



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR
Segreteria di Stato dell'economia SECO

Marzo 2022

Introduzione di un freno alla regolamentazione

(Modifica dell'art. 159 cpv. 3 della Costituzione federale e modifica della legge sul Parlamento)

Rapporti sui risultati della procedura di consultazione

Compendio

Nell'ambito della consultazione concernente l'introduzione di un freno alla regolamentazione (modifica dell'art. 159 cpv. 3 della Costituzione federale e modifica della legge sul Parlamento) sono pervenuti complessivamente 91 pareri. Il testo posto in consultazione è risultato controverso.

Il progetto è sostenuto da 49 partecipanti, tra cui sette Cantoni, tre partiti (PLR, AdC, UDC) e tutte le associazioni economiche e di categoria che hanno formulato un parere. Il consenso espresso è giustificato soprattutto dal fatto che il progetto contribuisce a contenere l'onere normativo a carico delle imprese, migliorando così le condizioni quadro in cui si trovano a operare. Dei 49 fautori del progetto, 28 deplorano tuttavia l'assenza di un organo di controllo indipendente e la maggioranza di loro chiede espressamente che la sua istituzione sia iscritta nel testo di legge oppure auspica almeno che sia riesaminata. Questo organo garantirebbe la qualità delle stime dei costi normativi che rivestono un ruolo essenziale nell'attuazione del freno alla regolamentazione.

Il progetto è invece respinto o aspramente criticato da 42 partecipanti, tra cui la maggioranza dei Cantoni (18 di 25), PSS, Verdi, PVL e PEV, l'Unione delle città svizzere, le organizzazioni dei lavoratori e quelle di tutela dei consumatori nonché numerose organizzazioni della società civile. Il parere contrario è motivato soprattutto da considerazioni di politica dello Stato. L'esigenza della maggioranza qualificata del Parlamento per i nuovi atti normativi che implicano importanti oneri per le aziende genera una disparità di trattamento tra i diversi ambiti dell'azione statale. Inoltre, il Parlamento ha precisamente il compito di soppesare i diversi interessi nonché i costi e i benefici delle regolamentazioni. Ha inoltre sollevato critiche la forte focalizzazione sull'aspetto dei costi, che può portare a regolamentazioni inefficienti e, tra l'altro, compromettere la protezione dell'ambiente o della salute. Infine, i contrari esortano a considerare le possibili difficoltà di attuazione dello strumento.

Indice

Compendio	i
1 Situazione iniziale	1
2 Oggetto della consultazione	1
3 Principali risultati della consultazione	1
3.1 Sintesi dei risultati della procedura di consultazione	2
3.2 Principali argomenti adottati.....	4
3.2.1 Argomenti dei partecipanti favorevoli al progetto.....	4
3.2.2 Argomenti dei partecipanti contrari al progetto	4
4 Osservazioni generali concernenti l'avamprogetto	7
4.1 Creazione di un organo di controllo indipendente	7
4.2 Altre richieste	7
5 Osservazioni sulle singole disposizioni	8
5.1 Avamprogetto di modifica della Costituzione.....	8
5.2 Avamprogetto di legge sul Parlamento.....	8
Allegato: Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni	12

1 Situazione iniziale

Con decisione del 28 aprile 2021 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER) di svolgere una procedura di consultazione concernente l'avamprogetto di introduzione di un freno alla regolamentazione (modifica dell'art. 159 cpv. 3 della Costituzione federale e modifica della legge sul Parlamento). La procedura di consultazione si è conclusa il 18 agosto 2021. Sono stati invitati a esprimere un parere i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e le cerchie interessate. L'avamprogetto fa seguito alla mozione 16.3360 «Freno alla regolamentazione per arginare i costi normativi» del Gruppo liberale radicale che il Parlamento ha trasmesso al Consiglio federale il 20 marzo 2019. La mozione chiede al Consiglio federale di «elaborare le basi legali necessarie affinché modifiche di leggi, nuove leggi e regolamentazioni in generale che generano maggiori costi normativi per più di 10 000 imprese o che in termini di costi superano una soglia ancora da definire debbano ottenere una maggioranza qualificata nelle votazioni sul complesso di entrambe le Camere (p. es. la maggioranza dei membri di ciascuna Camera, analogamente a quanto previsto per il freno alle spese)».

Il presente rapporto informa in merito ai pareri ricevuti e ne sintetizza i contenuti essenziali. La consultazione concernente l'avamprogetto di introduzione di un freno alla regolamentazione si è svolta contestualmente a quella sull'avamprogetto di legge federale sullo sgravio delle imprese, i cui risultati sono stati pubblicati in un rapporto separato.

2 Oggetto della consultazione

L'avamprogetto di introduzione di un freno alla regolamentazione prevede la modifica della Costituzione federale (art. 159 cpv. 2) e diverse nuove disposizioni esecutive nella legge sul Parlamento. Basandosi sull'idea del freno alle spese, i nuovi atti normativi che implicheranno importanti oneri per le aziende dovranno superare un ulteriore ostacolo istituzionale in quanto richiederanno l'approvazione della maggioranza qualificata del Parlamento.

Le leggi federali e i decreti federali concernenti l'approvazione di trattati internazionali conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. rientrano nel campo d'applicazione del freno alla regolamentazione. L'assoggettamento di un progetto all'esigenza della «maggioranza dei membri di ciascuna Camera» dipende dal numero di imprese in questione e dall'aumento previsto dei costi normativi per la totalità delle imprese.

Il Consiglio federale propone i seguenti valori soglia per l'attuazione del freno alla regolamentazione: (1) un aumento dei costi normativi per più di 10 000 imprese o (2) un aumento dei costi normativi per oltre 100 milioni di franchi per la totalità delle imprese per un periodo di 10 anni. Se un nuovo progetto raggiunge uno di questi due valori soglia, per la sua adozione all'atto del voto finale è necessaria la maggioranza qualificata in ognuna delle due Camere.

3 Principali risultati della consultazione

Nell'ambito della procedura di consultazione sono pervenuti 91 pareri. L'elenco dei partecipanti alla consultazione (con le abbreviazioni utilizzate nel presente rapporto) figura nell'allegato.

Considerando il numero elevato di pareri pervenuti, non è possibile riportare ogni singola proposta con le relative motivazioni. Ai fini di una maggiore chiarezza, vengono dunque sintetizzati gli argomenti e le critiche principali riguardanti il progetto. Per i dettagli, si invita a consultare i pareri pervenuti sulla [piattaforma di pubblicazione](#) della Confederazione¹. I partecipanti alla consultazione sono stati

¹ www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse 2021 > DEFER

menzionati secondo l'ordine dell'elenco in allegato (in base ai diversi gruppi di destinatari e in ordine alfabetico seguendo l'abbreviazione tedesca).

3.1 Sintesi dei risultati della procedura di consultazione

I risultati della consultazione sull'avamprogetto concernente l'introduzione di un freno alla consultazione sono molto contrastanti. Dei 91 partecipanti, 42 esprimono forti critiche o si dichiarano contrari al progetto, sostenuto invece senza riserve o con proposte di modifica da 49 partecipanti.

Il progetto raccoglie consensi da tutte le associazioni economiche e di categoria, da tre partiti (PLR, Alleanza del Centro e UDC), da sette dei 25 Cantoni che hanno sottoposto un parere, da un rappresentante delle regioni di montagna, due imprese e un privato.

È invece respinto dalla maggioranza dei Cantoni (18 su 25), da PSS, Verdi, PVL e PEV nonché dall'Unione delle città svizzere, da un rappresentante delle regioni di montagna, due sindacati, due organizzazioni di tutela dei consumatori, 11 organizzazioni della società civile e due privati.

Numerosi fautori del freno alla regolamentazione (28) ritengono necessario anche istituire o, almeno, valutare la possibilità di istituire un organo di controllo indipendente che assicuri la qualità delle stime dei costi normativi.

Nella figura 1 sono esposti schematicamente i risultati della consultazione. La tabella 1 riporta i pareri espressi dai singoli partecipanti.

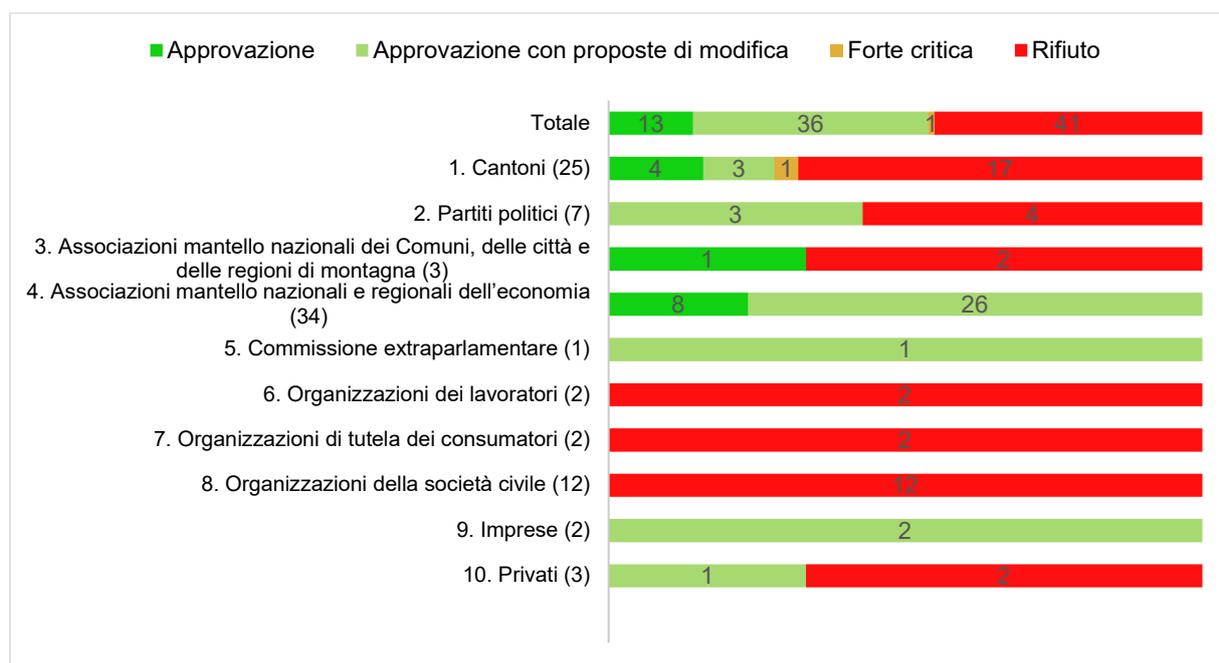


Figura 1: Rappresentazione grafica dei risultati della consultazione

	Approvazione (10)	Approvazione con proposte di modifica (39)	Forte critica (1)	Rifiuto (41)
Cantoni (25)	(4) NW, SO, TI, VS	(3) AG, LU, ZH	(1) GL	(17) AI, AR, BL, BS, BE, FR, GE, GR, JU, NE, SG, SH, SZ, TG, UR, VD, ZG
Partiti politici (7)		(3) PLR, AdC, UDC		(4) PEV, Verdi, PVL, PSS
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna (3)	(1) AGB			(2) GSRM, UCS
Associazioni mantello nazionali e regionali dell'economia (34)	(5) ASTAG, CVCI, suissetec, ASA, Swissmechanic	(29) UPSA, costruzionesvizzera, Biscosuisse, CCIG, CP, economiesuisse, EIT.swiss, FER, GastroSuisse, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse, IHZ, CBD, metal.suisse, USI, USC, SSIC, FS, USAM, ASIPG, SSO, SVC, Swiss Banking, SwissHoldings, Swissmem, UBCS, VSPB, WIHK ,ZHK		
Organizzazioni dei lavoratori (2)				(2) USS, Travail.Suisse
Commissioni extraparlamentari (1)		(1) Forum PMI		
Organizzazioni di tutela dei consumatori (2)				(2) FRC, SKS
Organizzazioni della società civile (12)				(12) AEG, Alliance Sud, Brücke, GDS, Helvetas, Pro Natura, Public Eye, SES, Solidar, Swissaid, TdH, WWF
Imprese (2)		(2) Raiffeisen, Kellerhals Carrard		
Privati (3)		(1) F.T. Klein		(2) D. Bezzola, M. Küchler

Tabella 1: Rappresentazione sinottica dei pareri espressi da tutti i partecipanti alla consultazione

3.2 Principali argomenti addotti

3.2.1 Argomenti dei partecipanti favorevoli al progetto

Dei 91 partecipanti, 41 (LU, NW, SO, TI, PLR, AdC, UDC, AGB, UPSA, ASTAG, costruzioni svizzera, Biscosuisse, CCIG, CP, CVCI, economie svisse, GastroSuisse, HotellerieSuisse, CBD, metal.suisse, USI, USC, SSIC, FS, USAM, ASIPG, SSO, suissetec, SVC, ASA, Swiss Banking, SwissHoldings, Swissmechanic, Swissmem, UBCS, VSPB, WIHK, ZHK, Forum PMI, Kellerhals Carrard e Raiffeisen) credono che il progetto contribuisca a contenere l'onere normativo a carico delle imprese, migliorando così le condizioni quadro in cui si trovano a operare. Tra gli argomenti spesso menzionati in proposito, ricorre l'aumento costante della densità normativa in Svizzera. Proprio nella difficile situazione economica attuale, causata dalla pandemia di COVID-19, si giudica pressante la necessità di contrastare questa tendenza. I costi normativi si riflettono come costi fissi sulle imprese che non possono influenzarli né compensarli attuando risparmi in altri ambiti. Se sono elevati, comportano perdite in termini di produttività e competitività, poiché assorbono risorse che le imprese potrebbero investire altrove in modo produttivo. Una regolamentazione efficace, che riduca al minimo indispensabile l'onere per le imprese, è un fattore importante per l'attrattiva della piazza economica svizzera, promuove la crescita e l'occupazione e, in ultima istanza, ha un impatto positivo anche sulle entrate fiscali. Numerosi pareri citano la situazione specifica delle PMI, particolarmente gravate dai costi normativi che, nelle strutture più piccole, rappresentano una quota particolarmente elevata sul totale dei costi.

Undici partecipanti (VS, AGB, CVCI, economie svisse, FER, USI, USC, ASIPG, Swissmechanic, UBCS e VSPB) rimarcano che il freno alla regolamentazione consente di migliorare la trasparenza in merito all'impatto della regolamentazione sulle imprese e di sensibilizzare maggiormente l'Amministrazione, il Consiglio federale e il Parlamento alle esigenze delle imprese. Otto partecipanti (PLR, AdC, UDC, CVCI, FER, CBD, ASIPG e Swissmechanic) prevedono che l'ulteriore ostacolo parlamentare prevenga l'aumento dei costi, in quanto gli oneri a carico delle imprese sono tenuti in maggiore considerazione già durante il processo legislativo e al Parlamento vengono presentati progetti di regolamentazione con ripercussioni meno pesanti. L'ASIPG e la VSPB reputano inoltre che l'iscrizione di questa tematica nella Costituzione invii un segnale ancora più chiaro. Per il CP e l'IHZ l'analisi esatta dei costi legati a una nuova regolamentazione è decisiva ai fini di contenerne l'onere. SVC e Kellerhals Carrard auspicano che il freno alla regolamentazione decreti il fallimento delle riforme controproducenti, in grado di limitare unilateralmente la libertà imprenditoriale.

Secondo AG, l'esigenza di una maggioranza qualificata rende più difficile il varo di progetti legislativi che comportano oneri notevoli. Si spera inoltre che, nelle fasi di stesura e di esame dei progetti legislativi, si cerchino più assiduamente varianti con oneri normativi inferiori.

Per l'UDC il freno alla regolamentazione, collegato all'attuazione di una legge sullo sgravio delle imprese il cui avamprogetto è stato posto parallelamente in consultazione, potrebbe consentire di ridurre durevolmente la densità normativa.

Secondo VS, l'introduzione dell'esigenza di una maggioranza qualificata si orienta al principio del freno alle spese, con il quale il Parlamento ha già fatto esperienze positive.

Il PLR reputa che, con l'introduzione del freno alla regolamentazione, la Svizzera assumerebbe un ruolo pionieristico.

3.2.2 Argomenti dei partecipanti contrari al progetto

AR, BE BL, BS, FR, GE, GR, SG, SH, SZ, TG, UR, ZG, PEV, i Verdi, PSS, USS, Travail.Suisse, FRC, SKS, AEG, Alliance Sud, Brücke, GDS, Helvetas, Pro Natura, Public Eye, SES, Solidar, Swissaid, TdH, WWF e due privati (34) esortano a considerare le significative ripercussioni sulle istituzioni politiche che comporterebbe l'introduzione di un freno alla regolamentazione. Reputano particolarmente problematica la disparità di trattamento tra i diversi ambiti dell'azione statale, in particolare con l'attribuzione di un peso

maggiore alle conseguenze sulle imprese rispetto ad altri interessi. Con questo meccanismo vengono create diverse categorie di leggi federali. TG ritiene che ciò sia in contraddizione con il principio dell'uguaglianza davanti alla legge sancito nell'articolo 8 capoverso 1 Cost. SH teme che il freno alla regolamentazione possa avere ripercussioni indirette anche a livello cantonale.

Per dieci Cantoni (AI, AR, FR, GE, JU, NE, SG, SZ, UR, ZG), i Verdi e un privato l'esigenza della maggioranza qualificata dovrebbe essere limitata a casi molto specifici, quindi essere finalizzata soprattutto a compensare la limitazione di determinati diritti politici, come avviene attualmente (in particolare quando non è prevista la possibilità del referendum). In questa ottica, il proposto freno alla regolamentazione non è paragonabile al freno alle spese e all'indebitamento o a leggi federali dichiarate urgenti. GE e SG temono che l'esigenza di una maggioranza qualificata diventi la regola piuttosto che un'eccezione nel processo legislativo, tra l'altro anche a causa dei bassi valori soglia stabiliti e dell'ampia definizione data ai costi della regolamentazione. FR, GR, il PVL, i Verdi e un privato sottolineano che il processo legislativo svizzero, sapientemente calibrato, dà già ampia voce in capitolo agli attori coinvolti e che esistono numerose possibilità formali e informali di far valere le esigenze delle imprese. Anche TG ritiene sbagliato credere che il processo legislativo riservi un'attenzione scarsa o, addirittura, nulla agli oneri normativi gravanti sulle imprese. Secondo dieci partecipanti (GE, GR, TG, ZG, il PEV, i Verdi, il PSS, Pro Natura, SES, WWF), è in ultima istanza compito della politica soppesare i diversi interessi nonché i costi e i benefici di una regolamentazione. GE ricorda inoltre che le decisioni del Parlamento possono essere contestate mediante referendum. JU è altresì del parere che il popolo sarebbe privato dei suoi diritti se un progetto fossa bloccato a livello delle Camere federali a causa dell'applicazione del freno alla regolamentazione.

FR, TG, VD, i Verdi e il PVL temono inoltre che il freno alla regolamentazione ostacoli la ricerca di compromessi, in quanto l'applicazione della maggioranza qualificata rafforza le minoranze nelle procedure di voto. In generale ciò favorisce il mantenimento dello status quo e potrebbe rendere più difficile il raggiungimento di compromessi oppure rischiare di bloccare il processo legislativo proprio per i progetti politicamente controversi. In proposito i Verdi rimarcano che il freno alla regolamentazione può provocare ritardi nell'adozione di nuove leggi. Secondo SZ, UR, il PVL e due privati, l'introduzione del freno alla regolamentazione potrebbe indurre anche altri gruppi sociali a chiedere che una regolamentazione analoga sia applicata a diverse tematiche, tra cui il rispetto per l'ambiente o l'equità intergenerazionale.

Ventuno partecipanti (BL, GE, GL, JU, TG, Verdi, PSS, UCS, USS, Travail.Suisse, FRC, SKS, AEG, Alliance Sud, Brücke, GDS, Helvetas, Public Eye, Solidar, Swissaid, TdH e un privato) contestano che il progetto mette esclusivamente l'accento sui costi gravanti su singoli attori senza considerare i benefici. Occorrerebbe invece un'analisi quanto più possibile ampia e completa che soppesi costi e benefici delle regolamentazioni. L'introduzione di un freno alla regolamentazione potrebbe condurre a un rifiuto sistematico di tutte le regolamentazioni che comportano un onere per le imprese. Non è dunque da escludere che possa avere anche ripercussioni negative, per esempio sulla protezione dell'ambiente, la salute o i lavoratori, e dare adito a regolamentazioni inefficienti per l'economia nazionale. Tredici partecipanti (PSS, Travail.Suisse, Alliance Sud, Brücke, GDS, Helvetas, Pro Natura, Public Eye, SES, Solidar, Swissaid, TdH e WWF) sono del parere che, con la sua focalizzazione esclusiva sul criterio dei costi, il freno alla regolamentazione legittimi di fatto l'inosservanza dei diritti umani e releghi sempre più in secondo piano gli obiettivi di sviluppo sostenibile.

AI, BE, GE, GL, LU, UR, TG, Verdi, PSS, USS, Travail.Suisse, FRC, SKS, Alliance Sud, AEG, Brücke, GDS, Helvetas, Pro Natura, Public Eye, SES, Solidar, Swissaid, TdH, WWF e un privato (26) esortano a considerare anche la difficile attuabilità del freno alla regolamentazione nella pratica. A più riprese sono espresse le perplessità illustrate di seguito. Le stime dei costi normativi sono onerose, impegnative e complesse e, dal momento che non sono frutto di una scienza esatta, comportano per la loro stessa natura un certo grado di incertezza. Inoltre, i valori soglia sono troppo bassi per l'applicazione di una maggioranza qualificata, il previsto principio di precauzione è discutibile e la definizione dei costi normativi

da rilevare è molto ampia. Si esorta altresì a considerare che l'attuazione potrebbe lasciare spazio a meccanismi di elusione e falsi incentivi. Secondo 15 partecipanti (ZG, Travail.Suisse, FRC, SKS, Alliance Sud, AEG, Brücke, GDS, Helvetas, Pro Natura, Public Eye, SES, Solidar, Swissaid, TdH e WWF), con queste premesse il freno alla regolamentazione lascia ampiamente spazio a calcoli politici e la modalità di voto esporrebbe i progetti legislativi all'arbitrio politico. Al riguardo GE e i Verdi rimarcano anche che in Svizzera non esiste un organo indipendente preposto alla verifica delle analisi d'impatto della regolamentazione delle unità amministrative responsabili di elaborare un progetto legislativo.

Dieci partecipanti (AI, BE, GR, NE, TG, UR, ZG, il PVL, il GSRM e lo SVC) mettono peraltro in discussione l'efficacia dello strumento e il suo rapporto costi-benefici e ritengono che le regolamentazioni dovrebbero essere respinte a causa della maggioranza qualificata richiesta solo in casi molto rari. Anche lo sperato effetto preventivo appare discutibile, poiché l'impatto delle regolamentazioni sulle imprese è già oggetto di particolare attenzione. L'UCS è del parere che l'obiettivo di incentrare maggiormente il processo legislativo sui costi della regolamentazione può essere conseguito in modo più semplice (e meno oneroso) della modifica della Costituzione, sempre che sia ritenuto davvero opportuno.

SH reputa problematico che l'esigenza di un quorum più elevato possa portare, nel quadro delle revisioni parziali, a legittimare singole disposizioni di uno stesso atto legislativo con quorum diversi.

VD teme che possa essere messa in discussione la legittimità di alcune leggi se fossero state adottate a maggioranza semplice per poi constatare che sarebbe stata necessaria una maggioranza qualificata.

GE sottolinea che l'applicazione del freno alla regolamentazione alle leggi d'esecuzione di iniziative popolari equivarrebbe a una limitazione di una decisione popolare.

L'USS ritiene assurdo che il Parlamento, in qualità di organo legislativo, debba darsi norme che disciplinano il processo legislativo.

Secondo il PSS, attuare il freno alla regolamentazione significa accettare il rischio che la Svizzera non sarà in grado di rispettare i suoi impegni internazionali o potrà farlo solo con ritardo, il che non può essere un obiettivo politico auspicabile nell'attuale contesto di relazioni tese tra Svizzera e Unione europea.

AI, AR e FR sono favorevoli all'attuazione sistematica delle analisi d'impatto della regolamentazione già realizzate e sostengono l'avamprogetto di una legge sullo sgravio delle imprese, posto in consultazione parallelamente. Anche BS, FR, GR, SG, SH, VD, ZG e il PEV (8) ritengono la LSgrl più opportuna del freno alla regolamentazione.

JU aderisce al principio di iscrivere un freno alla regolamentazione nella Costituzione, ma caldeggia un meccanismo diverso rispetto a quello della maggioranza qualificata delle due Camere federali. Un approccio percorribile consisterebbe nell'esaminare più attentamente le regolamentazioni in vigore, snellirne alcune e sopprimerne altre per compensare almeno gli oneri supplementari generati da un nuovo disposto legislativo.

BE e BL non condividono invece la necessità di introdurre ulteriori dispositivi e richiamano le rivedute Direttive AIR del Consiglio federale che costituiscono già un valido strumento per una buona regolamentazione nell'ottica delle imprese. Qualora dovessero essere soppesati i pro e i contro dei due progetti, all'attuazione del freno alla regolamentazione BL antepone la legge sullo sgravio delle imprese, che avrebbe meno ripercussioni negative.

Travail.Suisse reputa che i rischi per la competitività della Svizzera adottati a giustificazione del presente progetto siano estremamente modesti e respinge l'affermazione secondo cui le imprese sono gravate da un onere normativo troppo pesante.

In considerazione dei nuovi rapporti di maggioranza che si sono venuti a creare in seno al Parlamento, per i Verdi non è affatto certo che il freno alla regolamentazione corrisponda tuttora alla volontà delle Camere federali. Di fronte a questi fattori di incertezza, ritengono quindi opportuno rinunciare sin d'ora al progetto, anche per evitare inutili stalli per le istituzioni politiche e l'amministrazione.

4 Osservazioni generali concernenti l'avamprogetto

4.1 Creazione di un organo di controllo indipendente

Venti partecipanti (PLR, UPSA, costruionesvizzera, economiesuisse, EIT.swiss, GastroSuisse, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse, IHZ, CBD, metal.suisse, USC, SSIC, USAM, SwissBanking, Swissmem, UBCS, VSPB, ZHK e Forum PMI) chiedono o raccomandano che sia istituito un organo di controllo indipendente, deplorando il fatto che il progetto non lo contempli. Tale organo sarebbe chiamato a verificare le stime dei costi normativi dell'Amministrazione federale, più precisamente la correttezza del metodo seguito per elaborarle, e a informare il Parlamento dei risultati ottenuti. Secondo CCIG e SwissHoldings, l'organo indipendente da istituire non deve verificare le stime dei costi normativi, bensì realizzarle direttamente.

L'AdC auspicherebbe un riesame della proposta di creare un organo indipendente incaricato di verificare sistematicamente la stima dei costi. Se, da un lato, è necessario migliorare la qualità di tali stime, dall'altro occorre impedire che l'analisi sia incentrata unicamente su questo aspetto, senza considerare i benefici di una regolamentazione. Anche Raiffeisen suggerisce di ripensare all'introduzione di un organo di verifica indipendente. La FER ritiene che l'opzione di istituire un organo indipendente non dovrebbe essere scartata. Anche il CP e l'ASIPG si chiedono se non sia opportuno creare un organo di controllo.

L'UDC mette in evidenza la mancanza di un organo di controllo e, quindi, il rischio che il Dipartimento responsabile di elaborare un progetto legislativo minimizzi i costi della regolamentazione.

Dal canto suo, Swissmechanic si è espressa dichiaratamente a favore dell'introduzione di un freno alla regolamentazione, ma è contraria alla creazione di un organo di controllo indipendente.

GE e i Verdi si oppongono al freno alla regolamentazione e ritengono che la mancanza di un organo di controllo costituisca una lacuna del progetto.

4.2 Altre richieste

I partecipanti alla consultazione hanno rimarcato la necessità di ulteriori o alternativi strumenti o approcci, esposti di seguito.

L'IHZ chiede che il Consiglio federale stabilisca un obiettivo vincolante per l'Amministrazione di riduzione dei costi lordi delle regolamentazioni in vigore. Anche costruionesvizzera reputa che la verifica e l'abrogazione di regolamentazioni inutili e contraddittorie debbano essere rese vincolanti.

L'UDC lamenta l'assenza nel progetto delle cosiddette clausole *sunset* per porre un limite temporale alla validità delle basi giuridiche. Anche EIT.swiss caldeggia l'introduzione di clausole *sunset* obbligatorie per gli atti legislativi che generano ulteriori costi normativi.

Swissmechanic crede nella necessità di sottoporre regolarmente le leggi e le ordinanze a verifica, anche aggiornando e snellendo l'impianto legislativo. Sarebbe quindi auspicabile che i futuri atti legislativi rispondano tra l'altro ai principi della limitazione della durata di validità (*sunset legislation*) e della loro periodica giustificazione (*zero-based regulation*), a prescindere dal fatto che siano o meno assoggettati al freno alla regolamentazione.

Secondo l'USS, chi vuole ridurre la densità normativa deve puntare sul rafforzamento del servizio pubblico. I cosiddetti progetti di «deregolamentazione» conducono spesso a una maggiore

regolamentazione e a un appesantimento della burocrazia, basti pensare all'apertura del mercato dell'elettricità.

SZ ritiene che l'attrattiva della piazza economica possa essere favorita da misure più opportune, ossia la promozione attiva di tematiche sociali e digitali all'avanguardia e una fiscalità ridotta grazie a un apparato statale «snello».

La FER rimarca la necessità di sfruttare al meglio le possibilità offerte dalla digitalizzazione e dalle nuove tecnologie e di creare un ambiente digitale propizio alle imprese.

WIHK propone di completare l'esigenza della maggioranza qualificata con un principio di parsimonia: una nuova norma potrà essere adottata solo se viene oggettivamente constatato un disfunzionamento del mercato ed è impossibile ricorrere a un meccanismo di prezzo. Questo principio dovrebbe essere applicato retroattivamente nel quadro di un esame sistematico delle norme in vigore e portare all'abrogazione automatica di tutte quelle che non lo rispettano.

Un privato caldeggia una regola secondo cui i singoli individui e le piccole imprese devono essere in grado di conformarsi alle esigenze legali senza ricorrere all'aiuto di professionisti esterni.

5 Osservazioni sulle singole disposizioni

5.1 Avamprogetto di modifica della Costituzione

Art. 159 cpv. 3 lett. d

GastroSuisse e SSIC esprimono parere favorevole a questa nuova disposizione che crea una base costituzionale per l'introduzione di un freno alla regolamentazione. GastroSuisse ritiene altresì opportuno sottoporre a maggioranza qualificata le leggi e i decreti federali concernenti l'approvazione di trattati internazionali.

LU propone di concretizzare ulteriormente l'articolo 159 capoverso 3 lettera d Cost. e di modificarlo nell'ottica di una maggiore coerenza. Dal punto di vista degli aventi diritti di voto, la formulazione prevista è poco trasparente poiché, a differenza di quanto avviene per le uscite finanziarie (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.), non stabilisce i valori soglia che determinano l'applicazione della maggioranza qualificata, bensì delega al legislatore il compito di concretizzarli.

UPSA, Commercio Svizzera, metal.suisse, USAM e UBCS sostengono la norma proposta e sottolineano che il freno riguarda i costi della regolamentazione, gli unici a poter essere rilevati in modo oggettivo. Secondo economiesuisse e UBCS, il freno alla regolamentazione deve essere incentrato sulla definizione oggettiva dei costi previsti della regolamentazione.

5.2 Avamprogetto di legge sul Parlamento

Art. 77a

La SSO propone di completare l'articolo 77a LParl con un nuovo capoverso 3^{bis} secondo cui «le associazioni di imprese interessate devono essere consultate nella definizione dei costi previsti della regolamentazione». A suo parere, le associazioni economiche e di categoria sono in grado di stimare l'onere dell'attuazione nelle imprese coinvolte meglio di quanto possa farlo l'Amministrazione.

Capoverso 1 (valori soglia)

Sei partecipanti (PLR, UDC, GastroSuisse, SVC, Forum PMI e Kellerhals Carrard) concordano con i valori soglia proposti e il PLR approva espressamente che il Consiglio federale abbia ripreso il valore soglia di oltre 10 000 imprese formulato come indicatore nel testo della mozione. Swissmechanic rimarca

il carattere in qualche modo arbitrario dei valori soglia, tuttavia li ritiene indispensabili per attuare un meccanismo incisivo. L'AdC non si esprime espressamente sulle proposte del Consiglio federale, ma sostiene che i valori soglia non debbano essere troppo bassi per limitare il rischio di blocchi politici o di possibili stalli delle riforme.

CBD e Raiffeisen chiedono di ridurre i valori soglia, in particolare quello delle 10 000 imprese. Anche secondo Biscosuisse dovrebbe essere esaminata la possibilità di abbassare opportunamente i valori soglia affinché il freno alla regolamentazione possa esplicare i suoi effetti anche sui settori minori.

I Verdi, Travail.Suisse, FRC, SKS, Alliance Sud, AEG, Brücke, GDS, Helvetas, Pro Natura, Public Eye, SES, Solidar, Swissaid, TdH, WWF e un privato sono invece del parere che i valori soglia siano di gran lunga troppo bassi, quindi troppo facili da raggiungere, con la conseguenza di assoggettare al freno alla regolamentazione un numero eccessivamente elevato di progetti.

Gastrosuisse approva che il Consiglio federale preveda due diversi valori soglia, ritenuti adeguati. Anche la VSPB reputa importante applicare alternativamente i valori soglia per garantire che le regolamentazioni di una certa portata rientrino nel campo d'applicazione.

SVC e Kellerhals Carrard ritengono adeguati i valori soglia fissati con lo scopo di limitare l'applicazione del meccanismo ai casi più rilevanti, ma sottolineano l'importanza della realizzazione pratica della loro determinazione. Per esempio, anche una petizione online firmata da 10 000 imprese dovrebbe essere considerata se i firmatari riescono a rendere plausibile *ex ante* che un determinato progetto legislativo comporterebbe costi troppo elevati per loro.

AG rimarca inoltre che il rapporto esplicativo non precisa se il Consiglio federale considera o meno appropriato il valore soglia di 10 000 imprese menzionato dalla mozione, pertanto il messaggio dovrà fornire indicazioni in merito.

Capoverso 2 (definizione dei costi della regolamentazione)

ZH esorta alla prudenza nella stima dei costi indiretti, tra cui i mancati utili. Le ripercussioni di natura fiscale costituiscono invece un fattore rilevante per le imprese, quindi dovrebbero essere anch'esse considerate, pur non rientrando tra i costi della regolamentazione in senso stretto.

Capoverso 3 (principio del valore netto)

Secondo LU, il proposto principio del valore netto, ossia la compensazione dei nuovi costi normativi con eventuali sgravi, è generalmente condivisibile, tuttavia occorre osservare che i costi e gli sgravi non riguardano sempre gli stessi attori economici e possono variare in funzione dei settori, dei rami di attività, dei segmenti di mercato, delle regioni e delle dimensioni delle imprese. Deve essere dunque opportunamente considerata anche la distribuzione dei costi e dei benefici delle nuove regolamentazioni tra i diversi attori economici.

La VSPB ritiene che l'approccio del calcolo di un aumento netto dei costi non è appropriato, poiché lo scopo consiste nel frenare la creazione di nuovi costi. Questo modo di procedere raddoppia il rischio di errore e induce a raggruppare artificialmente i progetti che generano costi e altri che li riducono. Anche GastroSuisse è contraria alla compensazione dei costi con eventuali sgravi della regolamentazione e sostiene che debbano essere indicati separatamente senza alcun impatto sull'applicazione del freno alla regolamentazione.

Capoverso 4 (clausola di subordinazione al freno alla regolamentazione)

LU, GastroSuisse e ASIPG approvano che, se non è possibile determinare con sufficiente attendibilità i costi normativi oppure se mancano le stime, occorre in linea di massima chiedere al Parlamento di attivare il freno alla regolamentazione (applicazione del principio di precauzione). L'UDC sottolinea che l'applicazione sistematica di tale principio può stemperare le divergenze di obiettivi in seno all'Amministrazione federale in quanto il Dipartimento incaricato di elaborare un progetto legislativo è

motivato a minimizzare i costi della regolamentazione per evitare che debba essere adottata a maggioranza qualificata.

I Verdi, Alliance Sud, Brücke, GDS, Helvetas, PublicEye, Solidar, Swissaid e TdH (9) ritengono discutibile l'applicazione del proposto principio di precauzione. Con i bassi valori soglia stabiliti e l'ampia definizione dei costi della regolamentazione, tale principio fa rientrare un numero molto elevato di progetti nel campo d'applicazione del freno alla regolamentazione.

Art. 81 cpv. 1^{ter}

In merito a questo articolo non sono state formulate osservazioni.

Art. 141 cpv. 3

AG chiede di modificare l'articolo 141 capoverso 3 LParl aggiungendo una nuova lettera e che sancisca l'obbligo di menzionare anche i benefici di una regolamentazione, in contrapposizione ai costi. Gli uni non devono essere considerati isolatamente dagli altri.

UPSA, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse, metal.suisse, USAM e UBCS (6) reputano invece che i metodi attualmente applicati consentono di misurare soltanto i costi di un progetto. A loro avviso non è appropriato considerare i benefici di una regolamentazione o compensarli con i costi. Rientra nel processo politico contrapporre la valutazione politica dei benefici alla valutazione oggettiva dei costi.

La SSO chiede di completare l'articolo 141 LParl con un nuovo capoverso 3 secondo cui «le associazioni di imprese interessate devono essere consultate nella definizione dei costi previsti della regolamentazione». A suo parere, le associazioni economiche e di categoria sono in grado di stimare l'onere dell'attuazione nelle imprese coinvolte meglio di quanto possa farlo l'Amministrazione.

Dal canto suo, la VSPB ritiene che il lavoro di quantificare i costi della regolamentazione non debba essere delegato alle imprese in questione mediante questionari interminabili, quando molto spesso i dati sono già a disposizione dell'Amministrazione.

In considerazione della complessità delle stime dei costi normativi, LU si chiede se non sia opportuno aggiungere alla norma una clausola che tenga conto della riduzione dei costi. Potrebbe essere quindi integrata una disposizione che consenta stime o approssimazioni o, per esempio, preveda una clausola *de minimis*. Anche secondo ZH l'onere causato dalla stima dei costi deve essere rapportato ai benefici attesi.

Commercio Svizzera, metal.suisse e USAM reputano che i costi della regolamentazione debbano essere presentati con il metodo sviluppato dalla KPMG e dalla fondazione Bertelsmann. Anche l'UBCS mette in evidenza l'importanza di applicare un metodo di misurazione dei costi valido, efficiente e fondato. A suo avviso, potrebbe essere preso in considerazione il modello dei costi della regolamentazione o l'ormai consolidato modello dei costi standard.

Numerosi pareri menzionano anche la questione trattata nel numero 4.1 della creazione di un organo indipendente a proposito dell'articolo 141 capoverso 3.

Art. 173 n. 8

Il CP si dichiara espressamente a favore del principio della verifica dell'efficacia dei provvedimenti della Confederazione (clausola di valutazione). EIT.swiss auspicherebbe che sia la LSgrl sia le modifiche alla LParl fossero verificate dopo dieci anni al fine di concretizzare il freno alla regolamentazione. Anche VD approva la clausola della valutazione, sebbene ritenga troppo breve il termine di cinque anni. TG si oppone invece a questa disposizione che causerebbe un onere inutile. Anche la SSO è contraria, poiché è possibile affermare sin d'ora che il freno ai costi della regolamentazione è opportuno, efficace ed economico.

Quattordici partecipanti (UPSA, CostruzioneSvizzera, CP, economieSuisse, GastroSuisse, Commercio Svizzera, HotellerieSuisse, metal.suisse, USI, SSIC, USAM, Swiss Banking, Swissmem e UBCS) caldeggiavano che questa valutazione sia accompagnata da un organo di controllo esterno.

Otto partecipanti (Alliance Sud, Brücke, GDS, Helvetas, PublicEye, Solidar, Swissaid e TdH) constatano che il nuovo articolo 173 numero 8 LParl impone al Consiglio federale un obbligo di resoconto relativamente rigoroso. Sono del parere che tale obbligo potrebbe avere come obiettivo di inasprire ulteriormente la legge e, quindi, ridurre ancora i già bassi valori soglia.

Allegato: Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni**Kantone / Cantons / Cantoni (25)**

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo
ZG	Zug / Zoug / Zugo

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici (7)

EVP PEV PEV	Evangelische Volkspartei der Schweiz Parti évangélique suisse Partito evangelico svizzero
FDP PLR PLR	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali
die Grünen Les verts i verdi	GRÜNE Schweiz Les VERT-E-S suisses I VERDI Svizzeri
GLP PVL PVL	Grünliberale Partei Schweiz Parti vert'libéral Suisse Partito verde-liberale svizzero
Die Mitte Le Centre AdC	Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro

SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre
UDC	Unione Democratica di Centro
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PSS	Parti socialiste suisse
PSS	Partito socialista svizzero

Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagnes / Associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna (3)

AGB	Arbeitsgruppe Berggebiet
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
GSRM	Groupement suisse pour les régions de montagne
GSRM	Gruppo svizzero per le regioni di montagna
SSV	Schweizerischer Städteverband
UVS	Union des villes suisses
UCS	Unione delle città svizzere

Gesamtschweizerische und regionale Dachverbände der Wirtschaft / Associations faitières de l'économie qui oeuvrent au niveau national et régional / Associazioni mantello nazionali e regionali dell'economica (34)

AGVS	Auto Gewerbe Verband Schweiz
UPSA	Union professionnelle suisse de l'automobile
UPSA	Unione professionale svizzera dell'automobile
ASTAG	Schweizerischer Nutzfahrzeugverband Association suisse des transports Associazione svizzera dei trasportatori stradali
Bauenschweiz	Bauenschweiz constructionsuisse costruionesvizzera
Biscosuisse	BISCOSUISSE
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CP	Centre Patronal
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere
EIT.swiss	EIT.swiss
FER	Fédération des Entreprises Romandes
GastroSuisse	GastroSuisse
Handel Schweiz	Handel Schweiz
Commerce Suisse	Commerce Suisse
Commercio Svizzera	Commercio Svizzera
HotellerieSuisse	HotellerieSuisse
IHZ	Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
KIB	Koordination Inlandbanken
CBD	Coordination des banques domestiques
CBD	Coordinamento delle banche domestiche
metal.suisse	metal.suisse

SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SBV USP USC	Schweizerischer Bauernverband Union suisse des paysans Unione svizzera dei contadini
SBmV SSE SSIC	Schweizerischer Baumeisterverband Société Suisse des Entrepreneurs Società Svizzera degli Impresari-Costruttori
Seilbahnen Schweiz RMS FS	Seilbahnen Schweiz Remontées Mécaniques Suisses Funivie Svizzere
sgv USAM USAM	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri
SMGV ASEPP ASIPG	Schweizerischer Maler- und Gisperunternehmer-Verband Association suisse des entrepreneurs plâtriers-peintres Associazione svizzera imprenditori pittori e gessatori
SSO	Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft Société suisse des médecins-dentistes Società svizzera odontoiatri
suissetec	Schweizerisch-Lichtensteiner Gebäudetechnikverband Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione
SVC	Swiss Venture Club
SVV ASA ASA	Schweizerischer Versicherungsverband Association Suisse d'Assurances Associazione Svizzera d'Assicurazioni
Swiss Banking	Schweizerische Bankiervereinigung Association suisse des banquiers Associazione Svizzera dei Banchieri
SwissHoldings	Verband der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz Fédération des Groupes Industriels et de Services en Suisse
Swissmechanic	Swissmechanic
Swissmem	Swissmem
VSKB UBCS UBCS	Verband Schweizerischer Kantonalbanken Union des Banques Cantonales Suisses Unione delle Banche Cantionali Svizzere
VSPB ABPS	Vereinigung Schweizerischer Privatbanken Association de Banques Privées Suisses
WIHK CCI VS	Walliser Industrie- und Handelskammer Chambre valaisanne de commerce et d'industrie
ZHK	Zürcher Handelskammer

Arbeitnehmerorganisationen / Organisations de travailleurs / Organizzazioni dei lavoratori (2)

SGB USS USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
Travail.Suisse	Travail.Suisse

Aussenparlamentarische Kommissionen / Commissions extraparlimentaires / Commissioni extraparlamentari (1)

KMU-Forum Forum PME Forum PMI	KMU-Forum Forum PME Forum PMI
-------------------------------------	-------------------------------------

Konsumentenschutzorganisationen / Organisations de protection des consommateurs / Organizzazioni di tutela dei consumatori (2)

FRC	Fédération romande des consommateurs
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz

Organisationen der Zivilgesellschaft / Organisations de la société civile / Organizzazioni della società civile (12)

AEG	Allianz Ernährung und Gesundheit Alliance alimentation et santé
Alliance Sud	Alliance Sud
Brücke	Brücke Le pont
DJS JDS GDS	Demokratische Jurist*innen der Schweiz Juristes Démocrates de Suisse Giurist* Democratiche*i della Svizzera
Helvetas	Helvetas
Pro Natura	Pro Natura
Public Eye	Public Eye
SES	Schweizerische Energie-Stiftung Fondation Suisse de l'Énergie
Solidar	Solidar Suisse
Swissaid	SWISSAID
TdH	Terre des hommes Schweiz Terre des hommes Suisse
WWF	WWF Schweiz WWF Suisse WWF Svizzera

Unternehmen / Entreprises / Imprese (2)

Kellerhals Carrard	Anwaltskanzlei Kellerhals Carrard Cabinet d'avocats Kellerhals Carrard Studio legale Kellerhals Carrard
Raiffeisen	Raiffeisen Schweiz Genossenschaft Raiffeisen Suisse société coopérative Raiffeisen Svizzera società cooperativa

Einzelpersonen / Particuliers / Singoli (3)

Bezzola, Dumeng
Klein, Fritz Thomas
Kuechler, Marcel