

ad 07.494

**Iniziativa parlamentare
Possibilità del Parlamento di influire sugli obiettivi
strategici delle unità rese autonome**

**Rapporto della Commissione delle finanze
del Consiglio nazionale del 29 marzo 2010**

Parere del Consiglio federale

del 19 maggio 2010

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale del 29 marzo 2010 concernente le possibilità del Parlamento di influire sugli obiettivi strategici delle unità rese autonome.

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

19 maggio 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Parere

1 Situazione iniziale

Il 13 settembre 2006 il Consiglio federale ha presentato il rapporto sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione («Rapporto sul governo d'impresa»)¹. In risposta a tre interventi parlamentari esso ha gettato le basi per una prassi uniforme e sistematica nello scorporo di taluni compiti federali nonché nell'orientamento strategico delle unità rese autonome. Sostanzialmente il rapporto risponde a tre questioni: sulla base di una tipologia di compiti esso mostra in primo luogo quali attività della Confederazione si prestano a essere scorporate. In secondo luogo nei 28 principi guida che si basano su questa tipologia di compiti esso formula raccomandazioni per l'orientamento strategico e il controllo delle unità rese autonome. In terzo luogo stabilisce le regole per la ripartizione dei ruoli istituzionali nell'esercizio delle funzioni di orientamento strategico e di controllo. È rimasta esclusa dal rapporto l'impostazione dell'alta vigilanza parlamentare che il Consiglio federale non ha posto in esame per rispetto del principio della separazione dei poteri.

Il Consiglio nazionale ha preso atto del rapporto sul governo d'impresa il 12 marzo 2008, il Consiglio degli Stati il 23 settembre 2008. In seguito all'esame del rapporto in seno alla Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) e alla Commissione delle finanze (CdF-N) incaricata del corapporto sono stati presentati quattro postulati. Il 25 marzo 2009 il Consiglio federale ha risposto a questi postulati con un rapporto supplementare concernente il governo d'impresa. Inoltre, nell'ambito di un'iniziativa parlamentare sostenuta all'unanimità dall'omonima Commissione del Consiglio degli Stati, in data 20 marzo 2008, la CdF-N ha avviato la concretizzazione dell'alta vigilanza del Parlamento nel settore del governo d'impresa. Il 23 giugno 2009 la sottocommissione istituita ad hoc ha presentato il suo rapporto esplicativo per la procedura di corapporto, cui sono state invitate a partecipare la Commissione della gestione (CdG-N) e la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N). Sulla base dei due corapporti la sottocommissione ha presentato una proposta alla Commissione plenaria che il 29 marzo 2010 ha approvato il rapporto sull'iniziativa parlamentare e lo ha presentato al Consiglio federale per parere.

2 Elementi centrali del progetto

L'iniziativa parlamentare si prefigge di istituire le basi per un'alta vigilanza efficace esercitata dall'Assemblea federale sull'orientamento strategico e il controllo del Consiglio federale nei confronti delle unità della Confederazione rese autonome. Al riguardo non devono essere istituiti nuovi strumenti per orientare strategicamente tali unità, ma occorre perfezionare quelli esistenti. Il punto centrale dell'alta vigilanza è costituito dagli obiettivi strategici con cui il Consiglio federale dirige le unità rese autonome. L'iniziativa parlamentare presenta tre elementi centrali:

¹ FF 2006 7545

- sancendo a livello di legge l'obbligo per il Consiglio federale di orientare strategicamente tutte le unità rese autonome mediante obiettivi strategici, si stabilisce il punto di riferimento dell'alta vigilanza parlamentare (nuovo art. 8 cpv. 5 della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione; LOGA, RS 172.010);
- disciplinando la partecipazione del Parlamento alla determinazione di obiettivi strategici, quest'ultimo può impartire al Consiglio federale il mandato di fissare o modificare obiettivi strategici. Al riguardo il Consiglio federale può scostarsi dal mandato, ma solo per motivi importanti. Esso deve motivare la deroga (modifica e integrazione dell'art. 28 cpv. 1 e 1^{bis} della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento; LParl, RS 171.10);
- uniformando la presentazione dei rapporti sulle unità rese autonome si istituiscono le basi per l'informazione del Parlamento e la condizione centrale per l'esercizio della sua alta vigilanza (nuovo art. 148 cpv. 3^{bis} LParl).

L'iniziativa parlamentare propone nel contempo quattro altre modifiche legislative, volte a disciplinare in modo uniforme la gestione tramite obiettivi strategici e i rapporti concernenti le imprese rese autonome RUAG, Skyguide e l'Ispettorato federale della sicurezza nucleare (IFSN) e a garantire l'accesso del Consiglio federale ai rapporti di verifica del Controllo federale delle finanze. Per quanto concerne RUAG l'esercizio dei diritti dell'azionista deve essere svolto, come per le altre imprese della Confederazione, dal Consiglio federale e non deve più essere delegato a singoli dipartimenti.

3 Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale è favorevole al rapporto della CdF-N e approva i progetti ad esso connessi concernenti il potenziamento dell'alta vigilanza parlamentare sull'orientamento strategico e sul controllo delle unità rese autonome della Confederazione. Esso ritiene che gli strumenti proposti siano adatti a una vigilanza efficace e li considera nel contempo moderati, poiché poggiano sugli strumenti di orientamento esistenti del Consiglio federale e dell'organo supremo di direzione delle unità rese autonome. È pertanto possibile armonizzare in modo ottimale le esigenze dell'alta vigilanza politica e la capacità d'azione strategica e operativa.

Con l'introduzione a livello di legge del principio guida secondo cui il Consiglio federale esercita l'orientamento strategico e il controllo delle unità rese autonome fissandone gli obiettivi strategici², si potenziano non solo le competenze di vigilanza del Consiglio federale, ma anche quelle dell'alta vigilanza parlamentare ad esse connesse. Nel contempo il progetto ammette la possibilità di emanare normative speciali che, per soddisfare l'esigenza di una maggiore indipendenza, attribuiscono all'organo direttivo supremo delle unità incaricate di compiti di vigilanza sull'economia e sulla sicurezza il compito di fissare direttamente gli obiettivi strategici. Con la determinazione a livello di legge degli obiettivi strategici si consolida uno strumento di gestione che negli scorsi anni ha dato buoni risultati nell'ambito della collaborazione tra Consiglio federale e organi direttivi supremi delle unità rese autonome. Gli obiettivi strategici sono definiti in base ai compiti stabiliti dalla legge

² Principio 16 del rapporto sul governo d'impresa del 13 settembre 2006, FF 2006 7590.

e in collaborazione con le unità rese autonome. Questo modo di procedere assicura la coerenza e garantisce che la Confederazione eserciti l'influenza necessaria nell'ambito dell'orientamento strategico, nel massimo rispetto dell'autonomia imprenditoriale dell'unità interessata.

Il Consiglio federale è anche favorevole al fatto di specificare le possibilità di partecipazione del Parlamento all'orientamento strategico delle unità rese autonome. Esso approva le argomentazioni della CdF-N secondo cui occorre mantenere la distinzione tra alta vigilanza e gestione strategica. Di conseguenza, esso considera appropriato lo strumento proposto del mandato parlamentare al Consiglio federale di stabilire o modificare gli obiettivi strategici. Esso è conforme alla ripartizione dei compiti tra Parlamento e Consiglio federale nel settore del governo d'impresa e garantisce inoltre una prassi unitaria nei confronti delle unità rese autonome.

Anche nell'impostazione del terzo elemento fondamentale dell'alta vigilanza parlamentare – i rapporti uniformi – il Consiglio federale riconosce evidenti vantaggi: da una parte, una maggiore standardizzazione e il raggruppamento in un unico documento dei rapporti concernenti tutte le unità rese autonome permettono una maggiore trasparenza. Dall'altra, i rapporti modulari consentono di tenere conto delle esigenze contraddittorie di una presentazione concisa e breve, ma al contempo anche informativa e dettagliata dell'andamento degli affari e del conseguimento degli obiettivi strategici: mentre il rapporto breve, che viene pubblicato ogni anno, offre una rapida panoramica dell'adempimento dei compiti principali da parte di tutte le unità rese autonome, il rapporto approfondito alle Commissioni di vigilanza tiene conto della necessità d'informazione dell'alta vigilanza nel rispetto del segreto d'affari. Allo stesso tempo, le diverse scadenze previste per la presentazione del rapporto approfondito tengono conto della diversa importanza sotto il profilo della politica finanziaria e della politica del rischio delle singole organizzazioni e imprese.

Da ultimo, si valutano positivamente anche le modifiche legislative di minore importanza concernenti RUAG, Skyguide e l'IFSN nonché nel settore del controllo delle finanze che permettono un'attuazione parziale del rapporto sul Governo d'impresa del Consiglio federale. Per quel che concerne gli adeguamenti legislativi concernenti Skyguide va osservato che in progetto dello stesso tenore è attualmente esaminato dal Parlamento nel quadro della revisione della legge federale del 21 dicembre 1948³ sulla navigazione aerea. Se la revisione termina prima che la presente iniziativa sia trattata, l'adeguamento previsto dall'iniziativa parlamentare diventa caduco.

4 Proposta del Consiglio federale

Sulla base delle precedenti considerazioni il Consiglio federale propone di approvare il progetto di legge.

Se i dibattiti in corso concernenti la revisione della legge federale sulla navigazione aerea si concludono prima della trattazione dell'iniziativa parlamentare, il Consiglio federale propone di stralciare le modifiche della legge sulla navigazione aerea proposte nell'ambito dell'iniziativa parlamentare (art. 40 cpv. 2^{sexies} e 2^{septies} conformemente al n. 5 del progetto di legge).

³ RS 748.0