

93.085

**Messaggio
concernente la trasformazione e la riattazione
di Palazzo Wilson a Ginevra in «Casa dell'ambiente»
(Messaggio Palazzo Wilson)**

del 20 ottobre 1993

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione un disegno di decreto federale concernente la trasformazione e la riattazione di Palazzo Wilson a Ginevra in «Casa dell'ambiente».

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

20 ottobre 1993

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ogi

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Dodis



Compendio

Il ruolo della Svizzera in quanto Paese ospite di organizzazioni e conferenze internazionali è un elemento importante della nostra politica estera. Particolare risalto è dato pertanto alla piazza ginevrina quale centro di istituzioni e luogo di convegni internazionali. Nel quadro delle Nazioni Unite, Ginevra è divenuta il crocevia della cooperazione internazionale per i settori economici ed umanitari, due settori in costante sviluppo a causa della complessità dei problemi ch'essi trattano. Inoltre, diversi organismi istituiti nel contesto del seguito della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, tenutasi a Rio nel giugno 1992, vi hanno parimenti stabilito la propria sede facendo di Ginevra un centro sempre più operativo nell'ambito della tutela dell'ambiente, grazie in particolare alle numerose sinergie offerte.

Per sopperire alla carenza di locali delle Nazioni Unite, la Confederazione, nel quadro della propria politica d'accoglienza, mette a disposizione a condizioni vantaggiose le opportune superfici per il tramite, soprattutto, della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI). Col presente messaggio il Consiglio federale, sottolineando il proprio interesse nei confronti degli organismi dell'ONU che operano a Ginevra in favore dell'ambiente, suggerisce di accettare l'offerta ginevrina di trasformare Palazzo Wilson in «Casa dell'ambiente». La Confederazione si addosserà i costi di ristrutturazione stanziando un massimo di 80 milioni di franchi incluso il rincaro mentre gli eventuali costi supplementari saranno assunti dal Canton Ginevra. La Città di Ginevra offrirà invece il terreno e l'immobile in diritto di superficie gratuito. A lavori ultimati Palazzo Wilson verrà consegnato alla FIPOI per le operazioni di gestione.

Tenuto conto della disponibilità ad accogliere organizzazioni internazionali su suolo ginevrino e dati gli sforzi consentiti per fornire loro un ambiente di lavoro favorevole, il Consiglio federale sollecita lo stanziamento di un credito d'impegno di 80 milioni di franchi per finanziare il progetto in questione.

Conformemente alla prassi (cfr. FF 1984 I 965, 1987 I 664 e 1989 I 1025) la concessione del mutuo dovrà avvenire tramite decreto federale semplice in virtù dell'articolo 8 della legge federale del 23 marzo 1962 sui rapporti tra i Consigli (RS 171.11). La competenza dell'Assemblea federale discende dalla sua prerogativa in materia di bilancio (art. 85 n. 10 Cost.).

Messaggio

1 Introduzione

11 Ruolo internazionale di Ginevra

Da oltre un secolo Ginevra è sede di organizzazioni ed istituzioni internazionali. Le prime a stabilirvisi, dopo la fondazione del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) nel 1863, operavano soprattutto nel settore umanitario. Solo dopo la prima guerra mondiale la vocazione internazionale della città si è diversificata grazie alla presenza della Società delle Nazioni e dell'Ufficio internazionale del lavoro. Dal 1946 l'insediamento dell'Ufficio europeo delle Nazioni Unite e di molte altre organizzazioni internazionali hanno fatto di Ginevra un centro importante della cooperazione intergovernativa e un crocevia di convegni internazionali.

Ginevra ospita attualmente la maggior parte delle organizzazioni specializzate del sistema delle Nazioni Unite - ONU¹⁾, BIE/UNESCO, OIL, OMM, OMPI, OMS, UIT, UPOV²⁾ -, numerose altre organizzazioni intergovernative (in particolare CERN, APEF, AELS, OIPC, OIM) e oltre un centinaio di organizzazioni non governative.

A fine settembre 1993 vi si trovavano 144 missioni permanenti di Stati membri dell'ONU, delegazioni e uffici di osservatori accreditati presso la sede delle Nazioni Unite. Tutti questi enti, unitamente alle organizzazioni intergovernative e non governative, occupavano nel 1992 27 764 collaboratori. Secondo uno studio pubblicato dal servizio di statistica ginevrino, queste organizzazioni hanno speso nel 1991 un totale di 2,999 miliardi di franchi in forma di salari, beni e servizi, attrezzature varie, lavori di manutenzione e di costruzione. Il totale dei salari lordi era di 1,978 miliardi di cui 1,437 versato in salari netti, il rimanente in contributi sociali. A titolo comparativo il totale dei salari versati nel Canton Ginevra, escluse le organizzazioni internazionali, era stimato a 12,747 miliardi di franchi nel 1991. Circa 105 600 esperti e delegati hanno partecipato ai 2360 convegni (congressi, sessioni) allestiti nel 1991 dalle diverse organizzazioni internazionali. Oltre 1400 di tali riunioni con circa 67 000 delegati ed esperti sono state svolte da organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite. I visitatori stranieri, le cui spese non sono contemplate negli importi menzionati, contribuiscono ad accrescere il reddito delle aziende ginevrine secondo talune stime oltre il 30 per cento dei pernottamenti sono dovuti a soggiorni di delegati e di esperti.

¹⁾ L'ONU, la cui sede principale è a Nuova York, ospita a Ginevra, oltre al suo Ufficio europeo, gli organi seguenti: l'Accordo generale sulle tariffe e il commercio (GATT), il Centro del commercio internazionale CNUCED/GATT (CCI), la Commissione economica per l'Europa (CEE/ONU), la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (CNUCED), l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (HCR), l'Ufficio del Coordinatore delle Nazioni Unite per i soccorsi in caso di catastrofi (UNDRRO), la Conferenza di disarmo, il Centro dei diritti dell'uomo, la Commissione del diritto internazionale (CDI) nonché diversi centri di ricerche (UNIDIR, UNRISD).

²⁾ Per le abbreviazioni, vedere allegato 1.

Se è possibile quantificare l'apporto economico dell'attività internazionale in Ginevra e le sue ripercussioni sull'insieme del Paese, riesce invece difficile valutare l'arricchimento intellettuale e politico implicito in tale situazione privilegiata. Esso è comunque incontestabile e contribuisce a rafforzare l'attrattiva della Svizzera nel mondo, in quanto centro nevralgico della cooperazione tra le nazioni e luogo di pace favorevole ai negoziati. Nondimeno, con la fine della guerra fredda tale situazione privilegiata ha subito qualche contraccolpo a motivo tra l'altro dell'aumento della competitività tra Stati ospiti potenziali.

Sul fronte degli affari esteri, la grande disponibilità ad accogliere organizzazioni internazionali è stata da tempo definita un elemento indispensabile della nostra politica estera, la quale costituisce peraltro uno dei tre pilastri della nostra politica di sicurezza. D'intesa con il Parlamento abbiamo sottolineato a più riprese che il nostro Paese intende contribuire al buon funzionamento della cooperazione internazionale, promuovere la comprensione fra i popoli ed agevolare la soluzione pacifica delle controversie.

Nel quadro delle Nazioni Unite, Ginevra è divenuta il crocevia della cooperazione internazionale economico-umanitaria, due settori in costante sviluppo a causa della complessità dei problemi che essi trattano. Inoltre, nel contesto del seguito della Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo tenutasi a Rio nel giugno 1992, diversi nuovi organismi vi hanno stabilito la propria sede facendo di Ginevra un centro sempre più operativo nel settore della tutela dell'ambiente, grazie in particolare alle numerose sinergie offerte.

In quanto sede di organizzazioni internazionali, Ginevra rimarrà un centro di importanti negoziati multilaterali, ma anche uno strumento essenziale della nostra politica di Stato ospite, una delle componenti della nostra politica di disponibilità. Inoltre la nuova cooperazione multilaterale, a seguito del recente miglioramento del clima politico internazionale, è altrettanto propizia al mantenimento dell'influenza di Ginevra quale centro multilaterale per antonomasia.

12 Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (PNUE)

121 Ruolo del PNUE

In questi ultimi anni il PNUE si è maggiormente imposto come strumento delle Nazioni Unite garantendo i compiti di coordinamento, di valorizzazione e di controllo dell'azione internazionale in favore dell'ambiente. La sua attività spazia anche nei settori della sorveglianza ecologica e della ricerca di misure pratiche per la conservazione delle risorse naturali nonché per garantire una gestione e un'utilizzazione sopportabile a lungo termine («sviluppo durevole»). Adempie inoltre una serie di compiti complementari quali la divulgazione dell'informazione, la formazione e l'aiuto tecnico.

Il PNUE svolge anche un ruolo di organo internazionale centrale per la negoziazione di strumenti giuridici relativi ai problemi globali dell'ambiente quali la diversità biologica o i movimenti dei rifiuti pericolosi.

122 Ambiente: preoccupazione costante in politica estera

Malgrado i continui sforzi per ridurre gli effetti inquinanti causati dall'uomo, i problemi ambientali assumono sempre maggiore consistenza e rischiano di minacciare la sopravvivenza stessa del pianeta. La gravità della situazione ha indotto gli Stati a prendere coscienza della loro dimensione mondiale e a trovare soluzioni urgenti onde evitare un ulteriore e irreversibile degrado ecologico.

Per la comunità internazionale la «sicurezza ecologica» è divenuta una realtà politica: l'integrità settoriale degli Stati sovrani come anche la sicurezza mondiale dipendono sia dal mantenimento della pace sia dalla salvaguardia degli equilibri ecologici mondiali. La necessità di rafforzare la collaborazione internazionale per accrescere i mezzi di lotta contro l'inquinamento è ampiamente riconosciuta.

L'evento chiave è stato senza alcun dubbio la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (CNUED), tenutasi a Rio de Janeiro nel giugno 1992. I negoziati che si sono succeduti hanno consentito la stesura di strumenti giuridici quali le convenzioni quadro sui cambiamenti climatici e la diversità biologica. Sono stati inoltre rafforzati la Convenzione di Vienna per la protezione dello strato d'ozono e il Protocollo di Montreal sulle sostanze che impoveriscono lo strato d'ozono. Tra i temi che preoccupano maggiormente citiamo la desertificazione e la conservazione delle foreste tropicali e temperate.

La Banca mondiale, il PNUE e il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUD) hanno creato un meccanismo finanziario denominato Fondo mondiale per l'ambiente (GEF) che dovrebbe consentire ai Paesi in sviluppo di adempiere agli obblighi risultanti dall'applicazione di questi strumenti giuridici. Si tratta in primo luogo di fornire loro le risorse finanziarie per l'acquisto di tecnologie industriali «pulite».

Il PNUE è sempre più impegnato in questi sforzi internazionali senza precedenti.

123 La Svizzera e il PNUE

Con decisioni del 9 settembre 1987 e 12 settembre 1990 abbiamo fissato i contributi della Svizzera per il Fondo del PNUE. Questi sono passati da 1,6 milioni di franchi del 1988 a 4 milioni nel 1993. I contributi nazionali al Fondo sono volontari, il che non ha impedito i Paesi dell'Organizzazione di cooperazione e di sviluppo economici (OCDE) di aumentare sostanzialmente i propri contributi nel corso degli ultimi anni. La Svizzera si colloca ora all'ottavo posto nella graduatoria di cooperazione con il Fondo, dimostrando in tal modo di voler conservare il proprio prestigio nel settore ecologico. Paese depositario di molte convenzioni a difesa dell'ambiente, ospite di numerose organizzazioni internazionali, di convegni internazionali sull'ambiente, impegnata nella lotta per la tutela dell'ambiente, la Svizzera gode di una credibilità che si riflette anche sulla sua economia, in particolare sul turismo, sulle esportazioni di attrezzature, sulle attività di ingegneri consulenti, ecc.

Peraltro la Svizzera ha fatto parte a tre riprese del Consiglio di amministrazione del PNUE svolgendovi un ruolo attivo e dinamico. È nuovamente candidata per il periodo 1994-1997.

13 Altre organizzazioni che operano nel settore dell'ambiente a Ginevra

131 Convenzione sulla diversità biologica

La Convenzione sulla diversità biologica, a cui hanno aderito 157 Paesi, costituisce, indipendentemente dalla Convenzione sui cambiamenti climatici, l'unico strumento giuridicamente coercitivo della Conferenza di Rio del 1992. Essa mira a salvaguardare la diversità biologica della terra nonché a promuovere l'utilizzazione durevole delle risorse biologiche. Gli Stati firmatari si sono impegnati a compilare un inventario nazionale delle specie e dei sistemi ecologici all'interno dei propri territori e ad adoperarsi, sempre a livello nazionale, in favore dei programmi e piani strategici contenuti nella Convenzione.

La Convenzione entrerà in vigore 90 giorni dopo la trentesima ratifica, verosimilmente verso la fine 1993. Dato che la vera e propria applicazione delle disposizioni della Convenzione potrebbe avvenire solo tra qualche anno, è stato istituito a Ginevra un segretariato interinale sotto gli auspici del PNUE.

132 Convenzione sui cambiamenti climatici

Oltre 150 Stati hanno firmato a Rio nel 1992 la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (United Nations Framework Convention on Climate Change) la cui finalità consiste nell'indurre gli Stati a stabilizzare le loro emissioni di CO₂ e altri gas a effetto serra. Secondo il Gruppo di esperti intergovernativo sull'evoluzione del clima (Intergovernmental Panel on Climate Change), la stabilizzazione delle concentrazioni atmosferiche di gas a effetto serra esigerebbe una riduzione immediata di oltre il 60 per cento delle emissioni.

La Convenzione entrerà in vigore 90 giorni dopo la cinquantesima ratifica. Siccome questo processo rischia di protrarsi nel tempo, parecchi Stati si sono espressi in favore di una sua applicazione immediata sotto la direzione di un segretariato interinale a Ginevra. Il Comitato intergovernativo di negoziato (Intergovernmental Negotiating Committee) ha adottato disposizioni che ne consentono l'applicazione subito dopo la sua entrata in vigore.

133 Desertificazione

L'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha deciso, nel contesto del seguito di Rio, di negoziare una convenzione internazionale per la lotta contro la desertificazione dei Paesi più esposti alla siccità, in particolare l'Africa. All'uopo è stato istituito a Ginevra un Comitato di negoziato il cui Segretariato, direttamente subordinato al Segretario generale delle Nazioni Unite, si compone di una decina di collaboratori.

134 **Convenzione sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora minacciate di estinzione (CITES)**

La CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), mira non solo a tutelare dette specie ma anche a vietarne, limitarne e controllarne il commercio. La Convenzione fu negoziata nel 1973 ed entrò in vigore due anni dopo. La Svizzera fu tra i primi Stati ad aderirvi. Attualmente sono protette oltre 2000 specie animali e 30 000 specie vegetali. Il meccanismo della Convenzione si fonda sul principio della duplice verifica: il Paese d'origine rilascia un'autorizzazione all'esportazione e quello importatore ne controlla l'effettiva esistenza.

Per quanto sia difficile valutare l'esatta portata della Convenzione per quanto concerne la sopravvivenza animale e vegetale, la sua incidenza sul commercio è nondimeno chiaramente percettibile.

Il Segretariato della Convenzione è stato trasferito da Losanna - dove aveva la sede iniziale - a Ginevra nel «*Geneva Executive Center (GEC)*», in occasione del raggruppamento funzionale delle attività in favore dell'ambiente e in attesa che venga ultimato Palazzo Wilson.

135 **Convenzione di Basilea**

Negli anni ottanta, il numero crescente di depositi illeciti di scorie tossiche ha creato tensioni internazionali. La Svizzera, a seguito della nota odissea dei fusti di scorie tossiche provenienti dall'incidente di Seveso, ha promosso una discussione a livello internazionale. Nel marzo 1985, durante la Conferenza ministeriale dell'OCSE a Basilea, ha suggerito l'elaborazione di un sistema internazionale di controllo in seno all'OCSE, suggerimento sfociato poi nella proposta di un accordo globale da negoziare nel quadro del PNUE. L'accordo è stato firmato a Basilea nel marzo 1989 ed è entrato in vigore il 5 maggio 1992 (Convenzione sul controllo dei movimenti transfrontalieri di scorie tossiche e della loro eliminazione, denominata Convenzione di Basilea).

La finalità di questo strumento consiste nel ridurre al minimo la produzione di scorie pericolose. Le esportazioni sono ammesse solo in casi eccezionali e sottostanno a severi controlli. Sotto un certo aspetto la convenzione mira ad intensificare la collaborazione internazionale sul controllo e la gestione delle scorie. Il segretariato della Convenzione, istituito nel quadro del PNUE, ha sede a Ginevra.

136 **Centro delle Nazioni Unite per l'assistenza ambientale urgente (UNCUEA)**

L'UNCUEA (United Nations Center for Urgent Environmental Assistance) scaturisce da un'iniziativa promossa dal Presidente Gorbaciov durante l'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1988. L'Assemblea generale decise quindi di creare il Centro, nell'ambito del PNUE e su una base ad hoc, per una

durata di 18 mesi. Nel 1993 il Consiglio di amministrazione del PNUE ha prorogato di un anno la fase pilota.

Le attività del Centro integrano quelle del Dipartimento degli affari umanitari con sede a Ginevra. Diretto da uno svizzero, ha il compito di agevolare, in caso di catastrofi ecologiche, l'accesso dei Paesi in sviluppo ai dati disponibili nei Paesi industrializzati; funge così da piattaforma per il flusso delle informazioni. Inoltre dispone di una banca dati sulle catastrofi ecologiche in grado di fornire, nei casi urgenti, un elenco di esperti e di materiale tecnico adeguato.

137 Centro di informazione sui cambiamenti climatici (IUCC)

L'IUCC (Information Unit on Climate Change) scaturisce da un'iniziativa promossa dalla Svizzera durante la seconda Conferenza mondiale sul clima tenutasi a Ginevra nel novembre 1990. Il Centro, fondato nel luglio 1991 e diretto da svizzeri, ha il compito di raccogliere e mettere a disposizione degli utenti tutte le informazioni concernenti i cambiamenti climatici in particolare dei Paesi in sviluppo privi di attrezzature adeguate. In tal senso il Centro reca un notevole contributo alla Convenzione sul clima firmata nell'ambito della CNUED.

Il Centro ha elaborato una serie di documenti informativi per i servizi governativi, per coloro che devono prendere delle decisioni, per i parlamentari, per le organizzazioni non governative e per i media. Peraltro diversi seminari si svolgono sia nei Paesi industrializzati sia nei Paesi in sviluppo. Per «catturare» una vasta fascia di pubblico il Centro ha girato un videofilm sulla questione climatica.

138 Banca mondiale di dati sulle risorse (GRID)

La GRID (Global Resource Information Database) è stata creata nel 1985 in quanto parte del programma Earthwatch. La sua attività consiste nel garantire un nesso tra l'acquisizione delle conoscenze scientifiche relative alla Terra e loro applicazione a livello nazionale, regionale e mondiale. A tal fine la Banca mette a disposizione degli utenti le informazioni più recenti.

139 Registro internazionale delle sostanze chimiche potenzialmente tossiche (IRPTC)

L'IRPTC (International Register of Potentially Toxic Chemicals), istituito dal PNUE nel 1976, contiene descrizioni dettagliate di oltre 800 sostanze chimiche e dispone di dati informativi sulla tossicità e sui metodi di trattamento di oltre 9000 sostanze di questo tipo. I relativi dati possono essere ottenuti mediante collegamento telematico. L'elenco dei prodotti chimici potenzialmente tossici è costantemente aggiornato attraverso punti di contatto nazionali situati in 113 Paesi. Il Registro svolge un ruolo importante facilitando la manipolazione e il deposito sicuro dei prodotti chimici pericolosi e contribuisce così ad un loro trattamento corretto.

1310 Earthwatch

Il programma Earthwatch è uno dei principali pilastri dell'attività del PNUE e comprende i seguenti elementi: GEMS (Sistema mondiale di sorveglianza permanente dell'ambiente), INFOTERRA (Sistema internazionale di informazione sull'ambiente), IRPTC, GRID e UNCUEA.

Il Programma garantisce, da un canto, lo scambio delle informazioni sullo stato dell'ambiente, sulla ricerca ambientale e sull'acquisizione dei relativi dati e, dall'altro, valuta le compatibilità ambientali delle diverse azioni. L'allestimento del programma Earthwatch è uno dei principali risultati del programma d'azione deciso durante la Conferenza di Stoccolma nel 1972.

2 Palazzo Wilson

21 Cenni storici

Il vecchio Hôtel National fu edificato fra il 1872 e il 1875 dall'architetto Jacques-Elysée Goss su un'area adiacente al lago, nel quadro di una campagna urbanistica. Nel 1905 fu poi riattato ed ammodernato dall'architetto Camolletti. La Società delle Nazioni lo acquistò nel 1920 per insediarvi il proprio Segretariato con circa 300 funzionari. Dopo il decesso nel 1924 del Presidente americano Woodrow Wilson, fondatore della Società delle Nazioni, l'Hôtel National assunse il nome di «Palazzo Wilson».

Dopo il trasferimento, nel 1937, della Società delle Nazioni nel Palazzo delle Nazioni, la Confederazione e il Canton Ginevra decisero di acquistare Palazzo Wilson per insediarvi numerosi servizi amministrativi federali e cantonali. A seguito dei vari scambi avvenuti tra la Confederazione e il Cantone da un lato e il Cantone e la Città di Ginevra dall'altro, l'edificio divenne di proprietà della Città di Ginevra nel 1967. Due successivi incendi nonché l'assenza di una regolare manutenzione ne hanno favorito il degrado; ma esso rimane pur sempre il simbolo di un'epoca ed ha ospitato istituzioni internazionali che hanno fortemente contribuito alla fama e alla vocazione internazionale non solo di Ginevra ma di tutto il Paese.

Nel 1992 il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone di Ginevra ha contattato le autorità federali proponendo loro di trasformare Palazzo Wilson in «Casa dell'ambiente». La Città di Ginevra, dal canto suo, si è offerta di mettere a disposizione l'edificio e il relativo terreno in diritto di superficie gratuito.

È in questo contesto che abbiamo deciso di chiedere alle Camere l'apertura di un credito di costruzione di 80 milioni di franchi per la trasformazione di Palazzo Wilson in «Casa dell'ambiente» onde insediarvi le organizzazioni internazionali e i relativi organismi che operano in favore dell'ambiente. Tale soluzione consentirà di adibire ad un'attività utile e conforme alla sua iniziale tradizione internazionale il prestigioso edificio salvandolo dall'ulteriore degrado.

22 Situazione iniziale

I diversi organismi che operano a Ginevra nell'ambito della tutela dell'ambiente erano sparsi un po' ovunque nel Cantone prima della costruzione del GEC, rendendo difficili i collegamenti tra i vari uffici. Un loro raggruppamento si è reso più che necessario sia per meglio coordinare le attività sia per meglio utilizzare i fondi devoluti dagli Stati membri.

Gli organismi direttamente collegati con il PNUE e con l'ONU lamentano una penuria di 8100 m² di superficie. Per ovviare a tale situazione e in considerazione del fatto che le attività internazionali in favore dell'ambiente sono tuttora in grande espansione e decisamente vitali per l'avvenire del pianeta, abbiamo deciso di offrire loro già nel 1993 le superfici necessarie nell'immobile amministrativo GEC situato a Châtelaine, sino alla consegna di Palazzo Wilson che avverrà agli inizi del 1998.

Palazzo Wilson offrirà una superficie di 6077 m² mentre le aspettative per gli anni 1997-1998 sarebbero di circa 10 125 m². Non è dunque escluso che si dovrà prendere un'ulteriore soluzione complementare a Palazzo Wilson senza pertanto nuocere al principio medesimo del raggruppamento dei vari servizi. A motivo della loro specifica natura, talune di queste attività potrebbero essere svolte all'esterno o eventualmente delegate, senza minimamente pregiudicare i vantaggi derivanti da un loro raggruppamento, segnatamente per quanto concerne i risparmi grazie allo sfruttamento comune di taluni servizi amministrativi e del segretariato.

23 Trasformazione e riattazione

I progetti di trasformazione e riattazione rispettano i vincoli architettonici e strutturali dell'edificio nonché quelli imposti dal sito. Palazzo Wilson è ubicato nel perimetro del piano regolatore della rada di Ginevra. La Confederazione, in quanto committente e in collaborazione con i servizi competenti del Cantone e della Città di Ginevra, ha chiesto che vengano rispettate la suddivisione e la struttura degli spazi esistenti. Il programma di locali dei futuri utenti è stato predisposto in modo da consentire un'ampia utilizzazione delle superfici.

Dato lo stato dell'edificio, i primi lavori si concentreranno su facciate, pareti divisorie, corpo centrale e sale d'angolo del padiglione sud. Il cattivo stato del sottosuolo e la compressione del terreno dove poggiano le fondamenta richiedono un consolidamento dell'immobile, che verrà effettuato mediante micro-pali, soluzione costosa ma che consentirà di bloccare il cedimento del terreno.

Per tener conto della nuova funzione di Palazzo Wilson, sarà posto l'accento sul rispetto dell'ambiente e sul risparmio energetico. Uno notevole sforzo finanziario è stato dedicato agli studi energetici; è stata approvata la soluzione del riscaldamento mediante pompe a calore alimentate da captazione d'acqua nel lago.

Palazzo Wilson disporrà di una superficie utile di 6077 m² ripartita come segue: 4699 m² per uffici, 1378 m² per locali comuni, una sala di conferenze, sale di riunioni, caffetteria e biblioteca. Esso consentirà la creazione di 400 posti lavoro secondo la densità d'utilizzazione scelta.

24 Aspetti finanziari

Il preventivo generale per la riattazione e l'ampliamento di Palazzo Wilson è dell'ordine di 73,9 milioni di franchi ripartiti come segue:

CCC ¹⁾	Categoria spese gruppi principali	Importo in fr.
0	Terreno	1 430 000
1	Lavori preparatori	9 280 000
2	Edificio	41 560 000
3	Attrezzature d'esercizio	3 950 000
4	Sistemazioni esterne	1 480 000
5	Costi secondari	1 450 000
7	Riserva per imprevisti	7 150 000
9	Mobilia e decorazione	1 600 000
	Sottototale	67 900 000
8	Riserva per rincaro	6 000 000
	<i>Totale generale</i>	<i>73 900 000</i>

¹⁾ CCC = Codice dei costi di costruzione.

Il preventivo generale è stato elaborato in base all'indice zurighese dei costi di costruzione, aprile 1993, 114,2 punti (base ottobre 1988 = 100 punti).

Dette voci comprendono i seguenti elementi:

Terreno (CCC 0)

Tutti i costi necessari all'urbanizzazione del terreno che inglobano, oltre alle condutture di raccordo alle diverse reti, anche le spese di partecipazione alla costruzione di una centrale a media tensione, alla captazione d'acqua nel lago e alla conduttura di rimando ed infine le spese relative al passaggio di condutture sotto il lungolago Wilson.

La Città di Ginevra ha messo a disposizione il terreno e l'edificio in diritto di superficie gratuito.

Lavori preparatori (CCC 1)

Istallazione del cantiere, comprese le demolizioni ed evacuazioni sia all'interno sia all'esterno dell'edificio, come anche lavori di puntellatura speciali (micro-pali).

Edificio (CCC 2)

Costi relativi ai lavori di riattazione dell'edificio di un volume di 54 311,620 m³ secondo la norma SIA, 116 inclusi i costi specifici dovuti ai lavori di restauro. Il prezzo per metro cubo, secondo la norma SIA 116 (CCC 2), ammonta a 860 franchi escluso il rincaro.

Attrezzature d'esercizio (CCC 3)

Impianti fissi rispondenti a funzioni particolari dell'edificio, in particolare la sala conferenze, la cucina e la caffetteria (elettricità, riscaldamento, ventilazione, servizi sanitari).

Sistemazioni esterne (CCC 4)

Lavori esterni relativi alla parcella circoscritti ad una zona di sicurezza di circa dieci metri di larghezza attorno all'edificio.

Costi secondari (CCC 5)

Costi per autorizzazioni, tasse, spese di riproduzione, spese peritali e altri costi. Non sono inclusi i costi di interessi intercalari.

Riserva per imprevisti (CCC 7)

Circa il 10 per cento dei costi edilizi.

Mobilia e decorazione (CCC 9)

Tutto l'arredamento connesso con l'attrezzatura d'esercizio e taluni apparecchi e piccole macchine.

Riserva per rincaro (CCC 8)

Riserva calcolata al 3 per cento annuo su 4 anni.

25 Modalità di locazione

I lavori di riattazione saranno effettuati sotto la responsabilità della Confederazione che fungerà da committente. Il Cantone e la Città di Ginevra collaborano nelle decisioni d'esecuzione del mandato essendo membri della Commissione per le costruzioni e del Gruppo operativo (vedere allegato 4, organigramma).

L'edificio, non appena ultimato, sarà affidato alla FIPOI per la gestione. Le modalità di locazione saranno predisposte ulteriormente, sulla base di condizioni prestabilite con la Fondazione.

3 Autorimessa sotto il piazzale

31 Situazione iniziale

La riattazione dell'edificio deve essere eseguita parallelamente alla costruzione di un'autorimessa sotterranea per i futuri utenti. Infatti il quartiere dei Pâquis ove è ubicato l'edificio non offre sufficienti posteggi per tutti coloro che si recheranno a Palazzo Wilson, utenti e visitatori. Va aggiunto che ogni organizzazione intergovernativa a Ginevra dispone di parcheggi propri - sotterranei o in superficie - per motivi di praticità e di efficienza. Si dovrà quindi prevedere un'autorimessa sotto il piazzale pubblico di fronte a Palazzo Wilson.

32 Progetto di costruzione

L'autorimessa comprenderà 210 posti macchine su due livelli. In considerazione dei vincoli locali, le autorità ginevrine hanno proposto di ripartirne l'utilizzazione tra gli utenti di Palazzo Wilson (105 posti) e gli ospiti dell'Hôtel Président e del Centro congressi, tuttora in costruzione nelle adiacenze di Palazzo Wilson ad opera di un imprenditore privato. L'accesso degli autoveicoli si effettuerà attraverso il lungolago Wilson mentre quello pedonale attraverso una strada pubblica prevista tra Palazzo Wilson e il Centro congressi.

Il Consiglio municipale della Città di Ginevra ha deciso di concedere sia alla Confederazione sia allo Stato ginevrino un diritto di superficie gratuito sull'interrato del piazzale; Confederazione e Cantone si ripartiranno i costi di costruzione e di gestione; il Canton Ginevra ha parallelamente concluso accordi particolari con l'imprenditore citato.

Il piazzale davanti a Palazzo Wilson comprenderà una zona di sicurezza di circa dieci metri di larghezza a partire dalla terrazza coperta di Palazzo Wilson e una zona pubblica sul lungolago Wilson; la relativa sistemazione verrà studiata in collaborazione con i servizi della Città di Ginevra per creare un insieme armonico. La Confederazione si assumerà i costi di attuazione, manutenzione e gestione della zona di sicurezza mentre sarà cogestionaria del parcheggio con il Canton Ginevra. La Città di Ginevra, per contro, si occuperà dell'esercizio e della manutenzione della zona pubblica del piazzale.

33 Aspetti finanziari del parcheggio

Il preventivo generale del parcheggio ammonta a 12,2 milioni di franchi ripartiti come segue, essendo inteso che solo la metà di questa somma sarà a carico della Confederazione:

CCC ¹⁾	Categoria spese gruppi principali	Importo in fr.
0	Terreno	180 000
1	Lavori preparatori	3 430 000
2	Edificio	5 240 000
3	Attrezzature d'esercizio	130 000
4	Sistemazioni esterne	670 000
5	Spese secondarie	250 000
7	Riserva per imprevisti	1 300 000
	Sottototale	11 200 000
8	Riserva per rincarato	1 000 000
	<i>Totale generale</i>	<i>12 200 000</i>
	Spese Confederazione (50%)	6 100 000
	Spese Cantone (50%)	6 100 000

¹⁾ CCC = Codice dei costi di costruzione.

Il preventivo generale è stato elaborato in base all'indice dei costi della Città di Zurigo, aprile 1993, 114,2 punti (base ottobre 1988 = 100 punti).

Dette voci comprendono i seguenti elementi:

Terreno (CCC 0)

Tutti i costi di raccordo, scavi e condutture.

La Città di Ginevra ha messo a disposizione il terreno dell'interrato in diritto di superficie gratuito.

Lavori preparatori (CCC 1)

Installazione del cantiere, comprese le demolizioni e l'evacuazione, e lavori speciali di fondamenta (pareti a colata di cemento).

Edificio (CCC 2)

Costi relativi all'edificio di un volume di 20 777,440 m³ secondo la norma SIA 116. Il costo per metro cubo secondo la norma SIA 116 (CCC 2) ammonta a 380 franchi escluso il rincaro.

Attrezzature d'esercizio (CCC 3)

Impianti fissi, elettrici e sanitari.

Sistemazioni esterne (CCC 4)

Costi di riattazione prima dell'inizio dei lavori nella zona pubblica del piazzale. I costi di sistemazione esterna della zona di sicurezza sono compresi nella voce «Palazzo Wilson».

Costi secondari (CCC 5)

Costi per autorizzazioni, tasse, spese di riproduzione, spese peritali e altri costi. Non sono inclusi i costi di interessi intercalari.

Riserva per imprevisti (CCC 7)

Circa il 10 per cento dei costi edilizi.

Riserva per rincaro (CCC 8)

Riserva calcolata al 3 per cento su 4 anni.

4 Finanziamento

41 Motivazione del credito

La politica di accoglienza del nostro Paese è un elemento importante della nostra politica estera e figura nell'obiettivo 2 del Rapporto sul programma di legislatura 1991-1995. La messa a disposizione di immobili per le organizzazioni internazionali è uno dei principali strumenti che consente di garantire il mantenimento e lo sviluppo armonioso della Ginevra internazionale. Il PNUE e gli organismi internazionali che operano in favore dell'ambiente necessitano di locali supplementari. Riteniamo pertanto che considerata la salvaguardia degli interessi politici nei confronti delle organizzazioni internazionali e del Canton

Ginevra, la riattazione di Palazzo Wilson giovi sia agli interessati sia alle nostre finalità.

I lavori descritti permetteranno di porre termine al degrado di un edificio considerato patrimonio nazionale e al quale la comunità internazionale attribuisce valore altamente simbolico.

Vi proponiamo nondimeno di limitare il contributo della Confederazione a 80 milioni di franchi incluso il rincaro.

42 Conseguenze del rincaro

Le domande di crediti presentate alle Camere per la costruzione di opere civili o militari della Confederazione non tengono conto del rincaro. Tale prassi non è applicabile all'edificio oggetto del presente messaggio dato che esso non può essere assimilato alle costruzioni della Confederazione essendo destinato alla FIPOI, fondazione di diritto privato. In tal modo si è tenuto conto anche degli accordi stipulati con il Canton Ginevra (vedere n. 43 e 53 qui appresso). Benché sia difficile presumere l'ampiezza del rincaro per la durata dei lavori in questione, ossia dal 1994 al 1998, i calcoli previsti si fondano su un tasso del 3 per cento annuo su 4 anni.

43 Impegni assunti

Nell'ambito dello scambio di note del 22/30 dicembre 1992 tra il Dipartimento federale degli affari esteri e il PNUE, quest'ultimo ha accettato di locare le rimanenti superfici alle condizioni che verranno fissate ulteriormente, ma comunque entro le norme concesse dalla FIPOI.

Dal canto suo, il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone di Ginevra, in una lettera del 23 dicembre 1992, ha dichiarato quanto segue:

(...) Consentiteci innanzitutto di esprimere tutta la nostra soddisfazione per aver deciso di presentare all'Assemblea federale un messaggio relativo a un credito per la riattazione di Palazzo Wilson in «Casa dell'ambiente» nella quale verranno raggruppate le diverse organizzazioni internazionali e relativi organismi che operano in favore dell'ambiente. ... Dal canto nostro e su vostra richiesta, confermiamo che il Canton Ginevra si impegnerà a sopperire agli eventuali costi supplementari derivanti dall'esecuzione dei lavori citati qualora la somma di 80 milioni di franchi predisposta dalla Confederazione risultasse insufficiente».

Come menzionato nel numero 33 qui innanzi, il Canton Ginevra ha stipulato accordi particolari con un imprenditore privato per il finanziamento della metà dei costi connessi con la costruzione del parcheggio. Questi accordi consentiranno la creazione di posti macchine tali da soddisfare le esigenze del Centro congressi e di Palazzo Wilson nel quadro del credito di 80 milioni di franchi (vedere appendice 5, riepilogo della ripartizione dei costi tra la Confederazione e il Canton Ginevra). Qualora tali accordi non venissero attuati, si dovrà esaminare se convenga rinunciare alla parte corrispondente del parcheggio o trovare altre modalità di finanziamento.

5 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

51 Conseguenze finanziarie

Il decreto federale proposto comporterà per la Confederazione un onere finanziario di 80 milioni di franchi ripartiti tra il 1993 e il 1998.

Per i dati tecnici e l'elaborazione di un preventivo generale necessario alla redazione del presente messaggio, la Delegazione delle finanze ha liberato una somma di 3 milioni di franchi nel quadro del primo supplemento del preventivo 1993. Tale somma verrà poi defalcata dal credito globale di costruzione. Il rimanente credito di 77 milioni figura nel bilancio 1994 e nel piano finanziario.

52 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Nessuna.

53 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni

L'applicazione del decreto federale, di esclusiva competenza della Confederazione, non comporterà nessun onere diretto per i Cantoni e i Comuni. Tenuto conto delle condizioni quadro stabilite dalla Confederazione per la trasformazione e l'ampliamento di Palazzo Wilson, il Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone di Ginevra è tuttavia disposto ad assumersi qualsiasi superamento dei costi, se non dovessero risultare sufficienti gli 80 milioni di franchi, incluso il rincaro, concessi dalla Confederazione.

6 Programma di legislatura

La politica di messa a disposizione di immobili per le organizzazioni internazionali - di norma per il tramite della FIPOI - figura nel rapporto del 25 marzo 1992 sul programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1). L'obiettivo 2, estensione del ruolo tradizionale della Svizzera come ospite di organizzazioni internazionali, menziona espressamente che il nostro Consiglio garantirà il proprio sostegno all'insediamento in Svizzera di organizzazioni internazionali che operano a favore dell'ambiente. Questo ruolo è tanto più importante in quanto, dopo gli ultimi eventi politici, la piazza ginevrina ha subito contraccolpi a motivo dell'aspirazione di numerosi Paesi di voler accogliere sul proprio territorio le organizzazioni internazionali. In materia di tutela dell'ambiente, l'esperienza insegna che trattandosi di un settore di sicuro avvenire e al quale è data priorità in numerosi Paesi, tale concorrenza è particolarmente forte.

7 Basi giuridiche**71 Costituzionalità**

La costituzionalità del disegno di decreto federale discende dalla competenza generale della Confederazione in materia di relazioni esterne. La cooperazione con le organizzazioni internazionali è un elemento importante delle nostre relazioni esterne e la messa a disposizione di immobili è una forma di questa cooperazione.

72 Forma dell'atto da adottare

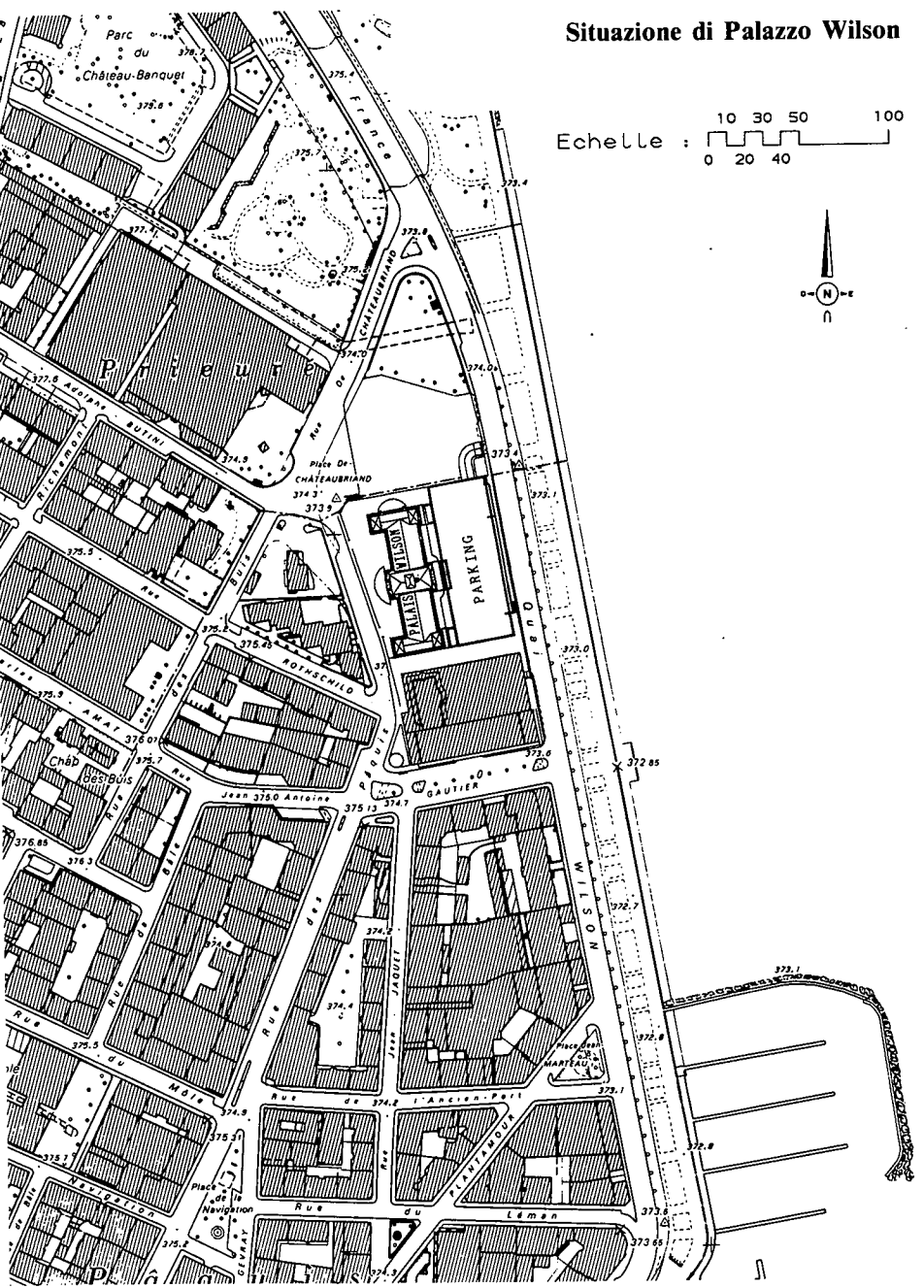
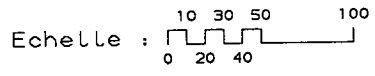
Vi proponiamo - conformemente alla prassi (vedere FF 1984 I 1233, 1987 I 664 e 1989 I 1025) - di stanziare il credito necessario alla riattazione di Palazzo Wilson in «Casa dell'ambiente», oggetto del presente messaggio, adottando un decreto federale semplice in virtù dell'articolo 8 della legge federale del 23 marzo 1962 sui rapporti fra i Consigli (RS 171.11). La competenza della vostra Assemblea discende dalla sua prerogativa in materia di bilancio prevista nell'articolo 85 numero 10 Cost. Il decreto federale, in quanto tale, non sottostà al referendum.

6231

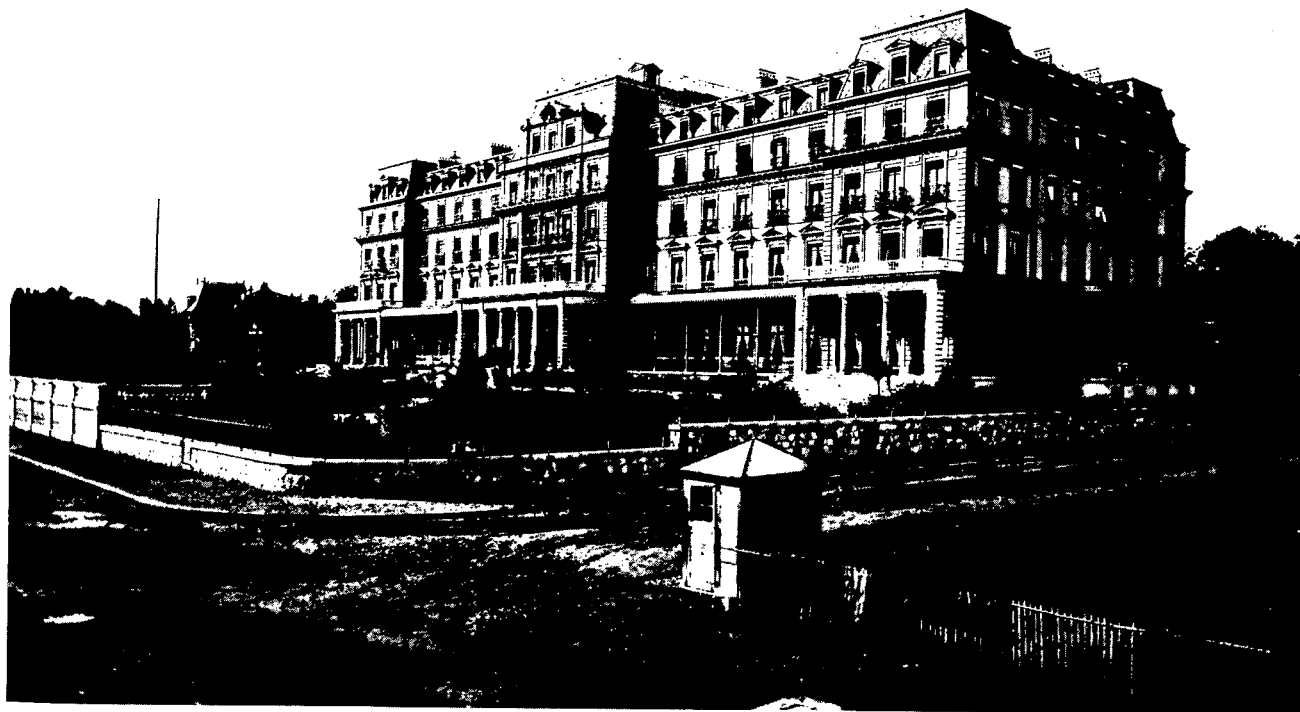
Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
APEF	Associazione dei Paesi esportatori di minerale di ferro
BIE	Ufficio internazionale dell'educazione/UNESCO
CCI	Centro del commercio internazionale/CNUCED/GATT
CERN	Organizzazione europea per la ricerca nucleare
CICG	Centro internazionale delle conferenze di Ginevra
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CNUCED	Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo
CCC	Centro di coordinamento delle costruzioni civili
CEE/ONU	Commissione economica per l'Europa
CITES	Convenzione sul commercio internazionale delle specie di fauna e di flora minacciate di estinzione
CNUED	Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo
EARTHWATCH	Piano Vigie
DHA	Dipartimento degli affari umanitari (ONU)
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
GATT	Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio
GEC	Geneva Executive Center
GEF	Fondo globale per l'ambiente/Global Environment Facility
GEMS	Sistema mondiale di sorveglianza continua dell'ambiente
GRID	Banca mondiale dei dati sulle risorse
HCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
INFOTERRA	Sistema internazionale di informazione sull'ambiente
IRPTC	Registro internazionale delle sostanze chimiche potenzialmente tossiche
IUCC	Centro informazioni sui cambiamenti climatici
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OIPC	Organizzazione internazionale di protezione civile
OMM	Organizzazione meteorologica mondiale
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OCSE	Organizzazione di cooperazione e di sviluppo economici
OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
ONG	Organizzazione internazionale non governativa
PNUD	Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo
PNUE	Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente
SIA	Società svizzera degli ingegneri e architetti
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura
UNIDIR	Istituto di ricerca delle Nazioni Unite sul disarmo
UNRISD	Istituto di ricerche delle Nazioni Unite per lo sviluppo sociale
UPOV	Unione internazionale per la protezione delle novità vegetali
UNCUEA	Centro delle Nazioni Unite di assistenza tempestiva in favore dell'ambiente

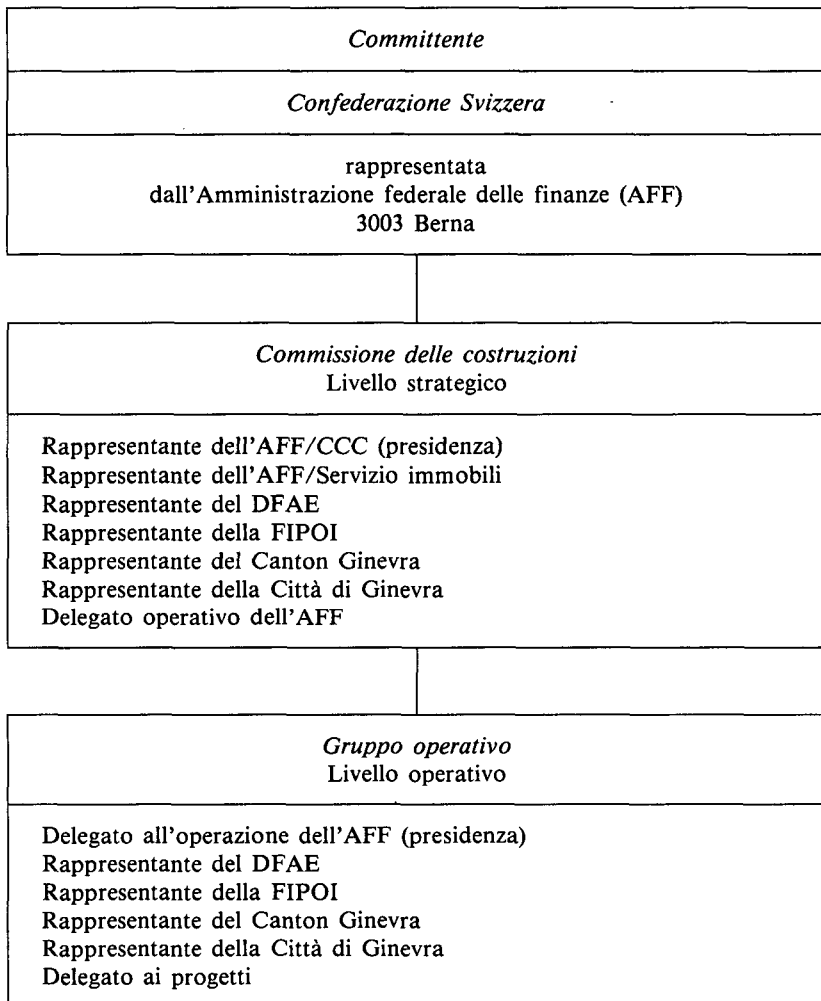
Situazione di Palazzo Wilson



Fotografia di Palazzo Wilson alla fine del 19° secolo



Fonte: «Centro iconografico ginevrino»

Organigramma

Trasformazione e riattazione di Palazzo Wilson in «Casa dell'ambiente»

Allegato 5

Riepilogo dei costi Confederazione/Canton Ginevra

Categorie di spese		Imputazione spese						
CCC ¹⁾	Gruppi principali	Palazzo Wilson	Autorimessa: quota della Confederazione	Autorimessa: quota del Cantone	Autorimessa: totale	Totale Confederazione	Totale Cantone	Totale generale
0	Terreno	1 430 000	90 000	90 000	180 000	1 520 000	90 000	1 610 000
1	Lavori preparatori	9 280 000	1 715 000	1 715 000	3 430 000	10 995 000	1 715 000	12 710 000
2	Edificio	41 560 000	2 620 000	2 620 000	5 240 000	44 180 000	2 620 000	46 800 000
3	Attrezzature d'esercizio	3 950 000	65 000	65 000	130 000	4 015 000	65 000	4 080 000
4	Sistemazione esterna	1 480 000	335 000	335 000	670 000	1 815 000	335 000	2 150 000
5	Spese secondarie	1 450 000	125 000	125 000	250 000	1 575 000	125 000	1 700 000
7	Riserva diversi e imprevisti	7 150 000	650 000	650 000	1 300 000	7 800 000	650 000	8 450 000
0-7	Costo dei lavori	66 300 000	5 600 000	5 600 000	11 200 000	71 900 000	5 600 000	77 500 000
9	Mobili e decorazione	1 600 000	0	0	0	1 600 000	0	1 600 000
0-7+9	Sottototale	67 900 000	5 600 000	5 600 000	11 200 000	73 500 000	5 600 000	79 100 000
8	Riserva per rincaro	6 000 000	500 000	500 000	1 000 000	6 500 000	500 000	7 000 000
0-9	Totale generale	73 900 000	6 100 000	6 100 000	12 200 000	80 000 000	6 100 000	86 100 000

¹⁾ CCC = Codice dei costi di costruzione. Indice 1° aprile 1993: 114,2 punti (1.10.1988 = 100)

**Decreto federale
concernente la trasformazione e la riattazione
di Palazzo Wilson a Ginevra in «Casa dell'ambiente»**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 85 numero 10 della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 20 ottobre 1993¹⁾,

decreta:

Art. 1

È stanziato un credito d'impegno di 80 milioni di franchi la trasformazione e la riattazione di Palazzo Wilson a Ginevra in «Casa dell'ambiente».

Art. 2

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

6232

¹⁾ FF 1993 IV 377