

Berna, 24 agosto 2022

Revisione parziale dell'ordinanza sulle lingue

Rapporto sui risultati della consultazione

Indice

1	Situa	3	
2	Proc	3	
3	Analisi della consultazione		4
	3.1	Sintesi	4
	3.2	Osservazioni su singole disposizioni	5
	3.3	Altre richieste	9
Anhan	ıg / An	nnexe / Allegato	10

1 Situazione iniziale

L'ordinanza del 4 giugno 2010 sulle lingue (OLing; RS 441.11) è entrata in vigore il 1° luglio 2010. Negli 11 anni della loro applicazione le disposizioni dell'ordinanza si sono in linea di massima dimostrate efficaci.

Il progetto di revisione parziale è direttamente motivato da alcuni cambiamenti nel sistema di promozione degli scambi scolastici e dal nuovo orientamento nel sostegno alle organizzazioni promotrici della comprensione fra le comunità linguistiche che il Consiglio federale ha annunciato nel messaggio sulla cultura 2021–2024 (FF 2020 2813), ma anche dalla proposta dei Cantoni di aprire ad altri temi le disposizioni volte a sostenere la promozione delle lingue nazionali nell'insegnamento. Questa revisione parziale offre inoltre l'occasione di eliminare alcune ridondanze presenti nell'ordinanza attualmente in vigore e di semplificare il testo dal punto di vista redazionale.

La revisione parziale riguarda esclusivamente le disposizioni relative agli aiuti finanziari di competenza dell'Ufficio federale della cultura (UFC), contenute nelle sezioni da 2 a 6. La prima sezione, relativa alle lingue ufficiali della Confederazione (competenze della delegata federale al plurilinguismo), è già stata rivista nel 2014.

2 Procedura di consultazione

Il 18 dicembre 2021 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla revisione parziale dell'ordinanza sulle lingue, che si è conclusa il 1° aprile 2022. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia, nonché altre cerchie interessate. La segreteria generale della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) ha partecipato alla preparazione del progetto posto in consultazione.

	Invitati	Risposte	Astensioni
Cantoni			
Cantoni	26	24	0
CdC	1	0	0
Partiti politici			
Rappresentati nell'Assemblea federale	11	2	0
Altri partiti	0	0	0
Organizzazioni			
Associazioni mantello nazionali dei Can- toni, delle Città e delle regioni di monta-	3	0	1
gna Associazioni mantello dell'economia	8	1	0
Altre cerchie interessate	24	16	0
Totale	73	40	1

I pareri pervenuti sono stati pubblicati il 30 giugno 2022¹.

Consultabili al seguente indirizzo: <u>www.admin.ch</u> > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione > concluse > 2022 > DFI

3 Analisi della consultazione

3.1 Sintesi

I pareri pervenuti nell'ambito della consultazione si possono suddividere come segue:

Favorevoli senza riserve	Favorevoli con riserve / proposte di adeguamento	Contrari	Astensione					
Cantoni								
16 AI, AR, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, OW, SH, SO, SZ, UR, VD, ZG	10 AG, BE, FR, GR, NW, SG, TG, TI, VS, ZH							
Partiti								
	2 PS, UDC							
Organizzazioni								
3 Fondazione ch, FMR, SRG SSR	13 CS, FdB, FH, FpiS, HL, IDP, IP Italianità / DTI, LR, movetia, OLSI, Pgi, USS	2 BADEM, SGB-FSS	1 Associazione dei Comuni Svizzeri					
Totale								
19	25	2	1					

Nel complesso, il testo posto in consultazione è accolto molto positivamente. Le modifiche previste e l'eliminazione di determinate ridondanze incontrano il favore di un'ampia maggioranza. Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione presentano proposte alternative su alcune disposizioni (cfr. cap. 3.2) o formulano altre richieste in relazione alla revisione (cfr. cap. 3.3). Soltanto due organizzazioni respingono la revisione parziale dell'ordinanza sulle lingue nella sua forma attuale (BADEM e SGB-FSS).

I Cantoni sono i partner più importanti della Confederazione nella promozione del plurilinguismo e accolgono con favore la proposta di aggiornare l'ordinanza sulle lingue come continuazione e ulteriore sviluppo, con la loro collaborazione, della promozione delle lingue nazionali. A loro parere, le modifiche proposte sono in linea con il messaggio sulla cultura 2021–2024 e con la Strategia nazionale per gli scambi e la mobilità del 2017. Gli adeguamenti del sistema di promozione degli scambi scolastici, la flessibilizzazione delle disposizioni volte a promuovere l'insegnamento delle lingue nazionali, il nuovo orientamento nel sostegno alle organizzazioni promotrici della comprensione fra le comunità linguistiche e infine le modifiche redazionali del testo dell'ordinanza risponderebbero a esigenze ben precise. Il Cantone TI non è tuttavia d'accordo con la riformulazione proposta delle disposizioni sulla promozione della lingua e della cultura italiana (cfr. cap. 3.2).

Anche i partiti politici (PS, UDC) sostengono nella sostanza la revisione parziale, sottolineano l'importanza di promuovere le lingue nazionali e accolgono con favore le semplificazioni e gli adeguamenti della prassi previsti. Tuttavia, l'UDC rileva che la revisione parziale non dovrebbe comportare costi supplementari a lungo termine per la Confederazione e che le istituzioni extrascolastiche non dovrebbero mettere in discussione il ruolo dominante della scuola dell'obbligo nell'insegnamento del plurilinguismo.

Nelle loro risposte **le organizzazioni** si concentrano principalmente sulle disposizioni sulla promozione delle lingue minoritarie italiano e romancio, nonché sulla disposizione relativa al sostegno di organizzazioni e istituzioni (art. 14). Nell'interesse del coordinamento, varie organizzazioni linguistiche si sono scambiate i pareri e li hanno armonizzati (FH, FdB, FpiS, LR, IP Italianità / DTI, Pgi). Anche il tenore generale di questi riscontri è positivo.

BADEM si è limitata a commentare l'articolo 14 (sostegno a organizzazioni e istituzioni). L'organizzazione respinge le modifiche previste perché non rispecchierebbero il principio della protezione delle minoranze e sarebbero quindi in contrasto con la Costituzione federale, la legge sulle lingue (RS 441.1) e la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (RS 0.441.2).

La SBG-FSS non comprende perché non si possa cogliere l'opportunità della revisione per promuovere la lingua dei segni in Svizzera. La federazione chiede che nella revisione parziale dell'ordinanza sulle lingue vengano inserite misure concrete per la promozione di questa lingua.

3.2 Osservazioni su singole disposizioni

Quanto segue si concentra sulle alternative proposte per determinate disposizioni, ossia sugli adeguamenti auspicati rispetto al progetto posto in consultazione:

Art. 9 Scambi in ambito scolastico

La promozione degli scambi scolastici è una questione fondamentale per i Cantoni, che accolgono con favore l'aggiornamento della relativa disposizione dell'ordinanza. Tuttavia, alcuni Cantoni (FR, SG, TI), il PS e diverse organizzazioni (FdB, FH / IP Italianità / DTI, LR / Pgi, OLSI, USS) vorrebbero che il testo fosse più preciso, per garantire l'inclusione di tutte le forme di scambio e mobilità tra tutti i livelli scolastici e le regioni linguistiche. La nozione di «scambio» non dovrebbe essere subordinata alla condizione di «reciprocità», ma andrebbe intesa nel senso di «mobilità». In particolare, sarebbe necessario specificare nell'ordinanza che la promozione si riferisce anche alla formazione professionale di base.

La trasformazione dell'agenzia movetia, prevista a medio termine, in un ente di diritto pubblico viene espressamente accolta con favore (AG) o ne è preso atto (SO). L'UDC vorrebbe mantenere l'attuale forma giuridica, in quanto teme che la trasformazione dell'agenzia possa comportare costi elevati per la Confederazione.

Infine, l'agenzia movetia sottolinea che gli strumenti e le possibilità di scambio nazionale sono ancora generalmente limitati rispetto allo scambio internazionale.

Art. 10 Lingue nazionali nell'insegnamento

La prevista flessibilizzazione delle disposizioni sulla promozione di progetti di insegnamento delle lingue nazionali (art. 10) è particolarmente importante per i Cantoni, in quanto contribuirebbe a calibrare maggiormente i progetti in base alle esigenze delle scuole e consentirebbe una migliore promozione delle lingue nazionali nell'insegnamento (AG, BL, BS, NE, NW, UR, VD). I Cantoni constatano con soddisfazione l'accoglimento di questa loro esigenza, emersa da un sondaggio svolto dalla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) nella primavera del 2020.

Il Cantone AG suggerisce di impiegare il termine «progressivo» al posto di «innovativo», poiché l'obiettivo della promozione non è tanto la novità, quanto l'ulteriore sviluppo e il miglioramento dei progetti. Varie organizzazioni chiedono anche che venga promosso l'insegnamento in una quarta lingua nazionale, ossia in romancio (FdB, FH / HL, LR). Dal punto di vista dell'UDC l'insegnamento di una seconda lingua straniera dovrebbe iniziare al più presto al livello secondario ed essere sancito nell'ordinanza con uno specifico complemento.

Art. 11 Conoscenza della loro prima lingua da parte degli alloglotti

L'adeguamento redazionale e l'uniformazione della rubrica e della formulazione dell'articolo 11 sono di per sé incontestati. Tuttavia, il Cantone VS ritiene che la promozione non debba limitarsi allo sviluppo dei sussidi didattici (lett. c), ma riguardare anche l'uso della lingua al teatro o nelle lezioni di canto.

Il Cantone TI e varie organizzazioni linguistiche (FH / HL, LR, OLSI) propongono di completare l'articolo 11 in modo che l'insegnamento in italiano e in romancio possa essere sostenuto al di fuori dei Cantoni TI e GR con aiuti finanziari ai Cantoni da parte della Confederazione, in conformità al piano di insegnamento integrato nella lingua e nella cultura d'origine (cfr. anche cap. 3.3).

Art. 12 Centro di competenza scientifico per la promozione del plurilinguismo

La modifica e la semplificazione a livello redazionale dell'articolo 12 sono accolte con favore. Varie organizzazioni auspicano tuttavia che questa disposizione venga precisata per assicurare che la rete di ricerca nazionale comprenda tutte e quattro le regioni linguistiche (FdB, FH / HL, LR / IP Italianità / DTI). Il Cantone NE vorrebbe che fosse garantito che il mandato di ricerca dell'IDP sia conforme alle esigenze della scuola, ad esempio consultando i responsabili dell'insegnamento delle lingue in ogni Cantone.

Art. 13 Sostegno ad agenzie di stampa

Il Cantone VS è l'unico ad esprimersi su questo articolo, proponendo di estendere il sostegno alle agenzie di stampa regionali che lavorano in almeno due delle guattro lingue nazionali.

Art. 14 Sostegno a organizzazioni e istituzioni

I Cantoni accolgono favorevolmente l'orientamento strategico del sostegno alle organizzazioni e alle istituzioni che si adoperano a favore della comprensione reciproca. L'UDC è l'unica a muovere critiche di fondo al sostegno (già previsto per legge), in particolare per motivi finanziari. Dal suo punto di vista, promuovere il plurilinguismo in Svizzera spetta soprattutto alla scuola e non ad altre organizzazioni e istituzioni.

Le modifiche di revisione totale della disposizione proposte vengono commentate principalmente dalle organizzazioni linguistiche. I seguenti punti vengono menzionati più volte:

- Attività meritevoli di sostegno (cpv. 1): varie organizzazioni linguistiche temono che concentrarsi su due aree di attività (sensibilizzazione e creazione di reti), come dichiarato dal Consiglio federale nel messaggio sulla cultura 2021–2024, sia troppo restrittivo e possa indurre le organizzazioni a rinunciare a determinate attività non più sostenute, come la promozione della produzione letteraria (FH, IP Italianità / DTI, LR). In particolare per quanto riguarda la sensibilizzazione, le misure non dovrebbero limitarsi soltanto alla pratica del plurilinguismo, ma comprendere anche le attività destinate a rafforzare la sua percezione e valorizzazione (FdB, FH / HL, IP Italianità / DTI).

- Requisiti per accedere agli aiuti finanziari (cpv. 2): secondo la proposta del Consiglio federale, le organizzazioni devono essere attive non più in una, ma in almeno due regioni linguistiche (lett. a) e da almeno tre anni nelle aree di attività in questione (lett. c).

Il Cantone TI e alcune organizzazioni linguistiche (FpiS, IP Italianità / DTI, LR) temono che l'estensione a due regioni linguistiche porti a concentrare il sostegno alle organizzazioni che sono attive in una realtà bilingue (principalmente tedesco / francese). Per rafforzare il plurilinguismo in Svizzera bisognerebbe completare la disposizione (TI: «essere attive in almeno due regioni linguistiche o contribuire alla promozione di una lingua nazionale anche fuori dal suo territorio tradizionale»; IP Italianità / DTI: «... o contribuire al sostegno della lingua italiana o romancia») oppure aumentare a tre (FpiS) o quattro (LR) le regioni linguistiche.

I Cantoni GR e TI e alcune organizzazioni linguistiche (BADEM, FpiS, OLSI) chiedono di stralciare o attenuare la disposizione sulla durata dell'attività di un'organizzazione (lett. c), in quanto, pur rafforzando le organizzazioni già consolidate, escluderebbe quelle nuove dalla possibilità di chiedere un sostegno. Più importante degli anni di attività di un'organizzazione sarebbe la valutazione dei suoi contenuti e obiettivi.

 Ammontare degli aiuti finanziari (cpv. 4): in base alla proposta del Consiglio federale gli aiuti finanziari devono ammontare al massimo al 50 per cento dei costi computabili. Il Cantone GR chiede che il limite massimo sia portato all'80 per cento, BADEM al 90 per cento, mentre CS chiede di stralciare questo requisito.

Art. 15 Sostegno a progetti di enti pubblici

L'articolo 15 si riferisce all'articolo 14 dell'ordinanza sulle lingue e deve essere modificato in maniera corrispondente. Tuttavia, in base all'ordine di priorità emanato dal Dipartimento federale dell'interno al momento dell'entrata in vigore dell'ordinanza, l'articolo non è al momento applicato. Ciò nonostante, il Cantone VS propone che in questo articolo vengano sostenute le attività dei vari uffici cantonali responsabili della promozione degli scambi linguistici.

Art. 17 Sostegno ai Cantoni plurilingui

Secondo la proposta del Consiglio federale questo articolo deve essere modificato soltanto leggermente (stralcio della menzione relativa ai progetti dell'apprendimento in rete, proposto al cpv. 2 lett. e).

Il Cantone FR si rammarica invece che con la revisione non sia stata colta l'occasione di offrire un sostegno all'impiego delle lingue nazionali nelle amministrazioni cantonali e comunali dei Cantoni plurilingui, ai sensi dell'articolo 21 capoverso 2 della legge sulle lingue (LLing). Un sostegno agli enti locali che nei Cantoni plurilingui devono essere bilingui, ma che non possono o non vogliono esserlo per motivi finanziari, sarebbe in linea con gli obiettivi della legge sulle lingue e permetterebbe alla Confederazione, ove necessario anche a livello comunale, di realizzare la libertà linguistica in tutti gli ambiti delle attività statali, in sintonia con il principio della territorialità e della promozione della comprensione reciproca.

L'USS ritiene che gli aiuti finanziari per la promozione del plurilinguismo nel campo della formazione non dovrebbero limitarsi ai Cantoni plurilingui e suggerisce che vengano estesi a tutti i Cantoni.

Art. 18–20 Salvaguardia e promozione della lingua e cultura romancia e italiana nel Cantone dei Grigioni

Il Cantone GR e la LR dichiarano il loro esplicito consenso alla proposta di riformulazione delle attività a favore del romancio meritevoli di promozione (art. 19 cpv. 1) e alla precisazione in merito alla promozione dell'attività editoriale romancia (art. 20 cpv. 1).

Il Cantone TG ritiene che le misure a favore dei Cantoni GR (art. 20) e TI (art. 22) siano formulate in modo troppo generico e debbano essere rese più concrete per non destare l'impressione che i contributi federali vengano distribuiti senza criteri ben precisi.

Art. 22 Misure generali nel Cantone Ticino

Il Cantone TI e le organizzazioni IP Italianità / DTI e OLSI respingono la modifica dell'articolo 22 così come è stata proposta. Ritengono infatti problematico limitare i programmi e i progetti di ricerca meritevoli di promozione all'ambito linguistico o alla politica linguistica. Lingua e cultura sono indissolubilmente connesse tra loro ed escludere qualsiasi tipo di ricerca che vada oltre l'ambito puramente linguistico o politico-linguistico sarebbe un approccio inutilmente rigido.

Il Cantone TI e l'OLSI giudicano inoltre insufficiente la trasposizione della disposizione sulla promozione delle attività di traduzione da parte del Cantone Ticino (art. 25 nell'ordinanza vigente), perché l'oggetto dell'articolo 22 lettera b non è illustrato chiaramente.

Per questo articolo si rimanda anche al parere del Cantone TG (nella sezione sugli art. 18-20).

Art. 23 Sostegno a organizzazioni e istituzioni

Il Cantone TI e l'OLSI criticano il criterio dell'«attività sovraregionale» (già richiesto nell'attuale versione dell'ordinanza e a livello di legge) come condizione per sostenere organizzazioni e istituzioni: a loro parere, al Cantone TI, monolingue, non si possono applicare le stesse regole che valgono per il Cantone GR, trilingue.

Art. 24 Aiuti finanziari all'Osservatorio linguistico della Svizzera italiana

L'inclusione della disposizione sulla promozione dell'Osservatorio linguistico della Svizzera italiana (OLSI) in quella sul sostegno a organizzazioni e istituzioni da parte del Cantone TI (art. 23) è accolta positivamente dall'istituzione.

Art. 29 Versamento degli aiuti finanziari

I Cantoni sostengono lo snellimento delle procedure per la presentazione delle domande e il versamento degli aiuti finanziari.

3.3 Altre richieste

Nel quadro della consultazione sono state espresse anche richieste non direttamente collegate alle disposizioni di cui è stata proposta la modifica:

Diaspora romancia e italofona

I Cantoni GR e TI, nonché numerose organizzazioni linguistiche (CS, FH / HL, FpiS, IP Italianità / DTI, OLSI, Pgi) ricordano che una percentuale sempre maggiore delle popolazioni italofona e romancia vive al di fuori del proprio territorio di origine. Occorrerebbe quindi intervenire con urgenza per promuovere le lingue minoritarie italiano e romancio al di fuori dei Cantoni GR e TI.

Nell'ambito della promozione della comprensione e dello scambio tra le comunità linguistiche, la Confederazione ha sostenuto finanziariamente progetti e misure nel contesto della diaspora italofona e romancia; questo compito specifico della Confederazione non compare tuttavia nella revisione parziale dell'ordinanza. Sarebbe quindi necessaria una base legale adeguata per il sostegno dell'italiano e del romancio a livello nazionale.

Patois (francoprovenzale e francoconteese)

I Cantoni FR e VS si rammaricano che la revisione dell'ordinanza sulle lingue non preveda alcuna disposizione a favore del francoprovenzale e del francoconteese, riconosciuti dalla Svizzera come lingue minoritarie regionali ai sensi della Carta europea delle lingue (RS 0.441.2). Ritengono auspicabile il riconoscimento e il sostegno finanziario di iniziative intercantonali per la salvaguardia di questo patrimonio linguistico da parte della Confederazione nel quadro dell'ordinanza sulle lingue.

Insegnamento di una terza lingua nazionale

Il Cantone BE ritiene che l'ordinanza sulle lingue debba prevedere un incentivo finanziario per corsi facoltativi o opzionali in una terza lingua nazionale, come quelli offerti dal Cantone nelle sue scuole. Nell'interesse delle lingue nazionali e della coesione del Paese auspica che si possa colmare questa lacuna con la presente revisione.

Promozione della traduzione

Il Cantone TI e numerose organizzazioni linguistiche (CS, FH / HL, FpiS, IP Italianità / DTI, Pgi) chiedono che vengano adottate le necessarie misure – giuridiche e/o tecnico-finanziarie – affinché la Confederazione possa fornire un sostegno diretto o tramite terzi alla traduzione di libri di saggistica svizzeri. Da quando Pro Helvetia non sostiene più la traduzione di saggi storici, filosofici o sociologici che non hanno un legame diretto ed esplicito con le proprie attività di promozione, si sarebbe creata una lacuna che dovrebbe essere colmata da una disposizione specifica nell'ordinanza sulle lingue (modifica dell'art. 16) o nella legge sulla promozione della cultura (RS 442.1). Lo scopo è rafforzare la coesione nazionale e la memoria collettiva e favorire la comprensione tra le regioni linguistiche.

Anhang / Annexe / Allegato

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden / Liste des participants à la consultation / Elenco dei partecipanti alla consultazione

Kantone / Cantons / Cantoni

AG Aargau / Argovie / Argovia

AR Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
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 / Friburgo
GL Glarus / Glaris / Glarona

GR Graubünden / Grisons / Grigioni

JU Jura / Giura

LU Luzern / Lucerne / Lucerna
NE Neuenburg / Neuchâtel

NW Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa

SO Solothurn / Soleure / Soletta

SZ Schwyz / Svitto

TG Thurgau / Thurgovie / Turgovia

TI Tessin / Ticino

UR Uri

VD Waadt / Vaud

VS Wallis / Valais / Vallese
ZG Zug / Zoug / Zugo
ZH Zürich / Zurich / Zurigo

SP Sozialdemokratische Partei der Schweiz

PS Parti socialiste suisse
PS Partito socialista svizzero

SVPSchweizerische VolksparteiUDCUnion démocratique du centreUDCUnione democratica di Centro

Organisationen / Organisations / Organizzazioni

BADEM Bund der angestammten deutschsprachigen Minderheiten in der Schweiz

ch StiftungStiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Fondation ch

Fondation pour la collaboration confédérale
Fondazione ch

Fondazione per la collaborazione confederale

CS Coscienza Svizzera

DTI Deputazione ticinese alle Camere federali

FfZ Forum für die Zweisprachigkeit

FdB Forum du Bilinguisme

FH Forum Helveticum

FMR Fundazion Medias Rumantschas

FpiS Forum per l'italiano in Svizzera

GemeindeverbandSchweizerischer GemeindeverbandACSAssociation des Communes SuissesACSAssociazione dei Comuni Svizzeri

HL Helvetia Latina

IFMInstitut für MehrsprachigkeitIDPInstitut du plurilinguismeIDPIstituto di plurilinguismo

LR Lia Rumantscha

movetiaAgentur für Austausch und MobilitätmovetiaAgence pour les échanges et la mobilitémovetiaAgenzia per gli scambi e la mobilità

OLSI Osservatorio linguistico della Svizzera italiana

Pgi Pro Grigioni Italiano

PG Italianità Parlamentarische Gruppe Italianità Intergroupe Parlementaire Italianità Intergruppo Parlamentare Italianità

SGB Schweizerischer Gewerkschaftsbund

USS Union syndicale suisse
USS Unione sindacale svizzera

SGB-FSSSchweizerischer GehörlosenbundSGB-FSSFédération Suisse des SourdsSGB-FSSFederazione Svizzera dei Sordi

SRG SSR Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG SSR Société suisse de radiodiffusion et télévision

SRG SSR Società svizzera di radiotelevisione