Rapporto sulla gestione 1998

**Rapporto del Consiglio federale
sui temi essenziali della gestione
amministrativa**

Editore: Cancelleria federale
Internet: www.admin.ch
ISSN 1423-1875

Indice

Introduzione.....	1
Cancelleria federale	2
Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.	2
Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa	5
2.1 Creare uno strumento informatizzato che permetta di seguire costantemente gli affari importanti del Consiglio federale (Lista degli oggetti e del loro stadio di realizzazione).....	5
2.2 Approntare le basi di discussione per il Consiglio federale in vista della preparazione del 'Programma di legislatura 1999-2003'	5
2.3 Rapporto del Consiglio federale sul ruolo del denaro nella democrazia diretta	6
2.4 Rapporto del Consiglio federale concernente gli effetti della pubblicazione dei risultati dei sondaggi d'opinione prima delle votazioni o elezioni.....	7
2.5 Nuova ortografia tedesca	8
Dipartimento degli affari esteri	9
Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.	9
Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa	20
2.1 Presenza nella Regione balcanica	20
2.2 Rafforzamento del diritto internazionale umanitario	21
2.3 Garanzia finanziaria dell'ulteriore cooperazione con l'Europa orientale e i Paesi in sviluppo	24
2.3.1 Cooperazione con l'Europa orientale	24
2.3.2 Cooperazione con i Paesi in sviluppo	25
2.4 Attività della politica dei diritti dell'uomo	26
2.5 Impegno per la pace.....	28
Dipartimento dell'interno	30
Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.	30
Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa	41
2.1 Riforme nel settore accademico e nella promozione della ricerca.....	41
2.1.1 Nuova legge sulla promozione universitaria.....	41
2.1.2 Ricerche in base a programmi.....	42
2.1.3 Sostegno delle nuove leve e pari opportunità per donne e uomini nel settore universitario	42
2.1.4 Modifica della legge federale sulla ricerca (LR)	43
2.1.5 Fondazione "Scienza e Società"	43
2.2 Consolidamento del sistema delle assicurazioni sociali.....	44
2.3 Politica sanitaria e in materia di droga.....	45
2.4 Promozione della cultura / commemorazione della fondazione dello Stato federale.....	46
2.4.1 Promozione della cultura	46
2.4.2 Commemorazione della fondazione dello Stato federale: "150 anni di Stato federale"	47
2.4.3 La Svizzera - Paese ospite della Fiera del libro di Francoforte.....	48
2.5 Parità tra donna e uomo	49

Dipartimento di giustizia e polizia _____ **50**

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva. _____ **50**

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa _____ **56**

2.1	Revisione della Sagl	56
2.2	Progetto Documenti di legittimazione	57
2.2.1	In generale	57
2.2.2	Lavori preparatori	57
2.2.3	Obiettivi del progetto	58
2.2.4	Calendario	58
2.3	Case da gioco / Ordinanza sugli apparecchi automatici da gioco	58
2.3.1	Esecuzione	58
2.3.2	Legislazione	59
2.4	Ricorsi al Consiglio federale in materia di assicurazione malattie	59
2.5	Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro	60

Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport _____ **62**

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva. _____ **62**

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa _____ **66**

2.1	Ottimizzazione del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport	66
2.1.1	Integrazione della Scuola federale dello sport di Macolin, dell'Ufficio federale della protezione civile e della Centrale nazionale d'allarme	66
2.1.2	Soppressione dell'Ufficio centrale della difesa	66
2.1.3	Creazione di un «Gruppo per il promovimento della pace e la cooperazione in materia di sicurezza»	67
2.1.4	Ottimizzazione del settore «Politica di sicurezza e politica militare»	67
2.1.5	Passaggio del Servizio dell'informazione alla truppa allo Stato maggiore generale	68
2.1.6	Progetto di holding DDPS	68
2.1.7	Riduzione del personale nel DDPS	68
2.1.8	Management Development nel DDPS	68
2.2	Ottimizzazione dell'esercito attuale (« Progress »)	69
2.2.1	Ottimizzazione dell'istruzione	69
2.2.2	Adeguamento della carriera militare dei quadri	69
2.2.3	Ottimizzazione delle risorse in materia di personale nelle Scuole di stato maggiore e per comandanti	70
2.2.4	Servizi delle compagnie di pronto impiego delle truppe di salvataggio	70
2.2.5	Riduzione e redistribuzione di formazioni	70
2.3	Prossima riforma dell'esercito	71
2.3.1	Rapporto della Commissione di studio per le questioni strategiche	71
2.3.2	Revisione parziale anticipata della legge militare	71
2.3.3	Considerazioni militari fondamentali del capo dello Stato maggiore generale concernenti il futuro esercito	72
2.3.4	Stato dei lavori concernenti Esercito XXI	72
2.4	Progetto «Protezione della popolazione»	73
2.5	Missioni di preservazione delle condizioni d'esistenza	74
2.5.1	Aiuto in caso di catastrofe in Svizzera e all'estero	74
2.5.2	Impieghi particolari del Corpo della guardia delle fortificazioni (CGF)	74
2.5.3	Assistenza ai richiedenti d'asilo	76

2.6	Il Centro di politica di sicurezza di Ginevra	76
2.7	Il Centro internazionale per lo sminnamento a scopo umanitario di Ginevra	77
2.8	Programma d'armamento 1998.....	78
2.9	Liquidazioni.....	78
2.9.1	Costruzioni	78
2.9.2	Materiale e munizioni	79
2.9.3	Chiusura di fortificazioni dell'artiglieria	79
2.10	Giornate dell'esercito 98	79
2.11	Attività di maggiore importanza della protezione civile.....	80
2.12	Attività di maggiore importanza della Centrale nazionale d'allarme (CENAL).....	80
2.13	Affari particolari	81
2.13.1	Sicurezza informatica	81
2.13.2	Estremismo nell'esercito.....	82
2.13.3	Rapporto del 16 aprile 1998 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sugli eventi in seno alle Forze aeree	82
2.13.4	Rapporto del 16 aprile 1998 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale: «Il Corpo degli istruttori»	83
2.13.5	Promozioni militari	83
2.13.6	Ordinanza sulle prestazioni in caso di pensionamento anticipato di dipendenti in speciali rapporti di servizio (OPPA).....	84
Dipartimento delle finanze		85
Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.		85
Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa		96
2.1	Esecuzione dell'imposta sul valore aggiunto	96
2.2	Progetti di riforma	97
2.2.1	Nuovo orientamento della CFA.....	97
2.2.2	Creazione del nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica.....	97
2.2.3	Riorganizzazione dell'informatica e delle telecomunicazioni	99
2.3	Anno 2000	99
2.4	Politica del personale (legge sul personale della Confederazione/POP).....	101
2.5	FLAG.....	101
Dipartimento dell'economia		102
Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.		102
Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa		110
2.1	Riorganizzazione del Dipartimento	110
2.2	Politica agricola	111
2.2.1	Articolo sui cereali.....	111
2.2.2	Iniziativa popolare "per prodotti alimentari a buon mercato e aziende rurali di coltura ecologica"	111
2.2.3	Riorganizzazione della ricerca agronomica	112
2.3	Accesso ai mercati stranieri	112
2.3.1	"One stop Shop" per i controlli all'esportazione	112
2.3.2	MRA tra Svizzera e Canada.....	113

Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni _____ **114**

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospectiva. _____ **114**

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa _____ **117**

2.1	Integrazione dell'UFAPF.....	117
2.1.1	Sinergie all'interno del DATEC (progetto parziale 1).....	118
2.1.2	Gestione e struttura dell'UFAPF (progetto parziale 2).....	118
2.1.3	Esecuzione tra UFAPF e Cantoni (progetto parziale 3).....	118
2.2	Revisione dell'ordinanza sulla navigazione aerea	119
2.3	Traffico merci e riforma delle ferrovie	119
2.3.1	Misure incidenti sul traffico merci.....	119
2.3.2	Attuazione della riforma delle ferrovie.....	120
2.4	Attuazione dei principi del Consiglio federale relativi alla politica in materia di concessioni	120
2.4.1	Televisioni locali	120
2.4.2	Radio locali.....	121
2.4.3	Riscossione delle tasse.....	121

Allegato 1

Domande della Commissione della gestione del Consiglio nazionale al Consiglio federale _____ **122**

CN/1:	Estremismo di destra nell'esercito	122
CN/2:	Doping	124
CN/3:	Istituto della proprietà intellettuale	125
CN/4:	Domande di assistenza giudiziaria: procedura presso l'Ufficio federale di polizia	127
CN/5:	LDSS e politica d'integrazione	128
CN/6:	Razzismo su Internet.....	129
CN/7:	Restituzione di contributi sociali.....	130
CN/8:	Ragionevole esigibilità dei rinvii	132
CN/9:	Lotta contro il lavoro nero	133
CN/10:	Politica attiva in materia di prevenzione dei conflitti.....	135
CN/11:	Promozione del plurilinguismo nell'amministrazione generale della Confederazione	136
CN/12:	Disposizioni d'esecuzione della LOGA.....	140
CN/13:	Spiegazioni del Consiglio federale in occasione delle votazioni	143
CN/14:	Controllo dell'esecuzione delle decisioni del Consiglio federale	145
CN/15:	La società dell'informazione e la Svizzera	146
CN/16:	Compatibilità tra i sistemi informatici delle biblioteche della Confederazione	148
CN/17:	Museo nazionale svizzero	149
CN/18:	L'analfabetismo in Svizzera.....	150
CN/19:	Ufficio federale dell'assicurazione militare.....	
CN/20:	Clinica federale di riabilitazione a Novaggio.....	154
CN/21:	Istituzioni accademiche internazionali a Ginevra.....	157
CN/22:	Pro Helvetia e la formazione degli adulti.....	158
CN/23:	Promovimento economico della Svizzera	161
CN/24:	Nuova concezione della politica dell'alloggio	162

CN/25:	Swiss Organisation for Facilitating Investments (SOFI).....	164
CN/26:	Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica	165
CN/27:	Centro franco-svizzero di controllo del traffico aereo a Ginevra.....	166
CN/28:	Revisione del diritto d'autore	169
CN/29:	Telecomunicazioni nell'Amministrazione federale.....	172
CN/30:	Politica salariale per i quadri superiori assunti in base a diritto privato.....	173
CN/31:	Commercio elettronico e fiscalità	175
CN/32:	Amministrazione federale in Africa	178

Allegato 2

Domande della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati al Consiglio federale 181

CS/1:	LMSI e mandati dei Cantoni	181
CS/2:	Mandato del servizio informazioni	182
CS/3:	Svizzera - Seconda Guerra mondiale: trarre insegnamenti per poter affrontare situazioni analoghe.....	183
CS/4:	Collaborazione tra la DSC e le opere di soccorso.....	185
CS/5:	Sinergie fra l'UFR e la DSC.....	186
CS/6:	Unificazione del diritto procedurale penale	187
CS/7:	Nuova legge sul personale federale.....	188
CS/8:	Settori amministrativi decentralizzati e aziende federali autonome sul piano giuridico	190
CS/9:	Carichi di lavoro nell'Amministrazione federale	192
CS/10:	Politica governativa d'informazione e di comunicazione	194
CS/11:	Accesso e commercializzazione dei dati pubblici su Internet	198
CS/12:	Controllo amministrativo e controlling	199
CS/13:	Nomina dei membri dei consigli di amministrazione.....	202
CS/14:	Riforma del Governo e dell'Amministrazione	205
CS/15:	Applicazione della mozione sulla comprensione	207
CS/16:	Liberalizzazione e privatizzazione dell'INSAI.....	208
CS/17:	Pianificazione strategica nel settore sanitario	209
CS/18:	Prevenzione contro l'abuso di tabacco.....	211
CS/19:	Indice svizzero dei costi di costruzione	213
CS/20:	Criminalità ambientale.....	214
CS/21:	Riorganizzazione del DATEC	219
CS/22:	Criminalità cibernetica.....	220
CS/23:	Appello di Ginevra - „Appel de Genève,,	221
CS/24:	Arresto di Augusto Pinochet Ugarte	222
CS/25:	Politica del Consiglio federale nell'ambito dei Trattati d'extradizione	225
CS/26:	La Svizzera e il Fondo monetario internazionale	226
CS/27:	Rapporto e raccomandazioni dell'OCSE sulla concorrenza fiscale dannosa	230
CS/28:	Commercio esente da tasse e dazi doganali (negozi “duty free”)	232
CS/29:	Ministero pubblico della Confederazione: bilancio	233
CS/30:	Pianificazione delle successioni di quadri.....	234

Introduzione

L'unificazione formale degli obiettivi dei dipartimenti e della Cancelleria federale rappresenta una premessa fondamentale per la realizzazione delle disposizioni pianificatorie della nuova LOGA. L'articolo 51 LOGA stabilisce infatti che *i dipartimenti, i gruppi e gli uffici pianificano le loro attività nell'ambito della pianificazione generale del Consiglio federale. I dipartimenti informano il Consiglio federale delle rispettive pianificazioni.* Questa direttiva è stata applicata per la prima volta l'8 aprile 1998, quando il Consiglio federale ha preso conoscenza degli obiettivi per il 1998 dei dipartimenti e della Cancelleria federale.

All'inizio dell'anno i dipartimenti comunicano alla Cancelleria le loro pianificazioni annuali, e questa le raccoglie per presentarle al Consiglio federale. I dipartimenti devono garantire che le loro pianificazioni siano coordinate con gli obiettivi annuali del Consiglio federale. La pianificazione dipartimentale è formulata mediante un elenco di obiettivi e relativi provvedimenti che servirà, alla fine dell'anno d'esercizio, per tracciare il bilancio che è oggetto del presente documento.

Per rendere più omogenea l'edizione del rapporto di gestione, ora tutti i fascicoli verranno presentati separatamente, in formato A4. Si è rinunciato a una pubblicazione sul Foglio federale. La veste grafica del rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione (1^a parte del rapporto sulla gestione) è ora più attrattiva. Sia il rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione sia il rapporto del Consiglio federale sui temi essenziali della gestione amministrativa (2^a parte del rapporto sulla gestione) saranno inoltre pubblicati su Internet (<http://www.admin.ch>).

Nel corso degli ultimi anni la presentazione del rapporto di gestione è stata costantemente ottimizzata. Le novità introdotte nel 1997, in particolare l'unificazione formale degli elenchi di obiettivi che vengono valutati in base al grado di realizzazione e tenendo conto dei provvedimenti decisi, hanno dato buoni risultati. È invece emerso che la classificazione tematica delle risposte del Consiglio federale alle domande delle Commissioni della gestione non permetteva una rapida consultazione. Per questo motivo le domande delle Commissioni della gestione delle due Camere sono ora state integrate in un allegato speciale al rapporto del Consiglio federale sui temi essenziali della gestione amministrativa.

Cancelleria federale

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>* in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u> *</p> <p>Migliorare i processi direttivi a livello del Consiglio federale, della Cancelleria federale e dei Dipartimenti</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Emanare un'ordinanza sull'organizzazione del Consiglio federale e altre ordinanze d'applicazione della LOGA; modificare le leggi speciali ➤ Creare uno strumento informatizzato che permetta di seguire costantemente gli affari importanti del Consiglio federale (pianificazione e attuazione) ➤ Approntare le basi di discussione per il Consiglio federale in vista della preparazione del 'Programma di legislatura 1999-2003' 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Ordinanze d'applicazione della LOGA: ampiamente realizzato. Conformemente al piano generale di applicazione della LOGA, nel 1999 verranno elaborate le ordinanze d'applicazione dipartimentali. Modifiche delle leggi speciali: ampiamente realizzate. In base al processo di riorganizzazione, a partire dal 1° gennaio 1999 andranno prese in considerazione ulteriori modifiche.</p> <p>Una volta concluse le fasi di sviluppo e verifica, nell'agosto del 1998 è stato avviato un progetto pilota, protrattosi fino alla fine dell'anno. Il sistema è operativo dal 1° gennaio 1999. (Cfr. anche Temi essenziali 2.1)</p> <p>Il 7 dicembre 1998 il Consiglio federale ha preso conoscenza del rapporto dello Stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale „Sfide 1999-2003“, poi presentato in una conferenza stampa il 21 dicembre. (Cfr. anche Temi essenziali 2.2)</p>

<p><u>Obiettivo 2</u></p> <p>Terminare presso la Cancelleria federale e in taluni uffici federali la fase pilota della pubblicazione informatizzata del diritto</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none">➤ Rivedere l'ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali e, se necessario, emanare istruzioni per l'introduzione delle innovazioni tecniche in ambito di pubblicazione del diritto➤ Istituire un centro CPU interno alla Cancelleria federale, coinvolgendo il maggior numero possibile di servizi (Servizio delle pubblicazioni, Servizio giuridico, Servizio degli affari del Consiglio federale, Servizi linguistici centrali)➤ Adottare provvedimenti per migliorare ed estendere gli scambi di dati con gli uffici responsabili	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il 15 giugno 1998 il Consiglio federale ha emanato la nuova ordinanza sulle pubblicazioni ufficiali, entrata in vigore il 1° luglio 1998. Una volta conclusa la fase pilota del CPU, verrà pubblicata una serie di apposite istruzioni.</p> <p>Un iter di preparazione elettronico ha potuto essere applicato con successo alla produzione della RU; ciò ha permesso di pubblicare la Raccolta ufficiale su Intranet a partire dall'inizio di settembre e su Internet a partire da metà dicembre. Le esperienze di questa fase pilota torneranno utili nella realizzazione tecnica delle prossime tappe.</p> <p>Provvedimenti organizzativi e un costante lavoro di persuasione hanno permesso di aumentare in modo considerevole (a oltre il 90%) la fornitura elettronica di testi alla redazione RU/FF. Tuttavia ciò avviene, come in precedenza, mediante supporti dati e posta elettronica. Ritardi nella realizzazione tecnica non hanno ancora permesso di coinvolgere gli uffici nell'iter di preparazione.</p>
--	--

<p><u>Obiettivo 3 *</u></p> <p>Sviluppare una politica governativa della comunicazione (in applicazione degli art. 10, 11 e 34 LOGA)</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborare un progetto di pianificazione della strategia dell'informazione, a livello di Consiglio federale 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il posto di lavoro previsto per questo compito è stato approvato dal Consiglio federale solo in ottobre, e non è ancora stato assegnato.</p> <p>Il 19 agosto 1998 è stata presentata al Consiglio federale, per la prima volta, una griglia indicativa per affrontare le questioni più importanti previste entro la fine dell'anno. Essa dovrebbe permettere di ripartire i temi essenziali nel modo più equilibrato possibile tra le sedute del Consiglio federale, così da permettere una migliore panoramica sulle questioni da trattare. In futuro una griglia indicativa di questo genere sarà sottoposta al Consiglio federale a scadenza semestrale.</p>
<p><u>Obiettivo 4 *</u></p> <p>Adeguare procedure e metodi operativi esistenti per far fronte alle nuove sfide (riflessione strategica/individuazione tempestiva dei problemi)</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Semplificare le procedure di preparazione delle sedute del Consiglio federale (estendere le funzioni della conferenza dei segretari generali) ➤ Istituire e realizzare un servizio d'analisi della situazione generale (individuazione tempestiva dei problemi, studi prospettivi) 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Realizzato mediante decreti del Consiglio federale del 9 dicembre 1997 (estensione delle funzioni della conferenza dei segretari generali) e del 16 settembre 1998 (processo decisionale del Consiglio federale).</p> <p>Parzialmente realizzato per quanto concerne l'individuazione tempestiva di conflitti potenziali (apposita riunione settimanale). Durante il primo trimestre del 1999 il Consiglio federale deciderà definitivamente in merito a un'individuazione tempestiva e al coordinamento della raccolta di informazioni.</p> <p>Con decreto del 18 novembre 1998 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale di verificare il sostegno istituzionale agli studi prospettivi e di sottoporre entro la fine del 1999 le eventuali proposte di miglioramento.</p>

➤ Adeguare procedure e metodi operativi per interventi in caso di situazioni straordinarie (sfruttare i risultati dell'ECS 97)	Parzialmente realizzato (nella competenza dei dipartimenti): la valutazione dell'ECS 97 ha rivelato lacune strutturali nella conduzione in circostanze difficili; su questa base è in preparazione una serie di proposte di miglioramento.
--	--

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Creare uno strumento informatizzato che permetta di seguire costantemente gli affari importanti del Consiglio federale (Lista degli oggetti e del loro stadio di realizzazione)

Nel 1997 è stata sviluppata una lista degli oggetti e del loro stadio di realizzazione come strumento di controlling per il Consiglio federale. Di facile consultazione, essa contiene una serie di informazioni riguardanti le pianificazioni a livello di Consiglio federale e di dipartimenti, lo stadio di realizzazione aggiornato e lo svolgimento degli affari più importanti dell'anno per il Consiglio federale. La lista presenta le informazioni tenendo conto dell'effettivo bisogno e contribuisce in questo modo ad un approccio più efficace e trasparente di ogni singolo oggetto e ad una maggiore coerenza al momento delle decisioni. È apparso subito chiaro che la lista, nella sua forma originale di archivio realizzato manualmente, presentava due svantaggi considerevoli: da un lato la sua realizzazione richiedeva un notevole impegno, dall'altro poteva essere aggiornata solo periodicamente. Per risolvere questi inconvenienti, si è deciso di automatizzarla. A partire dal gennaio del 1998 è stato sviluppato un prototipo basato sulla procedura RAD (Rapid Application Development), portato avanti e ottimizzato fino al mese d'agosto. Dopo quattro mesi di fase pilota, il sistema è entrato in funzione definitivamente a partire dal 1° gennaio 1999. La lista informatizzata è ora costituita da una banca dati, che la Cancelleria federale è tenuta ad aggiornare costantemente, e da un sistema di consultazione, che permette un accesso online ai dati più importanti. Grazie all'informatizzazione il lavoro di realizzazione è più breve e l'attualità è costantemente mantenuta.

2.2 Approntare le basi di discussione per il Consiglio federale in vista della preparazione del 'Programma di legislatura 1999-2003'

Il compito principale affidato dal programma 1997/1998 allo Stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale era l'elaborazione di un rapporto che analizzasse i problemi

che la Confederazione sarà costretta ad affrontare a medio termine. Obiettivo dei lavori era quello di disporre in tempo di proposte motivate, elaborate partendo da una prospettiva globale e consolidate all'interno dell'Amministrazione, che potessero servire al Consiglio federale da base di discussione in vista della preparazione della legislatura 1999-2003. In tal senso il Consiglio federale aveva accolto, il 14 maggio 1997, il postulato ZBINDEN „Perdita di influenza della politica. Rapporto del Consiglio federale“ (97.3113), che sollecitava un'analisi della perdita di importanza subita dalla politica e invitava il Consiglio federale a ristabilirne il primato ponendo mano ad una serie di revisioni istituzionali. I lavori, che si sono svolti sotto la direzione della Cancelleria federale in intensa collaborazione interdipartimentale, si sono conclusi, come previsto, entro la fine del 1998. Il rapporto è stato infatti presentato al Consiglio federale il 7 dicembre 1998 e al pubblico il 21 dicembre 1998, in occasione di una conferenza stampa. Il Consiglio federale ritiene che esso costituisca una delle basi su cui formulare il programma di legislatura 1999-2003. Questo rapporto permette di chiedere lo stralcio del postulato ZBINDEN nel rapporto del Consiglio federale sulla gestione 1998. Esso offre le basi per valutare le ripercussioni dei futuri sviluppi internazionali e delle condizioni quadro in Svizzera. Giunge alla conclusione che la globalizzazione incide sulla realtà svizzera soprattutto attraverso la crescente dinamica dell'integrazione europea. Per garantire allo Stato un margine di manovra sufficiente anche in futuro, sarà determinante riuscire ad affrontare tre questioni: innanzitutto l'apertura verso l'esterno e in particolare rispetto all'Europa, in secondo luogo lo sviluppo di una strategia globale in materia di politica fiscale e in terzo luogo la capacità di generare un consenso all'interno del Paese di fronte alle decisioni politiche importanti. Il rapporto ritiene inoltre che, sulla base delle tendenze attualmente prevedibili, non è opportuno lanciare una revisione radicale del sistema politico. Le sue 140 pagine contengono inoltre un gran numero di informazioni sulle questioni e le sfide alle quali saranno confrontati i principali settori della politica federale, e danno per la prima volta una panoramica dei numerosi studi di prospettiva elaborati dall'Amministrazione federale. Conformemente alla decisione del Consiglio federale del 18 novembre 1998, in futuro i lavori preliminari per la prossima legislatura dovranno essere ancora meglio coordinati. La Cancelleria federale è pertanto tenuta a presentare, durante il 1999, una serie di proposte su come migliorare il sostegno istituzionale a questi lavori.

2.3 Rapporto del Consiglio federale sul ruolo del denaro nella democrazia diretta

Il 5 ottobre 1995 il Consiglio nazionale ha accolto, con 52 voti contro 45, un postulato di ANDREAS GROSS (94.3435), che chiedeva al Consiglio federale di presentare un rapporto sul ruolo del denaro nella democrazia diretta. Per affrontare nel modo più adatto il tema del finanziamento delle campagne che precedono votazioni ed elezioni, il 20 marzo 1996 la Cancelleria federale ha sottoposto a 18 partiti, a 8 delle più importanti organizzazioni economiche e a una ventina di altre organizzazioni, schieramenti e comitati iniziativa e referendari un questionario con più di venti domande concernenti undici votazioni popolari avvenute tra il 1994 e il 1995 e le elezioni al Consiglio nazionale del 1995. Le poche risposte pervenute, laconiche e talvolta frammentarie, non sono particolarmente adatte ad un paragone; pertanto il rapporto che ne risulta non è molto significativo, come del resto le

conclusioni cui era giunta in precedenza la letteratura specializzata. In una certa misura è stato confermato il principio già messo in luce da questi studi secondo cui gli oggetti non problematici e materialmente semplici comportano costi limitati, mentre invece oggetti materialmente complessi provocano spese superiori. Anche le iniziative e i referendum facoltativi causano di norma costi maggiori per la propaganda o la campagna di voto. Considerata la modesta base di dati su cui si fondano, queste conclusioni vanno tuttavia considerate con prudenza e in ogni caso non vanno generalizzate. Ad esempio, gli oggetti in votazione popolare analizzati dalla Cancelleria federale che vedono a confronto lo schieramento rosso-verde e quello borghese non confermano tali circostanze. Risultati più dettagliati sugli investimenti nell'attività propagandistica e nelle campagne di voto potrebbero essere ottenuti unicamente effettuando ampi rilevamenti a lungo termine, ma questo implicherebbe costi esorbitanti. Tuttavia, anche con simili risultati non sarebbe ancora possibile rispondere alla domanda più importante, vale a dire come si possa, nel complesso contesto di una società molto diversificata e in balia dell'individualismo, identificare e quantificare la formazione e il cambiamento delle opinioni, riconducendoli a cause ben precise.

2.4 Rapporto del Consiglio federale concernente gli effetti della pubblicazione dei risultati dei sondaggi d'opinione prima delle votazioni o elezioni

Il 15 dicembre 1994 il Consiglio degli Stati ha accolto il postulato BÜTTIKER (94.3097), che chiedeva al Consiglio federale di presentare un rapporto sugli effetti della pubblicazione dei risultati dei sondaggi d'opinione prima di votazioni o elezioni.

Il rapporto analizza innanzitutto i diversi atti parlamentari che già in precedenza avevano chiesto di vietare sondaggi d'opinione prima delle votazioni ed elezioni e, in secondo luogo, le critiche avanzate dalla dottrina giuridica contro una misura di questo genere. In seguito verifica la possibilità di introdurre un divieto legale temporaneo di pubblicare i risultati dei sondaggi d'opinione. Prosegue ricordando i principi di fondo formulati nella giurisprudenza del Tribunale federale a proposito dell'articolo 5 della Costituzione federale. Affronta quindi la seguente questione: un simile divieto di pubblicazione potrebbe essere giustificato per tutelare il processo democratico di formazione delle opinioni, in particolare se considerate le libertà fondamentali che spettano sia ai cittadini votanti sia agli istituti demoscopici e alla stampa? Conclude affermando che l'intervento del Legislatore sarebbe giustificato solo se fosse possibile dimostrare scientificamente un influsso dei sondaggi d'opinione sui votanti, mentre ciò non è il caso, come confermato da numerose ricerche svolte in altri Paesi.

Il Consiglio federale ritiene pertanto che in Svizzera vada mantenuto l'attuale disciplinamento. Esso si fonda su un tacito consenso tra gli istituti demoscopici, che del resto in questo ambito applicano rigide direttive. La facilitazione del voto anticipato per corrispondenza non giustifica di per sé un intervento del Legislatore in questo settore, tanto più tenuto conto del fatto che con i nuovi mezzi di comunicazione un divieto di legge è facilmente aggirabile, come avvenuto in Francia in occasione delle ultime elezioni parlamenta-

ri. Il Consiglio federale ritiene che, in luogo di limitazioni legislative, difficili da introdurre e da controllare, occorrerebbe piuttosto esercitare una migliore informazione sui meccanismi e i limiti dei sondaggi d'opinione, fornendo un valido contributo ai processi comunicativi propri di ogni campagna elettorale o di voto.

2.5 Nuova ortografia tedesca

La Confederazione ha tempestivamente messo in atto la dichiarazione d'intenti comune sulle nuove regole dell'ortografia tedesca, sottoscritta il 1° luglio 1996 con Germania, Austria e Liechtenstein. Dal 1° agosto 1998 le pubblicazioni ufficiali applicano le regole della nuova ortografia. Il primo testo è stato il discorso del Presidente della Confederazione in occasione della festa nazionale, ma anche documenti più voluminosi sono redatti secondo le nuove regole, ad esempio la revisione totale della Costituzione federale.

A livello federale e cantonale un manuale redatto dalla Cancelleria federale ha facilitato l'introduzione della nuova ortografia. Questa guida, stampata in 210 000 esemplari, è diventata una delle pubblicazioni federali di maggiore successo. Ora il manuale è accessibile anche via Internet e sull'elenco telefonico CD-ROM della Swisscom.

L'applicazione delle nuove regole è stata seguita a livello federale e cantonale da un gruppo di esperti appositamente formati, che nei rispettivi uffici vegliano sull'ortografia delle pubblicazioni più importanti e sono le prime persone cui i colleghi possono rivolgersi in caso di incertezze.

Visto il successo della riforma ortografica in Svizzera e in Austria, le agenzie stampa di lingua tedesca hanno deciso di applicare ai loro testi le direttive del manuale della Cancelleria federale a partire dal 1° agosto 1999.

Dipartimento degli affari esteri

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>* in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u> *</p> <p>Relazioni con l'UE: conclusione dei negoziati settoriali bilaterali, attuazione dei risultati e preparazione dei prossimi passi</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuazione dei negoziati settoriali bilaterali allo scopo di giungere quanto prima a una conclusione ➤ Intensificazione dei contatti a tutti i livelli negoziali 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il 23 gennaio 1998, la Svizzera, la Commissione europea e la presidenza britannica sono giunte a un'intesa nel settore dei trasporti via terra e aria ("compromesso di Kloten").</p> <p>L'intensificazione dei contatti con gli interlocutori comunitari a tutti i livelli ha portato alla conclusione tecnica dei negoziati a livello dei coordinatori il 16 giugno 1998. Infine, l'11 dicembre 1998, i negoziati si sono conclusi anche a livello ministeriale. La firma dei setti accordi è prevista nel primo semestre 1999, ma dipende dalle procedure intracomunitarie.</p>
<p><u>Obiettivo 2</u> *</p> <p>Lavori preliminari in vista di un progetto per l'adesione della Svizzera all'ONU</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione del rapporto chiesto dal postulato Gross Andreas sui rapporti fra la Svizzera e l'ONU 	<p>Realizzato</p> <p>Il rapporto del Consiglio federale è stato adottato il 1° luglio 1998. Tale rapporto ha riscosso vasta eco nei mass-media ed è stato distribuito via Internet, come pure in copie agli interessati.</p>

<p>➤ Partecipazione alle discussioni parlamentari sul postulato Gross e sulla mozione Gysin</p>	<p>Sia il postulato Gross Andreas sia la mozione Gysin sono state approvate dalle Camere. Il rapporto ONU è stato ampiamente accettato sia nelle Commissioni delle due Camere, sia nel plenum del Consiglio degli Stati. Il Consiglio nazionale non ha ancora trattato l'argomento.</p>
<p><u>Obiettivo 3 *</u></p> <p>Tutela degli interessi svizzeri nella diatriba "Svizzera - Seconda guerra mondiale". Cura generale dell'immagine della Svizzera all'estero</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Sostegno dei lavori del Fondo speciale, della Commissione Volcker e della Commissione indipendente di esperti</p> <p>➤ Dialogo esaustivo con gli attori più importanti, in particolare negli USA. Principi conduttori di questo dialogo: confronto aperto con il passato, rifiuto categorico dei rimproveri infondati</p> <p>➤ Spiegazione della posizione svizzera rispetto all'estero, segnatamente nei mass-media internazionali</p> <p>➤ Pianificazione a lungo termine della promozione dell'immagine della Svizzera all'estero</p> <p>➤ Rafforzamento della COCO e miglioramento della coordinazione con altre istituzioni incaricate di promuovere la Svizzera all'estero</p>	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Contatti regolari con tutti gli ambienti interessati. Coordinazione fra le diverse istituzioni ad es. sotto forma di sedute di coordinazione.</p> <p>Scambio regolare d'opinioni con gli esponenti più importanti, da un lato per il tramite del capo della Task Force (fra l'altro quattro viaggi negli USA), dall'altro per il tramite delle rappresentanze sul posto (ambasciate, consolati generali). Contestazione dei rapporti del centro Simon Wiesenthal sui campi profughi in Svizzera e sulle presunte simpatie naziste.</p> <p>Partecipazione alla Conferenza di Washington. Diversi editoriali pubblicati nei mass-media internazionali. Note informative regolari a esponenti importanti negli USA. Homepage della Task Force su Internet.</p> <p>Rapporto del 2 luglio 1998 "Presence Switzerland" del gruppo di lavoro "Riforma COCO": proposte per un nuovo orientamento strategico della COCO.</p> <p>Attualmente sono concretizzati gli elementi essenziali dal profilo materiale; viene esaminata la struttura organizzativa e vengono precisati gli aspetti inerenti alla coordinazione e alla delimitazione.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Concretizzazione di vari progetti della COCO legati all'informazione sulla Svizzera all'estero ➤ Definizione del ruolo del DFAE nelle relazioni culturali con l'estero 	<p>Il 2 dicembre 1998, oltre a numerose altre attività, la COCO ha adottato una strategia dettagliata di documentazione per il 1999 e deciso, riguardo a Internet, una stretta collaborazione con Radio Svizzera Internazionale (RSI). Nel 1998 la Svizzera ha partecipato con successo all'esposizione universale 1998 a Lisbona (4 mio. di fr.). Il 10 dicembre 1998 il Consiglio nazionale approvava, quale seconda Camera, la partecipazione svizzera a Expo 2000 ad Hannover con 105 voti favorevoli contro 6 (credito di 18 mio di fr.).</p> <p>La collaborazione tra il DFAE, Pro Helvetia e l'UFC è stata intensificata. Il credito per azioni culturali speciali del DFAE è stato completamente utilizzato; si è conferita particolare importanza agli USA. Grazie alla fusione della segreteria del Comitato nazionale svizzero dell'UNESCO con la Sezione cultura è stato possibile conseguire determinate sinergie.</p>
<p><u>Obiettivo 4 *</u></p> <p>Garanzia finanziaria dell'ulteriore collaborazione con gli Stati dell'Europa dell'Est, la CSI e i Paesi in sviluppo - collaborazione a sforzi internazionali volti a proteggere gli investimenti esteri</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Conclusione del "Messaggio sul proseguimento della cooperazione rafforzata con l'Europa orientale e gli Stati della CSI" e partecipazione al processo d'adozione da parte delle Camere federali ➤ Conclusione del "Messaggio concernente la continuazione della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario a favore dei Paesi in sviluppo" e partecipazione al processo d'adozione da parte delle Camere federali. <p><i>(Protezione degli investimenti esteri: competenza del DFE)</i></p>	<p>Realizzato</p> <p>Adozione del messaggio da parte del Consiglio federale il 19 agosto 1998.</p> <p>Adozione del Messaggio da parte del Consiglio federale il 7 dicembre 1998.</p>

<p><u>Obiettivo 5</u></p> <p>Maggiore importanza alla lotta contro la povertà e alla buona gestione del governo nei programmi della DSC e nel dialogo politico</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Adozione di una “Strategia DSC per lo sviluppo sociale” ➤ Valutazione e approfondimento delle strategie di lotta contro la povertà e di legittimazione per la continuazione del programma nazionale in alcuni Paesi di concentrazione della DSC ➤ Elaborazione e adozione da parte della DSC di una “politica anticorruzione” 	<p>Realizzato in gran parte</p> <p>Verso la fine del 1998 il documento si trovava nella sua versione definitiva. All’inizio del 1999 si potrà passare all’elaborazione di modalità concrete d’attuazione.</p> <p>I primi passi verso la realizzazione di questo obiettivo sono stati compiuti nel 1998. In tal modo, nel corso del 1998, il tema trasversale “orientamento alla povertà” ha potuto ad esempio essere maggiormente integrato, insieme al tema conduttore “promovimento della giustizia e dell’uguaglianza sociali”, in singoli settori del programma nazionale della DSC per il Nepal.</p> <p>La DSC ha adottato nuove linee direttive contro la corruzione. È stata costituita nell’amministrazione una rete interna “diritti umani/Stato di diritto e cooperazione internazionale”.</p>
<p><u>Obiettivo 6</u></p> <p>Continuazione e approfondimento delle relazioni bilaterali con gli USA</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuazione dei contatti di politica estera a livello dei ministri degli esteri/direttori politici 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il 18 maggio, i consiglieri federali R. Dreifuss e P. Couchepin si sono incontrati con il presidente degli USA B. Clinton a Ginevra. Il presidente della Confederazione F. Cotti e il consigliere federale R. Dreifuss hanno inoltre incontrato la moglie del presidente H. Clinton il 31 gennaio a Zurigo e il 14 maggio 1998 a Ginevra. A livello dei ministri degli esteri/direttori politici non vi è stato nel 1998 nessun incontro.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Scambio mirato di opinioni di politica estera a livello amministrativo in settori d'interesse comune ➤ Promovimento dello scambio di studenti mediante la creazione di una commissione cosiddetta "Fulbright" in Svizzera ➤ Promovimento della presenza svizzera negli USA allo scopo di migliorare l'immagine del nostro Paese 	<p>Il capo della Divisione politica I si è recato in visita a Washington alla fine di settembre del 1998 per discutere di questioni di politica estera con rappresentanti del ministero degli esteri USA e membri del congresso.</p> <p>Il DFAE è in procinto di elaborare, d'intesa con l'ambasciata USA a Berna, un Memorandum of Understanding in vista della creazione di una commissione cosiddetta "Fulbright".</p> <p>Il 26 ottobre 1998 il presidente della Confederazione F. Cotti ha deciso di costituire un gruppo di controllo "COCO - progetto pilota USA" sotto la direzione del segretario di Stato K. Jacobi con il seguente incarico: sviluppo del progetto USA alla luce dei risultati del "perception study" (determinazione dei singoli progetti, finanziamento, scelta del direttore di progetto, collaborazione con altre istituzioni e con l'economia).</p>
<p><u>Obiettivo 7</u></p> <p>Presenza continua di politica estera nella regione dei Balcani con un impiego il più possibile coordinato dei diversi strumenti (cooperazione tecnica, aiuti finanziari, missioni OSCE, rientro in patria dei profughi, progetti di politica di pace, azioni di rafforzamento delle strutture democratiche e dello Stato di diritto) in singoli Paesi e nella regione (ove sia sensato e fattibile).</p>	<p>Realizzato in gran parte</p>

<p>Provvedimenti</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuazione dei programmi nazionali di cooperazione tecnica nei Paesi di concentrazione quali l'Albania, la Bulgaria, la Macedonia e la Romania nonché del programma speciale in Bosnia-Erzegovina. Esecuzione di un programma speciale per la Croazia ➤ Continuazione dei programmi d'aiuto finanziario in settori scelti (soprattutto energia e telecomunicazioni) ➤ Impegno rafforzato nella missione OSCE in Croazia e sostegno continuo della missione OSCE in Bosnia-Erzegovina ➤ Continuazione dei provvedimenti di mantenimento della pace volti a promuovere le strutture democratiche e lo Stato di diritto con particolare attenzione all'Albania, alla Bosnia-Erzegovina, alla Croazia e alla Macedonia 	<p>I programmi nazionali in Bulgaria, Macedonia e Romania sono proseguiti come previsto. La cooperazione tecnica con l'Albania è stata ripresa all'inizio del 1998. Un nuovo settore particolarmente importante sarà considerato nel processo di democratizzazione. Il programma speciale in Bosnia-Erzegovina rappresenta un contributo riconosciuto a livello mondiale per la stabilizzazione e il miglioramento delle condizioni di vita in quel Paese. Nell'ambito del programma d'aiuto al rimpatrio, circa 5'000 persone hanno fatto rientro nel loro Paese d'origine nel 1998. Per la Croazia è stata decisa l'esecuzione di un programma speciale. Progressi insufficienti, soprattutto nel settore del rimpatrio dei profughi hanno portato a un ridimensionamento del programma.</p> <p>I programmi di aiuto finanziario sono proseguiti; in Bosnia-Erzegovina è stato possibile avviare un vasto progetto in materia di telecomunicazioni.</p> <p>Sono stati messi a disposizione di queste due missioni otto esperti civili, fra cui il capo missione dell'OSCE in Croazia. Hanno preso parte all'osservazione delle elezioni generali di settembre otto supervisori svizzeri e otto osservatori elettorali.</p> <p>Progetti concreti sono stati attuati soprattutto nei settori del sostegno ai mass-media indipendenti, del dialogo interculturale e dell'assistenza giuridica alle persone intenzionate a rientrare in patria. Un esperto svizzero ha coadiuvato l'ufficio OSCE per le istituzioni democratiche e per i diritti umani nella formulazione di una legge intesa a costituire un ufficio di mediazione in Albania.</p>
--	---

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sostegno continuo a organizzazioni internazionali in Bosnia-Erzegovina nell'ambito dell'attuazione dell'accordo di Dayton 	<p>La missione OSCE ha continuato ad essere affiancata sul piano logistico da un'unità composta di 60 berretti gialli. Inoltre, diverse altre organizzazioni internazionali sono state sostenute dal profilo finanziario e del personale (ufficio dell'Alto rappresentante, Real Property Claims Commission, Mine Action Center, International Police Task Force). L'Ambasciatrice Haller funge inoltre da mediatrice per la Bosnia-Erzegovina.</p>
<p><u>Obiettivo 8</u></p> <p>Maggiore impegno svizzero nell'elaborazione di focolai di conflitto</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Continuazione dell'impegno nel promuovere la pace in seno ad organizzazioni internazionali (OSCE, ONU) ➤ Azioni concertate in alcune regioni di tensione ➤ Maggiore collaborazione con rappresentanti della società civile (parlamentari, ONG, cultura, economia) 	<p>Realizzato in gran parte</p> <p>Nel 1998 oltre 160 esperti civili sono stati messi a disposizione di OSCE e ONU, mentre sono stati sostenuti progetti specifici nell'ambito del promovimento della pace (ad es. mass-media liberi nei Balcani, assistenza giuridica per le persone intenzionate a rientrare in Croazia).</p> <p>Sostegno attivo del processo di Arusha per la pacificazione del Burundi. Partecipazione attiva della Svizzera nel Forum dei partner dell'IGAD (Intergovernmental Authority on Development; riguarda Stati quali l'Etiopia, l'Eritrea, la Somalia, il Sudan). Esperti svizzeri nella Temporary International Presence a Hebron. Contributo al programma NATO/PfP per la ristrutturazione delle forze armate albanesi.</p> <p>Cofinanziamento di colloqui in materia di democratizzazione organizzati da ONG e da parlamentari. Esecuzione di progetti di pace specifici in regioni caratterizzate da tensioni, d'intesa con ONG svizzere.</p>

<p><u>Obiettivo 9</u></p> <p>Adozione di una concezione in materia di diritti umani quale elemento di una politica estera coerente e applicazione nelle relazioni con l'estero</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Adozione della concezione in materia di diritti umani da parte del Consiglio federale ➤ Applicazione nelle relazioni con l'estero ➤ Particolare sostegno dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Ancora in sospeso: questa concezione sarà integrata nella risposta del Consiglio federale al postulato Bäumlin del 17 dicembre 1997 (complemento al rapporto di politica estera).</p> <p>La concezione comporta misure che in gran parte appartengono già alla politica svizzera dei diritti dell'uomo.</p> <p>Nel 1998, il DFAE ha messo a disposizione del BIDDH dell'OSCE due specialisti in questa materia.</p>
<p><u>Obiettivo 10</u></p> <p>Promozione del diritto umanitario internazionale, fra l'altro mediante la riunione degli Stati contraenti delle Convenzioni di Ginevra per discutere di problemi generali d'applicazione</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Esecuzione della prima riunione periodica degli Stati contraenti della Convenzione di Ginevra allo scopo di discutere i problemi generali legati all'applicazione del diritto umanitario internazionale (Ginevra, 19 - 23 gennaio 1998) 	<p>Realizzato in gran parte</p> <p>La riunione si è tenuta alle date stabilite e si è incentrata su due temi: la protezione e il rispetto del personale delle organizzazioni umanitarie; i conflitti armati in connessione con la disintegrazione delle strutture statali. Il rapporto del presidente è stato indirizzato agli Stati parte, agli osservatori, al Segretario generale delle Nazioni Unite e alla 27^a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.</p>

<p>➤ Proseguimento del processo d'Ottawa (messaggio concernente la Convenzione sul divieto delle mine antiuomo, uso di armi leggere)</p>	<p>Il 19 gennaio 1998, il Consiglio federale ha adottato il messaggio relativo alla Convenzione ratificata il 24 marzo 1998. La Svizzera partecipa attivamente ai lavori volti all'applicazione della Convenzione segnatamente nei settori dello sminamento e dell'assistenza alle vittime delle mine antiuomo. Su iniziativa della Svizzera, il 16 aprile 1998 è stato istituito a Ginevra un Centro internazionale di sminamento umanitario, che da quel momento ha iniziato la sua attività.</p> <p>La Svizzera ha partecipato agli sforzi internazionali intesi a controllare la proliferazione illegale e incontrollata come pure l'abuso delle armi leggere. Nell'ambito dell'OSCE, la Svizzera e altri Stati hanno partecipato il 9 e 10 novembre 1998 a un seminario su questa problematica. Altre iniziative sono previste per il 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 11</u></p> <p>Promozione / consolidamento del ruolo internazionale di Ginevra, soprattutto alla luce del processo di riforma ONU</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Utilizzazione di tre nuovi edifici a Ginevra (sala di conferenze CWR, Palazzo Wilson, OMM)</p> <p>➤ Rapporto sulla politica d'accoglienza delle organizzazioni internazionali e sul ruolo della FIPOI rispetto alle esigenze e alle possibilità attuali (risposte ai postulati Meyer del 20.3.1997 e dell'1.12.1994).</p> <p>➤ Adattamento della politica d'accoglienza delle ONG alle esigenze e possibilità attuali (soluzione al problema delle "basi legali")</p>	<p>Realizzato</p> <p>Sala di conferenze CWR in funzione dal febbraio 1998. Palazzo Wilson in funzione dal novembre 1998. OMM: inaugurazione fissata per il 4 maggio 1999.</p> <p>Rapporto adottato dal Consiglio federale l'11 novembre 1998.</p> <p>Una legge federale è allo studio.</p>

<p>➤ Contributi finanziari a determinate attività che rafforzano il ruolo di Ginevra quale centro di negoziati internazionali</p>	<p>Numerose manifestazioni importanti che rafforzavano il ruolo di Ginevra sono state sostenute dal DFAE.</p>
<p><u>Obiettivo 12</u></p> <p>Condizioni quadro giuridiche di politica estera, in particolare: revisione della Costituzione, partecipazione dei Cantoni</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Partecipazione attiva alle deliberazioni parlamentari in tema di riforma della Costituzione e di disegno di una legge federale sulla partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione</p> <p>➤ Partecipazione all'elaborazione di una convenzione tra Confederazione e Cantoni riguardo alle modalità di un coinvolgimento dei Cantoni nella politica estera</p>	<p>Realizzato in gran parte</p> <p>La Direzione del diritto internazionale ha seguito la discussione parlamentare sulla riforma della Costituzione e ha sostenuto attivamente il dipartimento responsabile, il DFGP, nella trattazione delle condizioni quadro giuridiche di politica estera nonché di altri aspetti attuali inerenti alla Costituzione. La Direzione ha assistito anche alle discussioni delle commissioni consultive e del plenum del Consiglio degli Stati in materia di legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera.</p> <p>Per l'elaborazione di una convenzione si attende l'adozione della legge federale</p>
<p><u>Obiettivo 13</u></p> <p>Adozione della direttiva di politica del personale e inizio dell'attuazione</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Elaborazione di un rapporto sul ruolo dei diplomatici svizzeri alle soglie del XXI° secolo e integrazione dei risultati nelle proposte esistenti sulla riforma delle carriere</p>	<p>Realizzato in gran parte</p> <p>Il rapporto sul ruolo dei diplomatici svizzeri alle soglie del XXI° secolo (rapporto Boulgaris) è stato trasmesso in giugno al capo del dipartimento e presentato all'opinione pubblica. Il capo del dipartimento ha conferito al segretario generale e alla direzione politica mandati per l'attuazione. È pure compresa la presentazione di una proposta concreta per la riforma dei servizi di carriera.</p>

<p>➤ Rettifica del rapporto del comitato di controllo “Direttiva di politica del personale” ed elaborazione di una vera e propria direttiva</p>	<p>Il Consiglio federale ha adottato il 18 novembre 1998 una direttiva di politica del personale per l’Amministrazione generale della Confederazione, che copre ampiamente anche le esigenze del DFAE a questo riguardo. Questioni specifiche al dipartimento saranno considerate nella concretizzazione delle raccomandazioni scaturite dal rapporto Bulgaris.</p>
<p><u>Obiettivo 14</u></p> <p>Attuazione della concezione “Integrazione della politica estera nella politica interna”, segnatamente mediante l’entrata in funzione del sito Internet del DFAE, il rilancio della rivista “La Svizzera + il Mondo” e l’inizio delle attività nel settore della scuola nell’ambito del programma quinquennale “Politica estera nelle scuole”</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Avvio e aggiornamento continuo del sito Internet del DFAE</p> <p>➤ Rilancio della rivista “Svizzera oltre” (nuova concezione, maggiore frequenza di pubblicazione)</p> <p>➤ Primi corsi nel settore del perfezionamento degli insegnanti</p> <p>➤ Presenza ad esposizioni come “worlddidac” e al “Salone del libro”</p> <p>➤ Pubblicazione di un opuscolo sul DFAE («Punto di vista DFAE»)</p>	<p>Realizzato in gran parte</p> <p>Il sito Internet è entrato in funzione con successo e rappresenta uno strumento centrale d’informazione del DFAE, che offre soprattutto il vantaggio di poter essere raggiunto molto rapidamente.</p> <p>Rilancio riuscito.</p> <p>Corsi di perfezionamento per insegnanti svolti con successo. La domanda rivela il bisogno di un ulteriore potenziamento.</p> <p>Questa presenza è stata un successo.</p> <p>Edizione prevista per l’inizio del 1999.</p>

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Presenza nella Regione balcanica

Nel 1998, alle attività della Svizzera nei Balcani si è aggiunto un nuovo settore prioritario. L'aggravarsi della crisi nel Kosovo ha comportato un aiuto più massiccio della Svizzera in questa regione di conflitto. Come per gli anni precedenti, l'impegno in Bosnia-Erzegovina è rimasto consistente anche nell'anno in rassegna. Dal momento che i Paesi di concentrazione della cooperazione tecnica nel Sud-Est europeo (Albania, Bulgaria, Macedonia, Romania) continuano a far registrare un notevole ritardo nel processo di trasformazione rispetto agli Stati dell'Europa centrale, i programmi svizzeri in questa regione proseguono come previsto.

Come negli scorsi anni, in Bosnia-Erzegovina è stato svolto un programma globale a sostegno della ricostruzione politica, economica e sociale, favorito da una stretta collaborazione tra diversi Uffici e Dipartimenti. Attualmente, in questo Paese è operativo uno dei programmi più completi, sia finanziariamente sia a livello di personale, della DSC. La maggior parte dei mezzi sono stati liberati grazie alla realizzazione (coronata da successo) del programma per il rimpatrio volontario. Nell'ambito di tale programma, nel 1998 circa 5'000 rifugiati bosniaci sono rientrati nel loro Paese d'origine. Dall'inizio del programma il numero dei rientri è così salito a 10'000, dando luogo a un impiego complessivo di mezzi pari a 38 milioni di franchi per progetti di aiuto strutturale in otto settori chiave (alloggio, educazione, sanità, lavoro, infrastruttura comunale, energia, comunicazioni e società). Oltre alla realizzazione di progetti bilaterali e multilaterali, nel 1998 la Svizzera ha pure messo a disposizione di numerose organizzazioni internazionali attive in Bosnia-Erzegovina diversi esperti, tra cui spicca l'unità di 60 berretti gialli inviata presso la missione dell'OSCE.

Nell'anno in rassegna, oltre alla Bosnia-Erzegovina, il Kosovo si è rivelato sempre più un ulteriore punto di concentrazione dell'impegno svizzero nei Balcani. Lo scoppio di un conflitto aperto in Kosovo nella primavera del 1998 ha avuto per la Svizzera conseguenze durevoli specie nel settore dell'asilo. Anche per questo motivo, il nostro Paese era particolarmente interessato a sostenere gli sforzi internazionali volti a risolvere il conflitto. Nel marzo del 1998, in seno al Comitato permanente dell'OSCE, abbiamo infatti proposto di organizzare una Conferenza internazionale sul Kosovo, la quale tuttavia non ha ancora potuto essere realizzata. Inoltre, la Svizzera si è adoperata, soprattutto mediante uno sforzo non indifferente nell'aiuto umanitario, per mitigare la miseria delle vittime del conflitto nel Kosovo. Alla fine dell'anno, erano disponibili 9,5 milioni di franchi per il Kosovo. Alcuni collaboratori del Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe (ASC) hanno assunto un ruolo importante in seno alla comunità di aiuto internazionale; avevano infatti il compito di pianificare e sorvegliare la costruzione di alloggi per circa 50'000 sfollati e rifugiati su mandato dell'Alto Commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR). In seguito alla decisione di istituire una missione di verifica dell'OSCE in Kosovo, nell'ottobre

del 1998 la Svizzera si è dichiarata disposta a parteciparvi con 50-100 persone. Il sostegno a questa missione costituisce un contributo alla lotta sul posto contro le cause del conflitto.

La situazione politica interna dell'Albania, tuttora difficile, si è ulteriormente aggravata a seguito del conflitto aperto in Kosovo. Nel gennaio 1998, la DSC ha ripreso la maggior parte dei suoi progetti in questo Paese, dopo che erano stati sospesi nel 1997 a causa degli sconvolgimenti dell'ordine pubblico. In tale occasione, nell'ambito di un riorientamento parziale è stato aggiunto il settore "Rafforzamento delle istituzioni democratiche". Verso la fine dell'anno, a causa del conflitto nel Kosovo è stato inoltre necessario mobilitare mezzi consistenti dell'aiuto umanitario nel Nord dell'Albania per assistere sul posto i rifugiati provenienti dalle zone colpite. La Svizzera ha accolto favorevolmente la costituzione nel settembre 1998 del gruppo internazionale "Friends of Albania", istituito dopo una ripresa dei disordini in Albania. Ha partecipato attivamente alle riunioni di questo gruppo, che si prefigge di coordinare più intensamente le attività internazionali in Albania.

Nella missione OSCE in Croazia, la Svizzera era rappresentata dal capo missione, da altri sei esperti civili nonché da due osservatori della polizia civile. Il rispetto lacunoso degli obblighi internazionali da parte del governo croato ha portato nella primavera del 1998 a una sospensione del programma speciale e in settembre a un suo ridimensionamento. Nei Paesi di concentrazione quali la Bulgaria, la Macedonia e la Romania, l'UFEE e la DSC hanno portato avanti come previsto i loro progetti di aiuto finanziario e di cooperazione tecnica .

2.2 Rafforzamento del diritto internazionale umanitario

Quale Stato depositario delle Convenzioni di Ginevra (1949) e dei relativi Protocolli aggiuntivi (1977), la Svizzera attribuisce grande importanza all'osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale umanitario. Nell'anno in rassegna, ha fornito un contributo sostanziale alla realizzazione e allo sviluppo di tale diritto. Sempre in qualità di Stato depositario, la Svizzera ha convocato due riunioni multilaterali di esperti – tenutesi a Ginevra in gennaio e in ottobre – nonché una riunione di esperti a partecipazione limitata – svoltasi nella stessa città nel mese di giugno.

La Svizzera ha convocato la *prima Riunione periodica sul diritto internazionale umanitario* (RPDIU) conformemente al mandato conferitole dalla XXVI^a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (1995). Quest'ultimo consisteva nell'organizzazione di una riunione periodica degli Stati parte alle Convenzioni di Ginevra per analizzare tematiche generali relative all'applicazione del diritto umanitario. La Riunione si è tenuta dal 19 al 23 gennaio 1998. Vi hanno partecipato i rappresentanti di 129 Stati e 36 osservatori. Sono state affrontate due problematiche: la protezione e il rispetto del personale delle organizzazioni umanitarie; i conflitti armati in connessione con la disintegrazione delle strutture statali. A conclusione del dibattito, il Presidente ha stilato un rapporto, il quale è stato poi trasmesso agli Stati parte alle Convenzioni di Ginevra, agli osservatori nonché alla 27^a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (1999). Il rapporto è stato pure trasmesso al Segretario generale

dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), il quale era stato incaricato di preparare un rapporto sulla sicurezza del personale umanitario. Viste le difficoltà di ordine politico, relative alla partecipazione di determinati Stati o organizzazioni incontrate nella preparazione della RPDIU, il fatto stesso che la riunione si sia tenuta rappresenta un successo. Essa costituisce inoltre la prima fase di un processo di dialogo permanente tra gli Stati parte alle Convenzioni sui problemi generali d'applicazione del diritto umanitario. Numerose delegazioni hanno sottolineato l'importanza che attribuiscono a un simile processo.

La Svizzera ha inoltre convocato la *Riunione di esperti sulla quarta Convenzione di Ginevra*, relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra. La Riunione (RECG) si è tenuta dal 27 al 29 ottobre 1998 e si prefiggeva di analizzare i problemi generali relativi all'applicazione della Convenzione in generale e, in particolare, nei territori occupati, come pure di identificare le misure atte a risolverli. Vi hanno partecipato 118 Stati parte e 15 osservatori. A conclusione dei lavori, il Presidente ha stilato un rapporto all'indirizzo degli Stati parte, degli osservatori e del Segretario generale dell'ONU.

La RECG costituiva la seconda parte di un pacchetto di due misure, la cui prima fase era costituita dall'organizzazione di una *riunione delle delegazioni israeliana e palestinese* tenutasi a porte chiuse sotto la presidenza svizzera e in presenza di rappresentanti del CICR. Tale riunione si è svolta a Ginevra dal 9 all'11 giugno 1998. Essa aveva lo scopo di esaminare le misure e i meccanismi in grado di contribuire all'effettiva applicazione della quarta Convenzione di Ginevra nei territori palestinesi occupati. La Svizzera ha invitato i partecipanti a incontrarsi una seconda volta a una data ancora da convenire.

Le riunioni sulla quarta Convenzione di Ginevra sono state convocate al termine di approfondite consultazioni, avviate a partire dal mese di luglio del 1997. È infatti in quel periodo, e a due riprese da allora, che, in una serie di risoluzioni, l'Assemblea generale dell'ONU ha raccomandato agli Stati parte alla Convenzione di tenere una conferenza intesa a far rispettare tale strumento nei territori palestinesi occupati. Ha inoltre raccomandato alla Svizzera, nella sua qualità di Paese depositario, di prendere i provvedimenti necessari per prepararla e soprattutto per tenere una riunione d'esperti in materia. Nell'elaborazione del pacchetto summenzionato, la Svizzera si è adoperata al fine di migliorare la situazione sul posto e di evitare, nella misura del possibile, una politicizzazione del diritto umanitario.

La Svizzera intende lanciare una nuova consultazione fra gli Stati parte alla quarta Convenzione di Ginevra che verterà sui risultati scaturiti dalla RECG nonché sull'opportunità e sulle modalità di eventuali ulteriori misure.

La RPDIU e la RECG dovrebbero contribuire in diversi modi a una maggior osservanza del diritto umanitario. Evidentemente, le mancanze constatate non cesseranno da un giorno all'altro, e questo per diversi motivi: agli Stati manca sovente la volontà politica di applicare il diritto umanitario; nell'elaborazione dello stesso ci si è inoltre basati su conflitti spesso sostanzialmente diversi da quelli attuali; se la loro origine è in gran parte di natura sociale, politica o economica, le difficoltà incontrate potranno essere risolte soltanto sul piano sociale, politico o economico e non giuridico. Tuttavia, la RPDIU e la RECG hanno incoraggiato gli Stati a riflettere sulla portata dei loro impegni. Queste riunioni hanno pure

offerto agli Stati l'occasione di confermare la loro fedeltà al diritto umanitario e di condannare le sue violazioni, segnatamente quando le vittime sono le popolazioni civili o il personale di organizzazioni umanitarie. Le riunioni sono inoltre servite a identificare i problemi legati al rispetto del diritto umanitario e le loro soluzioni.

Infine, sempre nell'ambito dell'applicazione del diritto umanitario, occorre menzionare che la Svizzera ha preso misure per favorire l'applicazione della Convenzione sul divieto totale delle mine antiuomo, innanzitutto creando un Centro internazionale di sminamento umanitario a Ginevra. Ha elaborato peraltro un concetto relativo all'assistenza alle vittime delle mine in stretta collaborazione con il CICR e l'OMS che sarà presentato in occasione della prima riunione degli Stati parte alla Convenzione di Ottawa a Maputo nel maggio 1999.

Da un lato, la messa in atto del diritto positivo può essere sensibilmente migliorata; dall'altro non si può ignorare che le norme che reggono tale attuazione sono a volte insufficienti, se non addirittura lacunose. Questo è il motivo per cui il proseguimento del diritto umanitario riveste in tal senso un'importanza determinante.

In questo contesto, non possiamo tralasciare la Conferenza diplomatica tenutasi a Roma dal 15 giugno al 17 luglio 1998, in cui è stato adottato lo Statuto della *Corte penale internazionale*. L'adozione di tale testo rappresenta una pietra miliare nell'ambito del diritto umanitario. Per la prima volta, gli Stati hanno accettato d'istituire una giurisdizione penale internazionale a carattere permanente per giudicare le gravi violazioni del diritto umanitario, crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidi. La giurisdizione della nuova Corte penale, che entrerà in funzione dopo il deposito del sessantesimo strumento di ratifica, è complementare a quella degli Stati parte. Ciò significa che questi ultimi saranno ancora tenuti a sanzionare le violazioni del diritto umanitario, in particolar modo quelle gravi. Sin dagli inizi, la Svizzera ha sostenuto molto attivamente il progetto di Corte penale internazionale. Era favorevole alla creazione di una giurisdizione forte e indipendente dotata di una competenza cogente. Ha partecipato sia ai lavori preparatori sia alla Conferenza stessa. Il 18 luglio 1998 ha firmato lo Statuto che il Consiglio federale intende sottoporre al più presto alle Camere federali, assieme agli adeguamenti corrispondenti del diritto penale svizzero.

La Svizzera ha deciso d'impegnarsi attivamente nel settore delle *armi leggere*, la cui proliferazione illegale e incontrollata come pure gli abusi la preoccupano. La problematica delle armi leggere ha una dimensione umanitaria, dal momento che è in stretta connessione con la politica del disarmo, della sicurezza e dello sviluppo. L'impiego di queste armi durante un conflitto armato è disciplinato dal diritto umanitario. Quando esso è sfrenato, è sovente all'origine di violazioni di tale diritto e crea un quadro poco propizio alla diffusione dei valori umanitari. La Svizzera ritiene che occorrerebbe sviluppare una concezione interdisciplinare coerente al fine di ridurre e prevenire l'accumulo e il trasferimento eccessivi di armi leggere come pure il loro impiego illegale. Sostiene numerose iniziative in tal senso e si sforza in particolare di incoraggiare i lavori avviati in seno all'ONU. Sta elaborando un progetto per un regime internazionale di trasparenza comprendente diversi obblighi, tra cui il contrassegno delle armi leggere e le dichiarazioni sulla fabbricazione, il trasferimento e l'immagazzinamento di queste ultime. Intende organizzare, sulla scorta del

processo iniziato nel 1998 in occasione del primo incontro intergovernativo sulle armi leggere a Oslo, un'altra riunione nel 1999 dedicata al contrassegno delle armi leggere e a un regime di trasparenza. Ha inoltre suggerito che la 27^a Conferenza internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa tratti la problematica delle armi leggere.

2.3 Garanzia finanziaria dell'ulteriore cooperazione con l'Europa orientale e i Paesi in sviluppo

2.3.1 Cooperazione con l'Europa orientale

Il messaggio concernente il proseguimento della cooperazione rafforzata con l'Europa orientale e la CSI è stato approvato dal Consiglio federale nell'agosto 1998 e trasmesso al Parlamento. In esso, il Consiglio federale chiede al Parlamento lo stanziamento di un nuovo credito quadro di 900 milioni di franchi.

Di questi 900 milioni di franchi, 700 sono previsti per misure destinate alla cooperazione tecnica e finanziaria. La cooperazione tecnica è essenzialmente compito della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), mentre l'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) è responsabile dell'aiuto finanziario nonché del promovimento del commercio e degli investimenti. La DSC dovrebbe inoltre disporre di un credito d'impegno di 310 milioni di franchi (poco meno del 45%), mentre l'UFEE di 390 milioni di franchi (poco più del 55%), anche se il Consiglio federale si riserva il diritto di modificare questa ripartizione indicativa a seconda dello sviluppo della situazione. 200 milioni di franchi sono previsti come garanzie di credito.

Nei prossimi anni, almeno il 50 per cento delle risorse provenienti dal nuovo credito quadro sarà impiegato per i Paesi dell'Europa sud-orientale. In tale regione, la necessità di sostenere il processo di trasformazione è alta e la relazione tra gli aiuti ai Paesi dell'Est e la politica svizzera in materia di migrazione e di asilo è anche particolarmente stretta. Nell'Europa centrale, invece, gli sviluppi sostanzialmente positivi consentono alla Svizzera di ritirare sempre più i suoi programmi d'aiuto. Le risorse ancora previste per questa regione (5-10% al massimo) verranno impiegate esclusivamente per misure di promovimento del commercio e degli investimenti come pure per misure mirate di aiuto finanziario in campo ambientale.

Dev'essere rafforzato anche il sostegno agli Stati della CSI. In futuro, la quota di questi Stati nella cooperazione svizzera con i Paesi dell'Est si aggirerà attorno al 40 per cento circa. Nell'ambito della CSI europea, per la quale è previsto circa un 25 per cento delle risorse, la Russia e l'Ucraina rimangono i Paesi di concentrazione. Per i Paesi in transizione del Caucaso e dell'Asia centrale, tra cui vi sono cinque membri del gruppo di Paesi della Svizzera presso le IBW e la BERS, sarà impiegato circa il 15 per cento delle risorse, sempre che siano date le condizioni politiche ed economiche.

2.3.2 Cooperazione con i Paesi in sviluppo

Per assicurare il proseguimento della cooperazione tecnica e dell'aiuto finanziario durante i prossimi quattro anni, il Consiglio federale ha deciso, il 7 dicembre 1998, di proporre alle Camere federali lo stanziamento di un credito di 4 miliardi di franchi. Tale importo è stato calcolato sulla base degli obiettivi politici e di una valutazione estremamente precisa dei bisogni effettivi di mezzi finanziari per l'esecuzione del programma quadriennale per gli anni 1999-2002 almeno. Si è pure tenuto conto della difficile situazione in cui versano le finanze federali, nonché dei nuovi compiti che la cooperazione allo sviluppo si è vista attribuire (p. es. programmi speciali per la Palestina e il Sudafrica). L'entrata in vigore del nuovo credito di programma è prevista per il 1° luglio 1999.

Per quanto concerne la portata dell'aiuto pubblico allo sviluppo, l'obiettivo, confermato a più riprese dal Consiglio federale, è di raggiungere lo 0,4 per cento del prodotto nazionale lordo (PNL). Tuttavia, l'attuale situazione finanziaria non lo consente per un futuro prossimo. In base al piano finanziario 1999-2002, risulta che i mezzi disponibili (incluso il presente credito di programma) sino alla fine del Programma di legislatura raggiungeranno lo 0,31 per cento del PNL previsto.

La DSC si adopera affinché i mezzi disponibili siano impiegati laddove sono più necessari. Anche in futuro, essa continuerà a fornire il suo aiuto innanzitutto ai Paesi e alle regioni in sviluppo, nonché agli strati più poveri della popolazione. Si continuerà a seguire la politica di concentrazione geografica e tematica della cooperazione bilaterale: il 70 per cento dei mezzi sarà attribuito esclusivamente alle regioni e ai Paesi definiti nel programma.

Nei Paesi di concentrazione, la DSC sarà ormai attiva soltanto in tre o al massimo quattro settori, tra cui figurano l'agricoltura, l'acqua e il risanamento, la salute e le questioni demografiche. Al momento attuale, si tratta di promuovere un processo di apprendimento volto a corroborare una volontà di cambiamento nei Paesi interessati. L'esperienza ha insegnato che la partecipazione della popolazione locale, in particolare delle donne, è essenziale ai fini di un successo durevole. Per assicurare l'espletamento delle sue attività, la cooperazione allo sviluppo necessita altresì di condizioni politiche ed economiche favorevoli. A tale scopo, la DSC stabilisce un dialogo con le autorità dei Paesi interessati, partecipa all'assetto delle strutture organizzative e mette a disposizione le conoscenze necessarie in materia di gestione degli affari pubblici. Così facendo, agisce a favore dell'instaurazione di uno Stato di diritto, contro la corruzione, per la decentralizzazione dei poteri e per il rispetto dei diritti dell'uomo. La DSC contribuisce dunque a una buona gestione della cosa pubblica nei Paesi in cui opera.

Nella parte intitolata "Garanzia della presenza svizzera mediante il potenziamento e l'approfondimento delle relazioni bilaterali e multilaterali su scala mondiale" del rapporto sulla gestione, prima parte, capitolo secondo, numero B/5.2, figurano altre considerazioni in merito all'attività della cooperazione svizzera allo sviluppo e alle misure di sostegno a favore dell'Europa orientale e degli Stati della CSI nell'anno in rassegna.

2.4 Attività della politica dei diritti dell'uomo

Lo scorso anno è stato caratterizzato da un notevole impegno in materia di diritti umani. Questo era dovuto, da un lato, al 50° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e, dall'altro, al molteplice impegno della Svizzera in questo settore.

Il rinnovato Palazzo Wilson è stato così consegnato all'Alto Commissario per i diritti dell'uomo, che dispone ora di uno strumento operativo all'altezza dell'impegno delle Nazioni Unite in favore di tali diritti nel mondo.

In occasione della consegna del Palazzo Wilson all'Alto Commissario ONU per i diritti dell'uomo, il presidente della Confederazione Flavio Cotti ha annunciato l'istituzione di un'équipe di osservatori dei diritti umani. Nel corso dell'autunno 1998 sono stati reclutati gli aspiranti osservatori dei diritti umani, che saranno in seguito formati. L'équipe sarà operativa per la primavera del 1999. Come in una joint-venture, tali osservatori dei diritti umani fanno capo congiuntamente alla Divisione politica IV e al Corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe (DSC).

In settembre, la Divisione politica IV ha organizzato un convegno sul tema "Economia e diritti umani". Le discussioni erano incentrate sul rispetto del diritto umanitario nelle decisioni aziendali e sul dialogo fra economia, Stato e società civile. Si trattava della prima manifestazione pubblica di questo tipo in Svizzera. Considerato il notevole interesse suscitato, il tema verrà ripreso in futuro.

Nella primavera del 1998, è stato indetto un concorso per allievi delle scuole in collaborazione con l'Unicef Svizzera. L'idea del concorso consisteva nel far dipingere alle classi una bandiera lunga 4 m sul tema: "I miei diritti - I tuoi diritti - I nostri diritti". Il 20 novembre 1998 (Giornata del bambino), le dieci classi migliori sono state invitate a Berna per discutere con il consigliere federale Ruth Dreifuss e i parlamentari sui diritti del bambino. Nel 1999, sarà stampato un francobollo su cui figura la migliore bandiera, premiata quello stesso giorno.

Un "Forum 98" (200 delegati di 60 Paesi) si è tenuto a Ginevra con il sostegno finanziario della Svizzera, in occasione del quale è stato elaborato un documento finale destinato a mettere in atto, sul piano nazionale, regionale e internazionale, la Dichiarazione sui diritti e le responsabilità dei difensori dei diritti dell'uomo, adottata il 10.12.98 dall'Assemblea generale dell'ONU.

In vista del suddetto anniversario, la Divisione politica IV, in collaborazione con il Servizio d'informazione del DFAE, aveva elaborato un pieghevole con un sunto della politica svizzera dei diritti dell'uomo. Il contenuto, gli obiettivi e l'impostazione di tale politica sono descritti nei loro punti essenziali, in maniera facilmente comprensibile e dunque accessibili a un ampio pubblico.

Oltre a queste attività, occorre menzionare il dialogo in materia di diritti umani, che la Svizzera intrattiene con vari Paesi:

- Pakistan: Il mediatore della provincia del Punjab ha visitato nel febbraio 1998 la Svizzera. Durante la sua permanenza ha avuto contatti con mediatori in Svizzera, nonché con diversi tribunali. Nell'aprile 1998 vi è stata la visita di una delegazione pakistana in Svizzera, condotta dal Segretario di stato alla giustizia pakistano. Queste attività si sono svolte in stretta collaborazione con la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC), che ha fatto della promozione dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto il suo settore prioritario d'intervento in Pakistan.
- Cina: Nel 1998, due giuristi cinesi hanno trascorso sei mesi in Svizzera. Oltre ai lavori individuali di ricerca nel settore dei diritti umani, essi hanno svolto diversi stage in studi legali, all'interno del DFGP e nella Procura pubblica del Canton Giura. Nel mese di ottobre si è svolto a Pechino, in collaborazione con la DSC, l'Istituto per il federalismo e l'Accademia cinese delle scienze sociali, un seminario sullo Stato di diritto e il federalismo.
- Marocco: La collaborazione con il Marocco si è concentrata sullo sviluppo di una cooperazione nel settore dell'esecuzione delle pene. La Svizzera ha pure sostenuto progetti finalizzati alla sensibilizzazione extrascolastica e alla trasmissione di conoscenze nell'ambito dei diritti umani.
- Vietnam: In seguito alla visita di una delegazione svizzera di esperti ad Hanoi nel marzo 1998, è stato instaurato il dialogo con questo Paese. Da allora, la Svizzera ha quindi intrapreso i primi passi in vista dell'avvio di un progetto concreto di lotta alla corruzione e ha preparato un soggiorno di formazione per diversi giornalisti e funzionari vietnamiti in Svizzera. L'ufficio di coordinamento della DSC ad Hanoi sostiene strenuamente tali attività.

A causa della battuta d'arresto segnata nelle trattative multilaterali del processo di pace in Vicino Oriente, la Svizzera non può svolgere a pieno il suo mandato per la "dimensione umana"; tuttavia, sono stati sostenuti progetti e attività nel settore dei diritti umani e del dialogo interculturale, essenzialmente con la società civile. Queste attività si svolgono parallelamente al programma dell'Ufficio di raccordo DSC a Gerusalemme/Gerico, che definisce la promozione dei diritti dell'uomo e dello Stato di diritto una delle sue priorità.

Il 1998 è stato un anno di svolta per la DSC, che considera il rispetto dei diritti dell'uomo uno degli obiettivi dello sviluppo e una condizione necessaria a uno sviluppo umano durevole. Nel 1998, essa ha infatti pubblicato, in stretta collaborazione con la DP IV, l'UFEE e il DFGP, le linee direttrici sulla promozione dei diritti dell'uomo e la cooperazione allo sviluppo, nonché sulla nozione di Stato di diritto e le sue implicazioni per la cooperazione allo sviluppo.

Sul piano operativo, la DSC ha integrato la promozione dei diritti dell'uomo come tema trasversale nei suoi programmi di cooperazione. Per numerosi programmi annuali, dunque, questo tema è diventato prioritario, in particolar modo in America latina, nella regione dei Grandi Laghi in Africa, in Pakistan, nel Niger, in Vietnam, e in alcuni Paesi dell'Europa orientale (Russia, Bosnia-Erzegovina, ecc.).

In Svizzera, la DSC sostiene, in collaborazione con la DP IV, una quindicina di organizzazioni e istituti attivi nel settore dei diritti umani e finanzia borse di formazione in materia di diritti dell'uomo destinate a persone provenienti dai Paesi del Sud. Essa ha pure partecipato al finanziamento del Fondo di Contributi Volontari dell'ONU per la cooperazione tecnica nel settore dei diritti umani. Nel mese di giugno, ha organizzato una giornata di scambi e d'informazione con le ONG svizzere sul tema dei diritti umani e dello sviluppo.

2.5 Impegno per la pace

Anche se le guerre tra Stati sono diventate molto rare, non si può dire che l'obiettivo di un mondo senza violenza sia raggiunto. Troppo spesso si sviluppano conflitti armati all'interno di uno Stato. Le discriminazioni politiche, etniche e religiose, acuite dalla povertà, dalla scarsità di risorse e dai problemi ambientali, continuano a generare conflitti. In collaborazione con la Comunità internazionale, la Svizzera intende fornire il suo contributo nello smantellamento delle tensioni. Essa s'impegna nelle organizzazioni internazionali, in primo luogo in seno all'ONU e all'OSCE, lavora con gruppi di Paesi formati ad hoc e cerca di svolgere una funzione di mediatore a livello bilaterale.

Gran parte degli sforzi per la pace e la stabilità sono oggi effettuati sotto l'egida di organizzazioni internazionali. Per la Svizzera, i campi d'azione privilegiati sono l'ONU e la OSCE, che essa sostiene innanzitutto mettendo loro a disposizione esperti o risorse economiche, che servono a finanziare progetti. Nel 1998, 178 esperti civili erano attivi a livello mondiale. I Paesi dei Balcani costituiscono un'area geografica d'intervento prioritaria. Fanno parte dei progetti in questa regione, per esempio, la promozione della libertà dei mass-media in Bosnia o la concessione di un'assistenza giuridica a coloro che intendono rientrare in Croazia. Il nostro Paese ha partecipato sin dall'inizio con personale qualificato anche alla neo-istituita "Kosovo Verification Mission (KVM)" dell'OSCE. Sempre in seno all'OSCE, la Svizzera si è adoperata attivamente per rafforzare gli strumenti atti alla prevenzione dei conflitti, specie in materia di minoranze. Nell'ambito del Partenariato per la pace (PfP) della NATO, pur conferendo un'attenzione particolare ai Balcani, la Svizzera ha fornito un contributo alla pace e alla stabilità mediante il suo impegno per un'integrazione più efficace del diritto umanitario internazionale nella legislazione nazionale e la promozione del controllo democratico delle forze armate.

Oltre alle organizzazioni internazionali, vi sono però anche altri partner della Svizzera nell'ambito della politica di pace. Sono particolarmente degne di nota una serie di strutture intergovernative create per consentire interventi concertati in determinate zone di tensione, quali:

- la "Temporary International Presence in Hebron (TIPH)", volta a sostenere il processo di pace in Vicino Oriente;
- la "Intergovernmental Authority on Development - International Partner's Forum (IGAD-IPF)" che cerca, nella misura del possibile, di migliorare la situazione in Paesi quali l'Eritrea, l'Etiopia, la Somalia e il Sudan;

- il gruppo di Paesi che s’impegnano, con riferimento al processo Arusha, per la pace nel Burundi.

Un impegno multilaterale non esclude in alcun modo l’opzione di un processo bilaterale. La Svizzera ha invece ricercato con maggior interesse la possibilità di partecipare a processi volti a ridurre il potenziale di conflitto. Non di rado, tuttavia, siffatti processi richiedono un notevole impiego di mezzi, motivo per cui vanno inseriti in una prospettiva a lungo termine. Il coinvolgimento di rappresentanti della società civile svizzera è una costante della politica svizzera di pace. La Svizzera ha dunque cofinanziato una serie di progetti a favore della pace e della democrazia, realizzati da ONG svizzere appositamente per singole aree di tensione, per esempio:

- il sostegno di CARITAS all’“Iniziativa nazionale per la pace e la giustizia in Angola“;
- un seminario con rappresentanti delle parti in conflitto in Albania organizzato dalla „Fondation Suisse de Bons Offices (FOSBO)“;
- diversi progetti dell’Aiuto delle chiese evangeliche svizzere (HEKS) nel Kosovo, in Croazia e Sudafrica;
- singole azioni in Guatemala, Haïti, Colombia e Sri Lanka della “Peace Brigades International (PBI)“ Svizzera;
- un programma specifico attento alle particolari esigenze dell’uomo e della donna in Sudafrica e il trasferimento di militi smobilitati nel Salvador da parte del Soccorso operaio svizzero.

Sono inoltre stati portati avanti i programmi d’intervento prioritario della politica civile svizzera di pace nell’ambito delle azioni di sminamento e per la promozione della pace e della democrazia in Sudafrica, in collaborazione con diversi operatori.

Dipartimento dell'interno

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>* in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u> *</p> <p>Proposte di riforma per il settore universitario</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Procedura di consultazione sulla revisione della legge sull'aiuto alle università ➤ Elaborazione del messaggio in base ai risultati della procedura di consultazione ➤ Approvazione del messaggio da parte del Consiglio federale a destinazione del Parlamento 	<p>Realizzato</p> <p>La procedura di consultazione ha avuto luogo dal 15 dicembre 1997 al 31 marzo 1998. I principi di base della legge sono stati approvati. È stata sottolineata la necessità di creare le basi per una politica universitaria coordinata a livello nazionale, per un migliore inserimento dei due politecnici nel sistema accademico e per un nuovo ordinamento degli strumenti finanziari.</p> <p>Il 9 settembre 1998 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione che sono poi stati integrati nel disegno della nuova legge sugli aiuti alle università.</p> <p>Il 25 novembre 1998 il Consiglio federale ha approvato il disegno di legge riveduto, nell'ambito del messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003.</p>

<p><u>Obiettivo 2 *</u></p> <p>Promozione della ricerca scientifica</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione di un messaggio sulla promozione della formazione, della ricerca e della tecnologia per gli anni 2000-2003 in un progetto comune organizzato dal DFI (ASR) e dal DFE (BBT) ➤ Approvazione del messaggio da parte del Consiglio federale a destinazione del Parlamento 	<p>Realizzato</p> <p>Il messaggio è stato elaborato in comune dal personale direttivo dell'ASR, dell'UFES e dell'UFFPT in vista di una pianificazione centrale delle prestazioni e delle risorse.</p> <p>Il Consiglio federale ha approvato il messaggio il 25 novembre 1998.</p>
<p><u>Obiettivo 3 *</u></p> <p>Gestione con mandato di prestazione e contabilità propria nel settore dei PF</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Creazione delle condizioni giuridiche ed organizzative per l'introduzione di una propria contabilità con bilancio e conto economico ➤ Elaborazione di un rendiconto contabile in grado di fornire informazioni esaustive e consolidate ➤ Messa a disposizione delle corrispondenti informazioni relative alla gestione 	<p>Realizzato</p> <p>Sono state apportate le necessarie modifiche e integrazioni nel piano contabile e nelle disposizioni di imputazione relative alla contabilità finanziaria. Nel 1999 saranno messe alla prova in una fase sperimentale.</p> <p>Preparazione del bilancio di apertura al 1° gennaio 2000. Calcolo del fabbisogno netto di finanziamento.</p> <p>Elaborazione di un disegno del mandato di prestazione del Consiglio federale al Consiglio dei PF con indicazione su come quantificare il raggiungimento degli obiettivi.</p>

<p><u>Obiettivo 4 *</u></p> <p>Decisioni fondamentali nel settore sociale in base al rapporto finale IDA FiSo 2</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione di un disegno di consultazione per l'11^a revisione dell'AVS in cui figurino i temi principali finanziamento e flessibilità dell'età di pensionamento ➤ Contemporaneamente viene elaborato un disegno di consultazione per la 1^a revisione della LPP ➤ Approvazione del messaggio relativo alla 6^a revisione delle PC a destinazione del Parlamento ➤ Nuovo progetto di AVS/AI volontaria per svizzeri residenti all'estero 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Il 26 agosto 1998 il Consiglio federale ha dato inizio alla procedura di consultazione di tre mesi sull'11^a revisione AVS.</p> <p>Il 26 agosto 1998 il Consiglio federale ha dato inizio alla procedura di consultazione di tre mesi sulla 1^a revisione LPP.</p> <p>Il 1° aprile 1998 il Consiglio federale ha approvato il messaggio.</p> <p>Il 22 giugno 1998 il Consiglio federale ha dato inizio alla procedura di consultazione di tre mesi.</p>
<p><u>Obiettivo 5 *</u></p> <p>Adeguamenti giuridici nel settore delle assicurazioni malattie</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione di un messaggio relativo ad un decreto federale sui contributi federali nell'assicurazione malattie obbligatoria per gli anni dal 2000-2003 ➤ Elaborazione di un messaggio relativo ad una revisione parziale della LAMal per i punti in cui, in base alle prime esperienze nella sua applicazione, è stata evidenziata la necessità di intervenire 	<p>Ampiamente realizzato</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Approvazione dei due messaggi da parte del Consiglio federale a destinazione del Parlamento ➤ Procedura di consultazione su una modifica dell'ordinanza sull'assicurazione malattie ➤ Procedura di consultazione su una modifica dell'ordinanza sulla compensazione dei rischi nell'assicurazione malattie ➤ Approvazione delle due modifiche di ordinanza da parte del Consiglio federale 	<p>Il 21 settembre 1998 il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente il decreto federale sui sussidi nell'assicurazione malattia e sulla revisione parziale della legge federale sull'assicurazione malattia. Un'ulteriore revisione parziale della LAMal riguardante il nuovo disciplinamento del finanziamento ospedaliero è prevista per il 1999.</p> <p>Il DFI ha portato a termine la procedura di consultazione tra il 24 febbraio e il 15 aprile 1998.</p> <p>Il DFI ha portato a termine la procedura di consultazione tra il 24 febbraio e il 15 aprile 1998.</p> <p>Il 15 giugno 1998 il Consiglio federale ha approvato le due modifiche d'ordinanza.</p>
<p><u>Obiettivo 6</u></p> <p>Liberalizzazione/Privatizzazione dell'INSAI</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione delle basi decisionali a destinazione del Consiglio federale 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il 19 novembre 1998 il Consiglio d'amministrazione dell'INSAI ha deciso che l'entrata nel settore dell'assicurazione malattia non è prioritaria. Alla fine del 1998 una commissione di studio sulla sicurezza e protezione della salute sul posto di lavoro ha inoltre redatto un rapporto in cui viene trattata tra l'altro la posizione dell'INSAI quale organo d'esecuzione della sicurezza sul lavoro. I risultati saranno introdotti nelle basi decisionali per il Consiglio federale.</p>

<p><u>Obiettivo 7</u></p> <p>Adeguamento dell'importo massimo del guadagno assicurato nel settore dell'assicurazione contro gli infortuni</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentazione di una modifica dell'articolo 22 dell'ordinanza sull'assicurazione contro gli infortuni (OAINF) per approvazione da parte del Consiglio federale 	<p>Realizzato</p> <p>Il 28 settembre 1998 il Consiglio federale ha approvato la modifica dell'articolo 22 capoverso 1 OAINF, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2000.</p>
<p><u>Obiettivo 8</u></p> <p>Formazione e perfezionamento nelle professioni mediche accademiche</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Revisione del messaggio e del disegno di legge in base ai risultati della procedura di consultazione ➤ Approvazione del testo da parte del Consiglio federale a destinazione del Parlamento 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Il 19 agosto 1998 il Consiglio federale ha deciso, per quel che riguarda il perfezionamento e l'aggiornamento e adeguando la legge sul libero esercizio, che l'incarto debba essere integrato in un messaggio su un trattato bilaterale con l'UE o presentato al Parlamento entro il 2001 quale testo complessivo nell'ambito della riforma della formazione medica.</p>
<p><u>Obiettivo 9 *</u></p> <p>La normativa sul trapianto</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Preparazione della votazione popolare sull'articolo della Costituzione 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>La votazione popolare avrà luogo il 7 febbraio 1999.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentazione del messaggio e del progetto di modifica del decreto sul controllo del sangue (xenotrapianti) al Consiglio federale a destinazione del Parlamento ➤ Consultazione sul disegno di legge sui trapianti 	<p>Il Consiglio federale ha approvato il messaggio il 3 giugno 1998.</p> <p>La consultazione può essere eseguita solo dopo la votazione popolare sull'articolo della Costituzione nella primavera del 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 10 *</u></p> <p>Consolidamento della politica del Consiglio federale contro la tossicodipendenza e la droga</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentazione di messaggio e disegno relativi ad un decreto federale urgente sulla prescrizione medica di eroina al Consiglio federale a destinazione del Parlamento ➤ Elaborazione di un progetto di revisione della legge sugli stupefacenti 	<p>Realizzato</p> <p>Il Consiglio federale ha trasmesso il messaggio alle Camere federali il 18 febbraio 1998. Il Parlamento ha approvato il testo durante la sessione autunnale.</p> <p>Il 1° luglio 1998 il Consiglio federale si è espresso per la prima volta in merito al progetto. Un progetto di revisione sarà sottoposto al suo parere durante i mesi estivi del 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 11</u></p> <p>Concretizzazione della nuova normativa sulla concorrenza</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentazione di messaggio e disegno relativi ad una legge federale sulla protezione da sostanze e preparati pericolosi (legge sui prodotti chimici) al Consiglio federale a destinazione del Parlamento ➤ Elaborazione di un progetto di concretizzazione strutturale della legge e del relativo modo di procedere 	<p>Non realizzato</p> <p>Il passaggio dell'UFAFP al DATEC ha comportato la necessità di ulteriori regolamentazioni tra i due Dipartimenti. Anche il coordinamento con i Cantoni e la definizione del finanziamento richiedono più tempo del previsto.</p>

<p><u>Obiettivo 12</u></p> <p>Legge sui presidi terapeutici</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentazione di messaggio e disegno relativi alla legge sui presidi terapeutici al Consiglio federale a destinazione del Parlamento ➤ Determinazione della struttura definitiva dell'Istituto svizzero per i presidi terapeutici 	<p>Non realizzato</p> <p>I lavori preparatori sono terminati. Il messaggio verrà sottoposto al Consiglio federale all'inizio del 1999.</p> <p>La definizione delle strutture più importanti è in via di elaborazione e sarà terminata nel 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 13</u></p> <p>Pianificazione strategica nel settore della sanità</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione delle priorità politico-sanitarie per gli anni dal 2000-2005 e riesame dei compiti dell'UFSP 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>I lavori sono stati avviati e l'argomento è stato discusso una prima volta con i Cantoni. Nel 1999 sarà oggetto di una conferenza nazionale sulla salute.</p>
<p><u>Obiettivo 14 *</u></p> <p>Festeggiamenti in occasione dell'anniversario della fondazione dello Stato federale e promozione dell'identità nazionale e della comprensione tra le regioni del Paese</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Coordinazione e controllo dei festeggiamenti per il 1998 con gli altri uffici federali, gli organi privati e gli organizzatori dei festeggiamenti del 12 settembre 1998 e con il Parlamento ➤ Mostra "L'invenzione della Svizzera" 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>A fine anno tutte le manifestazioni risultavano concluse; il 25 gennaio 1999 verrà tracciato un bilancio conclusivo in occasione di una conferenza stampa; il rapporto finale verrà sottoposto al Consiglio federale presumibilmente per la fine di aprile 1999.</p> <p>La mostra è stata organizzata come previsto con successo.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apertura della sede romanda a Prangins il 18 giugno 1998 per il centesimo anniversario del MN ➤ Elaborazione di un rapporto su quali interventi siano necessari e possibili se si vogliono sostenere misure atte a promuovere la comprensione da parte della Confederazione ➤ Procedura di consultazione su una nuova legge sulle lingue ufficiali ➤ Elaborazione del messaggio in base ai risultati della procedura di consultazione 	<p>Le celebrazioni per l'apertura di Prangins hanno avuto luogo il 18 giugno 1998.</p> <p>Il rapporto sta per essere concluso.</p> <p>Visti i risultati della consultazione degli uffici, è stato necessario rielaborare il disegno di legge. La procedura di consultazione potrà pertanto essere aperta soltanto all'inizio del 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 15</u></p> <p>Fondazione Pro Helvetia</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Preparazione di un programma per gli anni dal 2000-2003 ➤ Elaborazione di un messaggio concernente il finanziamento 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Pro Helvetia ha consegnato la sua richiesta; il procedimento è stato concertato con la fondazione.</p> <p>Il disegno del messaggio verrà sottoposto al Consiglio federale nel primo trimestre 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 16</u></p> <p>Promozione della formazione dei giovani svizzeri residenti all'estero</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Revisione delle basi legali corrispondenti 	<p>Non realizzato</p> <p>Il 19 agosto 1998 il Consiglio federale ha deciso di rinunciare ad una modifica della legge; al contempo ha preso atto dell'intenzione del Dipartimento di riesaminare le direttive di sovvenzionamento (decisione DFI) allo scopo di realizzare una distribuzione dei crediti aderente alle esigenze entro i limiti del piano finanziario in vigore.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Procedura di consultazione ➤ Presentazione del rapporto sui risultati della procedura di consultazione al Consiglio federale 	
<p><u>Obiettivo 17</u></p> <p>Prosecuzione dei lavori della 4^a Conferenza mondiale sulle donne</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Il progetto sul piano di azione nazionale è portato a termine, pubblicato e ne viene assicurata la realizzazione da parte dei vari destinatari ➤ Inizio dei lavori di redazione del primo rapporto della Svizzera dopo la ratifica della Convenzione dell'ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>La vastità del Piano d'azione (12 capitoli tematici, un capitolo sulle "finanze" e sulle "strutture") ha costretto il gruppo di lavoro a rinviare la conclusione del progetto. Il Piano sarà presentato al Consiglio federale all'inizio del 1999; la sua pubblicazione sotto forma di opuscolo è prevista per la metà di giugno 1999 in modo da consentirne la realizzazione da parte dei diversi destinatari.</p> <p>I tre Dipartimenti direttamente interessati (DFI, DFAE e DFGP) hanno già avuto i primi contatti e la responsabilità principale della redazione e coordinazione del rapporto è stata assegnata al DFI (UFU). Il lavoro di redazione è stato affidato ad un'esperta. La collaborazione pratica tra i vari uffici inizierà nella primavera 1999. Il rapporto è previsto per la fine del 2000.</p>
<p><u>Obiettivo 18</u></p> <p>Esecuzione della legge sulla parità</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sostegno dei progetti ai sensi degli artt. 14 e 15 LPar 	<p>Realizzato</p> <p>L'Ufficio dell'uguaglianza ha ricevuto 57 domande di sostegno finanziario. 35 sono state accolte completamente o in parte, 14 sono state rifiutate, 8 sono ancora pendenti (sono state richieste ulteriori informazioni). L'Ufficio ha seguito l'attività di tutti i progetti e di tutti i servizi di consulenza grazie ai contatti diretti, ai rapporti intermedi e a quelli finali, sostenendo quanti lo desideravano al fine di risolvere i problemi incontrati nel corso dell'esecuzione.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Realizzazione di sedute informative ➤ Formazione per la presentazione dei progetti ➤ Sostegno nella valutazione dei progetti 	<p>Ha avuto luogo un hearing al fine di informare sulle modifiche che si vogliono apportare all'ordinanza sugli aiuti finanziari e di discuterle con le organizzazioni interessate. Queste ultime hanno potuto inoltrare il proprio parere per iscritto. Una riunione per offrire informazioni sugli aiuti finanziari ha avuto luogo in Ticino.</p> <p>Sono state organizzate quattro settimane pilota in tedesco ed in francese che hanno riscontrato un elevato tasso di partecipazione da parte delle organizzazioni e delle persone che intendevano inoltrare una domanda.</p> <p>L'Ufficio dell'uguaglianza ha aiutato gli organi che ne hanno fatto domanda a valutare il proprio progetto.</p>
<p><u>Obiettivo 19</u></p> <p>Protezione di documenti degni di essere conservati</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione delle basi per la realizzazione di compiti derivanti dalla legge nei settori della protezione delle informazioni e della loro accessibilità ➤ Perfezionamento della competenza nell'utilizzazione delle nuove tecnologie di informazione e comunicazione nell'amministrazione 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>La nuova legge federale sull'archiviazione è stata approvata dal Parlamento il 27 giugno 1998 ed entrerà in vigore con ogni probabilità il 1° luglio 1999. Le disposizioni d'esecuzione saranno elaborate in tempo. Quale premessa fondamentale di un'archiviazione sistematica e razionale, è stato possibile inserire nella nuova ordinanza relativa alla LOGA un articolo sull'obbligo di archiviazione degli incartamenti nell'amministrazione federale. La direttiva del DFI sulla concretizzazione di tale articolo entrerà in vigore presumibilmente il 1° marzo 1999.</p> <p>Il perfezionamento e l'aggiornamento sono stati portati avanti: ciononostante si riscontra ancora una forte esigenza di recupero.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Protezione continua e sistematica dei documenti degni di essere conservati degli organi federali con priorità e di produttori privati di importanza nazionale nell'ambito della continuazione del progetto SYSA ➤ Definizione dell'archiviazione di documenti elettronici nell'ambito del progetto ARELDA ➤ Realizzazione della valutazione sistematica nell'ambito della definizione delle priorità ➤ Prosecuzione dei lavori di realizzazione e dei progetti per la salvaguardia del patrimonio culturale audiovisivo nell'ambito dell'associazione MEMORIAV 	<p>Nell'ambito del progetto SYSA (= Systematische Sicherung der A-Stellen, archiviazione sistematica degli incarti dei posti più importanti, n.d.t.), per quel che concerne gli organi federali prioritari, l'obiettivo è stato raggiunto, sono stati cioè redatti rapporti di ispezione sulla situazione delle pratiche e sulla gestione degli atti. Manca però il personale necessario per archiviare sistematicamente gli atti presso tutti gli organi federali. Nel 1998 si è registrato un notevole aumento delle consegne spontanee, fatto che ha tenuto occupato una parte del personale previsto per la sistematizzazione.</p> <p>Nell'ambito di un'analisi preliminare, è stato possibile elaborare una soluzione solo per banche di dati elettroniche munite di una struttura. Nel quadro della strategia GEVER 99 sono stati svolti lavori preliminari molto importanti per l'archiviazione elettronica di dati non strutturati provenienti da sistemi di burocratica.</p> <p>Non è stato possibile raggiungere l'obiettivo perché le risorse a disposizione hanno dovuto essere impiegate per compiti più urgenti.</p> <p>Il progetto di "informazione politica" è stato praticamente terminato in collaborazione con l'associazione MEMORIAV. È stato possibile aprire una nuova sala di lettura audiovisiva.</p>
<p><u>Obiettivo 20</u></p> <p>Creazione delle basi legali per l'offerta di servizi moderni nel settore dell'ISM</p>	<p>Realizzato</p>
<p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentazione del messaggio e del disegno di legge sulla meteorologia e la climatologia al Consiglio federale a destinazione del Parlamento 	<p>Il Consiglio federale ha approvato il messaggio il 22 aprile 1998.</p>

<p><u>Obiettivo 21</u></p> <p>Preparazione del censimento 2000</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione di un'ordinanza sul rilevamento strutturale in Svizzera ➤ Realizzazione di un censimento di prova ➤ Lavori di preparazione per la creazione di un registro federale degli edifici e degli appartamenti e un censimento supportato da registri con l'aiuto dei registri comunali degli abitanti 	<p>Realizzato</p> <p>Entrata in vigore prevista per il 1° marzo 1999.</p> <p>La rilevazione pilota è stata eseguita con successo a Berna, Wilderswil e Bulle. Elaborazione dei risultati entro fine febbraio 1999.</p> <p>I lavori preparatori proseguono come previsto.</p>
--	---

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Riforme nel settore accademico e nella promozione della ricerca

2.1.1 Nuova legge sulla promozione universitaria

Con il "messaggio sul promovimento della scienza negli anni 1996-1999" si era prevista la possibilità di esaminare le strutture di politica universitaria a livello svizzero e le basi legali della politica universitaria federale. In base a ciò è stato elaborato il progetto di una nuova legge di promozione universitaria: la relativa procedura di consultazione ha avuto luogo dal 15 dicembre 1997 al 31 marzo 1998.

Lo scopo di questa revisione è creare le premesse organizzative e legali per una politica accademica all'insegna della collaborazione tra Confederazione e Cantoni. La concorrenza sempre più agguerrita, il numero sempre crescente di studenti e la difficile situazione finanziaria rendono sempre più importanti la cooperazione, l'interoperatività in rete, la trasparenza, la divisione dei compiti e la semplificazione delle strutture organizzative in tutto il settore accademico. Questa situazione metterà la Confederazione ed i Cantoni di fronte a esigenze elevate per quanto riguarda lo sviluppo di strategie globali.

Conseguentemente, nel disegno di legge vengono regolati i principi di una collaborazione a livello svizzero nel settore universitario, stabilite le misure di promozione e create le premesse per una nuova struttura degli organi di politica universitaria nel settore in questione. In concreto, quest'ultimo proposito prevede un organo di politica universitaria comune tra la Confederazione (i.c. il settore dei PF) ed i Cantoni dotato di poteri decisionali, cioè la Conferenza universitaria svizzera.

Il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della consultazione il 28 settembre 1998 ed ha incaricato il DFI di inglobarli in una nuova legge sulla promozione universitaria. I concetti fondamentali della legge sono stati approvati durante la consultazione. In particolare è stata rilevata la necessità di creare le basi per una politica universitaria coordinata a livello svizzero, per un migliore inserimento dei due PF nel sistema accademico e per un nuovo ordinamento degli strumenti finanziari.

Il disegno di legge rielaborato in base ai risultati della procedura di consultazione è stato approvato dal Consiglio federale il 25 novembre 1998 nell'ambito del messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003 e sottoposto al Parlamento.

2.1.2 Ricerche in base a programmi

Seguendo una precedente valutazione sono state introdotte varie novità (ad es. una procedura di scelta degli argomenti più concisa, delle serie ridotte, una maggiore trasparenza), nell'ambito dell'ottava serie di Programmi nazionali di ricerca (PNR) indetta dal Consiglio federale il 1° aprile 1998. Si intende aumentare ulteriormente l'efficienza prendendo misure supplementari (semplificazione della procedura di bando, accesso permanente ai possibili argomenti di ricerca per ridurre il lasso di tempo tra la loro definizione e l'inizio delle ricerche).

Un esame dei programmi prioritari (PP) ha mostrato che i PP, pur avendo contribuito alla formazione di singoli centri di competenza e di reti, non sono però in grado di portare ad una definizione durevole, coordinata ed istituzionale delle priorità nel settore accademico e della ricerca a causa dell'influenza di lieve portata che opera su tempi lunghi.

Con il messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003, si propone di riformare i PP e di immetterli in cosiddetti poli di ricerca nazionali destinati a contribuire in maniera più accentuata a rafforzare i centri di competenza e le loro reti.

2.1.3 Sostegno delle nuove leve e pari opportunità per donne e uomini nel settore universitario

In Svizzera, e in particolar modo presso le scuole superiori professionali che fino al 2004 dovranno assegnare a personale nuovo circa il 40 % delle cattedre, mancano giovani

scienziati altamente qualificati. Le carriere delle giovani leve promettenti si compiono spesso all'estero, poiché non possiamo offrire la formazione adeguata. In questo modo sia gli atenei sia l'industria e l'economia perdono una parte essenziale delle giovani leve.

Con le misure nel settore della promozione delle nuove leve, la Confederazione e il Fondo nazionale svizzero, organo principale della promozione delle nuove leve nel settore della ricerca scientifica, hanno già contribuito in maniera notevole a migliorare la situazione. Poiché quanto fatto non basta, con il messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003 il Consiglio federale chiede un nuovo programma per il corpo intermedio, i cosiddetti "professori borsisti FNRS".

Poiché le donne che presiedono a una cattedra sono in larga minoranza, con i "professori borsisti FNRS", con il proseguimento del programma speciale per la promozione delle nuove leve e con l'impiego appropriato di mezzi provenienti dal credito per i contributi legati a progetti specifici secondo la legge sull'aiuto alle università (misure peraltro richieste con il messaggio già menzionato) si intende inoltre garantire che il numero di scienziate in grado di assumere nei prossimi anni le cattedre che si libereranno sia sufficiente.

2.1.4 Modifica della legge federale sulla ricerca (LR)

La revisione della legge sulla ricerca chiesta con il messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003 approvato dal Consiglio federale il 25 novembre 1998 intende chiarire l'attribuzione dei ruoli e le funzioni degli organi di ricerca, rendere più trasparenti le procedure e rendere possibile la realizzazione dei nuovi strumenti previsti per la promozione della ricerca, del transfer scientifico, delle relazioni pubbliche e del controllo dei progetti. Secondo la legge sulla ricerca modificata, il Consiglio svizzero della scienza si impegnerà in futuro al di là del proprio campo di azione per la Confederazione ed i Cantoni nel settore accademico delle scuole superiori e professionali. Inoltre con la revisione si intende creare la base per una migliore valorizzazione dei risultati delle ricerche cui gli atenei giungono con l'appoggio dei mezzi federali. Per questa ragione si vuole regolamentare chiaramente nella legge sulla ricerca la proprietà intellettuale in questo settore.

Altri punti destinati ad essere modificati riguardano la base legale per ARAMIS, la nuova banca dati per progetti di ricerca e di sviluppo dell'amministrazione federale e del settore dei PF in funzione in quattro uffici federali dalla fine del 1998 dopo la conclusione della fase di realizzazione 2 (nel primo trimestre del 1999 altri 22 uffici ne usufruiranno), ed il controllo mirato per mezzo di accordi di prestazione da concludersi con i maggiori destinatari di mezzi federali nel campo della ricerca.

2.1.5 Fondazione "Scienza e Società"

La fondazione Scienza e Società vuole fungere, secondo quanto stabilito negli scopi, da ponte tra la scienza e la società e incoraggiare un dialogo critico. La fondazione è stata

creata il 20 ottobre 1998 su iniziativa della Confederazione dalle quattro Accademie svizzere, dalla fondazione Silva Casa, dal Vorort (l'Unione svizzera di commercio e d'industria) e dal Fondo nazionale svizzero. Nel quadro del messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003, il Consiglio federale propone al Parlamento un sostegno annuale di 1 milione di franchi a partire dall'anno 2000. La fondazione è presieduta al momento dal Segretario di Stato per la scienza e la ricerca.

2.2 Consolidamento del sistema delle assicurazioni sociali

Sulla base delle direttive emanate dal Consiglio federale in data 8 aprile 1998 sono stati elaborati i progetti di consultazione per l'11^a revisione AVS e per la 1^a revisione LPP.

Il progetto dell'11^a revisione AVS ruota attorno a due temi principali, uno dei quali è l'aumento di un punto percentuale e mezzo dell'IVA entro il 2007 al fine di garantire le basi di finanziamento. Nel quadro di questa revisione il Consiglio federale intende pure aumentare l'IVA di un ulteriore un per cento entro il 2003 a favore dell'AI. Provvedimenti di risparmio quali l'età pensionabile di 65 anni anche per le donne e l'adeguamento della rendita per vedove a quella per vedovi contribuiscono parimenti al consolidamento finanziario. Il secondo tema centrale del progetto consiste nell'introduzione di un'età pensionabile flessibile sociale. Un pensionamento graduale e flessibile tra i 62 e i 64 anni dovrà essere possibile tanto per le donne quanto per gli uomini. Misure sociali di sostegno assicureranno che anche persone che si trovano in condizioni economiche modeste potranno approfittare del pensionamento flessibile senza problemi materiali. Bisognerà definire i criteri secondo cui determinate persone potranno andare in pensione a 62 anni senza dover subire una riduzione della rendita. L'età pensionabile, l'età pensionabile flessibile e le rendite per vedove o per vedovi sono tutti temi che verranno trattati - sia per il primo che per il secondo pilastro - nel messaggio sull'11^a revisione AVS.

Il tema più importante della 1^a revisione LPP è invece l'adeguamento della previdenza professionale all'aumento della speranza di vita. Un adeguamento socialmente mirato dell'aliquota di conversione (= unità di calcolo per la conversione del capitale di vecchiaia nella rendita di vecchiaia) dovrà render giustizia al fatto che al giorno d'oggi il capitale di vecchiaia deve bastare per un tempo più lungo rispetto a quando fu introdotta la LPP. Tenendo conto delle diverse situazioni sociali si potrà impedire una caduta del livello delle rendite. Al centro dei dibattiti si è posto anche il rafforzamento della protezione previdenziale per i redditi mediobassi e per chi lavora a tempo parziale. In ambo le categorie il numero delle donne è superiore alla media.

Il referendum sulla prima parte della 4^a revisione AI si farà. La votazione avrà luogo nel 1999. L'esito della votazione avrà conseguenze anche sulla 2^a parte della revisione AI, i cui lavori preliminari stanno proseguendo allo scopo di poter presentare all'inizio del 2000 un progetto di procedura di consultazione incentrato sull'introduzione dell'indennità d'assistenza e sulla creazione di un sistema che favorisca l'inserimento professionale di invalidi.

L'attività del Dipartimento sarà inoltre incentrata sul consolidamento dell'assicurazione malattie (vedi. vol. 1) e sull'assicurazione maternità, la cui consultazione parlamentare si è conclusa nel corso della sessione invernale del 1998.

2.3 Politica sanitaria e in materia di droga

La Confederazione e i Cantoni si dividono la responsabilità nel campo della politica sanitaria. Negli ultimi anni i dibattiti in questo ambito si sono concentrati in particolar modo sull'attuazione della nuova legge relativa all'assicurazione malattie e sul problema del finanziamento del sistema d'assistenza sanitaria. Il DFI ha approfittato dell'iniziativa lanciata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), volta ad una nuova messa a punto della politica sanitaria globale, al fine di promuovere anche in Svizzera un processo orientato alla formulazione di una politica sanitaria coerente. Da un lato si tratta di garantire anche in futuro uno stato di salute generalmente buono, determinato dall'alto tenore di vita e da un sistema curativo molto ben strutturato. Dall'altro si tratta di prevenire i danni alla salute provocati dallo stile di vita moderno e in particolare di assicurare condizioni di vita più sane a gruppi di persone minacciati nella loro salute (come giovani, persone socialmente svantaggiate o donne). L'impegno della Confederazione è sostenuto dalla Conferenza dei direttori cantonali d'igiene. Il processo per una politica sanitaria formulata in comune dovrebbe essere avviato in occasione di una Conferenza nazionale della salute 1999.

Durante la sessione autunnale del 1998 il Parlamento ha approvato il decreto federale urgente relativo alla prescrizione medica di eroina, che gli era stato trasmesso dal Consiglio federale il 18 febbraio 1998. Grazie al decreto ora esiste la base legale necessaria a una tale prescrizione in quanto terapia riconosciuta a favore di un cerchio strettamente limitato di consumatori di droga gravemente dipendenti. Parallelamente verrà elaborata durante il 1999 la revisione della legge sugli stupefacenti in vista di una procedura di consultazione. Il chiaro rifiuto a fine novembre 1998 dell'iniziativa popolare "Droleg: per una politica ragionevole in materia di droga" da parte di popolo e Cantoni nonché il rifiuto dell'iniziativa "Gioventù senza droghe" l'anno scorso hanno mostrato che la popolazione accorda un sostegno vasto e costante alla politica della Confederazione in materia di droga. La politica basata sui quattro pilastri, ovvero prevenzione, terapia, riduzione dei rischi e repressione, rappresenta così una base solida per la revisione della legge sugli stupefacenti prevista in un prossimo futuro.

Una commissione peritale ha elaborato un rapporto progettuale e un disegno di revisione per la legge sul libero esercizio da sottoporre al Dipartimento: nel 1999 il disegno di revisione sarà sottoposto a procedura di consultazione. Si tratta di adeguare la formazione di base dei medici, dentisti e veterinari come anche dei farmacisti alle nuove esigenze del futuro.

La Giunta direttiva degli esami federali per le professioni mediche si è occupata delle riforme nell'ambito degli studi per le professioni mediche a livello accademico autorizzate

dal Dipartimento (cfr. Rapporto sulla gestione 1998 della Giunta direttiva degli esami federali per le professioni mediche).

2.4 Promozione della cultura / commemorazione della fondazione dello Stato federale

2.4.1 Promozione della cultura

Insieme alle organizzazioni culturali sono state elaborate nuove direttive di sovvenzionamento che vanno essenzialmente a beneficio delle associazioni e delle organizzazioni mantello nazionali delle artiste e degli artisti professionisti. Dopo un periodo transitorio, nel 1999 cessano invece gli aiuti alle organizzazioni la cui attività è incentrata prevalentemente sulla scuola, sulla formazione o sulla scienza.

Il 25 novembre 1998 il Consiglio federale ha approvato il messaggio sugli aiuti finanziari alla Fondazione svizzera Biblioteca per tutti negli anni 2000-2003. I sussidi federali verranno segnatamente destinati alla promozione della lettura, agli scambi letterari tra le regioni linguistiche, all'approvvigionamento di letteratura per la popolazione straniera residente in Svizzera e al sostegno a biblioteche pubbliche nell'applicazione delle nuove tecnologie d'informazione e di comunicazione. I Cantoni hanno inoltre annunciato di voler finanziare le prestazioni della Biblioteca per tutti cui fanno ricorso.

Una commissione d'esperti ha avviato i preparativi in vista di una nuova legge sulla produzione e cultura cinematografica che verrà messa in consultazione nel 1999.

L'edificio di deposito ed esercizio della Cineteca svizzera a Pentha/VD è stato acquistato dalla Confederazione. In questo modo la Fondazione è stata sgravata di un onere finanziario considerevole e il sussidio federale annuo potrà essere interamente impiegato per l'esercizio.

Dopo un radicale risanamento dell'edificio e dell'infrastruttura da parte degli architetti Annette Gigon e Mike Guyer, il 4 dicembre 1998 è stata riaperta la Collezione Oskar Reinhart "Am Römerholz" di Winterthur appartenente alla Confederazione. Sicuramente la più importante collezione privata costituita nel Novecento in Svizzera, essa si compone di dipinti, disegni e sculture di maestri europei e copre il periodo dal tardo gotico agli esordi dell'arte classico-moderna, con un nucleo rappresentativo di dipinti di artisti francesi dell'Ottocento.

Il Consiglio federale ha preso atto del rapporto del gruppo di lavoro interdipartimentale sul trasferimento internazionale dei beni culturali il 26 agosto 1998 e lo ha pubblicato. Le ricerche basate su pareri legali di giuristi autorevoli mettono in evidenza che gli accordi internazionali sui beni culturali rubati o illecitamente esportati sono conciliabili con l'ordinamento giuridico elvetico. Ai sensi del rapporto, il DFI è stato incaricato di prepara-

re un messaggio relativo alla ratifica della Convenzione dell'UNESCO del 1970. Una decisione circa la ratifica della Convenzione dell'Unidroit del 1995 è invece stata ritenuta prematura. Tuttavia, il DFI è stato incaricato di seguire l'evoluzione internazionale e di formulare delle proposte.

In seguito a vari interventi parlamentari, l'UFC ha avviato i lavori preliminari in vista di un consolidamento della "promozione immateriale della cultura". Verranno trattate questioni legate alle assicurazioni, al diritto d'autore, al diritto tributario, alle assicurazioni sociali e all'assistenza in situazioni di bisogno acuto. Saranno all'esame anche i premi nazionali assegnati quali distinzioni per determinate prestazioni culturali.

Allo scopo di chiarire i suoi compiti, l'UFC sta elaborando un "rapporto sulla cultura" che dovrebbe essere disponibile entro la primavera del 1999, stando allo scadenario. Esso soddisfa l'esigenza formulata nel postulato Duvoisin del 1995.

Il 5 giugno 1998 è stato pubblicato lo studio storico commissionato dall'UFC sull'opera d'assistenza "Bambini della strada". Si tratta della prima elaborazione scientifica della storia dell'opera d'assistenza appartenente alla Pro Juventute basata su documenti conservati all'Archivio federale. Oltre alla responsabilità della Pro Juventute essa chiarisce in particolare anche il ruolo della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni e contiene proposte per ulteriori provvedimenti.

2.4.2 Commemorazione della fondazione dello Stato federale: "150 anni di Stato federale"

Il messaggio concernente l'organizzazione e il finanziamento delle celebrazioni per il 150esimo anniversario dello Stato federale e il bicentenario della Repubblica Elvetica del 1° marzo 1995 indicava come principali scopi della commemorazione l'illustrazione della storia, in particolare per quanto riguarda "il processo di fondazione e di sviluppo del nostro Stato federale nonché il divenire della nostra società moderna", il promovimento di un approfondito dibattito sul presente e sul passato della Svizzera, il consolidamento della coesione e dell'identità svizzera nonché la comprensione tra le varie culture e regioni.

Più in generale esso postulava l'apertura nei confronti dell'Europa e del mondo, l'apertura nei confronti della popolazione straniera residente in Svizzera e la promozione della tolleranza. Una prima valutazione dei progetti realizzati rivela che questi obiettivi sono stati raggiunti nell'insieme.

Contrariamente alla commemorazione del 1991, quella del 1998 è stata concepita fin dall'inizio in modo decentrato. L'accento è stato posto su 51 progetti realizzati da organizzazioni private, Comuni e Cantoni e sostenuti finanziariamente dalla Confederazione con 11,5 milioni di franchi. La Confederazione ha completato il programma con manifestazioni proprie. Si ricorda in particolare l'esposizione itinerante "Storia per il futuro", allestita in alcuni torpedoni che hanno visitato 40 località di tutta la Svizzera. Per realizzare i suoi progetti la Confederazione aveva riservato 5,5 milioni di franchi. Con la grande festa popolare tenutasi a Berna dall'11 al 13 settembre 1998, è stata proposta poi una manifesta-

zione nazionale che aveva lo scopo di richiamare vaste cerchie della popolazione e doveva costituire il momento saliente dei festeggiamenti. Parallelamente, si è svolta tutta una serie di manifestazioni, tra cui la cerimonia ufficiale del Parlamento, del Tribunale federale e dell'Archivio federale. Per queste manifestazioni si è potuto disporre di un budget di 5 milioni di franchi.

Tutto sommato, il principio di decentrare le manifestazioni ha avuto successo. È stato possibile coinvolgere tutte le regioni e comunità linguistiche e si è riusciti a raggiungere un pubblico eterogeneo. La maggior parte dei progetti è stato solo cofinanziato dalla Confederazione. Pertanto si sono dovute cercare altre fonti di finanziamento ed altre risorse. I 24 milioni di franchi del credito di giubileo hanno consentito di realizzare attività per un budget complessivo di oltre 61 milioni di franchi, stando al calcolo di tutti i budget dei progetti cofinanziati dalla Confederazione.

Contrariamente alla nascita della vecchia Confederazione, la fondazione dello Stato federale svizzero è iscritta solo scarsamente nella memoria collettiva della popolazione. Fin dall'inizio era chiaro che non sarebbe stato facile risvegliare l'attenzione di tutte le cittadine e tutti i cittadini nei confronti di questo evento storico. Pertanto per diffondere le informazioni si sono scelti vari canali, tra cui un calendario delle manifestazioni in quattro lingue distribuito capillarmente, il periodico trilingue per il grande pubblico "98 il giornale", offerto gratuitamente in vari luoghi pubblici, che nei suoi quattro numeri si è occupato di varie tematiche legate al centocinquantesimo e alla Svizzera di oggi, un sito Internet, campagne di affissione di manifesti a livello svizzero, ecc. Anche la SSR ha provveduto a informare regolarmente sulla ricorrenza, in particolare con il progetto "Idée suisse" che ha accompagnato la mostra itinerante "Storia per il futuro" attraverso la Svizzera. Per l'attività di informazione e di coordinazione la Confederazione ha impiegato complessivamente 2 milioni di franchi.

Essenzialmente, i principali obiettivi del programma di manifestazioni per il 1998 sono stati raggiunti. Probabilmente il lavoro di informazione sul nostro passato, le numerose pubblicazioni e in particolare l'interesse delle scuole ai vari progetti avrà un effetto durevole che andrà ben oltre l'anno commemorativo.

2.4.3 La Svizzera - Paese ospite della Fiera del libro di Francoforte

Nell'autunno 1995, la Svizzera è stata invitata ufficialmente dal Börsenverein des Deutschen Buchhandels a partecipare alla Fiera del libro di Francoforte in qualità di Paese ospite nel 1998, anno in cui ricorre il 150esimo anniversario dello Stato federale svizzero. Un comitato promotore composto di rappresentanti delle principali associazioni del settore letterario ed editoriale, della Fondazione svizzera per la cultura Pro Helvetia, dell'UFC e del DFAE, istituito nel febbraio 1996, ha elaborato un primo disegno quadro. Dopo che con Christoph Vitali è stato trovato un responsabile di progetto ideale, il comitato promotore ha ottenuto aiuti finanziari sia pubblici che privati che gli hanno permesso di disporre di un budget complessivo di circa 6,2 milioni di franchi. Dal 6 all'11 ottobre 1998 la Svizzera ha potuto presentarsi a Francoforte in uno spazio espositivo e in due stand comuni (uno nazionale e uno riservato agli editori della Svizzera romanda) che hanno suscitato

notevole interesse. Numerose manifestazioni quadro, mostre e letture hanno completato un programma già ricco commentato ampiamente dai media internazionali.

2.5 Parità tra donna e uomo

La legge sulla parità è ormai in vigore da tre anni, l'ultimo dei quali è stato dedicato al consolidamento del lavoro di concretizzazione. Sia l'informazione generale sia l'approfondimento di argomenti specifici per mezzo di pubblicazioni ad hoc sono stati accolti con interesse tanto dal vasto pubblico quanto dalle cerchie specializzate. Il Tribunale federale ha preso le prime decisioni in cui l'UFU è stato invitato a dare il proprio parere e se ne terrà conto nella prassi.

L'esame delle domande di aiuti finanziari per i programmi di promozione ha potuto essere eseguito in modo conforme alla pianificazione. Durante l'anno in corso sono state inoltrate 57 domande di finanziamento per programmi di promozione e per centri di consulenza. Parallelamente all'esame di tali domande, l'UFU ha organizzato corsi su come scrivere le bozze dei progetti da inoltrare. Questi corsi sono stati offerti in tedesco due volte a Zurigo e una volta a Berna. Un altro corso ha avuto luogo a Losanna in francese. In Ticino invece sono stati organizzati incontri con i responsabili dei centri di consulenza e dei progetti finanziati. Inoltre è stata organizzata una conferenza informativa generale. L'attività di consulenza è stata ampliata e, a paragone dell'anno precedente, un maggior numero di persone vi ha fatto ricorso. In particolare sono stati inoltrati all'UFU circa 20 progetti per discussione preliminare. Infine sono state elaborate delle tracce destinate a fornire un appiglio ai promotori nella pianificazione e nell'esecuzione dei compiti di transfer e di valutazione.

Nel campo giuridico si è riposta una particolare attenzione all'eliminazione di discriminazioni indirette nella legislazione. L'UFU ha indicato ad intervalli regolari le ripercussioni di nuove leggi e ordinanze che, nonostante nel testo fossero formulate in maniera neutrale, di fatto però svantaggiavano le donne.

La piattaforma di lavoro approvata alla quarta conferenza mondiale delle donne a Pechino organizzata dall'ONU mostra i casi in cui le donne sono tuttora discriminate e contiene un catalogo di obiettivi e contromisure. Per la loro realizzazione, i Paesi sono chiamati a delineare nuove strategie ed un piano di azione nazionale in collaborazione con vari partner quali le organizzazioni non governative. Un gruppo di lavoro sotto la direzione dell'UFU e in cui sono rappresentati 15 uffici federali si occupa di elaborare il piano di azione svizzero.

Dipartimento di giustizia e polizia

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>* in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u> Riforma della Costituzione, della giustizia e della direzione dello Stato</p>	<p>Ampiamente realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 1/a</u> Concludere le deliberazioni parlamentari sui progetti A, B e C al più tardi durante la sessione invernale</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Fornire il massimo sostegno al Parlamento e alle Commissioni di revisione della Costituzione</p>	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Anche nel 1998 l'Amministrazione ha cooperato con il Parlamento durante le discussioni relative alla riforma costituzionale. Il disegno A (nuova Costituzione federale) è stato approvato dal Parlamento entro il termine previsto. La trattazione dei disegni B e C è stata rinviata. I lavori delle Commissioni concernenti il disegno B non sono ancora terminati, mentre per il disegno C permangono tra i due Consigli divergenze di rilievo.</p>
<p><u>Obiettivo 1/b *</u> Mettere a punto la legge sul Tribunale federale di modo che nelle deliberazioni parlamentari sulla riforma giudiziaria si possa tener conto delle grandi linee emerse dalla messa in consultazione di detta legge</p>	<p>Realizzato</p>

<p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Il Consiglio federale prende atto dei risultati della procedura di consultazione in maggio e decide il seguito delle operazioni 	<p>Il 4 novembre 1998, il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione. Potrà così decidere sul seguito della procedura, non appena la situazione nell'ambito della riforma giudiziaria (disegno C) verrà chiarita. Questo potrebbe avvenire nel mese di marzo 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 1/c *</u></p> <p>Presentare, entro la fine del primo semestre, un avamprogetto politicamente accettabile sulla riforma del Governo</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Avviare la consultazione durante il secondo semestre; se necessario, nota di discussione all'attenzione del Consiglio federale 	<p>Realizzato</p> <p>La procedura di consultazione relativa alla riforma della direzione dello Stato è stata avviata l'11 novembre.1998.</p>
<p><u>Obiettivo 2</u></p> <p>Politica in materia di stranieri, asilo e rifugiati</p>	<p>Ampiamente realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 2/a *</u></p> <p>Avviare i lavori susseguenti al rapporto della commissione di esperti „Migrazione,, e formulare il parere del Consiglio federale</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pubblicare il rapporto della commissione di esperti „Migrazione,, e il parere del Consiglio federale all'attenzione del Parlamento in primavera ➤ Elaborare un disegno dell'amministrazione sulla revisione totale della LDDS entro la fine dell'anno 	<p>Realizzato</p> <p>Il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento il rapporto e il parere con decreto dell'8 settembre 1998.</p> <p>Il relativo disegno è stato elaborato entro l'autunno del 1998 e presentato il 10 settembre 1998 alla commissione di esperti istituita dal capo del Dipartimento. La commissione ha iniziato i lavori in ottobre.</p>

<p><u>Obiettivo 2/b</u></p> <p>Migliorare la cooperazione fra la Confederazione e i Cantoni in materia di esecuzione dei rimpatri nei settori dell'asilo e degli stranieri</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Dare inizio alla messa in atto delle proposte del gruppo di lavoro della CCDGP „Aiuto in materia di esecuzione nei settori dell'asilo e degli stranieri,,</p> <p><u>Obiettivo 2/c</u></p> <p>Proseguire sistematicamente i rimpatri in Bosnia e nella Repubblica federale di Jugoslavia</p>	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il rapporto finale elaborato dal gruppo di lavoro paritetico Esecuzione dell'allontanamento è stato licenziato da Confederazione e Cantoni nel corso dell'estate. Il provvedimento più importante è l'istituzione presso l'UFR di una nuova divisione per l'esecuzione dell'allontanamento. Per migliorare la trasparenza in materia di esecuzione dovrebbe inoltre essere introdotto un controlling dell'esecuzione.</p> <p>Parzialmente realizzato</p> <p>Nell'ambito del progetto di aiuto al rimpatrio e al reinserimento in Bosnia, nel 1998 sono rientrate spontaneamente in Bosnia-Erzegovina 4'758 persone. Dall'inizio del progetto nell'agosto del 1996 sono rientrate spontaneamente 10'000 persone in totale. Dall'entrata in vigore dell'accordo sulla riammissione con la Repubblica federale di Jugoslavia del 1° settembre 1997 fino alla fine del 1998 sono state rimpatriate in detto Stato 1'373 persone e 536 sono state allontanate verso uno Stato terzo. Durante il medesimo periodo, 932 persone sono state obbligate a partite. In seguito alla situazione nella provincia del Kosovo, acuitasi all'inizio dell'estate, i termini per la partenza sono stati prolungati fino alla fine di aprile 1999.</p>
---	---

<p><u>Obiettivo 3</u> Sicurezza interna</p>	<p>Parzialmente realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 3/a</u> Migliorare lo scambio di informazioni e rafforzare la cooperazione con i Paesi limitrofi in materia di interventi, di indagini e di prevenzione dei reati</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Fine dei negoziati con la Germania, l’Austria, la Francia e l’Italia sulla cooperazione transfrontaliera in materia di sicurezza interna 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Con Francia e Italia i negoziati hanno potuto essere conclusi. Il 14 dicembre 1998, il Consiglio federale ha licenziato il relativo messaggio all’attenzione delle Camere federali.</p>
<p><u>Obiettivo 3/b</u> Migliorare la prevenzione e la lotta contro i reati, estendere il regime delle sanzioni</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Presentare il messaggio sulla revisione della Parte generale del CP (compreso il Libro terzo) e del CPM ➤ Presentare il messaggio sulla legge federale sul diritto penale minorile ➤ Presentare il messaggio concernente la legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni e la legge federale sull’inchiesta mascherata 	<p>Realizzato</p> <p>Il 21 settembre 1998, il Consiglio federale ha licenziato il messaggio all’attenzione delle Camere federali.</p> <p>Il 21 settembre 1998, il Consiglio federale ha licenziato il messaggio all’attenzione delle Camere federali.</p> <p>Il 1° luglio 1998, il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento il messaggio.</p>

<p><u>Obiettivo 3/c</u> Adottare misure efficaci contro la corruzione, tenuto conto delle direttive dell'OCSE</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Presentare un messaggio al Parlamento, probabilmente soltanto all'inizio del 1999</p>	<p>Realizzato</p> <p>All'inizio del 1999, il Consiglio federale prenderà atto dei risultati della procedura di consultazione e deciderà il seguito delle operazioni. Dopo di che il messaggio sarà presentato nel più breve termine possibile.</p>
<p><u>Obiettivo 4</u> Riorganizzazione del DFGP</p>	<p>Ampiamente realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 4/a</u> Consolidare e analizzare il rilevamento delle prestazioni</p>	<p>Realizzato Il rilevamento delle prestazioni è stato analizzato e le prime valutazioni sono soddisfacenti.</p>
<p><u>Obiettivo 4/b</u> Elaborare le basi necessarie alla preparazione di rendiconti sistematici, in vista della messa in atto a partire dal 1999</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Concludere i lavori preliminari</p>	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>La base per l'ulteriore sviluppo degli strumenti di economia aziendale e in particolare del reporting è stata elaborata sotto forma di abbozzo di concezione completa alla quale hanno collaborato vari uffici del Dipartimento. Le possibilità di una futura integrazione dei più importanti strumenti di pianificazione e di gestione sono state illustrate.</p>
<p><u>Obiettivo 4/c</u> Integrare sotto il profilo operativo e logistico le sezioni dell'UFSEL trasferite all'UFDS</p>	<p>Ampiamente realizzato L'integrazione sotto il profilo operativo e logistico delle due sezioni provenienti dall'ex UFIAML avverrà nel febbraio 1999 quando il trasloco nel nuovo edificio a Wabern sarà concluso.</p>

<p><u>Obiettivo 4/d</u> Riorganizzare la procedura dipartimentale di allestimento del preventivo</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Introdurre la nuova procedura 	<p>Realizzato</p> <p>La riorganizzazione della procedura dipartimentale di allestimento del preventivo si è conclusa con successo e con la soddisfazione di tutti i partecipanti.</p>
<p><u>Obiettivo 4/e</u> Analizzare le procedure degli Uffici centrali e metterle in atto</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Concludere le valutazioni e procedere ai conseguenti adeguamenti organizzativi 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>L'analisi delle procedure è terminata, le conclusioni essenziali sono state tratte e in parte già messe in atto.</p>
<p><u>Obiettivo 5</u> Rivitalizzazione economica</p>	<p>Parzialmente realizzato</p>
<p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Licenziare il messaggio concernente la legge sul credito al consumo ➤ Prendere atto dei risultati della consultazione concernente la legge sulla fusione ➤ Licenziare il messaggio concernente la legge sulla libera circolazione degli avvocati ➤ Licenziare il messaggio relativo alla contabilità commerciale ➤ Avviare la procedura di consultazione concernente il diritto sulla presentazione dei conti 	<p>Il messaggio è stato trasmesso alle Camere federali con decreto del Consiglio federale del 14 dicembre 1998.</p> <p>Il ritardo relativo alla presentazione del rapporto sulle ripercussioni in materia di diritto fiscale ha causato un analogo ritardo nel prendere atto dei risultati della consultazione.</p> <p>L'ulteriore trattamento è stato spostato al 1999 a causa dello svolgimento delle trattative bilaterali.</p> <p>A causa dello stretto nesso con il diritto in materia di rendiconto, si attende la stesura del rapporto peritale. Il messaggio sarà probabilmente licenziato nel primo trimestre del 1999.</p> <p>La consultazione è stata avviata il 21 ottobre 1998 e dura fino alla fine di aprile 1999.</p>

<ul style="list-style-type: none">➤ Avviare la procedura di consultazione concernente la revisione del diritto delle S.a.g.l.➤ Avviare la procedura di consultazione concernente la legge sul contratto d'assicurazione e la legge sulla sorveglianza degli assicuratori➤ Avviare la procedura di consultazione concernente la revisione totale della legge sui disegni e modelli industriali	<p>A causa di una seconda consultazione ristretta agli esperti, la procedura di consultazione potrà essere avviata soltanto nel 1999.</p> <p>La consultazione è stata avviata il 16 settembre 1998 e dura fino al 31 dicembre 1998.</p> <p>Tenuto conto del numero limitato dei diretti interessati, la consultazione si è svolta in forma di conferenze. Il messaggio relativo alla legge sul design potrà presumibilmente essere licenziato nel primo semestre del 1999.</p>
---	--

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Revisione della Sagl

Nel corso di questi ultimi anni, la Sagl, che presenta un carattere personale più spiccato, ha considerevolmente guadagnato d'importanza nella prassi, quale alternativa alla SA. La regolamentazione legale attuale della Sagl rivela ugualmente un buon numero di lacune e difetti. Vari esperti furono incaricati, nel 1995 e nel 1997, d'elaborare un avamprogetto di revisione (I lavori del 1997 rispondevano, tra l'altro, ad una mozione parlamentare esigente lo studio dell'introduzione d'una società di persone a responsabilità limitata.). I documenti relativi alla procedura di consultazione hanno potuto essere elaborati nel dicembre 1998. Quest'ultima sarà aperta nel corso del primo trimestre 1999.

L'avamprogetto tende a mettere a disposizione delle piccole e medie imprese (PMI) delle forme di società adattate al loro tempo ed ai loro bisogni. La Sagl dev'essere modellata quale società di capitali destinata alle imprese presentanti un carattere personale fortemente marcato. L'avamprogetto rinuncia ad introdurre un consiglio di amministrazione. Gli statuti possono prevedere un obbligo di effettuare delle prestazioni accessorie o dei versamenti supplementari. Esso rinuncia alla responsabilità solidale dei soci per il montante del capitale sociale (art. 802 CO), che causava sinora non pochi problemi; l'apporto e il mantenimento del capitale sociale sono assicurati tramite altri strumenti, come pure tramite l'esigenza d'un organo di revisione. Il limite superiore massimale del capitale sociale, fissato a 2 milioni di franchi, dev'essere abolito, mentre che il capitale sociale minimo de-

v'essere adattato al rincaro e aumentato a 40'000 franchi. L'ammissibilità della costituzione di Sagl unipersonali rappresenta un progresso significativo.

Inoltre gli esperti propongono, in aggiunta alla Sagl, di creare una «società di persone a responsabilità limitata». Si tratta d'una nuova forma di società, basata sul modello della società in accomandita, in seno alla quale tutti i soci rispondono in modo limitato solo per un certo montante, iscritto nel registro di commercio. Secondo l'avamprogetto, l'insieme delle somme per le quali i soci rispondono deve almeno comportare 40'000 franchi. La Spgl deve permettere la limitazione della responsabilità personale, senza tuttavia che un capitale sociale determinato debba essere versato. Secondo la proposta degli esperti, la pubblicazione delle condizioni circa la responsabilità dei soci, le esigenze minimali circa l'elaborazione della contabilità, l'obbligo d'istituire un organo di revisione, l'obbligo d'annuncio in caso di eccedenza dei debiti e la responsabilità delle persone incaricate della gestione e dei revisori devono assicurare la protezione dei creditori.

2.2 Progetto Documenti di legittimazione

2.2.1 In generale

L'attuale passaporto svizzero è stato messo in circolazione nel 1985. Nei prossimi anni la sostituzione del passaporto sarà necessaria per motivi di sicurezza. Il passaporto svizzero non corrisponde inoltre più ai livelli internazionali: si differenzia per il formato e non è leggibile per macchina. A causa della non leggibilità per macchina, gli USA avevano minacciato la Svizzera di reintrodurre il visto per turisti. Manca inoltre una rete EED tra le autorità preposte al rilascio del passaporto.

La Svizzera non dispone inoltre di una legge in merito al passaporto o ai documenti di legittimazione come richiesto dalla legge del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati. Anche per l'elaborazione dei dati inerenti alle carte d'identità le basi legali sussistono soltanto a livello di ordinanza. L'elaborazione di una legge sui documenti di legittimazione è quindi assolutamente necessaria e l'entrata in vigore contemporanea con il nuovo passaporto svizzero ragionevole.

2.2.2 Lavori preparatori

Nell'autunno 1997 venivano avviati i primi lavori preparatori. Visti i concreti lavori di pianificazione in merito al nuovo passaporto svizzero, gli USA hanno rinunciato a introdurre una regolamentazione provvisoria concedendo alla Svizzera un termine transitorio fino al 2003.

Alla metà di ottobre 1998 i lavori preparatori (rilevazione presso gli uffici di passaporto, formazione dell'organizzazione di progetto, presa di contatto con ulteriori interlocutori)

erano praticamente conclusi ed era stato istituito un gruppo ristretto responsabile a tempo pieno del progetto.

2.2.3 Obiettivi del progetto

È prevista l'elaborazione di una legge sui documenti di legittimazione intesa come legge quadro che contenga oltre alle basi per il passaporto svizzero, per la carta d'identità e per i passaporti speciali del DFAE anche la base per le disposizioni d'esecuzione in materia di diritto penale e di protezione dei dati. A livello di ordinanza dovranno essere emanate le disposizioni necessarie che permettano di reagire prontamente a modifiche tecniche o possibili minacce come la falsificazioni di massa.

Le esigenze poste al nuovo passaporto svizzero sono le seguenti: massimo grado di sicurezza, leggibilità per macchina, adempimento delle prescrizioni internazionali, aspetto grafico gradevole, alta identificazione della popolazione con il "suo" passaporto.

Deve inoltre essere allestita una rete EED atta ad assicurare 24 ore su 24 uno scambio di dati rapido e affidabile tra gli uffici di rilascio, le autorità di controllo e di polizia nonché gli organi delle guardie di confine.

2.2.4 Calendario

La legge sarà posta in consultazione nel 1999 e trasmessa al Parlamento nel 2000. La legge e gli atti legislativi subordinati dovranno poter entrare in vigore il 1° gennaio 2003.

In merito al passaporto svizzero il bando per il libretto di passaporto sarà effettuato, nel 1999, in base alle prescrizioni circa gli acquisti pubblici, di modo che il rilascio del nuovo passaporto svizzero possa avvenire per il 1° gennaio 2003.

2.3 Case da gioco / Ordinanza sugli apparecchi automatici da gioco

2.3.1 Esecuzione

Di fronte all'improvviso boom nel settore dei Kursaal e degli apparecchi automatici da gioco, manifestatosi in Svizzera nella metà degli anni '90, il Consiglio federale si vide costretto, nel 1996, a decretare una moratoria per i nuovi Kursaal. Nel contempo annunciò un profondo riesame della prassi federale sull'omologazione degli apparecchi automatici da gioco, visto che la distinzione prevista dalla Costituzione fra gioco d'azzardo e gioco di destrezza rendeva problematica tale omologazione. Detti provvedimenti miravano a tutelare il senso stesso della legge sulle case da gioco (LCG), allora in fase di elaborazione. Ciononostante in alcuni Cantoni si constatarono sforzi che avevano lo scopo di aggirare gli

obiettivi della moratoria e imporre progetti per l'apertura di casinò con soli apparecchi automatici da gioco. Nonostante le ripetute ammonizioni del DFGP, tali progetti furono portati avanti. Per la seconda e ultima volta in questo contesto, il Consiglio federale si vide costretto a emanare, il 22 aprile 1998, l'ordinanza sugli apparecchi automatici da gioco (OAAG) nella quale è fra l'altro concretata l'annunciata modifica della prassi sull'omologazione.

Contro l'OAAG, o meglio contro la sua esecuzione, furono presentati al Tribunale federale un reclamo e due azioni di diritto pubblico. Nel frattempo la Camera d'accusa del Tribunale federale ha respinto il reclamo. Con le rispettive decisioni, il Parlamento ha confermato nella nuova legge sulle case da gioco la nuova procedura di omologazione prevista nell'OAAG e il divieto di nuovi casinò con soli apparecchi automatici da gioco.

2.3.2 Legislazione

La Commissione per le questioni giuridiche del Consiglio nazionale aveva già esaminato la nuova legge sulle case da gioco nella primavera/estate di quest'anno di modo che il plenum del Consiglio nazionale ha potuto trattare il disegno il 29 e 30 settembre 1998. Le restanti divergenze hanno potuto essere appianate nella sessione invernale delle Camere federali e i lavori relativi alla legge si sono conclusi il 18 dicembre 1998 con il licenziamento definitivo. La messa in vigore del nuovo articolo costituzionale (art. 35 Cost.), della legge sulle case da gioco e dei necessari atti esecutivi - a condizione che il termine per il referendum scada inutilizzato - è presumibilmente possibile per il 1° gennaio 2000. I lavori per la messa in opera delle infrastrutture esecutive (Commissione federale delle case da gioco e segreteria di detta commissione) e per l'elaborazione delle relative ordinanze e regolamenti sono già stati avviati nel 1998.

2.4 Ricorsi al Consiglio federale in materia di assicurazione malattie

Dal 1° gennaio 1996, data dell'entrata in vigore della nuova legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal), sono stati interposti 344 ricorsi al Consiglio federale: 122 nel 1996, 111 nel 1997 e 111 nel 1998. La trasposizione della nuova legge ha provocato una vera e propria valanga che non si è ancora esaurita. Ciononostante, 190 di questi ricorsi hanno potuto essere evasi, di cui 156 con decisioni del Consiglio federale.

La maggior parte di tali decisioni concerne le liste ospedaliere e delle case di cura stilate dai Cantoni. In materia tariffale le decisioni riguardano praticamente la quasi totalità dei vari tipi di tariffe previsti dalla LAMal: tariffe ospedaliere stazionarie ed ambulatoriali, per le case di cura, per le cure a domicilio (Spitex), per medici, chiropratici, infermiere/i, fisioterapiste/i, dietiste/i, logopediste/i e levatrici, nonché le tariffe dei premi degli assicuratori malattia.

Nella sua qualità di autorità incaricata dell'istruzione dei menzionati ricorsi, il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha da parte sua emanato circa 250 decisioni incidentali.

Per rendere effettivo l'adattamento al nuovo diritto, il Consiglio federale ha dovuto prendere un certo numero di decisioni aventi carattere transitorio, mentre per quanto riguarda le nuove problematiche ha dovuto creare una giurisprudenza. Nell'ambito delle tariffe delle prestazioni ospedaliere a carico dell'assicurazione malattie obbligatoria, contestate in numerosi Cantoni, il Consiglio federale ha definito le condizioni che permettono di autorizzare aumenti tariffali finché non saranno realizzate una contabilità analitica ed una statistica delle prestazioni atte a migliorare la trasparenza dei costi. Sono inoltre stati precisati i principi per il sovvenzionamento degli ospedali da parte dei Cantoni e per la determinazione dei costi computabili alle tariffe e quindi a carico degli assicuratori malattia. Sono pure state fissate le linee direttrici concernenti la definizione delle prestazioni fornite nelle case di cura o dalle organizzazioni di cure a domicilio (Spitex) e le relative tariffe. Infine, il Consiglio federale ha stabilito i principi della pianificazione ospedaliera che hanno fatto l'oggetto di ricorsi in quasi tutti i Cantoni. In tale ambito sono già state emanate decisioni di principio che il Consiglio federale sta via via precisando.

Il consistente numero di ricorsi, ma anche e soprattutto la loro complessità hanno confermato i timori espressi dal Consiglio federale già durante i dibattiti parlamentari riguardo alla possibilità di rispettare nella maggior parte dei casi il termine ordinario di quattro mesi e quello eccezionale di otto mesi previsto dalla legge per l'evasione dei ricorsi. Il raggio d'azione dell'autorità di istruzione, nonostante l'introduzione di concrete misure strutturali ed organizzative, è stato considerevolmente limitato dai diritti procedurali riconosciuti alle numerosi parti in causa. Le stesse parti, coscienti della necessità di un'istruzione approfondita, hanno spesso chiesto proroghe dei termini loro impartiti per la presentazione delle rispettive osservazioni e di altri documenti importanti per gli incarti. Le decisioni di fondo del Consiglio federale hanno permesso di trattare i ricorsi con maggiore rapidità. Nonostante un'ulteriore riduzione della durata delle procedure rimanga auspicabile, ciò non deve portare ad una diminuzione della qualità delle decisioni del Consiglio federale né deve indurre ad ignorare il fatto che devono e possono essere prese misure ad uno stadio inferiore, in particolare attraverso un'accresciuta collaborazione fra i partner interessati alla messa in pratica della legge.

2.5 Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro

Con l'entrata in vigore, il 1° aprile 1998, della legge sul riciclaggio di denaro, entrò in funzione l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro presso l'Ufficio federale di polizia. Da allora sono pervenute a tale ufficio 125 comunicazioni di operazioni sospette. Secondo il diritto precedente ne pervenivano 30-40 all'anno. I valori patrimoniali automaticamente bloccati in caso di comunicazione ammontano a circa 325 milioni di franchi. I 2/3 circa delle comunicazioni pervenute (valore patrimoniale di 230 milioni di franchi) sono stati trasmessi alle competenti autorità di perseguimento penale. Detto Ufficio di comunicazione organizza giornate d'informazione e di sensibilizzazione degli in-

intermediari finanziari ed è a disposizione di quest'ultimi per eventuali domande. Un gruppo di lavoro comprendente rappresentanti delle autorità cantonali di perseguimento penale si occupa di perfezionare la forma e il contenuto delle trasmissioni delle comunicazioni analizzate ai giudici istruttori. Come previsto nella legge sul riciclaggio di denaro, detto Ufficio di comunicazione estende in continuazione la sua rete di contatti e rappresenta la Svizzera, fra l'altro, nei gruppi di lavoro „Financial Action Task Force on Money Laundering“ ed „Egmont-Gruppe“ (Unione degli Uffici di comunicazione). Sono stati creati contatti con tutti gli Stati limitrofi, con gli USA, con il Regno Unito, con l'Olanda e con il Belgio. Il continuo aumento dei contatti con gli intermediari finanziari, le autorità di perseguimento penale e gli Uffici di comunicazione esteri esige personale supplementare.

Dipartimento della difesa, della protezione della popolazione e dello sport

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>* in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u></p> <p>Il nuovo dipartimento DDPS è operativo</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none">➤ Le nuove unità organizzative sono integrate con successo ➤ Si lavora in modo conseguente alla nuova cultura d'impresa ➤ I progetti informatici sono coordinati e consolidati	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Il 1° gennaio 1998, la SFSM, l'UFPC e la CENAL sono stati integrati nel DDPS senza problemi dal punto di vista organizzativo. Da allora, essi contribuiscono pienamente a plasmare la cultura d'impresa del Dipartimento.</p> <p>La nuova cultura d'impresa richiede la disponibilità ai cambiamenti. I provvedimenti risultanti dal sondaggio in materia di politica del personale vengono realizzati progressivamente a livello di aggruppamenti.</p> <p>Le scarse risorse in ambito informatico hanno portato ad adeguamenti incisivi dei programmi di realizzazione di differenti progetti. I progetti strategici vengono preparati in seno al Comitato di gestione e decisi dal Comitato di direzione del DDPS.</p>

<p><u>Obiettivo 2</u></p> <p>DMF 95 e Esercito 95 sono ulteriormente ottimizzati</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Le quattro imprese d'armamento possono assumere la loro nuova forma giuridica dal 1° gennaio 1999 ➤ Sono eliminati i punti deboli della «Concezione dell'istruzione 95» ➤ «Progress» è realizzato in modo conseguente 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Come previsto, dal 1° gennaio 1999 le quattro imprese d'armamento lavoreranno nella nuova forma giuridica, conformemente ai decreti del Consiglio federale del 9 settembre e del 28 ottobre 1998.</p> <p>L'ottimizzazione dell'istruzione resta un processo permanente. Nell'anno in esame sono stati realizzati ulteriori progressi in differenti settori dell'istruzione (per es. sensibile miglioramento del supporto ai comandanti di truppa nell'ambito dell'istruzione e dell'infrastruttura da parte delle regioni d'istruzione).</p> <p>L'obbligo straordinario di prestare servizio sarà concordato con gli ufficiali interessati entro la metà del 1999. L'adeguamento delle basi legali per la riduzione di 35'000 posti dell'effettivo regolamentare (di cui circa 3'800 dell'effettivo regolamentare degli ufficiali) è stato effettuato con il decreto del Consiglio federale del 14 dicembre 1998 nell'ambito dell'approvazione della modifica dell'ordinanza sull'organizzazione dell'esercito (OOE). La realizzazione nell'ambito del personale e del materiale avverrà nel 1999. A partire dal 1° gennaio 2000, l'effettivo regolamentare dell'esercito sarà di 350'859 militari.</p> <p>Il dialogo tra esercito e economia è iniziato e sarà proseguito nel 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 3</u></p> <p>Sono create premesse favorevoli per l'avvenire</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tutti gli affari, segnatamente il Programma d'armamento 98, sono coerenti con la concezione di Esercito XXI che si sta delineando 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>L'armonizzazione ha luogo annualmente nell'ambito di un seminario di due giorni con i rappresentanti di tutti i settori della pianificazione. Segnatamente nella pianificazione dell'armamento e delle costruzioni, tutti i progetti sono stati adeguatamente ripartiti per categorie.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ La solidarietà internazionale è ulteriormente rafforzata da contributi consapevoli nel quadro del Pfp e a favore dell'OSCE 	<p>L'ulteriore concretizzazione della partecipazione svizzera al Pfp è stata avviata e ha trovato un'espressione visibile, tra l'altro, nel decreto del Consiglio federale del 21 ottobre 1998 sulla partecipazione al Planing and Review Process (PARP).</p>
<p><u>Obiettivo 4</u></p> <p>L'affare principale Esercito XXI è avviato</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Vengono elaborate le raccomandazioni della «Commissione di studio per le questioni strategiche» ➤ Sono approvate le «Direttive politiche verso l'Esercito XXI» ➤ È stabilito il piano d'azione dell'organizzazione incaricata del progetto «Esercito XXI» ➤ I Cantoni, i Comuni, l'economia e gli «Opinion Leaders» in materia di politica di sicurezza vengono familiarizzati con le conseguenze di «Esercito XXI» 	<p>Realizzato</p> <p>Le raccomandazioni della «Commissione di studio per le questioni strategiche» sono confluite, tra l'altro, nelle Direttive politiche per il Rapporto sulla politica di sicurezza 2000 «Sicurezza attraverso la cooperazione».</p> <p>Il 9 settembre 1998, il Consiglio federale ha approvato le Direttive politiche per il Rapporto sulla politica di sicurezza 2000 «Sicurezza attraverso la cooperazione» ed ha dato il via libera al DDPS per l'elaborazione di un nuovo rapporto sulla politica di sicurezza.</p> <p>In occasione della Conferenza annuale del DDPS del 27 novembre 1998, il capo del DDPS ha informato sul piano d'azione gli alti ufficiali superiori e i titolari di alte funzioni civili del Dipartimento.</p> <p>Il responsabile del progetto «Esercito XXI» è in stretto contatto con la «Conferenza dei direttori militari e della protezione civile dei Cantoni» nonché con il responsabile del progetto «Protezione della popolazione». Inoltre, con la creazione del settore «Compiti della Confederazione /dei Cantoni» in seno alla commissione incaricata del progetto, è stata posta un'ulteriore pietra miliare.</p> <p>I contatti con le società militari fuori del servizio (Conferenza dei direttori militari cantonali, Società Svizzera degli Ufficiali) nonché con le organizzazioni interessate (AWM, FSK, SAMS, VSWW, FORUM Gioventù ed Esercito ecc.) e con gli «Opinion Leaders» in materia di politica di sicurezza sono stati curati dal Gruppo di lavoro Esercito XXI.</p>

<p><u>Obiettivo 5</u></p> <p>Le prestazioni del DDPS sono note all'opinione pubblica svizzera ed estera</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Le prestazioni del Dipartimento e dell'esercito che hanno effetti già oggi sono rese note ad ampie cerchie 	<p>Realizzato</p> <p>Le prestazioni del DDPS e dell'esercito sono state rese note ad ampie cerchie in Svizzera. In questo contesto, è stata particolarmente curata l'informazione interna preliminare (personale, ufficiali). È stato stimolato il dibattito sulle nuove e future missioni dell'esercito nonché su altre questioni di politica di sicurezza.</p>
<p><u>Obiettivo 6</u></p> <p>Sarà presa la decisione di principio riguardante il promovimento di impianti sportivi di importanza nazionale</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Il messaggio sui crediti sarà presentato al Consiglio federale entro la fine di aprile 1998 ➤ L'affare sarà trattato dalle due Camere nella sessione autunnale e invernale 	<p>Realizzato</p> <p>Il 22 aprile 1998, il Consiglio federale ha approvato il messaggio sulla concessione di aiuti finanziari agli impianti sportivi di importanza nazionale.</p> <p>Il 5 ottobre 1998, il Consiglio degli Stati ha approvato il decreto federale con 31 voti favorevoli, senza opposizione, il Consiglio nazionale lo ha approvato il 15 dicembre 1998 con 119 voti contro 21 (vedi decreto federale del 17 dicembre 1998).</p>
<p><u>Obiettivo 7</u></p> <p>La candidatura di Sion alle Olimpiadi del 2006 è accompagnata e sostenuta in maniera ottimale</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Il messaggio a sostegno della candidatura di Sion per le Olimpiadi del 2006 sarà presentato alla seconda Camera e, entro il mese di agosto 1998, saranno fornite le garanzie necessarie per l'inserimento di candidatura 	<p>Realizzato</p> <p>Il 4 marzo 1998, il Consiglio nazionale ha approvato il decreto federale con 145 voti favorevoli, 11 contrari e sei astensioni; lo stesso giorno, il Consiglio degli Stati ha accolto una proposta di complemento del Consiglio nazionale. Le garanzie della Confederazione necessarie per l'inserimento di candidatura sono state fornite per tempo.</p>

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Ottimizzazione del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport

2.1.1 Integrazione della Scuola federale dello sport di Macolin, dell'Ufficio federale della protezione civile e della Centrale nazionale d'allarme

Il 1° gennaio 1998 è stato possibile completare con successo l'integrazione della Scuola federale dello sport di Macolin (SFSM), dell'Ufficio federale della protezione civile (UFPC) e della Centrale nazionale d'allarme (CENAL).

Nel caso della CENAL, si è per il momento proceduto a una subordinazione provvisoria alla Segreteria generale del DDPS; la subordinazione sarà regolata definitivamente nell'ambito del progetto «Protezione della popolazione». In questo contesto, l'UFPC - completato con la Sezione dell'istruzione dell'ex Ufficio centrale della difesa - è mantenuto come unità amministrativa autonoma direttamente subordinata al capo del DDPS.

Il 18 novembre 1998, il Consiglio federale ha deciso di trasformare la SFSM in un Ufficio federale dello sport. Nell'ambito dell'attuazione giuridica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), la nuova denominazione dell'ufficio è effettiva dal 1° gennaio 1999. La trasformazione in un Ufficio federale dello sport è il risultato dell'evoluzione generale dello sport, dei mutamenti della società e della crescente complessità politica di questo settore.

2.1.2 Soppressione dell'Ufficio centrale della difesa

Nel settembre 1997, il Consiglio federale ha deciso, per il 1° gennaio 1998, la subordinazione totale al DMF (ora DDPS) e la riorganizzazione dell'Ufficio centrale della difesa (UCD), un organo di stato maggiore e di coordinamento del Consiglio federale in materia di politica di sicurezza esistente dal 1970.

Conformemente al decreto del Consiglio federale del 25 novembre 1998, l'UCD è stato soppresso il 31 dicembre 1998. I suoi compiti fondamentali e il personale sono assunti, nel senso di una soluzione transitoria fino alla realizzazione del progetto «Protezione della popolazione», dalla Segreteria generale del DDPS e dall'Ufficio federale della protezione civile (ambito dell'istruzione).

2.1.3 Creazione di un «Gruppo per il promovimento della pace e la cooperazione in materia di sicurezza»

Il 25 novembre 1998, il Consiglio federale ha deciso la creazione, per il 1° gennaio 1999, di un «Gruppo per il promovimento della pace e la cooperazione in materia di sicurezza» in seno allo Stato maggiore generale.

In tutto il mondo si moltiplicano gli sforzi per la cooperazione in materia di sicurezza e per il promovimento della pace. La Svizzera si è esplicitamente dichiarata disposta ad intensificare il proprio impegno in attività a favore della pace. Nel nuovo «Gruppo per il promovimento della pace e la cooperazione in materia di sicurezza», le risorse materiali e di personale dell'esercito nell'ambito del promovimento della pace saranno riunite per farne uno strumento operativo flessibile, adeguato alle esigenze e tempestivo.

L'esercito ottiene così la capacità di poter concretizzare in maniera ancora più efficace, con strutture adeguate, le opzioni in materia di politica di sicurezza del Consiglio federale e del DDPS concernenti la missione di promovimento della pace.

Il nuovo Gruppo comprende 51 posti regolari e undici posti limitati nel tempo, connessi con impieghi correnti all'estero. Esso dev'essere alimentato con il personale e le risorse di bilancio di unità organizzative esistenti nello Stato maggiore generale. La riorganizzazione porta alla seguente configurazione del «Gruppo per il promovimento della pace e la cooperazione in materia di sicurezza»:

- Sezione del Partenariato per la Pace (PfP);
- Sezione per il controllo degli armamenti e il disarmo in ambito euroregionale (CADEu);
- Divisione per il controllo degli armamenti, il diritto internazionale bellico e la cooperazione delle verifiche (CADV) e
- Divisione delle operazioni di mantenimento della pace (DOMP).

2.1.4 Ottimizzazione del settore «Politica di sicurezza e politica militare»

In relazione con la creazione, presso lo Stato maggiore generale, di un nuovo «Gruppo per il promovimento della pace e la cooperazione in materia di sicurezza», sono stati delimitati i compiti per rapporto al settore «Politica di sicurezza e politica militare (SMP)» della Segreteria generale del DDPS. In conseguenza del nuovo Rapporto sulla politica di sicurezza 2000, che prevede, tra l'altro, l'ampliamento della cooperazione con gli Stati esteri, ma anche con le organizzazioni internazionali, il settore SMP deve inoltre essere rafforzato. Una prima misura in tal senso è rappresentata dal trasferimento a tale settore, approvato dal Consiglio federale il 25 novembre 1998, della Sezione studi di base dell'Ufficio centrale della difesa, soppresso il 31 dicembre 1998.

2.1.5 Passaggio del Servizio dell'informazione alla truppa allo Stato maggiore generale

Il Servizio dell'informazione alla truppa (SIT) era finora aggregato alle Forze terrestri, poiché si era inizialmente considerato che la sua attività d'informazione rappresentasse prima di tutto un supporto fornito ai comandanti e ai quadri per l'istruzione della truppa. Il 4 maggio 1998, il Comitato di direzione del DDPS ha approvato l'integrazione del SIT nello Stato maggiore generale a partire dal 1° luglio 1998. In tal modo si tiene conto del fatto che, in quanto strumento di condotta, il SIT spetta al capo dello Stato maggiore generale. Il 1° gennaio 1999, nell'ambito dell'attuazione giuridica della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), il Consiglio federale ha eseguito questa modifica organizzativa decisa il 25 novembre 1998.

2.1.6 Progetto di holding DDPS

Con DMF 95 sono state avviate e attuate le riforme fondamentali per una nuova gestione pubblica (contratti d'esecuzione, introduzione del SAP, definizione dei prodotti ecc.). Diversi progetti attualmente in corso sono orientati nella medesima direzione, per esempio la partecipazione a progetti FLAG, la nuova forma giuridica delle imprese d'armamento, il «Bilancio globale» nel Programma di stabilizzazione 98 o i progetti interni di riorganizzazione. Come conseguenza di questi sforzi, risulta una necessità di agire sull'organizzazione del Dipartimento, che dev'essere trasformato da un'amministrazione classica in una «(management) holding». Con un'analisi strategica a livello di DDPS e un'analisi dettagliata delle prestazioni in seno alla Segreteria generale del Dipartimento si stanno attualmente ponendo le basi necessarie.

2.1.7 Riduzione del personale nel DDPS

Conformemente alla decisione del Comitato di direzione del DDPS del 9 ottobre 1997, l'effettivo del personale del Dipartimento è ridotto, tra il 1° gennaio 1990 e il 1° gennaio 2001, di 8'000 persone (tenendo conto anche della nuova forma giuridica delle imprese d'armamento). Il DDPS raggiungerà questo obiettivo, anche se non in maniera del tutto indolore. Finora, l'effettivo è già stato ridotto di 3'553 persone. Considerando la nuova forma giuridica delle imprese d'armamento (4'200 persone) dal 1° gennaio 1999, nei due anni rimanenti sarà necessario, nell'ambito del piano sociale della Confederazione, ridurre l'effettivo di ulteriori 250 persone.

2.1.8 Management Development nel DDPS

Da tre anni, il Management Development (MD) del DDPS persegue lo scopo di selezionare e formare i quadri superiori, i candidati alla successione e i futuri quadri. La Direzione del DDPS ha approvato, il 9 novembre 1998, il concetto per un MD ampliato in seno al Dipartimento. Tale concetto è segnatamente necessario perché

- il Consiglio federale intende sistematizzare a livello interdipartimentale l'identificazione e il promovimento del personale dirigente e dei futuri quadri e
- i nuovi uffici civili non sono ancora, dal punto di vista organizzativo, integrati nella loro forma definitiva nel MD del DDPS.

Come prossimo passo saranno definiti i profili dei requisiti per tutte le posizioni chiave nel Dipartimento e saranno effettuate valutazioni del potenziale dei titolari delle funzioni, dei candidati alla successione designati e dei futuri quadri. A livello di aggruppamenti e di dipartimento saranno in seguito elaborate le basi per un'evoluzione del personale mirata, tempestiva e professionale dei futuri quadri e dei candidati alla successione.

2.2 Ottimizzazione dell'esercito attuale (« Progress »)

2.2.1 Ottimizzazione dell'istruzione

L'ottimizzazione dell'istruzione resta un processo permanente in funzione dei risultati dell'istruzione, dei desideri della truppa, del margine di manovra finanziario molto ristretto e dei nuovi sviluppi tecnici per quanto riguarda i mezzi didattici. Nell'anno in esame sono stati segnatamente raggiunti i risultati seguenti:

- maggiore ricorso alla possibilità, per i comandanti d'unità, di prolungare il servizio pratico computato a 16 settimane complete;
- chiaro miglioramento del supporto ai comandanti di truppa nel settore dell'istruzione e dell'infrastruttura da parte delle regioni d'istruzione;
- consegna di simulatori per fucili d'assalto alle truppe da combattimento nei corsi di ripetizione;
- raggiungimento dell'idoneità per la truppa del simulatore di scuola guida Fatran;
- raggiungimento della maturità per la produzione in serie dell'impianto per l'istruzione al tiro con obici blindati (SAPH) e
- preparazione del progetto pilota, da realizzare nel 1999, per un modello di scuola sottufficiali con un'unica settimana di sovrapposizione con la scuola reclute.

2.2.2 Adeguamento della carriera militare dei quadri

Le modifiche per quanto riguarda la carriera dei quadri e l'istruzione saranno realizzati con il 1° gennaio 2000. I lavori di pianificazione e di attuazione necessari a livello dell'insieme degli aggruppamenti sono in pieno svolgimento.

2.2.3 Ottimizzazione delle risorse in materia di personale nelle Scuole di stato maggiore e per comandanti

Dal 1° luglio 1998 è in vigore una revisione parziale dell'ordinanza sulle promozioni e mutazioni nell'esercito (OPME) che mira principalmente all'ottimizzazione dell'istruzione nelle Scuole di stato maggiore e per comandanti (SSMC) di Lucerna. Dalla metà del 1998, determinati ufficiali, segnatamente gli ufficiali dello stato maggiore dell'esercito e della riserva di personale, non vengono più istruiti nei corsi della SSMC. Inoltre, con questa revisione, per i comandanti d'unità è stato realizzato, a livello di tutto l'esercito, il principio «Assunzione del grado in occasione dell'assunzione di una nuova funzione»; nel caso degli aiuti di comando con il grado di capitano, le condizioni per la promozione sono state ridotte della metà.

2.2.4 Servizi delle compagnie di pronto impiego delle truppe di salvataggio

Il 19 giugno 1998, la Direzione del DDPS ha deciso di rinunciare, dal 1° gennaio 2000, a una prontezza ininterrotta delle truppe di salvataggio. Nei seguenti settori si manifesteranno quindi lacune:

- salvataggi dalle macerie;
- impieghi in aria non respirabile;
- lotta contro gli incendi e impieghi all'estero nell'ambito della catena di salvataggio svizzera.

Le prime proposte di soluzione sono in fase di elaborazione sotto la direzione del capo dello Stato maggiore generale.

2.2.5 Riduzione e redistribuzione di formazioni

Il 29 gennaio 1998, la Direzione del DDPS ha approvato la riduzione di 35'000 posti dell'effettivo regolamentare (dei quali circa 3'800 dell'effettivo regolamentare degli ufficiali). Tale riduzione ha come conseguenza la soppressione di formazioni. Tra le truppe maggiormente interessate da questo provvedimento vi sono:

- le truppe meccanizzate leggere;
- l'artiglieria;
- le truppe di sostegno e
- le truppe di salvataggio.

Gli adattamenti delle basi legali hanno avuto luogo con la revisione 1998 dell'organizzazione dell'esercito. Le attuazioni saranno effettuate il 31 dicembre 1998 e il 31 dicembre 1999. Dal 1° gennaio 2000, l'effettivo regolamentare dell'esercito sarà di 350'859 militari.

2.3 Prossima riforma dell'esercito

2.3.1 Rapporto della Commissione di studio per le questioni strategiche

Il Rapporto della Commissione di studio per le questioni strategiche è stato presentato al pubblico il 26 febbraio 1998. In seguito, le cerchie interessate, le organizzazioni, ma anche i singoli, sono stati invitati ad esprimersi sulle sue raccomandazioni. La consultazione ha indicato che l'orientamento generale delle raccomandazioni (maggiore cooperazione internazionale, adeguamento degli strumenti e delle strutture) è sostenuto da un'ampia maggioranza. Anche la maggior parte delle singole raccomandazioni ha incontrato approvazione. Cerchie importanti si sono per contro opposte alla creazione di un corpo di pronto impiego, il cui compito principale consisterebbe nel fornire supporto alla polizia. Dal rapporto e dalla consultazione è risultato un prezioso strumento informativo per l'elaborazione del Rapporto sulla politica di sicurezza 2000.

2.3.2 Revisione parziale anticipata della legge militare

Poiché la revisione globale della legge militare, necessaria per realizzare il nuovo Concetto direttivo per l'esercito fondato sul Rapporto sulla politica di sicurezza 2000, potrà essere affrontata soltanto all'inizio del prossimo secolo, in tre ambiti particolari sarà intrapresa una revisione anticipata:

- armamento di reparti svizzeri in servizio di promovimento della pace,
- conclusione di convenzioni con altri Stati concernenti la cooperazione in materia d'istruzione e
- conclusione di convenzioni sullo statuto dei militari svizzeri all'estero e dei militari stranieri in Svizzera.

Ciò è stato deciso il 22 ottobre 1998 dalla Direzione del DDPS, la quale ha parimenti stabilito che l'iter legislativo, almeno per quanto riguarda il primo Consiglio, abbia luogo ancora nell'attuale legislatura.

2.3.3 Considerazioni militari fondamentali del capo dello Stato maggiore generale concernenti il futuro esercito

Il documento del capo dello Stato maggiore generale del 3 agosto 1998 «Considerazioni militari fondamentali concernenti il futuro esercito», elaborato in stretto contatto con i responsabili dei progetti «Rapporto sulla politica di sicurezza 2000» e «Esercito XXI», è stato presentato alla Direzione del DDPS il 13 agosto 1998. In quanto base per l'allestimento del nuovo concetto direttivo per l'esercito, il documento contiene considerazioni riguardanti gli ambiti seguenti:

1. L'esercito come strumento in materia di politica di sicurezza.
2. Profilo delle prestazioni di Esercito XXI.
3. Modello di difesa / obbligo di prestare servizio militare / modelli dell'obbligo di prestare servizio.
4. L'istruzione nell'Esercito XXI.
5. L'armamento di Esercito XXI.
6. La realizzazione di Esercito XXI.
7. Le finanze.

2.3.4 Stato dei lavori concernenti Esercito XXI

La commissione incaricata del progetto «Esercito XXI» ha iniziato i lavori il 25 agosto 1998. In vista del nuovo concetto direttivo per l'esercito e dell'adeguamento della legge militare, ai membri della commissione sono stati assegnati i primi mandati di studio. Questi studi prospettici saranno elaborati entro la metà del 1999 nei dieci campi tematici «Contesto strategico», «Dottrina», «Strutture», «Equipaggiamento», «Istruzione», «Reclutamento», «Promovimento dei quadri», «Diritto», «Rapporti con i Cantoni» e «Finanze»; estratti degli studi saranno presentati alla Direzione del DDPS.

Il 12 novembre 1998 ha avuto luogo la terza seduta della commissione incaricata del progetto. È stato possibile raggiungere i seguenti obiettivi:

- scambio di informazioni per quanto riguarda lo stato dei lavori nei diversi settori;
- regolamentazione delle interfacce (interne e con il progetto «Protezione della popolazione») e
- coordinamento del supporto esterno.

La base per i lavori di pianificazione ulteriori è veramente solida.

2.4 Progetto «Protezione della popolazione»

Con il progetto «Protezione della popolazione» saranno elaborate, entro la fine del 2001, le basi strategiche, operative e legali per un sistema destinato alla protezione della popolazione e sarà garantito il passaggio dalla protezione civile attuale e da altri elementi al futuro sistema.

Il progetto assicura la transizione dalle attuali soluzioni delle organizzazioni partner al nuovo sistema integrato «Protezione della popolazione», in modo tale che le future esigenze del Paese in materia di politica di sicurezza possano essere soddisfatte nel miglior modo, siano ottimizzati i costi dell'organizzazione tenuto conto delle «competenze fondamentali» delle organizzazioni partner e siano considerate le condizioni quadro politiche, sociali ed economiche.

Il progetto è ora diretto dall'avvocato Peter Schmid, ex Consigliere di Stato del Cantone di Berna. I collegamenti con i progetti «Rapporto sulla politica di sicurezza 2000» e «Esercito XXI» sono assicurati. Sarà attribuita la massima importanza al coinvolgimento nei lavori dei Cantoni e dei partner, soprattutto dei pompieri.

Il Rapporto riassuntivo sulla concezione della protezione della popolazione negli anni dopo il 2000 (Concetto direttivo) sarà presentato all'inizio del 2001 al Consiglio federale per essere trasmesso al Parlamento.

L'attuazione sotto il profilo organizzativo del progetto «Protezione della popolazione» nel DDPS si baserà sulla nuova concezione e si svilupperà fondandosi sul Concetto direttivo per la protezione della popolazione.

Sulla base di queste condizioni quadro, con effetto dal 1° ottobre 1998, l'organizzazione incaricata del progetto è ora disciplinata come segue:

- A livello di direzione dipartimentale è stato creato un nuovo organo di coordinamento strategico (Comitato di progetto), diretto dal capo del Dipartimento e nel quale sono rappresentati tutti i grandi progetti del DDPS. Del Comitato fa parte pure il presidente della «Conferenza dei direttori militari e della protezione civile dei Cantoni».
- La direzione del progetto «Protezione della popolazione» è stata riorganizzata. Il direttore dell'organizzazione incaricata del progetto, sulla base delle pertinenti istruzioni del capo del DDPS, assume la responsabilità per i risultati e le procedure. Anche in questo caso, i Cantoni e le organizzazioni partner sono coinvolti nel progetto per il tramite di rappresentanti competenti.

2.5 Missioni di preservazione delle condizioni d'esistenza

2.5.1 Aiuto in caso di catastrofe in Svizzera e all'estero

Nel 1998, nell'ambito dell'aiuto militare in caso di catastrofe non è stato effettuato alcun impiego, né in Svizzera né all'estero (Catena di salvataggio svizzera). In più occasioni, i rappresentanti del Servizio di coordinamento e di condotta del DDPS per l'aiuto in caso di catastrofe sono stati consultati dalle autorità civili per consulenze tecniche, segnatamente il 5/6 novembre 1998, dopo l'esplosione nel Nordring di Berna. In questo caso, è stato possibile fare uso dell'esperienza accumulata durante gli impieghi all'estero dopo i terremoti. Inoltre, la consulenza ai responsabili civili dell'intervento per quanto riguarda la sicurezza dei soccorritori impegnati sotto il cumulo di macerie instabili è stata molto preziosa.

La preparazione e la prevista esecuzione, con l'aiuto di esperti svizzeri, dell'eliminazione ecologica di sostanze tossiche in Albania nell'ambito del Partenariato per la Pace e del Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico è stata accolta molto positivamente a Bruxelles (Conference of National Armaments Directors). Il Consiglio federale ha approvato questa attività il 14 dicembre 1998.

2.5.2 Impieghi particolari del Corpo della guardia delle fortificazioni (CGF)

2.5.2.1 Impieghi in Svizzera

Protezione di ambasciate e rappresentanze diplomatiche

L'impiego per la protezione di ambasciate e rappresentanze diplomatiche è iniziato il 5 aprile 1995 ed è stato prorogato conformemente alla decisione del capo del DDPS del 10 ottobre 1996. Le città interessate sono Berna (le rappresentanze diplomatiche di Israele, Iran e Turchia sono sorvegliate in permanenza; le rimanenti rappresentanze potenzialmente a rischio sono sorvegliate con ronde regolari; personale impiegato: 16 militari del CGF) e Zurigo (il consolato turco è sorvegliato in permanenza; per le altre rappresentanze, l'impiego si svolge come a Berna; personale impiegato: 13 militari del CGF). Nel corso del 1999, a Berna il CGF sarà sostituito da personale civile (30 persone recentemente assunte e attualmente in formazione). La Confederazione continuerà ad assumere, conformemente al contratto stipulato con la Città di Berna, le spese per il personale e l'equipaggiamento. Per quanto riguarda Zurigo, attualmente non è ancora in vista alcuna soluzione per sostituire il CGF.

Rafforzamento del Corpo delle guardie di confine (Cgcf)

In seguito al decreto del Consiglio federale del 9 giugno 1997, il Cgcf è stato rafforzato dal 15 giugno 1997 con 20 militari del CGF. Dal 1° maggio 1998, l'effettivo è stato aumentato a 100 militari del CGF (effettivo per settore di confine: I: 15; II: 15; III: 15; IV: 55). Poiché la situazione alle frontiere si è aggravata (crescente afflusso di profughi e aumento

delle entrate illegali), il 2 settembre 1998 il Consiglio federale ha deciso di prolungare l'impiego fino alla fine del 2000. A partire dal 30 novembre 1998, il dispositivo del CGF è stato adeguato; 80 militari del CGF saranno concentrati nei settori Ginevra e Ticino.

Sorveglianza di impianti sensibili

In seguito al tentativo di effrazione perpetrato durante il fine settimana del 15/16 novembre 1997 in un deposito di munizioni dell'esercito nel settore di Winterthur, è stato allestito un dispositivo di sicurezza. Il personale impiegato comprendeva militari in corso di ripetizione, militari del CGF, personale degli arsenali e persone di fiducia. L'impiego è terminato il 5 gennaio 1998 senza ulteriori incidenti.

Conferenza dell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO) a Ginevra

Il 27 aprile 1998, il Consiglio federale ha deciso di accogliere la richiesta del Governo ginevrino di appoggiare il Cgcf nella sorveglianza della Conferenza di Ginevra dell'Organizzazione mondiale del commercio del 18 al 20 maggio 1998. Sono stati impiegati 50 militari del CGF nonché materiale (soprattutto materiale delle trasmissioni, d'illuminazione, di sbarramento e d'osservazione, veicoli e una componente di trasporto aereo comprendente cinque elicotteri).

2.5.2.2 Impieghi all'estero

Mosca

Il 26 agosto 1998, il Consiglio federale ha deciso di aumentare il grado di sicurezza dell'ambasciata svizzera a Mosca. Per tale scopo è stato deciso di ricorrere a militari del CGF. Questo impiego interessa meno di dieci addetti alla sicurezza, tutti particolarmente istruiti e con esperienza nei settori della guardia a rappresentanze diplomatiche e nella protezione di persone.

Algeria

Il 2 marzo 1998, il Consiglio federale ha deciso di riaprire l'ambasciata svizzera di Algeri e di affidarne la protezione permanente a 12 militari del CGF. Il primo distaccamento di sei militari è giunto sul posto il 29 aprile 1998 ed ha eseguito i necessari lavori preparatori. L'accento principale è stato posto sul dispositivo di sicurezza della residenza e della Cancelleria. Il 21 maggio 1998 è giunto un secondo distaccamento di tre persone. L'arrivo, il 4 giugno 1998, dell'ambasciatore e di tre altri militari del CGF ha significato l'inizio formale dell'impiego e la riapertura della nostra ambasciata. Il 50 per cento dell'effettivo è sostituito dopo un turno di tre settimane. L'impiego è volontario e i militari del CGF adempiono il loro compito con lo statuto di funzionario. L'intero progetto è gestito a partire dalla Svizzera da un gruppo di lavoro nel quale sono rappresentati il DFAE, la SG DDPS, il Servizio di sicurezza dell'Amministrazione federale, l'UCF e il CGF. Per l'impiego, il distaccamento del CGF è direttamente subordinato all'ambasciatore ad Algeri. Nonostante la situazione tesa (caratterizzata segnatamente dagli spari quotidiani di armi da fuoco), fi-

nora l'impiego si è svolto senza incidenti gravi; inoltre, malgrado l'elevato carico di lavoro (16 ore al giorno), l'effettivo è sufficiente. Le persone impiegate dimostrano un elevato grado di professionalità e sono molto motivate. La conclusione dell'impiego è prevista per la fine del 1999. Un'eventuale proroga sarà decisa più tardi, in funzione della situazione.

2.5.3 Assistenza ai richiedenti d'asilo

Il 21 ottobre 1998, in seguito al deteriorarsi della situazione nel Kosovo e al crescente afflusso di profughi da questa regione, il Consiglio federale ha deciso di ricorrere a reparti dell'esercito. Essi allestiranno e gestiranno alloggi d'emergenza per i richiedenti d'asilo. Questo impiego, iniziato il 9 novembre 1998, è un impiego subsidiario a favore del DFGP/UFR e si fonda su un accordo concluso tra l'UFR e lo Stato maggiore generale. I militari impiegati prestano servizio d'appoggio. L'impiego è previsto inizialmente per una durata di sei mesi. In primo luogo, si occupano di questo compito formazioni delle truppe sanitarie e della fanteria territoriale. Qualora gli effettivi dovessero risultare insufficienti, sarebbero impiegate ulteriori formazioni di fanteria. Per tale motivo e per poter salvaguardare la libertà d'azione, la Direzione del DDPS ha deciso, il 9 novembre 1998, nuove date per i servizi d'istruzione 1999 delle formazioni di fanteria. Attualmente sono in funzione cinque alloggi d'emergenza: a Gurnigelbad e alla Untere Gantrisch-Hütte, Tennen e Turtig, Mollis. Ciò ha avuto come conseguenza la necessità di adattare il piano dei servizi per il 1999 e di sostituire con una nuova versione l'affisso di chiamata 1999. All'interno del perimetro dell'alloggio d'emergenza, le truppe impiegate non portano armi. Soltanto i militari che eseguono ronde al di fuori di tale perimetro sono armati. Un alloggio d'emergenza di 150 a 200 posti richiede circa 30 militari per svolgere, sotto la direzione di un rappresentante dell'UFR, l'intera gamma dei compiti.

2.6 Il Centro di politica di sicurezza di Ginevra

Il Centro di politica di sicurezza di Ginevra (GCSP), fondato nel dicembre 1995, ha tre compiti. Il compito principale consiste nell'organizzare corsi internazionali di formazione di alto livello in materia di politica di sicurezza. Tali corsi sono indirizzati principalmente a funzionari governativi, diplomatici e ufficiali di Stati aderenti al Partenariato per la Pace. Un ulteriore compito consiste nel promovimento e nel coordinamento della ricerca nel campo della politica di sicurezza internazionale, segnatamente mediante l'organizzazione di conferenze e di seminari. Infine, il terzo compito consiste nella creazione di una rete di istituzioni e di centri con attività analoghe.

Presso il GCSP, la formazione è impartita da una facoltà internazionale che comprende docenti universitari, diplomatici e ufficiali. Alcuni dei membri della facoltà sono direttamente assunti dal Centro, mentre altri sono delegati a tempo determinato dagli Stati partner. Inoltre, il Centro può ricorrere a un certo numero di relatori esterni (rappresentanti governativi ed esperti), che completano l'attività formativa della facoltà.

I corsi offerti dal GCSP sono frequentati tutto l'anno da circa 100 partecipanti. I singoli corsi sono:

- l'International Training Course in Security Policy (ITC), della durata di nove mesi;
- l'European Security Policy Course (ETC), della durata di tre mesi;
- un corso di politica di sicurezza internazionale e nazionale destinato ai giovani diplomatici svizzeri e
- il Corso di condotta IV, al quale partecipano i possibili candidati a una funzione superiore nell'esercito o nell'amministrazione.

In caso di bisogno e se esiste una domanda in tal senso, il Centro offre pure corsi speciali. L'insegnamento si riferisce direttamente alle necessità dei partecipanti ed è principalmente orientato alla pratica; esso consiste in lavori di seminario nonché in esercitazioni pratiche e simulate.

Il GCSP è una fondazione internazionale della quale sono membri la Confederazione Svizzera, il Cantone di Ginevra e i 15 Stati seguenti: Danimarca, Germania, Estonia, Finlandia, Francia, Gran Bretagna, Italia, Austria, Polonia, Federazione Russa, Svezia, Repubblica Ceca, Ucraina, Ungheria e Stati Uniti. Il finanziamento è assunto in gran parte dal DDPS e, in piccola misura, dal DFAE. Alcuni dei membri del Consiglio di fondazione sostengono il Centro in vario modo, tra l'altro anche finanziariamente.

Nell'estate 1999, il Centro, unitamente al *Geneva International Center for Humanitarian Demining* (GICHD) e ai propri partner attuali - il *Centre d'Etudes Pratiques de la Négociation Internationale* (CASIN), l'ufficio ginevrino del *Pugwash Conferences on Science and World Affairs*, l'*Institut International de Recherches pour la Paix à Genève* (GIPRI) e l'*Institut international de droit humanitaire* (San Remo) - occuperà i suoi nuovi locali nell'edificio dell'Organizzazione meteorologica mondiale (OMM).

2.7 Il Centro internazionale per lo sminamento a scopo umanitario di Ginevra

Il 26 novembre 1997, il Consiglio federale ha approvato la fondazione del Centro internazionale per lo sminamento a scopo umanitario di Ginevra (GICHD) e gli ha assegnato anche i mezzi finanziari necessari. Grazie a questo Centro, il Consiglio federale intende ampliare ulteriormente e rendere politicamente visibile l'impegno della Svizzera nel campo dello sminamento a scopo umanitario. Mediante la raccolta sistematica, l'elaborazione e la diffusione delle conoscenze acquisite in tale settore, l'istituzione vuole contribuire alla riduzione del numero delle vittime delle mine. Il 22 aprile 1998, il Consiglio federale ha approvato gli statuti della fondazione GICHD ed ha nominato l'avvocato François Godet primo direttore del Centro, con il titolo di ambasciatore. La fondazione è stata formalmente istituita il 28 aprile 1998 dal capo del DDPS e dal Cantone di Ginevra.

L'allestimento del Centro prosegue: nel marzo 1998 esso ha organizzato il suo primo seminario internazionale con la partecipazione di tutti i centri di sminamento sotto l'egida dell'ONU. La realizzazione di un «Information Management System» a favore dell'ONU è stata avviata e progredisce celermente (il prototipo funziona dal mese di settembre 1998; il sistema sarà operativo nel gennaio 1999). Il Centro ha occupato i suoi primi uffici a Ginevra e (per ora soltanto) a Berna. Il 20 novembre 1998, 16 altri Stati hanno aderito alla fondazione. Il reclutamento dei collaboratori procede. Numerosi Paesi sono disposti a mettere a disposizione del Centro i loro esperti.

2.8 Programma d'armamento 1998

Con il Programma d'armamento 1998 approvato dal Parlamento sono stati avviati importanti acquisti, per esempio il sistema di sorveglianza dello spazio aereo e di direzione degli impieghi Florako, i sistemi di esplorazione tattica e un miglioramento dei missili DCA Rapier. Il sistema Florako è di grande importanza per la gestione del traffico aereo, fortemente aumentato, e per garantire la sicurezza nello spazio aereo svizzero. Esso crea anche le premesse tecniche per il previsto raggruppamento della sicurezza aerea civile e militare.

2.9 Liquidazioni

Il settore della liquidazione rimane d'attualità (realizzazione di Esercito 95, «Progress», Esercito XXI) e continua ad acquistare importanza. La liquidazione è diventata più complessa. È necessario gestire quantità maggiori in tempi possibilmente più brevi. Per quanto riguarda la pianificazione delle liquidazioni, con Esercito XXI si stanno già manifestando nuove sfide che superano di gran lunga la situazione normale.

L'esecuzione delle liquidazioni durerà anni. Mentre per quanto riguarda l'eliminazione del materiale d'armamento possono essere percorse vie già note, per quanto riguarda la liquidazione di costruzioni e immobili assumono importanza segnatamente gli oneri concernenti la pianificazione del territorio.

2.9.1 Costruzioni

La cessione delle opere non più necessarie prosegue. Sono già state cedute o demolite centinaia di piccole costruzioni. Per quanto riguarda gli immobili di maggiori dimensioni, siamo ancora agli inizi, poiché devono dapprima essere ridotte le scorte di materiale. Inoltre, la priorità è attribuita allo scioglimento di rapporti di locazione.

2.9.2 Materiale e munizioni

Oltre alla situazione già delineata nel Rapporto annuale 1997 «Liquidazione di materiale e munizioni», è opportuno menzionare segnatamente la necessità d'imporre l'attuazione fisica presso gli organi incaricati dell'amministrazione del materiale (con accento particolare sul settore dell'UFIFT). Al riguardo, sono state avviate le prime misure (direzione del progetto «Riduzione delle scorte eccedenti dell'esercito») per il miglioramento e il rafforzamento della gestione delle liquidazioni in seno allo Stato maggiore generale.

Il 1° gennaio 1998 è stato istituito nel DDPS un centro di competenza «Liquidazione». Esso è stato integrato nella divisione «Recycling e smaltimento» dell'Impresa svizzera di munizioni SM di Thun. Nel mese di novembre 1998 è entrato in funzione presso la SM di Altdorf l'impianto per lo smaltimento di componenti di munizioni.

2.9.3 Chiusura di fortificazioni dell'artiglieria

Il 24 agosto 1998, la Direzione del DDPS ha deciso di chiudere tutte le vecchie opere d'artiglieria a causa del loro valore bellico fortemente diminuito nonché per motivi finanziari e di personale. In vista di tale decisione, il 24 giugno 1998 il capo dello Stato maggiore generale ha autorizzato definitivamente la cessione a terzi o il ripristino dello stato originale per un primo lotto di 38 opere su un totale di 73. Nel frattempo, tutti gli organi civili della Confederazione e dei Cantoni sono stati informati in merito.

2.10 Giornate dell'esercito 98

Le Giornate dell'esercito di sabato/domenica 12/13 giugno 1998 a Frauenfeld sono state un grande successo. Il Consiglio di Stato del Cantone Turgovia e la Città di Frauenfeld hanno appoggiato costantemente la manifestazione sin dall'avvio dei lavori preparatori. Malgrado il tempo in alcuni momenti inclemente, più di 130'000 persone hanno partecipato alle Giornate. Oltre 25'000 hanno utilizzato mezzi pubblici di trasporto. La combinazione di esposizioni («Guardare - comprendere - partecipare»), arene («Guardare - vivere da vicino») e dimostrazioni di una brigata blindata e delle Forze aeree («Identificare le relazioni») è stata accolta molto favorevolmente. Ai visitatori è stata offerta una panoramica globale delle missioni «Promovimento della pace», «Preservazione delle condizioni d'esistenza» e «Difesa». Le esposizioni concernenti temi d'attualità, tra l'altro anche i compiti dei berretti gialli e dei berretti blu, hanno incontrato ampio interesse. La manifestazione è rimasta chiaramente al di sotto dei limiti del bilancio prestabilito, non da ultimo anche grazie al successo nel far ricorso, per la prima volta, alla sponsorizzazione. La grande affluenza di visitatori, l'eco positiva nei media e i riscontri costantemente entusiasti hanno confermato l'opportunità e la necessità di un simile evento.

2.11 Attività di maggiore importanza della protezione civile

Il 21 ottobre 1998, il Consiglio federale ha approvato il Programma di ottimizzazione 1999 della protezione civile e ne ha disposto l'entrata in vigore per il 1° gennaio 1999. Si tratta di misure, concordate nei dettagli con i responsabili cantonali della protezione civile, per la realizzazione della Riforma 1995 orientata ai bisogni. Il programma comporta essenzialmente un'ulteriore riduzione del numero delle persone soggette all'obbligo di prestare servizio di protezione civile (abbassamento del limite d'età da 52 a 50 anni) e un ridimensionamento degli effettivi regolamentari delle organizzazioni di protezione civile dei Comuni (minor numero di responsabili della protezione civile, riduzione del numero delle sezioni di salvataggio). Connessi con il Programma di ottimizzazione sono inoltre una ristrutturazione delle organizzazioni di protezione civile (raggruppamento dei servizi per la protezione della popolazione e dell'assistenza), una semplificazione dei controlli e il promovimento dell'istruzione orientata all'impiego con accento principale sulla gestione di catastrofi naturali e tecnologiche nonché di altre situazioni d'emergenza di carattere non politico-militare.

Il Programma di ottimizzazione 1999 sgrava le finanze degli enti pubblici e dell'economia (riduzione dell'attività d'istruzione). A livello federale, i risparmi sono stati considerati nei calcoli per il Programma di stabilizzazione 1998 (tavola rotonda).

Con le misure di ottimizzazione si creano non da ultimo premesse favorevoli per il passaggio dalla protezione civile attuale - unitamente ad altri elementi dell'aiuto in caso di catastrofe e dell'aiuto d'emergenza - a un sistema di protezione globale della popolazione (cfr. n. 4: Progetto «Protezione della popolazione»). L'Ufficio federale della protezione civile partecipa in maniera determinante alla realizzazione del progetto, diretto dall'ex Consigliere di Stato bernese Peter Schmid.

Nell'ambito della nuova importanza attribuita all'aiuto in caso di catastrofe e all'aiuto d'emergenza, nell'anno in esame i mezzi della protezione civile sono stati impiegati con successo a favore della comunità (oltre 100'000 giorni/persona, ciò che rappresenta approssimativamente un sesto del totale dei giorni di servizio), per esempio in relazione con l'alloggiamento e l'assistenza di richiedenti d'asilo del Kosovo. Oltre a sgravare i centri di registrazione della Confederazione ai confini, in numerose località sono stati messi a disposizione rifugi e formazioni della protezione civile per fornire supporto alle autorità cantonali e comunali in materia d'asilo. Inoltre, sono stati intensificati gli sforzi per promuovere la cooperazione transfrontaliera nel campo della protezione della popolazione, segnatamente nell'ambito del programma NATO «Partenariato per la Pace».

2.12 Attività di maggiore importanza della Centrale nazionale d'allarme (CENAL)

Il passaggio, il 1° gennaio 1998, dal DFI al DDPS ha modificato la subordinazione della CENAL, ma non i suoi compiti. Nell'anno in esame, gli 11 collaboratori del servizio di picchetto (su un totale di 18 collaboratori della CENAL) hanno liquidato circa 200 casi.

Ancora una volta la gamma è stata molto ampia, spaziando dal semplice falso allarme fino alla nuvola radioattiva di cesio che nel mese di giugno ha dato adito a grandi preoccupazioni, senza tuttavia rappresentare alcun pericolo per la salute di persone e animali. Altri casi riguardanti il servizio di picchetto e interessanti per il pubblico sono stati i test nucleari nel subcontinente indiano, i vagoni ferroviari contaminati e il caso del marinaio russo che si è impadronito di un sommergibile atomico.

Anche nell'anno in esame, in stretta collaborazione con terzi, la CENAL ha verificato in diverse esercitazioni lo stato dei preparativi per avvenimenti straordinari nell'ambito AC. A livello nazionale, in primo piano vi è stata l'esercitazione globale per i casi d'emergenza «GAIA», in occasione della quale la CENAL è stata essa stessa oggetto d'esercizio; singoli collaboratori sono stati attivi nella direzione dell'esercitazione. All'inizio del mese di novembre 1998, un'ulteriore esercitazione internazionale della CENAL ha nuovamente offerto la possibilità di verificare la sua collaborazione con l'estero.

Anche nel nuovo Dipartimento è stata attribuita la necessaria importanza alla formazione e al perfezionamento tecnici. Le collaboratrici e i collaboratori hanno partecipato a simposi scientifici e il settore specializzato della chimica ha organizzato una conferenza internazionale a Manno TI. Essa si rivolgeva al personale incaricato dello sviluppo e della gestione di banche di dati riguardanti sostanze chimiche pericolose. La CENAL è anche rappresentata in numerosi gruppi di specialisti e il signor Hans Brunner preside l'Associazione svizzero-tedesca di radioprotezione.

2.13 Affari particolari

2.13.1 Sicurezza informatica

Sulla base della constatazione che lo stato della sicurezza informatica era insoddisfacente, nel primo semestre del 1998 hanno avuto luogo differenti seminari d'informatica sotto la direzione dello Stato maggiore generale. Ne sono risultate le seguenti decisioni del 10 settembre 1998 del Comitato di direzione del DDPS:

- La sicurezza informatica è parte della «Sicurezza integrale». Essa comprende la protezione di informazioni, opere e dati nonché la sicurezza informatica.
- La responsabilità dei processi riguardanti la sicurezza informatica, che comprende le opzioni, i concetti per la sicurezza, i collaudi e i controlli fino alla liquidazione, è assegnata, per l'esercito e ora anche per l'amministrazione, al capo dello Stato maggiore generale.
- I compiti relativi alla sicurezza integrale e quindi anche all'intero ambito della sicurezza informatica del DDPS sono assunti in maniera centralizzata dalla Divisione della protezione delle informazioni e delle opere (DPIO) dello Stato maggiore generale.

Tali decisioni saranno ora attuate in tutta la loro portata dallo Stato maggiore generale. Il gruppo di lavoro «Sicurezza informatica» è operativo e la creazione della nuova unità organizzativa «Sicurezza informatica» del DPIO è avviata. Il concetto riguardante i processi e l'organizzazione di dettaglio è attualmente in elaborazione presso lo Stato maggiore generale e deve ancora essere sottoposto al Comitato di direzione del DDPS.

Il 30 novembre 1998, il Consiglio federale ha approvato un'incisiva riorganizzazione dell'informatica a livello di Confederazione. Per quanto riguarda i fornitori di prestazioni, esso ha deciso a favore della variante OPTIMA. Ciò significa, tra l'altro,

- la limitazione a un fornitore di prestazioni per dipartimento e
- la libertà dei dipartimenti nell'organizzazione dei loro destinatari di prestazioni.

Nel DDPS il progetto NOVE IT procede parallelamente ai progetti «Esercito XXI» e «Protezione della popolazione». La Direzione del Dipartimento definirà all'inizio del 1999 i primi modelli di base della nuova struttura organizzativa. In questo contesto, emergerà in quale misura debbano essere adeguate le decisioni del 10 settembre 1998 del Comitato di direzione del DDPS concernenti la sicurezza informatica.

2.13.2 Estremismo nell'esercito

In relazione con avvenimenti in eserciti stranieri riconducibili all'estremismo di destra, si è posta la domanda a sapere se fatti analoghi si sono prodotti nell'esercito svizzero.

Nella seduta del Comitato di direzione del DDPS del 4 maggio 1998, il capo dello Stato maggiore generale è stato incaricato di elaborare, entro la fine del mese di agosto 1998, un rapporto sull'estremismo nell'esercito.

A causa del considerevole dispendio di tempo richiesto dagli accertamenti, questa scadenza è stata prorogata (cf. nell'allegato 1 anche la risposta alla domanda 1 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale concernente l'estremismo di destra nell'esercito).

2.13.3 Rapporto del 16 aprile 1998 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sugli eventi in seno alle Forze aeree

Il comandante delle Forze aeree sta attuando con attenzione le raccomandazioni del Consiglio federale del 26 agosto 1998 concernenti il Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale sugli eventi in seno alle Forze aeree. I limiti d'età ordinati per il servizio di volo dei piloti militari di professione sono entrati in vigore il 1° gennaio 1999. Parallelamente, la carriera dei piloti militari di professione sarà riesaminata nell'ambito della nuova legge sul personale federale che dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2001. Sono state inoltre avviate, o si trovano in fase di elaborazione, differenti misure per migliorare la cultura di condotta in seno alle Forze aeree. Lo stato di realizzazione corrisponde alle aspettative.

2.13.4 Rapporto del 16 aprile 1998 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale: «Il Corpo degli istruttori»

In seguito ai fatti riguardanti il colonnello Friedrich Nyffenegger, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha esaminato gli ambiti «organizzazione», «compiti», «selezione», «carriera» e «condizioni professionali materiali» del Corpo degli istruttori. Un ampio gruppo di lavoro del DDPS ha preso posizione con grande disponibilità sulle sette raccomandazioni della Commissione. Alla fine di ottobre 1998 il disegno del parere sul rapporto è stato presentato dal sottocapo di stato maggiore del Gruppo del personale insegnante a rappresentanti della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG CN) (tra gli altri il Consigliere nazionale Alexander Tschäppät). Il parere doveva essere presentato al Consiglio federale il 14 dicembre 1998. Per ragioni di tempo -alfine di poter informare la CdG CN entro la fine del 1998- si è rinunciato a una consultazione degli uffici. In occasione della procedura di corapporto, il DFF ha però chiesto l'esecuzione della consultazione degli uffici. La CdG CN è stata informata al riguardo. Il parere sarà dunque di nuovo presentato al Consiglio federale alla fine di gennaio/inizio febbraio 1999, a consultazione degli uffici avvenuta.

Il DDPS inserirà nel rapporto le raccomandazioni ricevute. Esso è disposto a sostanziali riforme nell'ambito della nuova legge sul personale federale, dell'attuazione del progetto «Organizzazione del personale» nonché della riforma Esercito XXI. I lavori sono già iniziati e saranno intensificati nel 1999. Con l'esistenza del nuovo concetto dell'esercito, entro la fine del corrente periodo amministrativo sarà definito anche il nuovo statuto degli istruttori.

2.13.5 Promozioni militari

Gli eventi che si sono prodotti a suo tempo in seno al DMF (caso del colonnello Friedrich Nyffenegger) hanno portato al rapporto del 20 novembre 1997 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, che si occupa in generale delle promozioni nell'esercito. L'elaborazione definitiva delle raccomandazioni del rapporto da parte della Direzione del DDPS ha avuto luogo il 28 maggio 1998, sulla base di un'istanza del sottocapo di stato maggiore del personale dell'esercito del 5 maggio 1998.

Il DDPS ha tratto segnatamente gli insegnamenti seguenti dalle inchieste del passato:

- inasprimento del diritto riguardante le promozioni mediante la revisione parziale degli articoli 22, 26 e 27 dell'ordinanza sulle promozioni e mutazioni nell'esercito (OPME);
- creazione di un modulo speciale 5.24 allo scopo di rilevare dati importanti per il diritto militare negli ambiti penale, dell'esecuzione per debiti e dei fallimenti;
- nuova subordinazione del servizio «Promozioni/mutazioni» in seno al Gruppo del personale dell'esercito;

- realizzazione tecnica e giuridica di un allacciamento Online del Gruppo del personale dell'esercito al «Casellario giudiziale informatizzato (VOSTRA)» dell'Ufficio federale di polizia e
- modificazione delle direttive concernenti la gestione degli inserti personali mediante la revisione dell'ordinanza sui controlli militari.

Secondo il DDPS, le altre raccomandazioni della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, segnatamente in relazione alle qualificazioni, andranno valutate globalmente o introdotte soltanto con la realizzazione del nuovo Esercito XXI.

2.13.6 Ordinanza sulle prestazioni in caso di pensionamento anticipato di dipendenti in speciali rapporti di servizio (OPPA)

La prevista revisione dell'OPPA ha provocato profonda indignazione presso i quadri militari professionisti interessati e presso i piloti. Segnatamente la prevista riduzione sostanziale della rendita transitoria dal 63esimo al 65esimo anno d'età, senza computo del lavoro straordinario prestato, non ha trovato comprensione. Il capo del DDPS, il capo delle Forze terrestri, i rappresentanti delle associazioni del personale, diversi parlamentari e i membri della Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale hanno presentato reclamo al capo del DFF. Le proposte spaziavano dalle disposizioni transitorie fino alla seguente proposta concreta del capo delle Forze terrestri: «Con l'entrata in vigore del nuovo diritto del personale a partire dal 1° gennaio 2001, per gli impiegati civili della Confederazione e per i quadri militari di professione saranno applicate di principio le medesime aliquote di rendita. Il maggiore impegno dal punto di vista del tempo sarà compensato, da una parte, mediante il pensionamento anticipato e, dall'altra, mediante un aumento del salario durante l'attività professionale attiva.» Il 14 dicembre 1998, il Consiglio federale ha deciso di rinunciare alla revisione dell'OPPA. Essa sarà definitivamente abrogata con il 31 dicembre 2000, indipendentemente dalla nuova legge sul personale federale.

Dipartimento delle finanze

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>*in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
Gli obiettivi sono presentati seguendo l'ordine di apparizione dei diversi uffici nell'annuario federale	
<p><u>Obiettivo 1</u></p> <p>Attuazione della gestione dei costi del personale in seno al DFF</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Conclusione dei contratti con tutti gli Uffici del DFF ➤ Fissazione di obiettivi e adozione di strumenti di controllo ➤ Analisi dei primi risultati 	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 2</u> *</p> <p>Esecuzione della procedura di consultazione relativa alla nuova perequazione finanziaria</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Apertura della procedura di consultazione ➤ Elaborazione di concetti e misure in materia di comunicazione per la procedura di consultazione 	<p>Non realizzato</p> <p>La procedura di consultazione non ha ancora potuto essere avviata. L'allestimento del bilancio sugli effetti (= rappresentazione dei flussi finanziari tra Confederazione e Cantoni) è risultata più complessa e difficile del previsto.</p> <p>Rinviati a causa del ritardo nell'apertura della consultazione.</p>

<p>➤ Costituzione di una nuova organizzazione di progetto Confederazione/Cantoni per la fase 3</p>	<p>La costituzione di una nuova organizzazione di progetto per la fase 3 ha senso soltanto dopo l'apertura della consultazione.</p>
<p><u>Obiettivo 3</u></p> <p>I lavori nell'ambito della gestione amministrativa in funzione dei risultati (progetto FLAG) proseguono con successo</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Conclusione delle convenzioni sulle prestazioni dei nuovi utenti 1998</p> <p>➤ Approvazione dei mandati di prestazione dei nuovi utenti 1999 all'attenzione del Consiglio federale</p> <p>➤ Analisi delle esperienze acquisite nel 1997 e adeguamento delle direttive applicabili all'elaborazione di rapporti</p>	<p>Realizzato</p> <p>Nei mesi di febbraio risp. marzo del 1998 sono state sottoscritte dai Dipartimenti competenti (DDPS risp. DFF) convenzioni sulle prestazioni con il "Centro Sportivo Tenero" risp. "swissmint".</p> <p>Il Consiglio federale ha approvato i mandati di prestazione dell'UCC, dell'UFMET, dell'UFCOM nonché della sezione servizio civile dell'UFSEL.</p> <p>Le esperienze acquisite finora nel progetto sono state analizzate.</p>
<p><u>Obiettivo 4 *</u></p> <p>La via per il conseguimento dell'obiettivo di bilancio 2001 (programma di stabilizzazione) è tracciata</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Preparazione ed esecuzione della votazione popolare concernente l'"obiettivo di bilancio 2001"</p> <p>➤ Messa a punto del preventivo 99 e del piano finanziario 2000-2002</p> <p>➤ Conduzione delle consultazioni politiche (discussioni alla „tavola rotonda„ sul programma di stabilizzazione 1998)</p>	<p>Realizzato</p> <p>Il testo è stato approvato a larga maggioranza il 7 giugno 1998.</p> <p>Il messaggio concernente il budget 1999 e il piano finanziario 2000-2002 è stato aggiornato e approvato dal Consiglio federale il 28 settembre 1998 all'attenzione delle Camere federali.</p> <p>Concluse con successo nella notte tra il 6 e il 7 aprile 1998.</p>

<p>➤ Elaborazione del messaggio riguardante il programma di stabilizzazione 1998</p>	<p>Messaggio elaborato e approvato dal Consiglio federale il 28 settembre 1998 all'attenzione delle Camere federali.</p>
<p><u>Obiettivo 5 *</u></p> <p>Costituzione delle imprese Posta e Swisscom SA; conclusione della privatizzazione parziale di Swisscom SA; realizzazione della prima tappa della riforma delle ferrovie</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Decisioni del Consiglio federale concernenti gli obiettivi strategici, ricapitalizzazione e bilancio d'apertura di Swisscom</p> <p>➤ Creazione delle condizioni che permettano l'ingresso in borsa di Swisscom</p> <p>➤ FFS: adozione della strategia di proprietario, della convenzione sulle prestazioni e del bilancio di apertura</p>	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Il 13 maggio 1998 il Consiglio federale ha preso tutte le decisioni necessarie per un felice ingresso in borsa di Swisscom.</p> <p>Quotazione alla borsa svizzera e di New York il 5 ottobre 1998.</p> <p>Il Consiglio federale ha adottato il 2 settembre 1998 il messaggio concernente le convenzioni sulle prestazioni nonché il limite di spesa. Nel corso del 1° semestre 1999 sarà presumibilmente possibile concludere i lavori concernenti il bilancio di apertura nonché la strategia di proprietario.</p>
<p><u>Obiettivo 6</u></p> <p>Istituzione dell'autorità di controllo per la lotta contro il riciclaggio di denaro</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Inizio delle attività dell'autorità di controllo</p>	<p>Realizzato</p> <p>L'autorità di controllo è operativa dal 1° febbraio 1998.</p>

<p><u>Obiettivo 7</u> Preparazione della revisione degli articoli costituzionali sulla moneta</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Elaborazione del messaggio</p>	<p>Realizzato</p> <p>Messaggio elaborato e approvato dal Consiglio federale il 27 maggio 1998 all'attenzione delle Camere federali.</p>
<p><u>Obiettivo 8</u> Presentazione della seconda parte del rapporto sui sussidi</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Preparazione del rapporto</p>	<p>Non realizzato</p> <p>La seconda parte del rapporto sui sussidi è nella fase conclusiva. L'elaborazione della valutazione a lungo termine è risultata più difficile del previsto.</p>
<p><u>Obiettivo 9</u> La via per adeguamenti e modifiche necessari nel settore delle banche cantonali è tracciata</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Elaborazione del messaggio concernente la legge sulle banche cantonali</p>	<p>Realizzato</p> <p>Messaggio elaborato e approvato dal Consiglio federale il 27 maggio 1998 all'attenzione delle Camere federali.</p>
<p><u>Obiettivo 10</u> Preparazione della votazione popolare concernente l'iniziativa popolare "per garantire l'AVS - tassare l'energia e non il lavoro!"</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Elaborazione del messaggio</p>	<p>Realizzato</p> <p>Messaggio elaborato e approvato dal Consiglio federale il 13 maggio 1998.</p>

<p><u>Obiettivo 11</u> *</p> <p>I lavori concernenti la Fondazione Svizzera solidale avanzano</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Attuazione della procedura di consultazione per il disegno di legge ➤ Elaborazione del messaggio 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>La procedura di consultazione è stata avviata il 26 giugno 1998 e il rapporto sui risultati della stessa è stato accolto dal Consiglio federale il 14 dicembre 1998.</p> <p>Il messaggio sarà elaborato sulla base dei risultati della procedura di consultazione.</p>
<p><u>Obiettivo 12</u> *</p> <p>Lancio riuscito del progetto "Organizzazione del personale", la via per un riorientamento della politica del personale è tracciata</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione di nuovi principi applicabili alla futura politica del personale a livello federale ➤ Approvazione del rapporto finale all'attenzione del Consiglio federale 	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 13</u> *</p> <p>I lavori concernenti la nuova legge sul personale federale avanzano secondo calendario</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Esecuzione, accompagnamento e analisi dei risultati della procedura di consultazione ➤ Elaborazione del messaggio 	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Allestimento dei piani di trasferimento Posta/Swisscom/organizzazioni affiliate ➤ Decisione concernente il piano di decentramento della CFC 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Il trasferimento degli assicurati della Swisscom nella propria Cassa pensioni "ComPlan" della Swisscom sarà realizzato il 1.1.1999.</p> <p>La Posta non prevede la creazione di una cassa autonoma prima del 1.1.2003.</p> <p>La strategia in relazione alle organizzazioni affiliate è attualmente in esame e il risultato sarà inserito nel messaggio sulla Cassa pensioni della Confederazione.</p> <p>Parzialmente realizzato</p> <p>All'attenzione del capo del DFF sono state valutate varianti per la futura struttura giuridica e organizzativa della CFC.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Designazione della nuova autorità di controllo della CPC ➤ Fissazione del mandato e dell'attribuzione del Servizio della Consulenza sociale per il personale federale 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>La procedura dell'OMC per possibili organi di controllo è conclusa. Il capo del DFF prenderà una decisione sull'aggiudicazione dopo che il Parlamento avrà trattato il messaggio concernente la politica di investimento della Cassa pensioni. Fino ad allora la revisione del conto 1998 è di responsabilità del CFF.</p> <p>Ampiamente realizzato</p> <p>Le basi decisionali per la nuova attribuzione del Servizio della Consulenza sociale per il personale federale nel quadro del progetto POP sono state presentate per tempo. L'aggregazione all'UFPER avverrà presumibilmente per il 1° luglio 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 16</u> *</p> <p>Riforma 1997 dell'imposizione delle imprese</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Attuazione delle innovazioni a livello federale e cantonale 	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato</p>

<p><u>Obiettivo 17</u> *</p> <p>Preparazione e realizzazione di diversi progetti di riforma di carattere fiscale</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Valutazione del bisogno di riforme e delle misure di riforma in diversi settori fiscali (imposta federale diretta, tasse di bollo ecc.) ➤ Analisi dei rapporti delle commissioni di esperti "Behnisch" e "Locher" ➤ Avvio dei lavori di base per una riforma fiscale ecologica ➤ Accompagnamento dei dibattiti parlamentari concernenti una nuova legge sull'IVA 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Parzialmente realizzato Valutazione in corso, ma non ancora conclusa, sulla necessità di riforma nel settore fiscale.</p> <p>Parzialmente realizzato Rapporto Behnisch: realizzato. Rapporto Locher: valutazione non ancora conclusa.</p> <p>Realizzato Il 22 ottobre 1998 il Consiglio federale ha preso le decisioni di massima per un nuovo regime finanziario che presenti incentivi ecologici.</p> <p>Realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 18</u></p> <p>Preparazione della revisione totale della legge sulle dogane</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Rielaborazione del disegno esistente ➤ Apertura della procedura di consultazione 	<p>Non realizzato</p> <p>Le molteplici richieste di modifica e di completamento interne all'amministrazione hanno comportato un riorientamento delle procedure doganali e l'abbandono dell'attuale disegno per una nuova legge sulle dogane. Le basi e la struttura del "nuovo disegno 99" sono state poste. Vengono formulati i disegni delle nuove procedure doganali.</p> <p>La procedura di consultazione è prevista per ottobre - dicembre 1999.</p>

<p><u>Obiettivo 19 *</u></p> <p>La via per la liberalizzazione del commercio degli alcool è tracciata</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Liberalizzazione della produzione di alcool industriale in Svizzera ➤ Creazione di un centro di profitto ➤ Preparazione dei presupposti giuridici che consentano la liberalizzazione dell'importazione di bevande a forte tenore alcolico ➤ Adeguamento della separazione dei mercati in materia di commercio degli alcool 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Parzialmente realizzato Solo a una ditta ha potuto essere concessa l'autorizzazione per un'azienda sperimentale per la produzione di alcool industriale. La Regia degli alcool non ha ancora ripreso etanolo di tale genere.</p> <p>Realizzato Il centro di profitto alcosuisse è stato presentato al pubblico in occasione di una conferenza stampa del 27 ottobre 1998. A livello interno, il centro di profitto esiste già dal 1° luglio 1998.</p> <p>Non realizzato Finora non è stata adottata nessuna misura.</p> <p>Parzialmente realizzato Questo adeguamento ha ripercussioni su diverse divisioni della Regia degli alcool. Per questa ragione è stato definito un progetto e sono state stabilite le persone e i gruppi di progetto che vi partecipano.</p>
<p><u>Obiettivo 20</u></p> <p>Garanzia dell'utilizzazione razionale del software standard SAP nell'Amministrazione federale</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Messa a punto e attuazione dell'organizzazione del centro di competenza SAP 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Nel mese di maggio del 1998 è stata stabilita una nuova struttura organizzativa. I punti chiave sono il raggruppamento dei centri informatici e l'inclusione dell'AFF, dell'UFPER e dell'UFCL in qualità di settori specialistici responsabili. La graduale costituzione delle capacità interne necessarie richiederà altri 2-3 anni.</p>

<p>➤ Avvio dei nuovi progetti</p>	<p>Attualmente sono attivi nove servizi; a partire dal 1.1.1999 se ne aggiungeranno altri 14.</p>
<p><u>Obiettivo 21</u> NOVE IT: avvio della riorganizzazione dei settori dell'informatica e delle telecomunicazioni</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Elaborazione di una proposta all'attenzione del Consiglio federale</p>	<p>Realizzato</p> <p>Il 30.11.98 il Consiglio federale ha approvato la proposta riguardante la riorganizzazione del settore dell'informatica nell'Aministrazione federale.</p>
<p><u>Obiettivo 22</u> Preparazione della LF sulla messa in commercio di prodotti da costruzione</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Attuazione della procedura di consultazione</p> <p>➤ Elaborazione del messaggio</p> <p>➤ Disegni delle ordinanze d'esecuzione</p>	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato È stata conclusa alla fine di aprile del 1998.</p> <p>Realizzato Approvato dal Consiglio federale alla seduta del 2 settembre 1998 all'attenzione del Parlamento.</p> <p>Realizzato La consultazione degli Uffici è terminata; la consultazione è in corso.</p>
<p><u>Obiettivo 23</u> L'Amministrazione federale è sensibilizzata in modo sufficiente sulla problematica del passaggio all'anno 2000. Sono state introdotte le necessarie misure per la compatibilità con l'anno 2000 dei sistemi e delle applicazioni informatici</p>	<p>Ampiamente realizzato</p>

<p><u>Obiettivo 24</u></p> <p>Integrazione del servizio degli immobili, del CCC, dell'UCF e dell'UCFSM nelle strutture di un nuovo Ufficio federale (costruzione, gestione immobili, acquisti); il nuovo ufficio è pronto per essere operativo</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Adozione e attuazione delle misure di riforma decise nell'ambito del progetto NOVE</p>	<p>Realizzato</p> <p>I lavori di attuazione sono terminati; il nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) potrà iniziare la propria attività il 1° gennaio 1999.</p>
--	--

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Esecuzione dell'imposta sul valore aggiunto

Nell'ambito dell'imposta sul valore aggiunto è stata continuata l'opera di assestamento. In molti settori la prassi è stata ulteriormente consolidata e adeguata, per lo più dalla stessa amministrazione, in parte però anche sulla base di decisioni della Commissione federale di ricorso in materia di contribuzioni o del Tribunale federale. In tal modo è stato possibile ridurre costantemente le incertezze sorte nell'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto. Comunque vi sono ancora molte questioni controverse. Infatti, le domande di condono di una decisione di prima istanza soggetta a reclamo sono raddoppiate rispetto all'anno precedente. Dai controlli esterni degli Ispettorati è risultato che i contribuenti conoscono sempre meglio le caratteristiche dell'imposta sul valore aggiunto. Ciò nonostante, sino a fine ottobre hanno dovuto essere richiesti a posteriori 230 milioni di franchi a titolo d'imposta. D'altra parte si sono potuti accreditare 50 milioni di franchi di imposte pagate in eccesso. Addebiti successivi sono sempre difficili da far valere e spesso causano aspre discussioni. Vari collaboratori sopportano con fatica la pressione psichica che ne deriva. Nella divisione revisioni è stato possibile eliminare molte pendenze. Per quanto concerne la riscossione delle imposte, i provvedimenti in materia di incasso sono rimasti al livello elevato dell'anno precedente. Dall'inizio dell'anno in rassegna il mancato invio del rendiconto viene punito, mentre durante i primi tre anni dall'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto non era generalmente stato il caso. In tutta la Divisione principale i casi di ICA sono stati ulteriormente ridotti. In vista degli aumenti delle aliquote fiscali decise per il 1° gennaio 1999 è stata elaborata una regolamentazione transitoria. Diversi progetti EED che

avrebbero dovuto sgravare la divisione revisioni dei lavori correnti, hanno dovuto essere rimandati a causa della problematica del passaggio all'anno 2000. Nel settore del personale è stata introdotta la gestione con accordi sugli obiettivi nonché un nuovo sistema di valutazione del personale.

2.2 Progetti di riforma

2.2.1 Nuovo orientamento della CFA

In applicazione delle decisioni strategiche concernenti il futuro della Cassa federale d'assicurazione, sono stati avviati diversi importanti progetti nell'ambito dell'operazione „Ristrutturazione della CFA„. Si trattava anzitutto di riorganizzare la CFA per far fronte agli affari correnti della Cassa pensioni della Confederazione e per preparare un nuovo piano di assicurazione nonché le future strutture dell'Ufficio federale (CFA). Dal 1° ottobre 1998 è stata quindi nominata una nuova direzione a capo della CFA. Inoltre, è stato preparato e posto in consultazione un disegno di legge sulla Cassa pensioni della Confederazione. Il pertinente messaggio sarà sottoposto al Parlamento nel 1999. Un messaggio concernente una modifica della legge federale sulle finanze nonché una modifica degli Statuti della CPC al fine di introdurre gli strumenti per una nuova politica degli investimenti è stato accettato dal Parlamento. Questo stesso messaggio conteneva la proposta di modificare gli Statuti della CPC in vista di designare un organo di controllo esterno. L'attuazione di queste modifiche è prevista nel 1999.

I lavori per il trasferimento degli assicurati della Swisscom dalla Cassa pensioni della Confederazione alla nuova Cassa pensioni della Swisscom (ComPlan) sono stati eseguiti secondo calendario, a seguito della decisione del Consiglio federale del 28 settembre 1998.

Infine, sono stati portati avanti lavori in vista di proporre la separazione dalla CFA della Cassa federale di compensazione e del Servizio di consulenza sociale nonché la loro integrazione in altre strutture.

2.2.2 Creazione del nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica

Situazione iniziale

Nel quadro della riforma del Governo e dell'Amministrazione (RGA), il settore costruzioni, immobili e acquisti della Confederazione è stato oggetto dalla metà del 1997 sino alla fine del 1998 di una profonda riorganizzazione diretta dal Dipartimento federale delle finanze.

A partire dal 1° gennaio 1999 il settore delle costruzioni e della gestione degli immobili della Confederazione (la gestione immobiliare riguarda circa un miliardo di franchi

all'anno) sarà suddiviso nei tre compartimenti civile, militare e settore dei PF, mentre il settore degli acquisti (attuale EDMZ) rimarrà integrato nel DFF. Per i tre compartimenti vale la stessa ottimale organizzazione dei processi.

Per l'inizio del 1999, in seno al Dipartimento federale delle finanze sarà creato un nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) responsabile del compartimento civile e dell'attuale Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale (EDMZ). L'UFCL è inoltre responsabile dei provvedimenti di coordinamento dei tre compartimenti nonché di tutti gli altri organi delle costruzioni e degli immobili della Confederazione.

Il compartimento militare, che comprenderà le costruzioni per l'addestramento e l'esercizio, resta integrato nel Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). Parti dello Stato maggiore generale (Gruppo pianificazione, Divisione immobili militari) come pure dell'Aggruppamento dell'armamento (Ufficio federale del materiale dell'esercizio e delle costruzioni, campo delle costruzioni) saranno ristrutturare.

Il nuovo compartimento delle costruzioni del settore dei PF disporrà di una nuova organizzazione con un organo tecnico „Costruzioni e informatica,, e un „Servizio degli immobili,, a livello di Consiglio dei Politecnici federali come pure tre centri operativi (PFZ costruzioni ed esercizio, PFL costruzioni ed esercizio nonché costruzioni Istituti di ricerca).

Il nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL)

Il nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, in seno al Dipartimento delle risorse DFF, è responsabile della gestione immobiliare (gestione del portafoglio, costruzioni, esercizio e manutenzione) dell'Amministrazione federale civile nonché della gestione del materiale (pubblicazioni della Confederazione, mobilio, materiale per l'ufficio, burocratica e soprattutto mezzi informatici) dell'intera Amministrazione federale. Dirige inoltre la „delegazione degli organi della costruzione e degli immobili dell'Amministrazione federale (DOCI),, dei tre compartimenti costruzioni come pure il „coordinamento degli organi della costruzione e degli immobili della Confederazione (COCIC),,.

L'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica è composto dalle divisioni immobili civili, gestione progetti, management delle opere e degli immobili, acquisti e servizi grafici, EDMZ (distribuzione) nonché strategia e risorse.

L'obiettivo principale consiste nell'ottimizzare a lungo termine il rapporto costi/utilità nell'ambito della gestione immobiliare e della gestione del materiale, tenendo conto degli aspetti culturali ed ecologici.

Esso dispone complessivamente di un budget di circa 780 milioni di franchi, suddiviso come segue:

- Retribuzioni del personale circa 65 milioni di franchi
- Gestione immobiliare circa 390 milioni di franchi
- Gestione del materiale circa 325 milioni di franchi

Panoramica

Oltre al consolidamento a breve termine dei risultati della riorganizzazione, nei prossimi anni si tratterà in primo luogo di realizzare gli obiettivi materiali principali della riorganizzazione, vale a dire il miglioramento graduale a lungo termine del rapporto costi/utilità dal punto di vista dei clienti ma anche da quello della Confederazione.

2.2.3 Riorganizzazione dell'informatica e delle telecomunicazioni

Il 26 marzo 1997 il Consiglio federale ha incaricato il DFF di elaborare e sottoporre proposte per una ristrutturazione completa dell'informatica e delle telecomunicazioni. L'obiettivo del progetto NOVE-IT è quello di assicurare un'informatica conforme alle esigenze come pure di realizzare un potenziale aumento dell'efficienza del 20 per cento, attraverso un coerente sfruttamento dei possibili effetti scalari nella fornitura di prestazioni e chiare priorità dalla parte dei beneficiari delle prestazioni.

In una prima fase del progetto, fino al mese di novembre 1997, sono stati accertati i punti deboli e il potenziale per un aumento dell'efficienza, nonché stabiliti l'orientamento e la pianificazione per la fase concettuale. La seconda fase - terminata alla fine del 1998 - comprende proposte per una riorganizzazione dell'informatica nella Confederazione come pure mandati concreti da realizzare. Ora seguirà la terza fase, quella della realizzazione.

La riorganizzazione dell'informatica nell'Amministrazione federale (AF) si fonda su una nuova e coerente attribuzione dei ruoli per i beneficiari delle prestazioni, i fornitori di prestazioni, la gestione strategica e l'Ispettorato dell'informatica. In tal modo vengono creati presupposti migliori per un impiego più razionale dell'informatica nell'amministrazione, per una fornitura più efficiente delle prestazioni informatiche e per un'integrazione maggiormente pronunciata dell'informatica nel normale processo direzionale.

La soluzione elaborata consente la conversione immediata e senza inutili difficoltà nonché la realizzazione di un aumento annuo permanente di efficienza di circa 150 milioni di franchi. Per rinnovare l'informatica nell'Amministrazione federale sono necessari maggiori investimenti netti dell'ordine di 160 milioni di franchi. La riorganizzazione ha anche ampi effetti sul personale. Infatti 500 degli odierni circa 2000 posti nel settore informatico saranno soppressi nei prossimi tre o quattro anni. Grazie alla riformazione professionale, alla naturale fluttuazione e alla riduzione di risorse esterne di personale non sono probabilmente da attendersi licenziamenti.

2.3 Anno 2000

Il tipo abbreviato di due cifre per la rappresentazione della data - spesso utilizzato nei sistemi informatici - può provocare errori nel funzionamento di questi sistemi. Il problema connesso con l'anno 2000 è in fondo di natura prettamente tecnica e richiede per ogni singolo caso una propria soluzione. Ciò che aggrava la complessità del problema è la sua in-

terrelazione a livello mondiale, ovverosia il fatto che dovunque, allo stesso tempo, un numero considerevole di sistemi informatici è toccato dal problema dell'anno 2000, come le applicazioni e i sistemi dell'informatica classica, ma anche i sistemi assistiti da calcolatori (embedded-computer-system) di ogni tipo. Non vi è in pratica sfera vitale che non ne sia colpita. A causa della dimensione del problema gli informatici e i tecnici non possono da soli risolvere il problema dell'anno 2000: è indispensabile anche l'impegno dei massimi vertici direttivi, i quali devono approntare risorse e fissare le priorità.

Il Consiglio federale è consapevole che il problema dell'anno 2000 costituisce una grossa sfida che dev'essere rapidamente risolta a livello mondiale. Nel 1998 ha definito chiaramente la sua doppia strategia per risolvere il problema in Svizzera. Questa doppia strategia prevede di separare la soluzione del problema all'interno dell'amministrazione da quella a livello nazionale. Con i decreti del Consiglio federale del 6 maggio 1998 e del 3 giugno 1998 è stata creata, per entrambi i settori, un'organizzazione - limitata nel tempo - con il compito di studiare specialmente la problematica dell'anno 2000.

- Per salvaguardare gli interessi dell'Amministrazione federale, al suo interno è stato istituito un Comitato anno 2000.
- Nella persona di Ulrich Grete è stato nominato il Delegato anno 2000 come „catalizzatore„ esterno all'Amministrazione federale.

L'Amministrazione federale persegue una strategia decentralizzata, secondo cui le singole unità amministrative si assumono secondo i loro compiti la responsabilità dei sistemi informatici e gli uffici con funzioni di vigilanza sono incaricati del controllo per valutare la necessità di emanare o meno ordinamenti per i settori da sorvegliare. L'organizzazione interdipartimentale di gestione (Comitato anno 2000) ha primariamente il compito di definire in modo vincolante condizioni quadro a livello interdipartimentale e di assicurare il controlling. Essa sostiene le unità amministrative attraverso l'approntamento di basi e informazioni ed è responsabile per una politica d'informazione uniforme. I dipartimenti e la Cancelleria federale sono rappresentati nel Comitato anno 2000 ciascuno da un Delegato per l'anno 2000 scelto nei massimi quadri, mentre il Delegato anno 2000 del Dipartimento federale delle finanze (DFF) assume la presidenza. Nel corso del 1998 i lavori per risolvere il problema sono stati notevolmente intensificati a tutti i livelli. Benché l'obiettivo di terminare per la fine del 1998 il processo di trasformazione, incluse le prove generali, di tutti i sistemi che metterebbero in pericolo la gestione non sia stato raggiunto, occorre però evidenziare che i lavori sono progrediti in misura tale che per il passaggio dal 1999 al 2000 non ci si devono attendere grossi problemi in seno all'Amministrazione federale.

Consapevole delle interrelazioni internazionali il delegato Ulrich Grete funge a livello nazionale da catalizzatore per rafforzare e accelerare la soluzione del problema. In primo luogo vi sono i settori centrali dell'infrastruttura (sanità, energia, trasporti e comunicazioni, finanze e assicurazioni, aviazione, approvvigionamento, ambiente) e anche le amministrazioni pubbliche (Cantoni e comuni). Particolarmente importanti sono le piccole e medie imprese. Il Delegato anno 2000 ha il compito di sensibilizzare l'economia e il pubblico a promuovere lo scambio di esperienze a livello nazionale e, dove opportuno, anche a livello internazionale, per sostenere i responsabili della soluzione del problema. Egli dispone di un gruppo e di un budget e riferisce regolarmente al capo del DFF circa lo stato e i

progressi relativi alla soluzione del problema e sulle possibili ripercussioni di natura economica, sociale e politica in Svizzera. Due membri del gruppo, residenti nella Svizzera romanda, curano esclusivamente i contatti diretti nei Cantoni francofoni. Grazie a numerosi contatti scritti e personali, in particolare con imprese attive nell'approvvigionamento di base, articoli e comparizioni nei media elettronici ed anche conferenze, è terminata una prima fase di sensibilizzazione. In una seconda fase verrà intensificata la collaborazione con le piccole e medie imprese e posta maggiore importanza all'informazione del pubblico. Per fronteggiare con successo entro la fine del 1999 i problemi esistenti e ridurre quindi al minimo il rischio di inconvenienti più gravi, è necessario che le imprese e i poteri pubblici perseguano senza sosta i loro sforzi.

Grazie a questa doppia strategia il Consiglio federale possiede gli strumenti che gli permettono di essere informato in ogni momento sullo stato attuale della soluzione del problema in Svizzera e, se necessario, di poter adottare le misure necessarie.

2.4 Politica del personale (legge sul personale della Confederazione/POP)

Un altro punto essenziale era costituito dal tema della politica del personale (legge sul personale della Confederazione/POP). Per informazioni dettagliate rinviamo al Rapporto sulla gestione 1998, volume I.

2.5 FLAG

Un altro punto essenziale era costituito dal tema FLAG. Per informazioni dettagliate rinviamo al Rapporto sulla gestione 1998, volume I.

Dipartimento dell'economia

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospettiva.

Obiettivi 1998 <small>*in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u> *</p> <p>Attuazione delle decisioni del Consiglio federale in materia di riforma dell'amministrazione</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Riorganizzazione dell'UFSEL (Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro) ➤ Istituzione dell'UFFT (Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia) ➤ Definizione della procedura da seguire in merito alla riorganizzazione della ricerca agronomica 	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato il 1° luglio 1998.</p> <p>Realizzato il 1° luglio 1998.</p> <p>Realizzato. Il 25 febbraio 1998, il Consiglio federale ha conferito il mandato per l'introduzione - il 1° gennaio 2000 - del sistema di gestione mediante mandato di prestazioni e credito globale (FLAG).</p>
<p><u>Obiettivo 2</u> *</p> <p>Partecipazione del dipartimento all'attuazione della politica del Consiglio federale concernente "La Svizzera e la società dell'informazione"</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Partecipazione attiva ai lavori del Gruppo interdipartimentale di coordinamento 	<p>Realizzato</p> <p>Questa partecipazione ha potuto essere concretizzata</p>

<p>➤ Stesura, all'attenzione del Consiglio federale, di un primo catalogo di misure nel campo della formazione, della modernizzazione della nostra piazza economica in funzione dell'avvento della società dell'informazione, nonché del promovimento del commercio elettronico e dell'assistenza scientifica</p>	<p>I lavori attinenti ad un rapporto all'attenzione del Consiglio federale relativo ai settori menzionati saranno portati a termine prossimamente.</p>
<p><u>Obiettivo 3</u> *</p> <p>Proseguimento della riforma agraria. Entrata in vigore auspicata: 1° gennaio 1999</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Preparazione e creazione delle basi legali e materiali per la realizzazione e l'esecuzione della politica agricola 2002</p> <p>➤ Nuovo articolo costituzionale di validità limitata sui cereali: fissazione da parte del Consiglio federale della data della votazione e campagna</p> <p>➤ Creazione delle basi legali e delle condizioni finanziarie necessarie affinché la liquidazione dell'Unione svizzera del commercio del formaggio possa concludersi all'inizio del 1999 contemporaneamente all'entrata in vigore della nuova legge sull'agricoltura</p>	<p>Realizzato</p> <p>Realizzato. Nella sessione straordinaria di aprile (29.4.1998) il Parlamento ha approvato la nuova legge sull'agricoltura e nella sessione estiva (26.6.1998) ha approvato le modifiche relative al diritto fondiario rurale, al diritto sull'affitto agricolo e alla legge sulle epizootie. La messa in vigore delle leggi e delle ordinanze d'esecuzione è prevista per il 1° gennaio 1999 rispettivamente per il 1° maggio 1999.</p> <p>Realizzato. Il 29 novembre 1998 il popolo e i Cantoni hanno approvato il nuovo articolo nella proporzione di 4 : 1. Tutti i Cantoni si sono pronunciati a favore.</p> <p>Realizzato contemporaneamente alla messa in vigore delle nuove disposizioni in ambito agricolo.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione di un messaggio sugli involucri di pagamento relativi ai mezzi finanziari per i settori più importanti dell'agricoltura per gli anni 2000 a 2003/2004 ➤ Fissazione della data della votazione e campagna sull'iniziativa popolare "Per prodotti alimentari a buon mercato e aziende rurali di coltura ecologica" 	<p>Realizzato. Il Consiglio federale ha approvato il messaggio il 18 novembre 1998.</p> <p>Realizzato. Nella votazione del 27 settembre 1998 il popolo e i Cantoni hanno respinto l'iniziativa nella proporzione di 4 : 1. Tutti i Cantoni si sono pronunciati negativamente.</p>
<p><u>Obiettivo 4</u></p> <p>BSE</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Provvedimenti volti a consentire la ripresa delle esportazioni di bestiame vivo e di prodotti animali ➤ Negoziati con l'UE ➤ Contatti bilaterali 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Modifica dell'ordinanza sulle epizoozie quale misura intesa a ripristinare la fiducia.</p> <p>Colloqui a tutti i livelli. Distribuzione di un'ampia documentazione.</p> <p>Contatti bilaterali o multilaterali con i Paesi che entrano in linea di conto.</p>
<p><u>Obiettivo 5 *</u></p> <p>Elaborazione di un nuovo concetto di promovimento economico e, in particolare, della politica a favore delle PMI</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Creazione di uno "sportello unico" per le PMI 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>L'obiettivo è stato in buona parte raggiunto: è stata istituita una "task force PMI" ed è stata realizzata una pagina informativa su Internet. Un sistema d'informazione PMI è in fase di preparazione.</p>

<p>➤ Inventariazione e valutazione delle procedure d'autorizzazione previste dal diritto federale nell'intento di sgravare le PMI dagli oneri amministrativi</p>	<p>Parzialmente realizzato. Il 21 ottobre 1998 il Consiglio federale ha deliberato in merito ai provvedimenti per accelerare e snellire le procedure previste dal diritto federale. Le fasi successive sono state avviate: valutazione delle procedure federali d'autorizzazione e preparazione di un rapporto e di un messaggio sui provvedimenti di deregolamentazione.</p>
<p><u>Obiettivo 6</u> Legge federale sul promovimento delle esportazioni</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Stesura del messaggio e trattazione alle Camere federali</p>	<p>Non realizzato</p> <p>Elaborazione della convenzione sulle prestazioni (designazione delle organizzazioni esecutive, contenuti). Non appena riveduto, il messaggio verrà stilato definitivamente.</p>
<p><u>Obiettivo 7 *</u> Revisione della normativa sul lavoro</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <p>➤ Proseguimento della trattazione alle Camere federali della legge sul lavoro</p>	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>La riveduta legge sul lavoro è stata approvata nella votazione referendaria del 29 novembre 1998. Per quanto riguarda la legislazione, nel 1999 rimane da adeguare e mettere in vigore le relative ordinanze.</p>
<p><u>Obiettivo 8 *</u> Risanamento dell'assicurazione contro la disoccupazione</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Risanamento del finanziamento dell'assicurazione contro la disoccupazione nel contesto del "programma di stabilizzazione" teso a risanare le finanze federali; realizzazione del rapporto IDA FiSo II, tenuto conto della validità limitata del tre "per cento" sul salario</p>	<p>Realizzato (cfr. anche Rapporto di gestione, Parte prima, Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione)</p> <p>Realizzato con il decreto del Consiglio federale del 28 settembre 1998.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cassa di disoccupazione: controllo dei conti 1995 e 1996 ➤ Valutazione dei nuovi strumenti di lotta contro la disoccupazione 	<p>Realizzato. Il 1° luglio 1998, il Consiglio federale ha approvato i conti 1995 e 1996.</p> <p>Parzialmente realizzato. Gli uffici regionali di collocamento (URC) sono soggetti a una valutazione continua. Alcuni provvedimenti di miglioramento sono già stati adottati in base ai risultati ottenuti.</p> <p>I rapporti finali sulla valutazione dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro saranno disponibili alla fine del 1999.</p>
<p><u>Obiettivo 9</u> *</p> <p>Messaggio concernente il promozione della formazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2000-2003</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaborazione del messaggio in collaborazione con il DFI 	<p>Realizzato</p> <p>Il 25 novembre il Consiglio federale ha approvato questo messaggio all'attenzione delle Camere federali.</p>
<p><u>Obiettivo 10</u> *</p> <p>Riforma della formazione professionale</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Stesura del messaggio per l'apertura della procedura di consultazione ➤ Concretizzazione delle misure previste nel rapporto sulla formazione professionale che non necessitano di una revisione della legge ➤ Esecuzione della legge e del decreto federale sui posti di tirocinio in relazione al programma d'investimento 1997 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Non realizzato. Il lavoro della commissione di esperti si concluderà nel gennaio 1999; la redazione del messaggio sarà avviata nell'estate 1999 dopo la procedura di consultazione.</p> <p>Parzialmente realizzato. Concretizzazione di alcune misure in sintonia con i lavori preliminari relativi alla revisione delle legge.</p> <p>Realizzato</p>

<p><u>Obiettivo 11</u> *</p> <p>Lanciare e guidare il processo “Paesaggio delle scuole universitarie professionali in Svizzera”</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Decisioni di riconoscimento delle SUP da parte del Consiglio federale ➤ Nuovo modello di finanziamento incentrato sulle prestazioni – Modifica della legge sulle scuole universitarie professionali ➤ Creazione di competenze nella ricerca applicata e nello sviluppo nei settori della formazione, della tecnica e dell'economia ➤ Proposta di centri nazionali di competenza ➤ Concetto garanzia-qualità 	<p>Ampiamente realizzato (cfr. anche Rapporto di gestione, Prima parte, Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione)</p> <p>Realizzato con DCF del 2 marzo e del 28 settembre 1998.</p> <p>Parzialmente realizzato (revisione della LSUP chiesta nel quadro del messaggio sulla formazione/ricerca/tecnologia 2000-2003).</p> <p>Parzialmente realizzato</p> <p>Parzialmente realizzato</p> <p>Realizzato (approvato dalla Commissione federale per le SUP il 25.6 e il 14.12.98)</p>
<p><u>Obiettivo 12</u></p> <p>Elaborazione di un nuovo concetto di politica dell'alloggio</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Stesura di un rapporto all'attenzione del CF per la fine del 1998 ➤ Valutazione della legge del 20 marzo 1970 per il miglioramento delle condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna ➤ Messaggio sull'iniziativa popolare “Per delle pigioni corrette” 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>La Commissione federale per la costruzione di abitazioni (CFCA) presenterà il suo rapporto nel gennaio 1999.</p> <p>La valutazione è stata conclusa e fornisce un giudizio globalmente positivo sul provvedimento. Tuttavia, alla luce della riforma della perequazione finanziaria è opportuno evitare di prolungare il provvedimento oltre il 2000.</p> <p>Decisione CF del 2 settembre 1998 di opporre all'iniziativa un controprogetto indiretto. Una proposta di revisione del diritto di locazione andrà in consultazione nel primo trimestre 1999.</p>

<p><u>Obiettivo 13</u> *</p> <p>Mozione Gen-Lex per l'ingegneria genetica nel campo non umano</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Istituzione d'una commissione etica per l'ingegneria genetica nel campo non umano ➤ Collaborazione all'elaborazione del messaggio all'attenzione delle Camere federali relativo alla revisione della legge sulla protezione degli animali (proposta per gli animali transgenici) 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Il Consiglio federale ha istituito la commissione il 27 aprile 1998.</p> <p>I lavori relativi al messaggio sulla Gen Lex, coordinati dal DATEC, sono in corso.</p>
<p><u>Obiettivo 14</u> *</p> <p>EXPO 2001</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Coordinamento della redazione della proposta al Consiglio federale in merito al contenuto e alla forma della partecipazione della Confederazione a EXPO.01 in qualità di espositrice ➤ Partecipazione all'elaborazione del "piano settoriale Expo.01" destinato a fornire una visione d'insieme degli interessi in causa e a fissare il quadro e le condizioni per un coordinamento delle procedure tra le autorità federali e cantonali per le questioni d'importanza sovracantonale 	<p>Realizzato</p> <p>Il Consiglio federale ha approvato la proposta il 15 giugno 1998.</p> <p>Il Consiglio federale ha approvato la proposta il 1° luglio 1998. Un gruppo di lavoro è stato incaricato della realizzazione.</p>

<p><u>Obiettivo 15 *</u></p> <p>Conclusione dei negoziati bilaterali settoriali con l'UE e preparazione delle tappe successive</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Concretizzazione dei risultati dei negoziati bilaterali ➤ Messaggio sull'iniziativa popolare "Sì all'Europa" 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Conclusione dei negoziati sul piano politico l'11 dicembre 1998.</p> <p>Messaggio alle Camere federali a fine gennaio 1999 (oltre al rapporto sull'integrazione 1999).</p>
<p><u>Obiettivo 16</u></p> <p>Conclusione, nel quadro dell'AELS, di accordi di libero scambio con i Paesi dell'area mediterranea e con altri eventuali Paesi</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Conclusione degli accordi con la Tunisia e Cipro ➤ OLP ➤ Avvio dei negoziati con Canada, Giordania e Egitto ➤ Malta 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Non realizzato; negoziati in corso.</p> <p>Realizzato, accordo firmato il 30 novembre 1998.</p> <p>Realizzato</p> <p>Non realizzato</p>
<p><u>Obiettivo 17</u></p> <p>Concretizzazione dei risultati dei negoziati OMC</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Approvazione parlamentare dei risultati nel campo della tecnologia dell'informazione (nella sessione primaverile 1998) e dei servizi finanziari 	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>Conclusione dei primi negoziati aggiuntivi rinviata a febbraio 1999.</p>

re si è rivelato efficace ed economico. È infatti stato possibile evitare ritardi nei progetti e con tutti gli effetti negativi che ne sarebbero derivati per il personale interessato.

2.2 Politica agricola

2.2.1 Articolo sui cereali

Con la politica agricola 2002, concretizzata nella nuova legge del 29 aprile 1998 sull'agricoltura, la Confederazione rinuncia alla regolamentazione dettagliata di singoli mercati. Per i cereali panificabili si è inoltre resa necessaria una revisione costituzionale. Il decreto federale del 29 aprile 1998 concernente un nuovo articolo costituzionale di validità limitata sui cereali consente di separarsi gradualmente da un sistema che è attualmente sottoposto ad un forte disciplinamento da parte dello Stato. L'articolo costituzionale, valido al massimo fino al 31 dicembre 2003, è stato chiaramente approvato sia dal popolo (79,4%) che dai Cantoni nella votazione popolare del 29 novembre 1998. Per garantire un passaggio regolare al libero mercato e per fare in modo che la costituzione di scorte obbligatorie di cereali venga adeguata alle esigenze attuali, il Consiglio federale aprirà nella primavera 1999 la procedura di consultazione relativa all'abrogazione della legge sui cereali e alla revisione della legge sull'approvvigionamento del Paese.

2.2.2 Iniziativa popolare “per prodotti alimentari a buon mercato e aziende rurali di coltura ecologica”

L'Associazione svizzera per la difesa dei piccoli e medi contadini (VKMB) ha depositato, il 17 giugno 1994, l'iniziativa popolare “per prodotti alimentari a buon mercato e aziende rurali di coltura ecologica”. Tale iniziativa avrebbe garantito ai contadini un reddito massimo di 50'000 franchi ed avrebbe trasformato l'agricoltura in una attività non competitiva esercitata a titolo accessorio. Nel suo messaggio del 17 giugno 1996, il Consiglio federale ha raccomandato di respingere l'iniziativa e il 26 giugno ha presentato all'attenzione del Parlamento il messaggio concernente la riforma della politica agricola: seconda tappa (Politica agricola 2002). La riforma mira a garantire la competitività e la sostenibilità dei sistemi di produzione agricoli. Il progetto del Consiglio federale è stato avallato dal Parlamento mediante l'approvazione della nuova legge sull'agricoltura del 29 aprile 1998. L'iniziativa è comunque stata mantenuta. Nella votazione popolare del 27 settembre 1998 è stata però respinta a netta maggioranza dal popolo e da tutti i Cantoni che hanno così indirettamente confermato la politica agricola 2002. Di conseguenza, nulla ostacola più la messa in vigore della nuova legge sull'agricoltura e delle relative ordinanze d'esecuzione.

2.2.3 Riorganizzazione della ricerca agronomica

Nell'ambito della riforma del Governo e dell'amministrazione (RGA), nonché della riorganizzazione del Dipartimento federale dell'economia (DFE) ivi connessa, quest'ultimo ha deciso di adeguare i compiti e le strutture delle stazioni agricole di ricerche. L'obiettivo è l'eliminazione di 80 posti di lavoro, il che equivale ad un risparmio di 8,4 milioni di franchi. Se si tiene conto anche delle misure di risparmio già adottate, i mezzi finanziari delle stazioni di ricerche dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) subiscono pertanto, tra il 1994 e il 2001, una riduzione di circa un quarto. Nel contempo vengono soppressi più di 160 posti di lavoro.

Oltre a consentire dei risparmi, questi provvedimenti hanno lo scopo di adeguare la ricerca agronomica svizzera alle esigenze della nuova politica agricola e a mantenerla anche in futuro ad un livello elevato. In particolare, essi mirano a valorizzare maggiormente gli aspetti ecologici.

Nell'ambito della RGA, il Consiglio federale ha altresì deciso di procedere in seno alle stazioni di ricerche all'introduzione del sistema di gestione mediante mandato di prestazioni e credito globale (FLAG). La concretizzazione di tale misura è prevista per il 1° gennaio 2000. Con l'introduzione del FLAG saranno create le condizioni che consentiranno al settore della ricerca dell'UFAG una maggiore flessibilità e imprenditorialità nell'adempimento dei suoi compiti.

2.3 Accesso ai mercati stranieri

2.3.1 “One stop Shop” per i controlli all'esportazione

Dal 1° aprile 1998 l'UFEE è l'autorità preposta alle autorizzazioni per i beni di importanza strategica. La sezione 'Materiale bellico' è passata dal DDPS all'UFEE. In qualità di “One stop Shop”, l'UFEE è competente per le autorizzazioni previste dalla legge sull'energia nucleare (fatta eccezione per i combustibili nucleari), dalla legge sul controllo dei beni a duplice impiego e dalla legge sul materiale bellico, nonché per le autorizzazioni di esportazione e transito prescritte dalla legge sugli esplosivi. L'integrazione della sezione “Materiale bellico” in una nuova divisione denominata “Controlli all'esportazione e sanzioni” è avvenuta senza alcuna difficoltà. Le prime esperienze dimostrano che l'istituzione di un unico servizio preposto alle autorizzazioni ha semplificato e accelerato la procedura imposta alle imprese per ottenere le autorizzazioni e consente di sfruttare le sinergie all'interno dell'amministrazione.

2.3.2 MRA tra Svizzera e Canada

Il 3 dicembre 1998, il Capo del Dipartimento federale dell'economia ha firmato un accordo bilaterale con il Canada il quale prevede il reciproco riconoscimento di esami, certificazioni e ispezioni nella misura in cui essi sono necessari, secondo il diritto svizzero o canadese, per i controlli della fabbricazione di medicinali o per la commercializzazione dei dispositivi medici, per gli impianti di telecomunicazione, compresi gli impianti di radio-comunicazione, e per gli apparecchi tecnici.

L'accordo facilita lo scambio fra i due Stati contraenti dei prodotti industriali dei settori menzionati. In futuro, il controllo dei prodotti destinati all'esportazione potrà essere effettuato nel Paese di produzione da organizzazioni per lo più private preposte alle certificazioni. In questo modo si risparmiano tempo e costi per la loro commercializzazione. Considerato che, nel maggio 1998, il Canada e l'UE hanno concluso un accordo praticamente identico, il presente accordo garantisce alle esportazioni svizzere verso il Canada le stesse condizioni di accesso al mercato valide per i prodotti provenienti dall'UE.

Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni

Capitolo 1: Obiettivi per il 1998. Retrospectiva.

Obiettivi 1998 <small>* in base agli obiettivi per il 1998 del Consiglio federale</small>	Breve bilancio
<p><u>Obiettivo 1</u> Riorganizzare il DATEC</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Riorganizzare l'UF AFP e integrarlo nel DATEC ➤ Integrare il settore della circolazione stradale nell'Ufficio federale delle strade ➤ L'UFCOM si prepara ad introdurre la GEMAP a partire dal 1° gennaio 1999. 	<p>Realizzato</p> <p>L'integrazione e la riorganizzazione dell'UF AFP sono state realizzate nell'ambito di un progetto globale, suddiviso in tre progetti parziali.</p> <p>L'integrazione è stata realizzata sia dal punto di vista organizzativo che logistico.</p> <p>Tre elementi essenziali per l'introduzione della GEMAP sono pronti, come previsto, per il 1° gennaio 1999: il controlling, il conto delle prestazioni e dei costi.</p>
<p><u>Obiettivo 2</u> La Posta e Swisscom sono aziende concorrenziali che garantiscono il servizio pubblico</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Applicare gli obiettivi strategici ➤ Regolamentare le assunzioni per gli anni 1998-2000 ➤ Preparare l'ingresso in Borsa di Swisscom 	<p>Realizzato</p> <p>Sono pronti i provvedimenti di controlling.</p> <p>Si è stabilita una regolamentazione delle assunzioni ed è stato emanato un regolamento dei funzionari Swisscom il 4 novembre 1998.</p> <p>L'ingresso in Borsa di Swisscom si è svolto con successo il 5 ottobre 1998.</p>

<p>➤ Regolamentare i mercati della posta e delle telecomunicazioni</p>	<p>La Posta e Swisscom operano sul mercato in qualità di aziende autonome.</p>
<p><u>Obiettivo 3</u></p> <p>Segnare la via per una politica dei trasporti competitiva</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <p>➤ Attuare la riforma delle ferrovie</p> <p>➤ Approvare il messaggio sull'applicazione dell'articolo costituzionale sulla protezione delle Alpi</p> <p>➤ Preparare i provvedimenti atti ad accelerare il trasferimento delle merci trasportate attraverso le Alpi dalla strada alla ferrovia</p> <p>➤ Mettere in vigore la nuova legge sulla navigazione aerea e divulgare il „Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica“, affinché il pubblico possa parteciparvi conformemente alla LPT</p> <p>➤ Nel settore delle strade, preparare e applicare le misure derivanti da tre rapporti: quello della Commissione della gestione sulle strade nazionali, quello sugli standard di costruzione e quello sul mantenimento della qualità delle strade</p>	<p>Parzialmente realizzato</p> <p>La riforma delle ferrovie entra in vigore il 1° gennaio 1999; la prima fase di attuazione è in corso.</p> <p>L'attuazione dell'articolo sulla protezione delle Alpi era strettamente legata agli esiti delle votazioni sulla TTPCP e sulla modernizzazione delle ferrovie nonché all'evoluzione sul fronte dei negoziati bilaterali.</p> <p>Il 3 giugno 1998 il Consiglio federale ha approvato un pacchetto di provvedimenti volto ad accelerare il trasferimento delle merci trasportate attraverso le Alpi dalla strada alla ferrovia. Per questo motivo il progetto è stato rinviato al 1999.</p> <p>L'ordinanza sulla navigazione aerea, modificata in base alla nuova legge sulla navigazione aerea, è entrata in vigore il 15 novembre 1998. La procedura di consultazione relativa al „Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica“ è stata avviata a metà 15 dicembre.</p> <p>Il 27 aprile e il 9 settembre 1998 il Consiglio federale ha preso atto dei rapporti presentati dai gruppi di lavoro „Standard di costruzione“ e „Mantenimento della qualità delle strade“. Le proposte formulate nei due rapporti verranno realizzate entro la fine del 1999.</p>

<p><u>Obiettivo 4</u></p> <p>Prepare le basi della futura politica energetica</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none">➤ Valutare i risultati della consultazione sulla legge relativa alla liberalizzazione del mercato dell'elettricità e approvare il messaggio➤ Preparare la consultazione sulla revisione della legislazione concernente l'energia nucleare	<p>Non realizzato</p> <p>Il 16 settembre 1998 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione e il 21 ottobre ha deciso di rielaborare il relativo disegno di legge.</p> <p>Il 28 ottobre il Consiglio federale ha deciso di preparare un progetto di legge sull'energia nucleare che prevede, tra l'altro, il referendum facoltativo per le nuove centrali.</p>
<p><u>Obiettivo 5</u></p> <p>Sono ormai consolidate le basi relative alla continuazione di una politica ambientale orientata alla sostenibilità.</p> <p><i>Misure</i></p> <ul style="list-style-type: none">➤ La Convenzione ECE/ONU sugli effetti transfrontalieri degli incidenti industriali viene ratificata.➤ Le ordinanze d'esecuzione relative a una serie di modifiche di leggi, le quali promuovono il principio di causalità, sono varate e messe in vigore.➤ Il rapporto sui provvedimenti di igiene dell'aria è in fase di preparazione.	<p>Realizzato in parte.</p> <p>Il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente la Convenzione il 9 settembre 1998.</p> <p>Durante l'anno in esame il Consiglio federale ha emanato ordinanze nell'ambito dei rifiuti, delle sostanze chimiche, del suolo e delle acque.</p> <p>Il rapporto sarà approvato nel 1999, visto che i dibattiti in seno al Dipartimento hanno richiesto più tempo del previsto.</p>

<p><u>Obiettivo 6</u></p> <p>Instaurare una politica dei media orientata al futuro</p> <p><i>Provvedimento</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Fissare le condizioni e le linee guida necessarie per la revisione della LRTV 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Un gruppo di lavoro dipartimentale ha analizzato e fatto una sintesi dei problemi presenti e futuri nel settore della radiodiffusione.</p>
<p><u>Obiettivo 7</u></p> <p>Concretizzare la strategia per la "Società svizzera dell'informazione"</p> <p><i>Provvedimenti</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Costituire il gruppo di coordinamento interdipartimentale ➤ Presentare le strategie e i piani d'azione dei Dipartimenti al Consiglio federale 	<p>Ampiamente realizzato</p> <p>Il gruppo di coordinamento interdipartimentale è stato costituito; esso ha elaborato le prime strategie e i relativi piani d'azione.</p> <p>Le strategie e i piani d'azione, in una prima versione, verranno presentati al Consiglio federale nel corso del primo trimestre 1999. Essi riguardano il settore della formazione, il rafforzamento della piazza economica, il commercio e la comunicazione con le autorità per via elettronica, le nuove forme di espressione culturale, la sicurezza e la disponibilità dell'informazione, l'assistenza scientifica e la verifica della legislazione.</p>

Capitolo 2: Temi essenziali della gestione amministrativa

2.1 Integrazione dell'UF AFP

Il Dipartimento, mediante un progetto d'integrazione articolato in tre progetti parziali, ha provveduto all'esecuzione della decisione del Consiglio federale di trasferire l'UF AFP presso il DATEC e di riorganizzare l'Ufficio in seno alla nuova struttura. L'intero progetto è stato portato a termine con successo alla fine del 1998, conseguendo i risultati seguenti:

2.1.1 Sinergie all'interno del DATEC (progetto parziale 1)

Nell'ambito di detto progetto parziale sono stati trattati meccanismi di risoluzione dei conflitti e questioni di delimitazione tra l'UFAFP e altri Uffici del DATEC. Le delimitazioni hanno potuto essere chiarite attraverso l'ottimizzazione delle interfacce già presenti. Per quanto riguarda la risoluzione dei conflitti, invece, si è provveduto ad elaborare regole interne che, in linea di principio, partono dal presupposto di un obbligo reciproco di consultazione. Il Dipartimento dev'essere coinvolto in una decisione soltanto in casi importanti. Tali regole vengono già applicate con successo. In generale, il potenziale sinergico disponibile è sfruttato appieno e l'auspicato compromesso tra interessi di protezione e interessi legati all'utilizzazione è anch'esso già stato raggiunto a livello dipartimentale; ciò ha come conseguenza segnatamente quella di sgravare il Consiglio federale.

Un'interfaccia nel settore dei trasporti è stata eliminata con la creazione di un servizio specializzato per il promovimento del traffico pedonale e ciclistico presso l'Ufficio federale delle strade (USTRA) e con il contemporaneo trasferimento del settore dei percorsi pedonali e sentieri dall'UFAFP all'USTRA.

2.1.2 Gestione e struttura dell'UFAFP (progetto parziale 2)

L'obiettivo di questo progetto era un miglioramento della gestione dell'UFAFP e del coordinamento degli affari, nonché la creazione di chiari servizi di riferimento per i beneficiari delle prestazioni fornite dall'Ufficio.

I processi chiave dell'UFAFP sono stati raggruppati in tre settori di gestione. I responsabili di detti tre settori - fra cui ve n'è uno nuovo che comprende i compiti di coordinamento, lo sviluppo sostenibile e le questioni giuridiche - costituiscono, insieme al direttore, la direzione dell'Ufficio. Il nuovo organigramma ha permesso di riunire in tre settori capitali le numerose divisioni direttamente dipendenti dalla direzione e di sgravare il direttore dai compiti di linea di carattere operativo.

2.1.3 Esecuzione tra UFAFP e Cantoni (progetto parziale 3)

Insieme ai membri della Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente, nonché della Conferenza dei direttori delle foreste è stata ottimizzata la collaborazione tra l'UFAFP e i Cantoni in materia di esecuzione della legislazione ambientale, ai fini di chiarire le competenze e di semplificare le procedure.

2.2 Revisione dell'ordinanza sulla navigazione aerea

La revisione dell'ordinanza sulla navigazione aerea è molto importante per l'aviazione civile. Le modifiche di quest'atto normativo entrate in vigore il 15 novembre scorso ridefiniscono in primo luogo la procedura per il rilascio di autorizzazioni d'esercizio e di concessioni per il traffico aereo commerciale. Con la nuova ordinanza la Svizzera passa da un contesto regolamentato ad un mercato prevalentemente liberalizzato. In futuro, le concessioni per il traffico di linea non saranno più rilasciate esclusivamente alle compagnie aeree svizzere, ma attribuite, in base a criteri obiettivi, ai candidati che corrispondono al profilo richiesto. Inoltre, secondo la nuova ordinanza le compagnie aeree possono limitarsi semplicemente a sottoporre le tariffe alle autorità. Per principio non è più necessaria un'autorizzazione da parte di quest'ultima.

L'ordinanza sulla navigazione aerea si basa prevalentemente sulle disposizioni del diritto europeo, creando le premesse per una futura applicazione, senza problemi, dell'accordo relativo al traffico aereo con l'Ue.

2.3 Traffico merci e riforma delle ferrovie

2.3.1 Misure incidenti sul traffico merci

Con il decreto del 3 giugno 1988 il Consiglio federale ha avviato l'elaborazione di un ampio pacchetto di misure di accompagnamento per il trasferimento del traffico merci dalla strada alla rotaia, incaricando il DATEC di un accurato esame e della definizione concreta dei provvedimenti. Le condizioni generali, migliorate grazie all'introduzione della TTPCP, alla modernizzazione dell'infrastruttura ferroviaria e alla riforma delle ferrovie, dovranno essere ancora più favorevoli e accentuare il loro effetto ai fini del trasferimento del traffico alla rotaia. Il pacchetto di misure servirà ad ammortizzare l'impatto delle disposizioni dell'accordo sui trasporti terrestri soprattutto nella fase transitoria, fino al 2005, e contribuirà alla graduale applicazione dell'articolo per la protezione delle Alpi.

Il pacchetto di misure si applica sia alla rotaia che alla strada. Per il traffico stradale è prevista un'applicazione più sistematica delle disposizioni di legge vigenti in collaborazione con i Cantoni.

Per quanto riguarda la ferrovia, nuove disposizioni mirano ad aumentare la produttività (convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione e le FFS 1999 - 2002, obiettivi strategici del Consiglio federale per la FFS SA 1999 - 2002). Altre misure sono inoltre volte a creare condizioni quadro più favorevoli al trasporto combinato, ad aumentare la cooperazione internazionale e ad assicurare capacità sufficienti ai terminali. Le indennità per il traffico combinato saranno aumentate provvisoriamente fino a un massimo di 200 milioni di franchi, permettendo così già a breve termine di accrescere l'offerta del trasporto combinato attraverso le Alpi. Al tempo stesso l'odierno sistema di contributi dovrà essere migliorato con l'introduzione di incentivi alla concorrenza che renderanno i mezzi investiti ancora più efficaci in termini di trasfe-

rimento. È stato bandito l'appalto per un progetto pilota di autostrada viaggiante sull'asse Lötschberg-Sempione che dovrebbe essere avviato nel 2000 circa.

2.3.2 Attuazione della riforma delle ferrovie

Sono state prese tutte le decisioni necessarie per l'entrata in vigore della riforma delle ferrovie al 1° gennaio 1999. Sono così poste in essere le condizioni generali per un aumento dell'efficienza e per un migliore rapporto costi-benefici nei trasporti pubblici. Inoltre, vengono introdotti elementi di concorrenza e meglio separate la funzione politica e quella imprenditoriale.

Il 20 marzo 1998 sono stati approvati dal Parlamento il decreto per il rifinanziamento delle FFS e le quattro leggi relative alla riforma delle ferrovie. Contro le nuove disposizioni non è stato promosso alcun referendum.

Il 25 novembre 1998 il Consiglio federale ha approvato le dieci ordinanze d'esecuzione relative alla riforma delle ferrovie, comprendenti tra l'altro le disposizioni per l'accesso alla rete e sul nuovo sistema di concessioni.

Dal 1° gennaio 1999 le FFS diventano una società anonima di diritto speciale. Il Consiglio federale ha già nominato il 2 settembre il nuovo consiglio d'amministrazione e il 25 novembre 1998 ha adottato i decreti concernenti lo statuto societario, l'ufficio di revisione e il trasferimento dei beni fondiari. Il bilancio di apertura è in fase di preparazione, ma potrà essere approvato solo quando verrà presentata la chiusura d'esercizio 1998, cioè in primavera del 1999.

Con questa prima tappa la riforma delle ferrovie non è terminata. Dalle esperienze che essa porterà e dall'evoluzione del mercato dei trasporti deriveranno altre misure per una riforma continua. I preliminari per una seconda fase di riforma sono già in corso.

2.4 Attuazione dei principi del Consiglio federale relativi alla politica in materia di concessioni

2.4.1 Televisioni locali

Il 19 agosto il Consiglio federale ha respinto i ricorsi di due emittenti televisive locali che cercavano di impedire il rilascio di una concessione a una nuova stazione nella regione di Bienne (TeleBilingue). In questo modo esso ha confermato la posizione del DATEC secondo cui le stazioni televisive esistenti non possono pretendere di mantenere la propria posizione concorrenziale nella loro zona destinataria (situazione di monopolio o di dipolio) quando si presenta sul mercato una nuova emittente.

2.4.2 Radio locali

Il DATEC ha rilasciato tre nuove concessioni a radio locali che diffondono programmi non commerciali o soltanto limitatamente commerciali nelle città di Basilea, Lucerna e Sciaf-fusa.

Il 28 ottobre 1998 il Consiglio federale ha infine respinto un ricorso amministrativo inoltrato da Radio 24 SA, che chiedeva l'autorizzazione per il potenziamento dei propri impianti di diffusione. Con questa decisione esso si è attenuto rigorosamente alla pianificazione delle reti delle emittenti OUC sancita dalla legge.

2.4.3 Riscossione delle tasse

Dall'inizio del 1998 la Billag SA, una società affiliata della Swisscom SA, è stata incaricata di riscuotere a nome della Confederazione i canoni radiotelevisivi. Da quando le fatturazioni del canone e della tassa telefonica sono separate, molte persone si sono rese conto di non essere tenute al pagamento delle tasse per la radio e/o per la televisione e sono state dunque esonerate. Il contemporaneo passaggio dall'autorizzazione di ricezione al semplice obbligo di notifica per la ricezione di programmi radiotelevisivi è avvenuto senza grossi problemi.

Domande della Commissione della gestione del Consiglio nazionale al Consiglio federale

CN/1: Estremismo di destra nell'esercito

In relazione con il Rapporto di gestione 1997, la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha posto al capo del DDPS la domanda a sapere se, in seguito all'aumento degli eventi riconducibili all'estremismo di destra nell'esercito tedesco, il Dipartimento si è occupato di possibili fenomeni analoghi in Svizzera, anche per quanto riguarda la protezione della popolazione.

Domanda

11 A quali risultati hanno portato gli accertamenti promessi dal DDPS?

Risposta

11 Con lettera dell'8 maggio 1998, il capo del DDPS ha chiesto al capo dello Stato maggiore generale di presentare, entro la fine del mese di agosto 1998, un rapporto sull'estremismo politico nell'esercito. Il nuovo mandato riguardava accertamenti globali e copriva l'intera gamma delle tendenze estremistiche nell'esercito. A causa della maggior ampiezza di questo mandato e del considerevole dispendio di tempo richiesto dagli accertamenti, la scadenza è stata prorogata fino al quarto trimestre del 1998.

Il rapporto, in due parti, si fonda sulle conoscenze degli organi di sicurezza militari, dell'Ufficio dell'uditore in capo, del Gruppo del personale dell'esercito in seno allo Stato maggiore generale e su indagini del Ministero Pubblico della Confederazione (polizia federale). Sono stati essenzialmente rilevati - nella misura in cui ciò era noto e verificabile da parte delle autorità militari - gli avvenimenti a partire dal 1990.

Nella *Parte generale*, il rapporto entra approfonditamente nel merito del primato delle autorità civili nel campo della lotta all'estremismo. Gli stretti limiti nei quali gli organi della sicurezza militare oggi si muovono sono esposti con trasparenza. In questo contesto è indispensabile uno sguardo retrospettivo al rapporto della CPI DMF del 1990, che ha portato a una svolta decisiva nel campo della «Protezione militare dello Stato». Da allora, il divieto di investigare le opinioni è un principio imperativo, rispettato con acribia in occasione di tutte le riorganizzazioni. La fitta rete delle regolamentazioni giuridiche tiene ora ampiamente in considerazione la richiesta di proteggere, nell'ambito dello Stato di diritto, la personalità e i dati. In tale contesto, anche se i suoi interessi ne risultano piuttosto marginalizzati, l'esercito, da una parte, riconosce la chiara priorità delle autorità

politiche e, dall'altra, si è altrettanto chiaramente assoggettato all'indubbio primato delle autorità civili nel settore della protezione dello Stato e della sicurezza interna. I recenti tentativi - soprattutto in relazione con promozioni militari - di registrare non soltanto attività importanti dal profilo penale, ma anche altri avvenimenti (non ancora rilevanti dal punto di vista del diritto penale) o comportamenti, sono stati respinti con decisione, in assenza di chiare basi legali, segnatamente dagli organi della sicurezza militare, che si sono fondati sulle proprie esperienze del recente passato. Per poter ottenere informazioni conclusive sulle persone, occorre un controllo di sicurezza. Esso è legato a regole severe. La cerchia delle persone da sottoporre al controllo dev'essere stabilita in maniera vincolante, ponderando tutti gli interessi. Una modifica di tale cerchia per necessità momentanee avrebbe come conseguenza un'incertezza e quindi sarebbe, in ultima analisi, contraria allo spirito della legge.

Nelle *Indagini particolari*, il rapporto valuta un'inchiesta scritta dei comandanti di scuola nelle scuole primaverili e estive del 1998 (SR/SSU/SU). I risultati di tale inchiesta nelle scuole vengono confrontati con l'autovalutazione politica dell'elettorato svizzero che emerge dal sondaggio d'opinione rappresentativo «Sicurezza 98» e dal sondaggio presso le reclute del 1997.

La valutazione dell'estremismo nell'esercito non può essere considerata separatamente dall'ambito civile. Il rapporto si fonda sul contesto sociale attuale ed indica le condizioni quadro politiche e legali. Le tendenze estremistiche nell'esercito riscontrate negli ultimi dieci anni - nella misura in cui, a causa della riforma amministrativa DMF 95, siano ancora ricostruibili per tale periodo - vengono documentate con statistiche della Giustizia militare e dell'Amministrazione militare e completate con sondaggi particolari degli anni 1997/98. Il rapporto può dunque essere considerato un inventario aggiornato.

L'estremismo politico nell'esercito è oggi considerato concordemente dalla Giustizia militare, dall'Amministrazione militare e dalla truppa come un problema di carattere non acuto; in particolare, l'esistenza di un estremismo proprio all'esercito può essere decisamente esclusa. Il fenomeno dev'essere piuttosto visto sullo sfondo di un atteggiamento generale della popolazione, presso la quale l'attuale stadio di xenofobia latente non può essere sottovalutato. Gli eventi e le osservazioni registrati dalle istanze surriferite sono quantitativamente poco numerosi; si tratta effettivamente di casi singoli. Questo risultato è consolidato da paragoni con la popolazione e da un sondaggio presso le reclute: per quanto riguarda la loro estensione, gli orientamenti politicamente estremi dei militari sono diffusi in misura praticamente uguale a quella riscontrabile nell'elettorato svizzero («Sicurezza 98»). Ciò è confermato dalle inchieste particolari.

Un esercito di milizia è più rappresentativo dell'insieme della popolazione di quanto non lo sia ad esempio un esercito di volontari o un esercito di coscritti con un'elevata quota di esonerati. Dalla valutazione degli esami pedagogici svolti presso le reclute nel 1997 è possibile concludere che il breve periodo di socializzazione militare nell'esercito di milizia non sembra adatto per rafforzare le tendenze di estrema destra portate dalla vita civile. Conformemente alle in-

chieste particolari, le attività di sinistra non sembrano attualmente costituire un tema nelle scuole d'istruzione di base dell'esercito svizzero. Inoltre, se si assume come indicatore, su una scala di 11 livelli da sinistra a destra, l'autovalutazione politica nell'ambito delle inchieste svolte presso la popolazione, non risultano indicazioni definitive per quanto riguarda il fatto che i militari sarebbero caratterizzati da un maggiore estremismo di destra rispetto alla media della popolazione.

Anche se attualmente non vi è alcun motivo di acuta preoccupazione, non si deve però manifestare nemmeno un superficiale senso di sicurezza. Gli eventi isolati di estremismo politico devono essere osservati e, se necessario, sanzionati. Qualora vi fossero dubbi a sapere se singole infrazioni siano ancora punibili disciplinarmente, occorre coinvolgere conseguentemente la Giustizia militare. È assolutamente necessario evitare l'impressione che l'esercito tolleri attività estremistiche, anche «soltanto» in singoli casi.

L'evoluzione dell'estremismo politico nell'esercito dev'essere seguito con attenzione, segnatamente in vista del nuovo esercito, che - conformemente alle Directive politiche per il Rapporto sulla politica di sicurezza 2000 emanate dal Consiglio federale il 9 settembre 1998 - sarà maggiormente professionalizzato.

Anche se attualmente il problema è ritenuto non particolarmente acuto, esso dev'essere considerato con la massima serietà. È perciò previsto, nell'ambito delle inchieste sociologiche, di continuare ad attribuirgli attenzione e, di tanto in tanto, di informare al riguardo.

CN/2: Doping

L'obiettivo 17 del Consiglio federale per il 1998 era il «chiarimento del ruolo della Confederazione per quanto concerne il promovimento dello sport».

Domanda

21 In considerazione dei noti scandali in materia di doping, il DDPS ha avviato misure? Se sì, quali?

Risposta

21 Nella fase iniziale della problematica concernente il doping, nell'estate 1998, il DDPS ha preso inequivocabilmente posizione. La lotta senza compromessi a questa pratica è stata subito l'obiettivo dichiarato del capo del DDPS.

Sono state ordinate le seguenti misure:

- l'analisi, da parte di un gruppo di lavoro interdipartimentale (SFSM, UFG, UFSP), delle necessità operative e delle pertinenti possibilità della Confederazione;

- la verifica, in collaborazione con lo sport di diritto privato, delle misure di controllo.

Nel frattempo, lo sport di diritto privato ha adeguato le sue prescrizioni sui controlli. Da parte della Confederazione è previsto, nell'ambito della nuova legge sui presidi terapeutici, l'inserimento, nella legge federale che promuove la ginnastica e lo sport, del divieto del doping nell'articolo concernente lo scopo e di misure d'accompagnamento per la lotta contro il doping in un nuovo articolo 5^{bis}. La discussione in Consiglio federale è previsto per il mese di gennaio 1999.

CN/3: Istituto della proprietà intellettuale

L'Ufficio federale della proprietà intellettuale è stato trasformato il 1° giugno 1996 in Istituto federale della proprietà intellettuale.

Domande

- 31 Obiettivi prioritari dell'Istituto per il 1997/98 sono fra l'altro la trasparenza dei costi e l'aumento del rendimento. Ritiene il Consiglio federale che questi obiettivi siano stati raggiunti?
- 32 Qual è il grado di copertura dei costi per i diversi prodotti?

Risposte

- 31 Per l'esercizio 1997/98 l'Istituto stesso si era prefisso, fra l'altro, il seguente obiettivo: „Promuovimento della trasparenza dei costi attraverso il potenziamento di un sistema di controllo efficace e l'aumento del rendimento in tutti i settori.„ L'articolo 10 LIPI obbliga l'Istituto unicamente ad allestire un piano direttivo, una pianificazione quadriennale permanente e un preventivo annuale. Gli obiettivi annuali sono uno strumento interno di gestione della direzione dell'Istituto e costituiscono un programma di priorità che va oltre il consueto andamento dell'attività e che l'Istituto intende realizzare, mantenendo e consolidando i risultati già raggiunti. Essi non svincolano però dall'obbligo di perseguire gli obiettivi generali fissati dalla convenzione legale sulle prestazioni, dalla convenzione sulle prestazioni con il DFGP, dalla strategia aziendale e dalla strategia dell'Istituto (un altro strumento interno di gestione dell'Istituto).

L'obiettivo non è ancora stato realizzato nella misura auspicata dall'Istituto; tuttavia si sono registrati notevoli progressi:

- il rendiconto annuale ha potuto essere eseguito secondo le norme internazionali di regolamentazione (IAS; International Accounting Standards). Le IAS permettono un confronto trasparente con le aziende dell'economia privata e soprattutto con gli altri uffici nazionali e internazionali dei sistemi mondiali di marchi e brevetti. Consentono inoltre all'Istituto di illustrare in modo traspa-

rente il proprio mandato legislativo in base al quale i costi per ogni settore di diritti di protezione devono essere coperti nella media quadriennale;

- la procedura d'iscrizione nel budget 1998/99 è stata eseguita per la prima volta nei centri di costo. Ciò ha consentito una pianificazione esatta e un minuzioso controllo dei costi nel terzo esercizio annuale;
- è stato creato un efficace sistema di rapporti che in qualsiasi momento permette di avere una visione globale sullo stato attuale;
- nei centri di calcolo è stata introdotta la contabilità a costi diretti;
- in un settore parziale della Divisione dei marchi è stata introdotta la valutazione dei costi standard come programma pilota;
- sono state create le premesse informatiche e concettuali per l'introduzione in ogni settore dell'Istituto della valutazione dei costi standard;
- per la quota dei costi indiretti, talvolta elevati, è stata introdotta una chiave più nuova e trasparente che come tale è stata accettata anche dal servizio di revisione dell'Istituto, il Controllo federale delle finanze.

Il Consiglio dell'Istituto scelto dal Consiglio federale ha tracciato un bilancio positivo per quanto riguarda la prestazione globale e gli obiettivi raggiunti dall'Istituto nell'esercizio annuale 1997/98.

In vista del traguardo dell'anno 1999/2000, l'Istituto si è prefissato l'obiettivo di conseguire un ulteriore miglioramento della trasparenza dei costi e del rendimento. Ciò dovrebbe permettere, nonostante i considerevoli disavanzi nel primo esercizio annuale e la copertura appena sufficiente dei costi nel secondo, di mantenere invariate le tasse nel settore dei marchi e di chiudere il conto con un saldo attivo per l'esercizio 1999/2000 nel compartimento marchi; nel settore dei brevetti si mira a una diminuzione sostanziale delle tasse di brevetto per il 1° gennaio 2000. Il Consiglio dell'Istituto ha già preso decisioni fondamentali in merito.

- 32 Per quanto attiene al grado di copertura dei costi dei singoli settori di diritti di protezione si rileva che il compartimento brevetti nel secondo anno d'esercizio 1997/98 ha chiuso con un attivo di Fr. 13,899 mio. e il compartimento marchi, per la prima volta, con un attivo di Fr. 27'000. Al momento non possono essere forniti altri dati sul grado di copertura dei costi. La legge federale sullo statuto e sui compiti dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (LIPI) non prevede inoltre altre suddivisioni nell'ambito dei settori di diritti di protezione (= compartimenti o gruppi di prodotti), ma esige unicamente la copertura dei costi per compartimento nella media quadriennale. A medio termine l'Istituto auspica, in funzione di una maggiore trasparenza, di poter accertare il grado di copertura dei costi non soltanto per settore di diritti di protezione ma anche per mezzi d'esercizio (tasse ri-scosse per l'esecuzione dei compiti derivanti dalla sovranità, remunerazioni per prestazioni di servizi e indennità per prestazioni economiche generali).

CN/4: Domande di assistenza giudiziaria: procedura presso l'Ufficio federale di polizia

Le domande di assistenza giudiziaria di Stati esteri sono trasmesse all'Ufficio federale di polizia, il quale avvia la procedura ulteriore.

Domande

- 41 Quante domande sono state presentate nel periodo 1996 - 98?
- 42 Quante domande sono state respinte dall'Ufficio federale di polizia? Quante ne sono state trasmesse ad altri servizi federali o cantonali?
- 43 Da dove provenivano le domande respinte? Perché sono state respinte? Per motivi politici?
- 44 Quanto dura mediamente la procedura fino alla decisione?

Risposte

- 41 Domande di assistenza internazionale presentate alla Svizzera (senza notifica):
1996: 1458 1997: 1973 1998: 1635
- 42 L'UFP esamina sommariamente se la domanda soddisfa le esigenze formali e la trasmette all'autorità d'esecuzione competente, eccetto che sembri manifestamente inammissibile. Se necessario, si esigono dallo Stato richiedente modifiche o completamenti (art 78 cpv. 2 e 3 AIMP). Per tali motivi, l'UFP molto raramente emette decisioni definitive di rigetto; in pratica soltanto nei casi di errore manifesto o di scarsa conoscenza della situazione giuridica. Più frequenti sono le domande rinviate a scopo di completamento (non sono disponibili cifre esatte).
- Domande eseguite da servizi della Confederazione:
1996: 86 1997: 328 1998: 176
- 43 Le domande respinte provengono perlopiù da Stati molto lontani (Sudamerica) o da Stati con i quali sono intrattenute scarse relazioni. Si tratta di singoli casi che non possono essere generalizzati; rientrano generalmente nella categoria "errori" (esempi: domande da Stati membri della NATO riguardanti notifiche in affari militari; domande degli Stati dell'Europa orientale riguardanti procedure di natura puramente fiscale). Estremamente rare sono le domande riguardanti reati di natura esclusivamente politica (ad es. spionaggio).

Per le domande provenienti da Paesi per le quali vi sono riserve in merito al procedimento all'estero (cfr. art. 2 AIMP), l'UFR si consulta con il DFAE (secondo art. 3 OIMP). In situazioni simili la legge e la prassi non dispongono che una domanda (peraltro conforme ai regolamenti) sia respinta, ma subordinano ad oneri la concessione dell'assistenza (secondo art. 80p AIMP).

- 44 Mancano dati statistici sulla durata della procedura di assistenza giudiziaria. Un'elevata percentuale di tutte le domande può tuttora essere espletata senza problemi, facilmente e rapidamente. Il numero dei ricorsi al Tribunale federale è tuttavia sempre molto elevato e la semplificazione delle procedure nell'ambito di un'unica procedura di ricorso, perseguita con la revisione dell'AIMP, non è stata finora realizzata (es.: soltanto per 11 delle 60 decisioni della prima metà del 1998 la procedura è terminata con una sola decisione su ricorso).

CN/5: LDDS e politica d'integrazione

La riveduta legge federale, del 26 giugno 1998, concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS) prevede la possibilità per la Confederazione di destinare un contributo finanziario all'integrazione sociale degli stranieri (art. 25a).

Domanda

- 51 Quali provvedimenti ha adottato il Consiglio federale in vista dell'attuazione della politica d'integrazione?

Risposta

- 51 Il Consiglio federale ha incaricato la Commissione federale degli stranieri (CFS) di elaborare un rapporto e un'ordinanza sull'integrazione. Ambo i documenti dovrebbero essere disponibili nell'aprile 1999. Dal 1970, la CFS è l'istanza che, a livello federale, si occupa delle questioni inerenti alla politica d'integrazione, emanando direttive e coordinando i lavori in tal ambito. Di composizione eterogenea, la CFS dispone di considerevoli nozioni specialistiche nonché di fitti contatti con le istanze attive nel settore dell'integrazione.

Il rapporto e l'ordinanza saranno incentrati sui principi e gli obiettivi della politica d'integrazione, sui principali ambiti entro i quali occorre promuovere l'integrazione nonché su questioni inerenti alla coordinazione e alle strutture. Nel 1996, la CFS ha elaborato una relazione preliminare, sottoposta poi ad un'ampia procedura di consultazione. Parallelamente, la CFS ha tenuto nel 1997 la prima Conferenza nazionale sull'integrazione e ha incaricato il Forum svizzero per lo studio delle migrazioni di effettuare uno studio sulla situazione in diversi Paesi, al fine di poter confrontare i provvedimenti e le esperienze della Svizzera con quelli di altri Paesi. I risultati della consultazione, della conferenza e dello studio come pure le proposte di provvedimenti sono la base del rapporto sull'integrazione. Questo terrà parimenti conto dei postulati Bühlmann e Rechsteiner, i quali chiedono che il Consiglio federale formuli proposte di ampio respiro per la promozione dell'integrazione.

Nel corso dei lavori per la riorganizzazione dell'amministrazione federale è stato inoltre espresso il desiderio di istituire un ufficio di coordinazione a livello federale per le questioni relative all'integrazione. Il 19 novembre 1997, il Consiglio

federale ha incaricato il DFGP di procedere a pertinenti chiarimenti. Ora che anche le Camere federali hanno approvato, nel corso della seduta estiva 1998, l'articolo 25a LDDS sull'integrazione, il Consiglio federale prenderà una decisione in merito non appena disporrà delle proposte della CFS in vista della definizione di una politica d'integrazione. Per quanto attiene alla questione della struttura, per principio occorre presupporre, come lo indica il rapporto della Commissione peritale Migrazione, dell'agosto 1997, che l'integrazione è un compito che concerne diversi ambiti e dev'essere quindi realizzato da numerose istanze. Nel contempo è però anche necessaria, a livello di Confederazione, di Cantoni e di Città, un'istanza che coordini in modo vincolante la politica in materia di integrazione e ne attui gli obiettivi. Le questioni della forma di tale istanza e del livello gerarchico in cui debba essere inserita saranno esaminate dopo la presentazione del rapporto d'integrazione del CFS.

Il Consiglio federale prevede l'entrata in vigore dell'articolo 25a sull'integrazione nonché dell'ordinanza d'esecuzione sul medesimo tema per il 1° luglio 1999. I lavori avviati in vista della revisione totale della LDDS, infine, dovrebbero tenere debito conto, oltre che della politica di ammissione e di limitazione, anche dell'integrazione.

CN/6: Razzismo su Internet

La Polizia federale nell'estate 1998 ha ingiunto ai fornitori svizzeri di Internet di bloccare l'accesso per i loro clienti a determinati indirizzi Internet dai contenuti razzisti, minacciando in caso contrario l'avvio di una procedura per complicità nella diffusione di contenuti vietati dalla legge.

Domande

- 61 I servizi interessati della Confederazione e dei Cantoni sono stati informati in merito a questa procedura? Sono stati consultati?
- 62 È corretto affermare che le misure ordinate dalla Polizia federale per il blocco auspicato sono tecnicamente insufficienti?
- 63 Quali particolari questioni giuridiche si pongono in relazione a questa situazione?

Risposte

- 61 La Polizia federale, in qualità di autorità federale preposta alla protezione dello Stato, ha reso attento gli Internet Service Provider Svizzera sull'esistenza di alcuni siti web di stampo estremista e razzista. Lo stesso giorno, previo contatto con l'Ufficio federale dell'informatica e la Commissione federale contro il razzismo, ha informato le autorità cantonali di polizia sulla circolare.

In seguito è stato costituito un gruppo di contatto Confederazione/provider nel quale sono rappresentate tutte le autorità federali interessate: oltre alla Polizia federale, l'Ufficio federale di giustizia, l'Ufficio federale di polizia, l'Ufficio federale dell'informatica e l'Ufficio federale delle comunicazioni.

62 La Polizia federale ha unicamente chiesto ai provider registrati di esaminare la possibilità di un blocco di siti ben definiti.

Il blocco mirato di singoli siti web è senza dubbio attuabile dal profilo tecnico. Considerata l'estrema eterogeneità del mercato attuale dei provider, la valutazione della proporzionalità di questa misura può tuttavia essere diversa. Mediante questi blocchi si neutralizza l'ampio effetto di propaganda voluto inizialmente.

63 Il gruppo di contatto Confederazione/provider è impegnato nell'elaborazione di una presentazione delle diverse posizioni. Vi si illustrano in primo luogo la posizione dei provider Internet dal profilo penale e della responsabilità nonché la possibilità di una collaborazione internazionale fra le autorità preposte al perseguimento penale.

CN/7: Restituzione di contributi sociali

Quando dei cittadini fanno ritorno nei propri Paesi d'origine con i quali non esiste una convenzione di sicurezza sociale, è possibile che insorgano difficoltà in merito alla restituzione di contributi sociali già pagati (AVS, LPP, prestazioni di garanzia). Ne sono interessati soprattutto richiedenti l'asilo respinti e lavoratori stranieri, in particolare stagionali, che, non sapendo in parte di avere diritto ai contributi, devono essere cercati con gran dispendio di tempo ed energia oppure accade che le prestazioni vengano trasferite alle autorità dei rispettivi Paesi d'origine. In quest'ultimo caso gli aventi diritto ricevono un importo nettamente inferiore.

Domande

71 La problematica è conosciuta?

72 Se sì, quali provvedimenti intende prendere il Consiglio federale? E' possibile immaginare di restituire gli importi al momento del rientro nel Paese d'origine?

Risposte

71 Il problema è noto.

72 Nei settori menzionati avviene quanto segue:

721 2° pilastro

Di regola quando i lavoratori salariati lasciano la cassa pensioni hanno diritto al rimborso della loro prestazione d'uscita se lasciano la Svizzera (altrimenti esso sarà versato su un conto o una polizza di libero passaggio). La cassa pensioni, di

regola, li informa in proposito. Essi possono ricevere il loro importo in contanti su un conto bancario o, nel caso dei richiedenti l'asilo, alcune casse pensioni pagano direttamente prima della loro partenza dalla Svizzera. Ci sono stati segnalati casi di alcuni Paesi che prelevano un importo sugli averi pagati su conti bancari all'estero; questi importi corrispondono di fatto a riscossioni fiscali. Infine, con la creazione dell'organo di collegamento del 2° pilastro (Centrale del 2° pilastro), la ricerca di eventuali averi sarà facilitata per gli stranieri che avranno lasciato la Svizzera senza reclamare la loro previdenza professionale.

722 AVS

I cittadini stranieri il cui Paese non ha concluso una convenzione di sicurezza sociale con la Svizzera possono richiedere la restituzione dei contributi AVS se hanno lasciato la Svizzera da almeno un anno. Possono beneficiare di questa regolamentazione anche i richiedenti l'asilo provenienti da cosiddetti Stati non contraenti. Per i versamenti all'estero è competente esclusivamente la Cassa svizzera di compensazione a Ginevra che, su richiesta, esegue essa stessa tutti gli accertamenti necessari. In seguito all'esercizio del diritto dall'estero non dovrebbe perciò insorgere alcuna spesa supplementare.

Per gli stagionali invece non è di regola possibile applicare la restituzione dei contributi poiché con i loro paesi d'origine sono state concluse, praticamente senza eccezioni, convenzioni di sicurezza sociale che la escludono. Nell'ambito dell'esercizio del diritto alla rendita esiste comunque la stessa problematica che nell'ambito della restituzione dei contributi. Già nella sua risposta del 20 maggio 1998 all'interpellanza Vermot (98.3090) il Consiglio federale ha pertanto fatto notare la sua importanza.

723 Prestazioni di garanzia

Dal punto di vista procedurale le direttive sull'esecuzione dell'obbligo di garanzia da parte dei richiedenti l'asilo e degli stranieri ammessi provvisoriamente presentano analogie con le direttive relative alla restituzione dei contributi del diritto delle assicurazioni sociali. L'importo che secondo l'articolo 21a LAsi deve essere versato dai datori di lavoro non ha un carattere contributivo, bensì salariale. Quale prestazione di garanzia esso serve a coprire i costi insorti durante la procedura di asilo o dell'ammissione provvisoria che devono essere rimborsati. Se le prestazioni di garanzia fornite superano i costi che devono essere rimborsati, alla persona soggetta all'obbligo di garanzia viene versata un'eventuale eccedenza al momento dell'insorgenza di un caso di conteggio. Nell'ambito della procedura di conteggio prevista dal Consiglio federale la persona soggetta all'obbligo di garanzia viene informata sulle modalità di tale procedura ancora durante il suo soggiorno in Svizzera e invitata a far valere un eventuale avere mediante la notifica di un ufficio di pagamento e un indirizzo postale. Visto che il conto delle prestazioni di garanzia serve per legge anche a coprire i costi di partenza e d'esecuzione, per l'effettuazione del conto finale definitivo si presuppone che la persona che deve partire abbia lasciato definitivamente la Svizzera e quindi che la Confederazione non debba più sopportare costi d'esecuzione (cfr. a riguardo anche la risposta del Consiglio federale del 28 maggio 1997 alla mozione Fankhauser del

12 marzo 1997 riguardante l'„Abrogazione della clausola di prescrizione relativa al pagamento del saldo attivo dei conti di garanzia dei richiedenti l'asilo“ [97.3094]). Se la condizione della partenza avvenuta e dimostrata non è adempiuta, in conformità all'obiettivo delle prestazioni di garanzia previsto dal punto di vista legale non esiste nessun diritto al pagamento di un eventuale avere. In tal modo nell'ambito dell'asilo gli aventi diritto sono informati nel quadro di una procedura amministrativa sulla procedura di pagamento di eventuali averi provenienti da prestazioni di garanzia fornite e invitati a rendere noto un ufficio di pagamento e un indirizzo postale all'estero. Invece riguardo all'avere AVS e LPP si deve presupporre che diritti a prestazioni o crediti per restituzione effettivi non vengono sempre fatti valere in seguito alla mancanza di conoscenza della situazione giuridica. In collaborazione con l'Ufficio federale dei rifugiati (UFR), l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) esaminerà quindi se nell'ambito della procedura di conteggio prevista nell'ordinanza 2 sull'asilo le persone interessate possano essere informate anche sui loro diritti legali relativi alle assicurazioni sociali prima di lasciare la Svizzera.

CN/8: Ragionevole esigibilità dei rinvii

Secondo la prassi attuale l'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) e l'Ufficio federale degli stranieri (UFDS) definiscono la nozione di „ragionevole esigibilità,, in relazione ai rinvii di richiedenti l'asilo.

Domande

- 81 In che modo si garantiscono una definizione e un'interpretazione unitaria di questa nozione?
- 82 Non sarebbe forse opportuno ai fini della certezza del diritto che un solo Ufficio (UFR o UFDS) definisse questa nozione?

Risposte

- 81 L'ammissione provvisoria è disciplinata dagli articoli 14a segg. della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS). È ordinata se l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione non è possibile, non ammissibile o non ragionevolmente esigibile. Spetta sempre all'UFR disporre questa misura (art. 14a cpv. 1 LDDS). L'ammissione provvisoria può essere proposta dall'Ufficio federale degli stranieri (UFDS), dal Ministero pubblico della Confederazione e dalle autorità cantonali di polizia degli stranieri (art. 14b cpv. 1 LDDS). La nozione di ragionevole esigibilità è precisata nell'articolo 14a capoverso 4 LDDS nel senso che l'esecuzione dell'allontanamento non deve implicare per lo straniero un pericolo concreto.

Conformemente alla procedura è necessario fare una distinzione tra l'allontanamento dopo una decisione negativa in materia d'asilo e l'allontanamento o l'espulsione di stranieri in base alla LDDS.

Di norma, dopo aver preso una decisione negativa in materia d'asilo, l'UFR pronuncia l'allontanamento in base all'articolo 17 capoverso 1 della legge sull'asilo (LAsi). Se l'allontanamento non può essere eseguito a causa dei criteri summenzionati, l'UFR ordina l'ammissione provvisoria in base all'articolo 18 capoverso 1 LAsi in relazione con l'articolo 14a capoverso 1 LDDS.

Degli stranieri che non rientrano nel settore dell'asilo sono invece per principio responsabili le autorità cantonali di polizia degli stranieri, sia per l'espulsione che per l'allontanamento in base all'articolo 10 rispettivamente 12 LDDS. In taluni casi possono tuttavia decidere che siano allontanate unicamente dal territorio cantonale. L'UFDS ha la competenza di estendere in seguito l'allontanamento a tutto il territorio svizzero (art. 12 cpv. 3 LDDS). Nel prendere la decisione, queste autorità devono esaminare accuratamente se l'esecuzione sia possibile, ammissibile o ragionevolmente esigibile. Se anche uno solo di questi tre criteri non è soddisfatto, propongono all'UFR l'ammissione provvisoria (art. 14b cpv. 1 LDDS). Ciò significa che l'interpretazione delle disposizioni legali e la decisione in merito all'ammissione provvisoria spettano in ultima analisi soltanto all'UFR. Se invece le autorità cantonali o l'UFDS accertano che l'allontanamento o l'espulsione sono eseguibili, l'UFR non può esprimersi direttamente in merito alla ragionevole esigibilità. Le autorità cantonali e federali devono però adeguarsi alla prassi dell'UFR e alla giurisprudenza. In caso di dubbio esiste la possibilità di chiedere ufficialmente il parere dell'UFR. In questo modo si riduce il rischio di un'interpretazione non unitaria della nozione, che d'altronde può essere censurata anche nell'ambito dei rimedi giuridici.

- 82 La competenza esclusiva dell'UFR di ordinare l'ammissione provvisoria garantisce un'interpretazione unitaria delle nozioni giuridiche che disciplinano il soggiorno se l'allontanamento o l'espulsione non sono ragionevolmente esigibili. Un'esame di tutti gli allontanamenti e le espulsioni effettuato regolarmente dall'UFR nell'ottica della ragionevole esigibilità anche al di fuori del settore dell'asilo comporterebbe un dispendio amministrativo sproporzionato.

Nella nuova legge sull'asilo (che entrerà presumibilmente in vigore il 1° luglio 1999), il concetto del bisogno di protezione subentra a quello dell'ammissione collettiva a titolo provvisorio attualmente in vigore. La competenza per l'allontanamento e l'espulsione, una volta cessato il bisogno di protezione spetterà chiaramente all'UFR.

CN/9: Lotta contro il lavoro nero

L'opinione pubblica ha l'impressione che le parti coinvolte nel lavoro nero siano punite in modo diverso. Mentre il datore di lavoro se la cava con una multa relativamente bassa, il lavoratore deve aspettarsi conseguenze ben più gravi.

Domande

- 91 Il Consiglio federale condivide questa impressione?
- 92 Quali misure intende adottare affinché ad entrambe le parti siano inflitte sanzioni appropriate?

Risposte

- 91 I datori di lavoro e i lavoratori che violano il diritto del lavoro in vigore assumendo stranieri senza disporre dei permessi richiesti, per quanto riguarda i primi, ed esercitando illegalmente un'attività lucrativa, per quanto concerne i secondi, possono essere puniti con una multa o con la detenzione conformemente all'articolo 23 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS). L'entità della pena dipende dalla colpa commessa e dalle circostanze particolari del singolo caso.

Gli stranieri riconosciuti colpevoli di residenza illegale vengono regolarmente espulsi dalla Svizzera in applicazione dell'articolo 12 capoverso 1 LDDS e colpiti dal divieto di rientrarvi conformemente all'articolo 13 capoverso 1 LDDS. L'Ufficio federale degli stranieri pronuncia in media 1'500 divieti d'entrata in Svizzera all'anno. Secondo l'articolo 55 OLS, le autorità cantonali preposte al mercato del lavoro possono minacciare sanzioni amministrative nei confronti dei datori di lavoro colpevoli (rifiuto di concedere i permessi) e, in caso di recidiva o di infrazioni gravi, infliggerle loro.

L'esperienza mostra che le autorità cantonali non sfruttano interamente tutte le possibilità di pena per condannare i datori di lavoro colpevoli, in quanto raramente vengono minacciate o pronunciate sanzioni amministrative. In tal modo le conseguenze di questa attività riprovevole colpiscono spesso in modo molto meno duro i datori di lavoro rispetto agli stranieri che essi hanno assunto illegalmente.

La legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) non prevede sanzioni specifiche né nei confronti del datore di lavoro né nei confronti del lavoratore in caso di lavoro nero. Secondo l'articolo 96 LADI, per contro, sia il lavoratore che il datore di lavoro sono soggetti all'obbligo di annunciare e di informare l'assicurazione contro la disoccupazione. Una violazione di tale obbligo comporta una sanzione amministrativa (sospensione temporanea delle indennità, art. 30 LADI) ed eventualmente una sanzione di diritto penale sia per l'assicurato che per il datore di lavoro (denuncia da parte dell'assicurazione contro la disoccupazione. Un assicurato, che omette di annunciare all'assicurazione contro la disoccupazione un'attività lucrativa svolta mentre riscuote le indennità di disoccupazione, sarà sospeso nel suo diritto a tali indennità e potrà essere perseguito penalmente.

- 92 Nell'ambito della revisione della LDDS, il Consiglio federale intende estendere la portata delle disposizioni penali inasprendole, in particolare nei confronti dei datori di lavoro e dei mandanti. Parallelamente esso ha incaricato un gruppo di

lavoro interdipartimentale di studiare ulteriori misure intese a combattere il lavoro nero (mozione Tschopp). Queste consistono in particolare nel sensibilizzare, mediante la diffusione di informazioni mirate, la popolazione riguardo alle conseguenze negative che il lavoro nero ha sull'economia del Paese.

CN/10: Politica attiva in materia di prevenzione dei conflitti

Durante i conflitti o la ricostruzione, la Svizzera è sempre più spesso sollecitata dalla comunità internazionale a svolgere il ruolo di coordinatrice. Questo contribuisce a migliorare la sua reputazione.

Domande

- 101 A tal proposito, il Consiglio federale intende andare oltre e sviluppare una politica attiva di prevenzione dei conflitti sia verso l'interno che verso l'esterno?
- 102 Il Consiglio federale non ritiene opportuno utilizzare le conoscenze e l'esperienza di rifugiati provenienti da questi Paesi, che si trovano ora in Svizzera, al fine di valutare la situazione sul posto (prevenzione dei conflitti verso l'esterno)?
- 103 Alla luce degli insegnamenti tratti dal dibattito "Svizzera - Seconda Guerra mondiale", il Consiglio federale intende mettere a fuoco i dettagli delle relazioni della Svizzera anche con altri Paesi, al fine di poter reagire adeguatamente in situazioni analoghe (prevenzione dei conflitti verso l'interno)?

Risposte

- 101 Negli ultimi anni, le misure di promozione della pace non si sono intensificate soltanto quantitativamente, ma sono anche diventate più evidenti, nel senso che sono chiaramente identificabili come azioni svizzere. Gli sforzi del DFAE si sono concentrati innanzitutto sulla messa a disposizione di esperti civili e sullo svolgimento di progetti concreti di promozione della pace; per queste attività, nel 1998 sono stati stanziati 26 milioni di franchi. Dal canto suo, il DDPS invia militari non armati nelle organizzazioni internazionali in qualità di osservatori militari, per costituire unità logistiche come, ad esempio, la "Swiss Headquarters Support Unit" dell'OSCE in Bosnia-Erzegovina oppure quali verificatori militari presso la missione di verifica nel Kosovo.

Anche sul fronte del superamento dei conflitti, il DFAE si è impegnato più intensamente e intende proseguire su questa via. L'importanza crescente che il DFAE attribuisce alla prevenzione dei conflitti e al superamento delle fasi di crisi si esprime anche negli oggetti prioritari dell'attività della Divisione politica III. In questo contesto, il potenziamento mirato delle reti a lungo termine riveste un'importanza particolare.

- 102 Da tempo i contatti con cittadini provenienti da Paesi in conflitto, che soggiornano in territorio svizzero, costituiscono una fonte d'informazione per l'Amministrazione federale. Non soltanto i rifugiati, bensì anche le persone presenti in Svizzera con un altro statuto possono trasmettere elementi importanti per la valutazione della situazione in un Paese X o Y sulla base delle loro esperienze e conoscenze. In tale ottica, sia il DFAE sia altri servizi dell'Amministrazione federale, in particolare l'Ufficio federale dei rifugiati, intrattengono contatti diretti con cittadini stranieri che si trovano personalmente nella condizione di rifugiato o che rappresentano associazioni di stranieri tra cui vi sono anche rifugiati o vittime di persecuzioni. Questi colloqui possono favorire una migliore comprensione degli sviluppi conflittuali in Stati esteri e quindi anche l'identificazione di misure di prevenzione dei conflitti stessi. Le informazioni così ottenute, tuttavia, non possono che rappresentare un elemento nella valutazione della situazione in quanto possono essere estremamente soggettive e quindi non necessariamente rappresentative della situazione globale di un Paese.
- 103 La discussione attorno al comportamento della Svizzera durante la Seconda Guerra mondiale e le sue conseguenze sulle nostre relazioni con gli Stati Uniti sono state, per diversi aspetti, singolari e inaspettate. Il Consiglio federale ritiene poco probabili sviluppi analoghi nelle relazioni con altri Stati. Questo non significa che i rapporti che la Svizzera ha intrattenuto con uno Stato X o Y per un determinato periodo non possano un giorno a loro volta essere oggetto di una valutazione critica. Tuttavia, questa tematica concerne in primo luogo le scienze politiche e gli studi storici ed esula dalla competenza del Consiglio federale. La conoscenza dei fatti salienti nelle relazioni esterne del passato, tuttavia, è importante al fine di poter reagire prontamente in situazioni inaspettate. Le caratteristiche principali nell'attuale assetto delle relazioni tra la Svizzera e l'estero sono contenute nel rapporto del Consiglio federale sulla politica estera negli anni Novanta. Tali obiettivi hanno nel frattempo ottenuto il consenso di ampie cerchie politiche in Svizzera e si sono rivelati una solida piattaforma politica interna ai fini della gestione della politica estera alla fine del XX secolo. Non s'impone dunque una nuova impostazione in ragione del dibattito attorno al tema "Svizzera - Seconda Guerra mondiale".

CN/11: Promozione del plurilinguismo nell'amministrazione generale della Confederazione

Le istruzioni del Consiglio federale del 19 febbraio 1997 concernenti la promozione del plurilinguismo nell'amministrazione generale della Confederazione (FF 1997 II 435) sono entrate in vigore il 1° aprile 1997.

Domande

- 111 Quali effetti hanno avuto queste istruzioni sulla rappresentanza latina nell'amministrazione, in particolare nelle classi di stipendio che assicurano le nuove leve (classi 18 a 24) e nelle funzioni superiori (oltre la classe 24)?
- 112 Come controlla il Consiglio federale l'applicazione delle istruzioni in un'amministrazione in cui la competenza è nella maggior parte dei casi delegata ai dipartimenti o addirittura agli uffici federali?
- 113 Le istruzioni hanno carattere obbligatorio anche per le unità amministrative decentralizzate?
- 114 Le istruzioni prevedono che i servizi stabiliscano accordi per la promozione linguistica entro un anno dall'entrata in vigore delle istruzioni (vale a dire dal 1° aprile 1998). Quali sono gli uffici e i servizi che non hanno ancora elaborato degli accordi previsti per la promozione linguistica e per quali motivi?
- 115 Appare evidente che alcuni dipartimenti sono in netto ritardo per quanto concerne la rappresentanza delle minoranze latine a tutti i livelli gerarchici. Il Consiglio federale prevede di adottare misure più imperative?
- 116 Nella sua risposta alla mozione Cavadini Adriano (98.3256), il Consiglio federale ha rilevato che «esso intende in futuro assicurarsi che i dipartimenti e la Cancelleria federale abbiano sfruttato attivamente le possibilità di reclutamento esistenti nella selezione dei quadri nelle direzioni degli uffici in vista di sottoporli anche candidature francofone e italofone». Come intende procedere il Consiglio federale? In quali casi concreti ha adottato provvedimenti?
- 117 Il numero 31 2° paragrafo delle istruzioni prevede che gli agenti dispongano per il loro lavoro di supporti informatici nella loro lingua. Questa prescrizione è stata applicata in tutta l'amministrazione?
- 118 Il numero 4 2° paragrafo delle istruzioni prevede che i testi destinati a un vasto pubblico debbano essere formulati sin dall'inizio in più lingue e controllati nell'ambito della procedura di coredazione. Nell'ambito dei suoi lavori ordinari il Parlamento constata però che ciò non è il caso. In molte occasioni i parlamentari francofoni ricevono solo dopo i loro colleghi di lingua tedesca traduzioni approssimative, effettuate chiaramente con estrema urgenza o da inesperti traduttori esterni. Si tratta spesso di testi di legge o di messaggi del Consiglio federale. Come giudica il Consiglio federale la traduzione in seno all'amministrazione generale della Confederazione? I testi tradotti all'esterno sono sistematicamente riveduti dai servizi di traduzione dell'amministrazione federale? L'ordinanza del 19 giugno 1995 sulla traduzione nell'amministrazione generale della Confederazione (RS 172.081) è ancora adeguata alla situazione attuale?

Risposte

- 111 Per il momento è ancora difficile stilare un bilancio significativo sulle ripercussioni concrete delle istruzioni del Consiglio federale, poiché la scadenza per

l'elaborazione degli accordi per la promozione linguistica (APL) nei dipartimenti e uffici nonché nella Cancelleria federale era stata fissata al 1° aprile 1998. Ciononostante, il confronto su più anni (1995-1998) della distribuzione degli agenti francofoni e italofoeni mostra un lento ma costante progresso in loro favore. Nel 1998, i francofoni sono ben rappresentati nelle classi di stipendio da 18 a 23 (18,7 %), da 24 a 29 (19,5 %) nonché da 30 in su (22 %), essendo il tasso di riferimento censito nella popolazione residente in Svizzera pari al 20,5 %. La situazione degli italofoeni, segnatamente dei quadri, resta insoddisfacente con tassi rispettivamente del 4,1 %, 3,1 % e 4 % (censimento svizzero: 4,1 %). Inoltre, si può supporre che le classi da 18 a 23 comprendano le persone italofoene che lavorano nei servizi di traduzione. Gli sforzi tesi a migliorare la rappresentanza delle comunità latine, soprattutto degli italofoeni, devono essere proseguiti e consolidati nei dipartimenti e nella Cancelleria federale, segnatamente a livello delle funzioni dirigenziali e di rinalzo.

112 L'applicazione delle istruzioni del Consiglio federale rientra nella competenza dei dipartimenti e della Cancelleria federale. A tal fine, essi hanno designato una persona incaricata di garantire il coordinamento con gli uffici in vista della conclusione degli APL, in stretta collaborazione con il Servizio delle comunità linguistiche dell'Ufficio federale del personale (UFPER). Al termine di ogni legislatura e la prima volta alla fine del 1999, l'UFPER procederà a una valutazione all'attenzione del Consiglio federale.

113 Le istruzioni del Consiglio federale non concernono direttamente le unità amministrative decentralizzate come la Posta o le FFS; le due aziende sono tuttavia invitate a emanare istruzioni analoghe per il loro settore (v. n. 1, 3° parag. delle istruzioni del 19 febbraio 1997).

114 La maggioranza dei dipartimenti ha concluso degli APL con i loro uffici o sono in procinto di farlo. Il ritardo nell'avanzamento dei lavori può essere in generale ascritto alle poche risorse destinate al dossier e alle disparità esistenti tra le competenze dei responsabili della promozione del plurilinguismo nei dipartimenti e alla Cancelleria federale.

Conformemente alla risposta del Consiglio federale alla mozione Cavadini (98.3256) si prevede di rimediare alla situazione, approntando, inizialmente per la Conferenza dei segretari generali, un elenco degli obblighi «tipo». Ciò dovrebbe permettere ai summenzionati responsabili di assumere una funzione d'appoggio e di controlling, segnatamente riguardo alle procedure di reclutamento.

115 Nella sua risposta alla mozione Cavadini (98.3256), il Consiglio federale sottolinea che i dipartimenti e la Cancelleria federale devono, nel quadro degli accordi per la promozione linguistica, fare sforzi particolari per reclutare francofoni e italofoeni. Strumenti specifici elaborati dall'UFPER vengono messi a disposizione dei servizi del personale per sostenerli nelle loro iniziative.

La questione del reclutamento è legata anche al deficit in termini d'immagine e di comunicazione, che la Confederazione in quanto datore di lavoro ha presso il

pubblico. Nell'ambito dell'attuazione del progetto organizzazione del personale (POP), questi temi saranno abordati a partire dal 1999.

- 116 Per quanto concerne le nomine di persone ai posti di direzione degli uffici, i responsabili dei dipartimenti si informano presso i servizi competenti al fine di sapere in quale misura le candidature latine sono state prese in considerazione durante la procedura di reclutamento e chiedono un'eventuale giustificazione qualora non figurino alcun italofono o francofono tra le persone suscettibili per accedere al posto.

È prematuro citare esempi concreti, tenuto conto del lasso di tempo molto breve trascorso dalla risposta del Consiglio federale alla mozione Cavadini.

- 117 L'informatica è un supporto indispensabile alla promozione del plurilinguismo, tanto più che i produttori di software hanno intrapreso sforzi importanti per commercializzare contemporaneamente in più lingue le versioni dei programmi utilizzati nella burocrazia. Malauguratamente le istruzioni non sono applicate sistematicamente in questo settore. I servizi invocano sovente la questione dei costi per giustificare l'installazione di software in una lingua che non è quella dell'agente (generalmente il tedesco o addirittura l'inglese).

La Conferenza informatica della Confederazione si è chinata su questo problema nel quadro di un gruppo di lavoro incaricato di esaminare le implicazioni della politica linguistica nel settore dell'informatica. In sostanza, gli uffici sono invitati a stabilire le linee direttrici destinate a conciliare le possibilità informatiche e le attese degli utenti che devono poter lavorare in una lingua latina con un minimo di inconvenienti. Queste linee direttrici potranno essere annesse o integrate negli APL.

Il dossier, tenuto conto della sua portata politica che va oltre alle considerazioni di ordine tecnico, è stato trasmesso alla Conferenza dei segretari generali, affinché quest'ultima lo metta in esecuzione nei dipartimenti e negli uffici.

- 118 Al numero 4 cpr. 2 delle Istruzioni del Consiglio federale concernenti la promozione del plurilinguismo nell'amministrazione generale della Confederazione si specifica chiaramente che „nel limite del possibile, i testi destinati ad un vasto pubblico devono essere formulati sin dall'inizio in più lingue e controllati nell'ambito della procedura di co-redazione“.

Va precisato che attualmente, dato il blocco degli effettivi del personale, la co-redazione può essere applicata unicamente agli atti normativi destinati al Parlamento.

Quando i parlamentari di lingua francese ricevono dei testi dopo i loro colleghi germanofoni, si tratta in genere di testi urgenti: in tali casi hanno a loro disposizione fotocopie e non estratti, quest'ultimi infatti solitamente sono loro forniti simultaneamente nelle due lingue.

L'urgenza può essere stata decisa dal Parlamento o dal Consiglio federale, o da entrambi. In ogni modo, succede che talune traduzioni debbano essere fatte con

precipitazione, per essere fornite e disponibili il giorno della seduta del Consiglio federale ed essere trasmesse alle commissioni parlamentari.

Nei limiti del possibile, l'amministrazione federale si sforza di evitare la circolazione di diverse varianti dello stesso testo. Se non vi riesce, si raccomanda tuttavia alle unità amministrative interessate di indicare sul testo „Traduzione provvisoria“.

I testi tradotti, tanto all'interno che all'esterno dell'amministrazione, sono rivisti sistematicamente prima della loro pubblicazione ufficiale. L'art. 12 dell'Ordinanza del 19 giugno 1995 sulla traduzione nell'amministrazione generale della Confederazione prevede a in merito:

- ¹ I capotraduttori dei dipartimenti provvedono alla revisione delle traduzioni effettuate nel loro dipartimento o affidate per conto di quest'ultimo a traduttori esterni.
- ² I SLC (servizi linguistici centrali) rivedono di norma le traduzioni dei testi pubblicati giusta la legge del 21 marzo 1986 sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512).

Una modifica dell'ordinanza non entra in linea di conto, poiché la stessa stabilisce in modo chiaro e vincolante la procedura da seguire. Tuttavia, lo svolgimento ideale è spesso ostacolato da considerazioni esterne, imposte ai servizi linguistici per ragioni superiori.

Per tali ragioni, prevale la volontà di fornire con la massima celerità delle traduzioni conformi dal profilo del contenuto, anche se il testo non è stato perfezionato dal profilo formale.

CN/12: Disposizioni d'esecuzione della LOGA

La legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA, RS 172.010) è entrata in vigore il 1° ottobre 1997.

Domande

121 Quando il Consiglio federale intende emanare l'ordinanza concernente la sua organizzazione e le altre ordinanze d'esecuzione relative alla LOGA?

L'articolo 5 della LOGA stabilisce :”Il Consiglio federale controlla costantemente i compiti della Confederazione e l'adempimento dei medesimi nonché l'organizzazione dell'Amministrazione federale quanto alla loro necessità e corrispondenza con gli obiettivi che scaturiscono dalla Costituzione e dalla legge. Elabora soluzioni orientate al futuro per l'attività dello Stato.”

122 Che cosa è stato fatto finora per attuare questo articolo?

123 Il Consiglio federale ha già approvato un programma di controllo?

- 124 Come sono coordinati questi lavori con il programma di legislatura 1999-2003?
L'articolo 36 capoverso 3 della LOGA stabilisce: Il Consiglio federale e i capi di dipartimento "valutano le prestazioni dell'Amministrazione federale e controllano periodicamente gli obiettivi che le hanno posto."
- 125 Il Consiglio federale e i dipartimenti come hanno attuato queste disposizioni?
- 126 Quali sono i risultati delle valutazioni finora effettuate?

Risposte

- 121 Il Consiglio federale il 25 novembre 1998 ha adottato l'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA), che disciplina gli aspetti più importanti della loro attività e stabilisce la struttura dell'Amministrazione federale. Ha inoltre modificato l'ordinanza sui compiti dei dipartimenti, dei gruppi e degli uffici e l'ordinanza sulla delega di competenze; ha infine approvato l'ordinanza che sopprime l'Ufficio centrale della difesa. Queste decisioni sono entrate in vigore il 1° gennaio 1999.

Il Consiglio federale ha inoltre deciso il concetto relativo alle ordinanze sull'organizzazione dei dipartimenti e della Cancelleria federale. Coordinato e sostenuto dalla Cancelleria federale, esso prevede che l'organizzazione dei dipartimenti e della Cancelleria federale sarà disciplinata in ogni caso in un'ordinanza. Queste otto ordinanze saranno elaborate nel corso del 1999. Contemporaneamente, il diritto vigente in materia di organizzazione sarà razionalizzato e semplificato.

- 122 Allo scopo di attuare l'articolo 5 LOGA, il Consiglio federale ha approvato, il 18 novembre 1998, due articoli relativi al disegno di ordinanza sulla riforma del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA), che entreranno in vigore con la nuova ordinanza sull'organizzazione della Cancelleria federale:

Art. 26 Controllo da parte del Consiglio federale

(art. 8 cpv. 3 e 4, art. 25 cpv. 2 nonché art. 30 cpv. 2 LOGA)

- ¹ Nell'esercizio dei compiti legali di controllo, il Consiglio federale, il presidente della Confederazione e il cancelliere della Confederazione sono assistiti, soprattutto nell'ambito interdipartimentale, dal Controllo amministrativo del Consiglio federale (CCF).
- ² I mandati al CCF di procedere a inchieste vengono conferiti dal Consiglio federale su proposta della Cancelleria federale.
- ³ Il presidente della Confederazione può incaricare il CCF di procedere a chiarificazioni urgenti, di moto proprio o su domanda dei dipartimenti o della Cancelleria federale.

Art. 27 Controllo dei compiti della Confederazione

(art. 5 LOGA)

- ¹ Le unità amministrative controllano periodicamente e sistematicamente i loro compiti, le loro prestazioni, le loro procedure e la loro organizzazione in funzione delle necessità e della conformità ai principi degli articoli 11 e 12; provvedono affinché vengano prese le corrispondenti misure di adeguamento e di rinuncia.
- ² Per il controllo dei compiti essenziali della Confederazione, la Cancelleria federale sottopone un programma per approvazione al Consiglio federale in base alle proposte dei dipartimenti. Sui risultati del controllo fa un rapporto riassuntivo al Consiglio federale.
- ³ Il CCF sviluppa la procedura per il controllo dei compiti della Confederazione e gestisce l'inventario dei controlli in base alle indicazioni dei dipartimenti, della Cancelleria federale e degli uffici.
- ⁴ Il CCF procede a controlli di compiti federali interdipartimentali, in collaborazione con le unità amministrative, sempreché, a norma di legge, non sia competente un altro servizio.

Il capitolo 2 dell'ordinanza sull'organizzazione della Cancelleria federale, che precisa le unità amministrativamente collegate alla Cancelleria federale, disciplinerà dettagliatamente la subordinazione, le competenze, i compiti, la procedura nonché i rapporti del CCF. L'attuale ordinanza del 19 giugno 1995 concernente il CCF è resa superflua da questa normativa e verrà abrogata al momento della sua entrata in vigore.

- 123 Il Consiglio federale, intenzionalmente, non ha ancora adottato alcun programma di controllo per evitare di sommergere l'Amministrazione federale con impegni di riforma e valutazione. Dapprima è necessario concludere completamente la riforma del Governo e dell'Amministrazione in corso. Un primo programma relativo al controllo dei compiti della Confederazione verrà elaborato nel corso del 1999, con la collaborazione dei dipartimenti.
- 124 Nell'elaborare il primo programma relativo al controllo dei compiti della Confederazione occorrerà tenere conto del coordinamento materiale e formale con il programma di legislatura 1999-2003
- 125 Il rapporto di gestione costituisce sia uno strumento di direzione dell'intera amministrazione (art. 35 e 36 LOGA; direttive sulla direzione amministrativa della Confederazione) sia lo strumento classico del rendiconto nei confronti dell'alta vigilanza (art. 45 LRC). Nell'ambito dell'intenso dialogo svoltosi nel corso degli ultimi anni fra Consiglio federale e Commissioni della gestione per definire come deve essere un moderno rapporto sulla gestione, sono state formulate anche diverse richieste. Il rapporto dev'essere preciso e comportare un onere di lavoro sopportabile. Deve limitarsi ai grandi temi della politica governativa e ai punti essenziali degli avvenimenti dipartimentali. Dev'essere redatto in uno stile trasparente e concreto e basarsi sulla pianificazione del Consiglio federale, permet-

tendo di confrontare facilmente gli obiettivi e i risultati. Infine deve contribuire a promuovere una cultura del dialogo fra il Consiglio federale e l'organo di vigilanza. L'attuale rapporto - suddiviso in un rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione, da un lato, e in un rapporto sui temi essenziali della gestione amministrativa, dall'altro - soddisfa essenzialmente queste richieste. Le due parti corrispondono e si completano dal punto di vista della forma e del contenuto ed entrambe si concentrano sugli obiettivi annuali a livello di Consiglio federale e di dipartimenti. Inoltre, in particolare la parte del Consiglio federale si contraddistingue per la sua schiettezza.

- 126 La risposta a questa domanda si desume dal rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione (parte 1 e 2): il rapporto è imperniato sistematicamente sul confronto fra obiettivi stabiliti e obiettivi realizzati e consente pertanto di trarre un bilancio e di commentarlo. In generale, si può affermare che nel 1997 il Consiglio federale non ha realizzato o ha realizzato solo in parte una buona metà dei suoi obiettivi (25 obiettivi, di cui 7 non realizzati e 6 realizzati parzialmente). Nel 1998 non ha potuto realizzare o ha realizzato solo in parte il 42 per cento dei suoi obiettivi (25 obiettivi, di cui 4 non realizzati e 8 realizzati parzialmente). Le ragioni figurano nel rapporto di gestione.

CN/13: Spiegazioni del Consiglio federale in occasione delle votazioni

Conformemente alla legge federale del 17 dicembre 1976 sui diritti politici (RS 161.1) il Consiglio federale deve, prima di ogni consultazione popolare, elaborare spiegazioni relative a ogni testo in votazione. Queste spiegazioni sono destinate agli aventi diritto di voto e costituiscono l'equivalente, per il popolo, dei messaggi del Consiglio federale indirizzati alle Camere federali. La legge stabilisce inoltre che queste spiegazioni devono essere brevi e oggettive (art. 11 cpv. 2).

Le spiegazioni del Consiglio federale relative alla disposizione costituzionale sulle case da gioco, che è stata approvata nella votazione popolare del 7 marzo 1993, conteneva un grave errore sull'impiego dei proventi per coprire i contributi federali all'AVS. Non era la prima volta che queste spiegazioni causavano problemi. Era stato il caso anche delle spiegazioni concernenti FERROVIA 2000 (cfr. rapporto della CdG-CN del 25 settembre 1995 sul progetto Ferrovia 2000, FF 1996 I 999).

Domande

- 131 Come spiega il Consiglio federale l'evidente errore contenuto nelle spiegazioni relative alla disposizione costituzionale sulle case da gioco?
- 132 Come si è potuto verificare un simile errore?
- 133 Quali provvedimenti concreti sono stati presi per evitare in futuro simili incidenti?

- 134 La redazione delle spiegazioni relative alle votazioni già in passato ha dato luogo a numerosi interventi parlamentari (cfr. postulato Muheim del 30 settembre 1970. Votazioni popolari. Messaggi esplicativi, Boll. Uff. N. 1971 476; postulato Amstad del 15 dicembre 1971. Commento dei testi in votazione popolare, Boll. Uff. 1972 181; messaggio del Consiglio federale del 9 aprile 1975 all'Assemblea federale per una legge federale sui diritti politici, FF 1975 I 1313). Come giudica il Consiglio federale le attuali modalità di redazione delle spiegazioni per gli aventi diritto di voto?
- 135 Il Consiglio federale intende riesaminare la questione in occasione della prossima revisione della legge federale sui diritti politici?

Risposte

È incontestabile, l'affermazione che figura sul frontespizio delle spiegazioni relative alla votazione del 1993 sul divieto della case da gioco, "l'abrogazione del divieto (...) procurerà all'AVS nuove entrate per 150 milioni di franchi all'anno", non ha espresso correttamente le disposizioni dell'articolo costituzionale. Il Consiglio federale deplora questa affermazione inesatta, anche se altre affermazioni contenute nelle spiegazioni ("Questi proventi serviranno esclusivamente a finanziare l'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità", pagina 11; "Queste entrate, alla stregua dei redditi provenienti dalle imposte sul tabacco e dalle tasse sulle bevande distillate, permetteranno alla Confederazione di finanziare i suoi contributi all'AVS/AI", pagina 13; "L'autorizzazione di tenere case da gioco in Svizzera andrebbe a vantaggio della Confederazione, che ha urgente bisogno di nuovi fondi, soprattutto per finanziare l'AVS", pagina 14, nonché il testo del decreto federale stesso, pagina 12) hanno dato ai votanti la possibilità di informarsi in modo corretto.

- 131 Nel corso della redazione delle spiegazioni del Consiglio federale occorre rispettare i due criteri di brevità e oggettività prescritti dalla legge. È difficile riassumere temi complessi in modo breve e contemporaneamente oggettivo, poiché una semplificazione cela sempre il pericolo di imprecisioni. Questo riguarda in particolare il riassunto "L'essenziale in breve", che deve riprendere in poche frasi concise il contenuto dei singoli testi. L'errore che è apparso sulla prima pagina dell'opuscolo può essere spiegato unicamente con un'eccessiva semplificazione. Occorre però sottolineare che questa semplificazione è stata ripresa anche in numerose inserzioni e articoli di giornale a favore dell'abrogazione del divieto delle case da gioco nonché da vari oratori in occasione della campagna per la votazione.
- 132 Oggi è impossibile stabilire in quale fase dell'elaborazione delle spiegazioni è avvenuta questa imprecisione. Si può tuttavia rilevare che l'affermazione contenuta nelle spiegazioni, nel 1993, non ha sollevato alcuna critica durante la campagna precedente la votazione. Il tema è stato sollevato soltanto in Parlamento, nel corso delle deliberazioni relative al disegno di legge sulle case da gioco.
- 133 Il Consiglio federale non ha alcun motivo di prendere provvedimenti concreti che vadano oltre un richiamo al vigente obbligo di diligenza nell'elaborare le spiegazioni di voto. L'affare in questione non deve essere preso come pretesto per rela-

tivizzare le esperienze molto positive fatte finora con le spiegazioni in occasione delle votazioni.

134 Il Consiglio federale ritiene appropriato il modo in cui sono redatte le spiegazioni di voto e giudica positivamente i risultati ottenuti. Questa opinione è confermata dalle indagini demoscopiche. Secondo le analisi VOX, l'opuscolo del Consiglio federale figura al terzo posto fra tutti i media (dopo giornali e televisione, ma prima di inserzioni, radio, volantini propagandistici, manifesti ecc.). In occasione della votazione del 7 giugno 1998, non meno del 55 per cento degli aventi diritto di voto ha dichiarato di aver tenuto conto delle spiegazioni fornite dal Consiglio federale. Anche la credibilità delle spiegazioni, secondo i sondaggi, è molto elevata.

135 No

CN/14: Controllo dell'esecuzione delle decisioni del Consiglio federale

Ogni anno il Consiglio federale adotta diverse migliaia di decisioni. Fra di esse, vi è un certo numero di mandati conferiti ai dipartimenti e agli uffici. Alcuni mandati comportano una scadenza, altri no.

Domanda

141 Come assicura il Consiglio federale nella prassi il controllo dei mandati che conferisce?

Risposta

141 Il compito principale della Cancelleria federale consiste, nell'ambito della sua funzione generale di Stato maggiore nell'assicurare una politica di Governo coerente, ordinata secondo precise priorità. Nel quadro della procedura di consultazione ordinaria (consultazione degli uffici e procedura di corapporto) la Cancelleria federale esamina i più importanti affari del Consiglio federale (compresi gli interventi parlamentari) per quanto attiene alla loro conformità con le esistenti pianificazioni e istruzioni del Consiglio federale. Allo scopo è stato sviluppato - come è esposto nel tema 2.1 della Cancelleria federale - uno strumento computerizzato che consente di ottenere in qualunque momento un aggiornato confronto fra obiettivi e realizzazioni. Inoltre, la Cancelleria federale allestisce, prima della pausa estiva e nel tardo autunno, un bilancio intermedio relativo all'adempimento degli obiettivi annuali in cui sono evidenziati i problemi (cfr. risposta al n. 125). Nell'ambito della presentazione al Parlamento del rapporto sulla gestione, il Consiglio federale passa in rassegna, sulla base degli obiettivi annui, la realizzazione delle linee direttive della politica di Governo, motivando eventuali divergenze. Infine, anche i dipartimenti assumono una posizione importante nel controlling del Consiglio federale: essi attuano quanto pianificato e deciso dal Consiglio federale, lo informano sull'avanzamento delle realizzazioni e,

nell'ambito di rapporti periodici, stendono un bilancio della loro azione per sé e per il Governo.

CN/15: La società dell'informazione e la Svizzera

Alla fine del 1997 il Consiglio federale ha definito la sua strategia in materia di nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (NTIC). La realizzazione di tale strategia rientra negli obiettivi prioritari del Consiglio federale per il 1998 (obiettivo n. 5).

Domande

- 151 Quali lavori sono stati effettuati concretamente durante l'ultimo anno in questo settore?
- 152 Quale Dipartimento è responsabile di questo dossier e di quali strutture speciali dispone a tale scopo?
- 153 In quali settori i Dipartimenti hanno proposto piani d'azione concreti?
- 154 All'interno dell'Ufficio federale dell'informatica (UFI) la Confederazione dispone di un'unità di coordinamento denominata „Information Society Project Switzerland” (ISPS), a cui è stato affidato il mandato di collaborare ai progetti del G7.
- 155 Quali sono i compiti di quest'unità?
- 156 Quali sono i relativi costi (costi del personale, costi relativi ai mandati o ai viaggi di servizio)?
- 157 Quali vantaggi trae la Confederazione da tali attività?
- 158 Come avviene la coordinazione tra l'unità in questione e il Gruppo di coordinamento della società dell'informazione (GCSI), la cui segreteria è integrata nell'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM)?
- 159 Chi è l'interlocutore dei mass media e degli ambienti interessati in materia di NTIC presso la Confederazione, l'UFI o l'UFCOM?

Risposte

- 151 Secondo la strategia stabilita dal Consiglio federale sono stati istituiti otto gruppi di lavoro, che durante l'ultimo anno hanno elaborato un progetto e un piano d'azione concreto ciascuno.

Il 20 ottobre 1998 è stato attivato un nuovo sito Web sull'ISPS. Oltre alla pubblicazione regolare di rapporti sui lavori e i progetti in corso, esso indica agli utenti link interessanti.

152 Ogni gruppo di lavoro, la cui composizione è assai diversa, è responsabile del piano d'azione da esso proposto. I singoli Dipartimenti sono addetti all'attuazione di tali azioni nei loro settori.

La struttura organizzativa è la seguente: i lavori degli otto gruppi sono coordinati dal comitato del Gruppo di coordinamento della società dell'informazione (GCSI). Tale comitato ha organizzato le assemblee plenarie per informare i diversi interessati sullo stato dei lavori. Esso è presieduto dall'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) ed è appoggiato dalla piccola segreteria del GCSI, integrata nell'UFCOM / DATEC.

153 I gruppi di lavoro propongono ai Dipartimenti piani d'azione concreti per ogni misura elencata qui di seguito decisa dal Consiglio federale:

- Campagna di formazione su larga scala
- Rafforzamento dell'attrattiva della piazza economica elvetica
- Commercio per via elettronica
- Rapporti con le autorità per via elettronica
- Nuove forme di espressione culturale
- Sicurezza e disponibilità di informazioni
- Assistenza scientifica
- Legislazione

154/155 L'unità è stata soppressa a favore del GCSI.

156 Cfr. risposta al punto 155.

I costi relativi alla segreteria del GCSI comprendono gli stipendi di due collaboratori scientifici.

157 Il lavoro dell'unità G7 in seno all'UFI è stato vantaggioso in primo luogo per i contatti allacciati con l'Amministrazione e indirettamente anche con gli ambienti privati che partecipano a progetti internazionali in questo settore.

Il vantaggio principale dell'attuazione della strategia del Consiglio federale, sotto il coordinamento del GCSI, risiede nel promuovere nuove tecnologie; ciò può avere ripercussioni positive non solo sulla competitività dell'economia elvetica, ma anche sull'efficienza all'interno dell'Amministrazione federale.

158 Considerato che l'unità in questione è stata soppressa a favore del GCSI la domanda diventa superflua.

159 Il GCSI è l'interlocutore in materia di NTIC all'interno della Confederazione. Visto che la presidenza e la segreteria del GCSI sono in seno all'UFCOM, i mass media e gli ambienti interessati si rivolgono in primo luogo a questo Ufficio. Le domande che si riferiscono a settori specifici vengono trasmesse agli Uffici competenti.

CN/16: Compatibilità tra i sistemi informatici delle biblioteche della Confederazione

La biblioteca del Politecnico federale di Zurigo (PFZ) ha deciso nel 1998 di convertirsi al sistema israeliano ALEPH, che dovrebbe imporsi soprattutto nelle biblioteche della Svizzera tedesca (Basilea, Zurigo, San Gallo, ecc.). D'altra parte la Biblioteca nazionale svizzera (BN) funziona dal 1993/1994 con il sistema VTLS che dà ottimi risultati e soddisfa le esigenze. Questo sistema consente la comunicazione e lo scambio di dati tra la Svizzera francese, il Ticino e la BN. Dopo aver già mancato una volta la possibilità di realizzare un unico sistema informatico (SIBIL-ETHICS), si ripresenta ora la stessa situazione.

Domande

- 161 Per quali ragioni non si è riusciti a realizzare un sistema unico tra BN e PFZ?
- 162 Perché il PFZ ha scelto un proprio sistema?
- 163 I due sistemi saranno compatibili oppure bisognerà mettere in conto ingenti costi per problemi di interfaccia?
- 164 Quando sarà disponibile in Svizzera una rete bibliotecaria nazionale, secondo il desiderio espresso dal Parlamento in occasione dell'esame del messaggio sulla riorganizzazione della Biblioteca nazionale?
- 165 Quali sono i mezzi a disposizione della Confederazione per rendere possibile una politica più coordinata per quanto riguarda l'introduzione dell'informatica nelle biblioteche (ad esempio sovvenzioni, come previsto tra l'altro dall'art. 16 cpv. 3 della legge sulla ricerca, ecc.)?
- 166 Che misure concrete ha adottato la nuova Commissione della biblioteca nazionale svizzera nel settore dell'informatica?

Risposte

- 161 La questione dell'informatizzazione delle grosse biblioteche pubbliche svizzere è controversa e si trascina da parecchi anni. L'attuale livello di informatizzazione può essere in generale considerato come buono. Per diverse ragioni (indisponibilità, processi decisionali rinviati, mancanza di diversi requisiti) non si è pervenuti alla scelta di un unico sistema per tutta la Svizzera. Per il Consiglio federale è determinante che il PF abbia scelto il sistema ottimale soprattutto dal punto di vista tecnico, ovvero conforme agli standard di sviluppo raggiunti in questo settore. L'obiettivo di un unico sistema informatico è reputato perciò di secondaria importanza.
- 162 Il sistema ALEPH scelto dal PFZ e dalle biblioteche universitarie ad esso collegate rimpiazza il sistema ETHICS. Nell'ambito di un'approfondita valutazione di diversi sistemi presenti sul mercato, ALEPH si è dimostrato il migliore, corrispondendo al profilo richiesto dal PF. VTLS, il sistema con cui lavora la SCIS, al

momento attuale non offre gli standard di ALEPH, e VIRTUA, il sistema che succede a VTLS, non è ancora disponibile.

- 163 Sarà necessario compiere degli sforzi per assicurare la compatibilità dei due sistemi. Anche se si fosse optato per un solo sistema sarebbero stati necessari adattamenti a livello bibliotecario e tecnico. La crescente diramazione informatica, come a livello di Internet, renderà unitario, agevolandolo, l'accesso ai rispettivi sistemi.
- 164 Una proposta in tal senso avanzata nel 1994 dalla BN è stata valutata in modo decisamente negativo dalla Conferenza delle università svizzere. Perciò, l'idea di un réseau, come ventilata nel messaggio del 1992, non è stata portata avanti. Un'interoperatività tra sistemi è comunque indispensabile e sensata. Il Consiglio federale si aspetta dalla BN e dal PF una fattiva cooperazione e coordinazione.
- 165 Giusta l'articolo 16, lett. 3 della legge sulla ricerca, il Consiglio federale, al momento dell'attribuzione delle sovvenzioni, può sostenere gli sforzi di coordinazione. Le esperienze effettuate con l'installazione di ALEPH appena avviata saranno indicative sull'opportunità di misure a lungo termine per l'adozione di un unico sistema.
- 166 Non spetta alla Commissione della biblioteca adottare misure concrete, il suo ruolo è piuttosto quello di sviluppare riflessioni strategiche di lunga durata sulle problematiche della biblioteca. La Commissione della biblioteca si è occupata a più riprese della questione in oggetto, informando il capo del DFI.

CN/17: Museo nazionale svizzero

Negli ultimi tempi il Museo nazionale svizzero ha dovuto far fronte a seri problemi di conduzione. Nel frattempo sono state adottate misure di riorganizzazione per risolvere la situazione, imputabile soprattutto a divergenze tra il direttore e il suo supplente.

Domande

- 171 Qual è oggi la situazione nella direzione del Museo nazionale?
- 172 Il Consiglio federale ritiene che le misure adottate abbiano ottenuto risultati?
- 173 Che insegnamenti trae il Consiglio federale da questa vicenda?

Risposte

- 171 Rispetto agli anni scorsi la situazione attuale può essere considerata in modo decisamente positivo. Ha contribuito a sbloccare la situazione all'inizio del 1997 l'attribuzione al vicedirettore del Museo nazionale (MN) di altri incarichi e l'affidamento della direzione della sezione „collezioni“ a turno a dei conservatori. In precedenza la direzione delle diverse sezioni di questo settore costituiva

una delle mansioni più importanti del vicedirettore. I rapporti tesi tra questi e il direttore ha vieppiù inquinato il clima di lavoro dell'istituto. L'ex vicedirettore del MN svolge oggi incarichi particolari presso l'Ufficio federale della cultura (UFC) ed è sottoposto al direttore.

Hanno avuto effetti positivi anche i grandi progetti previsti per il MN nell'anno del rapporto di gestione: la conclusione e l'apertura dei battenti del castello di Prangins, come filiale e „siège romand“ del Museo nazionale; il festeggiamento dei 100 anni del Museo nazionale e il sostegno alle manifestazioni commemorative per i 150 anni dello Stato federale; il trasloco del grande deposito di collezioni da Dietikon ad Affoltern am Albis. Il conseguimento di questi ambiziosi obiettivi ha rinsaldato il lavoro di équipe e ha dato slancio all'intero istituto.

172 Il Consiglio federale è perciò dell'opinione che le misure adottate non hanno mancato di mostrare effetti positivi. Incontri regolari tra il direttore del MN e i quadri da un lato, il direttore del MN e il direttore dell'UFC dall'altro hanno contribuito a trovare delle soluzioni e ad avviare una trasformazione del museo che lo renda in grado di affrontare il ventunesimo secolo facendo fronte alle accresciute esigenze sotto il profilo scientifico, museologico e mediale. Tra le nuove sfide dell'UFC e del MN vi sono le consultazioni a proposito di una nuova forma giuridica del MN e i progetti per il risanamento integrale e l'ampliamento della sede principale di Zurigo. Questi compiti verranno affrontati assieme dal direttore e dai quadri del MN.

173 Il MN è da lungo tempo una tra le istituzioni con problemi di conduzione o difficoltà all'interno delle strutture della Confederazione. I periti hanno contribuito a meglio individuare i problemi, ma in definitiva erano necessarie misure legali a livello del personale e l'impegno da parte di chi ricopre incarichi direttivi a innescare una svolta positiva. Il Consiglio federale e il DFI, sotto la cui competenza cade il MN, ne seguiranno con attenzione l'evoluzione e se necessario interverranno in suo aiuto.

CN/18: L'analfabetismo in Svizzera

Diverse ricerche recenti collocano il tasso percentuale di analfabetismo in Svizzera tra il 10 e il 15 % (cfr. Literacy, Economy and Society, results of the first International Adult Literacy Survey, 1995; Literacy Skills for the knowledge Society, 1997). Un altro sondaggio condotto nel 1991 ha rilevato che il 6 % degli interpellati di nazionalità svizzera sbagliava già l'esercizio più semplice, e che il 19 % degli Svizzeri non era in grado o aveva notevoli difficoltà a rintracciare nella guida telefonica il numero di telefono di una determinata ditta (cfr. Roger Girod, Frederik Sjollemma, Modernité et illétrisme: enquêtes [Suisse, Genève], Lausanne, éditions Réalités sociales, 1992).

Domande

181 Il Consiglio federale conferma queste cifre?

- 182 Come valuta la situazione il Consiglio federale?
- 183 Che misure ha adottato o intende adottare il Consiglio federale contro l'analfabetismo, in particolare per quanto riguarda la formazione degli adulti?

Risposte

- 181 Le cifre menzionate nella domanda sono note al Consiglio federale. L'amministrazione non ha effettuato ricerche di ampio respiro su tutta la popolazione, tuttavia queste cifre sono suffragate dai risultati degli esami d'entrata alle scuole reclute.
- 182 Il Consiglio federale è cosciente del problema dell'analfabetismo. La situazione è ben preoccupante, perché il fenomeno non tocca solamente l'individuo ma la società intera. Le nozioni di cittadinanza e democrazia perdono il loro significato in una società o una parte di popolazione che non ha più accesso allo scritto. Il Consiglio federale è dunque sensibile alla questione, ritiene che la lotta all'analfabetismo vada presa sul serio e che debbano essere elaborate al più presto apposite strategie concertate con il settore della formazione continua.
- 183 La lotta contro l'analfabetismo non deve essere un combattimento isolato, bensì iscriversi nell'ambito di un progetto politico globale comprendente l'inserimento dei giovani, una politica nazionale di formazione nonché le politiche sociali concernenti la famiglia, l'infanzia e la cultura.

Come stabilito dalle direttive concernenti l'attribuzione del credito di sostegno alla formazione culturale degli adulti, il DFI sostiene le organizzazioni per l'educazione degli adulti di interesse nazionale. L'accento è posto in particolare sulle organizzazioni che concentrano le loro attività in favore dei segmenti più svantaggiati della società. L'associazione leggere e scrivere è appunto un'organizzazione che ben corrisponde a questo criterio, grazie ad attività destinate direttamente alle persone che ne hanno più bisogno. I suoi scopi sono infatti i seguenti:

- sensibilizzare le autorità perché prendano atto del problema dell'analfabetismo;
- impegnarsi nell'ambito dell'organizzazione e coordinazione di corsi di formazione di base destinati ad adulti.

L'Ufficio federale della cultura (UFC) ha sovvenzionato questa organizzazione in ragione di 145'000 franchi per il 1998.

Va altresì rilevato che la lotta contro l'analfabetismo può avere successo solo se si è in grado di motivare le persone, possibilmente a partire dall'età scolastica. Per questa ragione l'UFC sta pensando di indire una manifestazione di promozione della lettura per incoraggiare a leggere e per lottare contro l'analfabetismo.

Il Consiglio federale intende far rilevare ad intervalli regolari il tasso di analfabetismo e le qualifiche di chiave nella popolazione.

CN/19: Ufficio federale dell'assicurazione militare

Domanda

Nel quadro della riforma del Governo e dell'Amministrazione non è stata messa in discussione l'esistenza dell'Ufficio federale dell'assicurazione militare (UFAM).

La Commissione della gestione desidera sapere se il Consiglio federale ritiene opportuno mantenere lo stato attuale delle cose o se preferirebbe integrare l'UFAM

- nell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali
- nel Gruppo della sanità dello Stato maggiore generale
- nell'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (INSAI)

Risposta

Già nella presa di posizione del 5 maggio 1990 in merito ad „un'analisi del potenziale“ il Consiglio federale ritenne opportuno che l'Assicurazione militare (AM) fosse gestita da un apposito Ufficio federale. Basandosi sulle analisi e decisioni riportate qui di seguito, non ebbe motivo di mettere in discussione, nel quadro della riforma del Governo, la gestione dell'AM e della Clinica federale di riabilitazione di Novaggio (CFR) da parte dell'UFAM.

Nel quadro della revisione totale della Legge federale sull'assicurazione militare (LAM) venne discussa anche alle Camere la questione se l'AM dovesse continuare ad essere gestita da un Ufficio federale proprio oppure se dovesse essere trasferita all'INSAI. I motivi che indussero le Camere federali ad esprimersi, nel 1992, a favore della continuazione della gestione dell'AM da parte di un Ufficio federale proprio furono riassunti nella dichiarazione di voto del relatore di commissione, il consigliere nazionale Rolf Seiler. La motivazione fu completata segnatamente dal consigliere nazionale Ernst Leuenberger (cfr. Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale, parte dedicata al Consiglio nazionale, seduta del 16 marzo 1992). Le Camere federali si espressero infine all'unanimità a favore della continuazione della gestione dell'AM da parte dell'UFAM.

Nel 1995 la questione venne discussa anche dalla Delegazione delle finanze delle Camere federali, la quale in occasione della sessione ordinaria del 3 e 5 luglio 1995 giunse alle seguenti conclusioni:

„Per quanto concerne le prospettive per il futuro dell'Ufficio federale dell'assicurazione militare (UFAM) sono soprattutto considerazioni d'ordine economico a motivare il mantenimento della situazione attuale dell'UFAM. In effetti, una privatizzazione produrrebbe nel migliore dei casi un pareggiamento tra costi e utili, poiché le spese di amministrazione delle assicurazioni private sono notevolmente più grandi di quelle dell'UFAM. Per motivi analoghi, ma soprattutto a causa della diversa regolamentazione della procedura, del sistema di assunzione della responsabilità e del tipo di assicurazione, una fusione dell'AM con l'INSAI non entra in linea di conto. Varrebbe comunque la pena di esaminare la possibilità di un coordinamento dei due enti assicurativi nell'ambito dell'accertamento dei fatti nei casi assicurativi. Infine, non appare altresì realizzabile un'integrazione dell'UFAM nell'UFAS, con re-

lativa subordinazione, perché i due Uffici presentano struttura sostanzialmente diversa, e soprattutto perché l'UFAM, in quanto ente di media grandezza, può essere gestito con maggior efficacia nell'attuale forma di organizzazione autonoma.“

Da allora il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha periodicamente informato, segnatamente l'11 gennaio 1996, il 2 luglio 1997 e il 3 giugno 1998, la Delegazione delle finanze sulle riforme fondamentali, riassunte qui di seguito, attuate con l'aiuto di esperti esterni all'UFAM, allo scopo di aumentarne l'efficienza. Grazie alle vaste riforme realizzate in tutti gli ambiti nei quali l'AM offre ampia copertura assicurativa (esercito, servizio civile, protezione civile, buoni uffici e aiuto in caso di catastrofe), e grazie alle riforme messe in atto all'UFAM stesso, l'ammontare dei danni è stato ridotto dell'8 per cento dal 1995 (1993: 258,5 milioni di franchi; 1997: 237,7 milioni di franchi). Le innovazioni introdotte all'UFAM a livello organizzativo hanno inoltre consentito di ridurre l'organico dell'AM di oltre il 10 per cento: attualmente l'Ufficio federale conta complessivamente 237,6 posti di lavoro, di cui 74,75 alla CFR di Novaggio. Dal Dipartimento militare federale (DMF) erano stati ripresi complessivamente, in relazione al trasferimento dell'UFAM al DFI, 256 posti stabili e ausiliari. Dopo la menzionata diminuzione dell'ammontare dei danni e il relativo calo dei casi assicurativi, si è avuta una stabilizzazione della situazione negli anni 1997 e 1998. Attualmente vengono trattati in media 28'000 casi assicurativi all'anno, di cui 16'000 sono casi d'infortunio o di malattia nuovi (1995: 16'979; 1996: 16'327; 1997: 16'816). Anche il numero dei pagamenti da effettuare si è stabilizzato a circa 106'000 all'anno. L'applicazione del diritto si situa a un livello molto alto, grazie a una procedura e un controlling amministrativi notevolmente migliorati, ma anche grazie al controllo del diritto da parte dei tribunali. Infine l'efficienza e l'efficacia dell'UFAM nella liquidazione dei casi è stata più volte confermata dagli organi di controllo parlamentari menzionati nonché dal proprio ispettorato delle finanze e dal Controllo federale delle finanze.

Nelle relazioni presentate in occasione delle visite del 18 maggio 1998 dei relatori della Delegazione delle finanze e del 5 maggio 1998 della Commissione della gestione del Consiglio nazionale, è stato confermato da parte dei Consiglieri nazionali e Consiglieri agli Stati competenti che l'UFAM tratta i casi assicurativi con costi amministrativi oltremodo esigui, in quanto, di tutte le assicurazioni svizzere che coprono i costi di cura e le altre conseguenze economiche di infortuni e malattie, presenta i costi amministrativi più bassi per rapporto all'ammontare dei danni. Inoltre, è stato constatato che l'UFAM ha provveduto a prendere da sé, con coerenza e sistematicità, i provvedimenti appropriati per ridurre i costi e aumentare l'efficienza.

Vista questa evoluzione positiva, per il Consiglio federale non vi era motivo di discostarsi dalle decisioni prese, nel quadro della riforma del Governo e dell'Amministrazione, da lui stesso nel 1990, dalle Camere federali nel 1992 e dalla Delegazione delle finanze nel 1995. Poiché però negli ultimi tempi è stata ripetutamente sollevata la questione se fosse tuttora opportuno lasciare a un Ufficio federale l'esecuzione dei compiti dell'AM e se vi fossero alternative praticabili, il Consiglio federale accoglie con favore la decisione dell'UFAM, presa il 27 luglio 1998 di comune accordo con il DFI, di affidare l'esame della questione a un gruppo peritale. Il gruppo di periti ha il compito di sottoporre finanziamento e strutture dell'UFAM ad un accurato esame nonché di sviluppare un modello di finanziamento che garantisca la massima trasparenza del rapporto tra costi e prestazioni e che permetta di con-

frontare meglio l'UFAM con altri assicuratori. Allo stesso tempo è stato incaricato di accertare le conseguenze strutturali che avrebbero per l'UFAM il mantenimento dello stato attuale delle cose, l'introduzione del sistema FLAG e l'acquisizione di un'autonomia più estesa, come p.es. la trasformazione in ente di diritto pubblico, il tutto sempre in relazione a una collaborazione più stretta con l'INSAI.

Il gruppo peritale menzionato presenterà nel mese di febbraio 1999 i risultati intermedi delle sue analisi sotto forma di un rapporto concettuale. Sarà così pronto, verso la metà del 1999, un rapporto dettagliato, riportante indicazioni concrete, in base al quale le istanze politiche competenti potranno adottare le necessarie decisioni. Le eventuali proposte in merito alla nuova forma giuridica dell'AM saranno presentate all'Assemblea federale presumibilmente nel quadro di una prima revisione parziale della Legge federale sull'assicurazione militare. In occasione di questa prima revisione parziale si esamineranno, oltre alla nuova forma giuridica dell'AM e della CFR, tutti i tipi di prestazione dell'AM, e si proporranno infine, sulla base delle esperienze fatte dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto dell'assicurazione militare avvenuta cinque anni fa, i miglioramenti auspicabili in singole istituzioni giuridiche.

CN/20: Clinica federale di riabilitazione a Novaggio

Domanda

La Commissione della gestione desidera essere informata sui motivi che giustificano la continuazione della gestione della Clinica federale di riabilitazione di Novaggio da parte della Confederazione e sui vantaggi risp. svantaggi socioeconomici che comporta tale soluzione rispetto agli ospedali civili. La Commissione desidera altresì sapere se sono stati raggiunti gli obiettivi del piano di esercizio della Clinica e quali sono le prestazioni che la Clinica offre all'esercito.

Risposta

In relazione a un progetto di costruzione, le Camere federali incaricarono nel 1989 il DFI rispettivamente l'UFAM della trasformazione dell'allora ospedale militare di Novaggio, che era una via di mezzo tra ospedale per casi gravi, clinica di riabilitazione e casa di cura, in un'efficiente clinica di riabilitazione per affezioni all'apparato locomotore.

La trasformazione richiedeva in primo luogo un completo risanamento edilizio e tecnico della clinica, effettuato nel corso degli ultimi otto anni. L'ultima fase di risanamento è stata portata a termine alla fine del 1997 con la completa ristrutturazione del reparto di fisioterapia e un importante ampliamento del locale adibito all'allenamento terapeutico. La Clinica federale di riabilitazione di Novaggio dispone oggi di 65 posti letto di riabilitazione. Nel 1998 si sono potute sfruttare, per la prima volta a pieno regime, tutte le possibilità offerte dalle innovazioni introdotte nel corso degli ultimi anni sia in campo medico, infermieristico e fisioterapeutico sia in campo amministrativo e alberghiero.

In secondo luogo bisognava adeguare in modo sistematico e coerente le strutture d'esercizio alle nuove esigenze. Tale adeguamento sarà portato a termine a metà del 1999. La specializzazione e relativa concentrazione delle competenze sulla riabilitazione dell'apparato locomotore assicura oggi un'alta qualità delle prestazioni in campo riabilitativo. Quale conseguenza di tale concentrazione sulla riabilitazione è stato necessario chiudere il pronto soccorso, mentre l'ambulatorio riceverà i pazienti ancora sino a metà 1999. Allo stesso tempo sono state soppresse le prestazioni fornite all'esercito nell'ambito degli accertamenti dell'abilità al servizio. Le iniziali critiche suscitate nella popolazione ticinese dalla riduzione delle prestazioni sono andate via via scemando nel corso dell'anno del rapporto, poiché, grazie alle spiegazioni fornite durante intensi colloqui avuti con rappresentanti cantonali e comunali, ci si è resi conto che solo una clinica di riabilitazione gestita in modo efficiente secondo i principi dell'economia aziendale, la cui infrastruttura corrisponde ad un chiaro bisogno in Svizzera e nel Ticino, ha ragione di esistere anche in futuro.

In terzo luogo infine si trattava di ottenere una graduale redistribuzione dei pazienti. Nel 1987 i pazienti ricoverati a scopo riabilitativo rappresentavano solamente il 70 %; una percentuale che si è riusciti a portare al 92 % nel 1996 e al 95 % nel corso del 1998. Un terzo dei giorni di cura è a carico dell'assicurazione militare, due terzi di pazienti civili.

Oltre all'alta qualità dei provvedimenti di riabilitazione, presupposti essenziali per la stipulazione di nuove convenzioni tariffarie con le casse malattia sono stati l'instaurazione di una contabilità d'esercizio con calcolo e indicazione dettagliata dei costi per ogni categoria di assicurati, nonché l'introduzione del relativo sistema di controlling. Su tutte le cliniche di riabilitazione esistenti in Svizzera, le casse malattia hanno incluso, dopo approfonditi controlli della qualità, la CFR tra le 18 cliniche che raccomandano di inserire nei loro speciali elenchi degli stabilimenti ospedalieri, perché presentano un rapporto prezzi-prestazioni ottimale.

Dopo che il disavanzo di esercizio, che nel 1987 ammontava ancora al 73,9 %, ha potuto essere continuamente ridotto nel corso degli ultimi anni, tutte queste misure faranno sì che nel 1999 le spese d'esercizio di 7,76 milioni di franchi previsti dai conti di Stato saranno completamente coperte dall'utile di esercizio di 7,86 milioni di franchi. Il preventivo per il 1999, approvato dall'Assemblea federale in occasione della sessione di dicembre del 1998, e la pianificazione finanziaria degli anni 2000-2002 prevedono le seguenti cifre per la CFR:

N. rubric2	Credito	Preventivato per il 1999	Pianificato per il 2000	Pianificato per il 2001	Pianificato per il 2002
Uscite					
3010.010	Limite massimo di retribuzione del personale	5'720'500	5'720'500	5'720'500	5'720'500
3110.000	Infrastruttura	409'500	600'000	600'000	420'000
3120.000	Esercizio	1'112'000	1'090'000	1'090'000	1'090'000
3180.000	Prestazioni di terzi	318'300	320'000	320'000	320'000
3190.000	Altre spese amministrative	190'000	200'000	200'000	200'000
Totale		7'750'300	7'930'500	7'930'500	7'750'500
Entrate					
5210.001	Reddito immobiliare	55'000	55'000	55'000	55'000
5320.001	Tasse di cura	7'410'000	7'450'000	7'450'000	7'450'000
5340.001	Altre tasse d'uso	300'000	300'000	300'000	300'000
5390.001	Tasse rimanenti	100'000	105'000	105'000	110'000
Totale		7'865'000	7'910'000	7'910'000	7'915'000
Differenza		+ 114'700	- 20'500	- 20'500	+ 164'500

L'obiettivo principale per il 1999 sarà di coprire completamente con le entrate d'esercizio i costi d'esercizio previsti dai conti di Stato. Negli anni successivi sarà poi possibile, tra l'altro sfruttando meglio la casa del personale e altri edifici secondari per fini riabilitativi, finanziare anche gli investimenti necessari con gli utili d'esercizio.

Con la positiva evoluzione presa dal risultato di esercizio, è stato creato un presupposto fondamentale affinché le istanze politiche competenti possano decidere se cambiare o meno la forma giuridica della CFR. Anche a questo proposito il gruppo di periti menzionato nella presa di posizione relativa alla domanda 19 presenterà una proposta nella prima metà del 1999.

Nell'analisi dettagliata effettuata dal Dipartimento della sanità del Canton Ticino prima dell'emanazione dell'elenco degli stabilimenti ospedalieri, è stata confermata senza riserve la necessità dei posti di riabilitazione creati dalla CFR nel corso degli ultimi anni. Nell'ambito di questa analisi si è addirittura accertata una carenza di 25 posti letto di riabilitazione nel Canton Ticino. La CFR è stata inserita dunque nell'elenco degli ospedali del Canton Ticino.

Quale datore di lavoro di gran lunga più importante della regione, con retribuzioni salariali annuali pari a 5,7 milioni di franchi, la CFR riveste un'importanza rilevante per l'economia del Ticino e segnatamente del Malcantone.

Nell'ambito del risanamento edilizio della CFR si è provveduto ad installare sotto l'autosilo un impianto munito di protezioni speciali con l'aiuto dell'esercito. Le prestazioni della CFR per l'esercito, in particolare quelle relative agli accertamenti dell'abilità al servizio, sono

state del resto appositamente ridotte nel corso degli ultimi anni, poiché non potevano essere fornite in modo tale da coprire le spese.

CN/21: Istituzioni accademiche internazionali a Ginevra

La Confederazione partecipa finanziariamente a una serie di istituzioni accademiche di portata internazionale. Citiamo in particolare il Centre de politique de sécurité e il Centre international de déminage humanitaire, entrambi finanziati dal DDPS, l'Institut des hautes études internationales (IUHEI), l'Institut universitaire d'études de développement (IUED) e l'Académie internationale de l'environnement (AIE), parzialmente finanziati dal DFI. Oltre a sostenere queste istituzioni, il DFAE si adopera per promuovere Ginevra al livello di uno dei maggiori centri internazionali del mondo migliorando così l'immagine della Svizzera all'estero (cfr. rapporto del Consiglio federale dell'11 novembre 1998 sulla politica della Confederazione concernente l'accoglienza di organizzazioni internazionali a Ginevra e la FIPOI).

Domande

- 211 Come sono coordinate le attività del DDPS, del DFI e del DFAE relative alla Città di Ginevra quale centro internazionale, in generale, e per quanto concerne le istituzioni accademiche di portata internazionale, in particolare?
- 212 Come sono sfruttate le sinergie tra queste diverse istituzioni?

Risposte

- 211/212 La partecipazione dell'ente pubblico alle citate istituzioni avviene a due livelli:
- da un lato, vi sono i compiti che rientrano nel campo specifico di queste istituzioni - che esse svolgono con più o meno autonomia - i quali sono di competenza dei Dipartimenti interessati;
 - dall'altro, vi è l'integrazione di queste istituzioni nella rete di attività che si svolgono a Ginevra quale centro internazionale, che compete alle istituzioni stesse come pure, tra gli altri, al DFAE e al Cantone di Ginevra.

Per quanto concerne gli statuti di queste istituzioni, occorre fare una distinzione tra due diversi tipi:

- a) gli istituti del tipo universitario - l' "Institut universitaire des hautes études internationales" (IUHEI), l' "Institut universitaire d'études du développement" (IUED), l' "Académie internationale de l'environnement" (AIE) -, che operano in modo autonomo, in collaborazione con le università e sotto l'alta vigilanza del DFI;
- b) le fondazioni di carattere internazionale - il "Centre de politique de sécurité" (GCSP) e il "Centre international de déminage humanitaire" (GIC) - indipen-

denti dal sistema universitario, di cui la Svizzera e il Cantone di Ginevra sono soltanto due membri tra gli altri (16 per il GCSP e 17 per il GIC) e i cui compiti rientrano nella sfera di competenze del DDPS e del DFAE.

La coordinazione dei compiti delle istituzioni del tipo universitario è assicurata dal DFI. Recentemente, il Segretario di Stato per la scienza e la ricerca, Ch. Kleiber, ha dato il via a nuove iniziative nell'intento di migliorare le sinergie e la produttività in questi settori. La coordinazione dei compiti dei due centri internazionali è invece di competenza del DDPS e del DFAE, i quali sono rappresentati nel Consiglio d'amministrazione di entrambi i centri.

In merito all'integrazione di queste istituzioni nelle attività internazionali che si svolgono a Ginevra, essa si manifesta già a livello di volontà delle istituzioni stesse, le quali sono interessate a collaborare con le organizzazioni internazionali, le Missioni permanenti degli Stati esteri e le Conferenze che si tengono a Ginevra e altrove. La Missione permanente della Svizzera, che rappresenta la Confederazione a Ginevra, svolge un ruolo determinante nella citata rete: assicura una visione d'insieme sulle attività di queste istituzioni e si adopera per promuovere utili sinergie con i diversi operatori, attivi nella Ginevra internazionale. Essa è rappresentata nei consigli di fondazione di alcune di queste istituzioni. Anche le autorità ginevrine s'impegnano in questo senso. Vi sono gruppi di lavoro, composti di rappresentanti della Missione e del Cantone, incaricati di confrontarsi con queste tematiche.

Il Consiglio federale ritiene che ognuna di queste istituzioni - che hanno compiti ben definiti da svolgere con l'autonomia desiderata - esplica in generale le proprie attività in modo soddisfacente e conforme agli obiettivi preposti. In caso contrario, la Confederazione prenderebbe le misure necessarie. Essa ha per esempio deciso, d'intesa con il Cantone di Ginevra, di sciogliere l'AIE poiché le prestazioni di questa istituzione non corrispondevano alle aspettative e non giustificavano nuovi sussidi federali. Le attività finora svolte dall'AIE saranno integrate in una nuova organizzazione che consentirà di rafforzare le sinergie e i legami con l'Università di Ginevra come pure con le altre organizzazioni internazionali interessate a Ginevra.

CN/22: Pro Helvetia e la formazione degli adulti

La formazione degli adulti non è esplicitamente menzionata dalla Costituzione. Finora il sostegno alla formazione degli adulti in quanto attività di promozione culturale è stato considerato compito della Confederazione (si veda il messaggio del Consiglio federale sull'introduzione di un articolo per la promozione della cultura nella Costituzione del 6 novembre 1991, FF 1992 I p. 469). Perciò Pro Helvetia nella sua istanza per il periodo 1996-1999 aveva richiesto determinati contributi da destinare alla formazione degli adulti.

Tuttavia nella legge federale del 17 dicembre 1965 sulla fondazione Pro Helvetia (RS 447.1) la formazione degli adulti non è esplicitamente prevista. Allora si faceva affi-

damento per le questioni riguardanti la formazione su uno specifico articolo costituzionale. Tale articolo è stato respinto nel 1973. Finora non esistono delle basi legali per questo settore.

Domande

- 221 Come valuta la situazione il Consiglio federale, alla luce soprattutto dei recenti dibattiti parlamentari sulla revisione della Costituzione (soprattutto sull'articolo 57e)?
- 222 Il Consiglio federale ritiene che le vigenti basi legali siano sufficienti per l'attuazione di una politica coerente in favore della formazione degli adulti?
- 223 Come viene coordinata l'attività di Pro Helvetia in favore della formazione degli adulti e la formazione continua prevista dalla legge federale sulla formazione professionale del 18 aprile 1978?
- 224 Quale quota dei mezzi di Pro Helvetia è destinata alla formazione degli adulti? Che percentuale rappresenta in rapporto ai costi sostenuti dalla Confederazione per la formazione continua?
- 225 In occasione dell'esame della prossima richiesta di finanziamento della fondazione Pro Helvetia il Consiglio federale è intenzionato a proporre una revisione della legge del 1965?

Risposte

- 221 La formazione degli adulti non è espressamente menzionata dalla vigente costituzione. Tuttavia la sua promozione è vissuta come una realtà costituzionale e da parecchio tempo è considerata compito della Confederazione nell'ambito della promozione della cultura (FF 1992 I 477). Secondo l'esplicito volere del Parlamento, tale compito è attualmente diviso tra la fondazione Pro Helvetia e l'Ufficio federale della cultura (UFC): Pro Helvetia partecipa al finanziamento di singoli progetti, l'UFC sostiene organizzazioni mantello della formazione culturale degli adulti. Con l'articolo 57e della Cost. aggiornata si vuole riconoscere costituzionalmente questo significativo settore di politica sociale.
- 222 Le vigenti basi giuridiche sono solo parzialmente adeguate allo sviluppo di una solida politica per la promozione della formazione degli adulti. Anche a causa della frammentazione delle basi legali, la formazione degli adulti in Svizzera è ancora divisa in tre parti: la formazione degli adulti generale (o culturale), il perfezionamento o l'aggiornamento professionale e infine i programmi occupazionali o formativi per disoccupati. Questi ultimi rappresentano per disponibilità di mezzi e per partecipanti di gran lunga la parte principale, anche se comunque non vengono generalmente considerati come parte integrante della formazione degli adulti.

Per porre rimedio a questo stato di cose, nel 1997 la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale ha invitato il Consiglio

federale con un postulato (97.3249) a presentare un rapporto che valutasse dal punto di vista della Confederazione la situazione, l'evoluzione, i bisogni e le misure da prendere nell'ambito della formazione generale e culturale degli adulti. Il rapporto doveva anche chiarire la ripartizione delle competenze con i Cantoni e indicare le connessioni a livello contenutistico, strutturale e finanziario con la formazione continua.

Il rapporto su queste questioni, commissionato a degli specialisti, è concluso e a disposizione della commissione incaricata di elaborare la nuova legge sulla formazione degli adulti. Il Consiglio federale lo trasmetterà al Parlamento con accluse le sue considerazioni nella primavera del 1999.

223 Il coordinamento tra la promozione della formazione degli adulti da parte di Pro Helvetia e la formazione e aggiornamento professionale come previsti dalla legge federale sulla formazione professionale si fonda sul principio che la fondazione non sostiene nessun progetto in ambito professionale. Pro Helvetia si impegna a valutare i progetti con puntiglio e a respingere quelli che denotano connessioni con il settore professionale, trasmettendoli al competente Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFPT).

224 Il budget della fondazione per il settore della formazione degli adulti è combinato con la promozione socioculturale. Il credito per il 1998 ammontava in totale a 1'060'000 franchi, così ripartiti:

275'000 franchi per singoli progetti

120'000 franchi per la Stapferhaus di Lenzburg

664'000 franchi per il cultura-bus della fondazione stessa

L'UFC ha sostenuto nel 1998 con un credito di 1'078'643 franchi (rubrica 306.3600.005) 9 organizzazioni mantello per la formazione culturale degli adulti, tra le quali la Federazione svizzera per l'educazione degli adulti e l'Associazione delle Università Popolari Svizzere.

L'UFFPT finanzia singole attività di organizzazioni per la formazione degli adulti se sono in relazione con la formazione professionale. Inoltre versa un contributo pari a circa 360'000 franchi per corsi di lingua tenuti dalle università popolari.

La quota dei crediti utilizzati da Pro Helvetia rispetto ai mezzi totali stanziati dalla Confederazione a favore della formazione degli adulti è del 17 per cento.

225 Il Consiglio federale non ritiene di dover chiedere al Parlamento nell'ambito del messaggio sul finanziamento delle attività della fondazione Pro Helvetia per gli anni 2000-2003 una modifica della legge su Pro Helvetia. Il messaggio dovrebbe essere approvato nel febbraio del 1999. Una nuova regolamentazione del settore della formazione degli adulti avverrà sulla base del rapporto peritale summenzionato (cifra 222) nell'ambito della revisione totale della legge sulla formazione degli adulti.

CN/23: Promovimento economico della Svizzera

Domande

- 231 Quale funzione svolge la rete di ambasciate e consolati nel promovimento della piazza economica Svizzera?
- 232 Che tipo di formazione ricevono i diplomatici a questo scopo? Dispongono di particolari esperienze nel settore del promovimento economico?
- 233 Qual è il grado di efficacia del loro operato?

Risposte

- 231 In materia di promovimento delle esportazioni, le nostre rappresentanze all'estero hanno il compito di offrire consulenza ai nostri esportatori e di assisterli nella ricerca dei partner commerciali, di informarli sulla situazione economica locale, nonché di migliorare le condizioni quadro (p. es. intercedere presso le autorità del Paese estero, partecipare a negoziati). Le nostre rappresentanze dispongono, nei mercati più rilevanti per l'economia svizzera, di servizi economici e commerciali propri. Presso circa 50 rappresentanze, inoltre, sono attivi assistenti commerciali locali. Anche nei rimanenti consolati e ambasciate locali, però, le questioni economiche rappresentano una priorità nella salvaguardia degli interessi svizzeri. Nella maggior parte dei Paesi, le rappresentanze svizzere rimangono l'unico servizio a disposizione di piccole e medie imprese. Attualmente, l'Ufficio federale dell'economia esterna sta elaborando un progetto di nuova legge sul promovimento delle esportazioni. Nel nuovo dispositivo di promovimento delle esportazioni, per ogni Paese dev'essere designato un solo interlocutore (ambasciata o camera del commercio), conformemente al principio del "one-stop shop". Standort Schweiz ("Location Switzerland") dell'UFSEL ha inoltre assunto collaboratori propri in Germania e negli Stati Uniti. In tutte le altre località, il promovimento della piazza economica svizzera è di competenza delle rappresentanze diplomatiche e consolari. Per quanto concerne il promovimento del turismo, la collaborazione sarà intensificata e adeguata all'evoluzione dei bisogni dal punto di vista della qualità. Laddove Svizzera Turismo non è presente con i propri uffici, le rappresentanze si concentreranno in futuro più intensamente sulla ricerca e l'identificazione dei maggiori partner potenziali, per esempio i "tour operators", nonché sullo sviluppo delle relazioni con gli interlocutori più importanti nel settore dei media del Paese di residenza.
- 232 Nella fase di reclutamento dei futuri diplomatici, nell'ambito del concorso di ammissione organizzato annualmente, è accordata una grande importanza alle conoscenze e alle esperienze dei candidati nel settore economico. Oltre a ciò, gran parte di essi ha alle spalle una formazione economica con esperienza professionale nell'economia privata. Nel quadro del programma di sviluppo del personale, le attitudini in campo economico sono approfondite in modo mirato nel corso della carriera grazie a una formazione permanente sul luogo di lavoro, a uno scambio di personale con l'Ufficio federale dell'economia esterna, nonché al-

l'attribuzione degli agenti ai servizi economici e commerciali delle rappresentanze. Nell'ambito di un progetto pilota di scambio del personale, inoltre, nel 1998 per la prima volta due diplomatici hanno effettuato uno stage (di due anni e 1 ½ anno) in imprese svizzere attive a livello internazionale per acquisirvi esperienze pratiche utili alla loro carriera professionale. In contropartita, collaboratori di tali imprese sono stati inviati in nostre rappresentanze all'estero (Washington e Bruxelles UE). Un ulteriore elemento importante nello sviluppo del personale è la concessione di congedi non pagati, utilizzati per l'impiego temporaneo dei diplomatici nell'economia privata. Infine, vengono organizzati regolarmente corsi di formazione e di perfezionamento, quali i seminari sul promovimento delle esportazioni che hanno luogo annualmente.

- 233 L'attività delle rappresentanze all'estero in materia economica è sottoposta a ispezioni diplomatiche, in stretta collaborazione con i servizi competenti della centrale. Attualmente, il DFAE sta inoltre sviluppando un sistema di "controlling". Lo scopo è quello di fare l'inventario di tutte le attività delle rappresentanze dal punto di vista quantitativo e qualitativo al fine di disporre di un supporto di dati avanzato per decisioni future concernenti l'impiego di risorse. I primi risultati di un progetto pilota hanno dimostrato l'applicabilità pratica di fondo del nuovo sistema. Nel quadro del nuovo dispositivo di promovimento delle esportazioni, si valuta in qual misura i prodotti che si attendono da una rappresentanza possono essere definiti a mezzo di accordi di prestazione. Indicatori di quantità e qualità devono servire a definire parametri che consentano un confronto diretto tra i costi e i benefici. Questo procedimento deve permettere un passaggio dalla gestione basata sulle risorse messe a disposizione a una valorizzazione dei risultati ottenuti.

CN/24: Nuova concezione della politica dell'alloggio

Entro la fine del 1998, il Consiglio federale deve esaminare le grandi linee della nuova concezione della politica dell'alloggio.

Domande

- 241 Quali sono queste grandi linee e su quali ipotetici scenari si basano?
- 242 Il Consiglio federale è dell'avviso che la politica dell'alloggio rappresenti uno dei suoi compiti prioritari?

Risposte

- 241 Il Consiglio federale ha incaricato la sua commissione consultiva in materia di alloggio, la Commissione federale per la costruzione di abitazioni (CFCA), di esaminare la politica dell'alloggio. Il rapporto finale della Commissione verrà presentato nel mese di gennaio 1999. In seguito, il Consiglio federale si occuperà delle raccomandazioni della Commissione. Esso potrà comunque prendere delle

decisioni soltanto quando saranno noti i risultati della consultazione relativa alla nuova perequazione finanziaria (cfr. 242). In merito alle ipotesi e alle grandi linee della nuova politica si possono pertanto fare soltanto asserzioni provvisorie.

La CFCA ha esaminato la situazione e le tendenze sul mercato dell'alloggio e ha constatato che, rispetto a prima, la situazione nel settore abitativo è migliorata sotto vari aspetti. Continuano tuttavia a sussistere lacune che sono inconciliabili con un adeguato approvvigionamento nel settore degli alloggi. Occorre menzionare a tale proposito l'insufficiente approvvigionamento delle categorie della popolazione finanziariamente deboli e socialmente svantaggiate, l'esigua diffusione, nel confronto internazionale, della proprietà di abitazioni utilizzate in proprio e l'elevata percentuale di abitazioni che necessitano di una riattazione. La CFCA propone pertanto di proseguire le attività d'incentivazione, indirizzandole essenzialmente verso gli obiettivi "Garanzia dell'approvvigionamento nel settore degli alloggi in favore delle categorie socialmente svantaggiate", "Promovimento dell'acquisto della proprietà di abitazioni a prezzi favorevoli", "Rinnovo di abitazioni e di insediamenti" e "Rafforzamento degli imprenditori nella costruzione di abitazioni di pubblica utilità", il che rappresenta un nuovo orientamento rispetto alla politica attuale.

Considerati i mutamenti intervenuti in ambito economico e sociale, la Commissione ritiene che, per quanto concerne gli obiettivi, occorra procedere a un nuovo orientamento della politica abitativa, soprattutto nel settore dei provvedimenti. L'attuale modello della riduzione di base, caratterizzato dalle anticipazioni rimborsabili, da pigioni che aumentano periodicamente e da contributi supplementari a fondo perso, non è più adeguato al promovimento della costruzione o del rinnovo di abitazioni locabili a prezzi favorevoli. Invece di ciò, la CFCA raccomanda, per quanto riguarda il promovimento futuro, di basarsi essenzialmente sulle fidejussioni e sui mutui ad interesse favorevole.

- 242 Nell'ambito del riorientamento della perequazione finanziaria si dovrebbe decidere se, in futuro, la responsabilità in materia di promovimento della costruzione di abitazioni spetterà ancora alla Confederazione oppure, ciò che costituirebbe una novità, ai Cantoni. La CFCA era stata sollecitata a procedere al relativo esame partendo dal presupposto che la politica dell'alloggio rimanesse nella sfera di competenza della Confederazione. La decisione per sapere se ciò sarà il caso o meno verrà presa al più presto dopo la procedura di consultazione relativa alla nuova perequazione finanziaria. Nell'ambito di tale consultazione dovrebbe essere messa in discussione, quale alternativa alla proposta di cantonalizzazione, anche la possibilità che la politica dell'alloggio rimanga di competenza della Confederazione.

CN/25: Swiss Organisation for Facilitating Investments (SOFI)

SOFI è l'organizzazione creata dall'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) per facilitare relazioni economiche durature fra le imprese svizzere e l'economia privata dei Paesi in sviluppo e dei Paesi in fase di trasformazione, nonché per aumentare il flusso degli investimenti, del know-how industriale e delle tecnologie verso i Paesi partner.

Domande

- 251 Quale bilancio traccia il Consiglio federale in merito all'operato di questa organizzazione?
- 252 Quali sono i risultati concreti che questa organizzazione ha finora ottenuto?

Risposte

- 251 A 18 mesi dalla sua istituzione, SOFI ha creato un'ampia rete di organizzazioni partner che si estende ormai a 35 Paesi in via di sviluppo e in fase di trasformazione. Questa organizzazione ha parimenti completato il suo effettivo, che annovera attualmente diversi collaboratori francofoni e un delegato cinese. Il suo sito Internet è pratico, ben strutturato e ricco di informazioni (<http://www.sofi.ch>).

A partire dal 1° semestre del 1998, la domanda delle imprese svizzere interessate alle prestazioni della SOFI e il numero di mandati privati che le sono stati affidati sono notevolmente aumentati. Tali richieste sono orientate soprattutto verso la Cina, l'India, l'Europa orientale nonché la CSI e riguardano perlopiù la formulazione di studi di fattibilità e di "business plans", come pure la ricerca dei partner e l'accesso alle fonti di finanziamento per la realizzazione dei progetti.

Le PMI costituiscono il 77 % della clientela della SOFI. Il coordinamento operativo con l'USEC è buono; sono inoltre state sfruttate diverse sinergie con altri strumenti di promozione degli investimenti finanziati dall'UFEE.

Il Consiglio federale ritiene che la SOFI, malgrado la crisi dei mercati emergenti, sia riuscita a consolidarsi durante i primi 18 mesi di attività. Dal profilo quantitativo, tuttavia, il volume dei mandati privati è ancora modesto, per cui la SOFI dovrà intensificare gli sforzi per mobilitare ulteriormente le risorse del settore privato, ottenendo così l'effetto di leva auspicato in favore dei Paesi in sviluppo e in fase di trasformazione.

- 252 Tra i progetti privati che sono già conclusi occorre menzionare un progetto agricolo in Russia, i cui investimenti hanno comportato un aumento dei raccolti, e la costruzione, in Cina, di una fabbrica di punte per penne a sfera. Ciò consentirà a una PMI ticinese di lanciarsi sul mercato mondiale sostituendo in Cina importazioni costose in divise.

CN/26: Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica

Nel 1997 il Consiglio federale avrebbe dovuto approvare il „Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica“ (PSIA). Tale piano ha come obiettivo di integrare l'aviazione civile nella politica globale dei trasporti e di garantire un'adeguata collaborazione con gli altri settori dei trasporti. Esso servirà inoltre a regolare le questioni relative a una futura utilizzazione dei vecchi aerodromi militari a scopi civili.

In occasione dell'esame del rapporto di gestione 1997, il Capo del DATEC ha informato che la procedura di consultazione sul piano settoriale in questione sarebbe stata avviata dopo la pausa estiva del 1998. In questo contesto va inoltre ricordato che l'approvazione del PSIA rientra negli obiettivi del Consiglio federale per il 1998 (obiettivo n. 19).

Domande

- 261 A che punto sono i lavori relativi al PSIA?
- 262 Perché vi sono stati dei ritardi?
- 263 Quando potrà il Consiglio federale presentare il piano settoriale al pubblico?
- 264 Quando approverà il Consiglio federale il PSIA?
- 265 Quali prevedibili ripercussioni avrà il piano settoriale sulle persone vicine ad un aeroporto?

Risposte

- 261 A metà dicembre 1998 è stata avviata, su larga scala, una procedura di consultazione e di partecipazione in merito al Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA).

Secondo l'obbligo d'informazione e il diritto alla partecipazione, sanciti all'articolo 4 della legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), durante i mesi di gennaio e febbraio 1999 il PSIA sarà esposto pubblicamente in circa 400 Comuni, direttamente interessati dagli impianti per la navigazione aerea.

Oltre ai Cantoni e ai Comuni saranno consultati anche gli organi federali interessati, le autorità responsabili in materia nei Paesi limitrofi, i proprietari di impianti per la navigazione aerea, le organizzazioni svizzere attive nei settori aviazione, pianificazione del territorio, trasporti/turismo, le organizzazioni per la protezione dell'ambiente, le associazioni principali del settore economico e i partiti politici. La consultazione durerà fino alla fine di aprile 1999.

- 262 I lavori relativi all'elaborazione del PSIA si sono rivelati molto più onerosi del previsto. L'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) e l'Ufficio federale della pianificazione del territorio (UFPT) sono stati troppo ottimisti. Oltre a sottovalutare il lavoro legato al trilinguismo nel nostro Paese, hanno sottostimato

anche gli oneri per adempiere le elevate esigenze di forma e di contenuto poste a un piano settoriale secondo la LPT (cfr. la pubblicazione dell'UFPT del dicembre 1997 „Konzepte und Sachpläne des Bundes“, basata sull'art. 13 LPT). Anche la legge federale sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani, trattata attualmente in Parlamento, ha sollevato ulteriori interrogativi e richiesto nuovi contenuti.

263 Cfr. risposta al punto 261

264 Il PSIA sarà sottoposto per approvazione al Consiglio federale entro la fine del 1999, dopo aver esaminato le prese di posizione, eliminato le divergenze ed integrato le modifiche.

265 Il piano settoriale, attualmente in procedura di consultazione e di partecipazione, illustra concretamente gli effetti dei singoli impianti per la navigazione aerea, tenendo conto degli sviluppi prevedibili nell'ambito dell'inquinamento fonico, della limitazione degli ostacoli e delle superfici d'utilizzazione. In particolar modo la consultazione dei Cantoni e dei Comuni interessati dovrà servire ad identificare i conflitti esistenti e a prevedere quelli futuri nonché offrire la possibilità di procedere agli adeguamenti necessari.

CN/27: Centro franco-svizzero di controllo del traffico aereo a Ginevra

Domande

271 A che punto sono, a livello governativo, le trattative per giungere ad una soluzione in merito alla realizzazione di un centro comune franco-svizzero?

272 Quali sono i principali problemi che ostacolano il progetto?

273 Si è giunti a una soluzione per quanto concerne la partecipazione finanziaria dei due Paesi alla realizzazione del centro comune e la regolamentazione in merito al diritto di sciopero del personale?

274 E' probabile che il progetto venga realizzato in un prossimo futuro?

275 A quali risultati concreti sono giunti il Capo del DATEC e il ministro dei trasporti francese durante i loro incontri nel febbraio e nel novembre scorsi?

Risposte

271 Il 25 novembre 1996 i direttori delle autorità aeronautiche sono giunti alla conclusione che gli studi nel frattempo effettuati dimostravano la fattibilità del centro comune franco-svizzero. Essi hanno inoltre deciso che dovevano essere approfondite le domande ancora in sospeso nonché le questioni tecniche e che le soluzioni alternative (Centre Etendu, Scénario de Répartition) andavano esaminate in vista della realizzazione del „Centre Commun“.

Tali lavori supplementari hanno reso possibile una collaborazione obiettiva sui punti chiave dimostranti la fattibilità del progetto e, sotto il profilo tecnico e operativo (aumento del 30-40 % della capacità di sorveglianza nella zona franco-svizzera), hanno confermato i risultati positivi in merito alla realizzabilità del „Centre Commun“.

Dal canto svizzero, l'esame dell'impatto delle tre varianti proposte sul futuro dei servizi di sicurezza aerea elvetica ha illustrato i vantaggi di un'ampia collaborazione nell'ambito della realizzazione di un centro franco-svizzero e gli svantaggi della variante „scénario de répartition“, che rappresenta un ostacolo per il futuro sviluppo di tali servizi nel nostro Paese.

L'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (OACI), Eurocontrol e l'Associazione internazionale dei trasporti aerei (IATA) hanno mostrato il loro interesse economico e materiale per il progetto „Centre Commun“.

Le autorità militari di entrambi i Paesi hanno confermato che l'istituzione del „Centre Commun“ faciliterebbe l'integrazione delle operazioni di sorveglianza civili e militari.

Il 25 settembre 1997 il consiglio d'amministrazione di Swisscontrol ha deciso di trasferire la sede principale della società e gran parte dei servizi operativi nei locali dei servizi di sicurezza aerea (NAG) a Ginevra. In questo modo è stato risolto un grande problema che gravava sul progetto "Centre Commun".

Il 20 marzo 1998 il ministro dei trasporti francese ha comunicato al Capo del DATEC che non gli era possibile sostenere la realizzazione del „Centre Commun“, come proposto dal gruppo di esperti interdipartimentale.

L'8 aprile 1998 la controparte svizzera ha risposto che prendeva atto della decisione della Francia di non appoggiare, per i motivi summenzionati, il progetto „Centre Commun“, ma che non la considerava una decisione irrevocabile.

Per questo motivo il dossier "Centre Commun" non è da considerare concluso, ma semplicemente bloccato a livello politico. La Svizzera può attendere prima di decidere definitivamente. Il vantaggio di questa situazione è che il governo francese non è obbligato a prendere una decisione, che al momento sarebbe probabilmente negativa.

Il 28 ottobre 1998 è stata consegnata al Presidente Chirac, che si trovava in visita ufficiale in Svizzera, una nota concernente il progetto „Centre Commun“. Il Capo di Stato francese ha dichiarato che tale questione sarebbe stata discussa il 6 novembre 1998, nell'ambito dell'incontro del ministro dei trasporti francese e del Capo del DATEC.

Il 6 novembre 1998 i due ministri dei trasporti hanno discusso brevemente sui principi alla base del „Centre Commun“. Entrambi hanno manifestato la loro soddisfazione per i progressi raggiunti nell'ambito dei lavori preparatori in merito al finanziamento dello spazio aereo delegato da parte della Direction de la Navigation Aérienne (DNA) e dell'Ufficio dell'aviazione civile (UFAC).

Il 25 novembre e il 4 dicembre 1998, i direttori dell'UFAC e della DNA hanno firmato una convenzione relativa al finanziamento dei servizi che la Svizzera fornisce nel quadro della delega della sorveglianza sullo spazio aereo, accordata dalla Francia alla Svizzera nella regione di Ginevra. Per la prima volta dalla risoluzione dell'accordo sul finanziamento da parte della DNA, il 19 luglio 1994, si è giunti a una soluzione pluriennale (per gli anni 1999/2000/2001; finanziamento annuo pari a 23,5 milioni di Euro).

272 Il punto che più fa discutere in Francia è in quale misura sia possibile una privatizzazione in questo settore. Il progetto relativo all'accordo bilaterale prevede tuttavia che il „Centre Commun“ venga istituito sotto forma di organo internazionale di diritto pubblico. I controllori del traffico aereo francesi, che chiederebbero volontariamente di lavorare presso il centro comune, potrebbero dunque mantenere il loro statuto di impiegati statali francesi. Inoltre, le modalità relative al diritto di sciopero, ancora da definire, non dovrebbero costituire un ostacolo per la realizzazione del „Centre Commun“.

273 Senza aver ancora risolto tutte le questioni in sospeso della fase I, i lavori della fase II hanno permesso di fare progressi nella ricerca di una posizione comune sui punti più importanti. Per motivi politici non è stato possibile, a livello ministeriale, accettare le soluzioni comuni proposte dai gruppi di esperti.

- Per quanto concerne il finanziamento del „Centre Commun“ le due parti sono d'accordo nell'applicare il principio della parità per finanziare la fase finale dei lavori. In questo contesto va prevista la possibilità di introdurre una clausola di salvaguardia e un sistema di compensazione tra le due parti.

Occorre inoltre trovare una soluzione per la fase di transizione che prevede varie tappe fino al raggiungimento della fase finale della realizzazione del centro. E' necessario prevedere una clausola di salvaguardia, che potrebbe rivelarsi indispensabile durante la fase di trasferimento dei diversi settori al „Centre Commun“.

- Per quanto riguarda le modalità del diritto di sciopero è stato possibile trovare una posizione comune in merito a tutte le questioni in sospeso, ovvero ai motivi che giustificano l'annuncio di uno sciopero e al principio secondo il quale il mandato deve essere adempiuto in tutte le circostanze.

I rappresentanti delle due parti sono giunti tuttavia alla conclusione che è ancora troppo presto per definire i servizi minimi che il „Centre Commun“ deve garantire in caso di sciopero. Questo punto dovrebbe essere chiarito eventualmente nell'ambito delle discussioni relative ad un accordo definitivo tra i due governi.

274 Tenendo conto della situazione summenzionata, è improbabile che il centro venga realizzato a breve termine.

Il rifiuto della Francia, sotto il profilo tecnico ed operativo, non comporta immediati svantaggi nello spazio aereo delegato. Attualmente, si tratta in primo luogo di continuare a promuovere la collaborazione franco-svizzera, che finora ha per-

messo di affrontare in modo soddisfacente il flusso del traffico in una zona d'importanza centrale per lo spazio aereo europeo.

In vista dell'entrata in vigore della nuova rete di aerovie (ARN versione 3), che autorizza un aumento della capacità dello spazio aereo europeo, dove il traffico è maggiore, è indispensabile che i servizi di sicurezza aerea dei due Paesi collaborino intensamente per organizzare in modo rapido e ottimale le aerovie e i settori di controllo.

275 Questa domanda è stata trattata al punto 271.

CN/28: Revisione del diritto d'autore

Nell'ambito della revisione totale della legge federale sul diritto d'autore e sui diritti di protezione affini (LDA) il legislatore ha introdotto diverse novità, potenziando fra l'altro la sorveglianza sulle società di gestione. In pratica i problemi si pongono soprattutto per la riscossione di tasse per fotocopie. Determinate cerchie fanno inoltre notare che gli apparati amministrativi delle società di gestione sono stati gonfiati a dismisura, cosicché si hanno a disposizione scarsi mezzi da versare agli autori (i costi amministrativi della Pro Litteris, ad es., ammontavano nel 1997 al 43,7 % dei proventi della società; per le società di gestione si calcolano in media costi amministrativi pari al 31,8 %).

Domande

- 281 Come giudica il Consiglio federale l'applicazione del nuovo diritto d'autore a cinque anni dalla sua introduzione?
- 282 Come si presenta in pratica la sorveglianza sulle società di gestione, specialmente nell'ottica dei principi della gestione secondo l'articolo 45 LDA (amministrazione sana ed economica, rispetto della parità di trattamento, nessuno scopo di lucro).
- 283 Ritieni che la nuova legge abbia potuto impedire, conformemente a quanto chiesto inizialmente dal Parlamento, che le società di gestione divengano apparati burocratici troppo potenti e influenti?
- 284 È opportuno introdurre in futuro un sistema indiretto di riscossione della tassa per reprografie (tasse sugli apparecchi)?
- 285 È necessaria una revisione legislativa? In caso affermativo, la stessa sarebbe dovuta soltanto all'esigenza di adeguare la legge alle esigenze attuali, che comportano specialmente la comunicazione elettronica come quella di Internet?
- 286 In caso affermativo, come si presenta il progetto nelle grandi linee?

Risposte

281 Date le condizioni reali del diritto, era prevedibile che nella pratica vi sarebbero stati problemi nell'applicazione delle nuove disposizioni in materia di compenso introdotte dal legislatore. V'era anche da attendersi che le società di gestione si sarebbero trovate al centro di accese critiche legate allo svolgimento di tale mandato. A cinque anni dall'entrata in vigore della nuova legge, i problemi d'applicazione nel settore dei diritti al compenso sono ormai in larga misura risolti. Nel frattempo sono state definitivamente approvate le tariffe per la rivendicazione dei vari diritti nell'ambito dell'utilizzazione di massa. Grazie all'applicazione di tali tariffe le società di gestione registrano entrate considerevoli che, detratti i costi di riscossione e di distribuzione, sono ripartite fra i loro membri e mandatari (titolari di diritti).

Anche per quanto riguarda l'applicazione del compenso per fotocopie la situazione è nel frattempo migliorata. La riscossione di compensi minimi in questo settore comporta però sempre grosse perdite e costi elevati. La revisione delle tariffe che presto sarà portata a termine dovrebbe permettere di compiere altri progressi in questo ambito. Per poter semplificare in modo decisivo l'applicazione del diritto al compenso per la reprografia si dovrebbero tuttavia prendere opportune misure legislative.

282 Il rispetto dei principi di un'amministrazione sana ed economica è sottoposto a un controllo nell'ambito dell'esame e dell'approvazione del rapporto di gestione che si svolgono annualmente. L'autorità di sorveglianza non si basa però unicamente sul rapporto della direzione ma anche su uno speciale rapporto d'esame stilato dal servizio di revisione. Questo rapporto, infatti, fornisce informazioni sulla situazione del bilancio rispetto all'anno precedente, sull'impiego delle entrate, sugli ammortamenti dei debitori e su altri dati che il servizio di controllo considera rilevanti. Tenuto conto dell'obbligo di un'amministrazione economica, il servizio di revisione deve inoltre esaminare, all'attenzione dell'autorità di sorveglianza, in che modo sono investite le entrate fino alla distribuzione, quali profitti sono stati realizzati e quale strategia di investimento è stata seguita. L'autorità di sorveglianza si avvale quindi del servizio di controllo quale esperto per l'esame e la conferma dei punti importanti per la valutazione della gestione. A questo esame approfondito e specialistico dell'attività svolta non sfuggirebbero prelievi illegali sui guadagni da parte della direzione o di altri organi della società di gestione.

Il rispetto del principio della parità di trattamento si concretizza per gli utenti mediante l'obbligo di applicare le tariffe approvate dalla Commissione arbitrale federale per la gestione dei diritti d'autore e dei diritti affini. Nei confronti dei titolari di diritti la parità di trattamento è garantita in particolare mediante l'applicazione dei regolamenti in materia di distribuzione esaminati dall'autorità di sorveglianza.

283 La sorveglianza sulle società di gestione è stata potenziata nell'ambito della revisione totale della legge sul diritto d'autore allo scopo di disciplinare la rivendicazione dei nuovi diritti al compenso introdotti dal legislatore per l'utilizzazione di

massa di opere e prestazioni protette. Il settore d'attività delle società di gestione è stato quindi ampliato; nel contempo queste società sono state sottoposte a un controllo più severo a causa della loro funzione di anello di collegamento tra i titolari di diritti e gli utenti. Le strutture di gestione già esistenti al momento dell'entrata in vigore della legge sul diritto d'autore si sono ulteriormente sviluppate con l'assunzione dei nuovi mandati, ovviamente entro i limiti fissati dal legislatore. Di conseguenza, rispondono alle esigenze di un'interpretazione del diritto ordinata, trasparente ed efficace, anche se lo sviluppo dei nuovi settori ha comportato un periodo d'introduzione dispendioso.

284 Nel suo parere in merito alla mozione Widrig „Costi eccessivi presso ProLitteris,, (98.3389) il Consiglio federale si è dichiarato disposto a prendere in considerazione, nell'ambito della prossima revisione parziale della legge sul diritto d'autore, la possibilità di introdurre un sistema indiretto di riscossione della tassa per fotocopie di opere protette. Occorre però anche rilevare che i problemi d'applicazione ancora esistenti potrebbero essere risolti almeno in parte mediante una revisione delle tariffe. Per le numerose aziende che copiano soltanto in misura limitata opere protette è possibile che i vantaggi di un sistema indiretto di riscossione della tassa siano superiori a quelli della riscossione di un importo forfettario annuale per ogni singolo utente. In considerazione delle difficoltà sorte in merito all'applicazione del compenso per fotocopie si deduce che l'introduzione della tassa sugli apparecchi rappresenterebbe la migliore soluzione possibile sia per i titolari di diritti sia per gli utenti.

285 Un mandato in tal senso è già stato assegnato al Consiglio federale con la mozione „Protezione del diritto d'autore e nuove tecnologie della comunicazione,, (97.3008). La revisione legislativa deve garantire che opere e prestazioni siano protette sotto ogni aspetto anche nel caso dell'utilizzazione nelle reti informatiche. In tale contesto è prevista anche la ratifica di due nuovi accordi dell'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale. I due accordi nel settore dei diritti d'autore e dei diritti di protezione affini garantiscono agli autori, agli artisti interpreti e ai fabbricanti di supporti audio una protezione adeguata anche nel settore delle tecnologie di comunicazione. In una società dell'informazione basata su una rete di collegamenti che attraversa l'intero globo, è necessario che la protezione della proprietà intellettuale sia armonizzata sul piano internazionale.

Secondo la presa di posizione del Consiglio federale in relazione alla mozione Widrig (cfr. sopra) i lavori preliminari di revisione della legge sul diritto d'autore si riferiscono anche all'introduzione di un sistema indiretto di riscossione della tassa per reprografie.

286 L'obiettivo primario della revisione consiste in un adeguamento della legge sul diritto d'autore alle norme in materia di protezione previste dai due nuovi accordi dell'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale. Tale adeguamento richiede unicamente modifiche di legge puntuali, che dal profilo materiale riguardano soltanto il settore dei diritti di protezione affini. È necessario introdurre un diritto della personalità dell'artista che garantisca all'artista interprete, per quanto

riguarda l'utilizzazione della sua prestazione, protezione da mutilazioni nonché un diritto al nome. Inoltre, agli artisti interpreti e ai fabbricanti di supporti audio dev'essere conferito un diritto esclusivo per il trasferimento delle loro prestazioni su reti informatiche. Questo diritto si riferisce in particolare al richiamo di prestazioni protette su banca dati. Per i diritti in materia d'autore non sono necessari complementi in tal senso perché la protezione esistente include già le nuove forme di comunicazione.

A prescindere da queste modifiche di carattere materiale, nel settore dei diritti di protezione affini si devono trasporre gli obblighi previsti dai due accordi in merito ai dispositivi tecnici di protezione e ai sistemi di identificazione. L'elusione di dispositivi tecnici di protezione (sistemi che impediscono la copiatura), ad esempio, dev'essere punita. Lo stesso vale per la rimozione o la manipolazione di sistemi elettronici di identificazione di opere o prestazioni, come può essere ad esempio la filigrana digitale.

Un altro obiettivo di questa revisione parziale consiste nel miglioramento già menzionato del sistema di riscossione della tassa per reprografie. Nell'ambito dei futuri lavori legislativi si dovrà infine riesaminare anche la conformità della legge sul diritto d'autore con le disposizioni del diritto europeo.

CN/29: Telecomunicazioni nell'Amministrazione federale

Partner dell'Amministrazione federale per le telecomunicazioni è la Swisscom.

Domande

- 291 Il Consiglio federale ha esaminato la possibilità di considerare altri offerenti? Sono state raccolte offerte?
- 292 Esiste in questo settore un potenziale di risparmio?
- 293 Quali sono le condizioni della collaborazione con la Swisscom?

Risposte

- 291 L'Amministrazione federale ottiene dalla Swisscom prestazioni di servizi concernenti tutto il settore delle telecomunicazioni, vale a dire in particolare:
- servizi vocali: cabloconnessi e mobili (telefonia),
 - servizi dati: circuiti locati, servizi a valore aggiunto, servizi mail, internet, intranet, extranet e
 - prestazioni di servizio: gestione e manutenzione.

Per tutti gli acquisti di prestazioni di servizi effettuate dalla Confederazione nel settore delle telecomunicazioni, soggetti alla legge federale sugli acquisti pubbli-

ci e il cui valore stimato supera i 250'000 franchi, vi è una mesa a pubblico concorso secondo gli accordi GATT. Nel 1998 nell'ambito di tali concorsi diversi mandati importanti sono stati aggiudicati a concorrenti della Swisscom. Per il settore della telefonia tali concorsi non sono previsti dagli accordi GATT. Pertanto ci limitiamo qui di seguito a questo settore. Nel 1998 si sono confrontati i prezzi e si è constatato che in singoli segmenti altri offerenti erano più economici della Swisscom. Per ottenere una visione d'insieme sulla formazione dei prezzi nel settore della telefonia, nella prima metà del 1999 verranno raccolte le offerte concorrenziali presso diversi offerenti. In base alle offerte si potrà valutare in maniera definitiva in quali settori quali offerenti mettono a disposizione le soluzioni più economiche. Allora vi saranno le basi per la decisione se e in quali settori potranno essere presi in considerazione altri offerenti che la Swisscom. Occorre però sottolineare in proposito come una maggiore ripartizione su più offerenti potrebbe provocare situazioni difficili riguardo alla delimitazione delle responsabilità.

292 Nel settore della telefonia esiste indubbiamente un potenziale di risparmio. La cifra d'affari netta dell'Amministrazione federale in questo settore ammonta annualmente a 60 milioni di franchi. È evidente che in seguito alla nuova situazione concorrenziale i prezzi tenderanno prossimamente a diminuire. Nel 1998 le condizioni della Swisscom verso la Confederazione hanno potuto essere chiaramente migliorate per quanto riguarda i prezzi. Tuttavia in singoli settori altri offerenti rimangono più economici della Swisscom. Al momento non è tuttavia ancora possibile quantificare in maniera attendibile il potenziale di risparmio. Non appena si potrà ottenere e giudicare le offerte concorrenziali di diversi offerenti, sarà anche possibile quantificare il potenziale di risparmio.

293 La collaborazione con la Swisscom nel settore della telefonia si fonda su diversi contratti. Per la conclusione di tali accordi si è fatto in modo di stipulare contratti separati per i singoli settori. In questo modo l'Amministrazione federale conserva la libertà di manovra e può, in caso di rescissione di contratti, prendere in considerazione in singoli settori altri offerenti che la Swisscom. Soltanto per le prestazioni di telecomunicazioni in situazioni straordinarie esiste un contratto con la Swisscom comprendente tutte le prestazioni di servizi. Importante è anche il fatto che la Confederazione non è vincolata a lungo termine a un offerente. Pertanto i contratti con la Swisscom possono essere rescissi almeno alla fine di un anno, se viene rispettato il termine di disdetta di sei mesi. Anche sotto questo riguardo la Confederazione rimane flessibile a breve termine.

CN/30: Politica salariale per i quadri superiori assunti in base a diritto privato

Negli anni 1997 e 1998, la Posta, la Swisscom e le FFS hanno assunto diversi impiegati tra i quadri superiori, sulla base di contratti di diritto privato. Gli stipendi concordati tra le parti sono ad un livello superiore rispetto a quello vigente all'interno dell'Amministrazione federale.

Domande

- 301 Qual è la politica del Consiglio federale in questa materia? Ritiene che la politica salariale sia parte integrante delle attività di un'impresa oppure è del parere che la Confederazione, responsabile a livello politico e in veste di azionista maggioritaria o addirittura di unica rappresentante del proprietario, debba avere voce in capitolo?
- 302 Quali sono le competenze del Consiglio federale in questo settore?
- 303 Come garantisce il Consiglio federale la coerenza della sua politica salariale?
- 304 Secondo quali criteri si preferisce assumere una persona secondo il CO piuttosto che secondo le disposizioni del diritto pubblico?
- 305 E' possibile che ad un quadro superiore assunto con contratto di diritto privato sia versata un'indennità di buonuscita, secondo l'art. 337c CO? In caso affermativo, chi fissa quest'indennità?

Risposte

- 301 La politica salariale rientra nel campo di attività delle tre aziende Posta, Swisscom e FFS. Questa prerogativa permette loro di reagire in modo autonomo alla concorrenza interna ed estera e di far fronte con tempestività e competenza alle condizioni del mercato. Gli strumenti necessari a tal fine sono stati creati e codificati dal legislatore nelle leggi sull'organizzazione delle tre aziende. In qualità di proprietaria e di azionista principale, la Confederazione detta i principi della politica del personale.
- Per la Posta e le FFS continuano ad applicarsi le disposizioni di base dell'ordinamento dei funzionari e del regolamento dei funzionari 2. Al pari della Swisscom, le due aziende possono, in casi motivati, assumere personale secondo il CO. La nuova legge sul personale, proposta nel messaggio del 14 dicembre 1998, varrà anche per la Posta e le FFS. Queste ultime potranno tuttavia stipulare contratti collettivi di lavoro. Per quanto riguarda la Swisscom, fino alla fine del 2000 si applicheranno l'ordinamento dei funzionari e il regolamento dei funzionari Swisscom del 4 novembre 1998, dopodiché, a partire dal 2001, le assunzioni dell'azienda saranno regolate dal CO.
- 302 Il Consiglio federale fissa nei suoi obiettivi strategici i principi di una politica del personale accettabile sul piano sociale. Esso può autorizzare le aziende a derogare agli articoli 36-38 dell'ordinamento dei funzionari, come stabilito con decisione del 22 giugno 1998. Il Collegio ha inoltre approvato un sistema di retribuzione per i quadri superiori della Posta e della Swisscom, secondo l'ordinamento dei funzionari (attualmente le FFS non hanno ancora elaborato un nuovo sistema). Prima della decisione, la Posta e le FFS consultano i Dipartimenti competenti (DFP, DATEC) in merito alle modifiche del sistema di classificazione delle classi superiori. Rimane invariata la competenza della Commissione esaminatrice delle funzioni di livello superiore.

- 303 La coerenza della politica salariale nel caso della Posta e delle FFS viene garantita grazie ad un reporting. La Swisscom ha una maggiore autonomia, tuttavia, nell'ambito di una regolamentazione transitoria in vigore fino alla fine del 2000, l'azienda partecipa insieme alla Posta e alle FFS al colloquio annuale con il DFF e la commissione di coordinamento, durante il quale si discutono i principi della politica dei salari e del personale. Gli stipendi attribuiti con le assunzioni basate sul CO non devono essere inferiori alle retribuzioni minime secondo l'art. 36 dell'ordinamento dei funzionari. Le assunzioni secondo il CO presso la Posta e le FFS avvengono previa consultazione dei Dipartimenti competenti, con uno stipendio (compresa la gratifica) superiore all'importo massimo secondo l'art. 36 dell'ordinamento dei funzionari. La responsabilità rimane ai rispettivi consigli di amministrazione.
- 304 La Posta, le FFS e la Swisscom possono procedere a nuove assunzioni o a modifiche di condizioni di lavoro secondo il CO, se si tratta di persone a cui sono richiesti requisiti particolari o che devono assumersi particolari responsabilità. Nel caso della Swisscom, si tiene conto anche di esperti di alto livello svizzeri e stranieri, che esigono determinate condizioni di assunzione, o di assunzioni o modifiche di rapporti di lavoro esistenti, nell'ambito della riorganizzazione o del trasferimento di servizi speciali in Svizzera o all'estero. La Posta e le FFS limitano ai quadri superiori le assunzioni secondo il CO.
- 305 In caso di assunzione di quadri superiori secondo il CO si applica l'art. 337c. Le competenze sono disciplinate dalla legge.

CN/31: Commercio elettronico e fiscalità

Il commercio elettronico sta conoscendo una fase di espansione spettacolare e di cambiamenti radicali. Esso copre due generi di attività: il commercio elettronico indiretto di beni tangibili che devono essere consegnati materialmente dalla posta o da altri sistemi di distribuzione e il commercio elettronico diretto attraverso la consegna on line di beni e servizi intangibili (come supporti informatici, pubblicità, consegna di dati numerici, trasferimenti elettronici di capitali, operazioni borsistiche, servizi finanziari offshore ecc.). Orbene proprio la velocità, l'assenza di tracce e l'anonimato potenziale che caratterizzano simili transazioni elettroniche offrono nuove possibilità d'evasione e di frode fiscale. Inoltre, i paradisi fiscali e le operazioni bancarie extraterritoriali sono viepiù accessibili a semplici contribuenti. Per questi motivi il commercio elettronico comporta il rischio di una concorrenza fiscale improduttiva e il pericolo di gravi distorsioni di mercato.

Domande

- 311 Quali prescrizioni fiscali sono applicabili in Svizzera al commercio elettronico con beni e servizi?
- 312 Secondo il diritto vigente i beni e i servizi sono imposti nel luogo di origine o di consumo?

- 313 Quali sono i rischi e le ripercussioni del commercio elettronico per l'amministrazione fiscale federale (tasse doganali, fiscalità indiretta)?
- 314 Come procedono le autorità fiscali per riconoscere l'identità dei contribuenti e la loro ubicazione come pure per accertare le transazioni?
- 315 I concetti territoriali sui quali si fonda il sistema fiscale (il «domicilio» e la «fonte» del reddito) sono ancora applicabili al commercio elettronico?
- 316 Quali provvedimenti ha adottato il Consiglio federale per far fronte a questa situazione, sia a livello nazionale sia a livello internazionale?
- 317 Qual è l'atteggiamento della Svizzera nei confronti delle soluzioni proposte a livello internazionale, come la ripartizione internazionale dei redditi, degli utili e dell'assetto fiscale e l'imposta sui bit ecc.?

Risposte

311 Questa forma di transazione commerciale non è nuova, ma completa o sostituisce viepiù le altre forme di transazione economica finora dominanti; ciò vale in particolar modo per il settore delle prestazioni di servizi. Non esistono:

- disposizioni dipendenti unicamente dalla forma della transazione; la differenziazione viene fatta generalmente tra i due oggetti fiscali fornitura di beni e prestazioni di servizi;
- imposte speciali per questa forma di transazione commerciale.

In caso di ottenimento di prestazioni di servizi dall'estero si tratta di un'operazione imponibile (art. 9 OIVA).

Poche disposizioni speciali si trovano nel settore della regolarità della contabilità e della conservazione e tengono conto delle particolarità della corrispondenza commerciale e dei giustificativi contabili scambiati e/o conservati.

312 Nel commercio transfrontaliero le normative vigenti determinano l'imposizione nel luogo di consumo. Per la definizione di questo luogo vale:

- nel caso di prestazioni di servizi nell'ambito di costruzioni, il luogo in cui è situata la costruzione;
- nel caso di prestazioni di trasporto, il paese in cui è stato effettuato il percorso;
- per i destinatari aventi sede sociale o domicilio all'estero, tale sede o domicilio se l'impiego o l'utilizzazione avviene all'estero.

In linea di massima vale la seguente definizione: nel luogo, in cui il prestatore di servizi ha la sua sede sociale o uno stabilimento d'impresa. Alcuni tipi di prestazioni di servizi vengono imposti secondo il principio di domicilio.

313 Il commercio interno non comporta rischi particolari. Nel settore delle imposte e dei tributi indiretti possono verificarsi delle perdite nelle entrate in seguito alla mancanza di strumenti capaci di rilevare le importazioni di prestazioni di servizi e di beni digitalizzati da parte di privati e per scopi esclusi dall'imposta. Sia nell'ordinanza concernente l'IVA sia il disegno di legge sull'IVA prevedono l'esenzione dall'imposta per le prestazioni di servizi dall'estero, il cui importo non supera i fr. 10'000.-- per anno civile.

314 Al momento è praticamente impossibile verificare se l'obbligo di annunciarsi in caso di superamento dell'importo minimo per l'ottenimento di prestazioni di servizi dall'estero da parte di privati è soddisfatto o no; ciò costituisce la massima sfida per la riscossione dei tributi e dell'IVA. Provvedimenti urgenti non si impongono, poiché questi acquisti non raggiungono ancora un peso economico rilevante. Ciò è confermato anche da rilevamenti sul comportamento dei consumatori per gli acquisti via internet. Secondo l'Amministrazione federale delle contribuzioni lo sviluppo di strumenti incisivi soltanto sul piano nazionale non è né realizzabile né auspicabile. Nel progetto concernente il piano d'azione per la promozione del commercio elettronico sono previsti i seguenti provvedimenti:

- La Svizzera sostiene i lavori, iniziatisi in seno all'OCSE e ad altri organismi internazionali, atti a creare condizioni quadro sul piano internazionale per l'imposizione del commercio elettronico.
- L'accertamento delle perdite fiscali previste a causa del commercio elettronico.

L'esame degli acquisti di prestazioni di servizi e di beni digitalizzati che non legittimano la deduzione dell'imposta precedente viene effettuato presso i contribuenti nell'ambito di controlli interni ed esterni.

315 Prima di rispondere a questa domanda occorre tener conto delle seguenti considerazioni: il commercio elettronico provocherà inevitabilmente la disaggregazione virtuale dei confini nazionali e cantonali. Tale commercio si trova attualmente ancora agli inizi della sua fase d'espansione e non ha certamente esaurito il suo pieno potenziale di sviluppo. La posizione da assumere nei confronti del commercio elettronico - e ciò vale in particolare per il settore fiscale - deve pertanto essere verificata di continuo ed adeguata in modo corrispondente in considerazione dei nuovi sviluppi.

Non è ancora possibile sapere se e fino a quel punto i vigenti concetti riguardanti l'imposizione (fondati in primo luogo sul domicilio) saranno ancora applicabili al commercio elettronico; ciò dipenderà dall'accettabilità dei risultati ottenuti, ossia se il fabbisogno finanziario dei poteri pubblici sarà garantito e non messo in discussione dal commercio elettronico.

316 Il commercio elettronico è un fenomeno internazionale e richiede una regolamentazione internazionale. Pertanto è chiaro che occorre evitare l'adozione di provvedimenti unilaterali atti ad arginare la presunta minaccia di erosione fiscale, poiché tali azioni individuali potrebbero minare la consistenza dei principi ri-

guardanti l'imposizione validi a livello internazionale e mettere in pericolo il lavoro di armonizzazione compiuto per decenni in questo settore. La Svizzera intende pertanto sostenere attivamente i lavori, iniziatisi in seno all'OCSE e ad altri organismi internazionali, atti a creare condizioni quadro sul piano internazionale per l'imposizione del commercio elettronico. Questo avviene in stretta collaborazione con i Cantoni e, qualora ciò dovesse essere indicato, con le cerchie economiche interessate.

- 317 Come già esposto alla precedente cifra 315, il commercio elettronico non deve essere preso come pretesto per introdurre nuove imposte. Il criterio per provvedimenti adottati a livello nazionale o internazionale dev'essere costituito dal mantenimento della sovranità fiscale degli Stati e da una giusta ripartizione del gettito fiscale tra gli Stati. I principi centrali validi per il commercio tradizionale, quali l'efficienza (in relazione ai costi procedurali e amministrativi), la sicurezza e la semplicità (in relazione alle basi legali e alle relative istruzioni), l'efficienza e la correttezza (in relazione alla riscossione dell'imposta e ai controlli da parte delle autorità fiscali) e la flessibilità (in relazione agli adeguamenti ai futuri sviluppi) devono valere come criterio anche per l'imposizione del commercio elettronico. Occorre però esaminare fino a che punto esiste tutt'al più un'esigenza ad adeguare alcuni di questi principi riguardanti l'imposizione al contesto mutato, almeno settorialmente, a causa del commercio elettronico.

CN/32: Amministrazione federale in Africa

Numerosi settori dell'Amministrazione federale sono attivi nell'aiuto all'Africa. Si tratta in particolare della Direzione dello sviluppo e della cooperazione del DFAE (aiuto bilaterale allo sviluppo ecc.), dell'Ufficio federale dell'economia esterna del DFE (Comitato per l'aiuto allo sviluppo (CAS) dell'OCSE, Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), iniziativa Africa ecc.) e del DFF (cooperazione multilaterale allo sviluppo mediante il ruolo svolto dalla Svizzera in seno alle Istituzioni di Bretton Woods).

Domande

- 321 Qual è la politica seguita dal Consiglio federale nell'aiuto all'Africa?
- 322 Come è coordinata la politica del Consiglio federale tra i Dipartimenti interessati? Tale coordinamento è soddisfacente?
- 323 Quale Dipartimento è responsabile per questo dossier?

Risposte

- 321 La cooperazione allo sviluppo con l'Africa è assicurata dalla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) del DFAE e dall'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) del DFE, come pure dal DFF (mediante il nostro ruolo in seno al Fondo Monetario Internazionale). Sulla base delle sue esperienze accumulate sull'arco di trent'anni di attività, la DSC ha sviluppato un corpus di politi-

che e strategie: da un semplice sostegno ai progetti, essa è passata a un approccio settoriale più programmatico che comprende la vera e propria cooperazione tecnica, l'aiuto finanziario bilaterale, i progetti combinati, la prevenzione dei conflitti, l'aiuto umanitario e l'assistenza durante la ricostruzione. L'UFEE ha sviluppato politiche d'intervento in materia di aiuto alla bilancia dei pagamenti, stabilizzazione dei proventi delle esportazioni, misure di sdebitamento e di sostegno al settore privato. All'inizio degli anni Novanta, il Consiglio federale, mediante il suo rapporto sulla "politica estera della Svizzera negli anni Novanta" nonché il rapporto "sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni Novanta", ha formulato chiaramente i cinque obiettivi generali di politica estera perseguiti nei Paesi in sviluppo in generale e in Africa - alla quale è dedicato circa il 50 per cento della cooperazione bilaterale - in particolare:

- il mantenimento e il promovimento della sicurezza e della pace;
- l'impegno in favore dei diritti dell'uomo, della democrazia e dei principi dello Stato di diritto;
- l'accrescimento della prosperità comune;
- l'eliminazione dell'ingiustizia sociale;
- la tutela delle basi vitali naturali.

Su richiesta del Capo del Dipartimento, i servizi interessati del DFAE stanno attualmente elaborando, in stretta collaborazione con l'UFEE, un documento intitolato "Elementi per una politica svizzera in Africa" il quale intende definire i capisaldi di tale politica per gli anni a venire in considerazione dei cinque obiettivi di sviluppo citati sopra.

322 La politica della cooperazione con l'Africa è coordinata all'interno del DFAE al fine di ottimizzare le sinergie tra la DSC e la Direzione politica (anch'essa direttamente attiva in Africa mediante misure di promovimento della pace e dei diritti umani). La cooperazione è inoltre coordinata prioritariamente con l'UFEE del DFF mediante riunioni periodiche dei direttori e a livello operativo. La cooperazione può inoltre essere oggetto di discussione, in particolare con il DFGP per quanto concerne il diritto d'asilo, in seno al Comitato interdipartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionale. La Commissione consultiva per lo sviluppo e la cooperazione internazionale offre inoltre la sua consulenza al Consiglio federale in materia di cooperazione allo sviluppo e aiuti umanitari internazionali ed esamina le priorità delle misure di cooperazione allo sviluppo; le attività della DSC e dell'UFEE sono costantemente esaminate. Il coordinamento tra i Dipartimenti interessati può essere definito adeguato e consente di migliorare la coerenza tra i diversi strumenti impiegati dal Consiglio federale ai fini della cooperazione allo sviluppo.

323 L'ordinanza del 12 dicembre 1977 sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali dà incarico alla DSC e all'UFEE di mettere in atto la politica della cooperazione allo sviluppo del Consiglio federale; l'UFEE, l'Amministrazione federale delle finanze e la DSC, sotto la coordinazione della DSC, elaborano congiuntamente la concezione globale del contributo svizzero alla cooperazione internazionale allo sviluppo. La citata ordinanza indica inoltre chia-

ramente le competenze degli uffici federali interessati per quanto concerne l'impostazione della politica internazionale di sviluppo, la cooperazione tecnica, gli aiuti finanziari bilaterali, gli aiuti finanziari multilaterali, le misure di politica commerciale e quelle volte a promuovere l'impiego di risorse dell'economia privata (svizzera).

Domande della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati al Consiglio federale

CS/1: LMSI e mandati dei Cantoni

Con l'entrata in vigore, il 1° luglio 1998, della legge federale del 21 marzo 1997 sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI), i Cantoni hanno acquisito un'importante funzione nel settore della sicurezza interna.

Domanda

- 11 Quale ripartizione dei mandati e quale collaborazione fra Confederazione e Cantoni prevede il Consiglio federale?

Risposta

- 11 La ripartizione dei mandati tra Confederazione e Cantoni è stabilita essenzialmente dagli articoli 4 – 7 LMSI. I Cantoni possono assumere il loro mandato principale, ossia la responsabilità della sicurezza interna del proprio territorio, ma sono autorizzati ad adempierlo soltanto in stretta collaborazione con la Confederazione in caso di rischi non manifesti. A tale scopo hanno bisogno di informazioni che saranno messe a loro disposizione prossimamente mediante il Sistema per il trattamento dei dati relativi alla protezione dello Stato (ISIS). I Cantoni continueranno tuttavia ad essere informati mediante rapporti sulla situazione e possono rivolgere le loro domande direttamente alla Polizia federale. I mandati assegnati dalla Polizia federale ai Cantoni possono basarsi su tutte le possibilità di ricerca di informazioni elencate nell'articolo 14 capoverso 2 LMSI.

In seguito all'affare delle schede, molti Cantoni all'inizio degli anni Novanta hanno ridotto l'organico dei loro servizi d'informazione e di sicurezza e hanno praticamente cessato la collaborazione con la Polizia federale, salvo nei casi in cui esisteva un esplicito mandato. Con l'entrata in vigore delle basi legislative definitive, la LMSI e le ordinanze d'esecuzione che saranno emanate nel corso del 1999, la collaborazione si consoliderà, segnatamente per il fatto che la Confederazione corrisponde un'indennità alle persone che svolgono essenzialmente compiti federali (art. 28 cpv. 1 LMSI).

Per quanto riguarda i compiti atti a tutelare le persone che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico nonché le missioni diplomatiche permanenti, i posti consolari e le organizzazioni internazionali (sezione 5 LMSI) si rileva che la LMSI delega per principio ai Cantoni l'esecuzione di tali obblighi di protezione. La competenza di ordinare ed eseguire le misure di pro-

tezione spetta quindi a questi ultimi. La Confederazione determina invece la portata dei rischi, fissa le misure di protezione concrete d'intesa con i Cantoni e si occupa della coordinazione con le rappresentanze straniere e le organizzazioni internazionali. L'articolo 28 capoverso 2 LMSI prevede inoltre che la Confederazione accordi un'equa indennità ai Cantoni che devono in ampia misura adempiere compiti di protezione o in caso di avvenimenti straordinari. La relativa regolamentazione sarà approvata dal Consiglio federale nel corso dell'anno.

In base alla LMSI la Confederazione, in collaborazione con i Cantoni, garantisce protezione alle sue autorità e ai suoi edifici. I Cantoni sono peraltro responsabili della protezione dei beni della Confederazione. Le misure di protezione edilizia e l'esercizio del diritto del proprietario spettano invece alla Confederazione stessa.

CS/2: Mandato del servizio informazioni

Domande

- 21 Considerata la riduzione del personale in atto nel DDPS, gli organi responsabili hanno a disposizione risorse sufficienti in materia di personale per poter adempiere il loro mandato nell'ambito del servizio informazioni?
- 22 Come funziona la collaborazione con altre istituzioni della Confederazione che operano nell'ambito del servizio informazioni? Come valuta il Consiglio federale tale collaborazione?

Risposte

- 21 Con l'attuale effettivo di personale, il servizio informazioni non può adempiere pienamente il proprio mandato. Da una parte, non è stato possibile escludere il servizio informazioni dalle riduzioni di personale del DDPS e, dall'altra, dopo la caduta del Muro di Berlino i rischi e i pericoli si sono moltiplicati. Poiché, per quanto riguarda l'effettivo, il servizio informazioni non ha potuto mantenere il passo con il moltiplicarsi dei focolai di conflitto, degli attori e dei mezzi di propagazione dei conflitti, esso si è potuto occupare soltanto in misura insufficiente di settori quali ad esempio le migrazioni, l'estremismo e il fondamentalismo islamico, il terrorismo, il traffico di stupefacenti e di armi, la criminalità organizzata, la guerra informatica, i problemi economici, finanziari ed energetici d'importanza strategica nonché di molti altri temi interessanti. La funzione di preallarme per la condotta politica e militare ai massimi livelli può parimenti essere assunta soltanto in misura limitata. Attualmente non è in vista un miglioramento della situazione per quanto riguarda l'effettivo del personale. Il Consiglio federale è consapevole di questo stato di cose ed è pronto ad assumerne la responsabilità.

22 In considerazione dell'effettivo di personale insufficiente, si impone una più stretta collaborazione tra i servizi informazioni veri e propri. La collaborazione tra i più importanti fornitori di informazioni dei singoli dipartimenti (segnatamente DDPS, DFAE, DFGP e DFE) funziona, tenuto conto delle presenti circostanze, in maniera soddisfacente.

Il Consiglio federale è attualmente in procinto di migliorare la collaborazione in materia di servizi informazioni tra i dipartimenti e gli altri organi interessati come pure segnatamente il coordinamento della ricerca di informazioni destinate alla condotta superiore. Le decisioni riguardanti le innovazioni necessarie saranno prese nella primavera del 1999.

CS/3: Svizzera - Seconda Guerra mondiale: trarre insegnamenti per poter affrontare situazioni analoghe

Per quanto concerne le discussioni attorno al ruolo politico ed economico assunto dalla Svizzera durante la Seconda Guerra mondiale, il Consiglio federale ha per la prima volta nominato una "Task Force", incaricata di seguire gli sviluppi per poter reagire in modo spedito e adeguato. Contemporaneamente, il Parlamento, su richiesta del Consiglio federale, ha incaricato una commissione di storici (detta "Commissione Bergier") di far luce sul ruolo assunto dalla Svizzera durante la Seconda Guerra mondiale.

In seguito, da diverse parti è stata auspicata un'analisi delle relazioni della Svizzera con altri Stati (Argentina, Cile, Sudafrica, Zaire). È stato infatti sottolineato che - così come è accaduto nel frangente Svizzera/Seconda Guerra mondiale - il nostro Paese potrebbe essere oggetto di critiche o di pressione anche in altri casi.

Domande

- 31 Il Consiglio federale ritiene che la Svizzera possa ritrovarsi in una situazione analoga a quella creatasi attorno al tema Svizzera - Seconda Guerra mondiale anche con i Paesi citati (ed ev. altri Paesi)?
- 32 Il DFAE si confronta con gli scenari possibili ed è preparato a reagire in tali situazioni di crisi determinate dalla storia, al fine di poter offrire una consulenza competente al Consiglio federale, se il caso dovesse ripresentarsi?
- 33 Il Consiglio federale ha valutato il lavoro svolto dalla "Task Force", al fine di trasformarlo eventualmente in uno strumento interdipartimentale di identificazione precoce di conflitti possibili, o ritiene che in futuro sarà opportuno rinunciare a organizzazioni del genere poiché gli stessi compiti possono essere affidati a servizi esistenti dell'Amministrazione federale?

Risposte

- 31 Attualmente, non vi sono elementi che possono far ritenere che la Svizzera si ritrovi in una situazione analoga a quella creatasi attorno al suo ruolo durante la

Seconda Guerra mondiale anche con i Paesi citati. Sebbene, in generale, le situazioni di crisi non possano mai essere escluse a priori, le situazioni di partenza -fondamentalmente diverse - non forniscono indicazioni che consentano di formulare un'ipotesi del genere.

- 32 Il dibattito attorno al tema "Svizzera - Seconda Guerra mondiale" ha evidenziato, tra le altre cose, che nessun Paese può considerarsi al riparo da critiche e attacchi mossi dai media internazionali. Quando si rivela necessario procedere a un'analisi di archivi storici ai fini di un dibattito obiettivo e concreto, ci si ritrova confrontati con un compito molto dispendioso in tempo e risorse. Il rischio che, in attesa di risultati probatori, la reputazione e l'immagine del Paese subiscano pregiudizi è dunque enorme. È il motivo per cui, nel senso del Postulato Scheurer (istituzione di un servizio storico; 96.3590), il DFAE si doterà di un servizio storico subordinato al Centro di analisi e di prospettive del Dipartimento. Il suo compito consisterà nell'alimentare una memoria storica nel settore delle relazioni esterne della Svizzera e nel facilitare l'accesso dei ricercatori a tale memoria.

Il Consiglio federale ha dimostrato a più riprese di essere disposto ad assumersi la propria responsabilità storica. Tuttavia, in tale contesto, esso ha pure fatto riferimento alle difficoltà che si presentano quando la ricerca storica è ordinata dallo Stato.

- 33 Il 23 ottobre 1996, il Consiglio federale ha istituito la Task Force "Svizzera - Seconda guerra mondiale". Messa in piedi dal DFAE (ben inteso senza fare ricorso a qualsiasi ulteriore risorsa di personale, contrariamente a quanto avviene di solito) i compiti di questa cellula di crisi hanno in seguito compreso il coordinamento dei provvedimenti positivi della Svizzera, la salvaguardia degli interessi in politica estera e lo sviluppo di un'informazione attiva. Soprattutto grazie alla disciplina di trasferimento e alla disponibilità degli appartenenti al DFAE, la Task Force ha potuto iniziare i lavori entro brevissimo termine. All'inizio del 1997 la Task Force ha raggiunto il proprio organico massimo di 27 unità.

Sebbene al momento attuale sia prematuro procedere a una valutazione definitiva, già oggi è possibile affermare che negli ultimi due anni, con il sostegno degli uffici del DFAE e di altri Dipartimenti, la Task Force, e in particolare il suo capo, l'ambasciatore Thomas Borer, hanno svolto un lavoro eccellente in condizioni difficili nell'interesse del nostro Paese.

L'identificazione precoce generale di una crisi, sempre che sia possibile, fa parte dei compiti della direzione politica. In questo ambito il Consiglio federale può appoggiarsi ai lavori preparatori dei Dipartimenti e di enti particolari; sono in esame miglioramenti istituzionali e organizzativi (ad es. nel quadro dei lavori sul nuovo rapporto in materia di politica di sicurezza). Inoltre, prossimamente il Consiglio federale dovrà prendere decisioni in merito al coordinamento della ricerca di informazioni. Istituito la Task Force "Svizzera - Seconda guerra mondiale", il Consiglio federale ha dimostrato di essere in grado di adottare rapidamente i provvedimenti organizzativi adeguati nel singolo caso per far fronte alle crisi.

CS/4: Collaborazione tra la DSC e le opere di soccorso

Domanda

- 41 In quali settori la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) e le opere di soccorso lavorano a stretto contatto e in quali svolgono compiti complementari?

Risposta

- 41 La DSC concentra la propria collaborazione con le organizzazioni non governative (ONG) in tre campi:

In primo luogo i cosiddetti «contributi ai programmi», ovvero contributi finanziari a un programma di sviluppo elaborato da un'organizzazione. Questi programmi pluriennali si compongono di numerosi progetti. Il sostegno ammonta di solito al 50 per cento dei costi del programma. La responsabilità complessiva incombe alle opere di soccorso. Con i suoi contributi, la Confederazione integra le donazioni private della popolazione svizzera. I programmi sono complementari a quelli propri della DSC, si situano in parte negli stessi Paesi, ma in altri settori o regioni, in parte anche in altri Paesi, scelti come prioritari dalle stesse opere di soccorso.

In secondo luogo la cosiddetta «regia», ovvero l'attribuzione a un'organizzazione privata o a una ditta di mandati per la realizzazione di progetti o programmi. In questo caso tutti i costi dei progetti sono assunti dalla DSC e la responsabilità rimane a quest'ultima. Mediante questi mandati, lo Stato sfrutta le capacità e le competenze specifiche di cui dispongono le ONG e le ditte private. Di regola è bandito un concorso pubblico per i mandati, che si limitano ai Paesi di concentrazione della DSC. Negli ultimi 15 anni, la DSC si è ritirata in maniera sostanziale dall'esecuzione diretta dei progetti. Tuttavia, continua a eseguire direttamente un certo volume di azioni, al fine di non perdere il contatto con la realtà concreta in loco.

In terzo luogo il «dialogo politico». Fra le ONG e la DSC si svolge un regolare dialogo a livello politico. Collaboratori delle ONG sono consultati dalla DSC nell'elaborazione di concetti e di prese di posizione e, a seconda del tema, sono invitati anche a partecipare a conferenze internazionali quali membri di delegazioni. Questa funzione di consulenza è apprezzata da entrambe le parti e costituisce un elemento importante della stretta collaborazione tra ONG e Stato nella cooperazione allo sviluppo svizzera.

CS/5: Sinergie fra l'UFR e la DSC

In occasione della loro visita in Kosovo di fine ottobre 1998, i direttori dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) e la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) hanno sottolineato l'importanza della collaborazione tra questi uffici nell'assistenza ai candidati all'asilo in Svizzera (UFR) e nel sostegno in loco (DSC).

Domande

- 51 In generale, come avviene questa collaborazione? Viene sfruttato il potenziale di sinergie di entrambi gli uffici?
- 52 Prima di prendere decisioni di rimpatrio, il Consiglio federale si consulta con la DSC affinché questa possa agire tempestivamente ?

Risposte

- 51 Subito dopo lo scoppio della guerra in ex Jugoslavia, il Consiglio federale sottolineò la necessità di una collaborazione tra l'UFR e la DSC. All'epoca, la massima priorità era di contribuire affinché, mediante provvedimenti di cui era responsabile la DSC, le persone coinvolte nel conflitto rimanessero nel proprio ambiente consueto. Solo in un secondo tempo, con l'impegno da parte dell'UFR di assumere un ruolo di capofila, erano ipotizzati provvedimenti in favore di suddette persone in Svizzera. Questa procedura concordata rafforzò i contatti tra i due uffici, promuovendo relazioni regolari ai vari livelli gerarchici per scambiarsi informazioni, valutare l'evolversi della situazione e pianificare il proseguimento della collaborazione.

Le relazioni tra i due uffici furono ulteriormente consolidate dal programma di rimpatrio volontario dei Bosniaci dimoranti in Svizzera, elaborato congiuntamente. Il programma, approvato dal Consiglio federale, è in gran parte sostenuto dai mezzi dell'UFR e attuato dalla DSC; il suo obiettivo è di incoraggiare il rientro in patria delle persone giunte temporaneamente in Svizzera, di offrire loro un'opportunità di ricominciare una volta rimpatriati e nel contempo di fornire alle persone rimaste laggiù un importante contributo alla ricostruzione e allo sviluppo delle regioni di rientro. Un programma analogo è attualmente in preparazione per il rimpatrio volontario delle persone giunte dal Kosovo e residenti in Svizzera a titolo provvisorio. La collaborazione fra la DSC e l'UFR risultante dalla messa in atto del programma di rimpatrio ha luogo in seno a organi direttivi istituiti ad hoc, con una rappresentanza congiunta, una collaborazione collaudata e un'attività posta sotto la responsabilità di entrambi i direttori. Quale presidente nel Comitato interdipartimentale per lo sviluppo e la cooperazione internazionali (CISCI), il direttore della DSC assume un ruolo particolare nel coordinare i relativi impegni svizzeri all'estero. Inoltre, secondo le esigenze, continuano a svolgersi colloqui ad hoc ai vari livelli gerarchici dei due uffici.

Grazie a tali provvedimenti, è già stato possibile sfruttare un grande potenziale sinergico tra i due uffici. Il Consiglio federale tenterà di portare avanti l'impiego di questo potenziale.

Per finire occorre segnalare che non soltanto la DSC, bensì anche la Direzione politica (Divisione politica IV) collabora strettamente con l'UFR. LA DP IV partecipa ad esempio alle sedute direttive settimanali dell'UFR ed è inoltre rappresentata in numerosi gruppi di lavoro di quest'ultimo, nei quali si occupa innanzitutto di questioni di politica estera e dei diritti dell'uomo. Nel 1998, il trattamento delle questioni inerenti all'esecuzione dell'allontanamento è stato preso in mano da un gruppo di lavoro istituito dal consigliere federale Koller e nel quale sono rappresentati l'UFR, la DP IV e i Cantoni. Fra l'altro, da più di un anno la Sezione «Sostegno all'esecuzione dell'allontanamento» dell'UFR è diretta da un collaboratore diplomatico del DFAE. Nel 1998 la DP IV, assieme all'UFR, ha iniziato a formare i futuri candidati del Servizio consolare nei settori migrazione e asilo in generale ed esecuzione dell'allontanamento in particolare. Nell'autunno 1999 è previsto per la prima volta lo svolgimento di un seminario di perfezionamento del DFAE/UFR sul tema migrazione/asilo/esecuzione dell'allontanamento.

- 52 Le consultazioni e i provvedimenti comuni sono imperativi per la riuscita delle decisioni del Consiglio federale. Nel caso della Bosnia si è proceduto in questo modo, con conseguente successo del programma di rimpatrio. Per il Kosovo è prevista la stessa procedura.

CS/6: Unificazione del diritto procedurale penale

Nel dicembre 1997 il DFGP ha pubblicato il rapporto peritale „1 per 29 – progetto di ordinamento federale di procedura penale,,.

Domande

- 61 Come progrediscono gli sforzi volti a unificare il diritto di procedura penale dei Cantoni?
- 62 Si può ravvisare sul piano federale un consenso in merito?

Risposte

- 61 Le basi costituzionali per l'unificazione del diritto di procedura penale sono state elaborate nell'ambito della riforma della giustizia. Sul relativo disegno di legge devono ancora esprimersi popolo e Cantoni; la data della votazione popolare non è ancora stata fissata.

Una commissione peritale istituita dal DFGP ha presentato alla fine del 1997 un progetto di ordinamento federale di procedura penale. Il relativo rapporto è stato pubblicato all'inizio del 1998. Nel corso del 1998 hanno avuto luogo udienze

pubbliche su questo progetto, alle quali hanno preso parte rappresentanti dei Cantoni, delle autorità in materia di procedura penale e dell'economia. Il DFGP incaricherà inizio 1999 un esperto esterno di elaborare un avamprogetto definitivo di ordinamento federale di procedura penale sulla base del rapporto della commissione peritale nonché dei risultati delle udienze pubbliche. Questo lavoro dovrebbe richiedere circa un anno di tempo; ciò significa che nel 2000 potrebbe essere avviata una consultazione sull'avamprogetto.

- 62 Le considerazioni formulate durante le udienze pubbliche, in particolare, lasciano per principio intravedere una volontà generale di unificare il diritto di procedura penale. Nessuno degli interpellati, e tantomeno i Cantoni, ha posto in discussione la pertinenza del progetto. È stata manifestata in modo unanime anche l'opinione che una semplice legge quadro non sarebbe sufficiente.

Durante le udienze pubbliche è tuttavia emerso anche che a fianco del consenso generale espresso in linea di principio sul progetto di unificazione della procedura sono state formulate riserve non irrilevanti sulla sua organizzazione concreta. In particolare per i Cantoni – o comunque per alcuni di essi – potrebbe essere decisiva la misura in cui il diritto di procedura penale interviene nella loro sovranità organizzativa e soprattutto il modello di procedura penale - giudice istruttore o procuratore pubblico come figura centrale della procedura preliminare – posto alla base del nuovo ordinamento procedurale.

Nonostante queste – prevedibili e anche comprensibili - riserve riguardanti l'organizzazione del futuro ordinamento federale di procedura penale, il progetto ha raccolto pareri estremamente positivi in tutte le cerchie più influenti. Si tratterà ora di tener conto nell'elaborazione del progetto posto in consultazione, per quanto possibile e ragionevole, delle obiezioni mosse soprattutto dai Cantoni. In merito alla questione particolarmente controversa del modello di perseguimento penale da adottare, eventuali proposte alternative potrebbero rappresentare un valido contributo.

CS/7: Nuova legge sul personale federale

La nuova legge sul personale federale non sopprime soltanto la sicurezza dell'impiego di cui beneficiano i funzionari bensì anche il loro particolare obbligo di fedeltà. Il personale federale sarà soggetto al segreto professionale, aziendale e d'ufficio com'è il caso per i rapporti di lavoro del diritto privato. Con questo nuovo disciplinamento verranno abrogate le disposizioni relative al diritto disciplinare previste nell'attuale ordinamento dei funzionari.

Domande

- 71 Come intende in futuro il Consiglio federale far luce in seno all'Amministrazione federale su fatti che attualmente sono chiariti attraverso inchieste disciplinari?

- 72 Come avviene la delimitazione con le inchieste amministrative?
- 73 Alla luce della nuova legge federale, segnatamente per quel che riguarda i diritti delle persone interessate, non sarebbe opportuno rivedere le direttive del 18 novembre 1981 concernenti le inchieste amministrative?

Risposte

- 71 Con la nuova legge sul personale federale (LPers) non verranno aboliti né l'obbligo di fedeltà del personale della Confederazione né il diritto disciplinare. L'articolo 6 capoverso 2 LPers rimanda al CO e quindi anche all'articolo 321a CO riguardante l'obbligo di diligenza e di fedeltà. L'articolo 22 LPers prevede al titolo "Violazione di obblighi professionali" tuttora misure atte a ripristinare risp. garantire la corretta esecuzione dei compiti. La LPers non stabilisce più le misure utilizzando il concetto di "misure disciplinari". In tal modo intende levare il carattere penale e sottolinearne l'orientamento finale. I datori di lavoro presso la Confederazione continueranno anche in futuro a garantire l'esecuzione corretta dei compiti federali con misure adeguate. Per decidere quali misure sono indicate in concreto occorrerà anche in futuro basarsi sulle indagini e sulla determinazione degli obiettivi da conseguire.
- 72 L'inchiesta amministrativa si distingue dall'inchiesta di cui all'articolo 22 LPers anzitutto per il fatto che è indipendente dalle persone; non sfocia necessariamente in misure contro un impiegato, bensì ad esempio in una riorganizzazione oppure in nuovi processi lavorativi. L'articolo 22 LPers disciplina invece anzitutto misure da adottare nei confronti di persone. L'inchiesta amministrativa continuerà quindi ad essere possibile indipendentemente da o parallelamente a un'inchiesta di cui all'articolo 22 LPers. Essa non si fonda sull'ordinamento dei funzionari risp. sulla legge sul personale federale, bensì consiste in una procedura di vigilanza sul servizio risp. sull'amministrazione. Il risultato di un'inchiesta amministrativa può tuttavia raccomandare anche misure da adottare nei confronti di persone conformemente all'articolo 22 LPers.
- 73 La LPers non richiede obbligatoriamente una revisione delle direttive del Consiglio federale sulle inchieste amministrative. È tuttavia prevedibile che la revisione della procedura e delle misure secondo l'articolo 22 LPers renda opportuna anche una revisione della procedura d'inchiesta amministrativa. Il Consiglio federale esaminerà questa eventualità quando emanerà le disposizioni d'esecuzione della LPers (cfr. articoli 33 e 34 LPers).

CS/8: Settori amministrativi decentralizzati e aziende federali autonome sul piano giuridico

Domanda

81 Il Consiglio federale come controlla che nei settori amministrativi decentralizzati e nelle aziende federali autonome sul piano giuridico vengano rispettati gli obiettivi strategici fissati dal Consiglio federale, soprattutto nell'ambito del personale?

Risposta

81 Riguardo alla vigilanza del Consiglio federale sui settori amministrativi decentralizzati e sulle aziende federali autonome sul piano giuridico, in particolare per la qualità di proprietario del Consiglio federale e le funzioni, responsabilità e competenze dei rappresentanti del Consiglio federale nei consigli di amministrazione, abbiamo preso posizione nel Rapporto di gestione 1997, al 3° paragrafo, A/1, cifra 6. Qui di seguito ci concentreremo quindi a illustrare il controlling degli obiettivi strategici del Consiglio federale.

Posta e Swisscom SA

Il DATEC e il DFF insieme alle due imprese hanno elaborato il controlling sugli obiettivi strategici. Il punto di partenza è costituito dalle norme legali, secondo le quali il Consiglio federale fissa gli obiettivi strategici (con possibilità di adeguamento annuale). L'assemblea generale della Swisscom risp. il Consiglio federale nel caso della Posta devono approvare ogni anno il rapporto di gestione delle due imprese.

Il **rapporto** deve essere fatto secondo criteri chiari, suddivisi in base agli obiettivi strategici del Consiglio federale. Dove appare opportuno, vengono utilizzati degli indici che assumono le seguenti funzioni:

- Essi costituiscono degli indicatori per gli obiettivi strategici prefissati dal Consiglio federale e permettono così al proprietario di giudicare su basi solide le prestazioni imprenditoriali degli organi sociali.
- Contemporaneamente gli indici possono servire come sistema di preallarme: il suo sviluppo rende attento il proprietario su nuovi problemi e tendenze.

Gli indici vengono armonizzati al sistema degli indici interno all'impresa. Essi devono essere pertinenti e conformi agli obiettivi. Gli indici vengono impiegati soprattutto nel settore degli obiettivi finanziari, dell'orientamento strategico nonché delle cooperazioni e partecipazioni. Nell'ambito del personale si dà la priorità al rapporto verbale.

Visto quanto esposto è previsto il seguente **processo di controlling**:

- Ogni anno nel primo trimestre i consigli di amministrazione della Posta e della Swisscom faranno un **rapporto sulla situazione degli obiettivi strate-**

gici raggiunti. Nel rapporto si dovrà spiegare fino a che punto i singoli obiettivi sono stati raggiunti, quali obiettivi non sono stati raggiunti e per quali motivi, e quali provvedimenti supplementari si impongono. Se necessario, i consigli d'amministrazione potranno proporre al Consiglio federale anche modifiche negli obiettivi strategici.

- Dopo la valutazione di questi rapporti da parte del DATEC e del DFF, sarà prevista una **discussione** (in primavera) **tra i due dipartimenti e i consigli d'amministrazione** della Posta risp. della Swisscom. In quell'occasione sarà possibile colmare le lacune d'informazione, chiarire questioni in sospeso e discutere i provvedimenti da adottare.
- In base ai risultati di queste discussioni nonché dopo l'analisi dei rapporti di gestione e dei conti nel frattempo a disposizione, il **Consiglio federale deciderà in merito all'approvazione dei rapporti di gestione della Posta risp. circa l'istruzione della rappresentanza federale nell'assemblea generale della Swisscom**, la quale è competente per l'approvazione del rapporto di gestione.
- Oltre all'annuale processo di controlling saranno previste **discussioni periodiche** tra i due dipartimenti, il presidente del consiglio d'amministrazione della Posta e il rappresentante dello Stato nel consiglio d'amministrazione della Swisscom, nonché all'occorrenza con il presidente del consiglio d'amministrazione della Swisscom. Queste discussioni perseguono l'informazione reciproca, lo scambio d'opinione e soprattutto l'accertamento tempestivo di nuovi sviluppi. Le discussioni con i rappresentanti dello Stato nel consiglio d'amministrazione della Swisscom si svolgeranno ogni mese prima della riunione del consiglio d'amministrazione.
- **I diritti e gli obblighi del rappresentante dello Stato nel consiglio d'amministrazione della Swisscom** sono disciplinati nel dettaglio in un **mandato** scritto dei capi del DATEC e del DFF.

Circa il rispetto degli obiettivi strategici nel settore del personale l'orientamento avverrà con il summenzionato rapporto. La nuova legge sul personale federale permetterà inoltre al Consiglio federale di garantire un reporting adeguato alle Camere federali.

Aziende d'armamento

Per il 1° gennaio 1999 verranno create quattro società anonime d'economia mista e incorporate in una holding d'economia mista.

Il 9 settembre 1998 il Consiglio federale ha formulato la sua strategia basata sul rapporto di proprietà per le aziende d'armamento per gli anni 1999-2002. Tale strategia dovrà essere realizzata dai rappresentanti della Confederazione (capo d'armamento, capo dello Stato maggiore generale, rappresentante del DFF) per la loro attività nella società di partecipazione. Tutti i membri del consiglio d'amministrazione, inclusi coloro che non rappresentano la Confederazione, sono tenuti, tramite contratti di mandato con la RUAG Schweiz AG, a rispettare la strategia basata sul rapporto di proprietà formulata dal Consiglio federale.

Il controlling degli obiettivi strategici del Consiglio federale si orienterà sul rapporto, elaborato in modo analogo a quello per la Posta e Swisscom SA. Con l'allestimento del rapporto di gestione, all'assemblea generale, le cui competenze e i cui interessi a livello federale sono tutelati dal DDPS, verrà presentato ogni anno un rapporto sul rispetto della strategia basata sul rapporto di proprietà formulata dal Consiglio federale e sul raggiungimento degli obiettivi strategici colà fissati. Il contenuto di questo rapporto verrà preso in considerazione al momento dell'adozione del rapporto di gestione e la concessione del discharge al consiglio d'amministrazione da parte dell'assemblea generale. Inoltre riguardo alla strategia basata sul rapporto di proprietà formulata dal Consiglio federale avranno luogo mensilmente o trimestralmente delle discussioni tra i rappresentanti del Consiglio federale nel consiglio d'amministrazione della RUAG Schweiz AG e i rispettivi capidipartimento, ossia tra i rappresentanti del DDPS (capo d'armamento e CSMG) e il capodipartimento del DDPS nonché tra i rappresentanti del DFF e il capodipartimento del DFF. Queste discussioni potranno svolgersi nell'ambito dei rapporti di direzione già istituzionalizzati a livello dipartimentale (ad es. il comitato di direzione del DDPS).

FFS

Gli obiettivi strategici del Consiglio federale (strategia in qualità di proprietario) vengono stabiliti dal DATEC d'intesa con il DFF e dopo consultazione della FFS SA in virtù dell'accordo sulle prestazioni approvato dal Parlamento nel dicembre 1998. Al momento attuale esiste soltanto un progetto iniziale che verrà rielaborato e aggiornato nei prossimi mesi.

Con l'accordo sulle prestazioni il Consiglio federale e le FFS fissano congiuntamente gli obiettivi aziendali per un periodo di quattro anni. Il Consiglio federale concretizza gli obiettivi sulle prestazioni fissati nell'accordo sulle prestazioni dal punto di vista del proprietario e fissa contemporaneamente anche gli indicatori sulle prestazioni (indici). A questo proposito gli indici definiti per la Confederazione devono essere armonizzati con il sistema di indici interno all'azienda. Presumibilmente il Consiglio federale potrà definire la sua strategia in qualità di proprietario con questi indicatori di prestazione nella primavera del 1999.

Le aspettative del Consiglio federale riposte nelle FFS dovrebbero essere concretizzate nei seguenti sei settori: trasporti, infrastruttura, finanze, personale, cooperazione e partecipazioni, sistema dei rapporti.

Riguardo al rapporto si auspica un procedimento analogo a quello previsto per la Posta e la Swisscom SA.

CS/9: Carichi di lavoro nell'Amministrazione federale

Nel quadro del loro lavoro le Commissioni della gestione hanno spesso l'occasione di entrare in contatto con uffici e servizi dell'amministrazione generale della Confederazione. Negli ultimi anni, durante queste visite le Commissioni hanno constatato che i compiti so-

no spesso ripartiti in maniera diseguale tra i vari uffici. Certi uffici sono pressoché sommersi dal lavoro, mentre altri ne sono relativamente risparmiati. Questo squilibrio nella ripartizione dei compiti, unitamente alla contemporanea diminuzione delle risorse e alla maggiore precarietà dello statuto della funzione pubblica e degli stipendi demotivano parecchi collaboratori.

Domande

- 91 Come giudica il Consiglio federale la situazione nell'Amministrazione federale?
- 92 Condivide le preoccupazioni delle Commissioni della gestione?
- 93 Quali misure intende adottare?

Risposte

91 È vero che negli ultimi anni il carico di lavoro è costantemente aumentato ed è spesso troppo elevato. Fondamentalmente questo è un fenomeno generale dato che in tutte le unità organizzative si osserva un aumento dei compiti da eseguire e una maggiore complessità nelle relazioni. Taluni uffici federali sono maggiormente oberati dal lavoro, di regola per un periodo limitato; si tratta in particolare di quegli uffici coinvolti in un processo di riorganizzazione o di un progetto di riforma.

92 La richiesta delle Commissioni della gestione è in parte giustificata. Le pressioni sul lavoro sono causate spesso da un insieme di elementi diversi: la dinamicità degli sviluppi legata a risorse limitate e a scadenze brevi rendono sensibilmente più difficile gestire i carichi di lavoro in modo appropriato. Di regola, i compiti dell'amministrazione sono aumentati e spesso senza che siano state stanziati le corrispondenti risorse supplementari. Inoltre, in seno all'amministrazione non è possibile assegnare i mezzi in maniera flessibile a seconda della mole di lavoro come lo è invece in imprese orientate verso il conseguimento di redditi in base all'andamento degli affari.

La situazione dei servizi pubblici e degli stipendi non è invece così incerta come a volte si teme: non è intenzione del Consiglio federale accompagnare l'introduzione della legge sul personale della Confederazione (LPers) con un dumping salariale. Pur avvicinandosi al CO, la futura LPers presenterà certo elementi di diritto privato, darà però nel contempo molta importanza alla sicurezza dell'impiego.

93 Uno degli obiettivi delle riforme, in particolare della riforma del governo e dell'amministrazione (RGA), è quello di conseguire una ripartizione più equilibrata dei compiti. Le ridistribuzioni organizzative derivanti dalla RGA iniziano ora a dare buoni risultati, favorendo un'attribuzione più efficace dei compiti e quindi anche una migliore ripartizione della mole di lavoro. Poiché la RGA comprende anche misure di risparmio, non ci si può attendere una riduzione generale del

carico in tutte le unità organizzative. L'obiettivo principale rimane una ripartizione più equilibrata. Anche una continua analisi critica dei compiti come pure strumenti che migliorano l'efficienza, l'efficacia e la conduzione dovrebbero agevolare i processi lavorativi. Nel quadro delle risorse globalmente a disposizione, i dipartimenti conferiscono ai loro uffici le risorse personali. In questo ambito la nuova gestione dei costi del personale permette una maggiore flessibilità e allo stesso tempo rafforza la consapevolezza dei costi.

CS/10: Politica governativa d'informazione e di comunicazione

Gli articoli 10 e 11 della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA, RS 172.010) prevedono che il Consiglio federale sviluppi una strategia d'informazione "coerente, tempestiva e continua" nonché una politica di relazioni pubbliche.

Domande

- 101 Quali sforzi sono stati intrapresi nel 1998 in questo settore?
- 102 Come adempie la Cancelleria federale il proprio mandato di provvedere "all'informazione interna tra il Consiglio federale e i dipartimenti" (art. 34 LOGA)?
- Il 25 maggio 1998 il Controllo amministrativo del Consiglio federale (CCF) ha elaborato un rapporto concernente la gestione interna dell'informazione in situazioni particolari, di cui il Consiglio federale ha preso atto il 1° luglio 1998. Il rapporto non è stato pubblicato.
- 103 Quali sono i contenuti essenziali di questo rapporto e quali conclusioni trae?
- 104 Perché il rapporto non è stato pubblicato?
- 105 Quali conseguenze si possono trarre da questo rapporto per il Consiglio federale?
- 106 Quali insegnamenti ha tratto il Consiglio federale dall'esercizio di condotta strategica 1997 (ECS 1997)?
- 107 Quali provvedimenti concreti sono stati presi per migliorare le riflessioni strategiche, l'identificazione tempestiva e la gestione delle crisi?

Risposte

- 101 Nel corso del 1998 i lavori nel settore dell'informazione si sono concentrati su due temi essenziali: la realizzazione concreta del mandato legale di un'informazione "coerente, tempestiva e continua" e la ricerca di strategie di comunicazione più complete.

Nella prassi si tratta di distinguere le nozioni di informazione fornita d'ufficio e di informazione su richiesta. Per quanto riguarda l'informazione attiva fornita d'ufficio, la Cancelleria federale, i dipartimenti e gli uffici si sono sforzati di comunicare ai media, in particolare quelli accreditati a Palazzo federale, tutte le informazioni utili sulle preoccupazioni, le intenzioni e le decisioni delle autorità federali. Questo è stato realizzato mediante la pubblicazione di comunicati stampa, di documenti esplicativi e mediante l'organizzazione di conferenze stampa e colloqui con i media. La dimensione di queste attività può essere illustrata con alcuni dati statistici.

Nel 1998 il Consiglio federale, i dipartimenti e gli uffici hanno tenuto circa 200 conferenze stampa per i giornalisti accreditati a Palazzo federale. Di queste, quaranta sono state dedicate alle decisioni prese dal Consiglio federale nel corso delle sue sedute settimanali. Per soddisfare le esigenze di rapidità e di continuità dell'informazione, esse sono state organizzate subito dopo la conclusione delle sedute. In numerosi casi, si sono svolte alla presenza dei capi di dipartimento interessati dai più importanti temi del giorno.

Complessivamente, nel 1998 le autorità federali hanno pubblicato oltre 1700 comunicati stampa, ossia più di 2600 pagine d'informazione. La Cancelleria federale ha costituito un'organizzazione che le consente, nel corso delle sedute del Consiglio federale, di diffondere rapidamente e regolarmente informazioni sul risultato delle discussioni e sulle decisioni prese. Sulla base di questi documenti i giornalisti possono già prepararsi per la conferenza stampa che segue le deliberazioni del Consiglio federale.

Per quanto attiene all'informazione passiva fornita su richiesta, i servizi d'informazione e i collaboratori responsabili di dossier particolari in seno all'amministrazione federale si sono sforzati di soddisfare le domande dei giornalisti. Non esistono statistiche a questo proposito ma, in generale, si può affermare che i servizi d'informazione si preoccupano di rispondere tempestivamente alle centinaia di richieste che ricevono ogni giorno.

Quanto alla ricerca di strategie di comunicazione più complete, abbiamo constatato che nel corso del 1998 l'informazione diretta dei cittadini, in particolare attraverso Internet, è aumentata considerevolmente. Attualmente, due terzi dei servizi dell'amministrazione federale offrono informazioni su Internet. La consultazione del sito «<http://www.admin.ch/>» è in costante aumento. Si registrano ogni mese 1,4 milioni di consultazioni soltanto su questo sito, senza tenere conto dei siti Internet dei dipartimenti e degli uffici. Inoltre, nel 1998 più di 1000 richieste sono giunte a questo stesso indirizzo mediante posta elettronica. Ora facciamo anche in modo che i comunicati stampa siano disponibili su Internet subito dopo la loro pubblicazione. È così possibile informare non soltanto il Parlamento e i Cantoni, ma anche i cittadini, in merito alle decisioni del Governo.

Al fine di garantire la coerenza dell'informazione, i servizi d'informazione della Confederazione si consultano ogni giorno nel corso di una breve conferenza te-

lefonica. In caso di necessità, sono organizzate sedute di coordinamento sotto la responsabilità della Cancelleria federale.

- 102 L'informazione interna è un compito regolare della Cancelleria federale. Essa è pure incaricata di trasmettere le decisioni e i mandati del Consiglio federale alle unità amministrative interessate. Per quanto riguarda l'informazione in generale, la Cancelleria federale pubblica due volte al giorno un bollettino d'informazione che comprende i comunicati più importanti pubblicati dalle agenzie di stampa, nonché informazioni sulle riunioni delle commissioni parlamentari, sugli impegni pubblici dei membri del Consiglio federale e sulle emissioni radio e televisive che si occupano della politica federale. La Cancelleria federale diffonde anche i testi delle dichiarazioni del Consiglio federale e altre comunicazioni importanti destinate a tutti i dipartimenti.

Il rapporto del CCF del 25 maggio 1998 non riguarda invece l'informazione ai sensi degli articoli 10, 11 e 34 della LOGA, ma piuttosto le informazioni di cui il Consiglio federale necessita per le sue decisioni.

- 103 Le conclusioni del CCF vertono sulla necessità di elaborare un progetto di gestione interna dell'informazione e della comunicazione, che dovrebbe comprendere strategie per l'identificazione tempestiva delle situazioni a rischio, le competenze degli organi specifici e in particolare il coordinamento vincolante a livello sovradipartimentale.

Per "gestione interna dell'informazione" il CCF intende qualsiasi attività d'informazione che si occupa di raccogliere, preparare e trasmettere informazioni all'interno dell'amministrazione federale, escludendo l'informazione del pubblico. La gestione dell'informazione in situazioni particolari destinata al Consiglio federale comprende: 1. Riconoscimento della necessità di agire, 2. Sintesi/valutazione/ opzioni, 3. Definizione delle competenze/attuazione/ valutazione dei risultati.

L'elaborazione di questo progetto deve svolgersi in due fasi. Nella prima occorre effettuare una raccolta approssimativa e fare dei confronti, insieme con proposte per razionalizzare e riorganizzare gli organi di raccolta delle informazioni. La gestione interna delle informazioni e della comunicazione potrebbe essere progettata in una seconda fase.

Secondo il CCF, questo progetto dovrebbe integrarsi in un contesto più generale comprendente anche l'informazione e la comunicazione della Confederazione destinata al pubblico. Il tutto dovrebbe confluire in un "progetto globale della Confederazione in materia d'informazione e di comunicazione" con i relativi atti normativi.

- 104 Il rapporto del CCF relativo alla gestione interna dell'informazione in situazioni straordinarie rappresenta un ulteriore contributo di natura tecnica che si aggiunge ai mandati in corso sul tema dell'informazione. Occorre portare avanti i lavori di sintesi e di progettazione a livello interno, prima di poter presentare in modo coerente all'opinione pubblica questo complesso tema.

- 105 La Cancelleria federale e la Conferenza dei segretari generali effettueranno una sintesi dei rapporti del CCF, del gruppo di lavoro “Collaborazione dei servizi d’informazione”, della valutazione dell’esercizio di condotta strategica 1997, del “Rapporto Brunner” e delle linee direttrici del Consiglio federale relative al rapporto 2000 sulla politica di sicurezza. Vi saranno integrati anche i risultati degli studi in corso su questioni riguardanti il futuro dell’Ufficio centrale della difesa e del “Centro di competenze per la protezione della popolazione civile”. Infine, dovrebbe essere elaborato un progetto per la gestione interna dell’informazione e della comunicazione.
- 106 Il Consiglio federale ha preso conoscenza del rapporto del responsabile di progetto dell’ECS 97 e delle otto conclusioni principali tratte dall’esercizio. Ha deciso che l’esercizio di condotta strategica sarà un compito permanente e che intende proseguire in modo coerente la formazione strategica di coloro che sono chiamati a prendere decisioni nell’amministrazione federale, ossia i vertici dei dipartimenti e gli stati maggiori governativi. Ha pertanto posto lo stato maggiore centrale “Istruzione strategica” e il suo capo sotto l’autorità diretta del Cancelliere della Confederazione, quale capo di stato maggiore del Consiglio federale e responsabile dell’istruzione strategica. Ha dato ordine che al più tardi entro la metà del 1999 gli sia sottoposto un nuovo progetto di formazione in questo settore.
- Inoltre, il Consiglio federale ritiene che sia necessario agire in vista di minacce nel settore informatico, che possono pregiudicare il funzionamento del sistema Svizzera, in particolare la sua infrastruttura. Perciò ha incaricato il Gruppo interdipartimentale di coordinamento in materia di società dell’informazione (KIG) di presentargli un progetto entro il primo semestre del 1999 per il settore “Information Assurance” (obiettivi, mandati, processi, strumenti, strutture).
- 107 Il progetto di formazione 1999-2003, che dev’essere ancora approvato dal Consiglio federale, definisce nell’ordine tre punti chiave: 1. Gestione efficiente delle crisi, 2. Rafforzamento delle competenze strategiche principali, 3. Promozione della strategia preventiva. Mediante modelli di formazione concreti elaborati annualmente sarà possibile migliorare i problemi in questione. Il Consiglio federale, fondandosi sulla valutazione dell’ECS 97, ha inoltre incaricato i dipartimenti di valutare se sono necessarie modifiche o provvedimenti d’urgenza riguardanti gli aspetti strutturali della condotta strategica (mutazioni, struttura, meccanismi di convocazione, ordinamento delle competenze ecc.) e ha affidato il coordinamento alla Cancelleria federale. Contemporaneamente, l’ha incaricata di presentargli, entro la prima metà del 1999, gli elementi per decidere se è opportuno che il Governo disponga di un centro di condotta protetto nella regione di Berna.

CS/11: Accesso e commercializzazione dei dati pubblici su Internet

Domande

- 111 Quale politica persegue il Consiglio federale in relazione alla diffusione gratuita di dati pubblici della Confederazione su Internet?
- 112 Esiste un progetto per la commercializzazione di dati pubblici della Confederazione su Internet?
- 113 Quali riflessioni si fanno attualmente nell'Amministrazione federale allo scopo di "smaterializzare" gradualmente le procedure amministrative introducendo progressivamente tutti i formulari amministrativi su Internet?

Risposte

111 L'8 aprile 1998 il Consiglio federale ha approvato un nuovo progetto di informazione giuridica emanando contemporaneamente l'ordinanza concernente la pubblicazione elettronica di dati giuridici (RU 1998 1492, RS 170.512.2). Con questa decisione, il Consiglio federale ha definito chiaramente la posizione dell'amministrazione federale quale offerente statale di dati giuridici e il diritto di terzi di accedere a questi testi. Nel settore dei dati giuridici la politica del Consiglio federale è la seguente:

1. L'Amministrazione federale è tenuta a pubblicare testi giuridici non soltanto su carta bensì anche in forma elettronica. Essa si limita però a un servizio di base destinato ai cittadini e all'economia (art. 4 cpv. 1 dell'ordinanza summenzionata). La trasformazione dei prodotti è lasciata all'economia privata.
2. Il servizio di base con dati elettronici deve avere costi contenuti. È prevista espressamente una diffusione gratuita di dati giuridici su Internet se un sufficiente interesse generale lo giustifica o se l'onere per l'incasso è sproporzionato.
3. I dati giuridici dell'amministrazione federale devono essere forniti ai privati a condizioni eque ed economiche allo scopo di promuovere la trasformazione dei prodotti da parte del settore privato.

Attualmente la Raccolta sistematica del diritto federale (RS), limitatamente ai testi normativi del diritto nazionale (leggi federali, decreti federali, ordinanze), può essere consultata gratuitamente su Internet.

112 Il Dipartimento federale delle finanze, il 7 ottobre 1998, ha incaricato un gruppo di lavoro interdipartimentale di presentare al Consiglio federale, entro la metà del 1999, un progetto riguardante la riscossione di emolumenti per le pubblicazioni elettroniche, le banche dati on-line e la fornitura di dati da parte dell'amministrazione federale.

Il gruppo di lavoro dovrà esaminare in particolare in che misura i principi fissati per i dati giuridici sono applicabili a tutti i dati pubblici della Confederazione.

Secondo l'attuale situazione giuridica, per la commercializzazione di dati pubblici dell'amministrazione federale, indipendentemente dal mezzo di comunicazione, è competente l'UCFSM.

- 113 Nell'ambito della strategia del Consiglio federale per una società dell'informazione in Svizzera, del 18 febbraio 1998, il gruppo interdipartimentale di coordinamento esamina anche l'elaborazione di formulari in forma elettronica (provvedimento "Corrispondenza elettronica fra autorità" o "Electronic Government").

CS/12: Controllo amministrativo e controlling

I dipartimenti federali dispongono di numerosi organi responsabili per il controllo dell'amministrazione.

Domande

- 121 Come sono coordinate le attività di questi organi con il Controllo amministrativo del Consiglio federale (CCF)?
- 122 Com'è organizzata la collaborazione fra la Cancelleria federale, che è competente per il controlling dei compiti, l'Amministrazione federale delle finanze, che è responsabile del controlling finanziario, e l'Ufficio federale del personale, responsabile del controlling delle risorse umane?
- 123 Questa suddivisione delle competenze fra controlling dei compiti, controlling delle finanze e controlling delle risorse umane è ragionevole secondo il Consiglio federale? Quali vantaggi offre? Sono state prese in considerazione altre soluzioni?

Risposte

- 121 Finora i mandati al Controllo amministrativo del Consiglio federale (CCF) sono stati impartiti dal Consiglio federale. Il coordinamento con gli organi di controllo dipartimentali avviene a due livelli mediante la consultazione degli uffici e la procedura di corapporto, nell'ambito del processo decisionale del Consiglio federale. Conformemente all'articolo 26 capoverso 3 dell'ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione entrata in vigore il 1° gennaio 1999, il presidente della Confederazione può, di moto proprio o su domanda dei dipartimenti o della Cancelleria federale, incaricare il CCF di procedere a chiarificazioni urgenti. Il coordinamento è garantito dalla consultazione preliminare delle segreterie generali per quanto riguarda l'esecuzione e il rapporto.

In futuro, il CCF preparerà un programma annuale in collaborazione con le segreterie generali, per mezzo del quale queste ultime potranno svolgere un'azione di coordinamento e in particolare proporre inchieste.

122

La Sezione pianificazione della Cancelleria federale è competente per i lavori di controlling a livello del Consiglio federale nel settore dell'adempimento dei compiti. Dal profilo organizzativo, questi lavori presuppongono un minimo di conoscenze nell'intero spettro delle attività del Governo e dell'Amministrazione, indipendentemente dai dipartimenti considerati. Questo richiede una certa suddivisione del lavoro fra i membri della sezione, con relativa specializzazione tematica, un'infrastruttura tecnica (documentazione, informatica, altri strumenti specifici) nonché una precisa organizzazione del flusso delle informazioni e degli atti. Attualmente, questi compiti sono svolti con 4 posti di lavoro (di cui 1 posto per il segretariato, nel dicembre 1998). Questo fa' sì che nelle fasi più importanti della preparazione del rapporto sul programma di legislatura, degli obiettivi annuali e dei rapporti sulla gestione occorre rinunciare alla sorveglianza dell'esecuzione dei compiti. Tutti i documenti vengono elaborati in stretta collaborazione con le segreterie generali dei dipartimenti. La Cancelleria federale fornisce ai dipartimenti indicazioni relative alla forma e al contenuto, in base alle quali i servizi dipartimentali elaborano i loro testi. Nell'ambito della redazione generale, i testi sono uniformati dal profilo formale e il loro contenuto è completato, ridotto e armonizzato; inoltre, la Cancelleria federale redige tutte le parti sovradipartimentali. Benché organizzate in modo diverso, tutte le segreterie generali dispongono di servizi e personale responsabile della pianificazione che sono gli interlocutori diretti della Cancelleria federale. Le questioni organizzative e di fondo sono appianate nell'ambito della Conferenza dei segretari generali (CSG). Per quanto riguarda il programma di legislatura, la CSG trasmette informazioni e chiarisce le questioni organizzative (scadenze, composizione dei gruppi di lavoro, svolgimento di inchieste o accordo con altri affari più importanti). Nell'ambito del rapporto sulla gestione, la CSG si accorda sui temi essenziali e stabilisce quali sono gli organi incaricati di rispondere alle domande delle Commissioni della gestione. Infine, prima delle sedute del Consiglio federale, e fatta salva la sua approvazione, la CSG esamina tutti i grandi rapporti e se possibile elimina le divergenze meno rilevanti. Dopo le sedute, se necessario, sono discusse questioni relative alla messa in atto di decisioni del Consiglio federale. La CSG è pure la piattaforma adeguata per la discussione di problemi di concezione e di soluzioni consensuali in relazione al controlling. In questo senso la CSG rappresenta uno strumento irrinunciabile per adempiere i compiti di controlling che permette di sgravare il Consiglio federale.

Dal profilo delle risorse i lavori di controlling sono appannaggio dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e dell'Ufficio federale del personale (UFPER). L'AFF è competente per la gestione delle finanze federali. Oltre ad altri compiti, prepara il preventivo, il piano finanziario e il conto di Stato e li trasmette al Consiglio federale ed esamina tutte le valutazioni delle entrate. Inoltre, nell'ambito della consultazione degli uffici e della procedura di corapporto, esamina tutte le domande di credito e altri progetti dal profilo dell'economicità nonché della sostenibilità finanziaria e congiunturale. Complessivamente, i cinque servizi finanziari della Divisione Politica della spesa pubblica, il Servizio appalti pubblici e questioni speciali e la Sezione pianificazione finan-

ziaria, preventivo, consuntivo dispongono di circa 25 posti per svolgere i compiti di controlling.

Nel settore del personale una parte del controlling è fortemente legata ai crediti. L'UFPER collabora pertanto strettamente con l'AFF. Nell'ambito delle finanze federali è competente per la gestione delle spese del personale in relazione con il preventivo, il piano finanziario e il conto di Stato. È anche membro del gruppo di lavoro "Finanze" presieduto dall'AFF. In tal modo il coordinamento fra AFF e UFPER è garantito. Con il controllo dei costi, l'UFPER garantisce che la gestione dei costi del personale corrisponda alle decisioni e agli obiettivi in materia di finanze e personale. Inoltre, nell'ambito della consultazione degli uffici e della procedura di corapporto, le domande di crediti e di posti sono esaminate criticamente per quanto attiene all'adeguatezza e alla necessità. L'UFPER assicura un controlling quantitativo ma anche qualitativo nel settore delle risorse umane. Le statistiche e le cifre in materia nonché l'interpretazione delle indagini relative al personale consentono una panoramica approfondita dei vari aspetti della politica del personale (pari opportunità, plurilinguismo, politica in materia di apprendistato e di formazione, salario legato alle prestazioni ecc.). I risultati confluiscono anche in messaggi e documentazione complementare dell'UFPER concernenti il preventivo e il conto di Stato all'indirizzo delle Camere federali. Nel progetto RGA/NOVE DUE l'UFPER collabora con la Cancelleria federale. Quest'ultima (responsabile del progetto RGA) attua le misure di riduzione annunciate dai dipartimenti; l'UFPER veglia affinché i risparmi realizzati sui crediti di personale siano utilizzati in modo trasparente.

La pianificazione dei compiti e i piani finanziari sono armonizzati nella procedura ordinaria di coordinamento e consultazione interna all'amministrazione. Da un lato, le linee direttive della politica di Governo e gli obiettivi annuali si distinguono per il fatto che i compiti ivi presi in considerazione esplicano generalmente i loro effetti solo nelle legislature successive o nei preventivi futuri. Dall'altro, nella politica i temi essenziali sono soggetti a cambiamenti, mentre la pianificazione finanziaria deve avere una certa costanza per permettere i confronti nel tempo. La pianificazione dei compiti e quella finanziaria, visto quanto precede, devono dunque essere concordate in un processo iterativo. Eventi imprevedibili costringono ad apportare adeguamenti. La pianificazione dei compiti deve basarsi sulle possibilità di finanziamento, e i principi della politica finanziaria devono tener conto della pianificazione dei compiti, come nel caso delle maggiori uscite delle assicurazioni sociali imputabili all'invecchiamento della popolazione.

- 123 Nell'ambito del progetto "Riforma del Governo e dell'Amministrazione" (RGA) il Consiglio federale prevede fra l'altro un miglioramento dei processi e degli strumenti direttivi. In questo contesto, nell'anno in rassegna, ha disposto verifiche all'interno dell'amministrazione per conoscere la situazione attuale, eventuali necessità di cambiamenti e possibilità di effettuare semplificazioni nel settore della pianificazione e del controlling. Sulla base di questi lavori preliminari, il Consiglio federale ha deciso di rimanere fedele agli odierni strumenti in materia di pianificazione e controlling che, nel corso degli ultimi anni, in se-

guito a continui adeguamenti si sono dimostrati flessibili e appropriati. Il 18 novembre 1998, il Consiglio federale ha inoltre deciso di migliorare il coordinamento dei lavori di base (svolgimento di studi di prospettiva in vista di una sintesi) alla vigilia dei lavori preparatori per il programma di legislatura; nel 1999 la Cancelleria federale dovrà migliorare il supporto istituzionale di questi lavori e sottoporre le sue conclusioni. Il Consiglio federale ha contemporaneamente deciso di rinunciare a presentare un rapporto sulla sua gestione a scadenze biennali invece che annuali. Infine, ha incaricato la Cancelleria federale e il Dipartimento federale delle finanze di esaminare la questione della pianificazione dei compiti e della pianificazione finanziaria. Conformemente alla decisione del Consiglio federale del 18 novembre 1998, in futuro nei programmi di legislatura saranno integrati anche gli obiettivi in materia di politica del personale. In tal modo il Consiglio federale soddisfa una raccomandazione delle CdG delle Camere federali, che nel loro rapporto del febbraio 1998 sulla politica della Confederazione in materia di personale avevano auspicato un maggiore impegno del Consiglio federale nelle questioni riguardanti la politica del personale. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di potenziare la funzione strategica della Conferenza interdipartimentale delle risorse umane (CRU), diretta dall'UFPER, nelle questioni di politica del personale. La CRU è incaricata del coordinamento e dell'attuazione della politica della Confederazione in materia di personale, assumendo in tal modo una funzione chiave nel punto di congiunzione fra controlling strategico e controlling operativo. Fra i suoi compiti vi è anche l'esame preliminare della ripartizione dei crediti per il personale. L'UFPER garantisce la conformità con la pianificazione finanziaria e il rendiconto. Con la rivalutazione della CRU il Consiglio federale ha scelto un moderno modello che dà un giusto valore all'uomo come fornitore di prestazioni e garantisce fra l'altro una gestione dei costi di personale compatibile con la sua politica del personale. Il Consiglio federale ritiene pertanto ragionevole l'attuale ripartizione delle competenze in materia di controlling.

CS/13: Nomina dei membri dei consigli di amministrazione

Nel 1997 e nel 1998 il Consiglio federale ha nominato i membri dei consigli di amministrazione della Swisscom, della Posta, delle FFS e della RUAG SA.

Domande

- 131 Quale procedura è stata applicata per la scelta dei consiglieri di amministrazione?
- 132 Quale procedura è stata adottata per la scelta dei presidenti?
- 133 A quanti consulenti esterni si è fatto appello?
- 134 A quanto ammontano le spese sostenute per la nomina dei membri dei quattro consigli di amministrazione?

- 135 Qual era il margine di manovra del Dipartimento e del Consiglio federale nella scelta?
- 136 Qual è la composizione dei consigli di amministrazione in questione (numero di membri, quota di uomini e donne, presenza di consiglieri stranieri, limiti di età, età media, numero di sedute all'anno) rispetto ai consigli di amministrazione di altre imprese svizzere (ad es. the Spencer Stuart Board Index Switzerland)?
- 137 Quali sono gli onorari percepiti dai membri dei consigli di amministrazione sopraccitati?
- 138 Chi fissa tali onorari?
- 139 Essi vengono stabiliti in funzione del lavoro svolto, dei risultati conseguiti e della situazione finanziaria dell'azienda?
- 1310 Sono previste delle indennità di buonuscita per i membri dei consigli di amministrazione secondo il CO? In caso affermativo, chi ne determina l'importo? Il Consiglio federale può limitare queste indennità?
- 1311 Valgono per questi consiglieri di amministrazione le stesse responsabilità di quelli delle società anonime?

Risposte

- 131-135 La scelta dei consiglieri di amministrazione (compresi i presidenti) della Posta, della Swisscom e delle FFS si è basata su profili stabiliti dal Consiglio federale. Questi profili contengono criteri di selezione fondamentali: conoscenze approfondite dei rispettivi mercati, capacità di conduzione strategica di grandi imprese, comprensione dei problemi relativi al servizio pubblico, competenza nelle relazioni pubbliche. Nella scelta si è dovuto inoltre tenere conto delle condizioni imposte dalla legge in merito alla rappresentanza del personale. Anche la componente linguistica è stata debitamente presa in considerazione. Per quanto riguarda i criteri, si è fatta una distinzione tra il profilo richiesto per il consiglio di amministrazione in quanto collegio, quello per i singoli membri e quello per la presidenza.

Per la procedura di selezione vera e propria è stata istituita una piccola commissione interna all'Amministrazione. Si è fatto appello inoltre a consulenti esterni, uno per i consigli di amministrazione di Posta e Swisscom ed uno per il consiglio di amministrazione delle FFS. Per tali mandati sono stati spesi nel primo caso 300'000 franchi e nel secondo 250'000 franchi. Si tratta di importi relativamente bassi, se confrontati con le spese sostenute in casi analoghi.

In una prima fase, il profilo approvato dal Consiglio federale è stato concretizzato in base a discussioni condotte con le aziende. Allo stesso tempo è stata stilata una prima lista di possibili candidati, tenuto conto delle proposte giunte dalle aziende stesse, dall'Amministrazione, da terzi e dai consulenti esterni. La prima lista comprendeva dai 70 ai 100 candidati per consiglio di amministrazione.

Nel corso delle fasi successive, sulla base delle proposte formulate si è stilata dapprima una long list (comprendente 40 nomi, di cui 5 per la presidenza) e successivamente una short list (circa 15 nomi, di cui 3 per la presidenza). I criteri adottati per quest'ulteriore selezione sono stati il profilo elaborato dal Consiglio federale, la disponibilità di tempo dei futuri consiglieri e l'obiettivo di creare un gruppo omogeneo. I Capi del DFF e del DATEC, che avevano già avuto modo di esprimersi nel corso delle importanti preselezioni, disponevano con la short list di nominativi di esperti altamente qualificati. A seguito dei colloqui con la rosa finale dei candidati, è stata presentata la domanda al Consiglio federale. Quest'ultimo è stato bene informato sulla procedura di selezione e su tutti i candidati. Esso ha espresso il suo parere prima della decisione finale, in particolare sulla nomina delle presidenze.

Per quanto concerne la RUAG, è stata commissionata la perizia di un esperto accademico, il quale ha valutato in un'ottica di economia aziendale gli aspetti relativi alla conduzione dell'azienda e alla composizione degli organi di direzione. Sulla base degli obiettivi prioritari del gruppo RUAG, ossia il nuovo orientamento della politica aziendale, l'apertura di nuovi mercati, il nuovo impiego delle tecnologie applicate nel settore militare, il profilo richiesto al consiglio di amministrazione pone l'accento soprattutto sulla competenza e sull'esperienza nella buona conduzione delle aziende.

Per la RUAG sono stati nominati due consulenti con l'incarico di determinare quali candidati provenienti dal settore privato soddisfavano i criteri summenzionati. Sulla base della short list stilata, il Capo del DDPS ha preso contatto con le persone interessate e ha proceduto alla scelta definitiva da proporre al Consiglio federale. I costi per la consulenza sono stati di circa 100'000 franchi.

Il numero ristretto di membri e la particolare composizione del consiglio di amministrazione della RUAG, di cui devono far parte rappresentanti della Confederazione e del settore privato, non hanno lasciato spazio ad altri criteri di selezione. Tutti i membri del Consiglio di amministrazione della RUAG sono di nazionalità svizzera.

136 I consigli di amministrazione della Posta, della Swisscom e delle FFS sono composti di 9 membri (Spencer Stuart Board Index: 9,8). In totale vi sono 4 membri di nazionalità straniera (2 alla Posta e 2 alla Swisscom), ovvero una quota di appena il 15 % (Spencer 17 %). Sono presenti due donne in entrambi i consigli di amministrazione della Swisscom e delle FFS, mentre alla Posta ve n'è una. La media della presenza femminile è quindi pari al 19 % circa (Spencer 3,7 %). Il limite generale di età per le tre aziende è di 70 anni (come per Spencer). L'età media dei consiglieri di amministrazione della Swisscom è 46 anni, 54 per le FFS e 53 per la Posta (Spencer 59 anni). Il numero di sedute varia tra 9 e 12 giorni all'anno (Spencer 5 giorni). Alla Swisscom bisogna aggiungere 4-6 giorni per le sedute delle commissioni.

Il consiglio di amministrazione della RUAG è composto di sette membri: fra questi, compreso il presidente, vi sono quattro personalità di spicco dell'industria privata. I rimanenti tre membri sono rappresentanti della Confede-

razione, di cui due del DDPS. La loro presenza sta a significare la priorità che si continua ad attribuire ai compiti di difesa della Confederazione.

- 137-139 Nel caso della Posta, della Swisscom e delle FFS, la competenza di stabilire gli onorari dei membri spetta agli stessi consigli di amministrazione, regola che vale anche per le società anonime del settore privato. Gli onorari si calcolano moltiplicando i giorni impiegati per la preparazione a la partecipazione alle sedute per un'indennità forfettaria che varia tra i 2'500 e i 4'000 franchi al giorno. Questo margine di oscillazione dell'indennità giornaliera tiene conto della situazione economica delle diverse aziende. Attualmente né alla Posta né alle FFS sono previste indennità legate ai risultati dell'impresa. Alla Swisscom, invece, oltre alla partecipazione alle operazioni di Borsa, è possibile un calcolo degli onorari sulla base dei risultati conseguiti dall'azienda.

Gli onorari dei membri del consiglio di amministrazione della RUAG sono fissati da quest'ultimo. Essi sono calcolati tenendo conto non solo del tempo impiegato per lo svolgimento delle attività, ma anche soprattutto dell'esperienza e della competenza secondo i criteri summenzionati. Gli onorari si situano ad un livello comparabile a quello medio di grosse imprese analoghe in Svizzera (vedi The Spencer Stuart Board Index, NZZ del 6.10.98).

- 1310 In nessuna delle aziende in questione sono previste indennità di buonuscita.
- 1311 I membri dei consigli di amministrazione della Swisscom e delle FFS rispondono del loro operato secondo il diritto disciplinante le società anonime, mentre quelli della Posta sottostanno alla legge sulla responsabilità. Per la RUAG si applicano in generale le disposizioni del diritto in materia di società anonime (CO).

CS/14: Riforma del Governo e dell'Amministrazione

La riforma del Governo e dell'Amministrazione persegue diversi obiettivi:

- aumentare l'efficienza, rinunciando in modo mirato a determinati compiti o trasferendo taluni compiti;
- migliorare il rendimento, evitando i doppioni e potenziando le sinergie;
- ottenere risparmi nel settore del personale e nell'impiego dei mezzi;
- migliorare le strutture direttive e organizzative.

Domande

- 141 In che misura questi obiettivi sono stati raggiunti alla fine del 1998?
- 142 Il Consiglio federale ha confermato nell'autunno 1997 che attendeva dai Dipartimenti, nel corso della riforma del Governo e dell'Amministrazione, risparmi del 5 per cento nei costi di personale e di gestione nel loro settore di competen-

za. Questo obiettivo è stato raggiunto? In caso affermativo, in quali dipartimenti? In caso negativo, per quali motivi?

Risposte

141 La riforma è stata avviata soltanto da un anno e ulteriori decisioni devono ancora essere prese. È ancora troppo presto per trarre un bilancio conclusivo. I primi risultati comunque sono positivi.

Obiettivo 1: La diminuzione dei compiti è dovuta essenzialmente a una ridefinizione delle priorità politiche, ad esempio nel settore dell'esercito, della protezione civile o dell'agricoltura in cui la riforma del Governo e dell'Amministrazione ha una funzione più che altro di sostegno. Inoltre, la RGA ha dato l'impulso per il progetto FLAG e per il passaggio ad altre forme di autonomia (settore dei PF, Istituto svizzero dei medicinali, Agenzia nazionale di sicurezza).

Obiettivo 2: Diversi provvedimenti contribuiscono a ridurre i doppioni e a potenziare le sinergie. Ciò vale in particolare nei seguenti settori politici: formazione, ricerca, tecnologia; esercito e protezione della popolazione; economia esterna e nazionale; agricoltura e ricerca agraria; protezione e sfruttamento nei settori ambiente, trasporti ed energia. Ma anche i servizi interni possono essere razionalizzati, ad esempio l'informatica o le costruzioni e la logistica.

Obiettivo 3: vedi risposta alla domanda 142

Obiettivo 4: La ripartizione omogenea dei compiti fra i vari settori politici e i dipartimenti porta a una più chiara assegnazione delle competenze e pertanto migliora la conformità delle strutture agli imperativi di gestione. Questo si applica in particolare per i settori menzionati nell'obiettivo 2.

Complessivamente, la riforma del Governo e dell'Amministrazione non provoca radicali cambiamenti. All'interno del quadro prefissato e nel contesto degli obiettivi definiti il progetto procede complessivamente con successo. I primi miglioramenti sono già visibili, altri provvedimenti avranno pienamente effetto soltanto a medio termine.

142 Dal punto di vista attuale, l'obiettivo di risparmio di 800-1000 posti di lavoro (senza il settore dell'informatica) dovrebbe poter essere realizzato al termine della riforma. Entro la fine del 1998 erano già stati soppressi 250 posti. Fatte salve altre decisioni del Consiglio federale, i dipartimenti e la Cancelleria federale possono disporre liberamente del previsto risparmio del 5 per cento nel settore del personale, nell'ambito della limitazione dei crediti. In alcuni settori possono essere effettuati ulteriori risparmi, ad esempio nell'informatica, nelle costruzioni e nella logistica, per quanto riguarda le Stazioni di ricerche agronomiche e l'Istituto federale d'allevamento equino nonché la protezione civile.

CS/15: Applicazione della mozione sulla comprensione

Domanda

Al capitolo del rapporto di gestione 1997 riservato alle mozioni e ai postulati, il Consiglio federale aveva annunciato che entro la fine del 1998 sarebbe stato disponibile un rapporto conclusivo sull'avvicinamento dalle comunità linguistiche (ad M 92.3492, M 93.3526, M 93.3527).

Le commissioni della gestione chiedono questo rapporto nonché informazioni sullo stato dell'applicazione delle 23 raccomandazioni presentate dalle commissioni della comprensione nel loro rapporto del 22 ottobre 1993. Inoltre, le commissioni vorrebbero sapere quali sono gli obiettivi perseguiti dal Consiglio federale nel promovimento della comunicazione tra le comunità linguistiche.

Risposta

Aderendo alle raccomandazioni delle commissioni di gestione delle Camere federali, nel 1998 l'Ufficio federale della cultura (UFC) ha svolto una serie di incontri dedicati a temi quali i media, la formazione, gli scambi e l'economia con lo scopo di raccogliere le informazioni necessarie e di costituire le basi per l'applicazione del mandato di comprensione da parte della Confederazione. I dibattiti sono stati organizzati all'interno dell'amministrazione in seno a un gruppo di lavoro interdipartimentale nonché con istituzioni extraamministrative (SSR, stampa, Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione CDPE, organizzazioni e associazioni giovanili, Pro Helvetia, economia, associazioni dei Comuni e delle città, associazioni civiche). I risultati dei dibattiti sono stati raccolti in un rapporto sottoposto all'attenzione del DFI. Esso giunge alla conclusione che la Confederazione può fondare le misure di promozione della comprensione nel settore dei media e della promozione culturale su basi legali già esistenti, ma che necessita presumibilmente di nuove basi nel settore della formazione. Si tratta segnatamente delle seguenti misure:

– Media, promozione culturale

Incrementando l'attuale sostegno, la Confederazione può affidare all'Agenzia telegrafica svizzera l'incarico di migliorare la comprensione mediante l'ampliamento dell'offerta informativa proveniente da altre parti del Paese nei media delle tre regioni linguistiche.

Si chiede che una parte degli aiuti finanziari destinati alla Pro Helvetia nel periodo 2000-2003 venga destinata alla promozione della comprensione.

I progetti nell'ambito delle attività giovanili extrascolastiche possono essere sostenuti grazie all'apposita legge.

La rubrica del credito „Misure di comprensione“ (306.3600.106), grazie alla quale si è potuto finora sostenere „organizzazioni civiche (p. es. il Forum Helveticum), può essere considerata per la promozione di progetti di terzi. Nel preventivo 1999 essa figura con

un importo di 432'400 franchi che, in base al piano finanziario 2001, raggiunge 1 milione di franchi.

– **Formazione**

Entro la fine del 1999, un gruppo di lavoro costituito di rappresentanti della Confederazione e della CDPE elaborerà e proporrà dei provvedimenti volti a promuovere l'apprendimento delle lingue (applicazione del piano linguistico globale della CDPE). Il gruppo di lavoro esaminerà le misure destinate agli scambi scolastici a tutti i livelli nonché le possibilità di realizzazione di un centro svizzero del plurilinguismo e d'incontro gestito in comune dalla Confederazione e dai Cantoni.

La proposta di legge sulla formazione professionale prevede, nell'ambito della formazione di base e della formazione continua, aiuti finanziari destinati al miglioramento della comprensione tra le comunità linguistiche. Il messaggio verrà sottoposto al Parlamento alla fine del 1999.

Il prossimo anno l'UFC preparerà le dovute basi legali destinate alla promozione della comprensione e degli scambi in base ai risultati dei dibattiti. In questo modo viene portato avanti l'obiettivo del Consiglio federale per il periodo di legislatura che consiste nel rafforzare la coesione nazionale.

CS/16: Liberalizzazione e privatizzazione dell'INSAI

Tra i suoi obiettivi per il 1998 il DFI ha previsto di elaborare le basi decisionali necessarie per liberalizzare o privatizzare l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (INSAI).

Domanda

161 Quali risultati sono stati ottenuti?

Risposta

161 La discussione in seno al Consiglio federale in merito all'argomento „Liberalizzazione e privatizzazione dell'INSAI“ non è ancora terminata per le ragioni seguenti:

Il 21 marzo 1997 il consigliere nazionale Hans Rudolf Gysin ha inoltrato l'iniziativa parlamentare „Apertura del mercato dell'assicurazione malattie per l'INSAI“ (97.415), mentre il suo collega Deiss presentava la mozione „INSAI. Apertura all'assicurazione malattie“ (97.3391). I due interventi si differenziano in quanto l'iniziativa Gysin vorrebbe autorizzare l'INSAI a praticare l'assicurazione malattie senza contemporaneamente verificarne la posizione, mentre la mozione Deiss mira anche a rompere il monopolio dell'INSAI sull'assicurazione infortuni. Il 25 settembre 1997 il Consiglio nazionale ha dato seguito all'iniziativa ed incaricato la CSSS di elaborare un progetto di legge.

Nonostante la mozione Deiss sia stata respinta, è ovvio che il dibattito sulla posizione dell'INSAI nell'assicurazione infortuni sarà continuato nel quadro delle consultazioni sulla concessione all'INSAI dell'autorizzazione a praticare l'assicurazione malattie.

Nel frattempo il 19 novembre 1998 il consiglio d'amministrazione dell'INSAI ha deciso che l'entrata nell'assicurazione malattie non è prioritaria. Le reazioni a questa decisione si avranno nella prossima seduta della CSSS-CN.

La CSSS-CN aveva inoltrato il 19 maggio 1994 una mozione „Sicurezza e protezione della salute sul posto di lavoro“ (94.3312). Il DFE ha istituito una commissione di studio incaricata di sviluppare e proporre soluzioni atte a coordinare e riassumere meglio le disposizioni sulla sicurezza sul lavoro giusta la legge sull'assicurazione infortuni e quelle sulla protezione della salute giusta la legge sul lavoro. Il diritto internazionale - specialmente la Convenzione n. 81 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) - esige l'indipendenza degli organi responsabili della sorveglianza della sicurezza sul lavoro e della protezione della salute. Una „privatizzazione/liberalizzazione“ dell'INSAI significherebbe metterne in questione l'indipendenza. Alla fine del 1998 la commissione di studio citata ha redatto un rapporto, che deve essere ora valutato.

Sulla base dei fatti di cui sopra va effettuata una nuova analisi della situazione. Il Consiglio federale intende discutere il tema nel primo trimestre del 1999.

CS/17: Pianificazione strategica nel settore sanitario

Uno degli obiettivi per il 1998 del DFI prevedeva la determinazione delle priorità nella politica sanitaria dal 2000-2005 e l'esame dei compiti dell'Ufficio federale della sanità.

Domande

- 171 Cosa è stato fatto in proposito e con quali risultati?
- 172 Come viene regolata in questo dossier la collaborazione tra l'Ufficio federale della sanità e l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali?
- 173 Il Consiglio federale intende intensificare le ricerche nel settore della politica sanitaria, ad esempio con un centro di rilevamento delle problematiche sanitarie?

Risposte

- 171 L'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) è stato incaricato dal DFI di elaborare le basi per un programma di politica sanitaria nazionale che non tenga solo conto delle problematiche finanziarie della sanità, bensì anche delle questioni riguardanti la salute della popolazione svizzera.

Nell'estate 1997 è stato costituito un gruppo di lavoro sotto l'egida dell'UFSP con la collaborazione dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e dell'Ufficio federale di statistica (UST): quando necessario, il gruppo ha potuto rivolgersi anche ad esperti nel settore. Ne è scaturita una serie di testi: i progetti e le direttive per una futura politica sanitaria, la situazione della salute della popolazione svizzera, i possibili settori sanitari più rilevanti, i sistemi sanitari basati su una rigida pianificazione o riferiti all'economia di mercato, un'analisi delle responsabilità politiche nel settore sanitario svizzero. Terminati i lavori nell'autunno 1998, venne avviato con i Cantoni il dialogo sulle questioni di politica sanitaria: essi vennero invitati a tenere una prima conferenza nazionale sulla sanità insieme alla Confederazione nel 1999. I preparativi per questa conferenza sono stati avviati con la partecipazione della Conferenza dei direttori cantonali d'igiene. Le priorità per una futura politica sanitaria si orientano agli obiettivi dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), secondo i quali uno stato di salute buono viene definito dall'equilibrio tra benessere fisico, psichico e sociale. Scopo della politica sanitaria svizzera sarà mantenere l'alto livello della medicina clinica, intensificando al contempo l'impegno nel settore della promozione della salute e della prevenzione dalle malattie.

L'UFSP, d'accordo con il Dipartimento, ha iniziato la pianificazione di una strategia fino al 2010 i cui lavori sono ancora in corso. Comunque attualmente risulta già evidente, che temi come la tossicodipendenza, l'aids, l'alimentazione, le sostanze chimiche, la protezione contro le radiazioni, la lotta contro malattie trasmissibili e non e la pianificazione strategica negli ambiti di politica sanitaria, di politica in materia di ricerca nel campo della salute umana nonché della formazione per le professioni mediche a livello accademico faranno parte degli affari principali dell'UFSP. Il settore medicinali - inclusi prodotti biologici e medicinali - verrà incorporato nell'Istituto svizzero degli agenti terapeutici a partire dalla metà del 2000, data limite entro la quale quest'ultimo dovrà essere creato. Con questa organizzazione, l'UFSP può contribuire in modo considerevole alla futura politica sanitaria.

- 172 In occasione dell'elaborazione di un piano strategico nonché delle priorità per una futura politica sanitaria è essenziale collegare elettronicamente i singoli uffici federali. Sin dall'inizio, l'UFAS ha partecipato attivamente a livello direttivo a tutti i lavori di pianificazione.
- 173 Il Consiglio federale ha espresso come proprio obiettivo di rafforzare la ricerca nell'ambito della politica sanitaria, ad esempio istituendo un osservatorio per le questioni sanitarie. Per questa ragione la responsabile del DFI ha affidato l'incarico di elaborare le basi per un tale osservatorio. Con questo strumento si vuole creare un sistema d'informazione rapido ed efficace, in grado di consentire processi decisionali razionali per lo sviluppo di strategie di politica sanitaria a livello svizzero e cantonale. I compiti di questo osservatorio saranno: un resoconto continuo in materia di sanità, il monitoring degli indicatori sanitari, una banca dati informatizzata nonché un servizio d'informazione e di consulenza per questioni sanitarie. Per mantenere una qualità sufficientemente alta di queste prestazioni, è necessario un sostegno costante di tipo scientifico che può essere

garantito soltanto tramite progetti di ricerca. Un finanziamento dell'osservatorio sanitario, che tenga conto di quanto riportato, è già stato proposto nell'ambito del messaggio relativo alla ricerca per gli anni 2000-2003.

CS/18: Prevenzione contro l'abuso di tabacco

Durante l'anno 1998, l'Ufficio federale della sanità pubblica è stato molto attivo nella lotta contro l'abuso di tabacco a livello svizzero e internazionale, soprattutto con la pubblicazione di uno studio relativo agli oneri sociali provocati dal consumo di tabacco in Svizzera. Secondo servizi giornalistici, l'Ufficio federale ha rivolto pesanti rimproveri in merito all'industria del tabacco. Ad esempio, l'estratto dal quotidiano LE TEMPS del 20 ottobre 1998: „Malheureusement, cette année encore, 8'000 Suisses ne pourront pas souhaiter le bonjour aux cigarettiers du monde entier réunis à Genève: ils sont décédés prématurément des suites de la consommation de tabac. La cigarette est probablement le seul produit manufacturé qui tue son acquéreur s'il est employé correctement“.

Domande

- 181 Quale politica persegue il Consiglio federale nell'ambito della prevenzione contro l'abuso di tabacco?
- 182 Che giudizio esprime il Consiglio federale in merito all'attuale evoluzione del consumo di tabacco in Svizzera, in particolar modo presso giovani e donne?
- 183 Che posizione assume il Consiglio federale rispetto agli oneri sociali provocati dal consumo di tabacco?
- 184 Il Consiglio federale procederà in modo altrettanto deciso nell'ambito della prevenzione contro il consumo di alcolici e di medicinali?
- 185 L'Unione Europea ha deciso che a partire dal 1° gennaio 2006 la pubblicità sul tabacco verrà proibita. Quale posizione assume il Consiglio federale in merito a tale questione?
- 186 Quali conclusioni trae il Consiglio federale dal pacchetto di misure lanciato nell'agosto 1995?

Risposte

- 181 Il consumo di tabacco è responsabile di circa un sesto dei casi di decesso in Svizzera e di conseguenza è la causa principale, nonché evitabile, di morte prematura. Secondo il Consiglio federale, una limitazione del consumo di tabacco è prioritaria dal punto di vista della politica sanitaria. Perciò, nel 1995, ha deciso per il periodo 1996-1999 un pacchetto di misure con tre obiettivi: evitare rispettivamente ritardare la prima sigaretta, incoraggiare l'ultima sigaretta e proteggere i non fumatori.

- 182 Il Consiglio federale prende atto con apprensione, che il numero di fumatori – fra le donne e particolarmente fra i giovani – tra il 1992 e il 1997 è aumentato in modo notevole. Questo avrà come conseguenza un peggioramento dello stato di salute della popolazione; il nostro sistema sanitario verrà ulteriormente gravato. Il Consiglio federale ha l'intenzione di opporsi a questa tendenza.
- 183 I 10 miliardi di franchi di costi globali provocati dal consumo di tabacco sono molto elevati: si ripartiscono su costi medici (1,2 mio. di fr.), costi indiretti quali la perdita di produttività a causa di morte prematura o inabilità al lavoro (3,8 mio. di fr.) e costi immateriali quali la perdita di qualità di vita o sofferenze personali (5,0 mio. di fr.). Ad esempio come confronto, i costi totali per incidenti stradali ammontano a 6,7 miliardi di franchi. Lo studio dell'UFSP costituirà una base importante e razionale in vista della determinazione delle priorità di politica sanitaria in una situazione dove i mezzi finanziari sono scarsi.
- 184 Il Consiglio federale si pronuncia per una politica differenziata, in grado di tener conto delle particolarità delle sostanze. Secondo l'OMS il tabacco è il solo bene di consumo capace di uccidere i propri consumatori se utilizzato secondo le indicazioni del produttore. Per questo il consumo di tabacco rappresenta un caso speciale da trattare in modo appropriato. Se consumato moderatamente, l'alcool può anche avere effetti benefici sulla salute. Nel caso di farmaci, le autorità responsabili controllano che gli effetti benefici siano maggiori dei rischi. Ne consegue che sia per l'alcool sia per i farmaci la misura principale è prevenirne l'abuso o l'uso non corretto.
- 185 Studi scientifici provano che vietare la pubblicità di un prodotto causa una riduzione del consumo dello stesso. La mozione Grobet inoltrata il 26 giugno 1998 chiedeva un divieto di pubblicità. Nel parere del 21 settembre 1998, il Consiglio federale ha stabilito che per permettere una prevenzione efficace, le autorità competenti saranno incaricate di esaminare la possibilità di limitare la pubblicità del tabacco, indipendentemente dallo sviluppo della situazione nell'UE. Ci si terrà accuratamente aggiornati sugli sviluppi in particolare in vista di una nuova legge europea.
- 186 Il pacchetto di misure è stato approvato nel 1995 dal Consiglio federale e prevede di impiegare, tra il 1996 e il 1999, circa 2,5 milioni di franchi all'anno per la prevenzione del tabagismo. L'industria del tabacco spende in pubblicità più di 100 milioni di franchi all'anno. Alla fine del 1999 verrà presentata un'analisi del pacchetto di misure. Dal punto di vista sanitario, sin da oggi è chiaro che la Confederazione si impegnerà nella prevenzione del tabagismo anche a partire dal 2000.

CS/19: Indice svizzero dei costi di costruzione

Nel suo rapporto d'ispezione del 25 settembre 1995 concernente la pianificazione e l'elaborazione del progetto Ferrovia 2000 (periodo dal 1983 al 1987), la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha chiesto al Consiglio federale di elaborare un metodo di calcolo che consentisse di misurare in maniera unitaria il rincaro nei grandi progetti infrastrutturali della Confederazione. Questa richiesta si riallaccia alla domanda di elaborare un indice dei costi di costruzione, avanzata nei postulati 76.052 (Tunnel della Furka) e 85.972 (indice svizzero dei prezzi per la costruzione di abitazioni).

Domande

- 191 Qual è lo stato dei lavori e quali sono le ragioni del grande ritardo accumulato in questo dossier?
- 192 Quando sarà disponibile questo indice?
- 193 Questo indice riguarderà anche i grandi progetti ferroviari (Ferrovia 2000, Nuova ferrovia transalpina) e le strade nazionali?

Risposte

- 191/192 L'indice svizzero dei prezzi delle costruzioni è stato introdotto nell'ottobre 1998 (base=100). I primi risultati saranno disponibili nell'estate del 1999 (evoluzione dei prezzi da ottobre 1998 ad aprile 1999). In un primo momento vengono presi in considerazione i seguenti tipi di costruzione: nuovi edifici ad uso amministrativo, ristrutturazione di case plurifamiliari, costruzione di tronchi stradali. A partire dal 2000 si prevede di integrare altri tipi di costruzione (in particolare le nuove case plurifamiliari in sostituzione degli indici regionali dei costi della costruzione di abitazioni e altre opere di genio civile).

Il nuovo indice dei prezzi delle costruzioni fornirà informazioni affidabili per la determinazione del rincaro. Gli edifici ad uso amministrativo (costruzioni edili della Confederazione) e i tronchi stradali (strade nazionali, opere simili di genio civile) sono importanti soprattutto per la Confederazione e i Cantoni, mentre la ristrutturazione di case plurifamiliari acquista sempre maggiore rilievo per l'edilizia privata. Anche da un profilo più generale, l'indice dei prezzi delle costruzioni è un importante indicatore congiunturale.

L'esigenza di introdurre un indice svizzero dei prezzi delle costruzioni esiste ormai da tempo, come lo testimoniano i postulati concernenti il tunnel della Furka (76.052) e un indice svizzero dei prezzi per la costruzione di abitazioni (85.972). Dopo alcuni lavori preliminari, l'allora Commissione di statistica congiunturale e sociale aveva ritirato nel 1986 il progetto per motivi finanziari. Occorre accordare la priorità alla revisione delle statistiche dei prezzi già esistenti (indice nazionale dei prezzi al consumo, indice dei prezzi del commercio all'ingrosso). Soltanto nel 1993, dopo la conclusione di tali lavori di revisione, qualcosa si è mosso con la mozione del consigliere agli Stati Hans Bisig

(93.3119) che domandava l'introduzione di indici nazionali per i principali tipi di costruzione.

L'anno successivo, l'UST ha iniziato senza indugio i lavori progettuali. Il ritardo di un anno nella conclusione del progetto è poco significativo, se si considerano la complessità del tema e le scarse risorse disponibili.

193 Per il momento, nel settore del genio civile l'indice svizzero dei prezzi delle costruzioni tiene conto di un solo tipo di costruzione (costruzione dei tronchi stradali, escl. i sottopassaggi). In questo tipo di opere, esso è quindi applicabile direttamente alla costruzione di strade, incluse le strade nazionali (escl. i sottopassaggi).

Dato che la mozione Bisig si basa sulla terminologia regionale dei costi di costruzione di abitazioni in uso nella Svizzera tedesca, parla di indici dei costi. Dal testo della mozione emerge però chiaramente che l'autore sollecita l'introduzione di indici nazionali dei prezzi, per cui si parlerà di indici dei prezzi.

Per determinare il rincaro di altri tipi di costruzione occorre adottare in parte soluzioni indirette. Nell'indice dei prezzi delle costruzioni l'evoluzione dei prezzi delle diverse prestazioni (edilizia e genio civile) è pubblicata dettagliatamente e ripartita per regione. Gli utilizzatori possono così crearsi un modello di costruzione adeguato alle proprie esigenze e calcolarne l'evoluzione dei prezzi avvalendosi delle prestazioni di costruzione contenute nell'indice. Inoltre, soprattutto nelle costruzioni ferroviarie (sovrastuttura, linee di contatto, impianti di sicurezza, telecomunicazioni) è possibile includere indici parziali contenuti nell'indice totale dei prezzi alla produzione e all'importazione. La creazione di simili modelli di costruzione è importante per i sottopassaggi, le opere d'arte delle strade nazionali come pure per la costruzione di ferrovie e tunnel. Per quanto riguarda i tunnel il compito risulta però difficile, in quanto la maggior parte di essi sono unici e difficilmente paragonabili. Tuttavia, il nuovo indice fornirà migliori informazioni sull'evoluzione dei prezzi di progetti concernenti le ferrovie e le strade nazionali.

CS/20: Criminalità ambientale

Lo smaltimento illecito di rifiuti speciali costituisce un problema per numerosi Paesi dell'Europa orientale e del Terzo Mondo. Basti ricordarsi dei problemi posti alla Svizzera dall'eliminazione dei rifiuti salini provenienti dal Portogallo (Refonda).

Domande

201 Quali sono le misure preventive e repressive adottate dal Consiglio federale per lottare contro la criminalità ambientale?

- 202 Quali sono i problemi incontrati nell'applicazione della Convenzione di Basilea del 22 marzo 1989 sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento (RS 0.814.05)?
- 203 Il Consiglio federale ritiene sufficienti le disposizioni dell'ordinanza del 12 novembre 1986 sul traffico dei rifiuti speciali?
- 204 Quali sono gli strumenti di cui le autorità federali dispongono per lottare in Svizzera contro i crimini ambientali?
- 205 Qual è la politica difesa su questo punto dalla Confederazione sul piano internazionale?

Risposte

Sino all'inizio degli anni Ottanta, negli Stati industrializzati - come del resto in Svizzera - non esistevano praticamente prescrizioni efficaci sullo smaltimento rispettoso dell'ambiente dei rifiuti speciali. Sino a che venivano tollerati smaltimenti tecnologicamente insufficienti, pericolosi per l'ambiente e pertanto a basso costo nel proprio Paese, non sussisteva la tentazione di smaltire i rifiuti speciali a un prezzo inferiore in Paesi lontani. Con la legge sulla protezione dell'ambiente del 1983 vennero create in Svizzera le basi per prescrizioni tecniche nel settore dei rifiuti e in quello del controllo del traffico dei rifiuti speciali.

Grazie all'ordinanza sul traffico dei rifiuti speciali (OTRS), nel 1986 la Svizzera fu il primo Paese a dotarsi di una regolamentazione completa concernente il controllo dello smaltimento dei rifiuti speciali all'interno dei confini nazionali e il trasporto degli stessi oltre frontiera. Il fattore scatenante di tale ordinanza fu tra l'altro la sparizione di bidoni di rifiuti provenienti da Seveso (Italia) e contenenti diossina, i quali riemersero in Francia e poterono poi essere smaltiti a Basilea in un impianto d'incenerimento per rifiuti speciali, sotto stretta sorveglianza e supervisione scientifica.

Le scorie saline della Refonda cui fanno riferimento le Commissioni della gestione (CdG) furono esportate dalla Svizzera al Portogallo, in parte prima dell'entrata in vigore dell'OTRS e in parte subito dopo. L'esportazione non avvenne in modo illecito, bensì nel rispetto delle prescrizioni in vigore a quel tempo. Il previsto procedimento di riciclaggio era conforme allo stato della tecnica dell'epoca. Il trattamento non ebbe però luogo come previsto poiché l'azienda portoghese patì difficoltà finanziarie.

- 201 La politica del Consiglio federale mira a far sì che tutti i rifiuti, anche i rifiuti speciali, vengano smaltiti in impianti idonei in modo rispettoso dell'ambiente e conformemente allo stato della tecnica, che le pratiche di smaltimento pericolose per l'ambiente concernenti rifiuti svizzeri vengano evitate sia all'interno sia all'esterno dei confini nazionali mediante controlli costanti, e che infine gli smaltimenti illegali o altre operazioni delittuose vengano punite.

La maggior parte dei rifiuti speciali prodotti in Svizzera viene smaltita entro i confini nazionali. Per lo smaltimento è disponibile una buona infrastruttura. In

particolare esistono impianti d'incenerimento per rifiuti speciali problematici, impianti per il trattamento chimico-fisico e per il consolidamento dei rifiuti, discariche per materiali inerti e impianti per il riciclaggio delle pile. L'olio usato e i solventi vengono bruciati nei cementifici.

Circa 120'000 tonnellate di rifiuti speciali, pari a circa il 15 % del quantitativo totale di rifiuti speciali prodotti in Svizzera, vengono esportate ogni anno a scopi di smaltimento. Nel 1997, il 99 % dei rifiuti speciali è stato esportato nei Paesi dell'UE e l'1 % negli Stati Uniti. Tra gli acquirenti principali dell'UE figurano la Germania (76 %), la Francia (11 %) e il Belgio (9 %). Circa la metà dei rifiuti esportati è stata riciclata all'estero.

Mediante le misure elencate qui di seguito, le autorità federali assicurano uno smaltimento dei rifiuti speciali rispettoso dell'ambiente.

- a) Sistema di controllo efficace entro i confini nazionali e in relazione alle esportazioni

L'OTRS costituisce la base dei controlli relativi allo smaltimento dei rifiuti speciali all'interno dei confini nazionali e alle esportazioni. In Svizzera, chi smaltisce rifiuti speciali necessita di un'autorizzazione del Cantone. L'autorità riceve regolarmente notifica, dagli enti di smaltimento, dei rifiuti accettati nonché dell'identificazione del fornitore. Il trasporto deve avvenire sulla base di apposite bollette di scorta. Le esportazioni di rifiuti speciali necessitano dell'approvazione preliminare dell'UF AFP, il quale dà il proprio assenso soltanto quando anche le autorità estere lo hanno dato. Gli uffici doganali annunciano ogni volta all'UF AFP, mediante l'invio di una copia delle bollette di scorta, le esportazioni effettivamente avvenute.

- b) Limitazione rigorosa dei possibili Paesi destinatari

L'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UF AFP) non ha mai autorizzato l'esportazione di rifiuti speciali nei Paesi in via di sviluppo. In linea di principio le esportazioni di rifiuti speciali sono possibili soltanto nei Paesi membri dell'OCSE. Tale prassi ormai consolidata è ora sostenuta anche sul piano internazionale dal relativo decreto nel quadro della Convenzione di Basilea (cfr. punto 205).

- c) Determinazione di uno standard elevato per gli impianti di smaltimento

Mediante l'ordinanza tecnica sui rifiuti (OTR) e l'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIA t), il Consiglio federale ha stabilito norme particolarmente severe per lo smaltimento dei rifiuti rispettoso dell'ambiente. Nella valutazione delle notifiche d'esportazione, l'UF AFP tiene conto di dette prescrizioni. Una delle premesse per l'approvazione delle previste esportazioni di rifiuti speciali è infatti che lo standard dell'impianto straniero risulti pari a quello prescritto dalle direttive svizzere. Se necessario, l'UF AFP provvede a far esaminare l'impianto straniero da esperti indipendenti.

d) Limitazione delle possibilità di smaltimento autorizzate all'estero

Dal 1987 l'UFAFP ha sistematicamente vietato determinate procedure di smaltimento che non corrispondevano più allo stato della tecnica. Ad esempio, non è mai stato autorizzato il cosiddetto rinterro, cioè il riempimento di vecchie miniere con rifiuti speciali. Oltre a ciò, si è tempestivamente rinunciato a bruciare rifiuti speciali in mare aperto ed è vietato depositare rifiuti speciali in discariche di superficie.

e) Buoni contatti e trasparenza nei confronti delle autorità estere competenti

L'UFAFP intrattiene con le competenti autorità estere contatti stretti e regolari. Tale trasparenza permette di aumentare la sicurezza contro eventuali pratiche illecite.

f) Intervento delle autorità penali in caso di scoperta di attività di smaltimento illecite

Se sussistono indizi o nel caso si scopra che un'esportazione di rifiuti dalla Svizzera all'estero avviene in modo illegale oppure non rispetta le condizioni fissate dall'autorità, l'UFAFP può interpellare le autorità penali. Le infrazioni alle prescrizioni sullo smaltimento dei rifiuti sono perseguibili giusta la legislazione sulla protezione dell'ambiente.

Dall'entrata in vigore dell'OTRS, l'UFAFP ha dovuto interpellare le competenti autorità penali soltanto in due casi (entrambi nel 1992). Nel primo caso si è trattato di esportazioni di rifiuti speciali dalla Svizzera al Belgio, avvenute nonostante il divieto scritto imposto dall'UFAFP. Nel secondo sussisteva il sospetto che un'azienda con sede degli affari in Svizzera organizzasse esportazioni di rifiuti speciali dall'Italia alla Somalia.

202 Poiché la Svizzera effettua controlli sulle esportazioni di rifiuti speciali già dal 1987, con l'introduzione della Convenzione di Basilea non si è fondamentalmente venuta a creare alcuna nuova situazione. Fissando regolamentazioni vincolanti a livello internazionale, i controlli dei trasporti transfrontalieri sono diventati più efficaci. Grazie alla propria infrastruttura di smaltimento e limitando ai Paesi dell'OCSE le esportazioni di rifiuti speciali, la Svizzera non venne toccata direttamente dalle severe prescrizioni della Convenzione di Basilea. La novità della Convenzione stava però nel fatto di sottoporre a controllo anche i rifiuti urbani, le scorie provenienti dagli impianti di incenerimento dei rifiuti urbani e i fanghi di depurazione. In generale, l'onere per l'esame delle notifiche d'esportazione e per le necessarie decisioni è aumentato notevolmente per l'UFAFP.

Per il disbrigo di tali compiti, l'UFAFP - in confronto agli altri Paesi europei - impiega un effettivo molto ridotto, pari a 3,5 posti di lavoro che smaltiscono ogni anno circa 500 notifiche inerenti al traffico transfrontaliero di rifiuti speciali.

203 Le prescrizioni dell'OTRS hanno dimostrato la loro validità, segnatamente per quel che riguarda la notifica preliminare delle previste esportazioni di rifiuti speciali, la prova richiesta dello smaltimento dei rifiuti rispettoso dell'ambiente

nonché la procedura relativa alle bollette di scorta. Tali elementi - in quanto „esemplari“ - sono stati ripresi all'epoca nell'elaborazione della Convenzione di Basilea.

L'OTRS è in vigore da ormai quasi 12 anni e deve essere adattata agli sviluppi registrati nel settore dei rifiuti. La revisione globale è avviata. Tra l'altro, le prescrizioni oggi direttamente applicate della Convenzione di Basilea dovrebbero confluire nella nuova ordinanza. Inoltre, sono necessari complementi concernenti il controllo dei rifiuti che attualmente, giusta il diritto elvetico, non vengono specificamente controllati, ma che soggiacciono al controllo nell'UE poiché potrebbero pervenire in canali di eliminazione inadeguati, tra materiali da smaltire come il legno usato, i vecchi pneumatici e i rifiuti edili.

204 Il Consiglio federale non dispone di indizi che lasciano supporre un grande volume di operazioni criminali e illecite con rifiuti provenienti dalla Svizzera. Ad esempio, rifiuti che erano stati notificati ai media come „rifiuti chimici svizzeri“ destinati all'Africa o al Sud America si sono spesso rivelati prodotti esportati e venduti legalmente, che l'acquirente non ha utilizzato e ha depositato in modo inappropriato. In altri casi, invece, bidoni di acciaio vuoti che originariamente servivano al trasporto di prodotti dell'industria chimica svizzera in modo più che legittimo, sono stati poi impiegati nei Paesi destinatari per lo stoccaggio di rifiuti prodotti dall'industria locale. Il nome della ditta originaria ancora chiaramente leggibile su tali fusti ha indotto a speculazioni sull'eliminazione illegale di rifiuti da parte dell'industria chimica svizzera.

Una protezione assoluta contro lo smaltimento illecito dei rifiuti non esiste. I controlli da parte di esperti delle autorità federali e cantonali preposte alla protezione dell'ambiente, nonché degli organi doganali devono continuare ad essere effettuati in modo efficace. Le misure d'esecuzione per impedire pratiche di smaltimento dei rifiuti illegali e pericolose per l'ambiente sono state presentate al punto 201.

Conformemente alla riveduta legge sulla protezione dell'ambiente, il Consiglio federale può far applicare anche ad altri rifiuti i controlli prescritti per i rifiuti speciali (cfr. punto 203). Esso può inoltre emanare prescrizioni per aziende che, dalla Svizzera, organizzano un traffico transfrontaliero di rifiuti tra Paesi del Terzo Mondo e vi partecipano. La revisione dell'OTRS deve permettere di promulgare le corrispondenti direttive.

205 Insieme all'Ungheria, la Svizzera è stata il principale promotore della Convenzione di Basilea. Tale Convenzione ha fatto registrare progressi notevoli in tutto il mondo, in quanto da un lato crea un sistema di controllo unitario e dall'altro mira a fissare un certo standard per lo smaltimento dei rifiuti rispettoso dell'ambiente. Il Consiglio federale sostiene anche la recente decisione nel quadro della Convenzione, segnatamente il divieto generico di esportazione di rifiuti speciali pericolosi dai Paesi membri dell'OCSE a quelli non membri.

Nel quadro della Convenzione, la Svizzera si impegna affinché casi documentati di trasporti illeciti di rifiuti siano resi pubblici. Allo scopo di favorire i pro-

gressi proprio nell'Europa orientale, nel campo del controllo e dello smaltimento rispettoso dell'ambiente dei rifiuti speciali, la Svizzera ha finanziato a Bratislava (Rep. Slovacca) la costituzione di un centro regionale di istruzione. Tra le altre attività, vi si tengono corsi di formazione per le autorità ambientali competenti e per gli organi doganali degli Stati dell'Europa orientale in materia di controllo del traffico di rifiuti.

Al fine di rafforzare anche in futuro il proprio sostegno all'applicazione della Convenzione di Basilea, il Consiglio federale ha invitato le Parti contraenti alla prossima assemblea generale, prevista nel 1999 proprio a Basilea.

CS/21: Riorganizzazione del DATEC

Fino al 1997 i compiti legati all'utilizzazione dell'ambiente (trasporti, energia, infrastrutture, ecc.) e alla protezione dell'ambiente erano attribuiti a due Dipartimenti distinti: il Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie era competente per i primi, il Dipartimento federale dell'interno per i secondi. A partire dal 1° gennaio 1998 queste mansioni sono state affidate ad un unico Dipartimento, ossia al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

Domanda

211 In seno al DATEC, recentemente riorganizzato, è garantito che, al momento di prendere decisioni a livello degli Uffici, del Dipartimento e del Consiglio federale, si tenga equamente conto sia del principio di utilizzazione che di protezione?

Risposta

211 All'atto di integrare l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAFP), il DATEC ha messo a punto dei meccanismi volti a risolvere i conflitti con gli altri Uffici del Dipartimento. Sono state definite regole interne per risolvere i conflitti d'interesse tra le nozioni di protezione e di utilizzazione; tali regole, ispirate al principio della parità di trattamento, prevedono, l'obbligo di consultazione reciproca al fine di eliminare eventuali divergenze fin dall'inizio e già al livello degli Uffici. I casi soggetti a quest'obbligo di consultazione sono definiti con gli Uffici stessi; in caso di mancata intesa tra quest'ultimi, la decisione spetta al Dipartimento. Questa procedura, già applicata con successo, garantisce che, a tutti i livelli decisionali, venga accordata pari importanza ai due principi summenzionati. Un'attenzione particolare sarà dedicata a questo aspetto anche nella strategia futura del DATEC che si orienta al concetto di sostenibilità.

CS/22: Criminalità cibernetica

La criminalità cibernetica è un fenomeno che sta dilagando nell'Internet. Comprende sia interventi su sistemi informatici sensibili da parte dei pirati informatici - segnatamente su quelli dell'Amministrazione federale e dei Servizi di sicurezza - sia reati tradizionali come estorsione, calunnia, oltraggio, riciclaggio di denaro, distribuzione di materiale pornografico, incitazione al razzismo e alla discriminazione razziale, rinnegare o difendere i crimini contro l'umanità, violazione delle legge sulla case da gioco (casinò virtuali) o sulle banche (banche nell'Internet), ecc.

Domande

- 221 Come giudica il Consiglio federale la situazione attuale?
- 222 Di quali mezzi dispone la Confederazione per far fronte a tale situazione?
- 223 Occorre approntare una legislazione speciale per l'Internet?

Risposte

- 221 In materia di criminalità cibernetica occorre distinguere fundamentalmente tra la criminalità informatica vera e propria (attacco ai sistemi d'informazione tramite "Hacking", furto di software, ecc.: sono applicabili i relativi articoli del Codice penale) e gli altri reati (vendita di materiale pornografico, estorsione, calunnia, ecc.) che si servono dell'Internet come mezzo di diffusione. Tutte queste fattispecie sono contemplate dal Codice penale.

L'origine dei reati è spesso estera. Tale internazionalità e il fatto che i reati vengono commessi via Internet comportano delle difficoltà per il perseguimento penale:

- la dotazione e la formazione delle autorità di perseguimento penale non permettono in tutti i casi di far fronte a tale sorta di problemi;
- l'assistenza giudiziaria internazionale è troppo lenta in confronto alla velocità della comunicazione sull'Internet;
- sono comparse nuove forme di servizi d'informazione.

Tali problemi possono essere risolti soltanto mediante un collegamento ancora più saldo delle autorità di perseguimento penale nazionali e internazionali, un'evoluzione della formazione delle autorità nonché nuove forme di assistenza giudiziaria.

- 222 Nella maggior parte dei casi il perseguimento penale vero e proprio è di competenza cantonale. La Confederazione assume una funzione di coordinamento e fornisce ai Cantoni le necessarie conoscenze. Di fronte a tale situazione i mezzi a disposizione dei servizi interessati della Confederazione sono tuttavia insufficienti.

223 Il "Gruppo di contatto Internet" si occupa attualmente della questione. Si tratta segnatamente di chiarire le questioni inerenti alle possibilità del perseguimento penale, del blocco di siti web a titolo precauzionale, ecc.

Sarebbe prematuro dare già oggi risposte definitive. Occorre inoltre considerare che le decisioni di ultima istanza in merito alla criminalità cibernetica sono ancora pendenti. Non è quindi ancora possibile valutare l'efficacia delle attuali basi legali nella pratica.

CS/23: Appello di Ginevra - „Appel de Genève,,

Nell'autunno 1996 sette giudici europei, fra i quali il procuratore pubblico di un Cantone svizzero, hanno lanciato l'Appello di Ginevra per la creazione di uno spazio legislativo europeo.

A tale scopo hanno chiesto anzitutto che „i Parlamenti e i Governi nazionali interessati

- ratifichino la Convenzione dell'8 novembre 1990 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato;
- rivedano Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale, firmata il 20 aprile 1959 a Strassburgo;
- prendano misure in merito all'applicazione pratica delle disposizioni del Titolo VI e dell'articolo 209 A del Trattato sull'Unione europea del 7 febbraio 1992;
- firmino una Convenzione che preveda la possibilità di perseguire penalmente le nazioni che si sono rese colpevoli di corruzione di autorità straniere.,,

Domande

231 Il Consiglio federale ha dato seguito all'Appello di Ginevra?

232 Quali misure concrete sono state prese?

Risposte

231/232 L'applicazione delle quattro richieste concrete dell'„Appello di Ginevra,, nel nostro Paese si configura nel modo seguente:

- La Convenzione n. 141 del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato è stata ratificata dalla Svizzera come terzo Stato già l'11 maggio 1993 ed è in vigore nel nostro Paese dal 1° settembre 1993.
- La revisione della Convenzione europea di mutua assistenza giudiziaria in materia penale si sta svolgendo con la partecipazione attiva della Svizzera fra i competenti gruppi di esperti del Consiglio d'Europa. Il protocollo aggiunti-

vo alla Convenzione, tuttora in fase di elaborazione, persegue un'ulteriore rafforzamento della collaborazione nell'assistenza giudiziaria in materia penale.

- L'appello all'applicazione del Titolo VI e dell'articolo 209 A del Trattato di Maastricht è rivolto agli Stati membri dell'UE.
- La Svizzera ha firmato, il 17 dicembre 1997, la Convenzione sulla lotta alla corruzione di pubblici funzionari stranieri nelle transazioni commerciali internazionali. La revisione del diritto penale svizzero in materia di corruzione, che comprende fra l'altro anche la ratifica della Convenzione, è stata inviata in consultazione il 1° luglio 1998. Il relativo messaggio sarà trasmesso al Parlamento nella primavera 1999.

CS/24: Arresto di Augusto Pinochet Ugarte

Su richiesta del giudice istruttore Baltasar Garzón, il 16 ottobre 1998 è stato arrestato a Londra l'ex capo di Stato cileno Augusto Pinochet Ugarte. Il 22 ottobre successivo, il presidente della Confederazione si è recato a Londra per un colloquio con il Primo ministro britannico.

Domande

- 241 Il presidente della Confederazione e il primo ministro britannico hanno discusso di una possibile procedura di estradizione relativa alla scomparsa del cittadino svizzero Alexei Vladimir Jaccard Siegler?
- 242 Il Consiglio federale era al corrente del caso di Alexei Jaccard quando il presidente della Confederazione si è recato a Londra? Se sì, quale posizione ha sostenuto il DFAE in questo dossier?
- 243 Quando il Consiglio federale è venuto a conoscenza del contenuto della richiesta d'arresto del giudice Baltasar Garzón, nella quale è menzionato il caso Alexei Jaccard ?

Nella sua risposta a un'interrogazione ordinaria del 18 marzo 1980 (Boll. uff. CN 1980 817), il Consiglio federale asseriva che «Il Dipartimento federale degli affari esteri è determinato a proseguire i suoi sforzi e a intraprendere ulteriori passi per ritrovare le tracce del nostro compatriota, scomparso da oltre due anni.»

- 244 Quali provvedimenti concreti ha adottato il Dipartimento federale degli affari esteri in questo dossier?
- 245 Per quali ragioni il 4 novembre 1998 il capo del DFAE ha incaricato esperti indipendenti di esaminare l'affare Alexei Jaccard ? Che cosa si aspetta il DFAE da questa perizia? Il DFAE non è in grado di svolgere da solo queste indagini?

- 246 Quando sarà disponibile il rapporto degli esperti?
- 247 Nell'ottica degli sviluppi dopo l'arresto dell'ex capo di Stato cileno in Gran Bretagna, il Consiglio federale intende adottare provvedimenti particolari per impedire che ex capi di Stato indesiderabili dimorino nel nostro Paese?

Risposte

- 241 La questione di una procedura di estradizione relativa alla scomparsa del cittadino svizzero Alexei Vladimir Jaccard non è stata sollevata durante il colloquio del presidente della Confederazione con il Premier britannico, svoltosi il 22 ottobre 1998.
- 242 Durante la visita del presidente della Confederazione a Londra, il caso Jaccard non è stato discusso. Al di fuori del tema della procedura di estradizione riguardante Augusto Pinochet, vi era la trasmissione di un messaggio dell'Ambasciata della Repubblica Argentina al DFAE contenente una richiesta di informazioni rivolta a vari Stati da parte del Sottosegretario argentino per le questioni inerenti ai diritti dell'uomo, con riferimento agli stranieri vittime di violazioni di tali diritti durante il regime militare argentino. Il 21 ottobre 1998, il DFAE ha consegnato all'Ambasciata della Repubblica Argentina un memorandum con diverse informazioni utili sui cittadini svizzeri interessati dalla richiesta argentina, tra cui anche su Alexei Jaccard.
- 243 Le autorità federali sono state indotte a occuparsi del caso Jaccard in seguito alla denuncia penale inoltrata il 21 ottobre 1998 dalla signora Paulina Velosa de Jaccard presso le competenti autorità ginevrine. Il 26 ottobre seguente, queste ultime hanno indirizzato all'Ufficio federale di polizia una richiesta d'arresto provvisorio di Augusto Pinochet a scopo d'extradizione. Il giorno stesso la richiesta è stata trasmessa alla Gran Bretagna, precisando che era riconosciuta la priorità della richiesta spagnola del 16 ottobre 1998. Il Consiglio federale ne è stato informato dal capo del DFGP in occasione della sua seduta del 28 ottobre 1998.
- 244 Il DFAE ha adottato i seguenti provvedimenti concreti in relazione al caso Jaccard:
- Con l'aiuto dell'Ambasciata di Svizzera a Buenos Aires, i parenti della vittima hanno inoltrato ricorsi in habeas corpus davanti ai tribunali argentini:
- il 20 giugno 1977 davanti alla Corte Suprema (ricorso respinto);
 - il 26 luglio 1977 davanti al Tribunale federale nazionale di prima istanza in materia penale e correzionale, quinta sezione, segreteria n. 14 (ricorso respinto il 7 ottobre 1977);
 - il 6 settembre 1978 davanti al medesimo Tribunale federale, terza sezione, segreteria n. 7 (ricorso respinto il 2 ottobre 1978).

È stato poi inoltrato un ricorso per privazione illegale della libertà davanti a un tribunale penale argentino di prima istanza; al proseguimento di questa procedura hanno contribuito le autorità svizzere attuando una procedura di assistenza giudiziaria (16 marzo 1984).

Nel febbraio 1984, l'Ambasciata di Svizzera a Buenos Aires ha notificato ufficialmente il caso di Alexei Jaccard alla Commissione nazionale argentina che si occupa della scomparsa di persone (Commissione Sábato).

Il Governo svizzero ha intrapreso numerosi passi per via diplomatica e a livello politico, tra i quali si possono menzionare in particolare:

- memorandum del DFAE all'Ambasciata di Argentina, in data 9 maggio 1983;
- note diplomatiche dell'Ambasciata di Svizzera al Ministero degli affari esteri argentino, in data 3 gennaio 1979, 25 novembre 1982 e 14 febbraio 1983;
- memorandum dell'Ambasciata di Svizzera al Ministero degli affari esteri argentino, in data 13 giugno 1983 e 4 ottobre 1983.

Quanto alla procedura di estradizione di Augusto Pinochet, il DFAE segue da vicino il caso, in particolare attraverso la sua Ambasciata a Londra che ha trasmesso la richiesta di estradizione svizzera alle autorità britanniche. Il DFAE è inoltre in stretto contatto con l'Ufficio federale di polizia del DFGP, l'autorità federale competente in materia.

- 245 La televisione e in seguito anche altri media svizzeri hanno espresso critiche nei confronti dell'atteggiamento delle autorità svizzere all'epoca della scomparsa di Alexei Jaccard, lasciando intendere che avrebbe potuto essere salvato. Una risposta fondata a questi rimproveri necessita dapprima di indagini accurate per stabilire le circostanze di fatto. Onde garantire l'imparzialità e l'obiettività di simili indagini, il DFAE ha deciso di affidarle a persone esterne all'Amministrazione federale. Le indagini mirano a stabilire i fatti in relazione con le attività del DFAE all'epoca della scomparsa di Alexei Jaccard in Argentina. Per il resto, il DFAE è consapevole dell'importanza della ricerca storica nell'ambito delle relazioni estere e ha deciso di istituire un ufficio storico permanente.
- 246 Gli esperti hanno iniziato i lavori. Il rapporto dovrebbe essere disponibile entro il primo semestre del 1999.
- 247 Esistono già basi giuridiche nella Costituzione federale (articolo 102 numero 8) e nella legislazione federale (articolo 13 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri) per impedire o limitare l'entrata in Svizzera di persone, inclusi ex capi di Stato, che le autorità federali reputano indesiderabili. Il Consiglio federale ha già fatto uso più volte di questa facoltà, ad esempio nei confronti dell'ex dittatore zairota Mobutu o dei responsabili dell'ex regime militare della Nigeria e continuerà a farne uso anche in futuro, se ve ne sarà bisogno.

CS/25: Politica del Consiglio federale nell'ambito dei Trattati d'estradizione

I problemi sorti in merito all'estradizione dalle Bahamas dell'ex uomo d'affari Werner K. Rey hanno messo in evidenza l'importanza per la Svizzera di poter ricorrere a trattati d'estradizione moderni.

Domande

- 251 Quali misure intende adottare il Consiglio federale affinché possa essere concluso un trattato d'estradizione moderno con le Bahamas?
- 252 La stessa questione si pone in merito alle Isole britanniche Vergini e alle Isole Cayman?
- 253 Qual è la politica perseguita generalmente dal Consiglio federale in merito alla conclusione di convenzioni d'estradizione bilaterali e/o multilaterali?

Risposte

- 251 Non è attualmente prevista la conclusione di un trattato d'estradizione moderno con le Bahamas. Per moderno s'intende che l'estradizione è autorizzata senza che sia stata attuata una procedura probatoria vera e propria nel Paese richiesto. Le Bahamas hanno appena emanato, nel 1994, una nuova legge sull'estradizione che prevede tuttora una tale procedura probatoria e che corrisponde pienamente al Trattato d'estradizione attualmente applicabile (Trattato d'estradizione del 26 novembre 1880 tra la Svizzera e la Gran Bretagna; RS 0.353.936.7). Questa nuova legge non può quindi essere confrontata con i principi dell'estradizione moderna usuali in Europa. Non si può contare su una prossima modifica di tale legge. Poiché un nuovo trattato dovrebbe muoversi nell'ambito del diritto delle Bahamas, l'avvio di negoziati in vista della conclusione di un trattato d'estradizione corrispondente alle esigenze moderne pare a priori poco promettente.
- 252 Contrariamente alle Bahamas, le Isole britanniche Vergini e le Isole Cayman appartengono al Regno Unito della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord. In base a uno scambio di note, del 9 e 26 gennaio 1996, tra la Svizzera e la Gran Bretagna, le procedure d'estradizione con tali territori sono disciplinate, dal 15 gennaio 1998, dalle disposizioni della Convenzione europea d'estradizione (RS 0.353.936.78). È in tal modo a disposizione uno strumento d'estradizione conforme alle esigenze moderne.
- 253 Il Consiglio federale è cosciente dell'importanza dei trattati d'estradizione moderni. Poiché in tale ambito la collaborazione internazionale è condizionata in modo particolare dal principio della reciprocità, le rispettive leggi interne assumono una notevole importanza. In base alla legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP; RS 351.1), la Svizzera adempie alle esigenze moderne non soltanto nell'interesse del perseguimento penale ma anche in quello inerente la protezione dei diritti dell'uomo fondamentali. Mentre è possibile soddisfare domande straniere anche senza una base convenzionale, taluni Paesi fanno dipendere la collaborazione dall'esistenza di

un trattato. L'attuale rete contrattuale permette di soddisfare praticamente tutte le domande d'estradizione svizzere. Il dispendio causato da una procedura d'estradizione varia tuttavia a seconda del Paese. Le domande inoltrate a Paesi europei non richiedono normalmente un grosso onere. Gli Stati anglosassoni esigono invece la presentazione di un cosiddetto inserto di prove. Tali disposizioni possono comportare, segnatamente nell'ambito della criminalità economica, un'enorme spesa per i Paesi che avviano una procedura d'estradizione. Per tale motivo la Svizzera cerca di concludere nuovi trattati d'estradizione soltanto se non è richiesta la presentazioni di prove, com'è avvenuto nel caso dei Trattati con l'Australia (1988), le Filippine (1989) e in parte con il Canada (1993) e gli Stati Uniti d'America (1990). Si dovrebbe eventualmente derogare a tale principio nel caso in cui un'estradizione possa essere realizzata soltanto su base contrattuale e allorquando lo Stato corrispondente non può rinunciare all'esigenza dell'inserto di prove. Altrimenti si accetterebbero lacune in merito al perseguimento penale.

CS/26: La Svizzera e il Fondo monetario internazionale

Le crisi del 1997 e del 1998 in Asia e in Russia e le loro ripercussioni su altri mercati hanno evidenziato punti deboli non solo nei singoli Paesi ma anche nel sistema internazionale. Queste crisi si differenziano considerevolmente da quelle con le quali il FMI era stato confrontato in passato. Per questa ragione nel mese di ottobre 1998 il Comitato ad interim del FMI ha lanciato l'iniziativa per una revisione del modo di funzionamento del Fondo. Si tratta di rinforzare la struttura del sistema finanziario internazionale per „minimizzare i rischi di crisi future (e prepararsi ad affrontarle), per poter risolvere più rapidamente e con costi meno elevati quelle che non possono essere evitate attraverso la prevenzione,, (Michel Camdessus, Direttore del FMI, Washington Post, 27.9.1998).

Domande

- 261 Quale posizione sostiene la Svizzera in seno al FMI in merito a tali questioni?
- 262 Qual è la posizione della Svizzera nei confronti delle misure proposte dal FMI:
- sviluppo e divulgazione di norme accettate a livello internazionale (codes of good practice);
 - maggiore trasparenza nel settore pubblico e privato;
 - rafforzamento dei sistemi finanziari;
 - politica equilibrata di promozione dell'integrazione dei mercati finanziari internazionali;
 - maggiore implicazione del settore privato nella prevenzione e nel superamento di crisi finanziarie.
- 263 È del parere che le competenze politiche del Comitato ad interim debbano essere rafforzate?

264 Come giudica il Consiglio federale le sue possibilità di influsso presso il Comitato ad interim del FMI?

265 Quale posizione sostiene la Svizzera nei confronti di un sistema limitato nel tempo per il controllo provvisorio dei flussi di capitali?

Risposte

261 Le crisi finanziarie del 1997 e 1998 in Asia e Russia si differenziano sotto diversi aspetti dalle crisi con le quali il FMI era stato confrontato in passato. La crisi asiatica può essere ricondotta a quanto segue:

- Le monete legate al dollaro erano effettivamente molto sopravvalutate; lo sblocco dei tassi di cambio prodottosi durante la crisi ha provocato delle drastiche svalutazioni.
- I disavanzi nella bilancia dei pagamenti in parte elevati erano stati finanziati in modo eccessivo con crediti a corto termine e su valute estere.
- Troppi mezzi d'investimento erano stati impiegati in progetti a rischio e poco redditizi.
- Il settore finanziario era scarsamente regolamentato e controllato in maniera insufficiente. La concessione dei crediti era poco professionale, la contabilità lacunosa e la capitalizzazione scarsa.
- Nepotismo e corruzione avevano impedito la conduzione efficiente dello Stato e delle imprese.

Mentre una moneta sopravvalutata costituisce una causa classica per lo scoppio di una crisi, gli altri elementi che hanno giocato un ruolo nelle crisi in Asia e in Russia rappresentano un fenomeno nuovo. In generale occorre evidenziare che le recenti crisi sono da ricondurre a debolezze strutturali delle economie colpite piuttosto che a una politica monetaria e fiscale sbagliata. Questi problemi strutturali (debolezza del settore finanziario, legislazione lacunosa, mancanza di controlli, cattiva amministrazione, clientelismo) erano stati a lungo sottovalutati dalla maggioranza degli osservatori, FMI compreso. Tuttavia, a partire dalla crisi messicana, il Fondo monetario aveva già cominciato ad adoperarsi per una maggiore integrazione delle riforme macroeconomiche e strutturali. Le recenti crisi faranno ulteriormente accelerare questa trasformazione. Il Consiglio federale ritiene che le discussioni sul futuro ruolo del FMI nelle situazioni di crisi e sul futuro assetto dell'architettura del sistema finanziario internazionale possano creare le basi per relazioni economiche più stabili. L'obiettivo delle discussioni consiste nel prevenire risp. risolvere meglio le crisi finanziarie.

262 Esiste un consenso generale sulla necessità di creare standard internazionali nel settore bancario (standard sulla pubblicazione, valutazione e verifica dei bilanci bancari) e imprenditoriale (armonizzazione delle regole contabili). Vi è ancora incertezza invece su quale istituzione debba controllare nel singolo caso il rispetto delle norme. Ogni rafforzamento dei controlli richiede infatti un determinato grado di trasparenza. Proprio la crisi asiatica ha evidenziato l'importanza di informazioni affidabili sulla situazione dell'economia nazionale e delle singole imprese. Il Consiglio federale sostiene gli sforzi del FMI tesi a esigere che i dati vengano raccolti e pubblicati.

Le recenti crisi hanno evidenziato il ruolo di una corretta regolazione e sorveglianza degli istituti finanziari. Garanzie statali esplicite o implicite per crediti bancari privati hanno causato una maggiore predisposizione ai rischi e quindi a sovrainvestimenti nonché un cumulo di crediti in sofferenza. La mancanza di condizioni istituzionali e la liberalizzazione incoerente del mercato finanziario hanno agevolato l'afflusso di mezzi d'investimento a breve termine. A ciò si sono aggiunti errori di gestione, la corruzione e la già citata lacuna dei dati. Per prevenire in futuro situazioni analoghe, il Consiglio federale si impegna nel FMI a ottimizzare le condizioni legali e regolatrici per il settore finanziario e aumentare la trasparenza.

Secondo il Consiglio federale la liberalizzazione dei flussi di capitale è di principio positiva, in particolare anche per i Paesi emergenti. Segnatamente per questi Paesi l'accesso ai mercati finanziari internazionali rappresenta un importante presupposto per la crescita economica. Tuttavia ogni liberalizzazione deve avvenire in tappe, tenendo conto delle caratteristiche individuali di ciascun Paese. Un sistema bancario stabile ben controllato è uno dei presupposti necessari per una liberalizzazione efficace.

Un maggior coinvolgimento del settore privato nella soluzione di crisi finanziarie dovrebbe impedire che una parte dei creditori privati possa uscire indenne grazie a capitali pubblici, poiché in questo modo si creano incentivi d'investimento sbagliati (cosiddetti «moral hazard»). A questo proposito è stato proposto di dotare i titoli con clausole che permettono margini di trattative più efficienti in caso di crisi. Sul modello dell'Argentina sarebbe pure ipotizzabile la conclusione di accordi con banche estere che garantiscano la continuazione di flussi di capitale nei casi di crisi. Si discute anche l'opportunità di conferire al FMI la possibilità di concedere ai Paesi debitori una dilazione dei pagamenti temporanea durante l'attuazione di un programma di adattamento del FMI. Di principio queste proposte trovano l'approvazione del Consiglio federale. Riguardo all'ultima questione, molto complessa, sono tuttavia necessari ancora ulteriori chiarimenti prima di un giudizio definitivo.

263 Le recenti crisi finanziarie hanno evidenziato come in molti Paesi esiste un'ampia esigenza di riforme. Riforme macroeconomiche devono essere completate da riforme nel settore finanziario, nella gestione amministrativa ed imprenditoriale e nella sicurezza sociale della popolazione. Questa larga impostazione esige una ripartizione efficiente del lavoro e una migliore cooperazione

tra le differenti organizzazioni internazionali attive in questi settori. Una migliore cooperazione può affermarsi tuttavia soltanto se le decisioni delle singole organizzazioni trovano un ampio sostegno, dunque se presentano una elevata legittimità.

Alla luce di ciò è stato criticato il fatto che il FMI non disponga di alcun organo direttivo politicamente importante. Il management e gli alti funzionari inviati a Washington dai Paesi membri (consiglieri esecutivi) avrebbero un'influenza dominante. Il Comitato ad interim si riunirebbe troppo raramente e il suo influsso sarebbe troppo limitato. Di conseguenza è stato proposto di rivalutare il Comitato ad interim, rendendolo un organo direttivo effettivo del Fondo monetario.

Le discussioni su tale questione sono ancora in uno stadio iniziale. Le proposte per una rivalutazione del Comitato ad interim non sono praticamente ancora state concretizzate. Anche le idee finora avanzate non sono assolutamente congruenti. Mentre alcune proposte mirano piuttosto a rendere più efficiente l'impostazione delle riunioni del Comitato, altre vedono il Comitato ad interim come un organo consultivo che si riunisce spesso, dotato di ampie competenze decisionali e sostenuto da molti gruppi di lavoro.

Il Consiglio federale non ha ancora espresso un giudizio finale su tale questione. Come si è detto, la discussione è appena iniziata. La questione è complessa e occorre valutare attentamente gli interessi della Svizzera. Da una parte il nostro Paese potrebbe trarre utilità da un FMI che trovi un ampio sostegno politico. La cooperazione politico-economica verrebbe in tal modo migliorata. Potrebbe essere anche indebolita la tendenza del G7 ad assumere un ruolo sempre più importante. D'altra parte il Fondo monetario ha potuto lavorare in modo efficiente proprio perché autonomo rispetto alle vicende politiche. Come nel caso delle banche centrali, anche questa istituzione necessita per progredire di una spiccata indipendenza dalla politica. Inoltre una radicale ridefinizione del ruolo del Comitato ad interim potrebbe provocare nuove discussioni in merito alla rappresentanza dei diversi Paesi nel Comitato e nel Consiglio esecutivo.

264 Nel Comitato ad interim 24 Paesi rappresentano la totalità dei Paesi del FMI. Il membro svizzero del Comitato rappresenta oltre agli interessi del nostro Paese anche gli interessi di Polonia, Azerbaigian, Kirghizistan, Tagikistan, Turkmenistan e Uzbekistan. Il Comitato ad interim dà consigli al Consiglio dei governatori (il massimo organo del FMI, nel quale tutti i 182 membri sono rappresentati da un governatore) sulle questioni inerenti allo sviluppo del sistema monetario internazionale e sulle modifiche degli statuti del FMI. Il Comitato ad interim non ha competenze decisionali dirette. Le competenze, di principio appannaggio del Consiglio dei governatori, sono tuttavia state delegate da quest'ultimo in massima parte al Consiglio esecutivo.

Essendo il Comitato ad interim solo un organo consultivo, è difficile valutare l'influsso di un singolo Paese o gruppo di Paesi. Le possibilità di esercitare la propria influenza dipendono in generale dal peso economico e politico di un gruppo di Paesi. In questo senso è chiaro che il voto di un grande Paese indu-

striale è più influente che il nostro. Il fatto di essere un partner affidabile in situazioni di crisi internazionali e di avere una piazza finanziaria importante ci dà comunque certamente un peso non indifferente. È inoltre vantaggioso rappresentare importanti Paesi in via di trasformazione.

Nel Consiglio esecutivo, composto in modo analogo al Comitato ad interim, la posizione della Svizzera è rivalutata da due ulteriori elementi. Dapprima per le decisioni è spesso richiesta una maggioranza qualificata. Secondariamente il FMI è fortemente orientato sul consenso. Decisioni importanti vengono in generale prese soltanto se approvate da una larga maggioranza. Queste caratteristiche permettono alla Svizzera di far sentire la sua voce insieme a Paesi con interessi analoghi.

La Svizzera può finora ritenersi soddisfatta delle strutture esistenti del FMI. Tuttavia il Consiglio federale non vuole in alcun modo opporsi a vie che permettano una maggiore efficienza dell'istituzione. Per tale ragione esso è aperto alle proposte di riforma del Comitato ad interim. Tuttavia non sosterrà alcun progetto che vada a detrimento del peso della Svizzera.

- 265 Per non perdere la fiducia dei creditori e dei mercati finanziari internazionali ad avvenuta liberalizzazione dei flussi di capitale, la reintroduzione di limitazioni dovrebbe essere presa in considerazione soltanto in casi eccezionali, come quando un Paese deve affrontare una grave crisi nella bilancia dei pagamenti o ne deve superare le conseguenze. A queste condizioni le limitazioni potrebbero rendere meno gravoso l'adattamento necessario. La reintroduzione di controlli sui flussi di capitale dovrebbe però in ogni caso costituire una soluzione temporanea.

CS/27: Rapporto e raccomandazioni dell'OCSE sulla concorrenza fiscale dannosa

Durante la seduta dell'OCSE del 27 e 28 aprile 1998 i ministri hanno esaminato un rapporto sulla concorrenza fiscale dannosa che tratta pure delle questioni relative al segreto bancario e ai paradisi fiscali. In occasione della votazione sul rapporto dell'OCSE e sulle sue raccomandazioni la Svizzera si è astenuta. Nella sua dichiarazione la Svizzera ha definito il rapporto parziale e poco equilibrato. Essa ha inoltre criticato il fatto che il rapporto e talune sue raccomandazioni siano in contraddizione con la legislazione svizzera.

Domande

- 271 Per quali ragioni la delegazione svizzera si è astenuta?
- 272 In che misura il rapporto si rivela parziale e poco equilibrato?
- 273 Quali raccomandazioni sono contrarie al diritto svizzero e perché? Non sarebbe stato possibile considerare un adeguamento del diritto svizzero?

274 Quali saranno le ripercussioni delle raccomandazioni dell'OCSE?

Risposte

- 271 Come ha già avuto modo di sottolineare nella sua risposta all'interpellanza Strahm 98.3177 riguardante le raccomandazioni dell'OCSE sulla concorrenza fiscale dannosa, il Consiglio federale non ha fundamentalmente nulla contro la concorrenza fiscale purché quest'ultima non assuma proporzioni dannose. Per questo in occasione della riunione del Consiglio dei ministri dell'OCSE del maggio 1996 la Svizzera ha sostenuto il mandato che intendeva "esaminare le ripercussioni derivanti dalla concorrenza fiscale sleale sui bilanci fiscali e adottare misure che consentano nel campo delle decisioni finanziarie e d'investimento di procedere contro l'influsso distorto della concorrenza fiscale dannosa e le sue conseguenze sul sostrato fiscale dei singoli Stati". La Svizzera si è astenuta nell'aprile 1998 dall'approvare il rapporto elaborato dall'OCSE sulla base di questo mandato poiché il Consiglio federale ha considerato questo rapporto parziale e poco equilibrato, ritenendo altresì che le raccomandazioni in esso contenute non erano accettabili per la Svizzera.
- 272 Il Consiglio federale considera il rapporto dell'OCSE parziale e poco equilibrato poiché, contrariamente al mandato iniziale conferito dall'OCSE, esso si concentra unicamente sull'esame dei fattori fiscali nell'ambito delle transazioni finanziarie geograficamente mobili. Sono stati tralasciati completamente fattori almeno altrettanto importanti per le decisioni finanziarie e d'investimento, come ad esempio l'intero contesto economico, politico e sociale. Non sono stati neppure esaminati gli effetti dannosi di altre forme di concorrenza sleale, per esempio, il sussidio statale per attirare imprese industriali.
- 273 Le raccomandazioni vanno essenzialmente verso un rafforzamento dell'assistenza amministrativa internazionale (raccomandazioni n. 4, 8 e 14) e un'agevolazione dell'accesso alle informazioni bancarie ai fini fiscali (raccomandazione n. 7). Esse implicano quindi una modifica delle colonne portanti della concezione giuridica svizzera. Anche la creazione del Foro (raccomandazione n. 15), il cui scopo è quello di identificare misure dannose e vigilare la loro abrogazione entro i termini stabiliti come pure il rispetto delle altre raccomandazioni, dal punto di vista del Consiglio federale non è accettabile per il nostro Paese.
- 274 Poiché la Svizzera non ha approvato tale rapporto e le raccomandazioni in esso contenute ed ha espressamente dichiarato di non sentirsi in nessun modo vincolata da esse, queste raccomandazioni non hanno nessuna ripercussione diretta sulla Svizzera. Ciononostante, la Svizzera non potrà evitare che il Foro si occupi anche di taluni settori del suo ordinamento fiscale nell'ambito dei compiti che gli verranno attribuiti. La rappresentanza svizzera nel Foro difenderà, in quanto necessario, la posizione della Svizzera e gli interessi svizzeri.

CS/28: Commercio esente da tasse e dazi doganali (negozi “duty free”)

Il 30 giugno 1999 segnerà la fine del commercio “duty free” all’interno dell’Unione europea.

Domande

- 281 Come giudica il Consiglio federale la questione del commercio “duty free” in Svizzera sotto il profilo fiscale e in vista di possibili distorsioni della concorrenza e delle ripercussioni sull’occupazione e sul turismo?
- 282 Il Consiglio federale ha preso in considerazione l’eventualità di chiudere i negozi “duty free” presenti in Svizzera? In caso negativo, per quali motivi? In caso affermativo, entro quale termine?

Risposte

- 281 Alla domanda posta, il Consiglio federale ha ampiamente risposto il 20 agosto 1997, con la risposta all’interpellanza CN 97.3273 Loeb del 9 giugno 1997 “Disciplinamento del commercio esente da dazio in Europa”. Nel frattempo non si sono aggiunti elementi nuovi che giustificerebbero un riesame della posizione espressa allora.
- 282 Nell’ambito della realizzazione del mercato interno, il 16 dicembre 1991 e il 25 febbraio 1992, il Consiglio dei Ministri ha deciso all’unanimità di sopprimere, per la fine di giugno 1999, l’attività dei negozi “duty free” nel traffico viaggiatori fra i Paesi membri dell’UE (direttive 91/680/CEE, 92/12/CEE). All’interno dell’UE, tali negozi esisteranno dunque unicamente nel contesto del traffico viaggiatori con Paesi terzi, tra cui anche la Svizzera. A tale riguardo, l’UE mantiene parimenti le franchigie doganali, pur se relativamente modeste, per l’importazione di prodotti soggetti a una tassa sul consumo, quali per esempio le sigarette e i liquori, nel traffico viaggiatori in provenienza da Paesi terzi, nonché i relativi controlli doganali.

Le decisioni del Consiglio dei Ministri vanno valutate nell’ottica della realizzazione dell’unione doganale e del mercato interno dell’UE senza controlli fisici delle merci ai confini interni, nonché della parziale armonizzazione delle imposte indirette. All’interno di questo mercato è consentito ai consumatori acquistare, senza rimborso o senza tassazione della differenza, beni destinati all’uso privato (fatta eccezione per pochi prodotti come le automobili) in altri Paesi membri in cui l’aliquota d’imposta sul valore aggiunto o dell’imposta sul consumo è inferiore.

Siccome la Svizzera non è membro del mercato interno dell’UE sarebbe inopportuno, visto l’attuale stato di integrazione, abbandonare le soluzioni di natura fiscale e doganale vigenti per i negozi “duty free”. Ciò, in particolare, perché l’UE li mantiene espressamente nel traffico viaggiatori con Paesi terzi come la Svizzera. È noto che nei negozi “duty free” svizzeri acquistano soltanto viag-

giatori diretti all'estero. Per contro, i viaggiatori indigeni effettuano in genere i loro acquisti nei negozi "duty free" esteri ed importano merci nei limiti dei quantitativi di merce ammessi in franchigia. La soppressione di tali negozi in franchigia doganale comporterebbe inoltre notevoli perdite di entrate, sia per le imprese e gli aeroporti coinvolti che per i Cantoni nei quali hanno sede gli aeroporti.

CS/29: Ministero pubblico della Confederazione: bilancio

Domanda

291 Ministero pubblico della Confederazione: bilancio

La Commissione della gestione auspica l'allestimento di un rapporto relativo ai punti seguenti:

- quante indagini sono state avviate nel periodo 1996 – 1998?
- quante sono state sospese?
- quante sono tuttora pendenti?
- quante sono state chiuse e hanno portato a un'accusa?

Risposta

	1996	1997	1998	TOTALE
Indagini aperte	98	58	70	226
Sospensioni	17	48	22	87
Procedure d'indagine in fase preliminare	-	1	4	5
Decisioni di delegazioni e associazioni trasmesse ulteriormente ai Cantoni	22	18	14	54
Promuovimento dell'accusa e dibattimento davanti al Tribunale federale	-	1	-	1
Domande d'assistenza giudiziaria				
• liquidate	45	183	24	252
• aperte	28	55	55	138
Decisioni di delegazioni e associazioni senza previa apertura di un'indagine				
• Settore materie esplosive	25	26	44	95
• Settore denaro falso	128	187	190	505
• Settore legge sul materiale bellico	80	99	100	279
TOTALE	443	676	523	1642

CS/30: Pianificazione delle successioni di quadri

Domande

- 301 Cosa fa il Consiglio federale affinché in occasione di mutazioni del personale (in particolare di alti funzionari) sia garantita la qualità e la continuità della conduzione dell'Amministrazione?
- 302 Come è stata ad esempio pianificata, organizzata e attuata la successione del direttore dell'Ufficio federale dell'economia esterna?
- 303 Stessa domanda per la pianificazione della successione del comandante delle Scuole di Stato maggiore e per comandanti di Lucerna?

Risposte

- 301 Nell'ambito del progetto organizzazione del personale (POP) il 18 novembre il Consiglio federale ha definito il management development come un elemento importante della sua politica del personale. Ha inoltre incaricato il Dipartimento federale delle finanze (Ufficio federale del personale, UFPER) di elaborare entro la fine del 1999 un concetto globale interdipartimentale. Il miglioramento e la garanzia della qualità della gestione delle risorse umane in particolare al livello più elevato costituiranno un elemento essenziale del concetto. I dipartimenti e la Cancelleria federale appronteranno il management development nei loro settori partendo da una base comune.
- 302 La successione del direttore dell'Ufficio federale dell'economia esterna è stata pianificata, organizzata ed eseguita secondo la prassi. Non appena è stata annunciata la partenza del segretario di Stato signor Franz Blankhart, il Consiglio federale ne ha preso conoscenza e l'ha ringraziato per i servizi resi. È quindi stato allestito un elenco dei requisiti per il direttore/la direttrice del nuovo ufficio federale (riunificazione UFEE/UFSEL). In seguito è stato pubblicato il bando di concorso in tutte le regioni linguistiche. Sono state inoltrate venticinque candidature entro il termine stabilito. Al termine di numerose tappe di selezione si è rivelato che nessun candidato adempiva tutte le condizioni fissate dal concorso. Sono quindi state contattate personalità per provvedere al posto mediante assunzione. È fra queste persone che il capo del Dipartimento federale dell'economia ha scelto un candidato che ha in seguito proposto al Consiglio federale.
- 303 L'attuale comandante delle Scuole di Stato maggiore per comandanti di Lucerna, il divisionario Roulier, assumerà un'altra carica a partire dal 1° luglio 1999. Il successore non è ancora stato scelto.
- Da circa un anno nell'ambito del management development presso le Forze terrestri si prendono in considerazione persone potenzialmente idonee ad assumere una carica superiore. In seguito, possibili candidati a funzioni superiori frequentano il corso tecnico IV. Poi sono nuovamente valutati. Il capo delle Forze terrestri sottopone la sua proposta alla direzione del DDPS risp. il capo del DDPS propone al Consiglio federale il candidato prescelto.