

# Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione 1999



Capo del Dipartimento federale degli affari esteri



Capo del Dipartimento federale dell'interno



Capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia



Capo del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport



Capo del Dipartimento federale delle finanze



Capo del Dipartimento federale dell'economia



Capo del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni



Cancelliera federale



# Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione

Il 18 aprile 1999 popolo e Cantoni hanno approvato la nuova Costituzione federale, permettendo di realizzare un primo importante passo della riforma costituzionale e di porre fine a un intenso dibattito pluriennale cui hanno partecipato tutti i livelli politici della nostra collettività, Consiglio federale, Parlamento e cittadini. La nuova Costituzione federale esprime la realtà costituzionale attualmente vissuta e riconosciuta e rispecchia le caratteristiche dello Stato svizzero. Il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento un decreto federale sull'entrata in vigore e i necessari adeguamenti legislativi. La nuova Costituzione pone le basi per altre riforme necessarie ad affrontare le sfide future.

Il passo verso il futuro può riuscire soltanto se il nostro Paese è in chiaro sul suo passato. In questo senso, il Consiglio federale è stato partecipe, nell'intero dibattito sul ruolo della Svizzera nella Seconda guerra mondiale, di questa ricerca senza riserve della verità e di questo confronto totale con fatti talvolta molto dolorosi. In occasione della presentazione del rapporto «la Svizzera e i rifugiati all'epoca del nazismo» della Commissione indipendente di esperti, il Consiglio federale ha sottolineato che lo sguardo deve essere volto al futuro, in modo che gli errori del passato non vengano mai più ripetuti. Per il Consiglio federale, la presentazione del rapporto ha costituito l'occasione per riaffermare l'impegno del nostro Paese al servizio dei diritti dell'uomo.

Nell'anno in rassegna, il significato dell'impegno profuso per i diritti umani è stato mostrato in tutta la sua evidenza dalla guerra in Kosovo. Essa ha impegnato la Svizzera sotto diversi aspetti, evidenziando che in un mondo interdipendente non è pos-

sibile e neppure auspicabile stare in disparte. Il nostro Paese ha partecipato energicamente agli sforzi internazionali per risolvere la crisi del Kosovo. Inizialmente, abbiamo dato la priorità alla partecipazione alla «Kosovo Verification Mission» dell'OSCE. Nella fase acuta del conflitto, che riversava un flusso di profughi albanesi verso gli Stati e le regioni limitrofe, gli sforzi svizzeri si sono concentrati sugli aiuti umanitari. Dopo la fine del conflitto, la Svizzera ha rafforzato gli aiuti sul posto e ha preso parte alla ricostruzione in Kosovo fornendo mezzi finanziari e personale. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di partecipare all'azione di mantenimento della pace, decisa dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, sotto la direzione della NATO. La Svizzera mette a disposizione della «Kosovo Force» una compagnia «Swiss Company» destinata a svolgere compiti essenzialmente logistici. Il conflitto in Kosovo ha avuto notevoli ripercussioni sulla Svizzera stessa poiché il nostro Paese, vista la presenza di un numero elevato di lavoratori immigrati di etnia albanese-kosovara, era uno dei principali Paesi di destinazione dei profughi di guerra provenienti da questa regione. Le domande di asilo sono aumentate fortemente nel corso dei mesi esistivi raggiungendo nuovi valori massimi. Il Consiglio federale ha reagito rapidamente e ha ordinato l'ammissione provvisoria collettiva per le persone la cui ultima residenza era in Kosovo. Ha inoltre soddisfatto una domanda dell'Alto Commissariato dell'ONU per i Rifugiati di accogliere un contingente di profughi proveniente dai campi profughi della Macedonia. Al termine del conflitto armato, il Consiglio federale ha emanato un programma di rimpatrio graduale volto a promuovere il rimpatrio volontario mediante la concessione di aiuti finanziari e materiali individuali e aiuti strutturali sul posto.

I problemi politici importanti e le questioni future possono essere risolti solo cooperando con la comunità degli Stati. Dopo negoziati pluriennali, sono stati firmati gli Accordi settoriali bilaterali con l'UE. Con tali accordi, il Consiglio federale intende controbilanciare la tendenza del nostro Paese a tenersi in disparte sia dal profilo politico sia da quello istituzionale. Gli accordi dovrebbero contribuire a rafforzare la competitività dell'economia e a promuovere la qualità della piazza economica svizzera rispetto al mercato interno dell'Unione europea. L'approvazione degli Accordi settoriali bilaterali e i connessi adeguamenti legislativi nonché le misure d'accompagnamento sono un atto indipendente e non un primo passo verso l'adesione all'UE. La ratifica e l'entrata in vigore di questo pacchetto sono prioritarie per il Consiglio federale. Nel rapporto sull'integrazione, ha sottolineato l'importanza dei sette accordi nel contesto globale della sua politica d'integrazione alla luce di tutti gli strumenti disponibili nelle relazioni con i nostri partner dell'Unione europea. In tale ambito si evidenzia che le possibilità di concludere altre convenzioni settoriali tra la Svizzera e l'UE diverranno sempre più esigue. Nel suo controprogetto all'iniziativa popolare «sì all'Europa», il Consiglio federale prevede di decidere il momento di riattivare la domanda di adesione all'UE alla luce del dibattito parlamentare relativo a questa iniziativa popolare, dello stato della procedura d'approvazione degli accordi settoriali nonché in base alle consultazioni, in particolare con i Cantoni e i partiti politici.

Anche nell'ambito della politica di sicurezza è sempre più evidente che dopo la riduzione delle minacce militari convenzionali, i rischi che si presentano sono tali da poter essere affrontati solo grazie alla cooperazione. Per questo motivo, il Consiglio federale nel suo rapporto sulla politica di sicurezza ha sviluppato la strategia «Sicurezza attraverso la cooperazione» che contempla sia la cooperazione all'interno del Paese sia con l'estero. Il rapporto definisce gli obiettivi e i mezzi della politica di sicurezza e illustra i mandati per i singoli strumenti di tale politica. Costituisce in tal modo la base per la riforma di altri due strumenti: l'esercito e la protezione della popolazione.

Dopo la persistente fase di recessione, alla fine degli anni Novanta l'economia svizzera ha ripreso la crescita. Nell'anno in rassegna, nonostante la crisi asiatica e l'incertezza legata all'introduzione dell'Euro, la ripresa dell'economia elvetica è proseguita. Il prodotto interno lordo ha registrato un aumento pari a circa l'1,5 per cento. Grazie a questa evoluzione positiva, anche il tasso di disoccupazione è diminuito dal 3,3 al 2,3 per cento. Nel 1999, il Consiglio federale ha sfruttato questa situazione favorevole per avviare importanti riforme e tutelare gli interessi svizzeri nel contesto internazionale.

I lavori legislativi preliminari per istituire la Fondazione «Svizzera solidale» sono giunti a conclusione. Dopo il fallimento della riforma separata dell'articolo costituzionale sulla moneta davanti alle Camere federali, il Consiglio federale ha deciso di elaborare un programma globale. In tale contesto, occorrerà esaminare la possibilità di istituire una base costituzionale separata per costituire e finanziare la Fondazione.

La trasformazione sociale, politica, economica e tecnologica non si arresta davanti alla Svizzera e alle sue istituzioni. La concorrenza fra le piazze economiche dei vari Stati si è inasprita. Il volume e la rapidità dei cambiamenti impongono alle istituzioni statali elevate esigenze in parte essenzialmente nuove. La riforma della direzione dello Stato è volta a garantire e a migliorare in futuro la capacità operativa dello Stato. Dopo aver preso atto dei risultati della procedura di consultazione, il Consiglio federale ha deciso di proseguire la variante del «Governo a due livelli». Mediante un comitato intende dirigere e seguire politicamente i lavori e preparare le decisioni di principio. Per quanto concerne la riforma del Governo e dell'amministrazione, nell'anno in rassegna l'attuazione delle decisioni dell'anno precedente nell'ambito del personale e dell'informatica nonché la realizzazione delle modifiche a livello organizzativo hanno avuto la priorità. Altri settori sono stati inoltre riorganizzati secondo il modello di gestione mediante mandato di prestazioni. Con questi provvedimenti, il Consiglio federale si prefigge di aumentare l'efficienza dell'azione statale.

Il progetto «Nuova perequazione finanziaria» persegue l'obiettivo, per quanto opportuno e possibile, di una separazione dei compiti, delle competenze e dei flussi finanziari tra la Confederazione e i Cantoni, determinandone in modo chiaro le responsabilità. I compiti devono essere adempiuti conformemente alle esigenze dei cittadini, in modo più efficace ed economico. Il Consiglio federale ha posto in consultazione il rapporto finale dell'organizzazione di progetto sotto la responsabilità comune della Confederazione e dei Cantoni. Immediatamente dopo la scadenza del termine di consultazione, sono iniziati i lavori di valutazione affinché il Consiglio federale possa decidere il più presto possibile la procedura da seguire.

La situazione finanziaria delle finanze federali negli anni Novanta era caratterizzata da un deficit elevato e da debiti in costante aumento. In seguito ai provvedimenti decisi nell'ambito dell'obiettivo di bilancio 2001, si è delineata un'inversione di tendenza. L'entrata in vigore del programma di stabilizzazione 1998 ha posto le basi giuridiche per sgravare in modo durevole le finanze federali di tre miliardi di franchi all'anno. Le finanze della Confederazione sono quindi in via di risanamento. Le prospettive mostrano tuttavia chiaramente che queste sono soggette a fluttuazioni congiunturali o a nuovi oneri non programmati. Per questi motivi, il Consiglio federale ha deciso di fissare chiare linee direttrici della politica finanziaria, basandosi sul principio che la politica finanziaria non è fine a sé stessa. Tali linee direttrici forniscono obiettivi, principi e strumenti per favorire a lungo termine la stabilità e l'equilibrio delle finanze federali.

In un'economia mondiale dinamica, la tutela di condizioni quadro attrattive e la trasformazione strutturale sono strettamente correlate. La concorrenza internazionale obbliga le imprese a un continuo adeguamento. Se la Svizzera vuole affermarsi come Paese con un elevato potenziale di valore aggiunto, deve offrire nell'ambito di questa concorrenza tra piazze economiche condizioni quadro attrattive sia per le imprese stabilite in Svizzera sia per quelle che dall'estero potrebbero potenzialmente trasferirsi nel nostro Paese. Partendo da questo presupposto, il

Consiglio federale al fine di accelerare la procedura ha emanato un'ordinanza concernente i termini ordinatori per l'esame delle domande nelle procedure di prima istanza del diritto dell'economia. Ha inoltre messo in vigore linee direttive in base alle quali, a partire dal 2000, nei messaggi e nei rapporti del Consiglio federale occorrerà esaminare e illustrare le ripercussioni economiche di ogni nuova legge e ordinanza. Il Consiglio federale ha infine licenziato un rapporto sulla deregolamentazione e lo sgravio amministrativo secondo cui in futuro sarà necessario esaminare gli oneri amministrativi che ricorrono regolarmente. Tale misura si prefigge di elaborare in modo più razionale le procedure interdipendenti. L'Esecutivo ha inoltre adottato provvedimenti volti a migliorare le condizioni quadro della politica statale, in particolare la revisione della costituzione di scorte obbligatorie e la modifica della legge sull'approvvigionamento del Paese.

I lavori intesi a garantire un passaggio senza difficoltà al nuovo anno si sono svolti secondo il programma. Da un lato, la popolazione e determinati gruppi di utenti sono stati informati in modo mirato. Dall'altro, all'interno dell'Amministrazione federale è stato attuato un programma per affrontare tale passaggio dal profilo tecnico. Il Consiglio federale ha dichiarato che la valutazione della situazione svolta dal delegato per l'anno 2000 serviva da base per la pianificazione di provvedimenti preventivi dell'Amministrazione federale. Tale valutazione partiva dal presupposto che le probabilità che si verificassero grossi disagi erano minime. Ha inoltre deciso di allestire, per la fase transitoria, un centro d'informazione volto a fornire importanti informazioni concernenti i settori più importanti del servizio di base. Grazie agli esaurienti lavori di preparazione, il passaggio all'anno 2000 si è svolto senza problemi in tutta la Svizzera.

Una condizione essenziale per un sano sviluppo economico a lungo termine è l'ulteriore consolidamento dei centri di ricerca e di formazione. Dopo che nel 1998 il Consiglio federale aveva adottato il messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia, nel corso dell'anno in rassegna è stata data la priorità ai lavori di preparazione per attuare le riforme nel settore universitario e nel

promovimento della ricerca scientifica. Formazione, ricerca e tecnologia sono le risorse più importanti del nostro Paese. Il filo conduttore della futura politica federale in materia di scuole universitarie è l'unità del settore terziario. L'obiettivo consiste nell'istituire una rete svizzera di scuole universitarie al cui interno tutte le università cantonali, i politecnici federali e le scuole universitarie professionali collaborino strettamente. La formazione professionale è la strada intrapresa da due terzi dei giovani dopo la scolarità obbligatoria. Dopo l'estensione della formazione professionale al livello terziario – scuole universitarie professionali cui si può accedere con la maturità professionale – si dovrà procedere anche alla riforma della formazione professionale di base e dei suoi livelli superiori. Il Consiglio federale ha messo in consultazione l'avamprogetto di legge federale sulla formazione professionale. Conclusa la procedura di consultazione, si sono svolti i lavori di valutazione. Successivamente, l'Esecutivo ha emanato l'ordinanza relativa al 2° decreto sui posti di tirocinio che persegue l'obiettivo di potenziare l'offerta di posti di tirocinio e mitigare i problemi strutturali sul mercato, promuovere l'effettiva parità tra donna e uomo, sperimentare nuove forme di cooperazione nella formazione professionale e preparare le riforme per la transizione verso la modificata legge sulla formazione professionale.

Il consolidamento finanziario degli attuali strumenti della sicurezza sociale continua ad essere una delle sfide centrali della politica svizzera. Il Consiglio federale pone l'11a revisione dell'AVS e la 1a revisione della LPP nel contesto globale dello sviluppo e del consolidamento finanziario di tutte le assicurazioni sociali. L'11a revisione dell'AVS e la 1a revisione della LPP si prefiggono di ottenere a medio termine la sicurezza finanziaria di questi strumenti e di introdurre un'età flessibile di pensionamento conforme alle esigenze sociali. Dopo aver preso atto dei risultati della procedura di consultazione, i lavori di preparazione dei relativi messaggi sono proseguiti. Il Consiglio federale ha inoltre presentato al Parlamento il messaggio concernente la revisione dell'AVS/AI facoltativa per gli Svizzeri all'estero, effettuato una consultazione sulle previste modifiche della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione-

ne e sulla revisione della legge sugli stupefacenti e proseguito i lavori relativi al nuovo disciplinamento del finanziamento degli istituti ospedalieri.

In seguito agli sviluppi e agli eventi verificatisi nel corso dell'anno in rassegna è stato necessario fare il punto della situazione dell'Expo.01. Visti i problemi sorti, il Consiglio federale ha varato un programma di risanamento e si è espresso a favore del differimento dell'Expo al 2002. Ha inoltre proposto al Parlamento un credito aggiuntivo, da stanziare solo se determinate condizioni saranno adempiute. L'Expo dovrebbe manifestare, oltre i confini linguistici, la coesione e la fiducia del Paese nell'avvenire alla soglia del nuovo secolo. Dal profilo della politica statale, sarebbe stato auspicabile mantenere l'Expo.01 nel 2001. Con il rinvio e il riconoscimento dell'esposizione nazionale, il Consiglio federale intende offrire al nostro Paese l'opportunità di attuare concretamente il partenariato tra Stato, cultura ed economia.

L'obiettivo della politica svizzera dei trasporti è il trasferimento del traffico di merci attraverso le Alpi dalla strada alla ferrovia. Licenziando il messaggio sugli Accordi settoriali Svizzera-UE, il Consiglio federale ha proposto anche misure d'accompagnamento nell'ambito dei trasporti terrestri che, mediante provvedimenti di economia di mercato, dovrebbero portare a un miglioramento delle condizioni quadro dei trasporti ferroviari. Dopo l'entrata in vigore della riforma ferroviaria all'inizio dell'anno in rassegna, il Consiglio federale ha avviato i lavori di attuazione. Ha inoltre proseguito la riforma delle FFS. L'Esecutivo ha infine presentato i messaggi concernenti il nuovo credito complessivo per la NFTA e il risanamento fonico delle ferrovie.

Il Consiglio federale ha presentato al Parlamento il messaggio sul mercato dell'energia elettrica. Esso prevede un'apertura progressiva del mercato che dovrà essere completamente liberalizzato entro sei anni dall'entrata in vigore della legge. In vista della revisione totale della legislazione sull'energia nucleare, il Consiglio federale ha preso importanti decisioni preliminari e ha messo in consultazione l'avamprogetto dell'ordinanza concernente il fondo per la gestione delle scorie radioattive degli impianti

nucleari. Ha inoltre deciso di sostenere la disposizione costituzionale votata dalla Camere federali volta introdurre una tassa d'incentivazione. Il programma d'azione Energia 2000 ha aumentato la sua efficacia di un terzo nel corso del nono anno. Il consumo di energia della Svizzera è diminuito del 4,3 per cento. Sono stati creati 9'500 posti di lavoro e sono stati effettuati investimenti pari a un miliardo di franchi. Il Consiglio federale ha fissato le grandi linee del programma successivo che deve comprendere chiari obiettivi quantitativi, promuovere provvedimenti di economia di mercato volontari e rafforzare l'impostazione federalista.

Il 1999 è ricordato anche come un anno di catastrofi ambientali. A un rigido inverno caratterizzato da fortissime nevicate e da disastrose valanghe è seguita una primavera di inondazioni e alluvioni. Il 26 dicembre 1999, l'uragano «Lothar» ha imperversato sulla Svizzera, causando enormi danni in diverse regioni. In queste occasioni, il Consiglio federale ha provveduto affinché le autorità cantonali e comunali interessate beneficiassero dell'aiuto della Confederazione. In particolare, l'esercito è intervenuto in operazioni di approvvigionamento, sorveglianza e sgombero.

Alla fine dell'anno in rassegna è giunta a termine anche la legislatura 1995–1999. Il Consiglio federale ha posto la trascorsa legislatura sotto il motto «Rafforzare la coesione per foggiare il domani». La politica governativa era incentrata in particolare sul consolidamento della coesione nazionale, della capacità operativa dello Stato e del benessere. In tutti i settori politici, il Consiglio federale si è ispirato all'idea della sostenibilità.

Nonostante molto sia stato fatto nel corso dell'ultima legislatura, il Consiglio federale non ha realizzato tutti i suoi obiettivi. Alcune questioni hanno perso d'importanza, nuovi problemi sono diventati d'attualità e le priorità sono cambiate. All'inizio della legislatura, l'introduzione degli obiettivi annui volti a concretizzare e attualizzare gli obiettivi della

legislatura su base annua ha imposto nuove regole per la presentazione del rapporto di gestione. Gli obiettivi annuali costituiscono un criterio concreto e operativo per perseguire gli obiettivi del Governo e permettono di confrontare facilmente gli obiettivi prefissati e i risultati effettivamente conseguiti. Per questo motivo, per avere un bilancio globale della legislatura 1995–1999 rinviamo ai singoli rapporti di gestione. Come sintesi, in allegato al rapporto illustriamo lo stato di attuazione dei singoli oggetti, come confronto tra obiettivi e risultati. Un esame obiettivo di queste tabelle evidenzia che, nella prospettiva del Consiglio federale, oltre i tre quarti degli oggetti annunciati nelle direttive della legislatura 1995–1999 possono essere considerati come «realizzati» o «ampiamente realizzati». Rispetto agli obiettivi annuali, che negli ultimi anni hanno raggiunto un tasso di realizzazione del 50–60 per cento, il grado di attuazione è più elevato, si può quindi desumere che gli oggetti annunciati nelle direttive siano altamente vincolanti.

Il sistema svizzero della democrazia semidiretta comporta un dialogo estremamente intenso tra popolo e autorità. Il Governo, se desidera ottenere l'approvazione dei suoi progetti da parte del popolo, deve comunicare i contenuti della sua politica in modo aperto, chiaro e comprensibile. Il presente bilancio sarebbe incompleto se non accennasse alle votazioni popolari. Nel corso della passata legislatura, 14 progetti, la cui votazione era prevista nella legislatura 1995–1999, sono stati approvati. In dieci casi, i votanti hanno seguito le raccomandazioni del Consiglio federale. Per quanto concerne la legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, il decreto federale del 13 dicembre 1996 sul finanziamento dell'assicurazione contro la disoccupazione, l'assicurazione per la maternità e la revisione della legge federale sull'assicurazione contro l'invalidità, il voto popolare è stato contrario. Nonostante questi insuccessi, va comunque constatato che in oltre il 70 per cento delle votazioni popolo e Cantoni hanno seguito le raccomandazioni del Governo e del Parlamento.



**Capitolo primo:**

**Punti principali della gestione  
del Consiglio federale**



# 1. Superamento della crisi in Kosovo

Nel 1999, la crisi in Kosovo ha raggiunto il suo tragico apice con il conflitto armato avvenuto in primavera. La partecipazione della Svizzera agli sforzi internazionali per il superamento della crisi può essere suddivisa in tre fasi: prima, durante e dopo l'intervento della NATO nella regione.

Il 21 ottobre 1998 il Consiglio federale aveva deciso di partecipare alla «Kosovo Verification Mission» (KVM) dell'OSCE, che aveva lo scopo, mediante la presenza di 2'000 membri dell'OSCE non armati, di vegliare sull'osservanza della risoluzione 1199 del Consiglio di sicurezza e di trovare una soluzione per placare e risolvere il conflitto. Dal novembre 1998 al marzo 1999 sono stati reclutati esperti svizzeri per la KVM, che nella fase conclusiva hanno raggiunto il numero di cinquanta. Dopo un ulteriore deterioramento della situazione, la KVM ha dovuto essere evacuata il 20 marzo 1999 poiché non era più possibile garantirne la sicurezza. Poco dopo è iniziato l'intervento della NATO contro la Repubblica federale di Jugoslavia.

Nella fase acuta del conflitto, la Svizzera ha concentrato i propri sforzi nell'aiuto umanitario agli Albanesi del Kosovo che fuggivano in massa nei Paesi e nelle regioni limitrofi. Con i due crediti aggiuntivi del 31 marzo e del 14 aprile 1999, sono stati stanziati ulteriori mezzi per l'aiuto immediato ai profughi in loco e per partecipare al programma «Cash for Shelter». Membri del corpo svizzero di aiuto in caso di catastrofe (ASC) hanno appoggiato gli sforzi internazionali per prevenire una catastrofe umanitaria in Albania, Macedonia e Montenegro. Il 6 aprile 1999, il Consiglio federale ha deciso di mettere a disposizione delle autorità albanesi e dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) tre elicotteri Super Puma dell'esercito svizzero. Nel corso dell'operazione ALBA conclusasi il 30 luglio 1990, sono stati trasportati beni vitali nei campi profughi nel nord dell'Albania e sono state evacuate centinaia di persone. Il 28 aprile 1999, Russia, Grecia e Svizzera hanno lanciato l'operazione «Focus» allo scopo di assistere le vittime del conflitto

nella Repubblica federale di Jugoslavia. Dopo il Kosovo, l'intervento è proseguito in Serbia dove si concentra sull'aiuto per affrontare i rigori dell'inverno ai gruppi di popolazione meno protetti. Dall'inizio di giugno vi partecipa anche l'Austria.

La situazione è mutata con la fine della guerra nel Kosovo e con la costituzione, da parte della NATO e dell'ONU, di una forza internazionale di sicurezza e per la ricostruzione civile sulla base della risoluzione 1244 (1999) adottata il 10 giugno 1999 dal Consiglio di sicurezza dell'ONU. Con il credito aggiuntivo del 23 giugno 1999, il Consiglio federale ha ulteriormente potenziato l'aiuto sul posto alle vittime del conflitto. La Svizzera ha inoltre partecipato con personale, materiale e mezzi finanziari alla stabilizzazione e alla ricostruzione del Kosovo nei vari settori. Per quanto concerne l'aiuto umanitario, la priorità è stata attribuita alla costruzione di alloggi adatti ad affrontare i rigori invernali. Il nostro Paese partecipa inoltre con personale e aiuti finanziari all'approntamento, sotto l'egida dell'ONU, di un'amministrazione di transizione nel Kosovo (UNMIK). Sino ad ora oltre 30 esperti svizzeri sono impiegati per l'ONU e l'OSCE. Nell'ambito della cooperazione tecnica, la Svizzera partecipa al finanziamento dell'emittente radio gestita dall'ONU «blue sky radio».

Il 23 giugno 1999, il Consiglio federale ha inoltre deciso di appoggiare la «Kosovo Force» sino alla fine del 2000 con un massimo di 160 persone. Con la Swiss Company (SWISSCOY), la Svizzera partecipa inoltre all'azione di mantenimento della pace della NATO, approvata dal Consiglio di sicurezza dell'ONU. La Compagnia di 140 unità, senza armi, si occupa di diverse mansioni logistiche, in particolare per quanto concerne la depurazione e la distribuzione dell'acqua, l'approvvigionamento di carburante e i trasporti speciali nel settore sud della «Kosovo Force». Inoltre, una parte del contingente di polizia militare della SWISSCOY è impiegata presso il comando della Brigata multinazionale Sud di stanza nel Kosovo. Data la loro attività civile, i poliziotti militari svizzeri hanno una formazione completa anche per

gli affari di polizia criminale. Grazie alle loro competenze, consigliano e affiancano le autorità militari e civili, i posti di comando e gli organi d'inchiesta in questioni di polizia. L'esercito svizzero contribuisce in tal modo all'edificazione di strutture statali. Da ultimo, la SWISSCOY partecipa, nell'ambito della «Civil Military Cooperation» (CIMIC), alla ricostruzione di due scuole a Laniste e Donaj che dovrebbe essere ultimata per l'inizio dell'inverno.

La Svizzera non aiuta soltanto il Kosovo a superare la crisi, ma appoggia anche gli Stati e le regioni colpiti dal conflitto. Per il nostro Paese è estremamente importante partecipare attivamente ai lavori del Patto di stabilità, il quale si prefigge una soluzione del conflitto che tenga conto di tutti gli interessi e di tutte le regioni. Il 18 ottobre 1999, la Svizzera ha aperto a Ginevra il primo incontro della tavola di lavoro I (democratizzazione e diritti umani). Si impegnerà parimenti nella tavola di lavoro II (ricostruzione economica, sviluppo e cooperazione) e III (questioni in materia di sicurezza). Per l'aiuto in loco nella regione in conflitto del Kosovo, nel 1999 la Svizzera ha stanziato circa 130 milioni di franchi svizzeri.

Il conflitto in Kosovo ha avuto sensibili ripercussioni anche per la Svizzera. Il nostro Paese, che già abitualmente ospita una numerosa comunità di Albanesi provenienti da questa regione, ha di fatto rappresentato un'importante meta per i profughi kosovari. Le domande d'asilo sono aumentate fortemente durante i mesi estivi, raggiungendo livelli che non venivano più toccati dal 1991. Nel solo mese record di giugno, sono state inoltrate 9'580 domande, di cui circa 8'400 da parte di Kosovari. Complessivamente, nel 1999 sono stati registrate 46'068 domande d'asilo.

Il Consiglio federale ha reagito prontamente alla crisi: il 7 aprile 1999 ha ordinato l'ammissione collettiva provvisoria di persone con ultima residenza in Kosovo. Inoltre ha adempito alla richiesta dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) di accettare un contingente di 2'500 Kosovari provenienti dai campi profughi in Macedonia. I voli speciali hanno condotto in Svizzera 1'687 persone. Nel contempo sono stati messi a dis-

posizione alloggi e posti letto d'emergenza per una capacità complessiva di circa 3'000 letti. Al fine di garantire l'assistenza, il 31 maggio 1999 il Consiglio federale ha deciso di prorogare l'impiego dell'esercito sino al più tardi al 30 aprile 2000.

Al termine del conflitto armato il 10 giugno 1999, ci si è concentrati sulla questione del rimpatrio dei profughi. Il 23 giugno 1999 il Consiglio federale ha deciso una strategia di rimpatrio scaglionato, che prevede lo stanziamento di aiuti finanziari e materiali, nonché di aiuti strutturali sul posto al fine di incoraggiare i rientri volontari. In tale ambito, le autorità federali si sono attenute alle indicazioni dell'ACNUR e alla prassi di altri Stati dell'Europa occidentale che ospitano rifugiati, secondo cui occorre evitare i rimpatri forzati verso il Kosovo (ad eccezione delle persone colpevoli di reati). Il programma si è rivelato un grande successo: sino alla fine dell'anno sono rientrati in Kosovo 15'830 profughi. Da ultimo, l'11 agosto 1999 il Consiglio federale ha deciso di revocare l'ammissione collettiva provvisoria per i profughi Kosovari, fissando al 31 maggio 2000 il termine di rientro per le persone giunte in Svizzera prima del 1° luglio 1999.

In occasione della Conferenza nazionale sull'asilo del 1° luglio 1999, la Confederazione e i Cantoni hanno discusso i provvedimenti da adottare al fine di far fronte alla crisi del Kosovo, soprattutto dal profilo dell'asilo. Sulla base dei decreti federali del 23 giugno 1999, si è convenuto di conferire la priorità assoluta all'aiuto in loco. In seguito ci si è occupati della suddivisione dei compiti per quanto concerne l'approntamento di alloggi, l'assistenza e l'istruzione. Da ultimo, è stata discussa l'introduzione di un divieto di lavorare per i richiedenti l'asilo in arrivo. Il Consiglio federale ha invitato i Cantoni a prendere posizione nell'ambito di una consultazione. Dopo che la maggioranza dei Cantoni si è espressa a favore di tale misura, il 25 agosto 1999 il Consiglio federale ha introdotto un divieto di lavoro limitato a un anno per i nuovi richiedenti l'asilo, la cui entrata in vigore è stata fissata al 1° settembre 1999.

Nel 1999 i costi complessivi di tutti i provvedimenti adottati nell'ambito del conflitto in Kosovo sono ammontati a circa 1,2 miliardi di franchi.

## 2. Stato dei rapporti con l'EU alla fine del 1999

I sette Accordi bilaterali fra la Svizzera e la CE sono stati firmati il 21 giugno 1999 a Lussemburgo dal nostro Paese e dagli Stati membri dell'EU. Il 23 giugno il Consiglio federale ha licenziato il relativo «messaggio concernente l'approvazione degli accordi settoriali fra la Svizzera e la CE». Lo scopo degli Accordi è di contrastare l'isolazionismo politico, istituzionale e culturale del nostro Paese. In altri termini, essi dovranno contribuire a rafforzare la competitività dell'economia svizzera e a promuovere la qualità della piazza economica svizzera rispetto al mercato interno dell'EU. Il messaggio propone, oltre all'adozione dei sette Accordi, sia le modifiche che si rendono necessarie per motivi di trasparenza nel diritto interno, segnatamente nei settori dell'agricoltura, dei trasporti terrestri, della circolazione delle persone, sia un decreto concernente la partecipazione finanziaria della Svizzera ai programmi di ricerca. Il Consiglio federale ha inoltre proposto misure di accompagnamento a livello di legge, al fine di evitare eventuali effetti negativi per il nostro Paese dovuti ai provvedimenti concernenti la libera circolazione delle persone e i trasporti terrestri.

Al fine di prevenire abusi della libera circolazione delle persone, sono disciplinate le condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati in Svizzera per un determinato periodo da un datore di lavoro con sede o domicilio all'estero (legge sui lavoratori distaccati). In particolare, la legge prevede, in caso di abusi documentati e ripetuti, la possibilità di fissare salari minimi in contratti normali di lavoro, agevolando peraltro le condizioni per il conferimento dell'obbligatorietà generale ai contratti collettivi.

L'obiettivo della politica svizzera in materia di trasporti è di trasferire per quanto possibile il traffico merci dalla strada alla ferrovia. Gli obiettivi quantitativi e i provvedimenti previsti sono disciplinati nella legge sul trasferimento del traffico. A questo proposito, le misure d'accompagnamento nel settore dei

trasporti terrestri costituiscono gli strumenti di economia di mercato necessari per migliorare le condizioni quadro del trasporto su rotaia e concernono sia la strada che la ferrovia. Per quanto riguarda quest'ultimo settore, l'obiettivo principale è di aumentare la produttività, in particolare mediante l'introduzione, l'applicazione e la vigilanza coerente della libera concorrenza. Inoltre, vengono fissati degli obiettivi di aumento della produttività. A breve termine, per accelerare il trasferimento, sono provvisoriamente aumentati i contributi d'esercizio al trasporto ferroviario. Per quanto concerne la strada, il Consiglio federale collabora con i Cantoni affinché le prescrizioni legali concernenti il traffico stradale siano meglio rispettate, garantendo in tal modo una concorrenza leale fra i diversi modi di trasporto e un adeguato flusso di veicoli.

Dopo che l'8 ottobre 1999 le Camere hanno adottato gli Accordi congiuntamente alla legislazione d'esecuzione e di accompagnamento, il termine di referendum per l'approvazione degli Accordi e dei relativi atti scadrà il 3 febbraio 2000. La votazione relativa a un eventuale referendum si svolgerebbe il 21 maggio 2000. Prima di entrare in vigore, gli Accordi dovranno essere sottoposti alle procedure d'approvazione del Parlamento europeo e, nel caso dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, dei Parlamenti nazionali degli Stati membri. La procedura d'approvazione degli Accordi settoriali si inserisce nella politica d'integrazione a lungo termine del Consiglio federale, conformemente a quanto definito nel «rapporto del 23 novembre 1993 sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta» e confermato a più riprese: nell'anno in rassegna innanzitutto il 27 gennaio in occasione del licenziamento del controprogetto indiretto del Consiglio federale all'iniziativa popolare «si all'Europa!» e il 3 febbraio con la presentazione del rapporto sull'integrazione 1999.

### 3. Nuove linee direttrici della politica finanziaria

Il 4 ottobre 1999, il Consiglio federale ha approvato le nuove linee direttrici della politica finanziaria e le ha trasmesse alle Camere federali affinché ne prendessero atto. Questo nuovo strumento di gestione del Consiglio federale dovrebbe influenzare positivamente la politica finanziaria della Confederazione su tre diversi fronti. Anzitutto, mediante l'applicazione di direttive chiare, le decisioni di politica finanziaria del governo e dell'amministrazione seguiranno una linea comune. In futuro le decisioni in questo settore dovranno di fatto conformarsi agli orientamenti imposti. In tal modo, la politica finanziaria, e in particolare quella fiscale, sarà più prevedibile. Le competenze del Parlamento e i diritti popolari non saranno in alcun modo pregiudicati. In secondo luogo, le linee direttrici dovrebbero avere un effetto preventivo, poiché fissano dei criteri che potrebbero essere utilizzati per valutare qualsiasi oggetto o progetto. In altri termini, rappresentano un sistema d'allarme che dovrà attivarsi tempestivamente in seguito a qualsiasi violazione delle norme imposte. Da ultimo, dovrebbero contribuire a una maggiore trasparenza, poiché consentiranno a un pubblico più vasto di capire la politica finanziaria e di rendersi conto che non si tratta di un argomento banale e, in particolare, che non si riduce unicamente a sporadici dibattiti di politica fiscale.

Le linee direttrici prevedono obiettivi, principi e strumenti per una politica finanziaria a lungo termine che non è fine a sé stessa ma persegue finalità di politica sociale ed economica. Il primo obiettivo generale si prefigge di provvedere alla stabilità e di favorire la crescita economica promuovendo in tal modo l'occupazione, il benessere e la coesione sociale. Il secondo obiettivo intende mantenere finanze pubbliche sane, affinché gli obiettivi di politica sociale ed economica possano essere adempiti in modo duraturo. I principi descrivono regole generali di comportamento che occorre rispettare nel perseguire gli obiettivi. Le linee direttrici riuniscono i principi scientificamente riconosciuti relativi alla trasparenza, alla politica in materia di uscite, alla fiscalità, al risanamento delle finanze e all'allestimento di preventivi, coprendo in tal modo tutti i principali settori della politica finanziaria: uscite, entrate, indebitamento e allestimento di preventivi. Per quanto concerne gli strumenti, le linee direttrici distinguono due gruppi: da un lato, quelli che servono al controllo del bilancio, alla gestione amministrativa e all'allestimento di preventivi, dall'altro, la nuova perequazione finanziaria in quanto strumento per rivitalizzare il federalismo.

## 4. Rapporto sulla politica di sicurezza 2000

La bozza di rapporto presentata nel mese di febbraio 1999 è stata sottoposta a un'ampia consultazione informale. Il documento è stato in seguito rielaborato sulla base dei suggerimenti scaturiti dalla consultazione. Infine, il 7 giugno 1999, il Consiglio federale ha trasmesso alle Camere, affinché ne prendessero atto, il rapporto sulla politica di sicurezza della Svizzera (RAPOLSIC 2000), dal titolo «Sicurezza attraverso la cooperazione».

Il RAPOLSIC 2000 illustra i rischi e le opportunità della Svizzera in materia di politica di sicurezza, segnatamente il relativo ridimensionamento della minaccia militare convenzionale, la crescente importanza attribuita ad altri rischi, la natura maggiormente transfrontaliera delle minacce, dei pericoli e dei rischi, l'acuta necessità di affrontarli nell'ambito di una cooperazione internazionale nonché le maggiori possibilità di tale cooperazione in materia di sicurezza.

La strategia della «Sicurezza attraverso la cooperazione» è stata formulata sulla base dei nostri interessi e obiettivi nazionali. Essa prevede, da una parte, la cooperazione tra tutti i nostri mezzi civili e militari utili per la salvaguardia dei nostri interessi in materia di politica di sicurezza (cooperazione globale flessibile in materia di sicurezza). Dall'altra, grazie a una più intensa collaborazione con organizzazioni internazionali per la sicurezza e Stati amici, garantirà la stabilità e la pace in un contesto più ampio (cooperazione internazionale in materia di sicurezza).

Dagli obiettivi della strategia della «Sicurezza attraverso la cooperazione» risultano tre campi d'attività: il promovimento della pace e la gestione dei conflitti, la prevenzione e la gestione dei pericoli esistenziali nonché la difesa. Mediante strumenti di politica di sicurezza idonei, la Svizzera intende salvaguardare le sue possibilità di promuovere la pace nel proprio contesto strategico nonché contribuire a una gestione il più possibile pacifica delle crisi internazio-

nali e alla ricostruzione di regioni danneggiate dalla guerra (promovimento della pace e gestione delle crisi). Inoltre, gli strumenti di politica di sicurezza contribuiranno alla prevenzione e alla gestione di pericoli esistenziali, segnatamente in occasione di catastrofi naturali e tecnologiche nonché di perturbazioni all'ordine interno di portata strategica. Infine, si intende salvaguardare la capacità della Svizzera di proteggere e di garantire la propria sovranità, il proprio territorio, il proprio spazio aereo e la propria popolazione dalle minacce e dall'impiego della violenza di portata strategica (difesa).

Il rapporto commenta i compiti dei singoli strumenti di politica di sicurezza e costituisce segnatamente la base per la riforma di due di questi strumenti: l'esercito e la protezione della popolazione. Il sistema di milizia sarà mantenuto, ma sarà completato da una serie di misure (possibilità di prestare un servizio unico per determinate funzioni militari; introduzione dello statuto di «militare a contratto temporaneo» e aumento dell'aliquota di professionisti nell'esercito per compiti che non possono essere coperti con il sistema di milizia; tendenza ad anticipare il proscioglimento dall'obbligo di prestare servizio; rinuncia all'obbligo di prestare servizio di protezione dopo l'adempimento degli obblighi militari). Le riforme saranno realizzate nell'ambito dei progetti Esercito XXI e Protezione della popolazione.

L'attuazione della riorganizzazione della condotta in materia di politica di sicurezza delineata nel rapporto è già stata avviata. Il 3 novembre 1999, il Consiglio federale ha emanato delle istruzioni al riguardo, in vigore dal 1° gennaio 2000, che prevedono l'istituzione di un organo direttivo in materia di sicurezza, di un organo di coordinamento in materia di raccolta di informazioni della Confederazione e di un ufficio per l'analisi della situazione e la detenzione tempestiva.

## 5. Provvedimenti per sgravare l'onere amministrativo delle PMI

Rispondendo al postulato David, il Consiglio federale nel suo rapporto del 17 febbraio 1999 cita cinque diverse modalità per migliorare il lavoro delle autorità: accelerare le procedure, migliorare il coordinamento delle stesse, istituire un sistema normativo liberale e trasparente, applicare nuovi strumenti per ridurre l'incisività degli interventi statali e migliorare la sensibilità amministrativa nei confronti del «cliente». In questi ambiti, il Consiglio federale ha deciso importanti provvedimenti durante l'anno in rassegna. Il 17 novembre 1999, allo scopo di accelerare le procedure, ha emanato l'ordinanza concernente termini ordinatori per l'esame delle domande nelle procedure di prima istanza del diritto dell'economia. Il 6 dicembre 1999 ha adottato le ordinanze d'esecuzione relative alla legge federale sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani. Inoltre, ha istituito condizioni più liberali anche con la riveduta legge sull'alcool. Da ultimo, il disegno relativo alla legge sui prodotti chimici approvato dal Consiglio federale il 24 novembre 1999 propone soluzioni amministrativamente meno onerose rispetto agli obblighi di autorizzazione (passaggio all'obbligo di notifica per prodotti destinati al pubblico). Queste e altre migliorie concernono anzitutto procedure cui le industrie sono subordinate solo occasionalmente.

Conformemente al rapporto del Consiglio federale del 3 novembre 1999 concernente misure di deregolamentazione e sgravio amministrativo, in futuro occorrerà prestare maggiore attenzione agli oneri amministrativi che ricorrono periodicamente. Lo scopo è di impostare in modo più razionale le procedure ad essi connesse. Il rapporto si fonda sullo stato d'attuazione delle misure atte a snellire e accelerare le procedure di diritto economico, decise il 21 ottobre 1998. In particolare informa su provvedimenti inter-settoriali (fissazione di termini ordinatori per domande esaminate in prima istanza, emanazione di direttive concernenti la presentazione delle conseguenze sull'economia dei progetti di atti normativi federali). Inoltre illustra alcune misure settoriali che provvedo-

no ad ampliare il margine di manovra imprenditoriale oppure a ridurre l'onere amministrativo. La densità del tessuto normativo e il volume dei lavori amministrativi – che nel raffronto internazionale risultano ancora favorevoli – è il risultato di tutta una serie di provvedimenti. Di conseguenza, la deregolamentazione e lo sgravio amministrativo possono anch'essi essere conseguiti soltanto con l'adozione di numerosi provvedimenti dall'effetto spesso limitato. Il rapporto adempie la mozione Forster (96.3618) che chiede, oltre che di aggiungere ai messaggi al Parlamento un capitolo «Conseguenze per l'economia», di informare sui provvedimenti che il Consiglio federale ha adottato nell'ambito della sua sfera di competenza per agevolare i rapporti fra imprese e autorità. Da ultimo, elenca i diversi progetti di legge che prevedono misure di deregolamentazione da sottoporre all'approvazione del legislatore.

Con decisione del 15 settembre 1999, il Consiglio federale ha emanato delle direttive che dovranno fungere da base per esaminare e presentare le conseguenze economiche di ogni nuova legge e ogni nuova ordinanza nei suoi messaggi e rapporti. Più precisamente, in caso di nuovi progetti occorrerà valutare approfonditamente cinque diversi aspetti: la necessità d'intervento dello Stato, le conseguenze per i singoli gruppi della società e per l'insieme dell'economia, le regolamentazioni alternative a quella proposta e i problemi pratici che potrebbero sorgere in fase d'esecuzione. Il manuale «Valutazione dell'impatto normativo» approfondisce e concretizza gli aspetti da esaminare. Un esame di compatibilità PMI, provvisoriamente introdotto per un periodo limitato a 4 anni, dovrebbe servire a illustrare, a titolo esemplare, le implicazioni pratiche di un atto normativo su 10 piccole e medie imprese. L'introduzione del nuovo capitolo proposto nei messaggi, nonché la valutazione dell'impatto ambientale e l'esame di compatibilità PMI adempiono i postulati di numerosi interventi parlamentari.

**Capitolo secondo:**

**Programma di legislatura 1995–1999:**

**Rapporto sull'anno 1999**

# A Istituzioni e finanze

## A/1 Fondazione «Svizzera solidale», riforma del Governo e della Costituzione federale

### A/1.1 Istituzione della Fondazione «Svizzera solidale»

Preso atto dell'accoglienza generalmente positiva che l'idea di una Fondazione «Svizzera solidale» aveva ottenuto nella procedura di consultazione svolta nel 1998, il 15 marzo 1999 il Consiglio federale ha definito le linee direttrici della legge federale sulla Fondazione. Nell'elaborarla, occorrerà far riferimento all'idea di fondo di istituzione di solidarietà basata sulla prevenzione e sulla sostenibilità nonché sui principi che ne orienteranno l'azione. Oltre al modello di finanziamento, rimane valido altresì il principio che la Fondazione non agirà in prima persona e non presterà aiuto a singole persone, ma sosterrà in particolare progetti realizzati da istituzioni private o statali. L'aiuto immediato è previsto solo in casi eccezionali. Il terzo strumento previsto è il premio di solidarietà, conferito annualmente. Il Consiglio federale ha tenuto conto dei risultati della procedura di consultazione riducendo a tre i campi d'azione principali della Fondazione: prevenire le cause e attenuare le conseguenze della povertà e dell'emarginazione nonché facilitare l'integrazione e promuovere l'assunzione di responsabilità da parte del singolo; prevenire le cause e attenuare le conseguenze della violenza, della violazione dei diritti umani e dei genocidi, per esempio anche sostenendo le attività volte a favorire la comprensione, la riconciliazione e

la memoria del passato e, infine, sostenere la creazione delle basi per una società funzionale e democratica. Una parte, ma non la maggioranza, ha auspicato che l'attività della Fondazione sia incentrata esclusivamente sull'aiuto ai bambini bisognosi. Il Consiglio federale ha tenuto conto di tale richiesta sottolineando come un obiettivo permanente delle attività della Fondazione sarà quello di offrire nuove prospettive per bambini e giovani. Prese queste decisioni di principio, i lavori preliminari si sono conclusi e nell'estate 1999 è stata sciolta l'organizzazione di progetto. Il disegno di legge e il messaggio verranno inoltrati al Parlamento non appena saranno elaborate le necessarie basi giuridiche che consentiranno di finanziare la Fondazione con le riserve auree della Banca Nazionale Svizzera, non più utilizzate per la gestione della politica monetaria.

La reiezione da parte delle Camere federali, il 23 giugno 1999, della riforma del regime costituzionale in materia monetaria il Consiglio federale ha definito l'iter che permetterà di predisporre le necessarie basi giuridiche. Verrà elaborato un programma generale che indicherà come destinare le 1'300 tonnellate di oro non più utilizzate dalla Banca Nazionale Svizzera per obiettivi di politica monetaria e verrà presa in esame la questione dell'adozione di uno specifico fondamento costituzionale per l'istituzione e il finanziamento della Fondazione.



## **A/1.2 Proseguimento dei lavori di riforma della Costituzione federale; preparazione dell'attuazione della riforma giudiziaria con la legge sul Tribunale federale**

La riforma della direzione dello Stato dovrà contribuire a garantire la capacità di intervento dello Stato e di migliorarla in futuro. In particolare occorrerà tenere adeguatamente conto delle mutate condizioni rispetto al 1848, della maggiore complessità dei problemi, della crescente entità dei compiti affidati alla Confederazione nonché delle maggiori interconnessioni internazionali della Svizzera. Il 18 agosto 1999 il Consiglio federale ha preso conoscenza dei risultati della procedura di consultazione e ha deciso di proseguire nel processo di riforme basandosi sulla variante 2 (Governo a due livelli) e trascurando la variante 1 (rafforzamento della presidenza della Confederazione). Per la direzione generale del progetto, il 30 ottobre 1999 il Consiglio federale ha istituito un'apposita Commissione che si occuperà di gestirne e condurne politicamente i lavori e di preparare le decisioni di principio.

Inizialmente era previsto che il messaggio concernente la riforma della direzione dello Stato venisse adottato entro la fine del 1999. I risultati della procedura di consultazione hanno tuttavia dimostrato che l'elaborazione di proposte per una riforma del Governo presuppone una serie di discussioni approfondite e pertanto richiede più tempo. La presentazione del messaggio al Parlamento avverrà nella prossima legislatura.

In relazione alla riforma della direzione dello Stato vale la pena menzionare la votazione popolare sulla modifica delle condizioni di eleggibilità al Consiglio federale tenutasi il 7 febbraio 1999. In tale votazione popolo e Cantoni hanno approvato la sostituzione della disposizione in base alla quale ogni

cantone può avere al massimo un Consigliere federale in favore di una regolamentazione più moderna e flessibile secondo la quale l'Assemblea federale, in occasione delle elezioni del Consiglio federale, deve badare affinché le regioni e le comunità linguistiche siano equamente rappresentate in Governo.

Con l'approvazione della riforma giudiziaria da parte delle Camere federali nella sessione dell'autunno 1999 è stata raggiunta una tappa importante nel cammino verso la revisione totale dell'organizzazione giudiziaria. Le nuove disposizioni costituzionali, sottoposte a popolo e Stati il 12 marzo 1999, prevedono, oltre alla base per l'unificazione del diritto civile e penale, in particolare per tutti gli ambiti legislativi istanze giudiziarie inferiori e un disciplinamento dell'accesso al Tribunale federale. Sono così poste le basi per l'elaborazione della legge sul Tribunale federale e della legge federale sulla giurisdizione amministrativa e penale esercitata dalla Confederazione (titolo di lavoro). Possono quindi essere avviati i lavori di preparazione del corrispondente messaggio.

Il 4 ottobre 1999 il Consiglio federale ha preso posizione riguardo a due iniziative parlamentari uniformi delle Commissioni della gestione di entrambi i Consigli. Le Commissioni della gestione chiedono l'attuazione di misure puntuali volte a sgravare il Tribunale federale già prima dell'entrata in vigore (totale o parziale) della nuova legge sul Tribunale federale. Il Consiglio federale approva sostanzialmente le proposte, ma preferirebbe che l'abolizione dei processi diretti nell'ambito del diritto civile e l'introduzione di un'istanza giudiziaria inferiore al Tribunale federale in materia di responsabilità dello Stato intervenisse nel quadro della revisione totale. Allo stato attuale il Consiglio federale non può invece approvare la richiesta di rinuncia al requisito dell'unanimità per le decisioni prese mediante circolazione degli atti.

### **A/1.3 Riforma del Governo e dell'Amministrazione: proseguimento dei lavori di attuazione della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione; aggiornamento della politica del personale**

Nel quadro della riforma del Governo e dell'Amministrazione (RGA), il Consiglio federale ha attuato varie modifiche sul piano organizzativo. Con decisione del 14 giugno 1999, per il 1° luglio 1999 è stato istituito il nuovo Segretariato di Stato dell'economia (Seco) nel quale sono confluiti l'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) e l'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro (UFSEL). L'obiettivo era la creazione di un centro di competenza per tutte le principali questioni inerenti alla politica economica nazionale e internazionale, compresa la politica del mercato del lavoro. In relazione alla riorganizzazione del settore della polizia il 31 maggio 1999 il Consiglio federale ha deciso di trasferire per il 1° settembre il Servizio di sicurezza dell'Amministrazione federale e la Polizia federale dal Ministero pubblico della Confederazione all'Ufficio federale di polizia. Il 4 ottobre 1999 il Consiglio federale ha altresì deciso di trasferire lo Stato maggiore del Consiglio federale Divisione Stampa e Radio dal DFGP al DDPS per il 1° gennaio 2000. Con decisione del 23 giugno 1999 il Servizio idrologico e geologico nazionale, che in seguito al trasferimento dell'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio al DATEC ha temporaneamente fatto parte del Dipartimento federale dell'interno (DFI), per il 1° gennaio 2000 è stato a sua volta integrato nel DATEC, e precisamente nell'Ufficio federale delle acque e della geologia (finora Ufficio federale dell'economia delle acque).

Il 1° gennaio 1999 è entrata in vigore la nuova soluzione settoriale che, nell'ambito della loro riorganizzazione, suddivide in civile, militare e Politecnici i settori delle costruzioni e degli affari immobiliari. L'Ufficio delle costruzioni federali e l'Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale (UCFSM) vengono raggruppati dando luogo al nuovo Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) del Dipartimento federale delle finanze (DFE). L'UFCL è responsabile delle norme e degli standard generali nonché dei contatti con l'industria edile. Nell'ottobre

1999 il Consiglio federale ha approvato il rapporto finale concernente questo ampio e importante capitolo della RGA.

La riorganizzazione a livello informatico (progetto NOVE-IT) si è incentrata sull'attuazione delle decisioni prese in seno al Consiglio federale il 30 novembre 1998, promuovendo in particolare la distinzione tra i fornitori e i beneficiari di prestazioni.

Nel 1999, la gestione con mandato di prestazioni e budget globale è stata estesa all'Ufficio federale di metrologia, all'Ufficio federale delle comunicazioni, all'Ufficio centrale di compensazione/Cassa svizzera di compensazione/Ufficio AI per gli assicurati residenti all'estero, alla Divisione servizio civile dell'Ufficio federale dell'economia e alla Direzione delle misurazioni catastali (integrata nell'Ufficio federale di topografia).

Nel quadro della trasposizione giuridica della RGA, il Consiglio federale ha approvato le ordinanze sull'organizzazione dei seguenti Dipartimenti: Cancelleria federale svizzera (CaF) il 5 maggio 1999, Dipartimento federale dell'economia pubblica (DFE) il 14 giugno 1999, Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) il 17 novembre 1999, Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) il 6 dicembre 1999, Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) il 13 dicembre 1999. Ai fini di un maggiore orientamento all'efficienza, l'ordinanza fissa attualmente non solo i compiti, bensì anche i principali obiettivi strategici dei Dipartimenti e degli Uffici.

Con l'approvazione del mandato di prestazioni del Consiglio dei PF per gli anni 2000–2003, nell'ambito dei PF il 12 maggio 1999 sono state create le condizioni necessarie per la gestione con mandato di prestazioni e autonomizzazione contabile a partire dall'anno 2000. Nel mandato di prestazioni è il Consiglio federale a stabilire gli obiettivi nei campi della formazione, della ricerca e dei servizi. In compenso il settore dei PF ottiene una contabilità propria grazie alla quale avrà maggiore autonomia finanziaria.

Già il 14 dicembre 1998 il Consiglio federale ha potuto sottoporre alle Camere federali il messaggio e il disegno di legge relativi alla nuova legge sul personale della Confederazione (LPers). Tale legge, in

concomitanza con le misure inerenti al progetto organizzazione della funzione del personale POP (il nuovo modello di politica del personale che dà indicazioni sul merito, sui compiti e sui metodi di lavoro

del personale) e al sistema di informazione sul personale BV PLUS, ne permetterà una gestione moderna e flessibile. In tal modo i dirigenti avranno un più ampio margine di manovra.

#### **A/1.4 Riforma del federalismo mediante una nuova perequazione finanziaria: apertura della procedura di consultazione**

Dopo che nel 1996 i principi della nuova perequazione finanziaria erano stati accolti con favore in una prima procedura di consultazione, nell'anno considerato è stato compiuto un importante passo nella giusta direzione: con decisione del 14 aprile 1999 il Consiglio federale ha aperto la vera e propria procedura di consultazione sulla nuova perequazione finanziaria, ponendo in consultazione fino al 30 novembre 1999 la versione integrale e inalterata del rapporto finale allestito dall'organizzazione di progetto diretta congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Cantoni, partiti politici e organizzazioni interessate hanno così avuto l'opportunità di esprimersi su questo grande progetto di politica statale e finanziaria sulla base di un modello concreto. I partecipanti alla consultazione sono stati invitati a esaminare in particolare i seguenti punti su cui la riforma

si incentra: innovazioni sovrasettoriali delle relazioni tra Confederazione e Cantoni (rafforzamento del principio di sussidiarietà, nuove forme di collaborazione e finanziamento Confederazione-Cantoni); collaborazione intercantonale istituzionalizzata con perequazione degli oneri e strumenti su cui detta collaborazione poggia (obbligo alla collaborazione, conferimento dell'obbligatorietà generale, obbligo di partecipazione, accordo quadro intercantonale); nuova ripartizione dei compiti e delle competenze nei singoli campi politici; concezione globale di un nuovo sistema di compensazione; meccanismo di redistribuzione delle risorse; nuova compensazione degli oneri (geografico-topografici e sociodemografici) nonché la proposta attuazione istituzionale della nuova perequazione finanziaria. Scaduto il termine per la procedura di consultazione, ha avuto immediatamente inizio la valutazione dei pareri di modo che il Consiglio federale potrà decidere al più presto sul modo di procedere.

## **A/2 Politica finanziaria e finanze federali**

### **A/2.1 Attuazione dell'Obiettivo di bilancio 2001; avvio dei lavori preparatori per una regolamentazione di durata indeterminata del regime finanziario (freno alle spese)**

Le finanze federali negli anni Novanta sono state segnate da un forte disavanzo e da una rapida crescita del debito pubblico. Le misure decise per adempiere il mandato costituzionale sancito nell'Obiettivo di bilancio 2001 hanno permesso di invertire questa tendenza. Con l'entrata in vigore del Programma di stabilizzazione 98 il 19 marzo 1999 e con le modifiche

delle ordinanze sull'assicurazione contro gli infortuni dei disoccupati nonché sulla previdenza professionale obbligatoria dei disoccupati, approvate il 15 settembre 1999, il Consiglio federale attua un programma che permette uno sgravio a lungo termine delle finanze federali di tre miliardi all'anno. Le finanze federali sono in corso di risanamento e verso la fine dell'attuale piano finanziario ci si può attendere un bilancio equilibrato o leggermente in attivo. Le prospettive mostrano però con chiarezza che la situazione potrebbe cambiare in caso di fluttuazioni congiunturali o di nuovi oneri non previsti.

Nell'anno considerato sono stati portati avanti i lavori preliminari per una regolamentazione costituzionale del contenimento del disavanzo e dell'indebitamento. Già nel 1996 il Consiglio federale aveva svolto una procedura di consultazione in cui lo strumento del freno alle spese era stato fondamentalemente accolto con favore e l'obiettivo fissato era stato appoggiato dalla maggioranza. Nell'anno in rassegna il progetto è stato messo a punto e potrà essere deciso dal Consiglio federale.

Il 14 aprile 1999 il Consiglio federale ha approvato la seconda parte del rapporto sui sussidi che ha in seguito trasmesso alle Camere federali. Si è così concluso per la prima volta il capillare riesame dei sussidi previsto dalla legge (art. 5 della legge sui sussidi del 5 ottobre 1990). Nel quadro del rapporto del Consiglio federale del 25 giugno 1997 sulla prima parte dell'esame circa i sussidi federali, erano state analizzate 159 rubriche concernenti prevalentemente i settori traffico stradale, istruzione, ricerca fondamentale, relazioni con l'estero. Per il secondo rapporto sono stati studiati 200 ulteriori sussidi federali, e in particolare i sussidi versati alle organizzazioni internazionali, alle opere sociali, per le spese in materia d'asilo, alla silvicoltura, all'agricoltura e all'aiuto allo sviluppo. Se nel primo rapporto la necessità di agire è stata rilevata nell'85 per cento dei sussidi presi in esame, i risultati del secondo rapporto sono stati più modesti. Soltanto per 85 delle 200 rubriche di sussidio esaminate è stato rilevato una necessità di agire. Le misure proposte rientrano approssimativamente in uguale misura nelle competenze delle Camere federali e del Consiglio federale. Nel quadro del progetto di Nuova perequazione finanziaria vengono trattate undici misure. Premessa una sistematica attuazione delle misure, una prudente valutazione stima in circa cento milioni di franchi lo sgravio per le finanze federali sul lungo periodo. L'attuazione delle diverse misure viene verificata da un controlling centrale. Il secondo rapporto di controlling, approvato dal Consiglio federale il 14 aprile 1999, dimostra che sostanzialmente il processo di attuazione si svolge secondo la procedura stabilita. Quasi un quarto di tutte le misure previste sono già state realizzate e il 90 per cento dovrebbe avere effetto a partire dall'anno 2000. In generale si può notare che le due tappe del riesame dei sussidi hanno messo in luce un

considerevole potenziale di miglioramento. Attraverso l'abolizione di sussidi ormai superati, la riduzione di contributi eccessivamente elevati, la necessaria ristrutturazione di sistemi di sovvenzione poco mirati e una ripartizione più funzionale di compiti e oneri tra Confederazione e Cantoni è perfettamente possibile ottenere sgravi sensibili dei bilanci pubblici e miglioramenti nell'adempimento dei compiti da parte dello Stato.

Il 12 maggio 1999 il Consiglio federale ha approvato il messaggio inerente alla revisione parziale della legge federale sull'imposta federale diretta e della legge federale sull'imposta preventiva. Si è trattato in primo luogo di permettere che la liquidazione di società immobiliari a condizioni fiscali (temporaneamente) agevolate fosse possibile anche nel caso di un passaggio di proprietà di un'abitazione dalla società di azionisti-inquilini ai titolari dei diritti di partecipazione. Si è voluto inoltre sgravare i fondi di investimento assoggettandoli a un'imposta sull'utile pari al 4,25 per cento anziché alla tariffa di imposta sul reddito secondo un'aliquota che per l'imposta federale diretta può raggiungere l'11,5 per cento; inoltre, gli utili conseguiti da fondi di investimento in proprietà fondiaria diretta non verrebbero assoggettati all'imposta preventiva. Dopo essere stata approvata dalle Camere federali nella votazione finale dell'8 ottobre 1999, la proposta entrerà in vigore il 1° gennaio 2000, fatto salvo un eventuale referendum.

Nell'ambito delle leggi federali sull'imposta federale diretta (LIFD) e sull'armonizzazione delle imposte dirette di Cantoni e Comuni (LAID) vengono continuamente effettuate delle revisioni parziali. Spesso si tratta di modifiche concernenti una singola questione specifica, altre volte di più questioni specifiche (come nel messaggio del 12 maggio 1999). Un'essenziale revisione della LIFD, e in parte anche della LAID, verrà proposta nel messaggio concernente la riforma della legge sull'imposizione delle famiglie. Per vari motivi, tra cui il diritto di partecipazione qualificata dei Cantoni, non è stato possibile presentare il messaggio alle Camere federali già nel 1999.

Nella prima sezione del presente rapporto viene descritto il piano direttivo in materia di finanze che presenta gli obiettivi, i principi e gli strumenti della politica finanziaria. Rifacendosi a tale piano, con decisione del 27 ottobre 1999 il Consiglio federale ha

definito alcuni capisaldi del nuovo ordinamento finanziario e ha dato avvio ai lavori preliminari di fondo. La competenza della Confederazione in materia di riscossione dell'imposta sul valore aggiunto e dell'imposta federale diretta è sancita nella Costituzione federale fino al 2006. Entro tale termine bisognerà almeno che questa competenza di riscuo-

tere tali imposte venga prorogata. Tuttavia, il Consiglio federale non vorrebbe limitarsi alla mera proroga dell'ordinamento finanziario vigente, bensì sottoporla a un esame approfondito. In una prima fase i lavori preliminari verteranno sulle norme di livello costituzionale, per affrontare in una seconda fase le riforme a livello legislativo e di ordinanza.

### **A/2.2 Procedura di consultazione sul nuovo ordinamento finanziario con incentivi ecologici**

Nell'ottobre 1998 il Consiglio federale ha deciso di avviare una procedura di consultazione sul nuovo ordinamento finanziario con incentivi ecologici. Il Consiglio federale ha preso questa decisione in un momento in cui in Parlamento ha iniziato a delinearsi l'intenzione di elaborare controproposte all'Iniziativa energia e ambiente e all'Iniziativa solare. Nella sessione autunnale 1999 le Camere federali si sono accordate su una norma di base ai fini di una riforma fiscale ecologica, e hanno deciso di inserire nella Costituzione una disposizione transitoria volta a finanziare temporaneamente misure in materia di

politica energetica e attuata mediante una nuova legge concernente una tassa d'incentivazione sull'energia. Parallelamente alle consultazioni e alle decisioni del Parlamento, il Consiglio federale ha da parte sua accelerato i tempi dei lavori preliminari per un nuovo ordinamento finanziario con incentivi ecologici. Sono state chiarite le questioni inerenti alla riscossione delle imposte, alla riduzione delle trattenute percentuali sui salari nonché ai provvedimenti di incentivazione nell'ambito della politica energetica. Le conseguenze ecologiche ed economiche delle diverse varianti della riforma fiscale sono state quantificate e valutate. È inoltre stata esaminata l'incentivazione ecologica esercitata nel settore dell'energia dalle imposte e dai sussidi.

### **A/2.3 Ristrutturazione della Cassa federale d'assicurazione (CFA), decisione inerente alla nuova politica di investimenti per la Cassa pensioni della Confederazione (CPC)**

Il 1° marzo 1999 il Consiglio federale ha approvato il messaggio concernente la legge federale sulla Cassa pensioni della Confederazione. Con la nuova legge federale vengono poste le basi legali sui cui poggerà l'attuale Cassa pensioni della Confederazione. A livello giuridico la nuova Cassa pensioni della Confederazione diverrà un istituto indipendente di diritto pubblico del terzo cerchio e si distaccherà dall'Amministrazione federale. A livello organizzativo la Commissione della Cassa, nella sua funzione di organo direttivo supremo, assumerà progressivamente il compito della gestione strategica. A livello finanziario, dall'attuale sistema di copertura parziale si pas-

serà a un istituto di previdenza completamente finanziato, al quale i datori di lavoro verseranno regolarmente i loro contributi. A livello strumentale al posto dell'attuale istituto di previdenza comune verrà istituito un istituto di previdenza collettivo in seno al quale per ciascun datore di lavoro diversi verranno gestite contabilità separate. La nuova legge dovrà costituire la base della previdenza professionale per il personale federale e per altri datori di lavoro vicini alla Confederazione. La nuova Cassa pensioni dovrà orientarsi sullo standard delle prestazioni di importanti casse private e pubbliche e basarsi anche in futuro sul sistema del primato delle prestazioni.

Nell'anno considerato è stata inoltre affrontata la ristrutturazione della Cassa federale d'assicurazione. Il 1° luglio 1999 la sezione Consulenza sociale è stata integrata nell'Ufficio federale del personale. La Cassa federale di compensazione è stata distaccata e

per il 1° ottobre 1999 integrata nell'Ufficio centrale di compensazione.

Con le modifiche della legge sulle finanze della Confederazione entrate in vigore il 1° luglio 1999, è stata posta la base legale per una nuova politica degli investimenti dell'attuale Cassa pensioni della Confederazione. Tale politica degli investimenti mira a una gestione del portafoglio moderna e orientata a una forte diversificazione degli investimenti. Il 5 maggio 1999, il Consiglio federale ha emanato una strategia per gli investimenti con la quale gli immobili della Cassa pensioni della Confederazione verranno gestiti in maniera tale da permettere, a medio

termine, il finanziamento del rincaro sulle pensioni attraverso i ricavi. Per quanto riguarda la strategia e i tempi per gli investimenti, i rischi devono essere ridotti a un livello usuale per casse d'assicurazioni pubbliche. Il volume d'investimenti di 20 milioni di franchi verrà investito per un periodo di 6 anni. Per la suddivisione in diverse categorie di investimenti come azioni o valute estere vengono applicate le stesse disposizioni legali valide per altre Casse pensioni pubbliche e private. Fino alla fine del 1999 sono già stati investiti sulla base della nuova politica degli investimenti 5,2 miliardi di franchi della Cassa pensioni.

## B Compiti principali

### B/1 Economia e competitività

#### **B/1.1 Provvedimenti volti a migliorare le condizioni quadro dell'economia: diritto in materia di fusioni; concorrenza assicurativa; tassa di bollo; snellimento e razionalizzazione della procedura legislativa federale; revisione dell'obbligo di costituire scorte e modifica della legge sull'approvvigionamento del Paese**

Il 15 settembre 1999 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di una legge sulla fusione, la scissione e la trasformazione di persone giuridiche (legge sulle fusioni). Dalla maggior parte delle risposte giunte nell'ambito della procedura di consultazione emerge un apprezzamento sia del progetto di una legge sulle fusioni che del rapporto del gruppo di lavoro «Imposte in caso di ristrutturazioni». Diversi partecipanti alla consultazione, però, fanno notare che le modifiche proposte relative alla legge federale sull'imposta federale diretta e alla legge sull'armonizzazione fiscale devono ancora essere adeguate alla riforma dell'imposta sulle società 1997. A causa della complessità e della necessità di coordinamento con la parte del diritto tributario, elaborare il messaggio risulta essere un'operazione più complessa del previsto, ragion per cui la sua adozione, prevista per la fine dell'anno, ha subito un ritardo.

Il 6 dicembre 1999 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione relativa alla revisione globale del diritto in materia di sorveglianza degli assicuratori e alla modifica della legge federale sul contratto d'assicurazione. Dalla procedura di consultazione sono emerse divergenze, in parte fondamentali, sia in merito all'avamprogetto di una nuova legislazione in materia di sorveglianza degli assicuratori che alle modifiche della legge fede-

rale sul contratto d'assicurazione proposte. In particolare i rappresentanti dell'economia e dei consumatori hanno dimostrato di avere delle posizioni contrastanti. Questo fatto ha rallentato la formazione di opinioni all'interno dell'amministrazione e non è stato quindi possibile adottare il messaggio relativo ai due disegni di legge, come previsto, nell'anno in rassegna.

Con decreto del 4 dicembre 1998 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione. Dopo essere stati approvati dalle Camere federali il 19 marzo 1999, i provvedimenti sono in vigore dal 1° aprile 1999. Il decreto federale urgente, valido fino al 31 dicembre 2002, garantisce che gli operatori di borsa stranieri presenti sulla borsa svizzera come «remote members» siano trattati allo stesso modo degli operatori svizzeri. Ciò implica che anche loro saranno tenuti a pagare la tassa di negoziazione che, nel caso specifico, sarà versata dalla borsa svizzera nella quale operano. Inoltre si è tenuto conto di altre due questioni che la Borsa svizzera e le banche considerano prioritarie, ovvero da un lato sono stati presi provvedimenti per promuovere il commercio di euroobbligazioni all'interno del Paese mentre dall'altro si trattava di eliminare l'imposizione eccessiva, venutasi a creare con il vecchio diritto, che gravava sugli operatori di borsa svizzeri che trattavano derivati di titoli svizzeri presso la nuova Borsa europea delle opzioni Eurex. Il Consiglio federale, comunque, continuerà a tener d'occhio l'evoluzione nell'ambito della tassa di negoziazione per poter elaborare e applicare, se del caso, una soluzione complementare ai provvedimenti menzionati.

Il capitolo 1 del presente rapporto contiene una panoramica dei provvedimenti intesi a snellire e razionalizzare le procedure rette dal diritto federale.

Alla luce di questo obiettivo, nell'anno in rassegna sono stati portati avanti anche i lavori di revisione della legge sul commercio ambulante e l'ordinanza sulle riserve di crisi. Dal 17 febbraio al 31 maggio 1999 il Consiglio federale ha posto in consultazione la legge sul commercio ambulante e, con decreto del 20 ottobre, ha preso atto dei risultati della procedura e ha avviato l'elaborazione definitiva del messaggio. La soluzione prevista dall'avamprogetto di unificare a livello federale il commercio ambulante, disciplinato finora dai Cantoni, e di sostituire la legge federale sui viaggiatori di commercio in vigore con disposizioni più snelle, è stata approvata all'unanimità. La maggioranza chiede persino un'unificazione ulteriore comprendente anche il commercio di mercato, i punti vendita ambulanti, gli espositori e i circhi. L'approfondimento di questi punti ha richiesto, rispetto alle intenzioni originarie, ulteriori accertamenti, ragion per cui non è stato possibile presentare il messaggio durante l'anno in rassegna. Il 27 ottobre 1999 il Consiglio federale ha deciso di esaminare se sia possibile trasformare le riserve di crisi costituite dall'economia privata secondo la «vecchia» legge federale del 3 ottobre 1951 in modo da renderle compatibili con le disposizioni contenute nella «nuova» legge federale del 20 dicembre 1985 (RS 823.33) sulla costituzione di riserve di crisi beneficianti di sgravi fiscali. La soluzione presa in considerazione consiste nell'eliminare completamente lo stock di riserve di crisi secondo la vecchia legge a partire da adesso fino alla fine del prossimo periodo di liberazione generale. In una prima fase, è stata modificata l'ordinanza dell'11 marzo 1952 concernente la liberazione generale delle riserve di crisi (entrata in vigore l'1.12.1999) in modo che il prolungamento della scadenza dei buoni di deposito sia limitata a due anni (invece dei quattro o otto attuali). Ciò comporterà che i buoni di deposito dovranno essere rimborsati due anni dopo la fine del prossimo periodo di liberazione generale. In una seconda fase – dopo la fine del periodo di liberazione generale – la legge del 1951 dovrà essere abrogata. Le imprese ancora in possesso di riserve di crisi secondo la vecchia legge saranno informate che la liberazione generale costituirà l'ultima possibilità di adottare provvedimenti intesi a procurare occasioni di lavoro beneficianti di sgravi fiscali e che i buoni di deposito giunti a sca-

denza dopo il periodo di liberazione non saranno più rinnovati (e non beneficeranno di sgravi fiscali se l'impresa non avrà adottato provvedimenti intesi a procurare occasioni di lavoro durante il periodo di liberazione generale).

Il 4 ottobre 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'abrogazione della legge sui cereali e la modifica della legge sull'approvvigionamento del Paese. Punti centrali del disegno di legge sono la soppressione del disciplinamento statale concernente i cereali panificabili e il trasferimento del disciplinamento della costituzione di scorte obbligatorie di cereali panificabili nella legge sull'approvvigionamento del Paese. La legge sui cereali e i relativi decreti d'esecuzione saranno abrogati il 30 giugno 2001. Integrando la costituzione di scorte obbligatorie di cereali panificabili nella legge sull'approvvigionamento del Paese si continuerà a garantire l'approvvigionamento di cereali. La circostanza che le scorte di cereali panificabili (grano tenero) siano costituite non solo tramite le importazioni, ma, in misura notevole, anche grazie alla produzione nazionale, obbliga a conferire un nuovo orientamento alla costituzione di scorte obbligatorie che oggi si basa ancora esclusivamente sulle importazioni, tanto che in futuro anche produttori nazionali e aziende di trasformazione potranno essere soggetti all'obbligo di costituire scorte. Per includere prodotti nazionali di questo genere nella costituzione di scorte obbligatorie, sarà apprestato un sistema adeguato per rilevare coloro che hanno l'obbligo di costituire scorte (sistema della prima messa in circolazione). Il progetto di revisione tiene conto della critica mossa nell'ambito della consultazione – l'introduzione su tutto il territorio nazionale del nuovo sistema rinunciando completamente al permesso generale d'importazione ha infatti incontrato un rifiuto massiccio nelle cerchie interessate – e contiene la proposta di continuare a far valere il sistema del permesso generale d'importazione per le merci importate. Il Consiglio federale, in stretta collaborazione con il settore interessato, può determinare quale sistema applicare (sistemi paralleli).

L'elaborazione del messaggio sulla revisione della legge federale sui disegni e modelli industriali (legge sul design) ha subito un ritardo perché si dovevano attendere i risultati della conferenza diplo-



matica per la revisione della Convenzione dell'Aia sul deposito internazionale di disegni o modelli industriali.

L'apertura della consultazione in merito alla modifica della legge sulla protezione delle varietà è

stata differita poiché la sua revisione è in stretto rapporto con quella della legge sulla protezione dei brevetti con la quale è stata coordinata.

### **B/1.2 Garantire un passaggio nei limiti del possibile indenne tra l'anno 1999 e l'anno 2000; realizzare il programma «Società dell'informazione Svizzera»**

I lavori per garantire il passaggio indenne dal 1999 al 2000 si sono svolti come da programma. Tutte le città, tutti i Comuni e le piccole e medie imprese con un numero di dipendenti compreso tra le 10 e le 500 persone hanno ricevuto all'inizio dell'anno in rassegna una guida dettagliata su come affrontare il problema 2000. Nel corso dell'anno, poi, sono state distribuite ulteriori istruzioni in diversi settori e a utenti di apparecchi specifici (per es. a proprietari di case). La popolazione è stata informata dell'esistenza di un servizio apposito per certi prodotti nel quale erano trattate in modo chiaro diverse problematiche e di un opuscolo, distribuito nel novembre 1999, che illustrava la situazione alla fine dell'anno e le regole di comportamento da tenere. Diversi sondaggi d'opinione hanno dimostrato chiaramente l'effetto positivo delle informazioni. Il Delegato per l'anno 2000 ha rilevato a scadenza bimensile lo stato e il progresso delle soluzioni al problema in Svizzera e ha riferito al Consiglio federale la sua valutazione della situazione in merito alle previsioni per la fine del 1999. Con decreto del 26 maggio 1999 il Consiglio federale ha preso atto del fatto che la probabilità che si verificassero inconvenienti di rilievo (crisi di interconnessione su larga scala) era minima. Ha pertanto dichiarato tale valutazione della situazione base vincolante per la pianificazione di provvedimenti precauzionali nell'Amministrazione federale e ha raccomandato a Cantoni e Comuni, agli ambienti economici e alla popolazione di avvalersene per la pianificazione dei rispettivi provvedimenti precauzionali. Con decreto del 4 ottobre 1999 il Consiglio federale ha trasmesso al DDPS le notizie raccolte su quanto sarebbe accaduto in Svizzera e all'estero durante il capodanno. Il man-

dato del Delegato per l'anno 2000 è scaduto alla fine dell'anno scorso. Nell'ambito dell'Amministrazione federale è stato elaborato un piano per affrontare il passaggio dal 1999 al 2000 dal punto di vista tecnico: le applicazioni specifiche dei singoli settori sono state disattivate a capodanno e riavviate il 1° gennaio del 2000. Reti e servizi di rete nonché singole applicazioni critiche sono rimaste attive ininterrottamente. Un'organizzazione in loco ha garantito dal 31 dicembre 1999 al 3 gennaio 2000 il controllo, la soluzione di problemi, il supporto e la presenza di una hotline assicurando così l'esercizio previsto.

Il 23 giugno 1999 il Consiglio federale ha preso atto del primo rapporto del gruppo di coordinamento «Società dell'informazione» e ha deciso quali saranno i passi successivi. Il rapporto illustra a grandi linee lo stato della società dell'informazione in Svizzera e raccomanda iniziative intese a mettere in atto strategia del Consiglio federale. Sulla base di queste raccomandazioni, il Consiglio federale ha deciso di procedere in tre settori chiave: la promozione pubblica negli ambiti formazione, cultura, follow-up scientifico e informazioni statistiche; applicazioni modello dello Stato; l'adeguamento delle condizioni quadro giuridiche. È stato possibile realizzare, o perlomeno lanciare, alcune iniziative già nel corso del 1999: per esempio la creazione di un nuovo portale per tutta l'Amministrazione federale ([www.admin.ch/](http://www.admin.ch/)); il bando di concorso per un campus virtuale Svizzera tramite la Conferenza universitaria svizzera ([www.virtualcampus.ch/](http://www.virtualcampus.ch/)); l'istituzione della Fondazione per la sicurezza dell'infrastruttura informatica in Svizzera; l'accesso Internet a diversi registri (per esempio per brevetti: [www.espacenet.ch/](http://www.espacenet.ch/), indice centrale delle ditte: [www.zefix.admin.ch/](http://www.zefix.admin.ch/)); una rilevazione interna alla Confederazione sulle condizioni quadro necessarie a realizzare la società dell'informazione; la preparazione di un'ordinanza sull'infrastruttura a chiave pubblica; la preparazione

di una piattaforma elettronica sul turismo; la preparazione all'informatica nell'ambito della formazione professionale e della formazione continua; la rappre-

sentanza del punto di vista svizzero a livello internazionale (e-commerce).

## **B/2 Ricerca e formazione nell'economia e nella società**

### **B/2.1 Preparare l'attuazione delle riforme del settore universitario e promuovere la ricerca scientifica; proseguire nella partecipazione a programmi di ricerca e formazione a livello internazionale**

Dopo che l'anno scorso il Consiglio federale ha presentato alle Camere il messaggio sul promovimento della formazione, della ricerca e della tecnologia comprendente una panoramica complessiva della promozione prevista per i prossimi anni, nel corso dell'anno in rassegna avevano la priorità i primi lavori di esecuzione, ovvero l'accordo di collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni universitari per una politica universitaria maggiormente attenta ai possibili partenariati nonché l'istituzione di un organo preposto alla garanzia della qualità.

La Conferenza universitaria svizzera – in quanto organo strategico comune di Confederazione e Cantoni universitari – assumerà in futuro la guida a livello nazionale nell'ambito della politica universitaria e accompagnerà con occhio critico gli sviluppi in campo universitario. Perché la Conferenza possa far uso della competenza decisionale attribuitale espressamente dalla legge, è necessario un accordo di collaborazione tra Confederazione e Cantoni universitari fondato da un lato sulla nuova legge sul promovimento delle università e, dall'altro, su un concordato tra i Cantoni universitari. I lavori nell'ambito del concordato e dell'accordo di collaborazione sono stati ampiamente conclusi durante l'anno in rassegna. I Parlamenti cantonali ratificheranno il concordato nel 2000 in modo che sia possibile siglare l'accordo di collaborazione alla fine dello stesso anno e la Conferenza universitaria svizzera possa iniziare il suo lavoro nel 2001. Il Consiglio della Conferenza universitaria svizzera ne assume ad inter-

im i compiti senza però poter prendere decisioni vincolanti.

Un'altra novità introdotta dalla legge sul promovimento delle università consiste nell'istituzione di un organo di accreditamento e di garanzia della qualità, realizzata mediante una convenzione tra Confederazione e Cantoni a conclusione del «concordato intercantonale sul coordinamento universitario». Sul fronte delle spese, il 5 maggio 1999 il Consiglio federale ha stabilito che il 2 per cento dell'aumento del bilancio preventivo previsto e approvato dal Parlamento per gli anni 2002 e 2003 verrà congelato e che il beneficiario di questi fondi dovrà rispondere a determinati criteri di qualità.

Nell'anno in rassegna, inoltre, si è proceduto all'adeguamento dell'ordinanza della legge sulla ricerca, parzialmente riveduta, in modo che le relative normative possano entrare in vigore una volta scaduto inutilizzato il termine di referendum.

La fondazione di diritto privato Science et Cité istituita il 20 ottobre 1998 ha come obiettivo di gettare un ponte tra il mondo scientifico e gli strati più ampi della società e di promuovere il dialogo critico sugli interessi reciproci. Ha impiegato l'anno appena passato per definire il lavoro programmatico, realizzare i primi provvedimenti e costruire le strutture. Le ordinanze relative alla legge sulla ricerca disciplineranno la partecipazione della Confederazione.

Il 5 novembre 1999 è stato possibile realizzare il progetto, lanciato nel 1998, di creare un'associazione nazionale per migliorare e valorizzare le conoscenze accademiche in Svizzera – tra l'altro dando il proprio sostegno in caso di brevettazione e di collocamento di interessati – grazie alla creazione della Fondazione «Réseau d'innovation». Si sono registrate come fondatori tutte le università (eccetto quelle di San Gallo e della Svizzera italiana), le scuole uni-

versitarie professionali e 6 istituzioni del settore dei PF. Le ordinanze relative alla legge sul promovimento delle università disciplineranno la partecipazione della Confederazione.

Nell'anno in rassegna l'UE ha ritenuto prioritario concludere e ratificare l'accordo settoriale piuttosto che aprire ulteriori trattative con la Svizzera. Non è stato perciò possibile dare avvio alle trattative previste in vista della conclusione di un accordo relativo alla partecipazione integrale ai programmi di istruzione, formazione professionale e per la gioventù

promossi dall'UE. Tuttavia alcuni ricercatori hanno potuto godere di singoli miglioramenti anche se ciò non può essere assolutamente messo sullo stesso piano di una partecipazione integrale, mentre per quanto riguarda la partecipazione ai programmi di formazione e per la gioventù sono stati effettuati singoli sondaggi preliminari. Nel settore delle organizzazioni internazionali (CERN, ESO, ILL, ESRF) e del collegamento in rete della politica di ricerca nazionale e internazionale, il Consiglio federale ha consolidato la presenza svizzera.

### **B/2.2 Riformare e potenziare la formazione professionale**

Il 5 maggio 1999 il Consiglio federale ha aperto la procedura di consultazione sull'avamprogetto di una nuova legge sulla formazione professionale. Alla luce della complessa struttura della formazione professionale e del folto numero di partecipanti la scadenza della procedura è stata fissata al 15 ottobre 1999. Il progetto di consultazione mira a potenziare il nostro sistema duale di formazione professionale e, in futuro, a conferirgli una struttura aperta. Ben due terzi dei giovani scelgono la formazione professionale dopo la scuola dell'obbligo. Dopo aver esteso la formazione professionale al livello terziario – scuole universitarie professionali accessibili ai titolari della maturità professionale – seguirà ora anche la riforma della formazione professionale di base e del suo livello successivo. Alla scadenza della procedura di consultazione, nell'anno in rassegna è stata accelerata la valutazione della consultazione perché il Consiglio federale possa decidere il più velocemente possibile come continuare a procedere sulla base dei risultati.

Il 1° marzo 1999 il Consiglio federale ha trasmesso al Parlamento il messaggio concernente il secondo decreto sui posti di tirocinio, con il quale chie-

de lo stanziamento di 100 milioni di franchi per promuovere i tirocini destinati a potenziare l'offerta di posti di tirocinio, mitigare i problemi strutturali sul mercato degli apprendisti, promuovere la parità tra donna e uomo, sperimentare nuove forme di collaborazione e preparare le riforme nel periodo di transizione fino all'entrata in vigore della nuova legge sulla formazione professionale. Dopo l'approvazione del secondo decreto sui posti di tirocinio da parte delle Camere federali nel corso della sessione estiva 1999, nell'anno in rassegna sono state create le condizioni propizie affinché il decreto potesse entrare in vigore il 1° gennaio 2000. Il 3 novembre 1999 il Consiglio federale ha adottato l'ordinanza di esecuzione pertinente concernente i contributi a provvedimenti intesi a migliorare l'offerta di posti di tirocinio e a sviluppare la formazione professionale. L'organizzazione del progetto è stata conclusa e le parti interessate più importanti sono state informate circa i provvedimenti previsti. L'esecuzione garantirà in modo durevole i risultati del decreto del 30 aprile 1997 sui posti di tirocinio, promuoverà nuove professioni in settori promettenti e offerte di posti a tempo determinato e consentirà, in collaborazione con le associazioni professionali, di conferire maggior trasparenza a determinati settori professionali.

## **B/3 Sicurezza sociale – Politica sociale – Sanità**

### **B/3.1 Consolidare le finanze della previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità – Revisione dell'età di pensionamento**

Svolta nel 1998 la procedura di consultazione sull'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS e la 1<sup>a</sup> revisione della LPP, durante l'anno in rassegna era prevista la preparazione dei rispettivi messaggi. Dalle due procedure di consultazione era emerso un ampio consenso circa l'importanza di consolidare i due rami assicurativi. I pareri erano invece molto discordi in merito a singoli provvedimenti, in particolare per quanto riguarda la questione dell'età di pensionamento, della rendita per vedove, l'entità del finanziamento supplementare nell'AVS e il miglioramento della previdenza per persone con redditi modesti e per lavoratori a tempo parziale nella previdenza professionale.

Il 31 marzo 1999 il Consiglio federale si è occupato di queste due revisioni e, basandosi su una prima valutazione della procedura di consultazione, ha preso alcune decisioni preliminari in merito ai passi successivi. Circa l'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS ha confermato l'aumento dell'età di pensionamento delle donne a 65 anni e si è dichiarato favorevole a un potenziamento dell'età flessibile di pensionamento e a un aumento dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS/AI. Nell'ambito della 1<sup>a</sup> revisione della LPP, invece, ha abbandonato l'idea di estendere le prestazioni limitandosi a prendere in considerazione il consolidamento finanziario della previdenza professionale e le misure per semplificare e migliorare lo statuto giuridico degli assicurati. Nell'anno in rassegna sono stati portati avanti i lavori di revisione degli affari menzionati nel titolo e, con un decreto del 24 novembre 1999, il Consiglio federale ha confermato

le proprie decisioni di principio prese in primavera. Inoltre ha deciso di trasmettere al Parlamento entrambi i messaggi all'inizio del 2000.

Il 25 giugno 1997 il Consiglio federale ha adottato il messaggio sulla revisione parziale della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità. Nel giugno dell'anno seguente il Parlamento ha approvato il disegno di legge contro il quale è stato poi lanciato il referendum. Nella votazione popolare del 13 giugno 1999 il popolo ha rifiutato le modifiche proposte dal Consiglio federale e dal Parlamento (tra l'altro la soppressione del quarto di rendita AI). Singole parti della revisione parziale confluiscono ora in una nuova revisione assieme ad altre proposte di modifica, al fine di concretizzare quanto prima l'obiettivo prefissato di colmare eventuali lacune e di realizzare economie mediante provvedimenti le cui ripercussioni siano socialmente accettabili.

Con decreto del 28 aprile 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio sulla revisione dell'assicurazione facoltativa AVS/AI per gli Svizzeri all'estero. Con questa revisione il Consiglio federale chiede provvedimenti che, da un lato, possano risanare il deficit cronico di questo ramo facoltativo delle assicurazioni sociali e, dall'altro, tengano meglio conto delle condizioni presenti nei singoli Paesi (accordi di sicurezza sociale esistenti).

Nella votazione popolare del 13 giugno 1999 è stato respinto il disegno di legge sull'assicurazione maternità. Con decreto del 20 settembre 1999 il Consiglio federale ha risposto agli interventi parlamentari nell'ambito del disciplinamento della perdita di guadagno in caso di maternità confermando di essere convinto della necessità di un disciplinamento a livello legislativo.

### **B/3.2 Ottimizzare le strutture d'applicazione dell'assicurazione contro la disoccupazione**

Con decreto del 7 giugno 1999 il Consiglio federale ha adottato i risultati della verifica della mozione Bonny, che saranno applicati il prima possibile, ovvero per il 1° gennaio 2001, mediante una revisione della legge. Con decreto del 17 novembre 1999 ha aperto una procedura di consultazione in merito alle modifiche dell'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) previste. L'avamprogetto prevede che, grazie a nuovi accordi di prestazioni che conferiscono ai Cantoni e alle casse un margine di manovra maggiore con incentivi finanziari, ma che comportano anche un certo rischio, i fondi siano impiegati in

modo efficace. L'offerta minima di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro prevista nella legge dev'essere eliminata affinché i Cantoni continuino a offrire solo i provvedimenti veramente necessari per un collocamento veloce e duraturo. La partecipazione finanziaria dei Cantoni all'applicazione di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro deve mantenersi nell'ordine di grandezza attuale. La responsabilità dei Cantoni e delle casse sarà disciplinata più severamente in modo che sia gli uni che le altre, visti i margini di manovra più ampi di cui beneficeranno, debbano rispondere se applicano erroneamente la legge. Anche il finanziamento del personale dell'ufficio di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione verrà disciplinato.

### **B/3.3 Rivedere il finanziamento ospedaliero**

Nel quadro dei lavori alla revisione parziale della legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal) sono stati sollevati numerosi temi – sia nella proposta del Consiglio federale che nei pareri dei partecipanti alla procedura di consultazione – che sono in rapporto più o meno diretto con una revisione del finanziamento ospedaliero. Dato che praticamente tutti i punti della proposta messa in consultazione da mar-

zo ad aprile 1999 hanno suscitato reazioni discordanti, il 14 giugno 1999 il Consiglio federale ha deciso di valutare alcune opzioni per vedere come proseguire. I colloqui condotti da allora con i Cantoni e altri uffici dell'Amministrazione non hanno avuto nessun risultato concreto. Tuttavia nella prima metà del 2000 si prevede ancora di elaborare un messaggio sulla riorganizzazione del finanziamento ospedaliero. In tal caso la procedura da adottare dipende in particolare da quella seguita per la Nuova perequazione finanziaria.

### **B/3.4 Consolidare la politica federale in materia di droga; politica della salute**

Il 25 agosto 1999 il Consiglio federale ha aperto la procedura di consultazione in merito alla revisione della legge sugli stupefacenti. L'obiettivo della revisione è di adeguare la legislazione alla realtà del mondo della droga e di ovviare alla lacunosità, alle incoerenze e alle contraddizioni della legge attuale. La politica federale in materia di droga – basata sui quattro pilastri prevenzione, terapia, riduzione dei

danni e repressione – è stata riconfermata dalla maggioranza del popolo nella votazione popolare del 13 giugno 1999 in merito al decreto federale concernente la prescrizione medica di eroina.

Il 7 febbraio 1999 il popolo e i Cantoni hanno approvato a netta maggioranza un articolo costituzionale che conferisce alla Confederazione piena competenza nell'ambito della medicina dei trapianti. Il progetto di una legge sui trapianti è stato posto in consultazione dal Consiglio federale all'inizio di dicembre del 1999.

### **B/3.5 Consolidare la politica in materia di migrazione**

Nel 1999 la politica in materia di migrazione era incentrata sul conflitto nel Kosovo, le cui ripercussioni hanno fatto registrare cifre record di domande d'asilo. I provvedimenti per affrontare in Svizzera la crisi nel Kosovo sono illustrati dettagliatamente nel capitolo I del presente rapporto. Gli avvenimenti sopravvenuti nei Balcani hanno nuovamente sottolineato la necessità di disporre di un disciplinamento in materia di asilo che permetta di affrontare in modo adeguato il maggior numero di situazioni reali. In questo senso è opportuno rilevare che il 1999 è stato caratterizzato dal considerevole avanzamento dei lavori relativi all'adeguamento del diritto d'asilo.

Nell'anno in rassegna le spese nel settore dell'asilo ammontavano complessivamente a 1'439 milioni di franchi, di cui 590 milioni destinati a far fronte alla crisi nel Kosovo. Senza la crisi nel Kosovo sarebbe quindi stata rispettata la direttiva del Parlamento di limitare nel 1999 a un miliardo di franchi le spese nel settore dell'asilo. Il gruppo di lavoro interdipartimentale «Finanziamento della politica d'asilo» ha presentato proposte per contenere le spese nel settore dell'asilo che si basano in particolare sull'ampliamento degli incentivi esistenti e sulla creazione di nuovi. Le proposte vengono ora passate al vaglio.

La maggior parte dei provvedimenti adottati dal gruppo di lavoro «Rimpatrio» è stata applicata o

avviata. La nuova divisione Rimpatrio dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) sarà operativa dall'inizio del 2000.

Dopo l'adozione della legge sull'asilo da parte del Parlamento il 26 giugno 1998, contro la nuova legge e il decreto federale concernente misure urgenti nel settore dell'asilo e degli stranieri è stato chiesto il referendum. Nella votazione popolare del 13 giugno 1999 la legge e il decreto sono stati approvati a grande maggioranza e hanno così potuto entrare in vigore il 1° ottobre 1999 assieme alle ordinanze.

La Commissione peritale per la revisione totale della legge federale sulla dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS) ha concluso i suoi lavori licenziando nell'aprile del 1999 un avamprogetto di legge, che è stato poi rielaborato dopo un'ampia consultazione degli uffici. Originariamente la procedura di consultazione avrebbe dovuto essere effettuata già nel 1999, ma a causa della concomitanza con le trattative bilaterali con l'UE sulla libera circolazione delle persone si è deciso di rimandarla a una data posteriore alla votazione sul referendum. L'avamprogetto comprende i seguenti punti centrali: un chiaro disciplinamento delle condizioni di ammissione che tiene conto delle necessità economiche a lungo termine e degli interessi umanitari, una maggiore integrazione degli stranieri presenti legalmente e in modo duraturo nonché strumenti incisivi atti a combattere le infrazioni al diritto degli stranieri e l'abuso di diritto.

### **B/3.6 Valorizzare il romancio quale lingua parzialmente ufficiale**

In vista dell'applicazione delle disposizioni costituzionali relative alla politica in merito alla lingua e alla promozione della comprensione tra le comunità linguistiche (art. 70 cpv. 1, 3 e 4 nCost.) e dell'adempimento dell'ampio mandato conferito dal Parlamento al Consiglio federale (mozione sul promovimento della comprensione tra le comunità linguistiche 93.3526, iniziativa parlamentare Robert 92.455) sono stati effettuati ampi lavori preliminari in previsione di una legge sulle lingue ed è stato apprestato un

sostanzioso pacchetto di provvedimenti. Quest'ultimo verte sull'uso delle lingue ufficiali da parte della Confederazione, sulla promozione della comprensione e dello scambio tra le comunità linguistiche e sul sostegno dei Cantoni plurilingui da parte della Confederazione. L'attività di promozione che la Confederazione prevede di condurre s'incentra in particolare sui settori dell'istruzione e dello scambio scolastico e viene dunque preparata in stretta collaborazione con le istanze cantonali. Questioni relative alla competenza costituzionale e gli sforzi di coordinamento tra organi cantonali hanno comportato ritardi.

### **B/3.7 Riformulare la politica dell'alloggio**

In primo luogo è necessario menzionare il no all'iniziativa popolare «abitazione in proprietà per tutti» espresso dal popolo e dai Cantoni il 7 febbraio 1999. L'iniziativa intendeva aumentare notevolmente il numero dei proprietari di abitazioni grazie a cinque misure di sgravio fiscale. Consiglio federale e Parlamento avevano invitato a respingerla ritenendo che l'accesso alla proprietà di abitazioni era già incoraggiato, segnatamente grazie a provvedimenti fiscali, e che inoltre, contrariamente al tenore del titolo, l'iniziativa non garantiva un alloggio a tutti, bensì sfavoriva gli inquilini e le persone con reddito modesto.

Il 24 febbraio 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio sul decreto federale concernente misure di riduzione delle perdite e dei rischi di pagamento nell'ambito della promozione della costruzione di abitazioni e dell'accesso alla loro proprietà e sulla modifica della legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla

loro proprietà (LCAP). In questo modo ha reagito ai cambiamenti profondi sul mercato immobiliare che si ripercuotono sugli obblighi della Confederazione e ha creato le condizioni giuridiche e finanziarie per affrontare i futuri rischi di perdite.

Il 15 settembre 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio sulla revisione parziale del diritto di locazione nel Codice delle obbligazioni e sull'iniziativa popolare «per delle pigioni corrette». Il Consiglio federale respinge l'iniziativa essendo del parere che congeli troppo le pigioni e presenta un controprogetto indiretto che propone di svincolare le pigioni dai tassi ipotecari. L'adeguamento delle pigioni sarà stabilito in base all'andamento dell'indice nazionale dei prezzi al consumo. La Confederazione in collaborazione con i Cantoni, inoltre, rileverà le pigioni di riferimento dei diversi tipi di abitazione avvalendosi di indici. Le pigioni di riferimento sostituiranno il valore di rendimento quale criterio per verificare eventuali abusi nell'ammontare delle pigioni e rappresenteranno allo stesso tempo un motivo che ne giustificherà l'adeguamento.

### **B/3.8 Rafforzare il ruolo di coesione sociale svolto dallo sport**

Il 1° marzo 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio sugli agenti terapeutici. Il disegno di legge contiene, tra l'altro, anche numerose disposizioni che limitano l'impiego di medicinali dopanti. Tra di esse figurano per esempio l'obbligo di diligenza per tutti coloro che hanno a che fare con medicinali, la competenza del Consiglio federale di sottoporre l'importazione di medicinali ad alto potenziale di abuso a un obbligo di autorizzazione oppure l'autorizzazione di dispensarli limitata soltanto a persone in possesso di una formazione altamente specifica.

Il 20 dicembre 1999 il Consiglio federale ha condotto per la prima volta una discussione sulla politica futura in materia di sport, da cui è risultato che

la Confederazione, assieme ai Cantoni, ai Comuni e all'Associazione Olimpica Svizzera, svilupperà una politica comune in ambito sportivo. L'evoluzione dello sport moderno esige che le autorità politiche prendano decisioni in materia. Per garantirne la coerenza, la Confederazione deve assolutamente valutare a fondo la situazione. A questo scopo, nel corso del 2000 sarà elaborato il programma «Politica dello sport in Svizzera» il cui obiettivo principale consiste nel promuovere uno «Spirit of Sport» nella popolazione svizzera. Da un lato saranno create condizioni più favorevoli e incentivi a muoversi e fare sport in misura sufficiente a vantaggio di tutta la popolazione («Salute tramite lo sport»), dall'altro, educando a fornire prestazioni, s'intende promuovere la lealtà e l'integrazione sociale («Formazione tramite lo sport»).

### **B/3.9 Expo.01**

Gli sviluppi e gli avvenimenti relativi all'Expo.01 accaduti nel corso dell'anno in rassegna esigevano che si facesse il punto della situazione. Con decreto del 1° agosto 1999 il Consiglio federale ha incaricato un gruppo di lavoro interdipartimentale di occuparsene. Il gruppo doveva anche elaborare varianti su come procedere in merito a finanze, scadenze e struttura dell'organizzazione. Contemporaneamente, su incarico dell'associazione EXPO, è stato condotto anche uno studio sullo stato attuale dell'esposizione nazionale, da cui è risultato che, per quanto riguarda forma e contenuto, era in progetto un'esposizione na-

zionale senz'altro molto attraente, ma, in merito a finanze, scadenze e direzione, la situazione era oltremodo critica. L'EXPO ha perciò presentato al Consiglio federale una richiesta di ulteriore finanziamento. Il 4 ottobre 1999 il Consiglio federale ha approvato l'idea di risanare la manifestazione dichiarando il suo appoggio alla richiesta di rimandare l'Expo di un anno, ovvero al 2002. Il Consiglio federale, inoltre, ha chiesto al Parlamento un credito supplementare di 250 milioni di franchi che sarà stanziato solo se determinate condizioni saranno soddisfatte e se il mondo economico contribuirà con un pari importo.

## **B/4 Infrastruttura – Ambiente – Sistemazione del territorio**

### **B/4.1 Prosecuzione di una politica ambientale sostenibile**

Sulla base della legge sul CO<sub>2</sub> votata dal Parlamento l'8 ottobre 1999, il Consiglio federale ha proseguito i lavori preparatori per la ratifica, da parte della Svizzera, del Protocollo di Kyoto relativo alla Convenzione sul clima e per la sua attuazione a livello di politica interna. La Svizzera ha partecipato attivamente alla fase pilota per l'attuazione comune di progetti di protezione climatica, precisamente con un progetto per il risanamento di una rete di riscaldamento a distanza in Romania. Altri progetti sono in corso di valutazione (Repubblica Ceca, Costa Rica). Nel contesto internazionale, la Svizzera ha preso parte ai lavori metodologici volti a concretizzare gli strumenti di economia di mercato nel quadro del Protocollo di Kyoto.

Il 3 novembre 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio relativo a una nuova Convenzione sulla protezione del Reno tra i cinque Paesi rivieraschi e l'Unione europea. Scopo dell'accordo siglato il 12 aprile 1999 a Berna è la protezione globale del Reno come spazio vitale. Finora la protezione del Reno mirava soprattutto alla riduzione dell'inquinamento delle acque. Stipulando la nuo-

va Convenzione sulla protezione del Reno, i cinque Paesi rivieraschi compiono un passo importante verso uno sviluppo sostenibile dell'ecosistema Reno. La Convenzione internazionale mira a tutelare il carattere individuale del Reno, delle sue rive e delle sue zone golenali. Contrariamente alle Convenzioni del 1963 e del 1976, non ci si propone soltanto di migliorare la qualità delle acque, bensì devono essere protetti anche gli animali e le piante che vivono nel fiume e lungo le sue rive. A tale scopo devono essere, per quanto possibile, conservati e ricostituiti gli spazi vitali naturali e il corso originario del fiume. La Convenzione sulla protezione del Reno si propone inoltre una prevenzione delle piene compatibile dal profilo ecologico per potere meglio fronteggiare situazioni estreme in futuro.

Per ragioni di tempo, il messaggio sulla modifica della legge federale sulla protezione dell'ambiente (disegno Gen-Lex) è stato rimandato all'inizio dell'anno seguente. Emanando altre ordinanze, il Consiglio federale ha accelerato l'attuazione della rivodata legge sulla protezione dell'ambiente, entrata in vigore il 1° luglio 1997. Nel settore della biotecnologia, il 25 agosto 1999 ha adottato l'ordinanza sull'emissione deliberata nell'ambiente e l'ordinanza sull'impiego confinato, colmando così una importan-



te lacuna giuridica. Queste due ordinanze costituiscono per la Svizzera un disciplinamento per la protezione dell'uomo e dell'ambiente in relazione con organismi modificati geneticamente che corrisponde agli standard vigenti a livello internazionale e che soprattutto è compatibile con quello dell'Unione Europea. Hanno potuto in buona parte essere conclusi i lavori per la revisione dell'ordinanza sugli imballaggi per bibite, revisione che prevede una tassa di smaltimento anticipata sulle bottiglie in vetro per finanziare i costi della raccolta e del riciclaggio del vetro usato. Il progetto di ordinanza concernente la tassa per il risanamento dei siti contaminati, che introduce una tassa sulle discariche per finanziarlo, ha dovuto essere rielaborato a causa delle numerose divergenze sorte nella procedura di consultazione.

È stato possibile portare a compimento la maggior parte dei previsti lavori per la revisione dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico. Per valutare il carico fonico delle infrastrutture dei trasporti (strade, impianti ferroviari, aeroporti regionali e campi d'aviazione) mancano finora i valori limite d'esposizione al rumore degli aeroporti nazionali. L'avviata revisione dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico intende colmare questa lacuna e armonizzare le prescrizioni sull'inquinamento fonico della legislazione sull'aviazione e quelle della legislazione sull'ambiente.

#### **B/4.2 Rafforzamento della competitività dei trasporti pubblici**

Il 23 giugno 1999 il Consiglio federale, approvando il messaggio concernente l'adozione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la CE, ha anche concretizzato la futura attuazione dell'articolo sulla protezione delle Alpi. La legge sul trasferimento del traffico contiene l'ordine di grandezza finale e le misure previsti nel quadro di detto articolo. L'accordo sui trasporti terrestri offre di fatto alla Svizzera la possibilità di prelevare al massimo il 15 per cento della fiscalità globale convenuta con l'UE sotto forma di una tassa sui transiti alpini. Poiché, tuttavia, con il prelievo di detta tassa andrebbe ridotta in misura corrispondente la

Nel settore della protezione dell'aria, il 23 giugno 1999 il Consiglio federale ha adottato il rapporto sui provvedimenti di igiene dell'aria adottati da Confederazione e Cantoni. Detto rapporto illustra l'intento e l'obiettivo della politica di salvaguardia della qualità dell'aria e mostra, a titolo esemplificativo, gli effetti prodotti dall'attuale livello di inquinamento atmosferico. Dopo aver tracciato una prima panoramica dei provvedimenti di protezione dell'aria già adottati e degli effetti ottenuti, il documento passa in rassegna gli interventi ancora necessari. Scopo del rapporto è quello di mostrare come poter raggiungere gli obiettivi minimi fissati dalla Strategia di lotta contro l'inquinamento atmosferico del Consiglio federale e rispettare così la maggior parte dei valori limite volti a proteggere l'uomo e l'ambiente dagli effetti dannosi e molesti prodotti dall'inquinamento atmosferico. Il 25 agosto 1999 il Consiglio federale ha poi adottato una modifica dell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico che vieta la benzina per motori addizionata di piombo e abbassa il valore limite del benzolo, cancerogeno, nella benzina. Per finire, con l'ordinanza sulla protezione dalle radiazioni non ionizzanti (ORNI), adottata il 23 dicembre 1999, il Consiglio federale ha stabilito in maniera giuridicamente vincolante come vanno limitate le radiazioni («elettromog») emesse dalle linee dell'alta tensione, dalle antenne per la telefonia mobile e da altri impianti stazionari.

TTPCP riscossa su tutto il territorio e ciò avrebbe ripercussioni negative sulla concorrenzialità dei trasporti ferroviari, in particolare durante il periodo transitorio (2001–2004), ovvero fino all'entrata in vigore dell'intera tassa (dall'apertura della galleria di base del Lötschberg, al più tardi dal 2008), per il Consiglio federale la questione di una tassa sui transiti alpini si porrà nuovamente soltanto nell'ottica del disciplinamento durevole stabilito nell'accordo sui trasporti terrestri. Il disciplinamento sarà applicato a partire dall'entrata in funzione della galleria di base del Lötschberg, al più tardi comunque dal 2008, e contempla la possibilità, a determinate condizioni, di adottare una clausola di salvaguardia fiscale, per la cui applicazione una tassa sui transiti alpini funge-

rebbe da strumento di durata limitata. Alla luce di queste considerazioni, nell'anno in rassegna il Consiglio federale ha rinunciato a sottoporre alle Camere l'annunciato messaggio separato per una legislazione d'esecuzione relativa all'articolo sulla protezione delle Alpi. Ha invece proposto, nel quadro del messaggio concernente l'adozione degli accordi settoriali, una legge federale di durata limitata (legge sul trasferimento del traffico), che a tempo debito sarà sostituita da una legge d'esecuzione dell'articolo sulla protezione delle Alpi. Al più tardi entro il 2006 il Consiglio federale presenterà il relativo messaggio.

Nell'anno in rassegna il Consiglio federale è passato alla fase della riforma delle ferrovie, entrata in vigore il 1° gennaio 1999. Importante è in particolare la nuova ordinanza concernente l'accesso alla rete ferroviaria, che dal 1° gennaio 1999 accorda il libero accesso alla rete ferroviaria svizzera alle imprese che sono in grado di garantire un esercizio sicuro. Finora le autorizzazioni per l'accesso alla rete sono state rilasciate a diverse ferrovie principali per il trasporto di viaggiatori e il trasporto di merci nell'Altopiano, a singole ferrovie per reti parziali e a un'impresa per il trasporto di viaggiatori su lunghe distanze (Cisalpino). Proprio per la sua struttura, il mercato ferroviario tarda piuttosto a reagire e ci vorranno ancora parecchi anni prima che i provvedimenti adottati finora siano completamente efficaci. Il Consiglio federale ha sostenuto anche la riforma delle FFS. Con decisione del 31 marzo 1999, esso ha imposto alle FFS SA limiti strategici per gli anni 1999-2002. L'obiettivo principale della riforma delle ferrovie è la separazione della responsabilità imprenditoriale da quella politica. Le FFS dovrebbero acquisire parti di mercato nel trasporto di viaggiatori, mantenendo l'intero sistema dei trasporti pubblici nonostante la concorrenza cui sono esposte. Nel trasporto di merci dovrebbero per lo meno mantenere le loro quote nei confronti dei trasporti su strada e, mediante una strategia aggressiva, contribuire all'affermazione della politica di trasferimento del traffico promossa dal Consiglio federale. Quanto al personale, dovrebbero perseguire una politica progressista e socialmente responsabile. La produttività nel trasporto di viaggiatori e di merci dovrebbe essere aumentata in media almeno del 5 per cento all'anno e in egual

misura dovrebbero calare i costi per chilometro-tracciato nel settore dell'infrastruttura. Riguardo agli obiettivi finanziari, il Consiglio federale si attende globalmente un risultato positivo per le Divisioni viaggiatori e merci. Il 14 giugno 1999, con l'adozione del bilancio di apertura, esso ha ampiamente sgravato le FFS SA dagli oneri del passato. Il capitale azionario, le riserve e gli accantonamenti sono stati calcolati in modo che le FFS possano competere con altre imprese e ampliare il proprio margine di manovra imprenditoriale. Il 7 giugno 1999 il Consiglio federale ha adottato in via definitiva anche lo Statuto delle FFS SA.

Con decisione del 31 maggio 1999, il Consiglio federale ha trasmesso alle Camere il messaggio concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA. Il nuovo credito, pari a 12,6 miliardi di franchi, risulta inferiore rispetto al progetto FTP, non essendovi inclusi l'imposta sul valore aggiunto, gli interessi intercalari e il rincaro. Il credito complessivo contempla tutti gli investimenti effettuati dal 1993 al termine del progetto e sostituisce i precedenti crediti d'impegno per la NFTA. Esso verrà strutturato in due fasi di 9,7 e 2,9 miliardi di franchi. La prima fase sarà a sua volta suddivisa in distinti crediti d'opera, che comprendono gli investimenti per le gallerie di base del San Gottardo e del Lötschberg, le sistemazioni sulla tratta della Surselva e gli ampliamenti delle linee della rimanente rete sull'asse del Lötschberg e la sorveglianza del progetto. La seconda fase comprende gli altri investimenti per la NFTA, ossia le gallerie del Monte Ceneri, dello Zimmerberg e dell'Hirzel, gli ampliamenti fra San Gallo e Arth-Goldau e gli ampliamenti delle linee della rimanente rete sull'asse del San Gottardo. Per il momento la seconda parte del credito rimane bloccata e dovrebbe essere nuovamente sbloccata dal Parlamento fra circa 5-6 anni sulla base di un nuovo progetto.

Il 1° marzo 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente il risanamento fonico delle ferrovie. Questo dovrebbe consentire di proteggere meglio dal rumore la popolazione che vive lungo le linee ferroviarie. Nel 2015, almeno i due terzi della popolazione interessata dovrebbero essere protetti mediante provvedimenti che riducono il rumore provocato dalla ferrovia all'esterno. Per il rimanente terzo della popolazione sono previste finestre insonorizzate.

Nel primo trimestre del 1999 si è svolta una procedura di consultazione e di partecipazione a vasto raggio sul progetto di piano settoriale sull'infrastruttura per il traffico aereo. Il sorprendente successo di partecipazione e le proroghe dei termini chieste da diversi Cantoni hanno rallentato il calendario. L'analisi dei pareri inoltrati e delle proposte formulate e la pubblicazione dei risultati sono durate fino alla fine di settembre del 1999. Entro la fine dell'anno

è stato possibile rilevare, rispondendovi, le questioni politiche fondamentali importanti per continuare la procedura e concludere con tutti i Cantoni i colloqui volti a eliminare le divergenze. L'adeguamento e la redazione delle parti politiche e concettuali I, II, IIIa e IIIb del piano settoriale, inclusa una nuova consultazione dei Cantoni e dei Servizi federali interessati, potranno invece essere svolti solo nel corso del prossimo anno.

### **B/4.3 Provvedimenti per una politica energetica attenta alle esigenze di mercato e rispettosa dell'ambiente**

Il 7 giugno 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio relativo alla legge sul mercato dell'energia elettrica, che intende disciplinare, in modo graduale, l'apertura del mercato dell'energia elettrica mediante l'accesso alla rete su base contrattuale. Il disegno prevede che i gestori di reti elettriche siano obbligati a lasciar transitare sulla propria rete in modo non discriminatorio l'energia elettrica per i clienti che ne hanno diritto. In una prima fase i grandi consumatori industriali otterranno un accesso completo al mercato, mentre le aziende distributrici potranno accedere in ragione del 10, ovvero del 20 per cento del loro smercio. Nel settimo anno dopo l'entrata in vigore il mercato dovrebbe essere completamente aperto, cosicché anche i piccoli consumatori come le economie domestiche e le PMI potranno scegliere liberamente i propri fornitori. Il disegno esige inoltre che entro tre anni dall'entrata in vigore della legge il mercato dell'energia elettrica costituisca una società svizzera dei gestori di reti. Nel suo disegno il Consiglio federale ha rinunciato a misure d'accompagnamento, in particolare riguardo all'indennizzo degli investimenti non ammortizzabili e al promovimento del mantenimento e del rinnovo delle centrali idroelettriche esistenti, poiché ne è previsto il disciplinamento nell'ambito dei decreti sulla tassa d'incentivazione del Parlamento.

In vista della revisione totale della legge sull'energia nucleare, il 7 giugno e il 27 ottobre 1999 il Consiglio federale ha preso altre decisioni preliminari. Nella nuova legge sull'energia nucleare si inten-

de rinunciare al ritrattamento di elementi combustibili usati. Un gruppo di esperti ha ricevuto l'incarico di analizzare e comparare, entro la fine del 1999, i diversi progetti in discussione per il deposito di scorie radioattive (deposito finale in formazioni geologiche, deposito finale con possibilità di recupero su un lungo periodo, deposito controllato a lungo termine con possibilità di recupero, deposito intermedio). Una volta conclusi questi lavori sarà possibile definire l'avamprogetto di legge sull'energia nucleare e successivamente effettuare la procedura di consultazione. L'idea è di presentare la legge sull'energia nucleare quale controprogetto indiretto alle iniziative popolari «Corrente senza nucleare» e «Moratoria Plus» depositate il 28 settembre 1999.

Il 1° dicembre 1999 il Consiglio federale ha deciso di sostenere la norma costituzionale votata dalle Camere federali il 7 ottobre 1999, relativa a una tassa di incentivazione sulle energie non rinnovabili. Esso ritiene altresì che debba essere rapidamente introdotta nella Costituzione una disposizione transitoria su una tassa sull'energia a destinazione vincolata, da concretizzare per il tramite della legge sull'incentivazione decisa dalle Camere.

Nell'anno in rassegna il programma Energia 2000 ha avuto un'efficacia nettamente maggiore rispetto all'anno precedente. Vi hanno contribuito la collaborazione dei Cantoni e dell'economia e il programma di investimenti nel settore dell'energia, di durata limitata, deciso dal Parlamento. Per raggiungere gli obiettivi del programma sono tuttavia necessari sforzi supplementari. Il 14 giugno 1999 il Consiglio federale ha stabilito, a grandi linee, il seguito del programma Energia 2000, i cui pilastri essenziali sono: obiettivi chiari e quantitativi, misure

volontarie e di economia di mercato e prosecuzione dell'approccio federalista e partenariale di Energia 2000. Grazie a un'organizzazione semplice ed essenziale intende proseguire le efficaci misure volontarie di Energia 2000, rafforzandole in modo sostanziale mediante il coinvolgimento di agenzie conformemente alla legge sull'energia, mediante convenzioni

con grandi consumatori conformemente alla legge sul CO<sub>2</sub> e mediante incentivi finanziari per l'utilizzazione razionale delle energie e per l'impiego di energie rinnovabili. Nel corso dell'anno il progetto di programma è stato discusso e ulteriormente sviluppato con i Cantoni, l'economia e le organizzazioni private interessate.

#### **B/4.4 Sistemazione del territorio**

Contro la modifica della legge federale sulla pianificazione del territorio è stato lanciato con successo il referendum. Nella votazione popolare del 7 febbraio 1999 il progetto è stato accolto. Secondo le modifiche proposte è possibile, entro limiti ben definiti, destinare ad altri usi gli edifici che non sono più necessari all'agricoltura e impiegare metodi di produzione moderni. Le misure mirano a mantenere la concorrenzialità dell'agricoltura svizzera.

Con decisione del 17 febbraio 1999, il Consiglio federale ha adottato il messaggio relativo alla promozione della partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III), con il quale si chiede lo stanziamento di un credito quadro di 39 milioni di franchi per gli anni 2000–2006 teso a garantire la partecipazione svizzera al previsto ulteriore sviluppo della cooperazione transfrontaliera in Europa.

Il 7 giugno 1999, in risposta al postulato della CET-CN del 6 gennaio 1997 (96.021), il Consiglio federale ha adottato il rapporto sui centri urbani. Il rapporto giunge alla conclusione che è necessaria una ripartizione più equa dei costi che gravano sui centri titolari. A prescindere dalle loro dimensioni, tutti gli agglomerati sono interessati dalla segregazione funzionale e sociale causata dalla suburbanizzazione. Questi fenomeni di segregazione si ripercuotono negativamente soprattutto nei centri degli agglomerati. Il traffico pendolare privato aumenta, la qualità dell'ambiente ne risente, la fuga dalle città assume dimensioni sempre maggiori e la situazione finanziaria diventa decisamente precaria. Con le proposte relative alla nuova perequazione finanziaria (in particolare con la perequazione intercantonale degli oneri), il Consiglio federale vuole contribuire al miglioramento della situazione. Nell'anno in rassegna ha poi esaminato la questione di una politica federale in materia di agglomerati.

## **B/5 Relazioni con l'estero**

### **B/5.1 Conclusione degli accordi bilaterali settoriali con l'UE. Nuova valutazione della situazione ai sensi del rapporto di politica estera**

L'adozione dei sette accordi settoriali e gli adeguamenti legislativi e le misure d'accompagnamento interne politicamente connessi costituiscono un atto a sé stante e non un primo passo verso un'adesione

all'UE. La ratifica e la messa in vigore di questo pacchetto sono prioritarie per il Consiglio federale. Fintanto che in Svizzera, nel Parlamento Europeo e negli Stati dell'Unione Europea sono in corso le procedure di adozione dei sette accordi, il Consiglio federale non considera la possibilità di assumere nuove iniziative formali riguardo a ulteriori passi da intraprendere a livello bilaterale. Ne sono escluse l'amministrazione corrente e lo sviluppo di accordi esistenti.

Nel rapporto sull'integrazione del 3 febbraio 1999, il Consiglio federale ha illustrato nel dettaglio l'importanza dei sette accordi nel contesto più generale della sua politica d'integrazione. Nel confronto trasversale con tutti gli strumenti dei rapporti Svizzera-UE (adesione all'UE, partecipazione allo SEE e diverse forme di Alleingang), esso ha spiegato per quale motivo è convinto che ben presto vi saranno i presupposti materiali e procedurali per ulteriori accordi settoriali fra la Svizzera e l'Unione Europea.

Nel 2000 sarà dibattuta alle Camere l'iniziativa popolare «Sì all'Europa!», che chiede al Consiglio federale di avviare immediatamente negoziati di adesione con l'Unione Europea. Nel messaggio del 28 gennaio 1999 concernente l'iniziativa popolare «Sì all'Europa!», il Consiglio federale precisa che gli obiettivi dell'iniziativa in materia di politica d'integrazione meriterebbero di essere sostenuti, ma che re-

puta indispensabile poter usufruire del più ampio margine di manovra possibile nella scelta del momento opportuno per intavolare negoziati di adesione. Il controprogetto presentato allora dal Consiglio federale prevede che sarà il Consiglio federale medesimo a decidere quando riattivare la domanda di adesione all'UE alla luce dei dibattiti parlamentari in merito all'iniziativa popolare «Sì all'Europa!», dello stato della procedura d'adozione degli accordi settoriali, nonché in base a consultazioni, in particolare con i Cantoni e i partiti politici.

La votazione del Popolo e degli Stati su un'eventuale adesione all'UE potrebbe, realisticamente, svolgersi soltanto fra alcuni anni, poiché una simile votazione presuppone la riattivazione della domanda di adesione, la preparazione e la conduzione del negoziato e la preparazione della decisione a livello nazionale.

### **B/5.2 Attuazione delle migliori condizioni possibili per accedere ai mercati esteri**

Il promovimento del commercio estero da parte della Confederazione rientra nell'ambito della politica economica. Come complemento delle prestazioni proprie dell'economia d'esportazione, esso aiuta a scoprire e a sfruttare nuove possibilità di smercio all'estero. Le mutate condizioni economiche quadro rendono necessario un adeguamento del sistema svizzero di promozione del commercio estero. A seguito di riorganizzazioni amministrative interne (riunificazione di UFEE e UFSEL nel Seco) che hanno causato a ritardi, non è stato possibile emanare la legge sul promovimento del commercio estero durante l'anno in rassegna, come invece era previsto.

Gli Stati dell'AELS hanno proseguito nel loro intento di avviare un dialogo a livello di istituzioni con nuovi Paesi o regioni. Con gli Stati del Mediterraneo sono proseguiti gli sforzi volti all'approfondimento delle relazioni, proponendo inoltre alla Siria e all'Algeria di sottoscrivere una dichiarazione di co-

operazione. In considerazione della crescente importanza della cooperazione economica interregionale, l'AELS ha intensificato i contatti con altri gruppi di Stati regionali. Ha avuto colloqui in merito a una dichiarazione di cooperazione con rappresentanti del Consiglio di cooperazione del Golfo (GCC), che comprende un gruppo di Stati del Golfo, mentre agli Stati del MERCOSUR è stato presentato un progetto in tal senso.

Gli Stati dell'AELS hanno proseguito i negoziati di libero scambio in corso con gli Stati del Mediterraneo. Mentre i negoziati con l'Egitto sono ancora nella fase iniziale, quelli con la Tunisia, Cipro e la Giordania dovrebbero essere conclusi prossimamente. Sono stati avviati negoziati con la Macedonia. L'AELS ha poi svolto ulteriori cicli di negoziati con il Canada ed è a buon punto nella conclusione degli stessi. Hanno infatti avuto luogo colloqui esplorativi con il Cile, il Messico e il Sudafrica; l'avvio di negoziati con questi Stati è previsto per il prossimo anno. Nell'anno in rassegna non è invece stato possibile avviare negoziati con Malta.

### **B/5.3 Assicurare la presenza svizzera mediante l'intensificazione e l'approfondimento delle relazioni bilaterali e multilaterali mondiali**

Il contesto della cooperazione con gli Stati dell'Est europeo e della CSI è stato caratterizzato anche nel 1999 da sviluppi contrastanti e da volatilità. Negli Stati mitteleuropei, politicamente ed economicamente consolidati, la cooperazione tecnica è stata praticamente portata a termine. Negli Stati dell'Europa sud-orientale, l'aiuto alla Bosnia Erzegovina, di natura essenzialmente umanitaria, è stato trasformato in una cooperazione impostata sul lungo periodo, finalizzata a migliorare le condizioni quadro dello Stato di diritto, l'infra economica e sociale e la stimolazione del mercato del lavoro e della produzione.

Il sostegno offerto alla Russia, che versa in condizioni finanziarie ed economiche precarie, è stato oggetto di riesame. Esso si concentra attualmente, anche in considerazione del conflitto in Cecenia e della relativa questione dell'aiuto condizionato, al sostegno a una società civile pluralistica e al contenimento dei rischi ambientali. Contemporaneamente, è stato convenuto di rafforzare l'aiuto ai Paesi del Caucaso meridionale e al potenziale focolaio di crisi dell'Asia centrale, purché siano date condizioni e parametri che favoriscano riforme politiche ed economiche.

Nel 1999, nonostante gli sforzi eccezionali dettati dalla crisi in Kosovo, sono stati continuati gli aiuti umanitari della Confederazione in numerose situazioni di crisi umanitaria in altri Paesi del Pianeta (segnatamente in Liberia, Sierra Leone, Eritrea, Angola e Cecenia). Oltre che per lenire l'emergenza, l'impegno della Confederazione in questi Paesi era importante anche perché ha consentito di mostrare

alle persone interessate e ai loro Governi che la Svizzera non dimentica il Sud, particolarmente provato dalle catastrofi e dalla miseria, nonostante gli importanti sforzi nei Balcani. In seguito ai devastanti terremoti dell'autunno, la «Catena svizzera di salvataggio» è stata impegnata – nel corso di un breve periodo – nel salvataggio dei dispersi e nel recupero delle salme in Turchia (due volte), in Grecia e a Taiwan. Conformemente al suo mandato, l'aiuto umanitario della Confederazione, ha offerto le sue prestazioni mediante azioni dirette proprie e il sostegno di organizzazioni umanitarie internazionali e ONG svizzere.

Sono stati inoltre compiuti passi importanti nel settore della cooperazione bilaterale allo sviluppo. La cooperazione con il Sudafrica è stata valutata e prorogata per un periodo di cinque anni. Per mezzo di una strategia 2000–2004, la DSC intende investire 35 milioni di franchi nell'approfondimento della collaborazione nei settori della riforma fondiaria, dell'educazione elementare e professionale nonché della promozione del buon governo e dei diritti dell'uomo. La cooperazione svizzera ha dovuto affrontare in questi ultimi anni attacchi portati ai principi del buon governo in alcuni Paesi, in particolare Niger, Nicaragua e Pakistan. A questi attacchi ha reagito riorientando i suoi programmi a favore della società civile. Sono stati impressi nuovi impulsi alla concentrazione, già avviata in precedenza, delle attività nel campo della cooperazione all'aiuto allo sviluppo. In particolare in Africa, la cooperazione svizzera si è concentrata sui Paesi e sui settori nei quali essa ha accumulato una grande esperienza, ha sviluppato adeguati strumenti di seguito e può partecipare a un dialogo sugli orientamenti per settore a livello nazionale.

### **B/5.4 Lavori preparatori per l'adesione all'ONU**

Durante l'anno in rassegna sono stati accelerati i lavori per preparare l'adesione all'ONU. Da un lato, sono state definite le priorità che la Svizzera intende perseguire nei diversi ambiti d'attività dell'ONU.

Dall'altro, è stata elaborata tutta una serie di mezzi d'informazione sul rapporto Svizzera-ONU e si è iniziato a lavorare a un programma d'informazione generale. I lavori preparatori per l'adesione all'ONU sono illustrati in dettaglio nel volume II del presente rapporto di gestione.

### **B/5.5 Cura dell'immagine della Svizzera: in generale e in relazione alla salvaguardia degli interessi svizzeri nell'ambito della valutazione del ruolo del nostro Paese durante la Seconda guerra mondiale**

L'8 settembre 1999 il Consiglio federale ha adottato il messaggio sul nuovo orientamento e il rafforzamento della Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO). Il messaggio prevede di sostituire l'attuale COCO con una nuova organizzazione denominata «Presenza Svizzera» (PRS). Il riorientamento e il rafforzamento della cura dell'immagine sono illustrati in dettaglio nel volume II del presente rapporto di gestione.

Dopo tre anni di controversie sul ruolo della Svizzera durante la Seconda guerra mondiale e sulla rielaborazione storica di quel periodo, la situazione si è calmata. Con l'intesa fra le maggiori banche elvetiche, coloro che hanno presentato le cause collettive e il Congresso ebraico mondiale è stata messa la parola fine a tutte le pretese finanziarie. Il Consiglio federale è quindi giunto alla conclusione che non era più necessario mantenere una cellula di crisi sul tema Svizzera – Seconda guerra mondiale. Il 31 marzo 1999 ha perciò deciso di sciogliere la Task Force Svizzera – Seconda guerra mondiale.

Pubblicato il 6 dicembre 1999, il rapporto finale dell'Independent Committee of Experts (ICEP)

### **B/5.6 Mandato di negoziazione presso la Conferenza dei ministri dell'OMC e programma di negoziati per nuovi accordi economici multilaterali**

L'anno in rassegna è stato caratterizzato dalla preparazione della terza Conferenza dei ministri dell'OMC, che si è svolta dal 30 novembre al 3 dicembre 1999 a Seattle (USA). Dopo che in questa città statunitense non è stato possibile lanciare un nuovo round economico mondiale, all'inizio del 2000 verranno avviati negoziati soltanto nei settori dell'agricoltura e dei

costituisce la conclusione di un'indagine senza precedenti a livello svizzero e su scala internazionale. Obiettivo del rapporto era, per quanto possibile, identificare e restituire gli averi depositati presso taluni istituti bancari svizzeri da vittime delle persecuzioni naziste. Il rapporto conclude così, in Svizzera, un capitolo essenziale del riesame della dolorosa e complessa questione degli averi in giacenza risalenti all'epoca della Seconda guerra mondiale.

Il 10 dicembre 1999 è stato presentato il rapporto «la Svizzera e i rifugiati all'epoca del nazismo» della Commissione indipendente di esperti (CIE). Esso costituisce un contributo fondamentale a una migliore conoscenza della politica svizzera d'asilo all'epoca del nazismo. Nel suo parere del 10 dicembre 1999, il Consiglio federale ha ringraziato la CIE, facendo però anche presente che nessuna ricerca storica, per quanto estesa, può pretendere di fornire un quadro completo della realtà. Nella valutazione della politica svizzera, sarebbe stata auspicabile una maggiore considerazione per la situazione internazionale e per altre realtà storiche. Il Consiglio federale ha poi affermato che in quell'epoca buia della storia dell'umanità la Svizzera non ha ottemperato come avrebbe potuto e dovuto all sua tradizione umanitaria. In questa occasione esso ha ribadito le scuse espresse nel 1995 dal presidente della Confederazione a nome del Consiglio federale, che alla luce del rapporto assumono piena giustificazione.

servizi, per i quali l'apertura di negoziati era prevista dagli accordi OMC. Le modalità con cui dovranno essere trattati in futuro gli altri temi sarà oggetto di negoziati nel corso del prossimo anno.

Il Parlamento è stato costantemente informato sullo stato dei preparativi alla Conferenza dei ministri e in particolare sulle Commissioni della politica estera (CPE) e sulle Commissioni dell'economia e dei tributi (CET). I sindacati, i rappresentanti dell'economia e altre organizzazioni non governative (ONG) sono stati tenuti al corrente in occasione di sedute periodiche con i relativi Servizi federali.

## B/6 Sicurezza

### B/6.1 Consolidamento della partecipazione al Partenariato per la pace

La Svizzera ha partecipato alla Conferenza del Consiglio di Partenariato Euro-Atlantico (EAPC) a Washington dal 24 al 25 aprile 1999. In tale occasione, si è deciso di lanciare diverse iniziative allo scopo di meglio preparare gli Stati membri a partecipare a operazioni comuni di mantenimento della pace e contribuire alla stabilità nell'Europa sudorientale. Nell'incontro del 16 dicembre 1999 i ministri degli affari esteri degli Stati EAPC hanno adottato provvedimenti volti ad attuare le succitate iniziative, ponendo l'accento sulla situazione nel Kosovo e la cooperazione con la «Kosovo Force».

Il 24 marzo 1999, il Consiglio federale ha approvato le parti I-III (basi, obiettivi politici, situazione dei contributi e dei fondi nonché obiettivi e priorità) del quarto Programma di partenariato individuale (IPP) nell'ambito del Partenariato per la pace. Un cambiamento di sistema ha reso necessario il rapido svolgimento dell'IPP: in futuro, la NATO e i suoi partner adotteranno in comune solo le parti importanti a livello politico (I-III), mentre le parti IV-V (offerte e partecipazioni) saranno costantemente aggiornate nel quadro di una pianificazione regolare. Le parti IV e V del quarto IPP sono state approvate dal Consiglio

federale il 13 dicembre 1999. I punti principali della cooperazione svizzera restano invariati nei settori del controllo democratico delle forze armate, del diritto internazionale umanitario, della formazione in materia di politica di sicurezza, nel settore sanitario, in quello della ricerca e del salvataggio nonché del controllo degli armamenti e del disarmo. Un altro punto essenziale consiste nel migliorare la capacità dell'esercito di partecipare, in caso di necessità, ad operazioni di promovimento della pace sotto il mandato dell'ONU e/o dell'OSCE.

In generale si può constatare che il ruolo svolto dall'esercito nell'ambito del partenariato ha assunto una maggiore rilevanza. Si pensi all'importanza dell'interoperabilità dell'esercito negli interventi concreti in Albania (ALBA) e in Kosovo (SWISSCOY). Grazie al rafforzamento dell'impegno nelle azioni volte a promuovere la pace, la Svizzera ha migliorato anche le possibilità di cooperazione politica (partecipazione alle consultazioni politiche sul Kosovo, ruolo credibile nelle questioni del Peacekeeping ecc.). La partecipazione alle consultazioni politiche in seno all'EAPC ha offerto alla Svizzera la possibilità di essere informata tempestivamente (in particolare anche per quanto concerne il conflitto in Kosovo) e di esporre alla NATO e ad altri Stati partner la sua posizione e le sue aspettative particolari.



## **B/6.2 Ulteriori misure atte a consolidare la sicurezza interna**

Il 20 gennaio 1999, il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazione sull'avamprogetto relativo alla revisione delle disposizioni penali in materia di corruzione. Sulla base di tali risultati, ha presentato il relativo messaggio il 19 aprile 1999. Il disegno prevede da un lato la revisione totale delle disposizioni penali sulla corruzione di pubblici ufficiali svizzeri; le norme penali sono rafforzate e improntate alle sfide della moderna corruzione. D'altro lato, il progetto introduce la punibilità anche per la corruzione attiva di pubblici ufficiali stranieri; nel contempo la Svizzera dovrebbe aderire alla Convenzione dell'OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali.

L'8 settembre 1999, il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della procedura di consultazio-

ne relativa ai progetti di revisione parziale del CP e del CPM in materia di reati contro l'integrità sessuale (progetti approvati dalla maggioranza) e ha deciso di rielaborare gli avamprogetti alla luce della consultazione e di preparare il relativo messaggio entro la fine del 1999. Secondo l'avamprogetto A il termine di prescrizione in caso di reati sessuali gravi contro ragazzi di età inferiore a 16 anni comincia a decorrere solo a partire dalla maggiore età della vittima; oggi il reato si prescrive in dieci anni dal momento in cui il reato è stato commesso. L'avamprogetto B si prefigge di punire, oltre alle azioni già oggi punibili come produrre, mettere in circolazione o rendere accessibile, anche procurare, acquistare o possedere pornografia hard. La rielaborazione del messaggio ha subito qualche ritardo e per questo motivo non è stato possibile presentarlo nel corso dell'anno in rassegna.

## **B/6.3 Accordi bilaterali con tutti gli Stati limitrofi sulla cooperazione transfrontaliera in materia di giustizia e di polizia**

Dal 1995, la Svizzera ha condotto negoziati con tutti gli Stati limitrofi per potenziare la cooperazione transfrontaliera in materia di giustizia e polizia. I trattati bilaterali hanno lo scopo di impedire per quanto possibile che la Svizzera sia emarginata nell'ambito della cooperazione europea in materia di sicurezza. Il 27 aprile 1999 sono stati firmati accordi in materia con l'Austria, il Liechtenstein e la Germania, l'8 luglio 1999 tre altre convenzioni con la Germania sull'adeguamento dei vigenti accordi in materia di estradizione e di assistenza giudiziaria. Il Consiglio federale ha

approvato questi cinque accordi il 24 novembre 1999 e li ha sottoposti alle Camere federali.

In futuro, tali accordi permetteranno di lottare più efficacemente contro le attività transfrontaliere illegali, le migrazioni illegali nonché la criminalità internazionale e il terrorismo. Forniscono un significativo contributo nel raggiungimento degli obiettivi posti dal Consiglio federale per consolidare la sicurezza interna. Tuttavia, vista la progressiva collettivizzazione della politica del diritto e della politica interna nell'ambito dell'UE, l'importante obiettivo di uno spazio di sicurezza transfrontaliera omogeneo per garantire la sicurezza interna non può essere raggiunto solo mediante gli accordi bilaterali.

## Compendio degli obiettivi 1999 del Consiglio federale: Bilancio a fine 1999

<b>Obiettivo 99-1</b>	Dare base giuridica alla Fondazione Svizzera solidale	<i>non realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-2</b>	Proseguire nei lavori di revisione della Costituzione – Preparare la riforma della giustizia e la nuova legge sul Tribunale federale	<i>realizzato parzialmente</i>
<b>Obiettivo 99-3</b>	Riforma del Governo e dell'Amministrazione: proseguire nei lavori di attuazione della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione – Attualizzare la politica del personale	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-4</b>	Aprire la procedura di consultazione concernente la nuova perequazione finanziaria (Riforma del federalismo)	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-5</b>	Attuare l'Obiettivo di bilancio 2001 Preparare una regolamentazione definitiva del regime finanziario della Confederazione – Proseguire nel riesame dei sussidi – Fare il punto della politica fiscale	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-6</b>	Aprire una procedura di consultazione sull'introduzione di criteri ecologici nel sistema fiscale	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 99-7</b>	Ristrutturare la Cassa federale d'assicurazione (CFA) – Decidere una nuova politica di investimenti per la Cassa pensioni della Confederazione (CPC)	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-8</b>	Introdurre provvedimenti volti a migliorare le condizioni quadro dell'economia: diritto in materia di fusioni – concorrenza assicurativa – tassa di bollo – snellimento e razionalizzazione della procedura legislativa federale – revisione dell'obbligo di costituire scorte e modifica della legge sull'approvvigionamento del Paese	<i>realizzato parzialmente</i>
<b>Obiettivo 99-9</b>	Garantire un passaggio indenne tra l'anno 1999 e l'anno 2000 – Realizzare il programma «Società dell'informazione Svizzera»	<i>realizzato</i>

<b>Obiettivo 99-10</b>	Preparare l'attuazione delle riforme del settore universitario e promuovere la ricerca scientifica Proseguire nella partecipazione a programmi di ricerca e formazione a livello internazionale	<i>realizzato parzialmente</i>
<b>Obiettivo 99-11</b>	Riformare e potenziare la formazione professionale	<i>realizzato parzialmente</i>
<b>Obiettivo 99-12</b>	Consolidare finanziariamente la previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità – Procedere alla revisione dell'età di pensionamento	<i>non realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-13</b>	Ottimizzare le struttura d'applicazione dell'assicurazione contro la disoccupazione	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-14</b>	Rivedere il finanziamento degli ospedali	<i>realizzato parzialmente</i>
<b>Obiettivo 99-15</b>	Consolidare la politica federale in materia di droga	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-16</b>	Consolidare la politica in materia di immigrazione	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 99-17</b>	Valorizzare il romancio quale lingua parzialmente ufficiale	<i>non realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-18</b>	Riformulare la politica dell'alloggio	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-19</b>	Rafforzare il ruolo di coesione sociale svolto dallo sport	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 99-20</b>	Proseguire con una politica ambientale sostenibile	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 99-21</b>	Rafforzare la competitività dei trasporti pubblici	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-22</b>	Adottare provvedimenti per una politica energetica attenta alle esigenze di mercato e rispettosa dell'ambiente	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 99-23</b>	Relazioni con l'UE: avviare la procedura di autorizzazione degli accordi bilaterali settoriali e aprire il dibattito parlamentare sulla posizione della Svizzera in Europa	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-24</b>	Creare le migliori condizioni possibili per accedere ai mercati esteri	<i>non realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-25</b>	Preparare l'adesione all'ONU	<i>realizzato</i>

<b>Obiettivo 99-26</b>	Curare l'immagine della Svizzera: in generale e in relazione alla salvaguardia degli interessi svizzeri nell'ambito della valutazione del ruolo del nostro Paese durante la Seconda guerra mondiale	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-27</b>	Affidare un mandato di negoziazione presso la Conferenza dei ministri dell'OMC e stabilire un programma di negoziati per nuovi accordi economici multilaterali	<i>non realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-28</b>	Approfondire la partecipazione svizzera al Partenariato per la pace	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-29</b>	Redigere il rapporto sulla politica di sicurezza 2000	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 99-30</b>	Adottare ulteriori misure atte a consolidare la sicurezza interna	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 99-31</b>	Proseguire e avviare nuovi negoziati bilaterali con tutti i Paesi limitrofi per la cooperazione transfrontaliera in materia di giustizia e polizia	<i>realizzato</i>

# Oggetti parlamentari principali annunciati per il 1999, secondo i punti essenziali

## A Istituzioni e finanze

### Stato di attuazione

(in adempimento degli obiettivi 99)

### A/1 Riforma del Governo e revisione della Costituzione

- Riforma del Governo
  - Legge sull'unità monetaria e i mezzi di pagamento (LUMP)
  - Legge sul personale federale
- Messaggio del 26.5.99  
Messaggio del 14.12.98

### A/2 Politica finanziaria e finanze della Confederazione

- Legge federale concernente la previdenza professionale per il personale federale (nuova: legge federale sulla Cassa pensioni della Confederazione)
  - Secondo rapporto sul riesame dei sussidi federali
  - Revisione parziale della legge federale sull'imposta federale diretta e della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)
- Messaggio del 1.3.99  
Rapporto del 14.4.99

## B Compiti principali

### B/1 Economia e competitività

- Legge federale sulla protezione contro le sostanze e i preparati pericolosi (Legge sui prodotti chimici)
  - Legge sulle fusioni
  - Legge federale sulla sorveglianza degli istituti d'assicurazione
  - Revisione parziale della legge sul contratto d'assicurazione
  - Revisione della legge federale sui disegni e modelli industriali (legge sul design)
  - Legge federale sulla libera circolazione degli avvocati (legge sugli avvocati)
  - Revisione parziale della legge sulle tasse di bollo (2 progetti)
  - Messaggio concernente la revisione della legge federale sulla protezione delle novità vegetali
  - Revisione parziale della legge federale sull'approvvigionamento economico del Paese
- Messaggio del 24.1.99  
Messaggio del 27.4.99  
Messaggio del 14.12.98  
Messaggio del 4.10.99

- Rapporto del 3.11.99
- Rapporto e messaggi concernenti provvedimenti per accelerare e semplificare le procedure giuridiche federali

## **B/2 Formazione e ricerca nell'economia e nella società**

- Revisione della legge sulla formazione professionale

## **B/3 Sicurezza sociale – Politica sociale – Sanità pubblica**

- 11a revisione dell'AVS
- 1a revisione della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità
- Messaggio del 28.4.99 • Revisione della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (Revisione dell'assicurazione facoltativa)
- Revisione parziale della legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (finanziamento degli ospedali)
- Messaggio del 12.5.99 • Messaggio concernente l'iniziativa popolare federale «per farmaci a prezzi più bassi»
- Messaggio del 14.6.99 • Messaggio concernente l'iniziativa popolare federale «per una libera scelta del medico e dell'istituto ospedaliero»
- Messaggio del 1.3.99 • Legge federale sugli agenti terapeutici
- Accordo sulla sicurezza sociale dei trasportatori fluviali europei
- Legge sulle lingue ufficiali
- Messaggio del 12.5.99 • Finanziamento delle attività della Fondazione Pro Helvetia per il periodo 2000–2003
- Messaggio del 24.2.99 • Messaggio concernente il pacchetto di risanamento volto a ridurre le perdite e i rischi di pagamento derivanti dall'applicazione della legge federale che promuove la costruzione di abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP)
- Messaggio del 15.9.99 • Messaggio a sostegno del controprogetto indiretto all'iniziativa popolare federale «per delle pigioni corrette»
- Revisione della legge federale sulla cinematografia
- Messaggio del 1.3.99 • Revisione della legge federale che promuove la ginnastica e lo sport realizzato nell'ambito della nuova LATer (Messaggio del 1.3.99)
- Direttive per la futura politica della Confederazione in materia di sport

## **B/4 Infrastruttura – Ambiente – Sistemazione del territorio**

- Messaggio del 17.2.99
- Messaggio concernente la partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III) per il periodo 2000–2006

- Rapporto del 7.6.99 • Rapporto sui centri urbani
- Rapporto del 23.6.99 • Rapporto sui provvedimenti di igiene dell'aria adottati da Confederazione e Cantoni
- Messaggio del 3.11.99 • Messaggio concernente la Convenzione per la protezione del Reno
- Mozione Gen-Lex (96.3363). Revisione parziale della legge sulla protezione dell'ambiente
- cfr. Messaggio del 23.6.99 • Messaggio sull'attuazione dell'articolo sulla protezione delle Alpi
- Messaggio del 31.5.99 • Messaggio concernente il nuovo credito complessivo per la NFTA
- Messaggio del 1.3.99 • Messaggio concernente il risanamento fonico delle ferrovie
- Messaggio del 7.6.99 • Legge sul mercato dell'energia elettrica
- Messaggio del 31.3.99 • Revisione parziale della legge sulla circolazione stradale

## **B/5 Relazioni internazionali**

- Messaggio del 23.6.99 • Rapporto del Consiglio federale sui risultati dei negoziati settoriali con l'UE; messaggi concernenti gli accordi settoriali e relative modifiche del diritto interno
- Messaggio del 27.1.99 • Messaggio concernente l'iniziativa popolare federale «Si all'Europa!»
- Rapporto del 3.2.99 • Rapporto sull'integrazione 1999
- Messaggio del 8.9.99 • Rapporto sul nuovo orientamento e sul rafforzamento della Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO)
- Messaggio del 31.3.99 • Messaggio concernente la convenzione del 9 dicembre 1948 per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio
- Rapporto sul primo protocollo aggiuntivo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (postulato Columberg 91.3195 del 19.6.1991, Obblighi della Svizzera nel settore dei diritti dell'uomo)
- Legge sul promovimento del commercio estero
- Messaggio del 24.3.99 • Ritiro delle riserve alla CEDU

## **B/6 Sicurezza**

- Decreti del Consiglio federali del 24.3. e 13.12.99 • Consolidamento della partecipazione al PfP
- Rapporto del 7.6.99 • Rapporto sulla politica di sicurezza 2000
- Messaggio del 17.10.99 • Revisione parziale della legge militare
- Messaggio del 1.3.99 • Messaggio concernente l'iniziativa redistributiva
- Messaggio del 19.4.99 • Revisione parziale del diritto penale in materia di corruzione
- Revisione parziale del diritto penale in materia di reati sessuali (proroga del periodo di prescrizione in caso di reati sessuali su fanciulli)
- Messaggio del 24.11.99 • Messaggi concernenti gli accordi bilaterali sulla cooperazione transfrontaliera in materia di giustizia e polizia

# Programma di legislatura 1995–1999: Panoramica degli obiettivi di legislatura e stato di attuazione degli oggetti annunciati nelle direttive

## A Premesse istituzionali

### A/I Riforma governativa e revisione della Costituzione federale

<b>Obiettivo 1</b>	<b>Aggiornamento della Costituzione federale; riforma degli organi direttivi dello Stato, dei diritti popolari e dell'organizzazione giudiziaria; riforma del federalismo</b>	
R1	Riforma della Costituzione federale (inclusi i diritti popolari e l'organizzazione giudiziaria)	<i>realizzato ampiamente</i>
R2	Revisione totale della legge sull'organizzazione giudiziaria	<i>non realizzato</i>
<b>Obiettivo 2</b>	<b>Direzione amministrativa orientata all'efficienza, semplificazione ed accelerazione delle procedure d'autorizzazione</b>	
R3	Riforma dell'amministrazione (attuazione della legge sull'organizzazione del governo e dell'amministrazione)	<i>realizzato ampiamente</i>
R4	Revisione totale dell'Ordinamento dei funzionari	<i>realizzato</i>
R5	Semplificazione ed accelerazione del processo decisionale ed esecutivo, diminuzione della densità normativa	<i>realizzato</i>

### A/II Politica finanziaria e finanze federali

<b>Obiettivo 3</b>	<b>Rapida realizzazione di sgravi sostanziali delle finanze federali e risanamento delle finanze federali entro il 2001</b>	
R6	Piano di risanamento 2001 (nuovo: programma di stabilizzazione)	<i>realizzato</i>
R7	Nuova perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni	<i>non realizzato</i>
R8	Revisione dell'articolo 42 della Costituzione federale e della legge sulle finanze della Confederazione (freno alle spese)	<i>non realizzato</i>



<b>Obiettivo 4</b>	<b>Finanziamento dello sviluppo dei trasporti pubblici</b>	
R9	Programma di finanziamento dei trasporti pubblici	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 5</b>	<b>Adeguamenti del sistema fiscale per aumentare la competitività, mantenimento di quote fiscali e tributarie attrattive</b>	
R10	Riforma dell'imposizione delle aziende	<i>realizzato</i>

## **B    Compiti essenziali**

### **B/I Economia e competitività**

<b>Obiettivo 6</b>	<b>Soppressione di ostacoli statali alla concorrenza, promovimento delle piccole e medie aziende, rafforzamento della competenza tecnologica</b>	
R11	Revisioni della legge sull'organizzazione delle PTT, della legge sulle poste e della legge sulle telecomunicazioni	
R12	Promozione delle piccole e medie aziende, rafforzamento della competenza tecnologica	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 7</b>	<b>Promovimento di un'agricoltura efficiente, ecologica e adeguata al mercato</b>	
R13	Seconda tappa della politica agricola (Politica agricola 2002)	<i>realizzato</i>

### **B/II Ricerca e formazione nell'economia e nella società**

<b>Obiettivo 8</b>	<b>Consolidamento della piazza universitaria e di ricerca svizzera – rafforzamento della formazione professionale – ottimizzazione dell'impiego di risorse mediante un migliore coordinamento nazionale e la collaborazione internazionale</b>	
R14	Conclusione di un accordo sulla ricerca con l'UE, avvio di negoziati sulla partecipazione integrale ai programmi di formazione e per la gioventù dell'UE	<i>non realizzato</i>
R15	Riforma del settore universitario (università e scuole universitarie professionali) e della formazione professionale	<i>realizzato</i>

## B/III Sicurezza sociale – politica sociale – sanità

<b>Obiettivo 9</b>	<b>Salvaguardia delle basi finanziarie dell'AVS/AI e dell'AD; eliminazione di strutture e procedure dispendiose nella sanità e nella sicurezza sociale</b>	
R16	11a revisione dell'AVS	<i>non realizzato</i>
R17	Aumento dell'imposta sul valore aggiunto per il finanziamento dell'AVS	<i>realizzato</i>
R18	Legislazione in materia di disoccupazione: adeguamento delle basi costituzionali	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 10</b>	<b>Garanzia del minimo vitale mediante un migliore coordinamento degli strumenti esistenti (AVS/AI/PC/LPP), migliore protezione della maternità</b>	
R19	3a revisione della legge federale sulle prestazioni complementari (LPC)	<i>realizzato</i>
R20	1a revisione della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)	<i>non realizzato</i>
R21	Disegno di legge per un'assicurazione maternità	<i>realizzato</i>
<b>Obiettivo 11</b>	<b>Migliore prevenzione delle tossicomanie – Impedimento di abusi nella tecnologia riproduttiva e genetica</b>	
R22	Legislazione d'esecuzione relativa all'articolo 24novies Cost.	<i>realizzato ampiamente</i>
R23	Elaborazione di una legge sulla prevenzione delle tossicomanie e revisione della legge sugli stupefacenti	<i>realizzato parzialmente</i>
<b>Obiettivo 12</b>	<b>Maggiore integrazione degli stranieri residenti – miglioramento qualitativo nell'ambito della circolazione delle persone fra la Svizzera e l'UE – Accoglienza di rifugiati e di persone bisognose di protezione conformemente alla nostra politica d'asilo umanitaria – Riduzione della crescita della popolazione straniera residente</b>	
R24	Formulazione di obiettivi, contenuti e strumenti di una politica migratoria globale comprendente tutti i settori politici	<i>realizzato ampiamente</i>
<b>Obiettivo 13</b>	<b>Promovimento della comprensione e dello scambio tra le comunità linguistiche</b>	
R25	Pacchetto di misure per promuovere la comprensione e lo scambio tra le comunità linguistiche	<i>realizzato parzialmente</i>

## **B/IV Sistemazione del territorio – Ambiente – Infrastruttura**

### **Obiettivo 14 Adeguaamenti nell'evoluzione del sistema dei trasporti – Armonizzazione con lo sviluppo degli agglomerati, con l'urbanizzazione e con l'ambiente**

R26	Riforma ferroviaria	<i>realizzato</i>
R27	Adeguamento del progetto Alptransit	<i>realizzato</i>

### **Obiettivo 15 Politica globale dei trasporti a lungo termine basata sulla verità dei costi**

R28	LF concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni	<i>realizzato</i>
R29	Attuazione dell'iniziativa sulle Alpi	<i>realizzato</i>
R30	LF sulla riduzione delle emissioni di CO2	<i>realizzato</i>
R31	Rapporto sui provvedimenti di igiene dell'aria della Confederazione e dei Cantoni	<i>realizzato</i>

### **Obiettivo 16 Promovimento di un impiego razionale dell'energia e delle energie rinnovabili nazionali – Decisioni concernenti il futuro approvvigionamento di energia elettrica del Paese e la liberalizzazione del mercato dell'energia**

R32	Legge sull'energia	<i>realizzato</i>
R33	Energia 2000 e decisioni riguardo al futuro approvvigionamento di energia elettrica (legge sull'energia, legge sull'energia atomica)	<i>realizzato ampiamente</i>

### **Obiettivo 17 Sostegno alle regioni nello sfruttamento del proprio potenziale economico per migliorare la competitività**

R34	Caratteristiche della sistemazione del territorio in Svizzera / programma di realizzazione	<i>realizzato</i>
R35	Nuovo orientamento della politica regionale	<i>realizzato</i>

## **B/V Relazioni con l'estero**

### **Obiettivo 18 Conclusione dei negoziati bilaterali settoriali con l'UE. Nuova valutazione della situazione secondo il rapporto sulla politica estera**

R36	Rapporto sui negoziati settoriali Svizzera/UE compresi alcuni messaggi su diversi accordi che andranno approvati dal Parlamento e su adeguamenti del diritto interno	<i>realizzato</i>
-----	--	-------------------

**Obiettivo 19 Garanzia della presenza svizzera all'estero grazie all'estensione e all'intensificazione delle relazioni bilaterali e multilaterali su scala mondiale**

R37 Crediti quadro concernenti la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario, i provvedimenti di politica commerciale ed economica, l'aiuto umanitario, nonché l'aiuto all'Europa centrale e orientale *realizzato*

**B/VI Sicurezza**

**Obiettivo 20 Partecipazione agli sforzi internazionali per la prevenzione dei conflitti**

R38 Pacchetto di provvedimenti per la cooperazione della Svizzera ad azioni di promovimento della pace *realizzato*

R39 Partnership for Peace *realizzato*

**Obiettivo 21 Lotta alla criminalità organizzata – rafforzamento della cooperazione della polizia di frontiera con i Paesi limitrofi – repressione dell'abuso di armi**

R40 Pacchetto di provvedimenti per la lotta alla criminalità organizzata *realizzato parzialmente*

R41 Legge federale sulla lotta al riciclaggio di capitali nel settore finanziario *realizzato*

R42 Legge sulle armi *realizzato*

**Decreto federale che approva la gestione nel 1999  
del Consiglio federale, del Tribunale federale  
e del Tribunale federale delle assicurazioni**

*Disegno*

del

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visti i rapporti del Consiglio federale del 3 e del 16 febbraio 2000, del Tribunale federale dell'15 febbraio 2000 e del Tribunale federale delle assicurazioni del 31 dicembre 1999,

*decreta*

**Art. 1**

La gestione nel 1999 del Consiglio federale, del Tribunale federale e del Tribunale federale delle assicurazioni è approvata.

**Art. 2**

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

**Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione e  
sui punti principali della direzione amministrativa nel 1999  
del 2 e del 16 febbraio 2000**

**Rapporti del Tribunale federale e del Tribunale federale  
delle assicurazioni sulla loro gestione nel 1999  
dell'15 febbraio 2000 e del 31 dicembre 1999**

**Mozioni e postulati dei Consigli legislativi 1999**

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Ci pregiamo sottoporvi il rapporto di gestione 1999.

Il presente documento comprende la prima parte di tale rapporto e il decreto federale che approva le quattro parti summenzionate. Le parti 2–4 saranno pubblicate separatamente.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

16 febbraio 2000

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Adolf Ogi  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

# RAPPORTO DEL CONSIGLIO FEDERALE SULLA SUA GESTIONE

Introduzione	1
--------------	---

## Capitolo primo:

### Punti principali della gestione del Consiglio federale

1. Superamento della crisi in Kosovo	7
2. Stato dei rapporti con l'EU alla fine del 1999	10
3. Nuove linee direttrici della politica finanziaria	11
4. Rapporto sulla politica di sicurezza 2000	12
5. Provvedimenti per sgravare l'onere amministrativo delle PMI	13

## Capitolo secondo:

### Programma di legislatura 1995–1999: Rapporto sull'anno 1999

<b>A Istituzioni e finanze</b>	<b>15</b>
A/1 Fondazione «Svizzera solidale», riforma del Governo e della Costituzione federale	15
• A/1.1 Istituzione della Fondazione «Svizzera solidale»	15
• A/1.2 Proseguimento dei lavori di riforma della Costituzione federale; preparazione dell'attuazione della riforma giudiziaria con la legge sul Tribunale federale	16
• A/1.3 Riforma del Governo e dell'Amministrazione: proseguimento dei lavori di attuazione della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione; aggiornamento della politica del personale	17
• A/1.4 Riforma del federalismo mediante una nuova perequazione finanziaria: apertura della procedura di consultazione	18

<i>A/2 Politica finanziaria e finanze federali</i>	18
• A/2.1 Attuazione dell'Obiettivo di bilancio 2001; avvio dei lavori preparatori per una regolamentazione di durata indeterminata del regime finanziario (freno alle spese)	18
• A/2.2 Procedura di consultazione sul nuovo ordinamento finanziario con incentivi ecologici	20
• A/2.3 Ristrutturazione della Cassa federale d'assicurazione (CFA), decisione inerente alla nuova politica di investimenti per la Cassa pensioni della Confederazione (CPC)	20

## **B Compiti principali**

<i>B/1 Economia e competitività</i>	22
• B/1.1 Provvedimenti volti a migliorare le condizioni quadro dell'economia: diritto in materia di fusioni; concorrenza assicurativa; tassa di bollo; snellimento e razionalizzazione della procedura legislativa federale; revisione dell'obbligo di costituire scorte e modifica della legge sull'approvvigionamento del Paese	22
• B/1.2 Garantire un passaggio nei limiti del possibile indenne tra l'anno 1999 e l'anno 2000; realizzare il programma «Società dell'informazione Svizzera»	24
<i>B/2 Ricerca e formazione nell'economia e nella società</i>	25
• B/2.1 Preparare l'attuazione delle riforme del settore universitario e promuovere la ricerca scientifica; proseguire nella partecipazione a programmi di ricerca e formazione a livello internazionale	25
• B/2.2 Riformare e potenziare la formazione professionale	26
<i>B/3 Sicurezza sociale – Politica sociale – Sanità</i>	27
• B/3.1 Consolidare le finanze della previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità – Revisione dell'età di pensionamento	27
• B/3.2 Ottimizzare le strutture d'applicazione dell'assicurazione contro la disoccupazione	28
• B/3.3 Rivedere il finanziamento ospedaliero	28
• B/3.4 Consolidare la politica federale in materia di droga; politica della salute	28
• B/3.5 Consolidare la politica in materia di migrazione	29
• B/3.6 Valorizzare il romancio quale lingua parzialmente ufficiale	29
• B/3.7 Riformulare la politica dell'alloggio	30
• B/3.8 Rafforzare il ruolo di coesione sociale svolto dallo sport	30
• B/3.9 Expo.01	31
<i>B/4 Infrastruttura – Ambiente – Sistemazione del territorio</i>	31
• B/4.1 Prosecuzione di una politica ambientale sostenibile	31
• B/4.2 Rafforzamento della competitività dei trasporti pubblici	32
• B/4.3 Provvedimenti per una politica energetica attenta alle esigenze di mercato e rispettosa dell'ambiente	34
• B/4.4 Sistemazione del territorio	35



<i>B/5 Relazioni con l'estero</i>	35
• B/5.1 Conclusione degli accordi bilaterali settoriali con l'UE. Nuova valutazione della situazione ai sensi del rapporto di politica estera	35
• B/5.2 Attuazione delle migliori condizioni possibili per accedere ai mercati esteri	36
• B/5.3 Assicurare la presenza svizzera mediante l'intensificazione e l'approfondimento delle relazioni bilaterali e multilaterali mondiali	36
• B/5.4 Lavori preparatori per l'adesione all'ONU	37
• B/5.5 Cura dell'immagine della Svizzera: in generale e in relazione alla salvaguardia degli interessi svizzeri nell'ambito della valutazione del ruolo del nostro Paese durante la Seconda guerra mondiale	38
• B/5.6 Mandato di negoziazione presso la Conferenza dei ministri dell'OMC e programma di negoziati per nuovi accordi economici multilaterali	38
<i>B/6 Sicurezza</i>	39
• B/6.1 Consolidamento della partecipazione al Partenariato per la pace	39
• B/6.2 Ulteriori misure atte a consolidare la sicurezza interna	40
• B/6.3 Accordi bilaterali con tutti gli Stati limitrofi sulla cooperazione transfrontaliera in materia di giustizia e di polizia	40
Allegato 1: Compendio degli obiettivi 1999 del Consiglio federale: Bilancio a fine 1999	41
Allegato 2: Oggetti parlamentari principali annunciati per il 1999, secondo i punti essenziali	44
Allegato 3: Programma di legislatura 1995–1999: Panoramica degli obiettivi di legislatura e stato di attuazione degli oggetti annunciati nelle direttive	47