

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Commissione delle istituzioni
politiche
CH-3003 Berna

15.438 s Iv. Pa. Berberat. Per una normativa volta a instaurare la trasparenza in materia di lobbismo nel Parlamento federale

**Rapporto sui risultati
della procedura di consultazione**

Berna, giugno 2018



1 Svolgimento della procedura di consultazione

La consultazione sul progetto preliminare del 18 gennaio 2018 concernente l'attuazione dell'iniziativa parlamentare «15.438 s Per una normativa volta a instaurare la trasparenza in materia di lobbismo nel Parlamento federale» è stata avviata il 25 gennaio 2018. Il termine per la presentazione dei pareri è scaduto il 2 maggio 2018. Sono stati invitati a prendere posizione i governi cantonali, la Conferenza dei Governi cantonali, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e altri ambienti interessati.

Le proposte di modifiche della legge sul Parlamento e dell'ordinanza sull'amministrazione parlamentare disciplinano l'accesso dei rappresentanti di interessi al Palazzo del Parlamento.

Hanno risposto 26 governi cantonali, la CdC e la Conferenza dei governi cantonali della Svizzera occidentale, otto partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, nove associazioni mantello e 68 altre organizzazioni, imprese e singole persone. Nel complesso sono pervenuti **113 pareri**.

2 Pareri dei governi cantonali e della CdC

Sono pervenute le risposte di tutti i 26 governi cantonali. Quattro di essi (UR, SZ, SG, AG) hanno tuttavia comunicato che avrebbero rinunciato a prendere posizione. 11 governi cantonali si sono espressi soltanto sulla questione riguardante l'accesso al Palazzo del Parlamento per i rappresentanti dei Cantoni. Gli altri 11 hanno invece espresso una valutazione generale del progetto.

2.1 Accesso per i rappresentanti dei Cantoni

In numerosi pareri si fa notare come il lavoro svolto dai rappresentanti dei governi cantonali non possa essere comparato con l'attività di lobby esercitata da associazioni, organizzazioni e imprese (ZH, BE, ZG, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU). In considerazione del peso istituzionale che i Cantoni rivestono in seno allo Stato federale, si ritiene opportuno che i rappresentanti dei governi cantonali dispongano di tessere permanenti. Vari governi cantonali ritengono che la prassi attuale funzioni bene e che vada mantenuta (ZH, BE, LU, SO, BS, BL, SH, AR).

I pareri divergono invece sulla questione concernente il disciplinamento o meno nella legge della consegna di tessere permanenti ai rappresentanti dei Cantoni. Diversi governi cantonali si dicono favorevoli a un disciplinamento formale dell'accesso dei loro rappresentanti (BE, ZG, SO, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU). Secondo SO e NE si potrebbe procedere come proposto dalla minoranza della Commissione: i rappresentanti dei Cantoni dovrebbero ottenere le loro tessere di accesso indipendentemente dai membri dell'Assemblea federale. GE vorrebbe che i rappresentanti dei governi cantonali disponessero di specifiche tessere di accesso, ma d'altro canto vorrebbe anche che i membri del Parlamento continuassero ad avere la possibilità di consegnare tessere di accesso ai rappresentanti dei Cantoni. ZH e LU si dicono contrari a un disciplinamento formale del rilascio delle tessere di accesso ai rappresentanti dei Cantoni: come proposto dalla maggioranza della Commissione, la Delegazione amministrativa, nell'ambito del suo rispettivo margine di manovra, dovrebbe poter continuare a rilasciare



apposite tessere di accesso permanenti senza che venga istituito alcun diritto dalla legge (ZH).

Nel suo parere la Conferenza dei Governi cantonali osserva che la prassi seguita attualmente nel rilascio delle tessere di accesso ai rappresentanti della stessa CdC e delle conferenze dei direttori si è dimostrata efficace. Ritiene pertanto opportuna la proposta della maggioranza commissionale, secondo la quale è necessario che la Delegazione amministrativa continui a disporre di un determinato margine di manovra nella consegna di queste tessere.

Come alcuni Cantoni, anche la Conferenza dei governi cantonali della Svizzera occidentale ritiene che i rappresentanti dei governi cantonali non possano essere considerati dei lobbisti e che il loro accesso debba pertanto essere garantito e sancito dalla legge.

2.2 Valutazione generale del progetto

Degli 11 governi cantonali che si esprimono anche su altri aspetti del progetto, la stragrande maggioranza (LU, OW, NW, GL, ZG, BS, BL, AR, AI, GR) sostiene il disciplinamento dell'accesso dei rappresentanti di interessi al Palazzo del Parlamento nella forma proposta dalla maggioranza della Commissione. Questi governi cantonali concordano sulla necessità che la normativa sia economica, semplice e attuabile e che vi sia una maggiore trasparenza. GL, ZG, GR approvano in modo esplicito che l'attribuzione delle tessere di accesso non sia decisa da un organo parlamentare. Le proposte di modifica del progetto sono limitate: NW ritiene che ai deputati non debba essere imposta alcuna limitazione alla loro facoltà di decidere a chi intendono consegnare una tessera di accesso. A suo dire, le accresciute esigenze in materia di trasparenza rendono superflua questa misura. Secondo GL, le disposizioni sul registro pubblico contenute nella proposta della minoranza potrebbero essere integrate nella soluzione prospettata dalla maggioranza. ZG è del parere che taluni elementi della legge potrebbero essere trasferiti nell'ordinanza.

Solo TG accoglie in modo esplicito l'orientamento del progetto proposto dalla minoranza della Commissione. Ritiene che esso vada nella giusta direzione pur osservando che andrebbero adottati ancora alcuni adeguamenti a livello di ordinanza. A suo parere andrebbe prevista almeno una verifica per campionatura delle indicazioni fornite nel registro pubblico.

3 Pareri dei partiti

Sono pervenuti i pareri di otto partiti.

3.1 PBD, PPD, PLR, PVL, UDC: nessun bisogno di legiferare nel senso proposto dal progetto

Cinque partiti dubitano che esista un fondamentale bisogno di legiferare (PBD, PPD, PLR, PVL, UDC). PBD, PPD, PLR e UDC reputano che la prassi attuale abbia dimostrato la sua validità. A loro parere è giusto che la responsabilità per la consegna delle tessere di accesso ai rappresentanti di interessi spetti ai parlamentari. Un sistema di accreditamento viene respinto per i costi eccessivi. Il PBD ritiene che l'attuale sistema sia equo in quanto tutti i rappresentanti di interessi hanno la possibilità di ottenere l'accesso dai politici. D'altro canto, la



soluzione in vigore limita anche il numero delle persone che hanno accesso a Palazzo federale. Per il PPD la responsabilità individuale dei membri del Parlamento costituisce un aspetto centrale della questione. Esso reputa inoltre che il progetto non apporti alcun valore aggiunto. Anche il PLR osserva che il sistema attuale funziona bene, è privo di complicazioni e poggia sulla responsabilità individuale dei deputati. Sostiene anch'esso l'opinione che una limitazione numerica delle tessere d'accesso destinate ai rappresentanti di interessi non sia necessaria, argomentando che spesso l'attività lobbistica viene comunque svolta all'esterno di Palazzo federale. Anche l'UDC rileva che il progetto non considera questo tipo di attività lobbistica. Non ritiene ad ogni modo necessario istituire una nuova complicata normativa soltanto per disciplinare l'accesso al Palazzo del Parlamento. L'UDC critica in particolare il concetto proposto dalla minoranza della Commissione ritenendolo inattuabile e osservando che anche quello della maggioranza comporterebbe maggiori oneri della soluzione che viene applicata attualmente. L'UDC ritiene che la questione non costituisca un problema reale e non ritiene che sia necessario intervenire in materia.

Per il PVL la questione riguardante il disciplinamento dell'accesso al Palazzo del Parlamento non riveste un'importanza centrale. Dubita che una limitazione del numero delle tessere di accesso sia lo strumento adeguato per avere più trasparenza riguardo agli interessi rappresentati in seno al Palazzo del Parlamento. Occorrerebbe piuttosto concentrarsi sui parlamentari stessi che rappresentano gli interessi delle lobby più potenti. I deputati difenderebbero i loro interessi finanziari direttamente nelle commissioni. Per questo motivo avrebbe più senso prevedere regole di ricusazione per i membri del Parlamento invece di limitazioni d'accesso per i lobbisti.

Pur essendo in linea di principio estremamente scettici sul progetto, tutti questi partiti ritengono che sia opportuno instaurare la massima trasparenza possibile: è il caso del BPD, favorevole all'introduzione di un registro pubblico. Il PPD approva in linea di principio gli sforzi intesi ad aumentare la trasparenza sulle persone che hanno accesso al Palazzo del Parlamento. Il PLR approva la richiesta volta a fare in modo che nell'attuale registro pubblico i lobbisti di agenzia titolari di una tessera di accesso siano tenuti a indicare non soltanto il loro datore di lavoro ma anche i mandati. È quanto auspica anche il PVL. Ai fini della trasparenza, l'UDC sarebbe favorevole a che i dati identificativi (nome, funzione, azienda/organizzazione) di tutti i titolari delle tessere di accesso venissero pubblicati in modo esplicito sul sito web del Parlamento e stampati sui badge.

3.2 PEV, PES e PS: esiste una necessità d'intervento

PEV, PES e PS constatano una sostanziale necessità d'intervento. Tuttavia, soltanto il PEV sostiene la normativa proposta, argomentando che sulle persone aventi accesso al Palazzo del Parlamento debba esservi la maggiore trasparenza possibile. Tale chiarezza deve continuare a riguardare anche il numero di queste persone. Il PEV è favorevole a che la responsabilità per l'accesso dei rappresentanti di interessi spetti, come finora, ai parlamentari. Appoggia anche la proposta secondo cui ogni parlamentare può in futuro fare rilasciare una tessera di accesso per un solo lobbista. Il PEV auspica inoltre che venga mantenuta la prassi che prevede che i visitatori di giornata debbano essere accompagnati. È inoltre d'accordo che i rappresentanti di interessi siano tenuti a fornire le indicazioni contemplate nel progetto della CIP. Il PEV appoggia dunque le proposte elaborate dalla maggioranza della Commissione;



riguardo a due disposizioni – contenute negli articoli 69a capoverso 2 LParl e 16a capoverso 3 OParl – raccomanda tuttavia di adottare quelle proposte dalla minoranza.

PES e PS giudicano ad ogni modo insufficienti le proposte della CIP. I due partiti ritengono che la responsabilità per l'accreditamento dei rappresentanti di interessi debba essere affidata a un organo indipendente dai singoli deputati. È necessario infatti che tutti i rappresentanti di interessi vengano trattati allo stesso modo. Il rilascio delle tessere di accesso deve essere subordinato al rispetto delle prescrizioni in materia di trasparenza. Se il PES respinge la proposta della maggioranza commissionale, il PS sarebbe disposto ad accettarla unicamente quale soluzione minima. Dal canto suo, il PES sarebbe disposto ad accogliere la proposta della minoranza ma solo a condizione che vengano stralciate le disposizioni che consentono ai parlamentari di fare rilasciare tessere di accesso ai rappresentanti di interessi. Anche il PS dà la preferenza alla proposta della minoranza per il fatto che essa prevede almeno un sistema di accreditamento. Lo stesso PS critica tuttavia questa proposta per le disparità che rischia di creare la prevista istituzione di diverse categorie di rappresentanti di interessi. Raccomanda pertanto di apportare le debite correzioni al progetto della minoranza. Anche il PES critica la disparità di trattamento delle varie organizzazioni e il privilegio concesso alle agenzie lobbistiche. Il PS ritiene inoltre che i parlamentari debbano poter rilasciare le tessere di accesso soltanto a membri di famiglia. A suo parere i collaboratori personali non necessitano di una tessera di accesso permanente. Se però dovessero ottenerla, così come previsto dal progetto, per loro dovrebbero valere le stesse prescrizioni in materia di trasparenza di quelle applicate ai gruppi d'interesse. Anche i rappresentanti di interessi provvisti di tessera giornaliera dovrebbero sottostare agli obblighi di trasparenza. Il PS ritiene infine che non vada fissato un limite massimo di tessere da attribuire, per evitare che possano crearsi disparità di trattamento. Tanto il PES quanto il PS ritengono che vadano introdotte ulteriori norme in materia di trasparenza, per esempio riguardo alle donazioni ai parlamentari, ai partiti o in occasione delle campagne che precedono le votazioni.

4 Pareri delle associazioni mantello nazionali

4.1 *Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna: nessuna necessità d'intervento*

Hanno espresso il loro parere l'Unione delle città svizzere (UCS) e il Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB). L'UCS vorrebbe che ci si attenesse alla prassi attuale, secondo cui le vengono assegnate due tessere permanenti, così come l'Associazione dei Comuni Svizzeri. Il SAB ritiene che il sistema vigente si sia rivelato efficace e che non vi sia alcuna necessità di modificarlo. A suo parere le limitazioni previste dal sistema attuale – in base al quale ciascun parlamentare può fare rilasciare due tessere di accesso – sono già sufficienti dato che molti deputati deciderebbero di non attribuire alcuna tessera. Lasciare che le tessere vengano attribuite dai membri del Parlamento permette un riequilibrio dei diversi interessi in gioco. Qualora fosse tuttavia seguita la via indicata dal progetto, il SAB auspica l'adozione di una normativa che preveda l'attribuzione delle tessere di accesso in prima linea alle organizzazioni che sono contemplate nella legge sulla consultazione.

4.2 *Associazioni mantello nazionali dell'economia: scarso sostegno al progetto*



Sette associazioni mantello nazionali dell'economia hanno presentato un loro parere. Travail.Suisse ha comunicato la sua decisione di rinunciare a partecipare alla procedura di consultazione.

La maggioranza delle associazioni economiche – *economiesuisse*, Unione svizzera delle arti e mestieri (*usam*), Unione svizzera degli imprenditori (*USI*), Associazione svizzera dei banchieri (*ASB*) – è contraria a un nuovo disciplinamento e preferisce che si mantenga lo status quo. *Economiesuisse* e *USI* si allineano alla proposta della maggioranza di rinunciare all'istituzione di un sistema di accreditamento, la quale non permetterebbe di tenere in equa considerazione tutti gli interessi in gioco. Le quattro associazioni criticano invece la proposta di ridurre le tessere di accesso, ritenendola oggettivamente ingiustificata. In proposito si fa notare che le tessere di accesso rilasciate ai rappresentanti di interessi non sono così numerose dato che molti parlamentari non ne attribuiscono alcuna. *Economiesuisse* e *USI* si dicono contrarie anche alla pubblicazione dei nomi dei mandanti delle ditte di lobbying, la quale comporterebbe a loro parere una disparità di trattamento rispetto a quei membri del Parlamento che svolgono essi stessi una funzione analoga ma che non sono tenuti a indicare i loro mandanti. Inoltre *economiesuisse*, *usam* e *USI* ritengono impraticabile un accompagnamento obbligatorio dei visitatori di giornata da parte dei parlamentari che li accolgono al Palazzo del Parlamento. *Economiesuisse*, *usam* e *USI* rendono inoltre attenti alle difficoltà di distinguere fra membri di famiglia, collaboratori personali e rappresentanti di interessi. La proposta della minoranza non trova alcun consenso presso *economiesuisse*, *usam*, *USI* e *ASB*, prevedendo diverse categorie di interessi e l'istituzione di un «piccolo sistema di accreditamento» per determinati gruppi di rappresentanti di interessi. Secondo *economiesuisse* essa comporterebbe inoltre un indesiderato rafforzamento della rappresentanza di interessi commerciale.

Riserve sul progetto vengono espresse anche dall'Unione Svizzera dei Contadini (*USC*) e dall'Unione sindacale svizzera (*USS*) che, di principio, non sono però contrarie all'adozione di un nuovo disciplinamento concernente l'accesso al Palazzo del Parlamento. L'*USS* ne respinge ad ogni modo l'attuazione proposta. Dal canto suo l'*USC* accoglie con favore la prospettiva che i parlamentari mantengano la responsabilità relativa all'attribuzione delle tessere di accesso. Entrambe le associazioni sono tuttavia contrarie alla proposta secondo cui soltanto una delle due tessere di accesso permanenti possa essere consegnata a una persona che opera quale rappresentante di interessi: a loro parere potrebbero insorgere difficoltà nel distinguere fra collaboratori personali e membri di famiglia. *USS* e *USC* propongono pertanto lo stralcio del secondo periodo dell'articolo 69*b* capoverso 1 LParl contenuto nel progetto della maggioranza. Sono invece favorevoli agli obblighi di trasparenza stabiliti nel progetto.

La Società svizzera degli impiegati di commercio ritiene che sia necessario intervenire in materia pur essendo poco incline a seguire sia la proposta della maggioranza sia quella della minoranza. Per quest'associazione è necessario che vi sia pari accesso per tutti i rappresentanti di interessi, a condizione che essi vengano precedentemente registrati in un registro pubblico contenente le indicazioni relative a tutti i mandanti. I rappresentanti di interessi che si sono registrati devono poter ottenere la tessera giornaliera.



5 Altri pareri

Altri 68 pareri sono pervenuti da diverse organizzazioni, imprese e singole persone. Le organizzazioni sono trattate qui di seguito separatamente dalle imprese e sono state a loro volta suddivise secondo gli interessi che rappresentano.

5.1 Pareri di associazioni di categoria per la rappresentanza di interessi

Ambedue le associazioni di categoria per la rappresentanza di interessi esprimono pareri negativi sul progetto.

L'Associazione delle aziende di pubbliche relazioni in Svizzera (BPRA) ritiene che il progetto sia inadeguato e critica in particolare il fatto che il criterio della limitazione dell'accesso per i rappresentanti di interessi sia prioritario. Se le tessere di accesso sono rilasciate per il tramite di membri del Parlamento, non vi è alcuna possibilità che le diverse organizzazioni beneficino di pari opportunità tra loro. Per tale motivo occorre seguire la proposta della minoranza secondo cui l'esame delle iscrizioni nel registro e il rilascio di tessere permanenti spetta alla Delegazione amministrativa. Una tale soluzione sarebbe meno dispendiosa di quanto stimato dalla Commissione.

La Società svizzera di Public Affairs (SSPA) è favorevole a subordinare l'accesso di rappresentanti di interessi al Palazzo del Parlamento all'indicazione di datori di lavoro e mandanti. Ritiene per contro che i membri del Parlamento non debbano continuare come finora a fungere da intermediari per il rilascio di tessere di accesso. Questa regola comporta una disparità di trattamento dei lobbisti professionalmente attivi e favorisce la clientela economica. La SSPA critica inoltre il fatto che andrebbe vietato l'accesso a tutti quei rappresentanti di interessi che «hanno potuto ottenerlo finora mediante il badge per visitatori di giornata». È parimenti contraria all'orientamento principale del nuovo disciplinamento, che consiste nel limitare il più possibile l'accesso ai rappresentanti di interessi. A suo parere questo approccio sarebbe stato ovviamente suggerito dalle impressioni soggettive di singoli membri del Parlamento e non dal numero oggettivo delle tessere. Anche la SSPA solleva dubbi quanto ai costi preventivati. Determinati costi si giustificano ai fini della trasparenza e della credibilità delle istituzioni. La SSPA rinvia al riguardo al primo progetto preliminare pubblicato dalla Commissione in allegato al suo rapporto del 21 febbraio 2017, il quale non è stato ripreso dal rapporto. Ritiene che siffatto progetto proponesse una via praticabile.

La SSPA sostiene con proprie proposte di adeguamento l'orientamento della proposta di minoranza della Commissione. L'aspetto positivo di questa proposta consiste nel fatto che l'esame delle iscrizioni nel registro e il rilascio delle tessere permanenti spettano alla Delegazione amministrativa. L'aspetto negativo riguarda invece le diverse categorie di rappresentanti di interessi che verrebbero a crearsi. Un accesso privilegiato delle associazioni economiche non si rivelerebbe sostenibile, e tantomeno la creazione di una propria categoria per le agenzie lobbistiche e gli studi legali. In tal modo sarebbero sfavoriti i gruppi d'interesse piccoli e temporanei. La SSPA propone quindi concretamente che i parlamentari possano farsi rilasciare tessere permanenti soltanto per membri delle loro famiglie o per collaboratori personali, e che il rilascio di tessere permanenti a rappresentanti di interessi competa invece esclusivamente alla Delegazione amministrativa. I titolari di tessere permanenti devono essere iscritti in un registro pubblico cui devono essere applicati i criteri dalla SSPA. Infine la SSPA



raccomanda di dare seguito alle proposte della minoranza inerenti alle regolamentazioni nell'OParl, nell'ambito della quale va comunque prevista una sola categoria di interessi.

5.2 Pareri di altre associazioni economiche e professionali

20 associazioni economiche e professionali hanno inviato il loro parere. Sei di esse si allineano alla SSPA schierandosi quindi contro la distribuzione di tessere di accesso da parte di parlamentari a rappresentanti di interessi e auspicando che tale compito sia assunto da un organo parlamentare. Sono favorevoli all'orientamento della minoranza della Commissione ma contro la formazione di categorie per diversi gruppi di interessi. Tutti dovrebbero avere lo stesso diritto di accesso al Palazzo del Parlamento. Cinque altre associazioni economiche e professionali si sono espresse in modo analogo alla SSPA.

Quattro organizzazioni (Centre patronal, hotelleriesuisse, Santésuisse, Federazione svizzera del turismo) sono invece contrarie all'istituzione di un organo che decida chi può compiere visite al Palazzo federale in veste di lobbista. Secondo Santésuisse non è necessario che vi sia un «arbitro morale» che decida in merito al numero di rappresentanti di interessi e alla loro tipologia.

Talune associazioni economiche e professionali sono contrarie alla proposta secondo cui i parlamentari possono consegnare una sola tessera di accesso a rappresentanti di interessi. Sette associazioni si sono dichiarate esplicitamente contro questa novità. Parimenti viene criticata la proposta secondo cui i visitatori di giornata devono essere accompagnati da parlamentari.

La Federazione svizzera degli avvocati accoglie con favore una regolamentazione e, nel caso di quella proposta dalla minoranza della Commissione, ritiene che essa vada considerata quale istituzione nazionale mantello dell'economia e che, in quanto tale, beneficerebbe di un accesso privilegiato secondo l'articolo 16^{bis} capoverso 1 lettera c OParl. Anche la Fédération romande des consommateurs (FRC) intende, nell'ambito di tale regolamentazione, beneficiare del trattamento riservato alle organizzazioni mantello, pur dichiarandosi contraria a regolamentazioni del genere che privilegiano determinate categorie. La FRC si esprime inoltre a favore dell'obbligo per i visitatori di giornata di indicare gli enti per i quali lavorano.

L'estensione degli obblighi di trasparenza voluta dal progetto è accolta favorevolmente. Unicamente la Fédération des Entreprises Romandes (FER) si chiede se il nuovo disciplinamento continuerebbe a tutelare il segreto professionale. Pertanto i lobbisti non devono essere tenuti a rendere noti i loro mandati, bensì a informare in modo generale sul tipo di attività che svolgono in Parlamento. La FER è contraria alla consegna di tessere di accesso a ex parlamentari e si chiede per quale motivo i familiari debbano ricevere tessere permanenti.

5.3 Pareri di altre associazioni e organizzazioni

Dei pareri espressi da 17 altre associazioni e organizzazioni, due riguardano specificamente il controllo delle attività di lobby (Transparency International und Lobbywatch). 15 di questi 17 partecipanti alla consultazione si esprimono esplicitamente sulle proposte rispettivamente della maggioranza e della minoranza della Commissione, respingendole ambedue.



Transparency International (TI) deplora che il progetto si limiti alla questione dell'accesso al Palazzo del Parlamento. In luogo di esso TI esige una regolamentazione globale delle attività di lobby. Occorrerebbe istituire un registro pubblico nonché un organo parlamentare preposto all'accreditamento e al controllo dei lobbisti e prevedere eventualmente il sanzionamento degli stessi. L'iscrizione nel registro e la distribuzione delle autorizzazioni di accesso devono aver luogo secondo i principi di pari opportunità e di non discriminazione. Infine vanno previste regole di comportamento vincolanti. A tale riguardo TI si esprime sia contro la proposta di maggioranza, sia contro quella di minoranza della Commissione. Guarda con favore unicamente alla proposta secondo cui i rappresentanti di interessi debbano indicare anche i mandati e i loro datori di lavoro. Per quanto concerne la registrazione e la distribuzione di tessere di accesso al Palazzo del Parlamento, TI considera quale punto di riferimento il primo progetto preliminare che la Commissione ha pubblicato in allegato al suo rapporto del 21 febbraio 2017, secondo cui i rappresentanti di interessi devono registrarsi prima di ottenere l'accesso. Parimenti secondo questa proposta l'accesso non dev'essere più concesso per un'intera legislatura. Riguardo alla proposta di maggioranza della Commissione, due sono i punti accolti da TI: la competenza attribuita alla Delegazione amministrativa e la fissazione di regole di comportamento per i rappresentanti di interessi. Tali regole andrebbero tuttavia a suo parere completate e occorrerebbe prevedere le vie legali. Riguardo alla proposta di minoranza TI critica per contro la definizione di diverse categorie di persone e organizzazioni.

Lobbywatch respinge «in toto» le modifiche della legge sul Parlamento proposte. Tanto la proposta di maggioranza quanto quella di minoranza non costituirebbero una soluzione. Una nuova regolamentazione dell'accesso per i rappresentanti di interessi dovrebbe includere a suo parere i seguenti elementi centrali: un registro improntato alla trasparenza consultabile in Internet, il rilascio delle autorizzazioni di accesso e il controllo delle persone ammesse da parte di un organo del Parlamento, la possibilità di limitare il numero delle autorizzazioni di accesso in funzione delle capacità, la parità di trattamento di tutti gli interessi e la limitazione temporale delle tessere di accesso permanenti. Lobbywatch propone concretamente una distinzione tra registrazione permanente e registrazione temporanea (analogamente al primo progetto preliminare pubblicato dalla Commissione in allegato al suo rapporto del 21 febbraio 2017). In secondo luogo chiede di rinunciare a una suddivisione dei richiedenti l'accesso in diverse categorie. Tanto dal profilo materiale quanto da quello politico-democratico non si comprende per quale motivo singole categorie di rappresentanti di interessi dovrebbero beneficiare di un trattamento privilegiato. Parimenti discutibile sarebbe privilegiare i familiari, gli ex parlamentari e i collaboratori personali. Agli stessi andrebbe conferita un'autorizzazione di accesso temporanea. Il rilascio di tessere di accesso permanenti ai rappresentanti di interessi dovrebbe competere esclusivamente alla Delegazione amministrativa. I criteri per il rilascio di tessere di accesso e per una loro eventuale limitazione numerica dovrebbero essere disciplinati nella OParl.

Secondo Lobbywatch dovrebbero essere iscritti nel registro pubblico non soltanto i titolari di tessere permanenti bensì occorrerebbe anche che in esso venga dichiarato per quali affari e settori tematici siano svolte concretamente attività di lobby e che si indichino i relativi contatti. Tale registro dovrebbe essere aggiornato e controllato dal competente organo del Parlamento all'inizio di una sessione. Lobbywatch saluta favorevolmente le disposizioni proposte dalla minoranza della Commissione sulle regole di comportamento e le sanzioni, cui desidera tuttavia aggiungere un paio di complementi.



L'associazione «frauenrechte beider basel» si allinea alla posizione di Transparency International. Di parere identico sono altre sette organizzazioni (procap, Mobilità pedonale Svizzera, pro infirmis, Fondazione svizzera dell'energia, Federazione svizzera dei sordi, Greenpeace e WWF), le quali respingono parimenti le soluzioni proposte dalla maggioranza e della minoranza argomentando in modo analogo a TI e a Lobbywatch. Sottolineano in particolare che il nuovo disciplinamento proposto, secondo cui i parlamentari potranno ancora consegnare soltanto una tessera a rappresentanti di interessi, sfavorisce soprattutto le organizzazioni finanziariamente meno forti e attive nel settore caritativo. È inoltre considerata irrealistica la proposta secondo cui i visitatori di giornata debbano essere accompagnati da un parlamentare. La critica a questa limitazione dell'accesso, che discriminerebbe principalmente i gruppi piccoli e finanziariamente deboli, è mossa anche da alliancesud, Caritas, pro natura, Iniziativa delle Alpi, ATA e dalla Fondazione svizzera per la tutela del paesaggio. Quest'ultima è favorevole di principio all'orientamento della proposta di minoranza ma deplora che l'elenco dei diversi gruppi di interesse non includa quelle organizzazioni che rappresentano interessi culturali, idealistici o ambientali.

Un ampio consenso è unicamente raccolto dall'estensione degli obblighi di trasparenza per i rappresentanti di interessi, pur essendo stati proposti in parte ulteriori complementi al riguardo. Ad esempio, sono chiesti obblighi di trasparenza per i titolari di tessere giornaliera (ad es. Amnesty International e Iniziativa delle Alpi). È inoltre proposto l'obbligo di indicare per quali affari sono svolte attività di lobby.

5.4 Pareri di imprese e singole persone

29 pareri sono pervenuti da imprese e singole persone (per la maggior parte attive in imprese con funzioni dirigenziali). 8 di tali imprese sono chiaramente attive nell'ambito della rappresentanza di interessi commerciali.

22 dei 29 partecipanti alla procedura di consultazione si allineano al parere della SSPA.

Fra i restanti partecipanti alla procedura di consultazione, Borer Consulting appoggia un sistema secondo cui ottiene l'accesso per un determinato numero di giorni chi ha apportato tutte le necessarie indicazioni in un registro pubblico. Per Peterhans Partners l'odierno sistema non pone alcun problema; tuttavia essi propongono di ridurre l'accesso ai giornalisti e di aumentare la trasparenza mediante un registro per i rappresentanti di interessi. Aeschmann polconvince e SRI Management Consulting accolgono con favore la proposta di minoranza della Commissione. Il groupe mutuel si esprime a favore dello status quo: rispetto ai Parlamenti nel resto dell'Europa, l'accesso dei rappresentanti di interessi al Palazzo del Parlamento è già oggi molto restrittivo e per tale motivo non dev'essere ulteriormente limitato. Anche Raiffeisen guarda con occhio molto critico al fatto che si debba limitare ulteriormente l'accesso ai rappresentanti di interessi. Sottolinea l'importanza di un accesso equo e improntato alle pari opportunità e rinvia alla regolamentazione del Parlamento dell'UE nonché alla legge austriaca in materia di lobby. Communicators AG condivide il parere della SSPA ma si esprime in modo critico nei confronti della trasparenza dei mandati ritenendola impraticabile.



6. Riassunto

6.1 Valutazione generale del progetto

Il progetto è giudicato positivamente dai Cantoni, che si esprimono in termini generali sul progetto, nonché da un partito. La maggior parte dei partecipanti alla procedura di consultazione formula invece un parere negativo nei confronti del progetto. Al riguardo occorre distinguere tra i pareri favorevoli allo status quo e quelli che propongono altre soluzioni. Lo status quo è auspicato in particolare da coloro che sono stati invitati per legge alla procedura di consultazione, vale a dire dai partiti politici e dalle organizzazioni mantello nazionali. Altre associazioni e organizzazioni partecipanti alla procedura di consultazione propongono invece altre soluzioni.

6.2 Pressoché incontestata l'estensione degli obblighi di trasparenza

La maggior parte dei partecipanti alla procedura di consultazione è favorevole all'estensione degli obblighi di trasparenza dei rappresentanti di interessi titolari di una tessera di accesso permanente al Palazzo del Parlamento. Alcuni criticano la proposta di indicare necessariamente anche i datori di lavoro e i mandati. Pochi interpellati esigono un'estensione degli obblighi di trasparenza per i visitatori di giornata. Alcuni chiedono inoltre che sia indicato per quali affari siano svolte attività di lobby nel Palazzo del Parlamento e quali parlamentari sono contattati.

6.3 No all'istituzione di diverse categorie di rappresentanti di interessi

L'idea che le diverse organizzazioni sottostiano a condizioni differenziate per l'ottenimento di tessere di accesso è stata decisamente respinta. Tutti gli interessi devono essere trattati in ugual modo e ottenere accesso nella medesima maniera.

6.4 Limitazione dell'accesso: giudizio critico della maggioranza

La grande maggioranza delle associazioni e organizzazioni è contraria a una limitazione dell'accesso al Palazzo del Parlamento per i rappresentanti di interessi, ritenendo che chi adempie i criteri per l'accesso, ossia gli obblighi di trasparenza, abbia diritto all'accesso al Palazzo del Parlamento. Secondo numerosi partecipanti alla consultazione, qualora dovesse essere mantenuto il sistema attuale di accesso conferito per il tramite di parlamentari, occorrerebbe anche che quest'ultimi possano consegnare ambedue le tessere di accesso a rappresentanti di interessi.



6.5 Rilascio di tessere di accesso permanenti quale competenza esclusiva di un organo parlamentare?

Mentre la maggioranza degli interpellati per legge alla procedura di consultazione considera problematico che un organo parlamentare debba decidere se conferire o meno l'accesso al Palazzo del Parlamento a un determinato gruppo di interesse, i restanti partecipanti alla procedura di consultazione ritengono che le tessere di accesso vadano rilasciate soltanto da un organo parlamentare. Buona parte dei partecipanti accoglie con favore l'orientamento della proposta presentata dalla maggioranza della Commissione ma respinge la distinzione da essa prevista fra diversi gruppi di interesse. In alcuni pareri si chiede di optare per il primo progetto preliminare pubblicato dalla Commissione in allegato al suo parere del 21 febbraio 2017, secondo cui ottiene accesso chi inserisce le necessarie indicazioni in un registro.

6.6 Un progetto troppo circoscritto alla questione dell'accesso al Palazzo del Parlamento

Molti pareri criticano il fatto che il progetto sia oltremodo limitato alla questione dell'accesso al Palazzo del Parlamento, ritenendo che l'attività di lobby si svolga molto più spesso al di fuori del Palazzo del Parlamento. Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione chiedono pertanto anche l'adozione di una normativa più completa in materia di lobby.



Anhang / Annexe / Allegato

**Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu
Elenco dei partecipanti**

Kantone / Cantons / Cantoni

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



CGSO / Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale
WRK Westschweizer Regierungskonferenz

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale / Partiti politici rappresentati in Assemblea federale

BDP Bürgerlich-Demokratische Partei
Parti bourgeois démocratique
Partito borghese democratico

CVP Christlichdemokratische Volkspartei CVP
Parti Démocrate-Chrétien PDC
Partito Popolare Democratico PPD

EVP Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP
Parti évangélique suisse PEV
Partito evangelico svizzero PEV

FDP FDP. Die Liberalen
PLR. Les Libéraux-Radicaux
PLR. I Liberali Radicali

GPS Grüne Partei der Schweiz GPS
Parti écologiste suisse PES
Partito ecologista svizzero PES

GLP Grünliberale Schweiz
Vert'libéraux Suisse
Verdi liberali Svizzera

SVP Schweizerische Volkspartei SVP
Union Démocratique du Centre UDC
Unione Democratica di Centro UDC

SP Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP
Parti Socialiste Suisse PS
Partito Socialista Svizzero PS

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

SSV Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere

SAB Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
Groupement suisse pour les régions de montagne
Gruppo svizzero per le regioni di montagna

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national/ associazioni mantello nazionali dell'economia



economiesuisse	Economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere
sgv	Schweizerischer Gewerbeverband (sgv) Union suisse des arts et métiers (usam) Unione svizzera delle arti e mestieri (usam)
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse
sbv	Unione svizzera degli imprenditori Schweizer Bauernverband (SBV) Union Suisse des Paysans (USP) Unione Svizzero dei Contadini (USC)
SBV	Schweizerische Bankvereinigung (SBV) Association suisse des banquiers (ASB) Associazione svizzera dei banchieri (ASB)
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzeri (USS)
KFMV	Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce Società svizzera degli impiegati di commercio
Travail.Suisse	

Andere Teilnehmer / Autres participants / Altri partecipanti

Dr. Borer Consulting

Peterhans Partners GmbH

Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband
Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment
Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della
costruzione

suissetec

Aeschimann poli-convince

Transparency International Schweiz Suisse Svizzera

Centre patronal

CP

Ellips

Swisscom AG

bauenschweiz
constructionsuisse
costruionesvizzera



Bund der Public Relations Agenturen der Schweiz Association des agences de relations publiques en Suisse Associazione delle agenzie di pubbliche relazioni in Svizzera	BPRA
Association Spitex privée Suisse	ASPS
Hotelleriesuisse	
Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen	VSEI
santésuisse	
Groupe Mutuel	
frauenrechte beider basel	
alliancesud	
Novartis Pharma AG	
SwissCCS	
rph management gmbh	
Schweizerischer Anwaltsverband Fédération Suisse des Avocats Federazione degli Avvocati	SAV FSA
Procap Schweiz	
Dynamics Group AG	
Caritas Schweiz Suisse Svizzera	
Fussverkehr Schweiz	
Mobilité piétonne Suisse	
Mobilità pedonale Svizzera	
Communicators AG	
Perex GmbH	
Raiffeisen Forum	
Schweizerische Public Affairs Gesellschaft Société Suisse de Public Affairs	SPAG SSPA
polsan AG	
Schweizerischer Verband der Telekommunikation Association Suisse des Télécommunications	asut
Association suisse des répartiteurs pharmaceutiques	pharmalog.ch
Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen Association des entreprises électriques suisses Associazione delle aziende elettriche svizzere	VSE AES
scienceindustries	



Schweizer Tourismus-Verband Fédération suisse du tourisme Federazione svizzera del turismo	STV FST
Fédération romande des consommateurs	FRC
Farner Consulting AG	
swisscleantech	
SRI Management Consulting SA	
Pro Natura	
GastroSuisse	
Alpen-Initiative	
Verkehrs-Club der Schweiz Association transports et environnement Associazione traffico e ambiente	VCS ATE ATA
PAE-PAc Paul Aenishänslin Public Affairs & Communications	
Lobbywatch.ch	
Köhler, Stüdeli & Partner GmbH	
Verband für Kommunikationsnetze Association des réseaux de communication	SUISSEDIGITAL
Stiftung Landschaftsschutz Schweiz Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage Fondazione svizzera per la tutela del paesaggio	sl fp
Dachverband Komplementärmedizin	
Alpiq AG	
Fédération des Entreprises Romandes	
WWF Schweiz	
Amnesty International (section suisse)	
Swisspower AG	
Migros-Genossenschafts-Bund	
Pro Infirmis	
Schweizerischer Drogistenverband Association suisse des droguistes	SDV ASD
Schweizerische Energie-Stiftung Fondation Suisse de l'Énergie	SES



Schweizerischer Gehörlosenbund
Fédération Suisse des Sourds
Federazione Svizzera dei Sordi

SGB-FSS

Greenpeace

Axpo Holding AG

Swico

UPC Schweiz GmbH

Gsponer Mathias
Brandt Eric
Widmer Michael
Schneuwly Felix
Betschart Django
Aschwanden Jürg