



Revisione totale della legge federale concernente il sussidio alla Scuola cantonale di lingua francese in Berna (RS 411.3)

Rapporto esplicativo

1 Contesto

La scuola privata fondata dalla *Société des amis de l'école de langue française* iniziò l'attività didattica nel 1944. Fin dall'inizio dovette far fronte ad alcune difficoltà economiche, che la spinsero a chiedere un finanziamento pubblico. Furono prese in considerazione le seguenti ipotesi: il versamento di un'indennità linguistica agli impiegati francofoni della Confederazione a Berna, la trasformazione della scuola da privata a pubblica o il finanziamento diretto della scuola privata. All'epoca la Città e il Cantone di Berna decisero congiuntamente di istituire una scuola pubblica. Dal canto suo, la Confederazione scelse di sostenere direttamente la scuola, nell'intento di creare le condizioni quadro ideali per incentivare gli impiegati francofoni a stabilirsi a Berna.

Dal 1960 la Confederazione versa un sussidio annuo per i costi d'esercizio della scuola di lingua francese di Berna. All'inizio il sussidio serviva a cofinanziare i costi per la scolarizzazione dei figli degli impiegati e dei diplomatici francofoni. Con l'ampliamento dell'Amministrazione federale è aumentato il fabbisogno di collaboratori francofoni.

Nel biennio 1957/1958 il 55% degli alunni era costituito da figli di impiegati della Confederazione, mentre nel 1981 il 50,4% erano bambini i cui genitori lavoravano alla Confederazione e l'8,2% bambini i cui genitori lavoravano nelle organizzazioni che rientrano nella sfera d'interesse della Confederazione.

Per quanto riguarda il finanziamento, originariamente il sussidio era calcolato in funzione dei costi medi per alunno e del numero di figli di impiegati francofoni della Confederazione iscritti alla scuola. Il sussidio copriva fino al 50% dei costi. Un cambiamento importante intervenne nel novembre del 1979 quando il Gran Consiglio del Cantone di Berna approvò il cambio di nome dell'istituto in Scuola cantonale di lingua francese in Berna (ECLF). All'epoca in cui fu redatta la legge federale il sussidio della Confederazione copriva circa il 23% dei costi d'esercizio. Con l'adozione della legge federale del 19 giugno 1981 concernente il sussidio alla Scuola cantonale di lingua francese in Berna (RS 411.3) i sussidi federali furono portati al 25% dei costi d'esercizio e fu stabilito un sussidio unico pari al 40% dei costi di costruzione di un nuovo edificio scolastico.

Grazie al sussidio che copre il 25% dei costi d'esercizio, dal 1982 la Confederazione permette agli impiegati dell'Amministrazione federale e delle organizzazioni che rientrano nella sua sfera d'interesse di scolarizzare i loro figli in francese a Berna. Il sussidio viene versato al Cantone di Berna, che è responsabile dell'ECLF. L'ECLF rappresenta un'eccezione all'interno del sistema scolastico bernese. È

infatti l'unica scuola dell'obbligo gestita dal Cantone. Poiché tutte le altre scuole dell'obbligo sono comunali, secondo il principio di territorialità, la lingua ufficiale del Comune è anche la lingua d'insegnamento e si applica il piano di studio della regione linguistica corrispondente. Poiché nella Città di Berna la lingua d'insegnamento è il tedesco, le lezioni si svolgono secondo il *Lehrplan 21* (piano di studio dei Cantoni germanofoni). Nell'ECLF, invece, la didattica è in francese e segue il *Plan d'études romand* (PER) fino al livello secondario I.

Oggi il 17% degli alunni della scuola sono figli di impiegati della Confederazione e il 29% di impiegati delle organizzazioni che rientrano nella sfera d'interesse della Confederazione, per un totale del 46% degli alunni della scuola¹. Il mantenimento del sussidio è dunque giustificato, fermo restando che le questioni scolastiche sono di competenza dei Cantoni, che devono anche farsi carico dei costi. Alla luce di queste considerazioni il 27 febbraio 2019, nell'ambito del riesame dei sussidi, il Consiglio federale ha deciso di non abolire il sussidio federale destinato alla scuola. Tuttavia, è necessaria una revisione della legge per renderla conforme alle disposizioni giuridiche vigenti. Il sussidio federale, infatti, è disciplinato da basi legali obsolete, ovvero la legge federale del 19 giugno 1981 concernente il sussidio alla Scuola cantonale di lingua francese in Berna e l'omonima convenzione stipulata nel 1982 dal Consiglio federale e dal Cantone di Berna. La revisione è necessaria perché la legge in vigore non è più conforme alle prescrizioni in materia di sussidi, che prevedono l'introduzione di aliquote massime e clausole di disponibilità creditizia (art. 7 lett. h Legge sui sussidi [Lsu]; RS 616.1). Inoltre, la legge comporta dei rischi finanziari per la Confederazione (come per esempio il fatto che il sussidio federale viene calcolato in base al consuntivo dell'ECLF, il quale viene pubblicato solamente l'anno successivo e sul quale la Confederazione non ha alcun controllo) e si fonda su un articolo costituzionale che è stato abrogato. Il presente progetto di revisione intende colmare tutte queste lacune.

Infine, con la revisione totale della legge la Confederazione intende sottolineare ancora più chiaramente il suo impegno e la sua volontà di sostenere il plurilinguismo e la diversità dei suoi collaboratori, sia degli impiegati diretti sia degli impiegati delle organizzazioni che rientrano nella sua sfera d'interesse.

2 Punti essenziali del progetto

Poiché la revisione riguarda una grande parte delle disposizioni, si tratta di una revisione totale. Il progetto permette di conciliare l'importo del sussidio con l'interesse della Confederazione all'adempimento del compito (ovvero l'insegnamento in francese secondo il PER fino al livello secondario I a Berna) e persegue diversi obiettivi: introdurre una clausola di disponibilità creditizia, definire il sussidio sotto forma di importo massimo e chiarire la definizione di costi computabili.

3 Commento ai singoli articoli

Titolo dell'atto

Nell'articolo 49b segg. della legge 19 marzo 1992 del Cantone di Berna sulla scuola dell'obbligo (VSG; BSG 432.210) la scuola viene definita "Scuola cantonale di lingua francese in Berna" (*kantonale Schule französischer Sprache in Bern*). Il titolo della legge modifica lievemente questa denominazione.

Ingresso

La legge attuale è stata emanata in base all'articolo 115 della vecchia Costituzione del 29 maggio 1874, secondo il quale tutto quello che si riferisce alle sedi delle autorità federali è disciplinato dalla legislazione federale. Questa disposizione non trova più riscontro nella Costituzione vigente. Tuttavia, alla Confederazione spetta la competenza implicita di organizzare l'Amministrazione federale e

¹ Dati delle ultime statistiche dell'ECLF per l'anno scolastico 2018/2019.

disciplinare i rapporti di lavoro del personale federale. Il sostegno federale alla scuola cantonale di lingua francese di Berna è una misura che riguarda sia la politica del personale sia il diritto del personale in quanto permette agli impiegati della Confederazione che non sono di lingua madre tedesca di scolarizzare a Berna i propri figli in francese. Nell'ingresso questa competenza federale viene messa in relazione con la competenza generale di cui all'articolo 173 capoverso 2 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101). Inoltre, tramite l'articolo 54 capoverso 1 Cost. si rimanda alla competenza della Confederazione in materia di politica estera, che comprende anche gli strumenti della diplomazia. In base a tale disposizione, la Confederazione può estendere il gruppo target che beneficia di questa particolare offerta formativa anche ai figli degli impiegati dei servizi diplomatici e delle organizzazioni che rientrano nella sua sfera d'interesse (cfr. cap. 5).

Art. 1 Oggetto e scopo

La presente legge disciplina lo scopo, le modalità di calcolo e la procedura per la concessione degli aiuti finanziari al Cantone di Berna a favore della Scuola cantonale di lingua francese di Berna (cpv. 1). Secondo l'articolo 49c capoverso 3 VSG la scuola permette ai figli degli impiegati del Cantone e dell'Amministrazione federale, nonché delle organizzazioni che rientrano nella sfera d'interesse della Confederazione, di frequentare la scuola dell'obbligo a Berna interamente in francese seguendo il *Plan d'études romand*. Ad eccezione dei figli degli impiegati del Cantone, queste categorie di persone sono incluse nel progetto di revisione. Grazie ai sussidi, gli impiegati dell'Amministrazione federale e delle organizzazioni che rientrano nella sfera d'interesse della Confederazione possono continuare a scolarizzare i propri figli in francese a Berna. Ai sensi della presente legge per «organizzazioni che rientrano nella sfera d'interesse della Confederazione» si intendono le istituzioni vicine alla Confederazione quali la Posta, le FFS, Swisscom, lo IUFFP, il *corps diplomatique* e le organizzazioni intercantonali e internazionali con sede a Berna come l'Unione postale universale o le segreterie generali di conferenze governative intercantonali (CDPE, CDEP, CDOS, ecc.). In questo modo la Confederazione aumenta la propria attrattiva e quella delle organizzazioni che rientrano nella sua sfera d'interesse come datori di lavoro plurilingui (cpv. 2).

Art. 2 Principio

Con la legge in vigore la Confederazione è tenuta a versare alla scuola un sussidio annuo pari al 25% dei costi d'esercizio. In mancanza di una clausola di disponibilità creditizia questa disposizione può limitare il margine di manovra delle Camere federali e impedire la gestione dei fondi. Inoltre, poiché il sussidio viene calcolato in base al consuntivo della scuola, prima della chiusura dell'esercizio non si conosce l'importo effettivamente dovuto, il che può comportare complesse procedure di stanziamento di crediti aggiuntivi, come avvenuto nel 2019. Il progetto di legge stabilisce che d'ora in poi la Confederazione può concedere aiuti finanziari nei limiti dei crediti approvati (art. 3 cpv. 1 Lsu). Lo stanziamento dei fondi necessari si basa esclusivamente sulla legge federale sugli aiuti finanziari all'ECLF, mentre l'importo degli aiuti finanziari dipende dai crediti approvati dal Parlamento. Gli aiuti finanziari contribuiscono a coprire i costi d'esercizio computabili della scuola, specificati nell'articolo 4.

Art. 3 Requisito

Il sussidio della Confederazione dipende dall'interesse della Confederazione all'adempimento del compito. Il versamento del sussidio è vincolato alla possibilità per i figli degli impiegati della Confederazione e delle organizzazioni che rientrano nella sfera d'interesse della Confederazione ai sensi dell'articolo 1 capoverso 2 lettera a della legge di essere ammessi alla scuola.

L'accesso deve essere garantito anche se le domande di iscrizione superano il numero di posti disponibili (lett. a). Qualora la scuola non abbia abbastanza posti per tutti, i posti liberi devono essere riservati ai figli degli impiegati dell'Amministrazione federale e delle organizzazioni che rientrano nella sfera d'influenza della Confederazione, fermo restando che la priorità spetta ai figli degli impiegati dell'Amministrazione federale (lett. b).

Art. 4 Calcolo e importo

Gli aiuti finanziari coprono al massimo il 25% dei costi d'esercizio computabili annuali della scuola. Questi costi includono i costi per il personale (stipendi lordi e contributi LAVS/LAI/LIPG, LPP, LADI e LAINF effettivamente versati dal datore di lavoro) e i costi per il materiale. Nel 1981, anno di entrata in vigore della legge, la Confederazione aveva stanziato un sussidio unico pari al 40% dei costi di costruzione di un nuovo edificio scolastico. La nuova legge non prevede una partecipazione federale all'eventuale costruzione di un nuovo edificio scolastico o ad altri investimenti edilizi (*cpv. 1*).

Poiché attualmente il sussidio viene calcolato esclusivamente in base al consuntivo della scuola, prima della chiusura dell'esercizio non si conosce l'importo dovuto. Questo meccanismo impedisce una pianificazione adeguata nell'ambito dei processi ordinari di preventivazione della Confederazione. D'ora in poi il calcolo (*cpv. 2*) si baserà su due fattori: da una parte la media dei costi effettivi degli ultimi quattro esercizi (*cpv. 2 lett. a*) e, dall'altra, sul numero degli alunni di cui all'articolo 1 capoverso 2 lettera a rispetto al totale degli alunni della scuola (*cpv. 2 lett. b*). Attualmente la percentuale di alunni di cui al capoverso 2 lettera b si aggira intorno al 46% e il sussidio federale copre il 25% dei costi d'esercizio. Secondo i diversi scenari ipotizzati, questa percentuale dovrebbe rimanere stabile. In altri termini, *ceteri paribus* in futuro il sussidio federale dovrebbe mantenersi nello stesso ordine di grandezza. Ad ogni modo, a prescindere dal risultato del calcolo, la Confederazione non può versare un importo superiore ai crediti approvati dal Parlamento (art. 2).

Art. 5 Domanda

Gli aiuti finanziari vengono versati dalla Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI), che opera per conto della Confederazione, con cadenza annuale. Il Cantone di Berna deve presentare la domanda alla SEFRI entro il 31 marzo (*cpv. 1*).

Il Cantone di Berna deve allegare alla domanda il piano finanziario della scuola per l'anno in corso e per i tre anni successivi nonché i consuntivi degli ultimi quattro anni (*cpv. 2*). Questi ultimi sono necessari per il calcolo degli aiuti finanziari (cfr. art. 4 *cpv. 2 lett. b*) e per garantire una pianificazione adeguata del preventivo della Confederazione.

Art. 6 Diritto di ottenere informazioni e di consultare i documenti

La Confederazione ha il diritto di ottenere informazioni e di consultare i documenti. Può richiedere al Cantone e alla scuola tutte le informazioni necessarie per stabilire l'importo degli aiuti finanziari.

Art. 7 Abrogazione di un altro atto normativo

Quando entrerà in vigore, la presente legge sostituirà quella attuale. Con l'entrata in vigore decade materialmente anche la convenzione del 2 giugno 1982 tra il Cantone di Berna, la Confederazione svizzera, la Società della Scuola di lingua francese di Berna e la fondazione omonima sulla partecipazione finanziaria ai costi della scuola. Tutti gli aspetti pertinenti per gli aiuti finanziari sono integrati nel presente progetto di legge. Le altre disposizioni come quelle sull'ammissione (art. 4 della convenzione) e quelle sulla commissione scolastica sono disciplinate nel diritto cantonale (rispettivamente art. 49e VSG e art. 21 VSV nonché art. 49g VSG e art. 24 VSV).

Art. 8 Disposizione transitoria

Per garantire la certezza del diritto nel passaggio al nuovo diritto le domande di aiuti finanziari saranno valutate in ogni caso in base al nuovo diritto subito dopo l'entrata in vigore della legge.

Art. 9 Referendum ed entrata in vigore

Questo articolo non necessita di ulteriori spiegazioni.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

La revisione totale della legge federale concernente il sussidio alla Scuola cantonale di lingua francese in Berna non comporta ulteriori ripercussioni finanziarie o a livello di personale per la Confederazione. D'ora in poi il sussidio potrà coprire al massimo il 25% dei costi d'esercizio della scuola. Secondo i documenti pianificatori disponibili, nei prossimi anni non sono previsti ampliamenti della scuola né aumenti dei costi. Pertanto, il Consiglio federale desume che i costi d'esercizio rimarranno stabili, così come l'importo del sussidio.

L'attuazione del progetto dovrebbe avere ripercussioni positive sul piano finanziario. La revisione totale della legge federale concernente il sussidio alla Scuola cantonale di lingua francese in Berna introduce infatti una base legale conforme ai requisiti attualmente richiesti per emanare un atto normativo in materia di sussidi. In primo luogo, definendo i costi d'esercizio è possibile controllare meglio i fondi a disposizione. In secondo luogo, introducendo un'aliquota massima e una clausola di disponibilità creditizia si riducono i rischi finanziari.

4.2 Ripercussioni per il Cantone e la Città di Berna

La revisione totale della legge non dovrebbe comportare ulteriori ripercussioni finanziarie o a livello di personale per i Cantoni, in particolare per il Cantone di Berna, in quanto la ripartizione dei costi rimane invariata (75% ca. Cantone – 25% Confederazione), a meno che il numero di alunni che rientrano nell'interesse della Confederazione non cali ulteriormente. Tuttavia, gli scenari e i documenti pianificatori disponibili escludono un'evoluzione in tal senso nel medio periodo. Se il sussidio erogato dalla Confederazione fosse inferiore al 25% dei costi d'esercizio, la differenza andrebbe interamente a carico del Cantone.

Poiché l'ECLF è una scuola dell'obbligo gestita a livello cantonale non vi sono ripercussioni sui Comuni. Nel 2003 la Città di Berna ha ritirato il proprio cofinanziamento.

5 Aspetti giuridici

5.1 Base costituzionale

La legge attuale è stata emanata in base all'articolo 115 della vecchia Costituzione del 29 maggio 1874, che non trova più riscontro nella Costituzione vigente. Il sostegno federale alla scuola cantonale di lingua francese di Berna è una misura che riguarda sia la politica del personale sia il diritto del personale in quanto permette agli impiegati della Confederazione che non sono di lingua madre tedesca di scolarizzare a Berna i propri figli in francese. Nell'ingresso della proposta di legge questa competenza federale viene messa in relazione con la competenza generale di cui all'articolo 173 capoverso 2 Cost. (cfr. cap. 3, ingresso). L'articolo conferisce all'Assemblea federale la competenza di trattare le questioni rientranti nella competenza della Confederazione e non attribuite ad altre autorità.

Inoltre, tramite l'articolo 54 capoverso 1 Cost. si rimanda alla competenza della Confederazione in materia di politica estera. In base a tale disposizione, la Confederazione può estendere il gruppo target che beneficia di questa particolare offerta formativa anche ai figli degli impiegati dei servizi diplomatici e delle organizzazioni che rientrano nella sua sfera d'interesse.

5.2 Conformità alla legge sui sussidi

Secondo l'articolo 7 lettera h LSu deve essere per quanto possibile tenuto conto degli imperativi della politica finanziaria, in particolare subordinando la prestazione alle disponibilità creditizie e stabilendo

aliquote massime. Poiché la legge in vigore non è conforme alle prescrizioni in materia di sussidi, è necessaria una revisione (cfr. cap. 3, art. 4).

Nell'ambito del riesame dei sussidi il 27 febbraio 2019 il Consiglio federale ha deciso di non abolire il sussidio federale destinato alla scuola. Sebbene le questioni scolastiche siano di competenza dei Cantoni, che devono anche farsi carico dei costi, il mantenimento di questa sovvenzione è giustificato sia per motivi storici sia alla luce dell'elevata percentuale di alunni (46%, cfr. cap. 1). Di conseguenza, il mantenimento del sussidio è nell'interesse della Confederazione (cfr. cap. 1). Si tratta di un aiuto finanziario ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 Lsu.