

05.077

Messaggio

concernente la concessione di un mutuo alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) per il finanziamento di un immobile destinato all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) a Ginevra

del 9 novembre 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente la concessione di un mutuo di 60 milioni di franchi svizzeri alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) per il finanziamento di un immobile destinato all'Organizzazione mondiale del commercio (OMS) a Ginevra.

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

9 novembre 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La Svizzera vanta una lunga tradizione quale Stato ospite di organizzazioni internazionali e quale sede di conferenze e riunioni multilaterali. Il ruolo di Stato ospite pone il nostro Paese in una situazione incomparabile e privilegiata da cui sviluppare i propri interessi in materia di politica estera. La politica d'accoglienza e soprattutto il ruolo internazionale di Ginevra occupano perciò un posto molto importante nella politica estera della Svizzera.

Un elemento sostanziale della politica svizzera d'accoglienza consiste nelle prestazioni che la Confederazione garantisce mediante la Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI). Esse consentono la concessione di un mutuo della Confederazione, senza interesse e rimborsabile in 50 anni, alle organizzazioni internazionali che intendono costruire un nuovo immobile. Si tratta di un particolare tipo di promozione che assicura l'insediamento duraturo, soprattutto a Ginevra, di organizzazioni internazionali riconosciute che già vi risiedono.

Con il presente messaggio il Consiglio federale invita l'Assemblea federale a concedere un credito d'impegno destinato a finanziare un tale mutuo nell'ambito della politica svizzera d'accoglienza. Il mutuo serve a finanziare la costruzione di un ulteriore immobile amministrativo per l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), una delle maggiori organizzazioni internazionali con sede in Svizzera. La FIPOI accompagnerà la costruzione dell'edificio e consiglierà il committente nel corso della realizzazione del progetto.

La concessione del credito d'impegno destinato al mutuo comporta per la Confederazione un onere di 60 milioni di franchi svizzeri. L'OMC è tenuta a rimborsare il mutuo esente da interessi in 50 anni dal termine dei lavori di costruzione in quote annue.

Elenco delle abbreviazioni

ACE	Analisi dei costi secondo elementi
ACICI	Agenzia di cooperazione e d'informazione per il commercio internazionale
AELS	Associazione europea di libero scambio
BRI	Banca dei regolamenti internazionali
CCC	Codice dei costi di costruzione
CEC	Consiglio ecumenico delle chiese
CEI	Commissione Elettrotecnica Internazionale
CERN	Organizzazione europea per la ricerca nucleare
CICG	Centro internazionale di conferenze di Ginevra
CICR	Comitato Internazionale della Croce Rossa
CIM	Comitato interstatale per l'emigrazione (diventato nel 1989 Organizzazione internazionale per le migrazioni, OIM)
CIO	Comitato internazionale olimpico
CWR	Centro William Rappard
FIPOI	Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali
GATT	Accordo generale sulle tariffe e sul commercio
GEC	Geneva Executive Center (oggi Casa internazionale dell'ambiente, IEH)
IBE/UNESCO	Ufficio internazionale della formazione
IFRC	Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa
ISO	Organizzazione internazionale per la standardizzazione
IVA	Imposta sul valore aggiunto
LDCs	Least developed countries
OCSTAT	Ufficio cantonale di statistica, Ginevra
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMM	Organizzazione meteorologica mondiale
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale
OMS	Organizzazione mondiale della sanità
ONG	Organizzazione non governativa
ONUAIDS	Programma delle Nazioni Unite contro l'HIV/AIDS
OTIF	Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali ferroviari
SIA	Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
UICN	Unione internazionale per la conservazione della natura e delle sue risorse
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni
UNHCHR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo

UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
UNOG	Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra
UPU	Unione postale universale
WEF	Forum economico mondiale
WWF	Fondo mondiale per la natura

Messaggio

1 Introduzione

1.1 Il ruolo internazionale di Ginevra

La Svizzera vanta una lunga tradizione quale Stato ospite di organizzazioni internazionali. Le più anziane tra queste organizzazioni furono fondate già nel diciannovesimo secolo. Al giorno d'oggi numerose organizzazioni e organismi internazionali hanno sede in Svizzera. Questa forte presenza rappresenta un elemento caratteristico del nostro Paese e un'importante piattaforma per la nostra politica estera. L'adesione della Svizzera all'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) ha consolidato la posizione della Svizzera, e in particolare della Ginevra internazionale, in quanto Paese ospite. L'affiliazione all'ONU rafforza infatti la posizione del nostro Paese come sede di numerose organizzazioni internazionali, di conferenze e di incontri multilaterali.

Un totale di 25 organizzazioni hanno concluso un accordo di sede con la Svizzera; con cinque organizzazioni quasi intergovernative esiste un accordo fiscale. Vi si aggiungono numerosi altri organismi, programmi e segretariati di accordi internazionali. Il numero delle organizzazioni non governative (ONG) con sede in Svizzera e con statuto consultativo presso le Nazioni Unite è stimato a circa 170, tra cui ad esempio il Consiglio ecumenico delle chiese (CEC) o la Commissione Elettrotecnica Internazionale (CEI). Vi figurano inoltre organizzazioni note come il Fondo mondiale per la natura (WWF) a Gland (VD) o il Forum economico mondiale (WEF) a Ginevra. Inoltre, più di 30 associazioni e organizzazioni del mondo sportivo hanno la propria sede in Svizzera, come ad esempio il Comitato internazionale olimpico (CIO) a Losanna.

La Svizzera ospita pure il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR), fondato nel 1864 a Ginevra, dove ancora ha sede, e la Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (IFRC).

Tradizionalmente, in Svizzera, il principale punto d'incontro di organizzazioni e istituzioni internazionali è Ginevra, che rappresenta con New York uno dei due principali centri della cooperazione multilaterale. A Ginevra hanno sede ad esempio l'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (UNOG), diverse organizzazioni specializzate dell'ONU (Ufficio internazionale del lavoro UIL, Organizzazione mondiale della sanità OMS, Organizzazione meteorologica mondiale OMM, Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale OMPI, Unione internazionale delle telecomunicazioni UIT, Ufficio internazionale della formazione IBE/UNESCO), nonché l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo (UNHCHR). Vi si aggiungono una serie di organizzazioni esterne alle Nazioni Unite, quali ad esempio l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), l'Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN) e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). Altre importanti organizzazioni internazionali hanno sede a Berna (Unione postale universale UPU) e a Basilea (Banca dei regolamenti internazionali BRI).

Considerata l'importanza di Ginevra, 153 Stati esteri e la Svizzera dispongono di una missione permanente sul posto. A Ginevra si tengono ogni anno diverse migliaia di convegni e conferenze internazionali a cui partecipano decine di migliaia di delegati.¹

La cosiddetta «Ginevra internazionale» non è unicamente di eccezionale importanza politica per la Svizzera. Rappresenta anche una componente essenziale della vita economica del Cantone di Ginevra e dell'intera Confederazione. Complessivamente le persone impiegate in Svizzera dalle organizzazioni internazionali sono circa 35 000, familiari e domestici compresi. Altri 14 000 posti di lavoro del settore privato (in particolare nei settori alberghiero e della ristorazione) sono indirettamente indotti dalla presenza delle organizzazioni internazionali a Ginevra. Le spese annuali delle organizzazioni internazionali con un accordo di sede in Svizzera sono stimate sui 4-5 miliardi di franchi svizzeri (2003), una parte dei quali viene rispesa in Svizzera sotto forma di salari o di remunerazioni per merci e servizi.²

Da circa dieci anni il settore della politica d'accoglienza è teatro di una viva concorrenza internazionale. Negli ultimi anni abbiamo esposto in diverse occasioni come la fine della guerra fredda abbia portato a fondamentali trasformazioni anche nel settore delle organizzazioni internazionali. Con il tramonto della logica dei due blocchi, si è rafforzata la concorrenza per l'insediamento delle organizzazioni multilaterali e per l'aggiudicazione delle conferenze internazionali³.

La risposta del nostro Collegio alle nuove sfide consiste in una strategia che, relativamente all'insediamento delle organizzazioni internazionali, pone l'accento sul rafforzamento della posizione della Svizzera, mirando a privilegiare la qualità piuttosto che la quantità. La Confederazione concentra i propri sforzi in settori prioritari chiaramente definiti nei quali è possibile ottenere e sviluppare sinergie professionali. Nell'esaminare l'insediamento di nuove organizzazioni, adotta pertanto una procedura selettiva focalizzando l'attenzione sui settori tradizionalmente più importanti: questioni umanitarie e diritti dell'uomo, politica di sicurezza e del disarmo, economia e lavoro, scienza e tecnologia, come pure sanità, ambiente e sviluppo sostenibile. Tale strategia permette di consolidare in modo mirato la posizione della Svizzera, e in particolare di Ginevra, quale centro di conferenze internazionali e convegni.

Negli ultimi anni sono stati parallelamente migliorati ulteriori aspetti della politica svizzera con misure d'accompagnamento. Fra tali misure figurano in particolare l'offerta d'informazione generale su Ginevra, la creazione d'infrastrutture per una maggiore integrazione dei membri del settore internazionale e il miglioramento delle condizioni d'accoglienza delle organizzazioni non governative.

¹ Les organisations internationales à Genève et en Suisse. Résultats de l'enquête 2004. Office cantonal de la statistique (OCSTAT) Ginevra 2005.

² ftp://ftp.geneve.ch/statistique/publication/donnees_stat/2005/dg-ds-2005-03.pdf
Cfr. allegato 2 al Rapporto 2005 del Consiglio federale sulla cooperazione della Svizzera con l'Organizzazione delle Nazioni Unite e con le organizzazioni internazionali che hanno la loro sede in Svizzera.

³ Cfr. Messaggio concernente gli aiuti finanziari alla FIPOI del 17 novembre 1999 (FF 2000 393).

1.2

La politica immobiliare e la FIPOI

Come confermato dalle esperienze dei decenni passati, una politica immobiliare mirata costituisce un aspetto straordinariamente importante della politica d'accoglienza. Di conseguenza, si tratta di uno strumento molto utilizzato. Ciò vale in particolare modo a Ginevra, dove gli spazi per uffici finanziariamente accessibili sono estremamente difficili da reperire sul mercato.

La Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) assiste le organizzazioni internazionali nell'acquisto di locali. La FIPOI è una fondazione di diritto privato svizzero fondata nel 1964 dalla Confederazione e dal Cantone di Ginevra per sostenere il ruolo di Ginevra come centro di incontri internazionali.⁴ La FIPOI è sottoposta al controllo dell'Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni nonché al Controllo delle finanze federale e cantonale. La Confederazione e il Cantone di Ginevra, membri fondatori, dispongono ciascuno di tre rappresentanti nel consiglio di fondazione e ne assumono a turno la presidenza.

Il mandato della Fondazione consiste nel mettere a disposizione di organizzazioni internazionali, e in casi eccezionali anche di organizzazioni non governative, un'offerta attrattiva di spazi. A tal fine la Confederazione può concedere alla FIPOI un mutuo senza interessi rimborsabile in 50 anni, con cui la stessa FIPOI può agevolare alle organizzazioni internazionali l'acquisto, la costruzione o la conversione di immobili. Inoltre la FIPOI medesima può acquistare o costruire immobili, metterli in locazione e amministrarli.

La concessione di un mutuo senza interessi per la costruzione di un proprio immobile rappresenta un'opzione estremamente attrattiva per un'organizzazione che necessita di nuovi locali. Nel contempo essa è pure nell'interesse della Svizzera in quanto Stato ospite. Il fatto che un'organizzazione consigliata e assistita dalla FIPOI si impegni in un grande progetto di costruzione e divenga finalmente proprietaria di un nuovo immobile, fa sì che essa risulti ancor più profondamente radicata in Svizzera.

La Fondazione limitava finora la propria attività al territorio del Cantone di Ginevra. Gli sviluppi degli scorsi anni hanno però mostrato che la posizione di Ginevra di fronte alla concorrenza internazionale potrebbe essere promossa con maggiore efficacia se la FIPOI, in caso di necessità, potesse agire puntualmente anche al di fuori delle frontiere cantonali. Con la revisione degli statuti, approvata dal Consiglio federale il 14 gennaio 2004, la FIPOI può svolgere la sua attività, nei casi eccezionali previsti dagli statuti, anche sul territorio del Cantone di Vaud.

Dalla sua fondazione fino al 31 dicembre 2003 la Confederazione ha concesso alla FIPOI mutui e donazioni per un importo totale di 912 rispettivamente 341 milioni di franchi. Alla fine del 2003 per questi mutui federali la FIPOI aveva versato alla Cassa federale interessi e rimborsi per un importo di 484 milioni di franchi. Il patrimonio immobiliare della FIPOI stimato per l'assicurazione contro gli incendi ammontava il 31 dicembre 2004 a 602,7 milioni di franchi.

Ai fini dell'attuazione della politica immobiliare descritta, il Cantone di Ginevra è un partner attivo della Confederazione. Ha finora reso disponibili mutui e donazioni per circa 9 milioni di franchi e ha inoltre ceduto alle organizzazioni internazionali i necessari terreni edificabili (valore stimato: ca. 250 milioni di franchi) gratuitamente

⁴ Decreto federale dell'11 dicembre 1964 sulla concessione di mutui alla FIPOI (FF 1964 II 2507).

o contro un canone sul diritto di superficie. Secondo una pratica pluriennale, il Cantone rinuncia a percepire i canoni sui diritti di superficie per i terreni messi a disposizione delle organizzazioni internazionali o della FIPOI allorquando la Confederazione non esige interessi sui relativi mutui concessi alla FIPOI per le costruzioni. Dal 1996, anno in cui le Camere federali hanno deciso che i futuri mutui alla FIPOI sarebbero stati senza interesse, la rinuncia del Cantone a percepire il canone sui diritti di superficie è la regola.

1.3 L'Organizzazione mondiale del commercio (World Trade Organization, WTO)

Da dieci anni l'Organizzazione mondiale del commercio funge da quadro istituzionale per il sistema commerciale multilaterale e, come unica organizzazione internazionale, disciplina a livello globale le relazioni commerciali transfrontaliere tra gli Stati. L'OMC è anche un forum in seno al quale vengono condotti negoziati multilaterali per lo sviluppo delle relazioni commerciali.

L'OMC ha iniziato la sua attività il 1° gennaio 1995, a conclusione di negoziati durati oltre sette anni, conosciuti come «Uruguay Round». Dell'OMC sono parte integrante l'Accordo generale sulle tariffe e sul commercio (GATT), che già dal 1948 è il dispositivo «provvisorio» in cui sono fissate le regole per il commercio internazionale di beni, l'Accordo generale sugli scambi di servizi (GATS) e l'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPS). Un'acquisizione fondamentale, che costituisce un'importante novità rispetto al GATT, è data dall'istituzione, avvenuta con la nascita dell'OMC, dell'Organo di conciliazione (Dispute Settlement Body), denominato anche Organo per la composizione delle controversie, e dell'istanza di ricorso (organo permanente di appello, Appellate Body). Con l'aiuto di tali procedure, i governi di Paesi membri dell'OMC possono intervenire contro pratiche di altri Paesi contrarie alle regole dell'OMC.⁵

Attualmente sono oltre una trentina gli accordi multilaterali stipulati nell'ambito dell'OMC, sul cui rispetto vigila la stessa organizzazione. Tali accordi si prefiggono una liberalizzazione graduale del commercio internazionale, da promuovere nel quadro di round negoziali. L'OMC è quindi per un mercato mondiale aperto, le cui regole e limitazioni riflettano quanto più possibile il consenso tra i Paesi membri. Già nel novembre del 2001 a Doha (Qatar) è stato lanciato il nono ciclo di negoziati economici a livello mondiale, la cosiddetta Agenda per lo sviluppo di Doha. Accanto agli accordi cui sono vincolati tutti i Paesi membri dell'OMC ve ne sono altri che vincolano solo gli Stati contraenti.

L'OMC ha la sua sede e il suo unico ufficio a Ginevra. Attualmente vi aderiscono 148 Stati e territori membri, tre quarti dei quali sono Paesi in sviluppo. Un quarto dei Paesi in sviluppo (32) appartengono alla categoria dei Paesi meno progrediti (least-developed countries, LDCs). La Svizzera, che fa parte dell'OMC dal 1° luglio 1995, è fra gli Stati fondatori dell'organizzazione. Le ultime adesioni sono state quelle di Cambogia (2004), Nepal (2004), Repubblica di Macedonia (2003) e Armenia (2003). Una trentina di altri Paesi, tra cui la Federazione russa, stanno conducendo trattative in vista di una loro adesione. Considerata la continua crescita dei suoi

⁵ Senti, Richard. Die Welthandelsordnung nach der Uruguay-Runde (PF, Zurigo, 2003, 4^a edizione riveduta).

membri, l'OMC si sta trasformando sempre più in un'organizzazione universale. 124 membri dell'OMC possiedono una propria rappresentanza diplomatica a Ginevra, e in alcuni casi (tra cui la Svizzera) addirittura una propria missione per l'OMC.

L'organo supremo dell'OMC è la Conferenza dei ministri, che si riunisce almeno una volta ogni due anni. Sotto di essa si colloca il Consiglio generale, che si riunisce più volte l'anno nella sede dell'OMC a Ginevra per decidere su importanti questioni. Esistono infine numerosi comitati speciali e gruppi di lavoro che si occupano dell'attuazione dei singoli accordi dell'OMC e di altre questioni commerciali. L'OMC non dispone invece di alcun consiglio esecutivo indipendente e dotato di ampie competenze, come è il caso di altre organizzazioni internazionali. Negli organi direttivi summenzionati e nei vari comitati e gruppi di lavoro dell'OMC sono rappresentati, con pari diritti, i governi dei Paesi membri; le decisioni vengono adottate da tutti i Paesi membri, di norma all'unanimità. Ad esempio, le modifiche alle disposizioni centrali dell'OMC possono entrare in vigore solo dopo l'approvazione da parte di tutti i membri dell'organizzazione, in conformità alle procedure prescritte dalle rispettive costituzioni.

Il budget dell'OMC ammonta a circa 169 milioni di franchi (2005). Il suo finanziamento avviene attraverso i contributi dei membri, il cui ammontare è fissato in base alla quota di commercio mondiale detenuta da ciascun Paese. Per questa ragione, la Svizzera partecipa al finanziamento del budget nella misura di circa il 2 per cento, che per il 2005 corrisponde a un contributo generale annuo di 2,4 milioni di franchi.

Nel maggio del 2005 il Consiglio generale dell'OMC ha nominato il francese Pascal Lamy successore dell'attuale direttore generale Supachai Panitchpakdi (Thailandia). Lamy è entrato in carica nel settembre del 2005. Il Direttore generale dirige il Segretariato dell'OMC, che ha sede a Ginevra e presso cui sono impiegate oltre 750 persone, tra cui molti cittadini svizzeri. Il «Segretariato» svolge i compiti di amministrazione generale dell'OMC; suddiviso in varie sezioni, esso è responsabile della preparazione e del sostegno delle trattative fra i membri dell'OMC, della consulenza ai partner commerciali, dell'analisi, dell'elaborazione e pubblicazione di dati riguardanti lo sviluppo del commercio mondiale e dell'organizzazione delle modalità di risoluzione delle controversie.

Così come per tutte le organizzazioni internazionali che s'insediano in Svizzera, il 2 giugno 1995 il Consiglio federale ha concluso un accordo di sede con l'OMC.⁶

2 Costruzione di un immobile per l'OMC

2.1 Situazione iniziale

L'OMC è una delle organizzazioni internazionali più importanti con sede in Svizzera. Dalla sua fondazione nel 1995, l'organizzazione ha sede a Ginevra, al Centro William Rappard (CWR), che in precedenza aveva già parzialmente ospitato il Segretariato del GATT. L'edificio storico, realizzato nel 1926 per l'Ufficio internazionale del lavoro, si trova in Rue de Lausanne nelle immediate vicinanze del lago.

⁶ RS 0.192.122.632

Dopo che l'OMC è subentrata al GATT, il nostro collegio, con l'appoggio delle Camere federali e del Cantone di Ginevra, si è impegnato con successo a mantenere a Ginevra la sede dell'OMC, tanto agognata da Bonn. Dopo ardue trattative, è stato concluso un «contratto d'infrastruttura» tra la Confederazione, il Cantone di Ginevra, la FIPOI e l'OMC con lo scopo di disciplinare gli impegni presi nei confronti dell'OMC in materia immobiliare. Con un gesto importante, la Svizzera ha deciso di donare all'OMC il Centro William Rappard e di assumere le spese di manutenzione dell'edificio.⁷ Contemporaneamente la Confederazione si è adoperata per costruire una sala per conferenze – inaugurata il 16 febbraio 1998 e utilizzata da allora a tempo pieno – e ad assumerne i costi di manutenzione e di gestione.⁸ Sulla base di questo contratto d'infrastruttura, la Svizzera versa all'OMC un contributo annuo di circa 1,7 milioni di franchi per la manutenzione.

Il mantenimento della sede dell'OMC a Ginevra costituisce uno dei maggiori successi conseguiti negli ultimi decenni dalla politica svizzera d'accoglienza.

Quale Stato che ne ospita le sedi, la Svizzera ha tutto l'interesse di garantire alle organizzazioni internazionali le migliori condizioni di lavoro possibili. Per quanto riguarda l'OMC, già durante le trattative per il contratto d'infrastruttura nel 1995 era intuibile che il CWR sarebbe potuto diventare troppo piccolo per le necessità dell'OMC.

L'OMC ha bisogno attualmente di nuovi spazi; questa necessità è causata da vari fattori:

- a) negli ultimi anni l'organizzazione ha conosciuto un forte sviluppo; dal 1995 più di 30 nuovi Stati sono entrati a far parte dell'OMC e si prevede l'adesione di nuovi grandi Paesi, come ad esempio la Federazione russa. Ad ogni adesione aumenta il numero dei Paesi ai quali il Segretariato è tenuto a fornire assistenza. D'altro canto i negoziati diventano sempre più complessi, tanto che diventa sempre più necessario riunirsi prima in gruppi più ristretti. Un chiaro esempio in tal senso è dato dai negoziati agricoli, con il loro sistema a tre livelli (riunione plenaria formale, riunione plenaria informale, discussioni tecniche). Cresce inoltre la necessità di un coordinamento a livello regionale. Secondo i dati del Servizio conferenze dell'OMC, negli ultimi tre anni il numero dei meeting è salito dai 5224 incontri del 2002 ai 5839 del 2004.⁹ Tenuto conto dell'attuale ristrettezza degli spazi, le riserve di sale e locali per le udienze comportano un grosso dispendio di tempo;
- b) ad ogni nuovo ciclo di negoziati il mandato dell'OMC si amplia e ne risultano ulteriori compiti a suo carico. I nuovi accordi comportano l'istituzione di nuove commissioni, comitati o gruppi di lavoro, incaricati dell'applicazione e dell'amministrazione delle relative disposizioni. Da parte sua, il Segretariato assiste i membri dell'OMC, in particolare i Paesi in sviluppo, nell'attuazione dei risultati negoziali. Ogni nuovo accordo comporta quindi la necessità di disporre di ulteriore personale amministrativo e di nuovi spazi per gli uffici, nonché di sale di riunione;

⁷ FF 1996 I 454

⁸ Decreti federali del 13 e del 24 marzo 1995 (FF 1995 II 342/RU 1998 1460).

⁹ WTO Conference Office, dicembre 2004. Il numero dei meeting comprende tanto gli incontri formali e informali (multilaterali, plurilaterali) quanto quelli privati (bilaterali, panel).

- c) La procedura per la composizione delle controversie ha dimostrato la propria efficacia; infatti, il numero delle controversie che sono state ricomposte è elevato. Se tra il 1947 e il 1994, nel quadro del meccanismo di composizione delle controversie del GATT, sono state avviate circa 200 procedure e in circa 90 casi i gruppi d'esperti preposti – i cosiddetti «panel» – hanno formulato raccomandazioni in tal senso, dalla fondazione dell'OMC all'ottobre del 2004 più di 80 delle 317 controversie di cui si è chiesta la composizione si sono concluse con decisione di un panel o di un'istanza di ricorso (Appellate Body). Nei primi dieci anni di esistenza, questo sistema è stato dunque utilizzato più spesso che non nel periodo del GATT 1947.¹⁰

Nella pratica, circa tre quarti delle decisioni del panel sono impugnate e quindi sottoposte all'Appellate Body per la decisione definitiva. Da un lato aumenta quindi il lavoro per il Segretariato, che è tenuto ad assistere i panelisti nella preparazione dei loro rapporti, dall'altro cresce la necessità della stessa istanza di ricorso di disporre di ulteriore personale e di maggior spazio.

L'OMC, continuamente impegnato a snellire l'apparato organizzativo, si impegna affinché la sua amministrazione, malgrado le crescenti incombenze, non diventi ipertrofica. Considerato lo sviluppo dell'organizzazione, è tuttavia impossibile evitare un aumento del numero dei suoi impiegati: dal 1995, quando l'OMC contava 445 impiegati, il personale del Segretariato è aumentato considerevolmente. Il 1° agosto 2005 l'Organizzazione dava impiego a oltre 750 collaboratori, sotto diverse forme di contratto. Attualmente, già più di 100 di essi lavorano in una sede provvisoria situata in rue de Rothschild, poiché il CWR non dispone dello spazio sufficiente per contenerli tutti. Alla luce delle prevedibili prossime nuove adesioni, degli attuali negoziati di Doha e delle nuove incombenze che ne risulteranno per l'OMC, nei prossimi anni sarà assai probabile un aumento del personale. Inoltre, se le lingue ufficiali dell'OMC passassero da tre a sei, come per le Nazioni Unite, vi è da prevedere un ulteriore aumento di personale. Dai calcoli effettuati per la costruzione del nuovo edificio risulta che a medio termine lavoreranno per l'OMC 1000 persone: 600 saranno insediate nel CWR, 400 nel nuovo edificio.

La nuova costruzione dovrà offrire spazio sufficiente per gli uffici dell'istanza di ricorso e di una parte del Segretariato e comprendere zone d'incontro e sale indispensabili per le attività dell'OMC.

Il 19 dicembre 2001 il Consiglio generale dell'OMC ha dato il suo consenso di base al progetto e al finanziamento previsto, che avverrà attraverso la concessione di un mutuo FIPOI senza interesse, rimborsabile in 50 anni dal termine dei lavori; decisione che è stata confermata il 27 luglio 2005.

Considerata l'importanza dell'organizzazione per la politica economica estera della Svizzera e la funzione trainante che l'OMC svolge nella Ginevra internazionale, il miglioramento della sua situazione logistica, da realizzare attraverso la costruzione di un nuovo immobile amministrativo, è di massima importanza per la Svizzera. Siamo convinti che la concessione di un mutuo FIPOI per la costruzione di questo immobile risulti opportuna nell'ottica della politica d'accoglienza della Svizzera.

¹⁰ Oesch Matthias. Das Streitbelegungsverfahren der WTO. In: Zeitschrift «recht», 2004, quaderno 5, pp. 192–205. Zimmermann Thomas A. Zehn Jahre WTO-Streitschlichtung: Eine Zwischenbilanz. In: Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik. (12-2004, pp. 63–66).

Malgrado la penuria di terreni e immobili del mercato ginevrino, si è già trovata una parcella adatta, ubicata in posizione ottimale. La costruzione di questo edificio rafforzerà la posizione di Ginevra quale sede dell'OMC. In tali circostanze appare opportuno sostenere nel modo più efficiente possibile il progetto per la costruzione di nuovo immobile destinato all'OMC.

2.2 Concorso d'architettura

In relazione con il progettato nuovo edificio dell'OMC, le Camere federali hanno approvato nell'ambito del preventivo 2003 la concessione di un credito d'impegno di 4 950 000 franchi per il finanziamento del progetto preliminare, dello studio di fattibilità e di un preventivo dei costi. Dopo che FIPOI e OMC hanno sottoscritto il relativo contratto di mutuo, nel dicembre del 2003 la FIPOI ha organizzato, su richiesta dell'OMC, un concorso internazionale d'architettura, articolato su due livelli. Il concorso è stato bandito sulla stampa mondiale, in modo da coinvolgere il maggior numero possibile di concorrenti. Alla giuria internazionale, composta di rappresentanti dell'OMC, della FIPOI, dell'Amministrazione federale e del Cantone di Ginevra, nonché di architetti di Canada, Malesia, Messico, Svizzera, Spagna e Tunisia, sono stati sottoposti 94 progetti provenienti da 28 Paesi.

La valutazione della giuria si è fondata in particolare sui seguenti aspetti:

Concetto urbanistico (integrazione complessiva del progetto nel quartiere).

Concetto architettonico (qualità del progetto nello spazio circostante).

Funzionalità (struttura dell'edificio in relazione alle specifiche necessità dell'OMC, flessibilità d'utilizzazione delle diverse superfici).

Redditività ed ecologia (proporzionalità degli aspetti edili, energetici e di tecnica delle installazioni con i materiali e i mezzi disponibili, particolarmente nella prospettiva della sostenibilità).

Un'ulteriore sfida del presente progetto di costruzione consiste nella concezione di un edificio destinato a due diverse attività. Infatti, sotto lo stesso tetto dovranno potersi svolgere sia i lavori dell'istanza di ricorso, con uffici e sale preparatorie e per conferenze, sia quelli dell'amministrazione generale.

Sulla base di questi requisiti, nel maggio del 2003 la giuria ha scelto «Body Double», dello studio d'architettura zurighese Eckert+Eckert, quale progetto vincitore del concorso. Tuttavia, ci si è accorti subito che il progetto classificato al secondo posto, «Goldeneye», dello studio d'architettura ginevrino group8, risponde meglio alle necessità e alle aspettative dell'OMC grazie alla sua flessibilità e funzionalità nella ripartizione spaziale dell'edificio. «Goldeneye» offre inoltre un miglior rapporto tra prezzo e prestazioni, visto che i costi per la realizzazione di «Goldeneye» rientrano nelle spese preventivate dall'OMC. Andando contro la decisione della giuria, il direttore generale dell'OMC Panitchpakdi ha raccomandato agli Stati membri di scegliere il progetto «Goldeneye». Nel dicembre del 2003 il Consiglio generale dell'OMC ha votato per questo progetto; nel gennaio 2004 l'ufficio di architettura group8 è così stato incaricato della pianificazione.

Il progetto prescelto tiene conto della complessa situazione iniziale, prevedendo una suddivisione dell'edificio in zone d'incontro e sale di grandi dimensioni da un lato e in spazi per uffici dall'altro. La parte inferiore prevede una serie di spazi d'uso

comune, come ad esempio il foyer che dà accesso alle sale delle udienze, l'atrio e il ristorante con caffetteria; i piani superiori sono riservati invece agli uffici dell'istanza di ricorso e alle varie sezioni amministrative dell'OMC. Grazie a leggeri pannelli divisorii, il progetto offre sempre la possibilità di suddividere in modo flessibile i vari spazi (degli uffici).

Il progetto «Goldeneye» integra felicemente la nuova costruzione a L nell'ambiente naturale ed edilizio circostante. Esso tiene in considerazione l'altezza e le dimensioni dell'edificio attiguo, in modo da creare un'unità architettonica; allo stesso tempo il nuovo edificio assumerà, grazie all'eterogeneità dei materiali impiegati, una propria autonomia. La costruzione in vetro si pone volutamente in contrasto architettonico con lo stile classico dell'edificio ove ha sede l'OMC.

2.3 Progetto di costruzione

Il fondo previsto per la costruzione si trova nell'Avenue de France, in una posizione centrale della Ginevra internazionale e a soli dieci minuti a piedi dalla sede principale dell'OMC presso il CWR. La parcella edificabile appartiene alle Ferrovie federali svizzere (FFS), disposte a metterlo a disposizione come terreno con diritto di superficie in cambio di un canone del diritto di superficie di 400 000 franchi all'anno. Il Cantone di Ginevra si è impegnato per scritto ad assumersi tali spese per 50 anni, analogamente alla durata del mutuo della Confederazione, in modo da mettere a disposizione gratuitamente dell'OMC, per il tramite della FIPOI, il fondo necessario per la costruzione.

Quale immobile annesso di un edificio già esistente, sede dell'Unione internazionale trasporti stradali (IRU), la nuova costruzione comprenderà, grazie a una pianificazione ottimale della superficie esistente, una superficie utile di 12 312 m² più scantinato e parcheggio con 60 posti per gli utenti dell'edificio. Verrà creato uno spazio per circa 400 postazioni di lavoro. Complessivamente il previsto edificio dell'OMC si comporrà di cinque piani interrati (archivi, parcheggio, entrata VIP, sale e foyer, cabine per gli interpreti), di un pianterreno (ricezione, atrio d'ingresso, ristorante) e di sette piani (uffici). La superficie prevista sarà di 19 017 m². Grazie a un'utilizzazione efficace dello spazio e del materiale, con lo stesso limite di spesa il presente progetto può offrire una superficie utile maggiore di quella che poteva essere stimata ancora all'inizio del progetto a causa delle caratteristiche della parcella edificabile. Questo dimostra l'efficienza del progetto edilizio dell'OMC, orientato in modo funzionale ed economico verso le necessità dell'organizzazione, rinunciando al superfluo.

Dall'11 settembre 2001 e dagli attentati all'ONU a Bagdad nell'agosto 2003, per tutte le organizzazioni internazionali il tema della sicurezza ha assunto un'importanza centrale. La presenza di un dispositivo di sicurezza adeguato è diventato un fattore decisivo nella scelta della sede nel quadro della politica di accoglienza. Il progetto edilizio dell'OMC è perciò stato valutato anche in questa prospettiva. Le misure integrate nel progetto edilizio e approvate dal Servizio federale di sicurezza mirano in particolare a rendere sicuro l'edificio in tutto il suo perimetro, a controllare efficacemente gli accessi e a garantire una sorveglianza adeguata.

Il committente sarà l'OMC. La FIPOI lo affianca in qualità di consulente nella realizzazione del progetto edilizio. L'OMC ha affidato la concezione e la realizzazione del progetto all'ufficio di architettura group8.

L'organizzazione interna della nuova costruzione è raggruppata attorno a due spazi pubblici: l'atrio d'ingresso e il foyer che dà accesso alle aule di tribunale. Situato a livello dell'Avenue de France, che corrisponde al pianterreno, si trova l'atrio d'ingresso che funge da asse orizzontale. Al piano inferiore vi è il foyer, ideato verticalmente su due piani collegandone entrambi gli spazi.

Una gran parte dell'edificio sarà occupata dall'istanza di ricorso. Sono previsti uffici per circa 40 persone e tre aule di tribunale, ciascuna provvista di sette cabine per gli interpreti e di una cabina di regia. Il lavoro dell'istanza di ricorso necessita di grande riservatezza e sicurezza e per questa ragione, su richiesta dell'OMC, i suoi uffici sono tutti situati sull'ultimo piano (al settimo) e dispongono di una propria entrata controllata. L'ala in cui ha sede l'istanza di ricorso dispone inoltre di ascensori propri, collegati con le aule di tribunale, per assicurare uno spostamento sicuro all'interno dell'unità organizzativa. Nelle immediate vicinanze delle aule di tribunale, che possono servire anche come sale per le riunioni o sale conferenze, per i membri dell'istanza di ricorso sono a disposizione tre sale per la preparazione delle sedute, collegate direttamente ai rispettivi uffici da un ascensore protetto. Le tre sale sono concepite rispettivamente per 60, 80 e 120 persone. Le ultime due sono entrambe modulabili e possono all'occorrenza essere unite in una grande sala per 200 persone.

Per il Segretariato e le sue diverse sezioni verranno realizzate ai piani 1 fino a 6 circa 350 postazioni di lavoro flessibili grazie alla concezione modulare dell'edificio.

Poiché gli spazi attualmente utilizzati per l'archiviazione nel CWR non sono adatti a una conservazione dei documenti prolungata nel tempo (temperatura, umidità), nel piano interrato dell'edificio sarà realizzata una speciale zona per l'archiviazione.

I compiti dell'edificio che sono stati illustrati rendono necessaria la realizzazione di diverse entrate. L'entrata principale di rappresentanza si trova sull'Avenue de France ed è riservata al personale specializzato. L'entrata secondaria è situata nella parte posteriore dell'edificio sulla Voie-Creuse. Lì una rampa conduce all'edificio e a diverse entrate: al settore VIP, al parcheggio interrato e all'accesso al settore delle forniture. Questa ripartizione permette un migliore controllo delle persone e impedisce che si formino colonne.

L'edificio, con la sua struttura in cemento armato, è ricoperto da un doppio rivestimento sui tre lati esterni esposti a rumore e calore (nord, sud, est). La facciata esterna è di vetro trasparente, mentre l'interno alterna elementi trasparenti e lattescenti, attraverso i quali si forma uno speciale effetto griglia. La facciata esterna di doppi vetri non è tuttavia un semplice gioco ottico. Assai più serve quale efficace protezione contro il rumore, dal momento che l'edificio sarà esposto ai continui rumori del traffico (ferrovia, tram, bus, auto). Contemporaneamente la facciata esterna di vetro lascia passare molta luce naturale e riduce - insieme con l'isolazione e il sistema naturale di aerazione - le spese per il riscaldamento. A protezione contro le esplosioni la facciata esterna sarà ricoperta con una pellicola di protezione.

2.4 Spese

2.4.1 Osservazioni preliminari

L'OMC appoggia il progetto di costruzione e lo ha confermato più volte. Rappresentanti della FIPOI e della Confederazione hanno consigliato l'OMC in merito allo sviluppo e alla concretizzazione del progetto immobiliare. Per la realizzazione del presente progetto «Goldeneye», che tiene essenzialmente conto delle esigenze dell'organizzazione, sono preventivati costi complessivi per 60 milioni di franchi, nei quali figurano le spese di 4,95 milioni di franchi per la fase preliminare del progetto (progetto preliminare, studio di fattibilità, preventivo) e una riserva di 3,7 milioni di franchi per gli imprevisti e il rincaro. Il limite di spesa comprende altresì un totale di 5,7 milioni di franchi per le misure di sicurezza menzionate. Con lettera del 27 luglio 2005 l'OMC ha chiesto un mutuo di tale importo alla Confederazione. I mezzi corrispondenti sono iscritti nel piano finanziario per i prossimi anni.

La FIPOI concluderà un contratto di mutuo con il committente OMC per l'importo totale, come già avvenuto per la prima parte del mutuo. Le disposizioni contrattuali con l'OMC indicheranno chiaramente il limite dell'impegno finanziario della Confederazione.

2.4.2 Distinta delle spese

Le spese totali per il nuovo edificio sono preventivate a 60 milioni di franchi (esenti dall'imposta sul valore aggiunto). Questo importo sarà finanziato dalla Confederazione mediante un mutuo della FIPOI. Le spese elencate si suddividono secondo le seguenti voci.

Distinta delle spese secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC):

CCC	Categoria delle spese Gruppi principali	Spese (in CHF)	%
0	Fondo (pro memoria)	0	0,00
1	Lavori di preparazione	1 001 700	1,67
2	Edificio	39 799 200	66,33
3	Installazioni d'esercizio	1 430 400	2,38
4	Sistemazioni esterne	2 396 400	3,99
5	Spese accessorie	3 666 100	6,11
6	Riserve per imprevisti	1 700 000	2,83
7	Onorari	6 662 100	11,10
8	Riserve per rincaro	2 000 000	3,33
9	Dotazione	1 344 100	2,24
Totale (senza TVA)		60 000 000	100,00

Mutuo della Confederazione mediante la FIPOI

60 milioni di franchi

Il preventivo delle spese si basa sull'Indice dei prezzi di costruzione di Ginevra dell'aprile 2004.

Le rubriche elencate nel CCC comprendono in particolare le seguenti voci:

Fondo (CCC 0):

Per l'OMC non vi sono costi dovuti all'acquisizione del fondo. Come è abituale per tali progetti di costruzione della Ginevra internazionale, il diritto di superficie per la parcella prevista per la costruzione è messo gratuitamente a disposizione dell'OMC.

Lavori preparatori (CCC 1):

In tale categoria rientrano i lavori necessari prima dell'inizio della costruzione ad esempio l'urbanizzazione, le canalizzazioni o i muri portanti.

Edifici (CCC 2):

Spese per quelle opere che servono a rendere durevolmente utilizzabile l'edificio (comprese le installazioni elettriche e sanitarie, gli impianti di trasporto e i dispositivi di sicurezza). Il volume dell'edificio conformemente alla Norma SIA 116 ammonta a 65 114 m³. Il prezzo al metro cubo ammonta rispettivamente a 921 franchi (CCC 1-9) e a 603 franchi (CCC 2).

Installazioni d'esercizio (CCC 3):

Spese per le installazioni fisse che servono a un uso specializzato dell'edificio, ad esempio le installazioni per udienze o conferenze.

Sistemazioni esterne (CCC 4):

Spese per le sistemazioni esterne della parcella, compresi muri e lavori di giardinaggio (nuove piante), e lavori di costruzione volti a migliorare la sicurezza, e per la costruzione delle vie d'accesso.

Spese accessorie (CCC 5):

Spese per l'esecuzione del concorso d'architettura, autorizzazioni e emolumenti, spese per la riproduzione di documenti e per modelli nonché assicurazioni e altre spese.

Riserve per imprevisti (CCC 6):

Questa rubrica comprende una riserva per le spese che potrebbero sopraggiungere inaspettatamente dopo l'inizio della costruzione e per diversi.

Onorari (CCC 7):

Tutti gli onorari per il progetto, vale a dire onorari per la preparazione della costruzione, per il cantiere, per le attrezzature dell'impresa e per le aree esterne.

Riserve per il rincaro (CCC 8):

Questo elemento contempla una riserva per eventuali ripercussioni del rincaro (cfr. n. 3.2, Ripercussioni del rincaro).

Dotazione (CCC 9):

Sotto questo elemento sono raggruppate le spese per il mobilio e gli accessori destinati all'uso comune, ad esempio quanto è necessario nelle sale, negli archivi, in caffetteria e nell'atrio d'ingresso.

Distinta delle spese fondata sull'Analisi dei costi secondo elementi (ACE):

ACE	Elemento	Spese (in CHF)	%
A	Fondo (pro memoria)	0	0,00
B	Preparazione della costruzione	1 001 700	1,67
C	Installazione di cantiere, ponteggi	741 400	1,24
D	Fondamenta, costruzione grezza	1 690 700	2,82
E	Edificio, costruzione grezza	13 283 700	22,14
I	Installazioni e impianti di trasporto	11 918 300	19,86
M	Completamento dell'edificio e finiture	10 802 200	18,00
P	Installazioni d'esercizio edili	1 268 900	2,11
Q	Installazioni d'esercizio	1 430 400	2,38
R	Dotazione	1 438 100	2,40
T	Lavori di sistemazione esterna	2 396 400	3,99
V	Spese accessorie di costruzione	3 666 100	6,11
W	Onorari	6 662 100	11,10
X	Conto transitorio e imprevisi	3 700 000	6,17
Totale (senza TVA)		60 000 000	100,00

Mutuo FIPOI della Confederazione**60 milioni di franchi**

Le rubriche elencate conformemente all'ACE comprendono tra l'altro i seguenti elementi.

Fondo (ACE A):

Il fondo non è compreso nelle spese per il motivo già esposto (messa a disposizione gratuita da parte del Cantone di Ginevra).

Preparazione della costruzione (ACE B):

Sotto tale elemento figurano i preparativi per la costruzione come dissodamenti, demolizioni e smontaggi, misure provvisorie nello scavo di fondazione come fondamenta speciali e particolari preparazioni della costruzione.

Installazione di cantiere, ponteggi (ACE C):

Questo elemento delle spese comprende le installazioni generali di cantiere, le impalcature di facciata e altri ponteggi.

Fondamenta, costruzione grezza (ACE D):

Sotto questo elemento rientrano i lavori di scavo, le opere di rinterro a ridosso dell'edificio, le fondamenta e le solette nonché le canalizzazioni dell'edificio.

Edificio al di sopra della lastra di fondo, costruzione grezza, (ACE E):

Questo elemento concerne in particolare la costruzione di soffitti, scale, tetti, sostegni, muri esterni, finestre, porte e portali esterni nonché muri interni.

Installazioni e impianti di trasporto (ACE I):

Questo elemento comprende gli impianti elettrici a corrente forte, le telecomunicazioni e gli impianti di sicurezza, gli impianti di riscaldamento, di ventilazione, di condizionamento dell'aria nonché gli impianti idrici e gli impianti per le acque di scarico, gli impianti di trasporto nonché l'automazione dell'edificio.

Completamento dell'edificio e finiture (ACE M):

Questo elemento riguarda in particolare opere murarie generali di completamento dell'edificio, i muri divisorii e le porte interne, gli elementi di protezione, i rivestimenti dei pavimenti, dei muri e dei soffitti.

Installazioni d'esercizio edili (ACE P):

Spese per le installazioni fisse che servono a un uso specializzato dell'edificio. Fra queste figurano in particolare le installazioni per udienze o conferenze (cfr. a questo proposito le osservazioni della posizione seguente «Installazioni d'esercizio ACE Q»).

Installazioni d'esercizio (ACE Q):

Le posizioni indicate all'omonimo capitolo 3 del codice dei costi di costruzione («Installazioni d'esercizio CCC 3») sono calcolate nella distinta delle spese secondo l'analisi dei costi secondo elementi al punto P dell'analisi dei costi secondo elementi («Installazioni d'esercizio edili ACE P») e al capitolo I («Installazioni e impianti di trasporto ACE I»).

Dotazione (ACE R):

Sotto questo elemento sono raggruppate le spese per il mobilio e gli accessori destinati all'uso comune, ad esempio quanto è necessario nelle sale, negli archivi, in caffetteria e nell'atrio d'ingresso.

Lavori di sistemazione esterna (ACE T):

Sotto questo elemento vanno classificate le spese per le canalizzazioni, per l'approvvigionamento in acqua, gas e elettricità, per i lavori di giardinaggio e per l'illuminazione esterna. Vi è inclusa la realizzazione dell'accesso e dei posti esterni.

Spese accessorie di costruzione (ACE V):

Questo elemento copre tra l'altro le spese per il concorso d'architettura, per la riproduzione di documenti, per le assicurazioni nonché per le autorizzazioni e gli emolumenti.

Onorari (ACE W):

Tutti gli onorari per il progetto, vale a dire gli onorari per la preparazione della costruzione, per il cantiere, per le attrezzature dell'impresa e per le aree esterne.

Conto transitorio e imprevisti (ACE X):

Questo elemento prevede sia riserve per il rincaro sia determinate riserve per gli imprevisti (cfr. in proposito le osservazioni relative al codice dei costi di costruzione sotto CCC 6 e CCC 8).

3 Finanziamento dell'immobile dell'OMC

3.1 Mutuo alla FIPOI

La fornitura di immobili per soddisfare le necessità delle organizzazioni internazionali è uno degli strumenti essenziali della politica svizzera di accoglienza. Ciò avviene per il tramite della FIPOI. In tal modo la Confederazione può segnatamente decidere nell'ambito della propria politica d'accoglienza di concedere un mutuo senza interesse e rimborsabile in 50 anni per finanziare tramite la FIPOI un determinato progetto di costruzione di un'organizzazione internazionale.

In passato la Confederazione ha già accordato numerosi mutui senza interesse per consentire alle organizzazioni internazionali di lavorare in condizioni adeguate. Ciò è attestato da precedenti messaggi¹¹ in base ai quali le Camere federali hanno approvato decreti federali che autorizzavano crediti d'impegno per mutui alla FIPOI.

Su proposta del nostro Consiglio le Camere federali hanno concesso alla FIPOI – all'interno della rubrica prevista appositamente per la FIPOI nel preventivo 2003 – una prima quota del mutuo di un importo di 4 950 000 franchi per il progetto di costruzione dell'immobile dell'OMC. Tale importo era destinato al finanziamento di un progetto preliminare, di uno studio di fattibilità e di un preventivo delle spese. Nel frattempo i documenti menzionati sono stati redatti e costituiscono la base del presente messaggio. In base a tali documenti vi proponiamo di autorizzare un credito d'impegno complessivo per un importo di 60 milioni di franchi per finanziare la realizzazione del progetto di costruzione descritto. La prima quota del mutuo per un importo di 4 950 000 franchi, già parzialmente pagata, è compresa nel totale di 60 milioni di franchi e sarà rimborsata nell'ambito del credito complessivo. Il mutuo va rimborsato entro 50 anni dal termine della costruzione dell'immobile. Attualmente si prevede che i lavori di costruzione dureranno circa due anni.

3.2 Effetti del rincarato

Di regola le domande di credito per costruzioni civili o militari della Confederazione sottoposte alle Camere federali non tengono conto del rincarato. Tuttavia il progetto di costruzione in esame nel presente messaggio non può essere equiparato alle succitate categorie. È infatti destinato a un terzo che non soggiace all'ordinanza sulle costruzioni della Confederazione.

¹¹ Messaggi del 18 settembre 1964 (FIPOI, GATT, AELS; FF 1964 I 1919), del 6 giugno 1966 (OIL; FF 1966 I 789), del 5 giugno 1967 (ONU, ITU, OMM, UPU; FF 1967 I 746), del 17 febbraio 1971 (AELS, CICG, OMPI; OIL; FF 1971 I 314), del 1° maggio 1974 (CERN; FF 1974 I 1329), del 7 agosto 1974 (ITU, OIL, WIPO; FF 1974 II 437), del 2 marzo 1977 (OMPI; FF 1977 I 1189), del 25 maggio 1983 (CIM; FF 1983 II 1445), del 5 marzo 1984 (CERN; FF 1984 I 965), del 27 novembre 1985 (UIT; FF 1985 III 431), del 18 febbraio 1987 (OMPI; FF 1987 I 664), del 13 febbraio 1989 (UNHCR; FF 1989 I 1025), del 17 febbraio 1993 (CERN, OMM; FF 1993 I 965), del 30 maggio 1994 (GEC, Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa; FF 1994 III 945), del 19 settembre 1994 (OMM, CWR; FF 1994 V 245), del 15 maggio 1996 (UIT; FF 1996 III 1) e del 16 aprile 2003 (OMS, ONUAIDS; FF 2003 2933).

È certo difficile stimare l'entità del rincaro annuale per il periodo di costruzione fino all'ultimazione dell'immobile supplementare dell'OMC. I calcoli su cui si fonda il messaggio prevedono una riserva del 3,3 per cento destinata a compensare aumenti dei prezzi dovuti al rincaro per tutta la durata della costruzione (prevedibilmente gli anni 2006–2008).

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie

La domanda per la concessione di un mutuo alla FIPOI volto a finanziare la costruzione di un ulteriore edificio amministrativo per l'OMC a Ginevra rappresenta per la Confederazione un onere finanziario di 60 milioni di franchi (inclusa la prima quota del mutuo per il progetto preliminare) ripartiti sugli anni 2003–2009. Le spese generate da tali impegni figurano nei conti di Stato 2003 e 2004 e nei preventivi 2005 e 2006 nonché nel piano finanziario 2007–2009.

Tale spesa è destinata a un mutuo rimborsabile entro 50 anni dal termine dei lavori di costruzione.

4.2 Applicazione del freno alle spese

L'allegato disegno di decreto federale prevede all'articolo 1 la concessione di un credito d'impegno conformemente all'articolo 25 della legge federale del 6 ottobre 1989 sulle finanze della Confederazione¹² di un importo di 60 milioni di franchi. Si tratta di una nuova spesa unica di oltre 20 milioni di franchi. Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale¹³, l'articolo 1 dell'allegato disegno di decreto federale va pertanto sottoposto al freno alle spese.

4.3 Ripercussioni sul personale

Il disegno di decreto federale proposto non inciderà sull'effettivo del personale della Confederazione.

4.4 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

L'esecuzione del presente decreto federale incombe alla Confederazione. Il Cantone di Ginevra dovrà affrontare delle spese per il progetto di costruzione. Deve infatti pagare alle FFS, quale controprestazione per il diritto di superficie sulla parcella prevista per la costruzione, il canone del diritto di superficie richiesto affinché il fondo in questione possa essere messo gratuitamente a disposizione dell'OMC in diritto di superficie. Ciò corrisponde a una prassi pluriennale per i progetti di costru-

¹² RS 611.0

¹³ RS 101

zione della Ginevra internazionale finanziati dalla Confederazione con mutui senza interesse.

Prescindendo da quanto appena esposto, Cantoni e Comuni non devono assumere alcuna spesa.

5 Programma di legislatura

Il progetto, nell'ambito della politica svizzera d'accoglienza, di assistere finanziariamente l'OMC nella costruzione di un edificio mediante un mutuo della FIPOI, figura espressamente nel programma di legislatura 2003–2007¹⁴ al numero 3.1 «Rafforzare la posizione della Svizzera nel mondo: relazioni internazionali». L'attuazione del progetto esulterà probabilmente dai limiti temporali dell'attuale legislatura.

6 Aspetti giuridici

6.1 Basi legali

La legge federale del 23 giugno 2000 concernente gli aiuti finanziari alla FIPOI¹⁵ costituisce la base legale per la concessione di mutui alla FIPOI. L'articolo 1 capoverso 1 della legge prevede che la Confederazione può accordare alla FIPOI mutui senza interesse rimborsabili entro 50 anni.

La competenza budgetaria dell'Assemblea federale risulta dall'articolo 167 della Costituzione federale¹⁶.

6.2 Forma giuridica dell'atto

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 della Costituzione federale e all'articolo 25 capoverso 2 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale¹⁷ per l'atto da adottare è prevista la forma del decreto federale semplice che non è sottoposto a referendum.

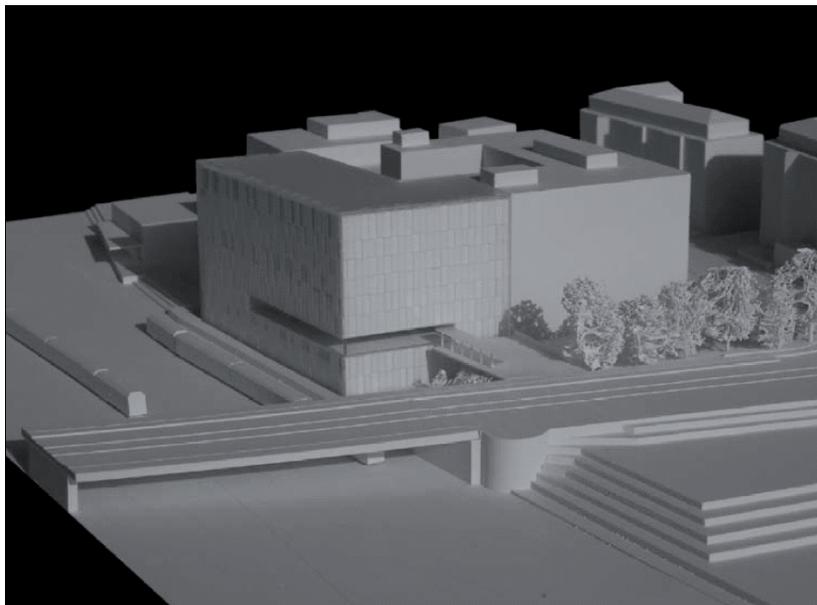
¹⁴ Rapporto del Consiglio federale del 25 febbraio 2004 sul programma di legislatura 2003–2007 (FF **2004** 969).

¹⁵ RS **617.0**

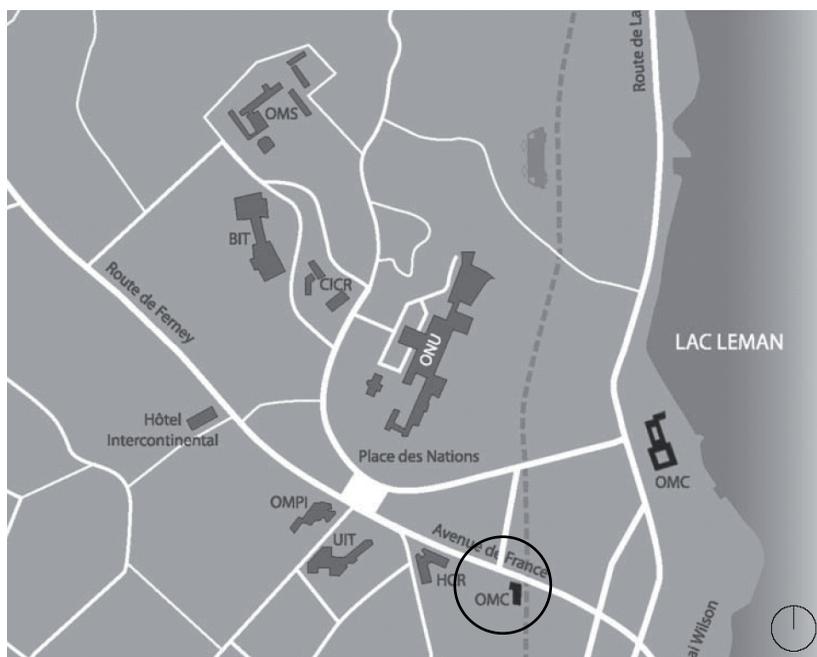
¹⁶ RS **101**

¹⁷ RS **171.10**

Immagine del previsto edificio OMC (simulazione al computer)



Piano generale



Legenda del piano generale

ONU	Nazioni Unite (Palais des Nations)	CICR	Comitato internazionale della Croce Rossa
OMC (non cerchiato)	Organizzazione mondiale del commercio (OMC) - Sede principale presso il Centro William Rappard	HCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR)
OMC (cerchiato)	Organizzazione mondiale del commercio (OMC) - Prevista nuova costruzione	OMS	Organizzazione mondiale della sanità (WHO)
OMPI	Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (WIPO)	UIL/OIL	Ufficio internazionale del lavoro, Sede dell'Organizzazione internazionale del lavoro
UIT	Unione internazionale delle telecomunicazioni (ITU)		

Modello

Sezione trasversale

