



20.436

Iniziativa parlamentare Istituzione di una delegazione parlamentare permanente OCSE

Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati

del 19 aprile 2021

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica dell'ordinanza dell'Assemblea federale sulle relazioni internazionali del Parlamento, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di ordinanza allegato.

19 aprile 2021

In nome della Commissione:

Il presidente, Christian Levrat

Compendio

La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) constata che l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e le sue raccomandazioni sono sempre più importanti per la legislazione svizzera, per esempio in materia fiscale, ma anche in materia di politica ambientale, della formazione o dello sviluppo. Affinché il Parlamento possa seguire sistematicamente gli sviluppi in seno all'OCSE e garantire un migliore flusso di informazioni, la CET-S propone di istituire una delegazione permanente che partecipi – su mandato dell'Assemblea federale – alle attività dell'OCSE.

Rapporto

1 Genesi del progetto

L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) riunisce 37 Paesi membri in una struttura che permette loro di discutere, valutare e migliorare le rispettive politiche economiche, finanziarie, formative, scientifiche, sociali, ambientali e di sviluppo. Negli ultimi anni l'OCSE e le sue raccomandazioni sono diventati sempre più importanti per la legislazione svizzera, sia che si tratti di questioni fiscali, di lotta contro il riciclaggio e di corruzione, di politica in ambito di formazione oppure di condizioni quadro per l'economia.

Alla luce di questa evoluzione, la Commissione dell'economia e dei tributi (CET-S) si chiede come si possa garantire che il Parlamento svizzero si occupi tempestivamente di tematiche specifiche dell'OCSE affinché, in caso di rapidi sviluppi internazionali, le conoscenze in tal modo acquisite confluiscono nel processo legislativo. A tal fine la CET-S propone di istituire una delegazione permanente che, su mandato dell'Assemblea federale, partecipi alle attività dell'OCSE e integri le sue conoscenze nel processo legislativo.

Il 19 maggio 2021 la CET-S ha deciso, all'unanimità, di elaborare un progetto di atto normativo in tal senso. Il 12 gennaio 2021, la Commissione omologa del Consiglio nazionale (CET-N) si è allineata a questa decisione (16 voti contro 6 e 1 astensione). In precedenza aveva invitato la Commissione della politica estera della propria Camera (CPE-N) a presentare un parere sul tema, visto che si era già più volte interessata alla questione dell'influenza parlamentare sulle attività dell'OCSE e all'eventuale istituzione di una delegazione parlamentare specifica (cfr. n. 2 Situazione iniziale).

Il 19 aprile 2021 la CET-S ha accolto, con 8 voti contro 0 e 2 astensioni, il progetto che vi sottoponiamo con il presente rapporto trasmettendolo nel contempo alla propria Camera.

Conformemente all'articolo 3a della legge del 18 marzo 2005 sulla consultazione (RS 172.061) si può rinunciare a una procedura di consultazione se «il progetto concerne principalmente l'organizzazione o le procedure di autorità federali o la ripartizione delle competenze tra autorità federali». Questo è il caso del presente progetto.

2 Situazione iniziale

2.1 Discussioni in seno alle Commissioni della politica estera

Le discussioni riguardanti l'invio di parlamentari alle manifestazioni dell'OCSE sono principalmente connesse, da un lato al carattere di *soft law* delle raccomandazioni di questa organizzazione, che in molti casi influisce direttamente sulla legislazione nazionale, e dall'altro alle relativamente marginali opportunità di partecipazione del Parlamento (cfr. ad es. postulato 18.4104 CPE-S, Iv. Pa. 14.433 Aeschi Thomas e Iv. Pa. 14.474 Romano). In questo contesto, le CPE, in particolare, si sono già più

volte interessate all'eventuale istituzione di una delegazione parlamentare permanente che, su mandato dell'Assemblea federale, possa seguire gli sviluppi e le deliberazioni in seno all'OCSE. Negli ultimi anni, questa richiesta non ha però trovato una maggioranza in seno alla CPE-N:

- nel febbraio 2017, nel quadro dell'iniziativa parlamentare «Invio di deputati a manifestazioni organizzate dall'OCSE» (17.403), la CPE-S intendeva preparare un progetto di atto normativo, dal tenore praticamente identico a quello che vi sottoponiamo con il presente rapporto. Ritirò però l'iniziativa dopo che la Commissione omologa del Consiglio nazionale la respinse per pochi voti (10 voti contro 9 e 2 astensioni);
- la CPE-N si era occupata dell'istituzione di una delegazione parlamentare permanente sull'OCSE già nel 2015, nel quadro della deliberazione dell'Iv. Pa. Portmann «Influsso parlamentare sulle attività normative dell'OCSE» (14.424) decidendo però per finire di non dare seguito all'iniziativa (12 voti contro 5 e 2 astensioni).

Diversamente dal passato, nel suo parere del 9 novembre 2020 all'attenzione della CET-N, la CPE-N si dice ora chiaramente a favore dell'istituzione di una delegazione permanente (17 voti contro 4); ritiene vantaggioso che il Parlamento federale possa partecipare alle attività nel quadro dell'OCSE, anche soltanto accompagnandole, e accedere con anticipo a informazioni rilevanti. La minoranza della Commissione ricorda che non esiste un'assemblea parlamentare all'OCSE, come per esempio presso il Consiglio d'Europa, e considera sufficiente l'attuale partecipazione tramite delegazioni ad hoc.

2.2 Impostazione attuale delle relazioni internazionali del Parlamento

L'ordinanza dell'Assemblea federale del 28 settembre 2012 sulle relazioni internazionali del Parlamento (ORInt; RS 171.117) disciplina le attività internazionali dell'Assemblea federale. Finora il Parlamento è rappresentato da delegazioni permanenti nelle seguenti assemblee parlamentari internazionali (art. 2 ORInt):

- Unione interparlamentare (UIP);
- Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (AP-CdE);
- Comitato parlamentare dell'Associazione europea di libero scambio;
- Assemblea parlamentare della francofonia (APF);
- Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (AP-OSCE);
- Assemblea parlamentare dell'Organizzazione del trattato dell'Atlantico del Nord (AP-NATO).

Queste assemblee parlamentari sono organi ufficiali delle rispettive organizzazioni internazionali. Le loro competenze e attività sono disciplinate da un regolamento interno e l'Assemblea federale paga, quando necessario, un contributo per la partecipazione.

L'Assemblea federale cura inoltre le relazioni con i Parlamenti degli Stati limitrofi per mezzo di delegazioni permanenti specifiche in virtù dell'articolo 4 ORInt.

2.3 La rete parlamentare dell'OCSE

La rete parlamentare dell'OCSE («Réseau parlementaire mondial de l'OCDE») va intesa come un centro di apprendimento per i parlamentari e i funzionari parlamentari. La sua struttura flessibile permette ai deputati di scambiare esperienze, identificare le migliori pratiche e promuovere la cooperazione legislativa sul piano internazionale. È anche vista come strumento dell'OCSE per contrastare le critiche di carenza democratica e per fornire ai membri dei parlamenti nazionali una visione dei loro rispettivi processi.

La rete coordina la cooperazione con i parlamenti dei Paesi membri e dei Paesi partner dell'OCSE, organizza incontri della rete per lo più a Parigi ma anche in tutto il mondo, facilita la partecipazione dei membri della rete al Forum annuale dell'OCSE e ad altri importanti eventi dell'OCSE; coopera inoltre con assemblee parlamentari (ad es. il Consiglio d'Europa), organizzazioni internazionali e il Parlamento europeo. Secondo quanto indicato dall'OCSE, la rete comprende più di 1500 parlamentari di oltre di 50 Paesi e agli eventi del «Réseau parlementaire mondial de l'OCDE» a Parigi partecipano, ogni volta, oltre 300 persone.

A differenza delle assemblee parlamentari di cui al numero 2.2, il «Réseau parlementaire mondial de l'OCDE» non è un organo parlamentare formale, ma una rete con un numero variabile di membri. Non ne fa parte una delegazione fissa di parlamentari, ma parlamentari interessati ai temi di volta in volta trattati negli incontri. Questa rete mira in tal modo a riunire persone con interessi e competenze particolari nelle aree tematiche trattate e pertanto a promuovere discussioni più dinamiche.

Già oggi, in virtù dell'articolo 5 ORInt l'Assemblea federale invia delegazioni non permanenti a singoli eventi parlamentari dell'OCSE. Conformemente al capoverso 2 lettera a dello stesso articolo, queste cosiddette delegazioni ad hoc sono nominate dal presidente della Camera interessata e si compongono di uno o due membri della stessa Camera. Negli ultimi anni, questo compito è stato essenzialmente assunto dalle CPE; di norma da tre a quattro suoi membri hanno partecipato agli eventi semestrali del «Réseau parlementaire mondial de l'OCDE» a Parigi. Si è rinunciato a partecipare ad altri eventi dell'OCSE.

3 **Punti essenziali del progetto**

Al fine di garantire un'informazione tempestiva e regolare del Parlamento sui nuovi sviluppi in seno all'OCSE, la CET-S propone di istituire una delegazione parlamentare permanente che partecipi alle attività nel quadro di questa Organizzazione. La Delegazione parlamentare dell'OCSE (DP-OCSE) dovrà occuparsi di questioni specifiche dell'OCSE e riportare la sua esperienza nelle varie commissioni tematiche interessate.

La Commissione ritiene che l'attuale soluzione basata sull'articolo 5 ORInt sia insoddisfacente. L'OCSE si occupa di questioni complesse e altamente tecniche che non riescono ad essere esaminate adeguatamente da una delegazione ad hoc. Attraverso l'istituzione di una delegazione parlamentare permanente, la Commissione spera di ottenere una maggiore specializzazione e continuità nella gestione delle tematiche dell'OCSE, di costituire una solida rete e di influire in una certa misura sui processi.

Al fine di garantire il trasferimento di conoscenze tra i vari organi parlamentari, nella nomina della Delegazione bisognerà considerare non solo la forza dei gruppi parlamentari, ma anche mirare a un'ampia rappresentanza di membri delle varie commissioni tematicamente rilevanti.

Come avvenuto sino ad ora, le attività della nuova DP-OCSE si concentreranno sulla partecipazione agli incontri del «Réseau parlementaire mondial de l'OCDE», che si svolgono generalmente a cadenza semestrale a Parigi. A questi eventi la Delegazione sarà rappresentata da un massimo di quattro parlamentari. Se questi saranno impossibilitati a partecipare, potranno farsi rappresentare unicamente da membri supplenti. In questo modo si intende aumentare la continuità in termini di personale e di contenuto. Analogamente alle delegazioni secondo gli articoli 2 e 4 ORInt, i dettagli concernenti l'attività e le procedure della DP-OSCE saranno disciplinati in un regolamento specifico¹.

4 **Commento ai singoli articoli**

Art. 2a (Delegazione parlamentare permanente per la partecipazione alle attività nel quadro dell'OCSE)

Poiché la rete parlamentare dell'OCSE non costituisce un'assemblea parlamentare analoga a quelle delle delegazioni di cui all'articolo 2, la DP-OSCE è introdotta in un articolo distinto.

¹ Conformemente alle direttive della Delegazione amministrativa del 15 febbraio 2012 concernenti le attività internazionali delle delegazioni permanenti e non permanenti, le delegazioni permanenti devono definire le procedure di autorizzazione e le condizioni quadro delle loro attività in un regolamento e sottoporlo alla Delegazione amministrativa per approvazione.

Art. 6 (Composizione delle delegazioni permanenti)

Cpv. 1^{bis}

Il capoverso 1^{bis} disciplina la composizione della DP-OCSE. La DP-OCSE si compone da due membri del Consiglio nazionale e da due membri del Consiglio degli Stati; quali membri supplenti vengono designati due membri del Consiglio nazionale e due membri del Consiglio degli Stati. Per la nomina della Delegazione si applica il corrispondente criterio di ripartizione delle sottocommissioni di quattro seggi per Camera, analogamente alla procedura di nomina delle delegazioni di cui all'articolo 2. Al fine di garantire il trasferimento di conoscenze alle varie commissioni interessate, nella composizione della Delegazione si dovrebbe prestare attenzione alle doppie appartenenze.

Art. 7 (Organizzazione)

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina le supplenze in caso di impedimento dei membri nominati. In linea con quanto avviene nella grande maggioranza delle altre delegazioni permanenti, i membri della DP-OCSE possono farsi rappresentare solo da membri supplenti della loro stessa delegazione. In questo modo si intende assicurare da un lato che questioni specifiche dell'OCSE siano trattate in modo approfondito e dall'altro la continuità in termini di personale.

L'aggiunta del rimando all'articolo 4 introduce a livello legislativo la regola – prevista ora solo a livello di regolamento – secondo cui anche i membri delle delegazioni permanenti per le relazioni con i parlamenti degli Stati limitrofi possono farsi rappresentare unicamente da membri supplenti.

Art. 8 (Compiti)

Cpv. 1^{bis}

Il capoverso 1^{bis} definisce l'ambito di competenza della Delegazione. Su mandato dell'Assemblea federale, la DP-OCSE prende parte alle attività nel quadro dell'OCSE destinate ai membri dei Parlamenti nazionali. Essenzialmente si tratta di partecipare agli incontri del «Réseau parlementaire mondial de l'OCDE» che si svolgono di norma una o due volte all'anno a Parigi.

Cpv. 4

Il capoverso 4 è stato completato affinché risulti che anche la DP-OCSE sia tenuta a coordinare le proprie attività con quelle delle CPE, come già fanno le altre delegazioni.

Art. 9 (Rapporto)

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina l'attività di informazione – mediante rapporto – della DP-OCSE alle Camere. Per ragioni di efficienza, la CET-S propone che il rapporto

sia discusso in prima sede dalle CPE, insieme ai rapporti annuali delle delegazioni di cui all'articolo 2 (fatta eccezione del rapporto dell'AP-NATO, che è trattato dalle Commissioni della politica di sicurezza).

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Secondo la prassi attuale, il costo della partecipazione agli incontri dell'OCSE a Parigi è in media di circa 2800 franchi per membro del Consiglio e per evento. Si può supporre che i costi di una delegazione permanente siano analoghi. Come per le delegazioni permanenti di cui all'articolo 2 ORInt, la DP-OCSE riceve un budget fisso per finanziare le proprie attività. Il preventivo dell'Assemblea federale sarà aumentato di conseguenza. Per fornire supporto tecnico e amministrativo alle attività della Delegazione sarà creato un segretariato con un posto al 50 per cento presso i Servizi del Parlamento.

5.2 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 60 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10) l'organizzazione, i compiti e la procedura di delegazioni che rappresentano l'Assemblea federale in assemblee parlamentari internazionali o nelle relazioni bilaterali con parlamenti di Stati terzi sono disciplinati in un'ordinanza dell'Assemblea federale.