

83.041

**Messaggio  
per la concessione di un mutuo alla Fondazione  
per gli immobili delle organizzazioni internazionali  
(FIPOI) a Ginevra**

del 25 maggio 1983

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Abbiamo l'onore di sottoporvi, per approvazione, un disegno di decreto federale per la concessione di un mutuo alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI), a Ginevra, in favore del Comitato intergovernativo per le migrazioni (CIM), onde finanziare l'acquisto del nuovo edificio per la propria sede.

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

25 maggio 1983

In nome del Consiglio federale svizzero:  
Il presidente della Confederazione, Aubert  
Il cancelliere della Confederazione, Buser



## Compendio

*L'azione del Comitato intergovernativo per le migrazioni (CIM) analogamente a quella dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACR) si inserisce nel quadro degli sforzi umanitari tendenti a migliorare la sorte di coloro che sono costretti ad abbandonare la propria patria. Dal canto suo il CIM si dedica specialmente a compiti logistici: infatti assicura il trasporto di emigranti, agevola la loro integrazione, aiutandoli in particolare nella ricerca di un alloggio e di un impiego o impartendo loro corsi di riciclaggio; grazie all'apporto di personale qualificato esso contribuisce altresì allo sviluppo dei Paesi sfavoriti. Anche i rifugiati beneficiano dei suoi servizi.*

*Con l'aumento del flusso dei rifugiati, anche i compiti del CIM si sono considerevolmente sviluppati in questi ultimi anni per cui i locali presi in affitto da questa organizzazione si rivelano attualmente troppo esigui. Si prevede quindi di trasferire, agli inizi del 1984, la sede del CIM in una delle ali del nuovo Centro amministrativo di Morillon (CAM) in Ginevra, di proprietà della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI). Siccome la maggior parte delle organizzazioni internazionali, in Ginevra, sono proprietarie degli immobili nei quali hanno stabilito la propria sede, è auspicabile che il CIM fruisca delle stesse condizioni. La FIPOI è disposta a vendere al CIM, al prezzo di costo, ossia 18 milioni di franchi, l'immobile di cui è proprietaria. L'aiuto finanziario richiesto per tale acquisto potrebbe consistere in un mutuo concesso dalla Confederazione alla FIPOI la quale concederebbe a sua volta analogo mutuo al CIM. La somma mutuata dovrà corrispondere al costo effettivo, onde applicare un trattamento equo a tutte le organizzazioni internazionali. Inoltre non va trascurato il fatto che sin dall'inizio della sua attività il CIM è stato alloggiato in maniera molto precaria. Il nostro Consiglio sollecita pertanto l'autorizzazione di accordare alla FIPOI un mutuo di 16 milioni di franchi il cui tasso d'interesse e le modalità di rimborso ricalcherebbero le condizioni abitualmente applicate a questa Fondazione.*

## 1 Introduzione

### 11 Ruolo di Ginevra in quanto sede di organizzazioni internazionali e in quanto strumento della politica estera della Svizzera

Da oltre un secolo Ginevra è sede di organizzazioni internazionali. Le prime a stabilirvisi, dopo la fondazione del Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) nel 1863, operavano soprattutto nel campo umanitario. La vocazione internazionale della città si è diversificata dopo il primo conflitto mondiale, 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 altre organizzazioni internazionali hanno fatto di Ginevra un centro famoso nonché determinante per la cooperazione internazionale.

Tale cooperazione è applicata a tutt'oggi, sia a livello universale sia regionale, a compiti molto svariati, di cui si occupano le istituzioni specializzate del sistema delle Nazioni Unite, nonché diverse organizzazioni intergovernative o non governative esterne al sistema. Ginevra ospita undici organizzazioni internazionali a carattere universale (ONU<sup>1)</sup>, OIL, OMM, OMS, UIT, OMPI, UIE, GATT, CIM, OIPC, APEF<sup>2)</sup>, due istituzioni di dimensioni europee (CERN e AELS), l'Unione interparlamentare, il CICR, la Lega delle Società della Croce Rossa, l'IATA e oltre un centinaio di organizzazioni non governative.

A fine 1982 saliva a 123 il numero delle missioni permanenti, delegazioni e uffici di osservatori accreditati presso l'ONU a Ginevra. Assieme alle organizzazioni intergovernative esse impiegano circa 15 000 persone. Se vi aggiungiamo anche i loro familiari l'effettivo degli «internazionali» di Ginevra ascende a 30 000 persone. Non va sottovalutata l'importanza di questa popolazione e quella delle organizzazioni internazionali medesime per l'economia ginevrina e per il mercato del lavoro nella regione ma anche per la Svizzera in generale. Secondo uno studio pubblicato nel 1981 dal servizio cantonale di statistica di Ginevra, le organizzazioni internazionali hanno speso, complessivamente nel 1979, ben 1,62 miliardi di franchi sotto forma di salari, beni e servizi, attrezzature varie, lavori di manutenzione e di costruzione; quasi un quarto dei pernottamenti registrati dall'industria alberghiera ginevrina corrispondono al soggiorno di delegati e di periti.

La fama di Ginevra in quanto centro di politica internazionale si riflette sulla Svizzera in quanto Paese ospite. La politica di accoglimento nei confronti delle organizzazioni internazionali è sempre stata un elemento importante della nostra politica estera. Il nostro Consiglio e le vostre Camere hanno sottolineato a più riprese la volontà del Paese di contribuire in tal

<sup>1)</sup> A Ginevra siedono, oltre all'Ufficio europeo delle Nazioni Unite, la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (CNUCED), la Commissione economica per l'Europa (CEE), l'HCER, l'Ufficio del Coordinatore delle Nazioni Unite per i soccorsi in caso di catastrofi (UNDRO), il Comitato per il disarmo e il Centro dei diritti dell'uomo.

<sup>2)</sup> Per le abbreviazioni: vedere allegato 1.

modo al funzionamento del sistema organizzato della cooperazione internazionale ed alla comprensione fra i popoli.

Per sostenere appunto questa politica il nostro Consiglio ed il Cantone di Ginevra hanno creato nel 1964 la Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI), la quale accorda particolarmente mutui alle organizzazioni internazionali con sede in Ginevra affinché possano acquistare gli immobili di cui abbisognano.

L'importanza del ruolo internazionale di Ginevra nel quadro della nostra politica estera giustifica la prosecuzione degli sforzi finora intrapresi. La continuazione di queste misure si impone a maggior ragione ora giacché il ruolo di Ginevra, da alcuni anni, non è più incontestato. La costruzione di grandi centri internazionali di conferenze rivela infatti una tendenza alla decentralizzazione. Stabilendo già nel 1980 la gratuità dell'utilizzazione del Centro internazionale delle conferenze in Ginevra (CICG) gestito dalla FIPOI, la Confederazione mirava precisamente a rafforzare l'attrattiva della città (FF 1980 I 1004). Inoltre, da un certo tempo altri Stati intensificano gli sforzi per accogliere le organizzazioni internazionali sul loro territorio con inevitabili conseguenze per i centri esistenti. Pertanto il nostro Consiglio è fermamente risoluto a mantenere, conformemente al principio della disponibilità, il prestigio e l'attrattiva di Ginevra in quanto sede di organizzazioni internazionali e della Svizzera in quanto Stato ospite; esso ritiene opportuno di fare tutto quanto è in suo potere onde migliorare, se necessario, le condizioni di lavoro e di accoglimento delle organizzazioni internazionali in Ginevra. D'altronde ciò corrisponde al dettato degli accordi di sede conclusi con queste organizzazioni.

## 12 Comitato intergovernativo per le migrazioni (CIM)

Il 5 dicembre 1951, in Bruxelles, 26 Stati, fra cui la Svizzera, fondarono il Comitato intergovernativo per le migrazioni europee (CIME). Questa nuova organizzazione dotata di personalità giuridica internazionale ha conservato un carattere provvisorio fino all'entrata in vigore del suo Atto costitutivo, nel 1954. La sua funzione consisteva nell'agevolare, sul piano operativo, il trasporto e il reinserimento nei Paesi di provenienza dei rifugiati dispersi in Europa dopo l'ultimo conflitto e degli emigranti da Paesi a popolazione eccedentaria. Le finalità del CIME rientrano altresì, in generale, nel quadro della cooperazione allo sviluppo: esso intendeva contribuire allo sviluppo economico e all'elevazione del livello di formazione dei Paesi di immigrazione mediante corsi linguistici, insegnamenti tecnici e tramite l'apporto di manodopera qualificata (trasferimento di tecnologie a mezzo di personale qualificato).

Il CIME è stato concepito in quanto complemento pratico dell'HCR con il quale collabora strettamente, ragion per cui si occupa unicamente di problemi operativi: trasporto, alloggio, formazione, sussistenza, ecc. Fino al 1964 aveva consentito a circa 700 000 migranti nazionali e a 600 000 rifugiati di raggiungere una nuova Patria. In seguito, grazie allo sviluppo eco-

nomico dell'Europa ricostruita i problemi dell'emigrazione e quello dei rifugiati divennero meno acuti tanto è vero che l'attività del CIME si ridusse sensibilmente.

Gli esodi massicci di rifugiati in Asia e in Africa, alla fine degli anni settanta hanno aperto al CIME un nuovo campo d'azione nel quale può avvalersi della propria esperienza e confermare così la sua complementarietà rispetto all'HCR. La concentrazione della sua azione nelle regioni extra europee ha fatto sì che venisse soppresso il qualificativo di «europea» nel nome dell'organizzazione, chiamata dal 1980 «Comitato intergovernativo per le migrazioni».<sup>1)</sup>

Sono mantenute le finalità derivanti dall'aiuto umanitario e della cooperazione allo sviluppo e così anche gli sforzi intesi ad incoraggiare il rientro in Patria di specialisti originari di Stati del Terzo Mondo – in particolare latinoamericani – formati in Europa o negli Stati Uniti. L'esecuzione di questi compiti, diretti dalla sede centrale in Ginevra, grava su 36 uffici esterni che il CIM mantiene a tutt'oggi in numerosi continenti<sup>2)</sup>. Fino ad ora oltre tre milioni di persone con l'aiuto del CIM hanno potuto fare ritorno nel loro Paese d'origine o raggiungere una nuova Patria.

Conformemente alla tradizione umanitaria, caratteristica della sua politica estera e sulla base di decreti federali del 19 giugno 1952, del 20 marzo 1953 e del 17 marzo 1954 (FF 1952 600, 1953 327 e 1954 236) la Svizzera coopera con il CIM sin dalla sua creazione. Secondo l'ultimo decreto menzionato, tale cooperazione di durata indeterminata sarà mantenuta fintanto che sussisterà il CIM. La Svizzera siede attualmente nei due organi più importanti del CIM vale a dire il Consiglio ed il Comitato esecutivo. I sussidi della Confederazione si ripartiscono, al pari di quelli degli altri Stati membri, fra il bilancio amministrativo e operativo dell'Organizzazione. Il finanziamento del bilancio amministrativo è assicurato da sussidi obbligatori versati da tutti i membri secondo una tabella convenuta: la partecipazione della Svizzera è fissata al 2,75 per cento. Per contro, gli Stati partecipano solo a titolo facoltativo al bilancio operativo, sotto forma di contributi ordinari, senza assegnazioni particolari o straordinarie, destinate ad azioni speciali. Il bilancio del 1983 prevede che il 90 per cento delle spese operative saranno coperte dai governi e dalle agenzie volontarie che rimborseranno al CIM l'ammontare delle sue prestazioni, per ciascun rifugiato o migrante trasferito presso di essi o sotto la loro egida – nonché da due fondi d'aiuto ai rifugiati, alimentati principalmente da contributi governativi. Il saldo del bilancio operativo è finanziato, in proporzione del 5 per cento, da introiti provenienti da diverse altre fonti e, analogamente, da contributi forfettari degli Stati; quello svizzero rappresenta il 4,5 per cento circa degli introiti previsti, in merito, nel bilancio 1983. Nella tavola 1 dell'allegato 2 troviamo il riepilogo dei contributi che la Svizzera versa al CIM e l'elenco dei Paesi che versano i contributi più rilevanti.

<sup>1)</sup> Per semplificare, l'Organizzazione è designata qui appresso con la sigla CIM anche se trattasi di attività o di fatti anteriori al cambiamento di nome.

<sup>2)</sup> 29 Stati sono attualmente membri del CIM, 14 altri nonché 33 organizzazioni internazionali e istituzioni hanno, in seno al medesimo, lo statuto di osservatori.

Le spese del CIM sono dedicate al miglioramento delle condizioni di vita delle persone sfavorite. Gli apporti della Svizzera a questa organizzazione vanno quindi considerati come complementi dell'impegno umanitario in virtù del quale cooperiamo con altre istituzioni che perseguono analoghi obiettivi. Questa è la ragione per cui, fin dalla fondazione del CIM, il nostro Consiglio ha sempre appoggiato la scelta di Ginevra quale sede dell'organizzazione. Inoltre, grazie allo scambio di note del 7 aprile e 3 maggio 1954 concernente lo statuto giuridico in Svizzera del Comitato intergovernativo per le migrazioni europee (RS 0.192.122.935), il CIM fruisce degli stessi privilegi e immunità concessi all'ONU. (Accordo 11 giugno/1<sup>o</sup> luglio 1946 sui privilegi e immunità dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, RS 0.192.120.1).

## **2 Costruzione di un nuovo immobile**

### **21 Locali occupati dal CIM fino ad ora**

Sin dagli inizi della sua installazione in Ginevra il CIM è sempre stato alloggiato in modo precario. Malgrado i diversi traslochi, l'organizzazione non ha potuto trovare un edificio in cui stabilire una propria sede definitiva (vedere tavola 2 dell'allegato 2 che evidenzia l'evoluzione degli affitti pagati dal CIM rispetto a quella delle superfici che occupa e del numero degli uffici). Il contratto di locazione stipulato con l'ONU nel 1975 è prorogato solo di anno in anno poiché quest'ultima intende rientrare in possesso degli uffici per proprio uso.

L'installazione del CIM in locali permanenti è tanto più urgente in quanto l'aumento dei compiti attribuitigli (considerato il problema dei rifugiati) ha richiesto l'assunzione stabile di nuovi agenti in Ginevra per i quali non è stato possibile creare uffici supplementari. Il loro numero infatti è passato da 113 nel 1980, a 128<sup>1)</sup> nel 1982, con un aumento dell'11,3 per cento. A ciò vanno aggiunte 40 persone occupate temporaneamente.

Per ovviare a tale situazione le autorità federali competenti, il Cantone di Ginevra, la FIPOI ed il CIM hanno elaborato di comune accordo la soluzione seguente: il CIM verrebbe installato in uno dei due immobili gemelli del nuovo Centro amministrativo di Morillon (CAM) in Grand-Saconnex, che dovrebbe poter essere occupato agli inizi del 1984.

### **22 Nuovo immobile del CIM**

Il nuovo Centro amministrativo di Morillon (CAM), in ruote des Morillons, territorio comunale di Grand-Saconnex (parcella 162, foglio 8 del catasto del comune di Grand-Saconnex), è ubicato in una zona idonea nelle adiacenze di organizzazioni internazionali quali l'UIT, l'OMS ed il Consi-

<sup>1)</sup> A titolo comparativo le organizzazioni più vicine al CIM, con l'effettivo di collaboratori permanenti occupati nella sede di Ginevra, sono l'AEELS (75, agosto 1982) ed il GATT (213).

glio ecumenico delle chiese. Il suo sedime di 14 000 m<sup>2</sup> circa, è di proprietà del Canton Ginevra che ha costituito un diritto di superficie. La sistemazione esterna prevede alberi e piante varie, come anche un tappeto erboso ed è stato possibile conservare un importante gruppo di alberi già esistenti.

Il Centro amministrativo di Morillon sarà ultimato a fine anno. È composto di due edifici triangolari comprendenti entrambi cinque piani e un pianterreno comunicanti tra loro attraverso l'interrato il quale si prolunga ad ovest mediante un'autorimessa sotterranea con 248 posti. L'edificio situato ad ovest appartiene alla Fondazione del centro internazionale di Ginevra (FCIG) che è un'istituzione cantonale, e all'Ufficio internazionale dell'educazione (UIE). Quest'ultimo occuperà i tre piani inferiori mentre i livelli superiori saranno affittati da altre istituzioni.

L'edificio orientale, destinato al CIM, è di proprietà della FIPOI. Consta di 4588 m<sup>2</sup> di locali in superficie netta (5162 m<sup>2</sup> in superficie lorda e 6566 m<sup>2</sup> in superficie lorda misurata all'esterno secondo la norma SIA 416), ripartiti come segue:

1. Uffici . . . . .	2138 m <sup>2</sup>
2. Sale di conferenze . . . . .	159 m <sup>2</sup>
3. Biblioteca . . . . .	114 m <sup>2</sup>
4. Locali secondari (depositi, cafeteria, ricevimento, ecc.) . . .	1316 m <sup>2</sup>
5. Locali tecnici . . . . .	861 m <sup>2</sup>
	<hr/>
Totale . . . . .	4588 m <sup>2</sup>

L'uso dell'autorimessa sotterranea, con una superficie netta di 5478 m<sup>2</sup> sarà ripartito tra gli occupanti dei due immobili, secondo una proporzione da determinare.

Particolare attenzione è stata dedicata al risparmio energetico assicurato dall'accurata scelta di materiale isolante. Onde permettere la diversificazione delle fonti d'energia, il riscaldamento condominiale è fornito da caldaie che funzionano sia a gas sia a olio combustibile. Inoltre, si potrà riscaldare ciascuno dei due immobili separatamente secondo l'uno o l'altro metodo. La ventilazione e la climatizzazione sono limitate ai locali speciali quali il centro di informatica, la cafeteria e la sala delle conferenze.

Grazie a pareti completamente amovibili e con idonee installazioni elettriche, gli utenti potranno suddividere liberamente i locali e modificarne la ripartizione secondo l'evoluzione dei bisogni.

Nella fase di costruzione sono state debitamente osservate le istruzioni del nostro Consiglio in merito alle misure da adottare in favore degli handicappati fisici (infermi motorii).

La direzione del progetto edilizio del CIM spetta ad una commissione composta di rappresentanti del Dipartimento dei lavori pubblici del Cantone di Ginevra, della direzione della FIPOI e dell'Ufficio delle costruzioni federali.

### 3 Aspetti finanziari

#### 31 Motivazione del mutuo concesso alla FIPOI

Il sostegno fornito al CIM attraverso un mutuo concesso alla FIPOI per l'acquisto di un nuovo immobile nel quale trasferire la propria sede, rientra nell'insieme dei provvedimenti già presi per assicurare alle organizzazioni internazionali, site in Ginevra, idonee condizioni di lavoro. Rammentiamo una serie di messaggi<sup>1)</sup> sulla base di ciascuno dei quali le vostre Camere hanno adottato un decreto federale che ci ha autorizzati ad assegnare un mutuo alla FIPOI. Procedendo in tal senso, nel caso concreto, la Confederazione perseguirebbe la politica che segue sin dagli anni cinquanta senza dover ricorrere ad espedienti quali i crediti bancari per nulla conformi allo spirito ed allo statuto della FIPOI.

Diversi sono i motivi che giustificano un aiuto al CIM. Infatti oltre a rimediare alla penuria di locali di cui si è parlato, il CIM fruirebbe di analoghe condizioni di lavoro e di finanziamento già offerte alle altre organizzazioni con sede in Ginevra. Giova ricordare che il CIM non dispone di fondi propri per questo genere di spese, essendo un'organizzazione a vocazione umanitaria le cui attività corrispondono alle preoccupazioni che per tradizione sono identiche a quelle della Svizzera.

Il ruolo internazionale di Ginevra è un elemento importante della politica estera della Svizzera e la Confederazione deve assumersi i compiti che ne derivano i quali rispecchiano anche il nostro interesse per la solidarietà internazionale. Dal canto suo, il Cantone di Ginevra ha, in quest'ultimi anni, compiuto un grande sforzo in tal campo; infatti grazie alle autorità ginevrine è stato possibile risistemare il Centro del Commercio internazionale (CCI) e l'Ufficio internazionale dell'educazione (UTE) e, per quanto attiene a quest'ultimo, mantenere la sua sede in Ginevra.

Vi ricordato in questo contesto che, al pari del CIM, altre organizzazioni internazionali con sede in Ginevra non godono di molto spazio nei loro locali. Per assicurare loro condizioni di lavoro soddisfacenti si dovrà, in un prossimo avvenire, provvedere ad edificare nuovi immobili o ad ampliare quelli esistenti. Di conseguenza la Confederazione sarà sollecitata, in futuro, a finanziare in tutto o in parte i lavori di costruzione o d'ampliamento degli immobili di talune organizzazioni. Con ogni probabilità il CICR, l'UIL, il CERN e l'ACR faranno appello all'aiuto federale, giacché questi quattro organismi soffrono di grave penuria di locali. Tuttavia altre richieste analoghe a tutt'oggi ancora imprevedibili, potrebbero essere presentate alla Confederazione.

Non appena l'ammontare di fondi necessari sarà più chiaramente valutabile

<sup>1)</sup> Messaggi del 18 settembre 1964 (in favore della FIPOI, del GATT, dell'AELS), del 6 giugno 1966 (OIL), del 5 giugno 1967 (ONU, UIL, OMM, Unione Postale Universale), del 17 febbraio 1971 (AELS, CICG, OMPI, OIL), del 1° maggio 1974 (CERN), del 7 agosto 1974 (OIL, UIL, OMPI), del 2 marzo 1977 (OMPI) e dell'11 luglio 1979 (CICG) FF 1964 1919, 1966 I 789, 1967 I 746, 1971 I 314, 1974 I 1237, 1974 II 437, 1977 I 1189 e 1979 II 749).

ne sarà tenuto conto nel piano finanziario. Successivamente messaggi distinti saranno sottoposti all'approvazione delle vostre Camere.

### **32      Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI)**

La FIPOI è una fondazione di diritto svizzero creata nel 1964 (vedere FF 1964 1919). Il Cantone di Ginevra e la Confederazione la sostengono congiuntamente e designano ciascuno tre membri del consiglio di fondazione. Secondo i suoi statuti, la FIPOI ha lo scopo di mettere a disposizione delle organizzazioni intergovernative con sede in Ginevra, o che vi tengono delle conferenze, taluni immobili nel Cantone medesimo. All'uopo essa può, sia costruire immobili, acquistarli, prenderli o darli in affitto e gestirli, sia agevolare, alle organizzazioni internazionali, tramite prestiti ad un tasso d'interesse favorevole, l'acquisto, la costruzione o l'ampliamento degli edifici. Conformemente allo statuto della FIPOI, i fondi di cui essa necessita per svolgere queste operazioni vengono procurati dalla Confederazione, secondo i bisogni, sotto forma di mutui con interesse e rimborsabili, il cui ammontare totale è attualmente di 467,7 milioni di franchi (compresi gli interessi intercalari). A fine 1982, risultavano rimborsati ben 158,4 milioni di franchi. Se vi aggiungiamo 86,6 milioni di franchi a titolo di interessi, possiamo calcolare in 245 milioni di franchi la somma rifluita nella cassa federale tra il 1965 ed il 1982 di cui 22,5 milioni di franchi nell'anno in corso. Da parte sua il Cantone di Ginevra ha contribuito all'espletamento del compito della FIPOI fornendo terreno del valore di 50 milioni di franchi.

La FIPOI non persegue scopi di lucro. La sua situazione finanziaria è sana, tuttavia non dispone di mezzi finanziari tali da permetterle di assegnare mutui dell'importanza di quello sollecitato dal presente messaggio. Con un bilancio che presenta un attivo di 476,5 milioni di franchi al 31 dicembre 1982, la FIPOI, il cui capitale di dotazione è di 100 000 franchi, dispone di 19 milioni di franchi di riserve generali destinati alle priorità più urgenti ed alla manutenzione nonché al rinnovo dei suoi edifici, installazioni ed attrezzature, il tutto rappresentante un investimento totale di oltre 190 milioni di franchi. La FIPOI deve conservare l'essenziale dei propri mezzi finanziari per il rinnovo delle attrezzature complesse e costose del CICG; tale manutenzione non è coperta dall'assunzione annua, da parte della Confederazione, delle spese correnti d'esercizio del CICG.

### **33      Modalità di possesso dell'edificio, determinazione dei costi e finanziamento**

#### **331     Progetto iniziale di locazione e modo di vendita**

Originariamente si prevedeva di affittare l'edificio al CIM ad un prezzo annuo che coprisse le spese finanziarie della FIPOI. Sin dal primo anno ne sarebbe derivata una locazione eccedente 1 milione di franchi escluse le spese accessorie. Il CIM, con il suo bilancio, non è in grado di pagare tale somma il cui alto livello è dovuto al costo elevato del prestito bancario.

Si dovette così rinunciare, a fine estate 1982, a questa soluzione assolutamente irrealizzabile. Il nostro Consiglio ha concepito allora una formula consistente nell'acquisto dell'edificio con fondi mutuati dalla FIPOI alle abituali condizioni da essa praticate (interesse: 3%, ammortamento: 40 anni). Il mutuo corrisponde alla prassi assodata già seguita nei confronti delle organizzazioni internazionali, e assicura al CIM un trattamento pari a quello di cui beneficiano altre organizzazioni. Questa soluzione sgraverebbe in tal modo la FIPOI dalle spese di manutenzione e di regia e implicherebbe per il CIM spese finanziarie di 780 000 franchi annui escluse quelle accessorie, con un'economia annua di 280 000 franchi. Tutto ciò corrisponde alla politica raccomandata dalla Svizzera in tutti gli ambienti internazionali, secondo cui le spese amministrative devono essere mantenute al livello più basso.

### 332 Costo e finanziamento

La FIPOI prevede un costo totale di 18 milioni di franchi, ripartiti come segue:

	Ammontare in franchi
Terreno . . . . .	—
Lavori preparatori . . . . .	1 313 000
Edificio e autorimessa . . . . .	14 666 000
Allestimenti esterni . . . . .	357 000
Spese secondarie . . . . .	351 000
Imprevisti e rincaro . . . . .	893 000
Spese di finanziamento (interessi intercalari) . . . . .	420 000
	<hr/>
Totale . . . . .	18 000 000

Il Cantone di Ginevra resta proprietario del terreno sul quale costituisce, in favore del CIM, un diritto di superficie per una durata di 99 anni, al prezzo simbolico di 1 franco all'anno. L'impegno del Cantone rappresenta una prestazione in capitale di 1,3 milioni di franchi che si sarebbero aggiunti alle altre spese qualora si fosse dovuto acquistare il terreno.

Il finanziamento dell'edificio, escluso il terreno, era stato considerato in origine nel modo seguente:

	Ammontare in franchi
FIPOI, impegno di fondi propri . . . . .	5 000 000
Confederazione, mutuo (DCF del 13 agosto 1980) . . . . .	2 000 000
Cantone di Ginevra, mutuo . . . . .	2 000 000
Prestito ipotecario di una banca (ammontare del credito, 10 milioni di franchi) . . . . .	9 000 000
	<hr/>
Investimento totale, escluso il terreno . . . . .	18 000 000

Non appena sarà assegnato alla FIPOI il mutuo chiesto alla Confederazione, quello della banca sarà immediatamente rimborsato compresa la parte di 5 milioni di franchi della FIPOI che era stata prestata a titolo di soluzione eccezionale e temporanea per permettere di diminuire gli apporti in capitali

esteri. A medio termine la FIPOI utilizzerà questa somma per finanziare la riattazione dei propri edifici. Infine, il prestito concesso dal Cantone di Ginevra nel 1980, contemporaneamente a quello della Confederazione, sarà parimenti rimborsato e a maggior ragione giacché il Cantone di Ginevra che normalmente partecipa a queste operazioni mettendo a disposizione i terreni, aveva accettato in questo caso preciso di assumere un compito che incombe abitualmente alla Confederazione. Il mutuo richiesto si conformerà in tutte le sue modalità alla prassi finora seguita in questo campo (vedere allegato 2, tavola 3, le condizioni dei diversi mutui).

### **34 Incidenze per la Confederazione**

#### **341 Conseguenze finanziarie**

L'assegnazione del mutuo proposto inciderà nei conti 1984 della Confederazione con un onere di 16 milioni di franchi (art. 1 del disegno di decreto federale) Questa cifra dovrà figurare a preventivo. Come già menzionato, la soluzione considerata, ossia un mutuo a favore della FIPOI, è molto recente quindi i fondi richiesti non sono stati previsti nella pianificazione finanziaria. Le modalità del mutuo saranno analoghe a quelle di cui la FIPOI abitualmente fruisce: ammortamento in 40 anni, interesse annuo del 3 per cento. Quanto al mutuo di 2 milioni di franchi già concesso alla FIPOI (DCF del 13 agosto 1980) un nuovo decreto gli applicherà le stesse modalità assegnandolo a fini analoghi. Il mutuo coprirà nella sua totalità il costo per l'acquisto dell'immobile; esso corrisponde alla somma effettivamente necessaria per tale scopo. Il CIM non è in grado di compensare mediante altre risorse eventuali riduzioni di questo aiuto. Il nostro Consiglio non è pertanto intenzionato a sottoporre il credito alla riduzione lineare del 10 per cento applicabile ai sussidi federali.

#### **342 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

L'assegnazione del mutuo proposto non avrà alcuna incidenza sull'effettivo del personale.

### **4 Linee direttive della politica di governo**

Il disegno di decreto, oggetto del presente messaggio, si iscrive implicitamente nelle linee direttive della politica di governo per la legislatura 1979-1983 (FF 1980 I 548, 2<sup>a</sup> parte, cap. 113), nelle quali abbiamo chiaramente espresso la nostra determinazione di assumere le responsabilità che ci incombono, in quanto stato ospite di organizzazioni internazionali, e di sostenere il ruolo tradizionale di Ginevra in quanto strumento della nostra politica estera.

## 5 Costituzionalità

La costituzionalità del disegno di decreto, per accordare il presente mutuo, riposa sulla competenza generale della Confederazione in materia di relazioni estere. La cooperazione con le organizzazioni internazionali è un aspetto molto importante di dette relazioni ed i mutui accordati alla FIPOI sono una forma di questa cooperazione. Poco importa che i mutui siano accordati alle organizzazioni internazionali per il tramite di un istituto quale la FIPOI, che è una fondazione di diritto svizzero: solo la finalità va presa in considerazione.

Secondo la dottrina moderna e la giurisprudenza più recente del Tribunale federale (DTF 103 Ia 380 cons. C 5 e 6. 402 cons. 3a; 104 Ia 232 cons. 2 c, 309 cons. 3a, 445 cons. 4c), l'amministrazione «dispensatrice di prestazioni», non altrimenti dall'amministrazione «imperativa», abbisogna, per agire, non soltanto di una base costituzionale ma anche di una base legale (principio della legalità).

Abbiamo già spiegato, nel messaggio concernente i contributi ordinari della Confederazione al CICR del 27 maggio 1981 (FF 1981 II 977), che resta controverso il problema se e all'occorrenza in quale misura tale regola, in principio valida per l'insieme dell'amministrazione, si applichi anche al campo delle relazioni internazionali. Vi abbiamo anche informati, nel messaggio menzionato, che un gruppo di lavoro interdipartimentale è stato incaricato di rivedere i diversi contributi volontari pagati dalla Confederazione nell'interesse delle sue relazioni estere e di esaminare se tali contributi potrebbero essere oggetto di una regolamentazione generale e astratta.

Frattanto il gruppo di lavoro ha ultimato i propri lavori. Il nostro Consiglio esaminerà prossimamente le questioni in sospenso. Senza pregiudicare la nostra decisione in merito, proponiamo di accordare, senza base legale e in conformità alla prassi anteriore (vedere FF 1980 III 624, 626, 627 e 1981 III 1053), il mutuo per il quale è richiesto questo credito.

Secondo l'articolo 8 della legge sui rapporti tra i Consigli, il credito in questione sarà quindi accordato in virtù di un decreto federale semplice. La competenza dell'Assemblea federale deriva dalla sua prerogativa generale in materia di bilancio (art. 85 n. 10 Cost.).

## **Elenco delle abbreviazioni**

AELS	Associazione europea di libero scambio
APEF	Associazione dei Paesi esportatori di minerale di ferro
UIE	Ufficio internazionale dell'educazione
CAM	Centro amministrativo di Morillon
CCI	Centro del commercio internazionale
CERN	Organizzazione europea per la ricerca nucleare
CICG	Centro internazionale delle conferenze di Ginevra
CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
CIM (E)	Comitato intergovernativo per le migrazioni (europee)
FCIG	Fondazione per il centro internazionale di Ginevra
FÌPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
GATT	Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio
HCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
IATA	Associazione del trasporto aereo internazionale
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
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura

**I. Contributi versati al CIM dalla Svizzera**

*Tavola 1*

**Bilancio amministrativo (contributi obbligatori)**

1979 . . . . .	183 700 dollari (308 983 fr.)
1980 . . . . .	183 700 dollari (293 001 fr.)
1981 . . . . .	192 500 dollari (349 772 fr.)
1982 . . . . .	202 125 dollari (374 032 fr.)
1983 . . . . .	218 625 dollari (441 513 fr.)

**Bilancio operativo**

*a. Contributo volontario ordinario*

1979 . . . . .	400 000 franchi
1980 . . . . .	400 000 franchi
1981 . . . . .	400 000 franchi
1982 . . . . .	500 000 franchi (DCF del 20 gennaio 1982)
1983 . . . . .	500 000 franchi (DCF del 20 gennaio 1982)
1984 . . . . .	500 000 franchi (DCF del 20 gennaio 1982)

*b. Contributi volontari straordinari per azioni speciali (ai fini dell'aiuto umanitario)*

1979 . . . . .	60 000 franchi	Rafforzamento dei servizi medici in Asia del Sud-Est
1980 . . . . .	88 300 franchi	Rifugiati di Bolivia
1981 . . . . .	50 000 franchi	Rifugiati d'Europa dell'Est
1982 . . . . .	100 000 franchi	Programma di migrazione verso l'America del Sud
	200 000 franchi	Spese di trasporto per il reinserimento dei rifugiati polacchi dall'Austria

**II. Paesi che versano al CIM i contributi più importanti**

(in per cento del bilancio amministrativo)

Stati Uniti d'America . . . . .	33,33
Repubblica federale di Germania . . . . .	10,57
Italia . . . . .	10,57
Israele . . . . .	5
Paesi Bassi . . . . .	4,6
Belgio . . . . .	3,3
Svizzera . . . . .	2,75
Argentina . . . . .	2,6

### Evoluzione della superficie e del numero delle sale occupate dal CIM nonché degli affitti da pagare

Anno	Superficie in m <sup>2</sup>	Numero delle sale	Affitto min.      Affitto mas.	
			(in franchi per anno)	
1952-1963 . . . . .	3065	126	22 000	
1963-1967 . . . . .	4179	135	358 115	412 115
1967-1973 <sup>1)</sup> . . . . .	3331	114	324 347	562 000
1973-1975 <sup>1)</sup> . . . . .	3000	100	506 154	579 069
1975-1983 . . . . .	3639	130	367 000	

<sup>1)</sup> Dal 1969 al 1975, il CIM ha beneficiato di sussidi della Confederazione e del Cantone di Ginevra per un ammontare che varia tra i 60 000 e i 120 000 franchi annui.

Tavola 3

### Garanzia del finanziamento

	In franchi	Tasso d'interesse (stato il mese di marzo 1983)	Ammortamenti (in anni)
Mutuo della Confederazione . . . . .	2 000 000	3 <sup>1)</sup>	99
Mutuo del Cantone di Ginevra . . . . .	2 000 000	3 <sup>1)</sup>	99
Mutuo della FIPOI . . . . .	5 000 000	3 $\frac{1}{4}$	50
Mutuo bancario . . . . .	9 000 000	5 $\frac{1}{2}$ <sup>2)</sup>	50

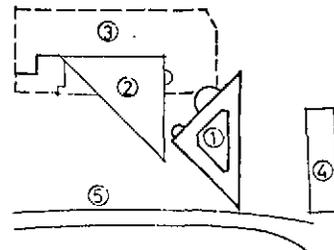
<sup>1)</sup> È dovuto solo dall'entrata in possesso dell'immobile.

<sup>2)</sup> Tasso preferenziale, inferiore di  $\frac{1}{4}$  per cento ai tassi ipotecari usuali.

### Veduta del Centro amministrativo di Morillon (CAM) durante la costruzione

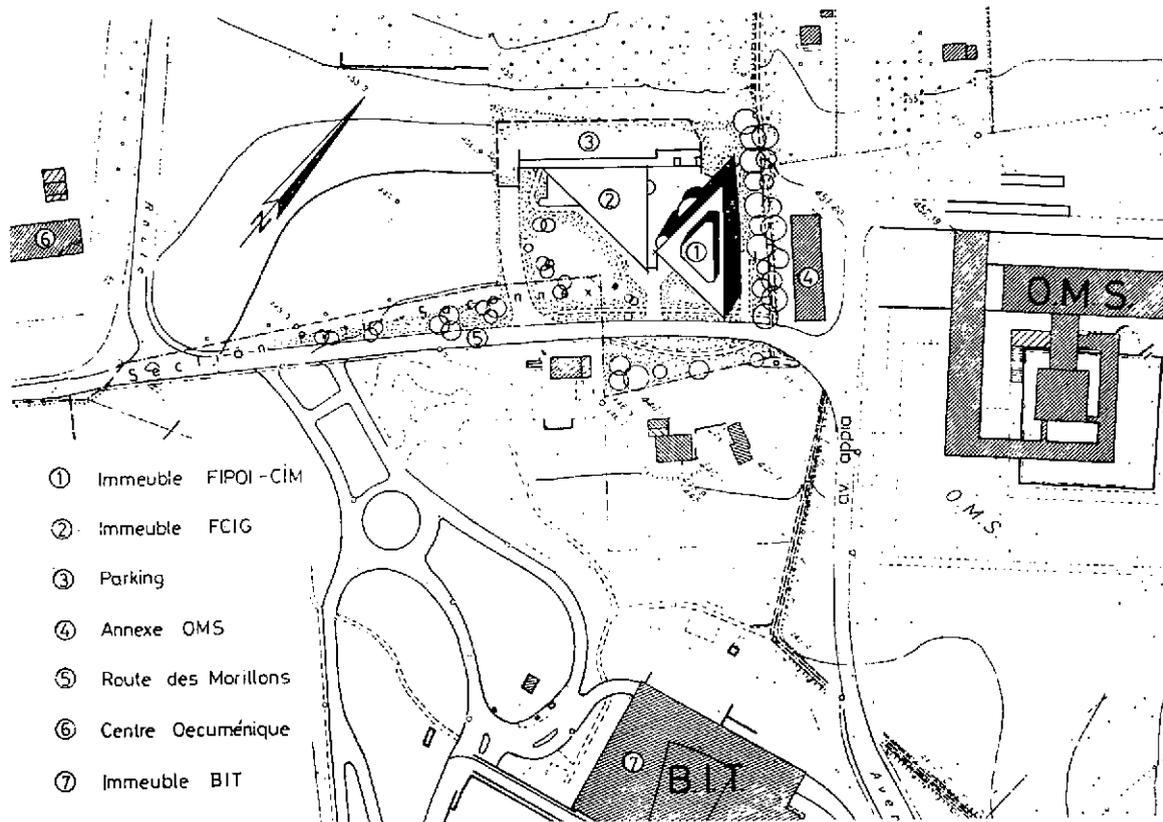
Figura 1

- ① Immeuble FIPOI - CIM
- ② Immeuble FCIG
- ③ Parking
- ④ Annexe OMS
- ⑤ Route des Morillons



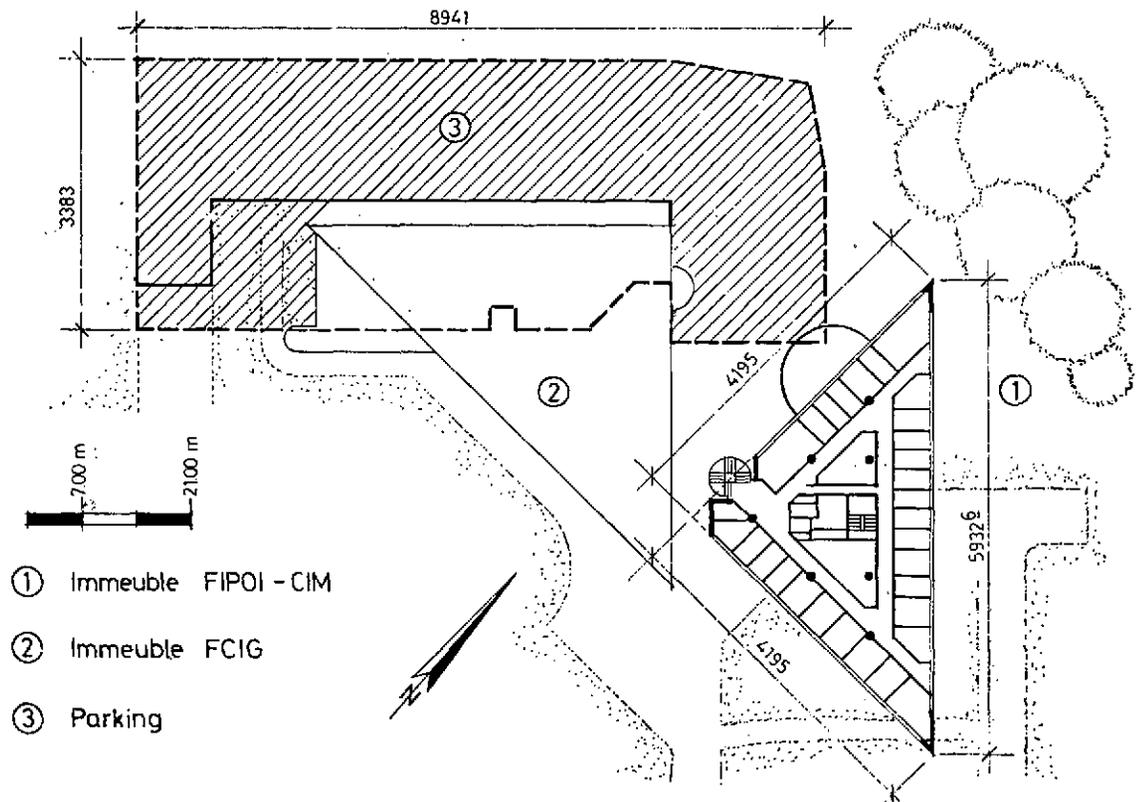
Planimetria generale (fotografia)

## Planimetria generale del Centro amministrativo di Morillon (CAM)



Piano orizzontale del Centro amministrativo di Morillon (CAM)

Figura 3



- ① Immeuble FIPOI - CIM
- ② Immeuble FCIG
- ③ Parking

**Decreto federale  
per la concessione di un mutuo alla Fondazione  
per gli immobili delle organizzazioni internazionali  
(FIPOI) a Ginevra**

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto l'articolo 85 numero 10 della costituzione;

visto il messaggio del Consiglio federale del 25 maggio 1983<sup>1)</sup>,

*decreta:*

**Art. 1**

Il Consiglio federale è autorizzato ad accordare alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI), a Ginevra, un prestito di 16 milioni di franchi, con interesse e ammortizzabile, destinato a finanziare l'acquisto, in favore del Comitato intergovernativo per le migrazioni (CIM), del nuovo edificio dove avrà la sua sede.

**Art. 2**

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

<sup>1)</sup> FF 1983 II 1445