

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE  
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES  
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE  
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



# Verifica dei sussidi destinati alla promozione linguistica

Ufficio federale della cultura

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berns
Ordering address	Svizzera
Bestellnummer	306.22652
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	<a href="http://www.efk.admin.ch">www.efk.admin.ch</a>
Complément d'informations	<a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Se non specificato diversamente, i termini di genere maschile nel presente rapporto si riferiscono a persone di entrambi i sessi.

# Indice

L'essenziale in breve .....	4
Das Wesentliche in Kürze.....	6
L'essentiel en bref .....	8
L'essenzial en furma concisa .....	10
Key facts.....	12
<b>1 Mandato e procedure.....</b>	<b>15</b>
1.1 Situazione iniziale .....	15
1.2 Obiettivo perseguito e questioni affrontate.....	16
1.3 Portata e principi della verifica .....	16
1.4 Documentazione e rilascio delle informazioni .....	16
1.5 Colloquio conclusivo .....	17
<b>2 Obiettivi diversi a seconda del Cantone .....</b>	<b>18</b>
2.1 Attuazione eterogenea delle misure di promozione a sostegno dei Cantoni plurilingui .....	18
2.2 Adeguatezza dei processi relativi all'attività di promozione nei Cantoni Grigioni e Ticino.....	19
<b>3 L'UFC adempie il proprio mandato legale.....</b>	<b>24</b>
3.1 Assenza di obiettivi e indicatori concreti e misurabili nelle convenzioni concluse con i Cantoni.....	24
3.2 Gli effetti dei sussidi non sono stati valutati in tutti i casi.....	25
3.3 Un rapporto costi/efficacia adeguato.....	26
3.4 Mancata attuazione completa della raccomandazione del 2017.....	27
<b>Allegato 1: basi legali.....</b>	<b>29</b>
<b>Allegato 2: abbreviazioni .....</b>	<b>30</b>

# Verifica dei sussidi destinati alla promozione linguistica

Ufficio federale della cultura

## L'essenziale in breve

---

Nel quadro della presente verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'efficacia dei sussidi erogati dall'Ufficio federale della cultura (UFC) per la promozione linguistica. L'UFC investe circa 15 milioni di franchi all'anno per promuovere il plurilinguismo e la comprensione tra le comunità linguistiche in Svizzera. Circa la metà di questi fondi è destinata ai Cantoni Ticino e Grigioni per sostenere la lingua italiana e salvaguardare la lingua romancia in quanto lingua nazionale.

La verifica era incentrata sugli aiuti finanziari stanziati ai Cantoni Ticino e Grigioni nonché ai Cantoni plurilingui di Berna, Friburgo e Vallese. Tramite contratti di prestazioni (CP) o accordi programmatici (AP) con i Cantoni, l'UFC delega loro l'attuazione operativa dei progetti ed esercita solo una funzione di vigilanza in tale contesto.

In linea di massima la verifica ha avuto esito positivo. Gli aiuti finanziari vengono assegnati in conformità alle disposizioni di legge. L'organizzazione e i processi adottati si sono rivelati adeguati e garantiscono un buon rapporto costi/efficacia. In vista di un utilizzo efficace ed efficiente dei fondi, occorre tuttavia definire meglio la strategia e gli obiettivi da raggiungere nel quadro dei CP e degli AP conclusi con i Cantoni.

### **Occorre definire più chiaramente l'orientamento strategico e gli obiettivi**

Le misure di promozione cui sono destinati i sussidi sono conformi alle prescrizioni legali. Tuttavia, in mancanza di una strategia globale concreta e di obiettivi misurabili, risulta difficile valutare l'impatto dei sussidi. Nel 2018 l'UFC ha commissionato una valutazione esterna per analizzare gli effetti del suo sostegno finanziario al Cantone dei Grigioni. Sulla base di questa sono state formulate delle raccomandazioni. Per il Cantone Ticino finora non è stata effettuata alcuna valutazione di questo tipo. L'UFC sta tuttavia tracciando un quadro della situazione dei settori finanziati oggi e in passato per definire le future priorità. L'UFC avrebbe inoltre la possibilità d'impiegare i propri fondi in modo più mirato stabilendo una strategia comune con i Cantoni, definendo le priorità del sostegno e introducendo determinati obiettivi e indicatori all'interno dei CP e degli AP.

I CP e gli AP conclusi con i Cantoni presentano differenze formali in alcuni punti, come ad esempio la partecipazione finanziaria dei singoli Cantoni o il diritto del CDF di effettuare controlli. Al fine di garantire una gestione unitaria e la parità di trattamento fra i Cantoni, il CDF raccomanda all'UFC di uniformare tali accordi e convenzioni dal punto di vista formale.

### **L'organizzazione e i processi adottati sono adeguati**

L'UFC provvede all'attuazione del proprio mandato utilizzando un numero relativamente limitato di risorse, mentre i mezzi impiegati dai Cantoni risultano proporzionati.

Il CDF ritiene che i processi adottati nei Cantoni siano in linea di massima adeguati. Sono stati tuttavia riscontrati alcuni punti deboli. L'UFC riceve solo a fine anno i rapporti redatti dal Cantone dei Grigioni relativi all'anno precedente. Ciò è dovuto alla pianificazione delle assemblee generali dei destinatari finali dei sussidi, che si svolgono troppo tardi nel corso dell'anno. Vi è quindi il rischio che l'UFC non venga informato per tempo qualora i destinatari finali dovessero riscontrare dei problemi. Il Cantone Ticino finanzia organizzazioni e progetti molto differenti fra loro attingendo interamente dai fondi della Confederazione. Nel periodo compreso tra il 2011 e il 2019, con tali fondi si sono inoltre costituite elevate riserve. Tale problematica è stata individuata dall'UFC, che ha già provveduto a introdurre le necessarie misure. Nel quadro del controllo di gestione, il Cantone del Vallese ha presentato all'UFC esclusivamente un rendiconto sull'utilizzo delle risorse finanziarie della Confederazione, senza tuttavia specificare quali fondi propri siano stati destinati a ciascun progetto. L'UFC non è quindi stato in grado di valutare se la partecipazione finanziaria del Cantone soddisfacesse in maniera adeguata determinati requisiti.

**Testo originale in tedesco**

# Prüfung der Subventionen im Bereich Sprachförderung

## Bundesamt für Kultur

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat beim Bundesamt für Kultur (BAK) eine Prüfung der Wirksamkeit der Subventionen im Bereich der Sprachförderung durchgeführt. Das BAK fördert die Mehrsprachigkeit und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften in der Schweiz mit ca. 15 Millionen Franken pro Jahr. Rund die Hälfte dieser Mittel geht an die Kantone Tessin und Graubünden, um das Italienisch zu unterstützen und das Rätoromanisch als Landessprachen zu erhalten.

Der Fokus der Prüfung lag auf den Finanzhilfen für die Kantone Tessin und Graubünden sowie die mehrsprachigen Kantone Bern, Freiburg und Wallis. Durch Leistungsvereinbarungen (LV) bzw. Programmvereinbarungen (PV) überträgt das BAK den Kantonen die operative Umsetzung, das Amt selbst nimmt eine Aufsichtsfunktion über die Umsetzung wahr.

Das Ergebnis der Prüfung ist grundsätzlich gut. Die Vergabe der Finanzhilfen erfolgt im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen. Die Organisation und Prozesse sind angemessen und stellen ein gutes Kosten-Wirkungsverhältnis sicher. Die Strategie und die Ziele, die im Rahmen der LV/PV mit den Kantonen erreicht werden sollen, müssen jedoch noch besser festgelegt werden. Dies im Hinblick auf eine wirksame und effiziente Mittelverwendung.

#### **Die strategische Ausrichtung und Ziele sind klarer festzulegen**

Die subventionierten Fördermassnahmen entsprechen den gesetzlichen Vorgaben. Da keine konkrete übergeordnete Strategie besteht und keine messbaren Ziele definiert sind, erweist sich die Beurteilung der Wirkung als schwierig. Im Kanton Graubünden hat das BAK 2018 eine externe Evaluation in Auftrag gegeben, die die Wirkung für den Kanton analysiert und Empfehlungen abgegeben hat. Im Tessin gab es bisher keine externe Evaluation. Das BAK ist jedoch daran, sich ein Bild über die in der Vergangenheit und heute finanzierten Bereiche zu machen, um die zukünftigen Prioritäten zu definieren. Durch eine gemeinsam mit den Kantonen abgestimmte Strategie, Förderschwerpunkte und in den LV/PV festgelegten Zielen und Indikatoren hätte das BAK in Zukunft ausserdem die Möglichkeit, den Einsatz der Mittel zielgerichteter zu steuern.

Die LV/PV mit den verschiedenen Kantonen unterscheiden sich formell in gewissen Punkten, etwa bei der finanziellen Beteiligung der jeweiligen Kantone oder beim Kontrollrecht der EFK. Um eine einheitliche Steuerung und die Gleichbehandlung der Kantone sicherzustellen, empfiehlt die EFK dem BAK, alle LV/PV formell aufeinander abzustimmen.

#### **Die Organisation und die Prozesse sind angemessen**

Das BAK setzt seinen Auftrag mit relativ geringen Ressourcen um, für die Kantone ist der Aufwand verhältnismässig.

Die Prozesse in den Kantonen beurteilt die EFK grundsätzlich als angemessen. Trotzdem wurden einzelne Schwachstellen erkannt. Im Kanton Graubünden erfolgt die Berichterstattung ans BAK jeweils erst per Ende Jahr für das vorherige Jahr. Dies aufgrund der späten

Termine der Generalversammlungen der Endempfänger. Hier besteht ein gewisses Risiko, dass das BAK zu spät informiert würde, wenn bei Endempfängern Probleme bestünden. Der Kanton Tessin finanziert sehr heterogene Organisationen und Projekte mit jeweils 100 % Bundesmitteln. In den Jahren 2011 bis 2019 kam es zudem zu hohen Reservebildungen mit den Bundesmitteln. Das BAK hat das Problem erkannt und inzwischen Massnahmen eingeleitet. Der Kanton Wallis hat dem Amt im Rahmen des Controllings jeweils nur die Ausschöpfung des Bundesbudgets rapportiert, nicht aber die eingesetzten Eigenmittel des Kantons pro Projekt. Somit konnte das BAK nicht beurteilen, ob die Vorgaben einer angemessenen Beteiligung des Kantons eingehalten sind.

# Audit des subventions dans le domaine de l'encouragement des langues

## Office fédéral de la culture

### L'essentiel en bref

---

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué un audit auprès de l'Office fédéral de la culture (OFC) portant sur l'efficacité des subventions dans le domaine de l'encouragement des langues. L'OFC encourage le plurilinguisme et la compréhension entre les communautés linguistiques en Suisse à hauteur de 15 millions de francs par an. Près de la moitié de ces fonds vont aux cantons du Tessin et des Grisons, afin de soutenir l'italien et de préserver le romanche comme langues nationales.

L'audit s'est concentré sur les aides financières octroyées aux cantons du Tessin et des Grisons, ainsi qu'aux cantons plurilingues de Berne, de Fribourg et du Valais. L'OFC confie la mise en œuvre opérationnelle aux cantons au moyen de conventions de prestations ou de conventions-programmes (conventions). L'office exerce quant à lui une fonction de surveillance de la mise en œuvre.

Le résultat de l'audit est en général bon. L'octroi des subventions est conforme aux dispositions légales. L'organisation et les processus sont adéquats et assurent un bon rapport coût-efficacité. Toutefois, la stratégie et les objectifs à atteindre dans le cadre des conventions passées avec les cantons doivent encore être mieux définis. Ceci dans un souci d'utilisation efficace et efficiente des fonds.

#### **L'orientation et les objectifs stratégiques doivent être définis plus clairement**

Les mesures d'encouragement subventionnées correspondent aux prescriptions légales. Mais en l'absence de stratégie globale concrète et d'objectifs mesurables, évaluer leur impact s'avère difficile. Dans le canton des Grisons, l'OFC a commandé une évaluation externe en 2018 qui a analysé l'impact pour le canton et émis des recommandations. Aucune évaluation externe n'a été réalisée jusqu'à présent au Tessin. L'OFC travaille cependant à établir une vue d'ensemble des domaines financés par le passé ou actuellement, en vue de définir les priorités. Grâce à une stratégie commune et coordonnée avec les cantons, à des priorités d'encouragement et des objectifs et indicateurs fixés dans les conventions, l'OFC aurait à l'avenir la possibilité de gérer l'utilisation des fonds de manière plus ciblée.

D'un point de vue formel, les conventions conclues avec les différents cantons diffèrent sur certains aspects, comme la participation financière du canton ou le droit de contrôle du CDF. Afin de garantir un pilotage homogène et une égalité de traitement des cantons, le CDF recommande à l'OFC d'harmoniser formellement toutes les conventions.

#### **L'organisation et les processus sont appropriés**

L'OFC remplit son mandat avec des ressources relativement limitées, la charge pour les cantons est proportionnée.

Le CDF estime que les processus dans les cantons sont également appropriés. Quelques points faibles ont toutefois été identifiés. Dans le canton des Grisons, les rapports à l'attention de l'OFC ne sont établis qu'en fin d'année pour l'année précédente. Ceci en raison des dates tardives des assemblées générales des bénéficiaires finaux. Il existe un certain risque que l'OFC soit informé trop tard en cas de problème chez les bénéficiaires finaux. Le canton du Tessin finance des organisations et projets très hétérogènes entièrement à l'aide des fonds de la Confédération. De 2011 à 2019, d'importantes réserves ont été constituées avec ces fonds. L'OFC a identifié le problème et pris des mesures. Dans le cadre du contrôle de gestion, le canton du Valais n'a communiqué à l'OFC que la part du budget de la Confédération utilisée pour chaque projet, mais pas la part engagée par le canton. L'OFC n'a donc pas pu vérifier si la participation du canton était conforme aux prescriptions.

**Texte original en allemand**

# Examinaziun da las subvenziuns en il sector da la promoziun da las linguas

Uffizi federal da cultura

## L'essenzial en furma concisa

---

La Controlla federala da finanzas (CDF) ha examinà l'efficacità da las subvenziuns da l'Uffizi federal da cultura (UFC) en il sector da la promoziun da las linguas. Il UFC promova la plurilinguità e la chapientscha tranter las cuminanzas linguisticas en Svizra cun circa 15 milliuns francs per onn. Var la mesadad da quests meds va als chantuns Tessin e Grischun per sustegnair il talian e per mantegnair il rumantsch sco lingua naziunala.

En il center da l'examinaziun èn stads ils agids finansials per ils chantuns Tessin e Grischun sco er per ils chantuns plurilinges Berna, Friburg e Vallais. A maun da convegnas da prestaziun respectivamain da convegnas da program surdat il UFC als chantuns la realisaziun operativa, l'uffizi sez surveglia la realisaziun.

Il resultat da l'examinaziun è en general bun. Ils agids finansials vegnan concedids en accordanza cun las disposiziuns giuridicas. L'organisaziun ed ils process èn adequats e garantechan ina buna relaziun tranter ils custs e l'efficacità. La strategia e las finamiras che duain vegnir cuntanschidas en il rom da las convegnas da prestaziun e da program cun ils chantuns, ston però anc vegnir precisadas. Quai en vista ad in'utilisaziun efficazia ed effizienta dals meds.

### **L'orientaziun strategica e las finamiras ston vegnir fixadas en moda pli clera**

Las mesiras da promoziun subvenziunadas correspundan a las prescripziuns giuridicas. Perquai ch'i na dat nagina strategia surordinada concreta e perquai ch'i n'èn vegnidas definidas naginas finamiras mesirablas, èsi difficil da valitar l'efficacità. En il chantun Grischun ha il UFC laschà far l'onni 2018 in'evaluaziun externa. En il rom da quella è vegnida analisada l'efficacità per il chantun ed èn vegnidas formuladas recumandaziuns. En il Tessin n'è fin ussa vegnida fatga nagina evaluaziun externa. Per definir las prioritads per l'avegnir è il UFC però vi d'elavurar ina survista dals secturs ch'èn vegnids finanziads en il passà e che vegnan sustegnids oz. Cun ina strategia elavurada ensemen cun ils chantuns, cun accents da promoziun sco er cun finamiras ed indicaturs fixads en las convegnas da prestaziun e da program pudess il UFC ultra da quai diriger en l'avegnir l'impundiziun dals meds en moda pli intenziunada.

Las convegnas da prestaziun e da program cun ils differents chantuns sa differenzieschan formalmain en tscherts puncts, per exempel areguard la participaziun finanziaria dals chantuns respectivs u concernent il dretg da controlla da la CDF. Per garantir ina controlla unitara ed in tractament egual dals chantuns, recumonda la CDF al UFC d'armonisar formalmain tut las convegnas da prestaziun e da program.

### **L'organisaziun ed ils process èn adequats**

Il UFC realisescha sia incumbensa cun relativamain paucas resursas, per ils chantuns è l'impundiment commensurà.

Il process en ils chantuns valitescha la CDF en general sco adequats. Malgrà quai ha ella identifitgà intgins puncts debels. Il chantun Grischun trametta ses rapport per l'onn precedent mintgamai pir la fin da l'onn, perquai che las radunanzas generalas dals retschaviders finals han lieu fitg tard. Qua datti in tschert ristg ch'il UFC vegniss infurmà memia tard, sch'i dess problems tar ils retschaviders finals. Il chantun Tessin finanziescha organisaziuns e projects fitg eterogens cun mintgamai 100 % dals meds federalis. Durant ils onns 2011 fin 2019 èn ultra da quai vegnidas accumuladas grondas reservas cun ils meds federalis. Il UFC ha identifitgà il problem ed ha gia prendì mesiras. Il chantun Vallais ha mintgamai rapportà mo l'exauriziun dal budget federal en il rom dal controlling, però betg ils meds ch'il chantun ha sez impundì per ils differents projects. Uschia n'ha il UFC betg pudì giuditgar, schebain las prescripziuns per ina participaziun commensurada dal chantun èn vegnidas resguardadas.

**Text original per tudestg**

# Audit of language promotion subsidies

## Federal Office of Culture

### Key facts

---

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted an audit of the effectiveness of language promotion subsidies at the Federal Office of Culture (FOC). The FOC promotes multilingualism and communication between the language communities in Switzerland with around CHF 15 million per year. Around half of these funds go to the cantons of Ticino and Graubünden to support Italian and preserve Romansh as a national language.

The audit focused on the financial assistance for the cantons of Ticino and Graubünden, and for the multilingual cantons of Bern, Fribourg and Valais. The FOC delegates operational implementation to the cantons through service level agreements (SLAs) and programme agreements (PAs), and supervises implementation itself.

The audit findings were generally good. Financial assistance is awarded in accordance with the legal provisions. The organisation and processes are appropriate and ensure a good cost-effectiveness ratio. However, the strategy and the objectives to be achieved within the framework of the SLAs/PAs with the cantons still need to be better defined. This is with a view to an effective and efficient use of funds.

#### **The strategic direction and objectives should be defined more clearly**

The subsidised support measures comply with the legal requirements. Since there is no concrete overarching strategy and no measurable objectives are defined, assessing their effectiveness proves to be difficult. In the canton of Graubünden, the FOC commissioned an external assessment in 2018, which analysed the effectiveness for the canton and made recommendations. So far, there has been no external assessment in Ticino. However, the FOC is in the process of gathering an overview of the areas funded in the past and today in order to define future priorities. The adoption of a joint and coordinated strategy with the cantons, the setting of funding priorities and the definition of objectives and indicators in the SLAs/PAs would also enable the FOC to allocate funds in a more targeted manner.

The SLAs/PAs with the various cantons differ formally in certain respects, such as the financial participation of the respective cantons or the SFAO's right to perform checks. In order to ensure uniform management and equal treatment of the cantons, the SFAO recommends that the FOC formally harmonise all SLAs/PAs.

#### **The organisation and processes are appropriate**

The FOC implements its mandate with relatively few resources; the burden on the cantons is proportionate.

In principle, the SFAO believes that the processes in the cantons are appropriate. Nevertheless, individual weaknesses were identified. In the canton of Graubünden, reporting to the FOC only occurs at the end of each year for the previous year. This is due to the dates of the general assemblies of the end beneficiaries being late in the year. There is a certain risk that the FOC might be informed too late if the end beneficiaries encounter problems.

The canton of Ticino finances very heterogeneous organisations and projects entirely with federal funds. From 2011 to 2019, it even built up significant reserves with these funds. The FOC identified the problem and has since introduced measures. As part of its controlling, the canton of Valais systematically reported to the FOC the share of the federal budget used for each project, but not the share committed by the canton. The FOC was therefore unable to verify whether the canton's participation complied with the requirements

**Original text in German**

## Parere generale dell'Ufficio federale della cultura

L'Ufficio federale della cultura (UFC) riconosce le conclusioni del Controllo federale delle finanze (CDF) nell'ambito della verifica dei sussidi nel settore della promozione delle lingue. Il rapporto del CDF apprezza le attività di promozione dell'UFC definendole legittime, adeguatamente organizzate ed efficienti. Tuttavia, ritiene che occorra perfezionare l'orientamento strategico della promozione delle lingue e uniformare maggiormente gli accordi con i Cantoni.

L'UFC ricorda che il mandato legale nell'ambito del plurilinguismo e della comprensione tra le comunità linguistiche è ampio e comprende diversi compiti. A tale scopo, l'UFC collabora con numerosi partner a diversi livelli. Le basi legali per la promozione delle lingue da parte della Confederazione e i messaggi sulla cultura indicano già oggi obiettivi generali a livello federale nell'ambito di tale promozione. Gli obiettivi strategici saranno precisati, ove possibile, secondo ambiti specifici e integrati negli accordi con i partner.

Con l'introduzione sistematica dei contratti di prestazioni e degli accordi programmatici l'UFC è riuscito a migliorare già in modo considerevole la propria funzione di sorveglianza e controllo. La collaborazione con i Cantoni è costruttiva e mirata e l'UFC presta grande attenzione alla riduzione delle riserve nel Cantone Ticino.

L'UFC non ritiene sia un problema la partecipazione al comitato scientifico dell'Osservatorio linguistico della Svizzera italiana (OLSI), messa in discussione dal CDF per motivi di governance. Il comitato scientifico è responsabile di assistere i lavori dell'OLSI sul piano scientifico e non delle questioni relative ai sussidi. Secondo la proposta del CDF, per questa partecipazione l'UFC formulerà delle regole di ricasazione o chiederà un seggio senza diritto di voto.

**Testo originale in tedesco**

# 1 Mandato e procedure

## 1.1 Situazione iniziale

La Svizzera conta quattro lingue nazionali: tedesco, francese, italiano e romancio. Circa l'8 per cento della popolazione afferma di avere l'italiano come prima lingua e circa lo 0,5 per cento il romancio. Nel 1997 la Svizzera ha sottoscritto la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie adottata dal Consiglio d'Europa, impegnandosi a contribuire alla salvaguardia di queste lingue minoritarie riconosciute a livello nazionale. Dal 2010 gli aiuti finanziari destinati a tale ambito vengono assegnati conformemente alla legge del 5 ottobre 2007 sulle lingue (LLing; RS 441.1).

L'Ufficio federale della cultura (UFC) investe oltre 15 milioni di franchi all'anno per promuovere il plurilinguismo e la comprensione tra le comunità linguistiche in Svizzera. Circa la metà degli investimenti riguarda due particolari sussidi per la promozione linguistica e culturale in Ticino (2,5 mio. nel 2021) e nei Grigioni (5,5 mio. nel 2021), mentre l'altra metà è destinata a misure volte a favorire la comprensione tra le comunità. Tra le misure adottate si annoverano, ad esempio:

- la promozione di scambi in ambito scolastico (tramite la fondazione Movetia), delle lingue nazionali nell'insegnamento nonché delle conoscenze della prima lingua degli alloglotti;
- l'istituzione di un Centro di competenza scientifico per la promozione del plurilinguismo;
- il sostegno prestato ad agenzie di stampa, organizzazioni e istituzioni;
- la promozione della lingua romancia e della lingua italiana al di fuori della tradizionale area di diffusione;
- il sostegno ai Cantoni plurilingui.

La promozione linguistica persegue diversi obiettivi: il consolidamento del multilinguismo in Svizzera e della coesione nazionale, la promozione del plurilinguismo individuale e istituzionale, la salvaguardia e la promozione del romancio nonché il sostegno alla lingua italiana. L'UFC concede aiuti finanziari su richiesta oppure tramite contratti di prestazioni (CP) e accordi programmatici (AP) conclusi su base pluriennale.

Gli aiuti finanziari al Cantone Ticino vengono concessi già dal 1930. Ai sensi degli articoli 22–25 LLing e degli articoli 22–27 dell'ordinanza del 4 giugno 2010 sulle lingue (OLing; RS 441.11), circa 2,5 milioni di franchi vengono destinati a misure cantonali generali riguardanti gli ambiti e le attività seguenti: il sostegno della lingua e cultura italiana in Svizzera, la ricerca in ambito linguistico e culturale, le pubblicazioni, il sostegno a organizzazioni e istituzioni nonché le manifestazioni di promozione linguistica e culturale. In virtù della medesima base legale, il Cantone dei Grigioni usufruisce del sostegno della Confederazione dal 1930.

Oltre ai Grigioni, dal 2010 l'UFC sostiene anche gli altri Cantoni plurilingui di Berna, Friburgo e Vallese in compiti particolari correlati al plurilinguismo che coinvolgono le autorità, l'ambito giudiziario e amministrativo nonché quello dell'insegnamento. Attualmente gli aiuti finanziari stanziati a tal fine ammontano a 250 000 franchi all'anno.

## 1.2 Obiettivo perseguito e questioni affrontate

Nel quadro della presente verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) si propone di esaminare l'efficacia dei sussidi destinati alla promozione linguistica affrontando le seguenti questioni fondamentali:

1. Sono stati definiti obiettivi (in termini di efficacia) per i sussidi? Tali obiettivi vengono presi sufficientemente in considerazione nel quadro dei CP e degli AP conclusi tra l'UFC e i Cantoni?
2. Viene verificato il raggiungimento degli obiettivi perseguiti mediante tali sussidi?
3. Vi è un rapporto ottimale tra i costi e l'efficacia del sostegno alla promozione linguistica o vi sarebbero alternative migliori?

È stata inoltre verificata l'attuazione di una raccomandazione formulata nel quadro di una verifica risalente al 2017<sup>1</sup>.

## 1.3 Portata e principi della verifica

La verifica, tenutasi nel periodo compreso tra maggio e ottobre 2022, è stata effettuata da un gruppo di lavoro coordinato da Daniel Aeby e composto da Melissa Rickli (responsabile della revisione), Andrea Häuptli, Jean-Philippe Ammann e François Donini. I risultati della verifica sono stati discussi il 15 dicembre 2022. Il presente rapporto non tiene conto degli ulteriori sviluppi successivi a questa data.

La verifica è stata incentrata sulla promozione linguistica e culturale in Ticino e nei Grigioni nonché sul sostegno finanziario fornito ai Cantoni plurilingui (in totale ca. 9 mio. di fr. nel 2021). L'UFC concede tali sussidi soprattutto mediante CP o AP conclusi con i Cantoni. I CP e gli AP attualmente in vigore riguardano il periodo 2021–2024. Per ottenere un quadro della situazione e comprendere come vengono utilizzati i fondi destinati alla promozione linguistica e culturale, il CDF ha condotto interviste in loco con i servizi competenti dei Cantoni Ticino, Grigioni e Vallese. Nello svolgimento di queste attività, il CDF è stato affiancato da rappresentanti dei controlli cantonali delle finanze. Sono state inoltre realizzate interviste con altri destinatari finali dei sussidi, come i rappresentanti della Lia Rumantscha (LR), dell'Osservatorio linguistico (OLSI) e dell'Osservatorio culturale (OC).

La verifica è stata realizzata sulla base dei principi generali delle verifiche della redditività secondo gli standard internazionali delle Istituzioni superiori di controllo (ISAAI, «International Standards of Supreme Audit Institutions»).

## 1.4 Documentazione e rilascio delle informazioni

L'UFC, i servizi cantonali nonché i destinatari finali dei sussidi si sono mostrati disponibili a rilasciare al CDF tutte le informazioni necessarie e complete. I documenti (e le infrastrutture) richiesti sono stati messi interamente a disposizione del gruppo di lavoro.

---

<sup>1</sup> Verifica dei sussidi, Ufficio federale della cultura (n. della verifica 17416). La raccomandazione e il parere dell'UFC sono descritti nel capitolo 3 della verifica.

## 1.5 Colloquio conclusivo

Il 23 gennaio 2023 si è svolto il colloquio conclusivo cui hanno partecipato il direttore supplente dell'UFC e i rispettivi responsabili della sezione Cultura e società, delle finanze e del servizio Lingue e società. Da parte del CDF hanno partecipato all'incontro la responsabile del mandato, il capo del gruppo di lavoro e la responsabile della revisione.

Il CDF coglie l'occasione per ringraziare del sostegno prestato e rammenta che il compito di sovrintendere l'attuazione delle raccomandazioni spetta alle direzioni degli Uffici e alle segreterie generali.

CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE

## 2 Obiettivi diversi a seconda del Cantone

Gli obiettivi dei sussidi perseguiti nei vari Cantoni sono diversi tra loro. Nel Cantone dei Grigioni essi mirano soprattutto a salvaguardare e promuovere la lingua romancia e italiana. I contributi di sostegno ai Cantoni plurilingui vengono impiegati per svolgere attività di traduzione nonché compiti legati alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica o alla formazione linguistica per dipendenti cantonali, apprendisti o insegnanti. Nel Cantone Ticino, invece, la Confederazione promuove soprattutto programmi e progetti in ambito scientifico, culturale e della ricerca. Il compito dell'UFC è disciplinare gli obiettivi perseguiti dai vari Cantoni nei CP o negli AP e verificarne il rispetto.

### 2.1 Attuazione eterogenea delle misure di promozione a sostegno dei Cantoni plurilingui

Gli AP dei Cantoni bilingui di Berna, Friburgo e Vallese presentano la medesima struttura e prevedono determinate condizioni quadro legali riguardanti, ad esempio, la quota di fondi propri che deve essere fornita dai Cantoni. Tale quota si attesta a 100 000 franchi all'anno, il che corrisponde al 40 per cento. Gli accordi stabiliscono altresì che almeno il 30 per cento del contributo della Confederazione deve essere utilizzato per attività di tipo culturale. I Cantoni hanno libertà di scelta per quanto concerne l'impiego dei fondi, che possono quindi essere destinati a pochi progetti di grande portata o a più progetti di piccola entità. I Cantoni presentano annualmente un rapporto all'UFC sui progetti sostenuti e sui fondi utilizzati in occasione di un colloquio svolto nell'ambito del controllo di gestione. Il CDF ha riscontrato che nei rapporti redatti dal Cantone del Vallese sono stati riportati solo i valori preventivati per i singoli progetti, ma non quelli relativi al conteggio finale. Dai rapporti non è quindi possibile evincere la partecipazione finanziaria del Cantone.

Il Cantone dei Grigioni, benché trilingue, riceve un contributo finanziario del medesimo importo di quello concesso ai Cantoni di Berna, Friburgo e Vallese. A livello contrattuale, nei Grigioni la concessione dei sussidi per la promozione linguistica e culturale è disciplinata in un CP comune a tutti i Cantoni. Rispetto agli altri tre Cantoni, la quota dei fondi propri fornita dai Grigioni non è quantificata esplicitamente. Nel contratto si fa riferimento esclusivamente a una partecipazione con un «importo adeguato». Il CDF ha inoltre constatato che il suo diritto di eseguire controlli non è definito nei CP conclusi con il Cantone dei Grigioni.

In tutti i CP e gli AP conclusi con i quattro Cantoni non sono definiti in maniera esplicita né obiettivi né indicatori che permettano di misurare gli effetti dei sussidi.

#### Valutazione

I CP e gli AP conclusi con i Cantoni bilingui rispettano le basi legali. Il fatto che gli aiuti finanziari concessi al Cantone dei Grigioni non siano disciplinati in un CP separato in virtù dell'articolo 17 OLing sembrava suggerire, a primo impatto, che vi fosse una disparità di trattamento tra i Cantoni. Il CDF ha tuttavia potuto constatare che, nella prassi, i fondi vengono impiegati nel rispetto della volontà del legislatore. Vista l'ampia libertà dei Cantoni nell'impiego dei fondi e la presenza di requisiti leggermente diversi per il Cantone trilingue dei Grigioni, il CDF ritiene che la procedura attuale sia adeguata. Nei CP conclusi in futuro con i Grigioni occorrerà tuttavia far sì che vengano menzionati esplicitamente anche determinati criteri formali, quali le condizioni quadro legali relative alla quota dei fondi propri del Cantone o il diritto del CDF di eseguire controlli. Al riguardo il CDF rimanda alla raccoman-

dazione 1 formulata nel paragrafo 2.2. Nell'ambito del controllo di gestione, l'UFC non dovrebbe richiedere solo le cifre preventivate per l'impiego della quota di contributi accordati dalla Confederazione, bensì anche i conteggi da cui si evince la quota del Cantone.

## 2.2 Adeguatezza dei processi relativi all'attività di promozione nei Cantoni Grigioni e Ticino

Mediante i CP, l'UFC delega ai Cantoni Ticino e Grigioni l'attuazione operativa dei progetti di promozione linguistica a livello locale, limitandosi a stabilire le condizioni quadro.

### Grigioni

Conformemente a quanto previsto dagli articoli 21–22 LLing e dagli articoli 17–21 OLing, il Cantone dei Grigioni provvede all'adempimento del suo mandato soprattutto mediante misure intraprese a livello scolastico, attività di traduzione, pubblicazioni e la promozione della cultura. La promozione linguistica avviene in modo decentralizzato, non da ultimo per la situazione del romancio, di cui esistono cinque idiomi oltre alla lingua standard ruman-tsch grischun. Il preventivo cantonale prevede fondi per circa 10,3 milioni di franchi all'anno, di cui oltre la metà viene finanziata dalla Confederazione con 5,5 milioni (compreso il contributo versato ai Grigioni in quanto Cantone plurilingue).

Il Cantone dei Grigioni presenta alla Confederazione un programma annuale relativo all'utilizzo dei fondi, suddividendoli tra federali e cantonali. Quasi tre quarti degli aiuti finanziari sono destinati alle organizzazioni LR (ca. 40 %), Pro Grigioni Italiano (ca. 15 %) e Fundaziun Medias Rumantschas (ca. 19 %). Vengono inoltre finanziati diversi progetti di minore entità a livello cantonale. L'attività di promozione mira in primo luogo a salvaguardare il romancio in quanto lingua a rischio di estinzione nonché a migliorare la posizione della minoranza italoфона.

I Grigioni concludono altresì CP con le organizzazioni, le quali definiscono una strategia e obiettivi il cui adempimento viene verificato annualmente dal Cantone. Tenutasi l'assemblea generale, a fine anno le organizzazioni presentano al Cantone un rapporto annuale (ad es. il rapporto dell'anno 2021 viene trasmesso a fine 2022). Il Cantone riceve quindi le informazioni per il proprio rapporto annuale da trasmettere all'UFC con quasi un anno di ritardo. Tuttavia, nella primavera di ogni anno il Cantone e le organizzazioni nonché gli istituti finanziati tengono dei colloqui, che vengono svolti nell'ambito del controllo di gestione e messi a protocollo. Sulla base degli orientamenti strategici definiti tra Cantone e organizzazioni, a partire dall'attuale periodo di finanziamento vengono fissati obiettivi, misure e indicatori, il cui raggiungimento viene discusso di volta in volta nell'ambito dei colloqui summenzionati. Il Cantone riceve quindi per tempo almeno una parte delle informazioni relative alle attività svolte.

### Valutazione

Il CDF ritiene che l'organizzazione e i processi adottati siano adeguati. Tramite un'organizzazione decentralizzata è possibile tenere conto delle esigenze delle diverse comunità linguistiche. La redazione del rapporto annuale con quasi un anno di ritardo comporta tuttavia dei rischi: il Cantone non verrebbe infatti informato per tempo qualora un'organizzazione dovesse riscontrare delle difficoltà o venire meno al contratto. Da quest'anno il Cantone ha introdotto misure compensative che prevedono un costante scambio informale di informazioni e un colloquio di inizio anno, nel corso del quale le organizzazioni sono chiamate a

riferire sul raggiungimento degli obiettivi. Ciononostante l'UFC dovrebbe sollecitare il Cantone a trovare una soluzione con le organizzazioni che permetta di anticipare le assemblee generali nel corso dell'anno.

## Ticino

Il Cantone dispone di circa 32 milioni di franchi all'anno per la promozione della lingua e della cultura italiana. Tali risorse riguardano per circa 8 milioni i contributi di Swisslos e per 2,5 milioni quelli della Confederazione (meno del 10 % del dispendio complessivo). Il Cantone Ticino comunica l'utilizzo fatto di tali fondi in ambito culturale in un rapporto annuale<sup>2</sup>. Dai rapporti emerge che più ambiti vengono finanziati integralmente con i fondi della Confederazione.

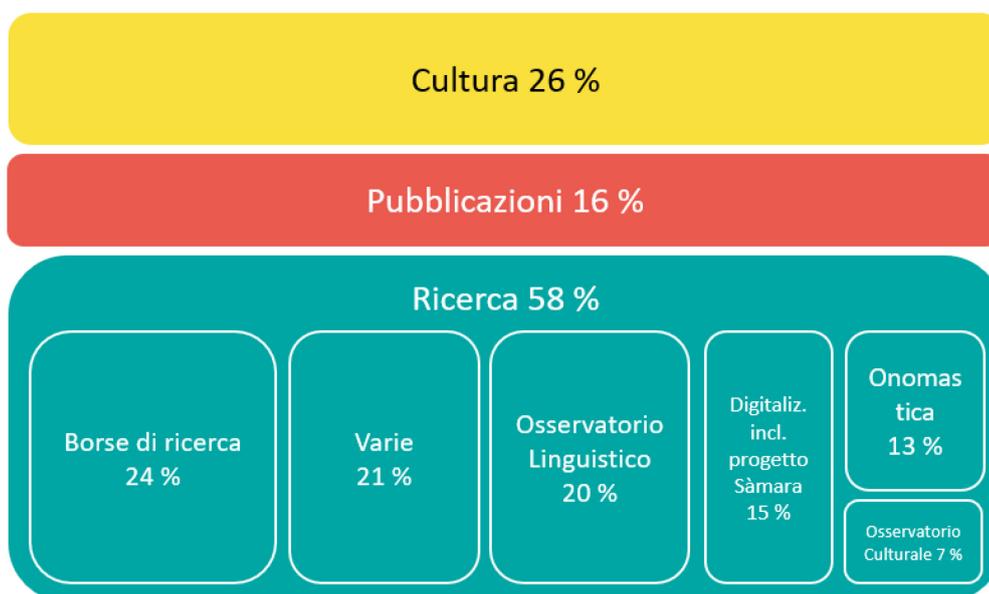


Grafico 1: ripartizione degli aiuti finanziari per ambito (fonte: Cantone Ticino, rappresentazione a cura del CDF)

Il Cantone impiega i fondi in maniera estremamente eterogenea: circa il 60 per cento dei contributi accordati dalla Confederazione (1,5 mio.) è destinato alla ricerca, a istituzioni quali l'OLSI o l'OC, al programma «Onomastica Ticinese» nonché alla ricerca in ambito toponomastico e alle realtà territoriali. Un'altra parte dei fondi viene destinata alla digitalizzazione.<sup>3</sup>Una particolarità di questo Cantone riguarda le borse di ricerca: ogni anno quasi 400 000 franchi dei contributi della Confederazione vengono investiti per sostenere gli studenti universitari in questo tipo di attività. Per usufruire delle borse è necessario che le persone interessate abbiano il proprio domicilio in Ticino da diversi anni e svolgano ricerche in ambito linguistico, culturale o storico. Un comitato scientifico seleziona i candidati più adatti sulla base delle indicazioni fornite. Secondo quanto indicato dai responsabili, la quota di persone che abbandonano l'attività è bassa e la maggior parte dei borsisti pubblica la propria ricerca. Nel corso del tempo si è avuto un ricorso sempre maggiore a questo tipo di sovvenzionamento, introdotto all'epoca in cui il Ticino non aveva una propria università.

<sup>2</sup> Rapporto e consuntivo 2021

<sup>3</sup> Rientra in questo ambito anche il progetto «Sàmara», un portale contenente le banche dati di diversi musei, archivi e biblioteche.

L'idea di fondo dell'assegnazione di queste borse, che rappresentano un unicum sul territorio nazionale, era che gli studenti ricercatori volessero tornare nel Cantone una volta terminati gli studi.

Un'altra particolare riguarda il sostegno all'editoria ticinese. Il Cantone assegna aiuti finanziari per la pubblicazione di libri di saggistica, sostenendo singoli progetti. Ogni anno vengono finanziate circa 60 pubblicazioni con un contributo che va dai 4000 ai 5000 franchi. Grazie al sostegno della Confederazione, le grandi case editrici ticinesi registrano una cifra d'affari talvolta superiore ai 100 000 franchi.

Vengono inoltre finanziati altri progetti culturali di nicchia correlati al Ticino, ad esempio nell'ambito della letteratura.

L'OLSI e l'OC sono parte integrante dell'amministrazione cantonale. I contributi accordati dalla Confederazione servono perlopiù a finanziare gli stipendi dei collaboratori. In tal modo le organizzazioni dispongono di una certa sicurezza nella pianificazione per l'intera durata del CP e hanno la certezza che gli stipendi siano garantiti per quattro anni.

Nell'ambito della gestione di controllo, il Cantone tiene colloqui annuali con tutte le organizzazioni e i responsabili dei progetti finanziati, richiede loro la documentazione pertinente per poi prenderla in esame. Anche l'UFC è in parte direttamente coinvolto in tale processo, in quanto dispone ad esempio di un seggio in seno alla commissione scientifica dell'OLSI.

Sotto la vecchia direzione dell'Ufficio della cultura cantonale, in passato con i contributi accordati dalla Confederazione il Ticino aveva accumulato delle riserve.

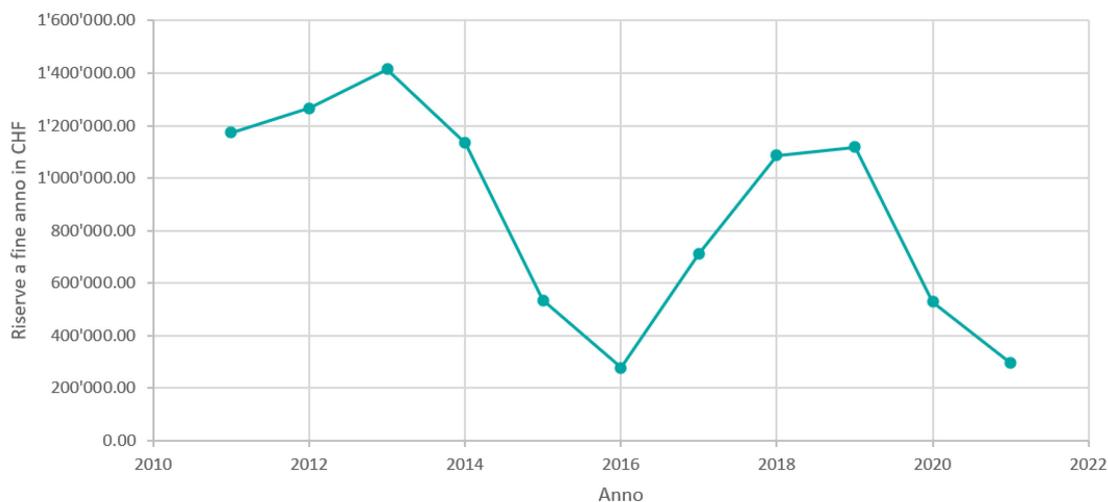


Grafico 2: andamento delle riserve nel Cantone Ticino dal 2011 (fonte: UFC, rappresentazione a cura del CDF)

Secondo quanto indicato dal Cantone e dall'UFC, le riserve sono state accumulate in seguito alla conclusione di determinati progetti e alla mancanza della costituzione di nuovi. L'attuale CP concluso tra l'UFC e il Cantone prevede tra gli obiettivi un piano di riduzione delle riserve. Alla fine del periodo di finanziamento, all'UFC andranno rimborsate eventuali riserve non utilizzate. Secondo le indicazioni fornite dall'UFC e dall'Ufficio della cultura cantonale, in passato al Cantone sarebbe stato concesso un ampio margine di manovra nell'impiego dei fondi. I CP nella loro forma attuale esistono solo dal 2017.

## Valutazione

Il CDF ritiene che i processi attualmente in vigore nel Cantone Ticino siano adeguati. L'UFC e il Cantone hanno preso atto delle riserve accumulate nel corso del precedente periodo amministrativo e adottato le misure necessarie. Il CDF valuta positivamente tale approccio. L'accumulo di riserve evidenzia però anche un funzionamento non del tutto efficiente dei processi di vigilanza adottati in passato dall'UFC, che nel frattempo sono tuttavia migliorati. Se si considera l'ammontare più alto delle riserve nel 2013, la successiva diminuzione e la ricostituzione nel periodo 2016–2019, non si può escludere che i sussidi accordati siano troppo elevati. Al fine di poter valutare l'adeguatezza dell'ammontare dei sussidi, è pertanto fondamentale che in futuro l'UFC monitori attentamente l'utilizzo annuale dei fondi.

L'utilizzo eterogeneo dei fondi destinati alla promozione linguistica e la costituzione delle riserve in passato dimostrano che l'UFC dovrebbe sottoporre a esame critico gli ambiti cui intende destinare i sussidi in futuro. Il CDF si compiace del fatto che l'UFC abbia già effettuato i primi sforzi in tal senso. In questo contesto l'UFC deve chiedersi in particolare se determinati sussidi come quelli destinati alla promozione dell'editoria o le borse di ricerca rispondano ancora alle esigenze attuali e se siano di competenza della Confederazione. Secondo quanto indicato dal Cantone, la valutazione dei dossier delle singole domande richiede un dispendio di tempo relativamente elevato. Per quanto concerne l'editoria, potrebbe risultare più conveniente adottare un metodo alternativo per la promozione, ad esempio concedendo contributi forfettari sulla base delle cifre realizzate in passato nonché definendo obiettivi pertinenti o priorità strategiche.

Secondo l'articolo 22 LLing, l'aiuto finanziario della Confederazione ammonta al massimo al 75 per cento dei costi complessivi. Tale quota viene ampiamente rispettata se si considera il settore culturale nella sua interezza, ma non se si valutano i singoli progetti. A differenza dei CP o degli AP conclusi con i cantoni bilingui e il Cantone dei Grigioni, in quello concluso con il Ticino la quota dei fondi propri del Cantone non viene specificata in nessun punto. Viene quindi a mancare un incentivo per il Cantone: non si può escludere che i fondi della Confederazione vengano destinati solo a settori in cui il Cantone stesso altrimenti non investirebbe delle risorse. Nel prossimo CP concluso con il Ticino si dovrebbe tener conto di quest'aspetto.

Il CDF ritiene che la presenza di una collaboratrice dell'UFC in seno alla commissione scientifica dell'OLSI non risulti ideale sotto il profilo della governance, dato che l'Ufficio, che espleta la funzione di vigilanza e di ente finanziatore, partecipa così alle decisioni relative alle attività operative del destinatario dei sussidi. Ciò risulterebbe particolarmente problematico qualora l'OLSI dovesse decidere in merito a un aumento dei fondi concessi. Il CDF comprende le argomentazioni addotte dall'UFC secondo cui tale opzione consentirebbe di ricevere informazioni di prima mano e di comunicare regolarmente con il comitato di esperti. La presenza di un seggio senza diritto di voto in seno alla commissione o la definizione di regole di ricasazione concrete potrebbe tuttavia costituire una possibile alternativa. Il CDF rinuncia a formulare una raccomandazione in merito, dato che la fattispecie descritta non comporta la violazione di alcuna disposizione.

### Raccomandazione 1 (priorità 2)

Per garantire la parità di trattamento e una certa trasparenza, il CDF raccomanda all'UFC di armonizzare sul piano formale i contratti di prestazioni e gli accordi programmatici conclusi con tutti i destinatari dei fondi nell'ambito della promozione linguistica e di strutturarli quanto più possibile in modo uniforme tra loro. Ciò concerne, a titolo di esempio, i punti

relativi alla quota dei fondi propri del Cantone, il diritto del CDF di eseguire controlli o la presentazione dei rapporti.

*La raccomandazione viene accettata.*

#### **Parere dell'UFC**

L'UFC riconosce che ci sono alcune differenze negli accordi con i Cantoni. Anche l'Ufficio auspica una certa coerenza, che sarà migliorata negli accordi previsti per il periodo dal 2025 in poi. Tuttavia, non è possibile un'armonizzazione completa e, considerate le diverse realtà cantonali, non avrebbe neppure senso. Già la legge sulle lingue e la rispettiva ordinanza impongono requisiti diversi al Cantone Ticino, al Cantone dei Grigioni, ai Cantoni multilingue di Berna, Friburgo e Vallese o alle organizzazioni, ad esempio per quanto riguarda la quota massima dei mezzi stanziati della Confederazione. Per questo motivo, a seconda dei Cantoni anche i sistemi di promozione e gli accordi possono variare in determinati punti.

**Testo originale in tedesco**

## 3 L'UFC adempie il proprio mandato legale

### 3.1 Assenza di obiettivi e indicatori concreti e misurabili nelle convenzioni concluse con i Cantoni

I CP conclusi con i Cantoni Ticino e Grigioni per il periodo 2021–2024 rispettano le basi legali. Nonostante facciano riferimento alla medesima legge e alla medesima ordinanza, tali contratti presentano delle differenze. Nel contratto concluso con il Cantone dei Grigioni vengono ad esempio definite delle priorità per il periodo di finanziamento, riguardanti non tanto priorità concrete in materia di promozione linguistica bensì piuttosto aspetti quali la ripartizione dei compiti e la strategia. Nei contratti conclusi con il Cantone Ticino tali aspetti non vengono menzionati. A differenza del Cantone dei Grigioni, in Ticino viene richiesto un sistema di controllo interno (SCI). Nel caso di entrambi i Cantoni manca il diritto del CDF di procedere a controlli. Il Cantone dei Grigioni procede a una valutazione unica dei sussidi concessi durante ciascun periodo di finanziamento. Tale metodo di valutazione non è previsto per il Ticino, soprattutto perché attualmente l'UFC stesso sta esaminando gli ambiti cui sono stati accordati i sussidi negli scorsi anni.

In entrambi i CP mancano obiettivi concreti e misurabili nonché indicatori che vadano oltre le basi legali. Nel messaggio sulla cultura vengono individuate determinate priorità, che tuttavia riguardano perlopiù attività di scambio scolastico come il sussidio destinato all'agenzia Movetia, che non è oggetto della presente verifica.

#### Valutazione

I CP rispettano le basi legali senza tuttavia introdurre ulteriori prescrizioni. Per garantire un'attività di vigilanza e, in particolare, di gestione efficace è necessario stabilire priorità nonché obiettivi e indicatori misurabili. Le priorità già definite nel CP concluso con il Cantone dei Grigioni non mirano alla promozione linguistica, bensì alla preparazione di tali obiettivi e indicatori. Il Cantone ha fissato con i destinatari finali misure, indicatori e obiettivi relativi alle prestazioni che vanno nella giusta direzione.

Gli obiettivi e gli indicatori definiti dall'UFC per i Cantoni dovrebbero essere stabiliti in conformità con questi ultimi ed essere in linea con la strategia dell'Ufficio e con quelle delle organizzazioni finanziate. In tal modo l'UFC potrebbe ad esempio definire priorità, sempreché i Cantoni fissino con i fornitori di prestazioni obiettivi e indicatori concreti.

#### Raccomandazione 2 (priorità 1)

Il CDF raccomanda all'UFC di specificare, in collaborazione con i Cantoni, priorità relative alla promozione delle lingue minoritarie e di concretizzarle, in seguito, tramite obiettivi e indicatori misurabili da introdurre nei prossimi contratti di prestazioni e accordi programmatici.

*La raccomandazione viene accettata.*

#### Parere dell'UFC

In linea di massima l'UFC condivide la raccomandazione del CDF, la quale è formulata in modo più preciso e specifico rispetto alla raccomandazione del 2017 (PA 17416). Gli strumenti previsti dai contratti di prestazioni e dagli accordi programmatici in base alla legge

sulle lingue saranno perfezionati progressivamente. In vista del nuovo periodo di finanziamento, l'UFC formulerà in modo più esplicito gli obiettivi di promozione delle lingue minoritarie e li integrerà negli accordi. A tal fine, l'UFC si baserà sui lavori preparatori per un piano di azione sul plurilinguismo (obiettivo del Consiglio federale per il periodo di legislatura 2020–2023) e sul messaggio sulla cultura 2025–2028.

Testo originale in tedesco

### 3.2 Gli effetti dei sussidi non sono stati valutati in tutti i casi

Nel 2019 il Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) ha effettuato, su incarico dell'UFC, una valutazione delle misure volte a salvaguardare e promuovere la lingua e la cultura romancia e italiana nel Cantone dei Grigioni<sup>4</sup>. I responsabili della valutazione hanno formulato quattro raccomandazioni principali. Per promuovere il romancio occorrerebbe concentrare i fondi nel settore dell'istruzione ed estendere le misure ad altre aree al di fuori del Cantone dei Grigioni. È inoltre necessario promuovere le competenze linguistiche in seno all'amministrazione cantonale, in modo da garantire la comunicazione in tutte e tre le lingue del Cantone e non creare discriminazioni. In quarto luogo vanno disciplinate le competenze tra Confederazione e Cantone nonché definiti più concretamente i CP.

Diverse misure sono già state attuate. Ad esempio, l'UFC finanzia da circa un anno progetti volti a promuovere la lingua romancia al di fuori del Cantone. In base alla rilevazione strutturale dell'Ufficio federale di statistica, nel periodo 2016–2018 quasi due terzi dei cittadini che hanno affermato di avere il romancio come prima lingua vivevano al di fuori del rispettivo territorio linguistico. La metà di questi viveva al di fuori del Cantone dei Grigioni. In mancanza di dati non è stato possibile valutare se le misure di promozione abbiano prodotto risultati positivi. Come descritto nel paragrafo 3.1, nei CP relativi al periodo 2021–2024 sono state introdotte le condizioni relative al disciplinamento delle competenze tra Confederazione e Cantone. Il Cantone, a sua volta, ha messo a punto un compendio delle misure<sup>5</sup> volte a rafforzare costantemente la promozione linguistica negli anni a venire.

Per le misure di promozione nel Cantone Ticino, finora l'UFC non ha mai commissionato una valutazione esterna. A differenza dei Grigioni, tale valutazione non è prevista neanche nel CP concluso con il Cantone. Al momento vengono effettuati un'analisi approfondita della situazione da parte dell'UFC e uno studio sul plurilinguismo in Svizzera. La promozione della lingua italiana nel Cantone Ticino viene periodicamente esaminata anche nel quadro delle verifiche sull'attuazione della Carta delle lingue effettuate dal comitato di esperti del Consiglio d'Europa.<sup>6</sup> Per questi motivi, fino al momento della verifica una valutazione esterna della promozione linguistica in Ticino non rivestiva la massima priorità per l'UFC.

Dal rapporto succitato del Consiglio d'Europa emergono alcune raccomandazioni. Tra quelle fondamentali per il presente rapporto del CDF risulta fondamentale la creazione di maggiori incentivi per la promozione della lingua romancia e italiana nella vita quotidiana.

<sup>4</sup> Rapporto di valutazione del ZDA su incarico dell'UFC (zdaarau.ch), 31.3.2019.

<sup>5</sup> «Proposte di misure per la promozione delle lingue nel Cantone dei Grigioni», ottobre 2020, link: presentazione PowerPoint (gr.ch)

<sup>6</sup> Link dell'ottavo rapporto di valutazione del comitato di esperti sulla Svizzera: <https://rm.coe.int/min-lang-2022-8-fr-8e-rapport-suisse-25-7-22-final-public-fr/1680a84569>

### Valutazione

Il CDF giudica positivamente la valutazione esterna sugli effetti dei sussidi nel Cantone dei Grigioni e il compendio delle misure messo a punto dal Cantone. Sebbene l'attuazione delle raccomandazioni relative alla governance trovi un riscontro nei CP conclusi tra l'UFC e il Cantone, non si tiene ancora sufficientemente conto delle misure a livello contenutistico. Nel prossimo CP con il Cantone dei Grigioni si dovrebbe insistere maggiormente sulle priorità strategiche della promozione linguistica e meno sulla ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantone. A tal proposito il CDF rimanda alla raccomandazione 2.

Ad oggi il CDF riesce a comprendere le argomentazioni addotte contro lo svolgimento di una valutazione esterna nel Cantone Ticino. Tuttavia, non appena l'UFC avrà ultimato il suo lavoro di analisi e definito orientamenti strategici per il prossimo periodo di finanziamento, dovrebbe commissionare una valutazione sugli effetti dei sussidi nel Cantone Ticino (verso la fine del periodo 2025–2028). Per garantire la parità di trattamento tra i Cantoni Ticino e Grigioni occorrerebbe sancire tale aspetto nel CP concluso con il Cantone. A tal proposito il CDF rimanda alla raccomandazione 1.

## 3.3 Un rapporto costi/efficacia adeguato

All'attività di vigilanza sugli aiuti finanziari svolta nell'ambito della promozione linguistica nei Grigioni e in Ticino, presso l'UFC viene riservata per ciascun Cantone una percentuale d'impiego che va dal 10 al 15 per cento circa. In proporzione all'ammontare del sussidio, ciò corrisponde a costi amministrativi compresi tra l'1 e il 2 per cento. Le persone titolari dei posti sono di madrelingua romancia o italiana e dispongono di una fitta rete di contatti in ambito culturale e nei rispettivi Cantoni. Oltre alla già menzionata attività di vigilanza, tali collaboratori sono chiamati a espletare altre mansioni inerenti alle loro aree disciplinari.

Né l'UFC né i Cantoni effettuano un rilevamento delle prestazioni. Tutte le parti coinvolte ritengono comunque che l'onere sia proporzionato e la collaborazione buona.

Dal rapporto di valutazione menzionato al paragrafo 3.2 emerge che l'impatto della promozione linguistica ha prodotto risultati positivi soprattutto nel settore dell'istruzione e che i fondi utilizzati andrebbero destinati anche ad altre aree al di fuori dei Cantoni. L'UFC tiene già conto di questo aspetto, seppur parzialmente. Dal 2021 l'UFC finanzia direttamente determinati progetti a livello sovregionale destinati alla promozione della lingua romancia e italiana al di fuori del loro territorio linguistico o progetti nella cosiddetta «diaspora»<sup>7</sup>. Tra questi si annoverano ad esempio i progetti scolastici volti a promuovere la cultura e la lingua italiana o altri programmi di maturità bilingue. Per quanto riguarda la diaspora romancia, l'UFC incentiva progetti destinati a bambini e giovani che promuovono l'apprendimento e il consolidamento delle conoscenze del romancio o il suo utilizzo. Nel corso della presente verifica non è stato possibile esaminare i risultati di tali progetti, dato che una parte è stata avviata solo nel 2022.

### Valutazione

Dalla verifica effettuata non sono emersi elementi che lasciano presupporre un impiego non redditizio dei fondi o un rapporto costi/efficacia inadeguato nel quadro della concessione degli aiuti finanziari destinati alla promozione linguistica.

<sup>7</sup> Con il termine «diaspora», il cui significato in greco antico è «dispersione», in questo contesto ci si riferisce a una comunità culturale che ha abbandonato il proprio territorio di origine per stabilirsi in un'altra regione della Svizzera.

L'UFC provvede all'attuazione del proprio mandato utilizzando un numero relativamente limitato di risorse e i Cantoni ritengono di impiegare i loro mezzi in modo proporzionato.

I tentativi dell'UFC nel promuovere direttamente progetti al di fuori dei Cantoni dei Grigioni e del Ticino vanno nella giusta direzione. A seguito dell'evoluzione demografica, resa evidente anche dai flussi migratori, risulterebbe opportuno destinare parte dei sussidi a gruppi di destinatari specifici, e non in base alla regione. Stando ai risultati delle ricerche e delle valutazioni, le misure di promozione linguistica adottate in ambito scolastico producono ottimi risultati. Tali misure rientrano tuttavia nell'ambito di competenza dei Cantoni. Il CDF ritiene che per l'UFC sarebbe opportuno promuovere in futuro misure a favore dell'italiano e del romancio al di fuori dei Cantoni Ticino e Grigioni in virtù di una base legale.

### 3.4 Mancata attuazione completa della raccomandazione del 2017

Nel quadro di una verifica sui sussidi risalente all'anno 2017 (PA 17416), il CDF aveva raccomandato all'UFC di definire gli effetti e l'impatto atteso di tutti i sussidi che l'Ufficio avrebbe erogato in futuro. Tali aspetti avrebbero dovuto essere integrati nei CP sotto forma di obiettivi e indicatori. Secondo quanto riferito dall'UFC, tale raccomandazione è stata attuata.

#### **Raccomandazione 17416.002 (priorità 2)**

Il CDF raccomanda all'UFC di definire, per ciascuno degli ambiti finanziati, gli effetti e l'impatto atteso dei sussidi. Gli obiettivi e gli indicatori stabiliti dovrebbero poi essere integrati nei contratti di prestazioni futuri.

**Testo originale in francese**

*La raccomandazione viene accettata.*

#### **Parere dell'UFC**

La raccomandazione viene accettata. Per gran parte dei sussidi erogati dall'UFC sono stati formulati chiari obiettivi di prestazione («output») e relativi indicatori. La verifica del raggiungimento degli obiettivi non viene effettuata solo sulla base di un'autovalutazione da parte del destinatario dei sussidi, bensì nel quadro di un monitoraggio. L'UFC è dell'avviso che un'ulteriore definizione e verifica degli obiettivi relativi agli effetti raccomandate dal CDF («outcome» e «impact») non siano applicabili a ogni singolo caso: in primo luogo, gli effetti auspicati con la promozione culturale (ad es. il consolidamento della coesione sociale) vengono di norma influenzati da numerosi fattori, il che rende particolarmente difficile stabilire quali siano gli effetti di un determinato sussidio. In secondo luogo, una verifica degli obiettivi relativi agli effetti in ambito culturale presuppone rilevamenti su larga scala (ad es. sondaggi rappresentativi che comportano costi elevati) e quindi spesso risulta fattibile solo svolgendo valutazioni di ampia portata. La problematica è stata inoltre affrontata nel quadro dell'introduzione del Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG) durante alcuni colloqui condotti tra l'UFC e l'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Il CDF ha tenuto conto delle riserve espresse dall'UFC circa la definizione degli obiettivi e degli indicatori secondo il NMG. L'UFC valuterà in ciascun caso la necessità di insistere maggiormente in futuro sul rilevamento dell'efficacia di determinati sussidi nel quadro delle singole valutazioni già effettuate ad oggi.

**Testo originale in tedesco**

### **Valutazione**

Sulla base della presente verifica il CDF conclude che l'UFC non ha sufficientemente definito l'orientamento strategico dei sussidi nell'ambito della promozione linguistica. Nei CP non sono ancora stabiliti obiettivi e indicatori misurabili, in particolare per quanto concerne il Cantone Ticino. Il CDF ritiene pertanto che la raccomandazione non sia stata completamente attuata.

## Allegato 1: basi legali

---

### Testi giuridici

---

Legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF), RS 614.0 (Stato 1° gennaio 2021)

---

Legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità (Legge sui sussidi, Lsu), RS 616.1 (Stato 1° gennaio 2022)

---

Costituzione federale (Cost.), RS 101 (Stato 7 marzo 2021)

---

Legge federale del 5 ottobre 2007 sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (Legge sulle lingue, LLing), RS 441.1 (Stato 1° febbraio 2021)

---

Ordinanza del 4 giugno 2010 sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (Ordinanza sulle lingue, OLing), RS 441.11 (Stato 1° luglio 2022)

---

### Messaggi

---

Messaggio concernente la promozione della cultura negli anni 2021–2024 (Messaggio sulla cultura 2021–2024), 26 febbraio 2020

---

## Allegato 2: abbreviazioni

AP	Accordo programmatico
Carta	Carta europea delle lingue regionali o minoritarie
CDF	Controllo federale delle finanze
CP	Contratto di prestazioni
LLing	Legge sulle lingue
LR	Lia Rumantscha
OC	Osservatorio Culturale del Cantone Ticino
OLSI	Osservatorio Linguistico della Svizzera Italiana
OLing	Ordinanza sulle lingue
UFC	Ufficio federale della cultura

### Ordine di priorità delle raccomandazioni

Il CDF definisce l'ordine di priorità delle sue raccomandazioni in base ai rischi esistenti (priorità 1 = alta, 2 = media, 3 = bassa). Tali rischi riguardano ad esempio progetti non redditizi, infrazioni contro la legalità o il rispetto delle prescrizioni, casi di responsabilità o danni alla reputazione. Vengono quindi esaminati la probabilità che tali rischi si verifichino e i loro effetti. Tale valutazione si riferisce all'oggetto concreto della verifica e non ha una rilevanza assoluta per l'intera Amministrazione federale.