



16.024

## Messaggio

### **concernente la concessione di mutui destinati al finanziamento di progetti di costruzione e ristrutturazione di edifici di tre organizzazioni internazionali con sede a Ginevra (UNOG, OMS e OIL)**

del 24 febbraio 2016

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, tre disegni di decreto federale concernenti la concessione alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) di tre mutui: un mutuo di 292 milioni di franchi destinato a finanziare la ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni, sede dell'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (UNOG), un mutuo di 76,4 milioni di franchi destinato a finanziare la costruzione di un nuovo edificio per l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) a Ginevra e un mutuo di 70 milioni di franchi destinato a finanziare la ristrutturazione della sede dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) a Ginevra.

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

24 febbraio 2016

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,  
Johann N. Schneider-Ammann  
Il cancelliere della Confederazione,  
Walter Thurnherr

---

## Compendio

***Il Consiglio federale chiede alle Camere federali di accordare alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) tre mutui, sotto forma di crediti d'impegno: un mutuo di 292 milioni di franchi destinato a finanziare la ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni, sede dell'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (UNOG), un mutuo di 76,4 milioni di franchi destinato a finanziare la costruzione di un nuovo edificio per l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) a Ginevra e un mutuo di 70 milioni di franchi destinato a finanziare la ristrutturazione della sede dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) a Ginevra.***

*Il Consiglio federale intende consolidare e sviluppare ulteriormente la posizione della Svizzera quale Stato ospite di organizzazioni internazionali e primo centro di governance mondiale. Elemento fondamentale dell'immagine della Svizzera nel mondo, la Ginevra internazionale offre al Paese una tribuna privilegiata per la sua politica estera. Il ruolo di Stato ospite conferisce alla Svizzera un peso senza paragone rispetto alle sue dimensioni reali: un successo dovuto in larga parte alla politica attiva che la Confederazione persegue in questo ambito e alla stretta collaborazione con i Comuni, le Città e i Cantoni coinvolti.*

*Gli ottimi risultati ottenuti finora dalla politica di Stato ospite non sono tuttavia una garanzia per il futuro. Sono molte, infatti, le sfide inedite che il Paese si trova ad affrontare: trasformazioni geopolitiche, concorrenza più agguerrita da parte di tutte le regioni del mondo, frammentazione della governance mondiale, nuove tecnologie e nuovi metodi di lavoro, ma anche il generale contesto di austerità finanziaria. L'elevato costo della vita induce le organizzazioni già presenti sul territorio svizzero a formulare nuove richieste alle autorità o a cercare altrove sedi meno onerose.*

*Va ricordato inoltre anche il cattivo stato nel quale versa buona parte del patrimonio immobiliare delle organizzazioni internazionali con sede in Svizzera, che richiede importanti interventi di ristrutturazione.*

*Per far fronte a questa situazione, il Consiglio federale ha studiato una strategia, precisata con il messaggio del 19 novembre 2014 concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite (FF 2014 9029), approvato dal Parlamento il 16 giugno 2015. Nel messaggio il Consiglio federale ha ribadito l'importanza cruciale dei progetti immobiliari concernenti le organizzazioni internazionali con sede in Svizzera, chiarendo nel contempo che la concessione di mutui per questo tipo di interventi sarebbe stata oggetto di volta in volta di messaggi separati.*

*Scopo del presente messaggio è la concessione alla FIPOI di tre mutui a favore di tre organizzazioni internazionali presenti a Ginevra. I mutui dovranno servire a finanziare i lavori di ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni, sede dell'UNOG, la costruzione di un nuovo edificio per l'OMS e la ristrutturazione della sede dell'OIL. Il Consiglio federale chiede al Parlamento di approvare:*

- 
- *un credito d'impegno destinato a finanziare il mutuo senza interessi rimborsabile in 50 anni per la parte costruzione e in 30 anni per la parte ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni, che per la Confederazione rappresenta un onere finanziario di 292 milioni di franchi ripartito sull'arco di otto anni (2017–2024);*
  - *un credito d'impegno destinato a finanziare il mutuo senza interessi rimborsabile in 50 anni per la costruzione di un nuovo edificio per l'OMS, che per la Confederazione rappresenta un onere finanziario di 76,4 milioni di franchi ripartito sull'arco di quattro anni (2017–2020); l'anticipo destinato a finanziare le spese relative agli studi preliminari per il progetto OMS, pari a 14 milioni di franchi, è stato approvato dal Parlamento l'11 giugno 2014 nell'ambito dell'aggiunta I al Preventivo 2014;*
  - *un credito d'impegno destinato a finanziare il mutuo rimborsabile in 30 anni con interessi per la ristrutturazione della sede dell'OIL, che per la Confederazione rappresenta un onere finanziario di 70 milioni di franchi ripartito sull'arco di tre anni (2017–2019).*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>1220</b>
<b>1 Situazione iniziale</b>	<b>1225</b>
1.1 Il ruolo della Ginevra internazionale	1225
1.2 La politica immobiliare e la Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI)	1228
1.3 Progetti immobiliari della Ginevra internazionale: situazione attuale	1229
1.3.1 Progetti in corso	1229
1.3.2 Altri progetti possibili	1231
<b>2 Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)</b>	<b>1232</b>
2.1 Presentazione dell'ONU	1232
2.2 Situazione iniziale e nuove necessità	1234
2.3 Il progetto di costruzione	1236
2.4 Il progetto di ristrutturazione	1237
2.4.1 Uffici	1237
2.4.2 Sale conferenze	1237
2.4.3 Servizi/circolazione	1238
2.4.4 Accessibilità	1238
2.4.5 Lavori esterni	1239
2.4.6 Involucro dell'edificio	1239
2.5 Il progetto di demolizione della torre E1	1240
2.6 Costo del progetto	1241
2.7 Finanziamento	1243
2.7.1 Contributo finanziario della Confederazione	1244
2.7.2 Contributo del Cantone e della Città di Ginevra	1244
2.7.3 Effetti del rincarò	1245
<b>3 Organizzazione mondiale della sanità (OMS)</b>	<b>1246</b>
3.1 Presentazione dell'OMS	1246
3.2 Situazione iniziale e nuove necessità	1246
3.3 La strategia di ristrutturazione della sede dell'OMS: costruzione di un nuovo edificio e ristrutturazione dell'edificio principale	1248
3.3.1 Obiettivi	1248
3.3.2 Ampliamento della sede dell'OMS: progetto di nuova costruzione	1249
3.4 Costo del progetto	1250
3.5 Finanziamento dell'edificio dell'OMS	1251
3.5.1 Contributo finanziario della Confederazione	1251
3.5.2 Contributo del Cantone e della Città di Ginevra	1252
3.5.3 Effetti del rincarò	1253

<b>4</b>	<b>Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)</b>	<b>1253</b>
4.1	Presentazione dell'OIL	1253
4.2	Situazione iniziale e nuove necessità	1254
4.3	Il progetto di ristrutturazione	1255
4.4	Costo del progetto	1257
4.5	Finanziamento	1259
4.5.1	Contributo finanziario della Confederazione	1259
4.5.2	Contributo finanziario del Cantone e della Città di Ginevra	1259
4.5.3	Effetti del rincaro	1260
<b>5</b>	<b>Ripercussioni</b>	<b>1260</b>
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	1260
5.1.1	Ripercussioni finanziarie	1260
5.1.1.1	ONU	1260
5.1.1.2	OMS	1262
5.1.1.3	OIL	1262
5.1.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	1263
5.2	Ripercussioni finanziarie per i Cantoni e i Comuni	1263
5.3	Ripercussioni per l'economia	1263
<b>6</b>	<b>Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale</b>	<b>1263</b>
<b>7</b>	<b>Aspetti giuridici</b>	<b>1264</b>
7.1	Costituzionalità e legalità	1264
7.2	Forma dell'atto	1264
7.3	Subordinazione al freno alle spese	1264
7.4	Rispetto delle regole concernenti gli appalti pubblici e sorveglianza esercitata dalla FIPOI	1265
7.4.1	ONU	1265
7.4.2	OMS	1265
7.4.3	OIL	1266
7.5	Conformità alla legge sui sussidi	1266
7.5.1	Importanza dei mutui edilizi e destinati a interventi di ristrutturazione per realizzare gli obiettivi previsti	1266
7.5.2	Gestione materiale e finanziaria del mutuo	1268
7.5.3	Procedura per la concessione di un mutuo edilizio o destinato a lavori di ristrutturazione	1268
	<b>Allegato</b>	<b>1270</b>

---

<b>Decreto federale concernente la concessione alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) di un mutuo destinato a finanziare la ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni, sede dell'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (UNOG) (<i>Disegno</i>)</b>	<b>1279</b>
<b>Decreto federale concernente la concessione alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) di un mutuo destinato a finanziare la costruzione di un nuovo edificio per l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) a Ginevra (<i>Disegno</i>)</b>	<b>1281</b>
<b>Decreto federale concernente la concessione alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI) di un mutuo destinato a finanziare la ristrutturazione della sede dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) a Ginevra (<i>Disegno</i>)</b>	<b>1283</b>

---

# Messaggio

## 1 Situazione iniziale

### 1.1 Il ruolo della Ginevra internazionale

Ginevra accoglie le sedi di 33 delle 39 organizzazioni e istituzioni internazionali che si trovano in Svizzera e oltre 300 organizzazioni non governative (ONG), 257 delle quali beneficiano di uno statuto consultivo presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC). 173 Paesi membri dell'ONU (Svizzera compresa) sono rappresentati a Ginevra da una missione permanente, così come la Città del Vaticano e la Palestina, che presso l'ONU hanno statuto di Paese osservatore. Per numero di conferenze e riunioni internazionali, Ginevra si situa al primo posto a livello mondiale, con 2700 conferenze l'anno che riuniscono oltre 220 000 delegati ed esperti di tutto il pianeta. A ciò si aggiungono circa 4400 visite annuali di capi di Stato, capi di Governo, ministri (visite private comprese) e altri dignitari. Grazie a questa concentrazione unica di istituzioni e di conferenze internazionali sul suo territorio, Ginevra è diventata uno dei principali centri della governance mondiale.

Come specificato nel nostro messaggio del 19 novembre 2014<sup>1</sup> concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite, approvato dalle vostre Camere il 16 giugno 2015, la presenza di numerose organizzazioni internazionali sul territorio svizzero è un elemento prezioso che contribuisce alla difesa dei nostri interessi e alla promozione dei nostri valori. In effetti, il ruolo di Stato ospite conferisce alla Svizzera un peso politico nettamente superiore alle sue reali dimensioni, facilitandole l'accesso alle principali organizzazioni che si occupano di questioni internazionali, ai loro funzionari e a numerosi delegati, membri di Governo ed esperti di passaggio. Per un Paese di piccole dimensioni, che non aderisce ad alcuna alleanza politica o regionale, si tratta di un vantaggio significativo che vale la pena conservare. La concentrazione di organizzazioni internazionali sulle rive del Lemano ha un tale impatto sulla posizione e sulla visibilità del nostro Paese nel mondo da permetterci legittimamente di parlare di «Svizzera internazionale grazie a Ginevra». D'altronde, le attività delle organizzazioni internazionali presenti in Svizzera contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della nostra politica estera, sanciti dalla Costituzione federale<sup>2</sup> (art. 54). Offrendo un'ospitalità ottimale alle organizzazioni internazionali, la Svizzera concorre in modo efficace a garantire il buon funzionamento delle relazioni tra i Paesi del mondo e ad affrontare i grandi problemi della nostra epoca. Il suo ruolo di Stato ospite e la sua posizione all'interno delle organizzazioni internazionali si rafforzano reciprocamente.

<sup>1</sup> FF 2014 7963

<sup>2</sup> RS 101

La presenza internazionale ha un impatto economico importante su Ginevra, l'Arco lemanico e la Svizzera in generale<sup>3</sup>. Nel 2012 la Ginevra internazionale ha contribuito per l'8,6 per cento al PIL cantonale. Considerando il valore aggiunto indiretto e indotto dalle spese delle organizzazioni e dei loro collaboratori, l'apporto della Ginevra internazionale è pari all'11,3 per cento del PIL cantonale e all'1 per cento del PIL nazionale. La comunità internazionale presente a Ginevra, ossia gli impiegati delle varie organizzazioni e missioni con le loro famiglie, consta di 47 000 persone. Il 60 per cento abita a Ginevra, il 27 per cento in Francia e il 10 per cento circa nel Cantone di Vaud. Le organizzazioni internazionali, le missioni permanenti e le ONG presenti a Ginevra garantiscono oltre 28 000 impieghi diretti, ossia l'8,2 per cento degli impieghi registrati nel Cantone nel 2012. La Ginevra internazionale genera inoltre circa 30 000 impieghi indiretti. A livello cantonale, la somma di questi impieghi diretti e indiretti rappresenta più del 14 per cento del totale. L'analisi dettagliata dei diversi contributi al PIL consente di capire che le spese dirette delle organizzazioni internazionali con sede a Ginevra, dei loro impiegati e dei delegati esterni di passaggio ammontano a quasi 6 miliardi di franchi, oltre la metà dei quali spesi nel Cantone e il resto nel territorio della Confederazione e della vicina Francia. Da parte sua, la comunità internazionale ha speso oltre 2,9 miliardi di franchi a titolo privato, mentre i delegati esterni di passaggio circa 80 milioni di franchi. Il gettito fiscale della Ginevra internazionale (impieghi diretti non esonerati, impieghi indiretti, imposte sul reddito delle persone fisiche e imposte indirette) ammonta, per l'insieme delle collettività considerate, a 634,2 milioni di franchi, di cui 151,1 per la Confederazione.

Anche se la politica di Stato ospite è riuscita a fare di Ginevra, e di conseguenza della Svizzera, uno dei primi centri della governance mondiale, oggi è tuttavia costretta ad affrontare numerose sfide strategiche e materiali che richiedono una serie di adeguamenti. Infatti, il nostro Paese è confrontato con una crescente concorrenza internazionale per l'accoglienza di conferenze, sedi di organizzazioni e segreterie di nuove convenzioni, non solo da parte di città occidentali con una lunga tradizione di ospitalità (Bonn, Copenaghen, Vienna e così via), ma anche da parte di Paesi emergenti quali il Qatar, la Corea del Sud o la Turchia, che offrono condizioni particolarmente convenienti, soprattutto nel settore immobiliare. Alcuni Paesi hanno avanzato proposte molto interessanti per attirare organizzazioni internazionali con

<sup>3</sup> Le cifre menzionate sono tratte da uno studio realizzato dal Laboratorio di economia applicata (LEA) della Facoltà di economia e management dell'Università di Ginevra tra il novembre 2013 e il marzo 2014. Lo studio è intitolato «Impacts de la Genève internationale sur l'économie et les finances suisses et du Grand Genève». I dati si riferiscono al 2012.

[www.dfae.admin.ch](http://www.dfae.admin.ch) > Politica estera > Organizzazioni internazionali > Nazioni Unite > Missioni della Svizzera presso le Nazioni Unite > Missione presso l'ONU e le altre organizzazioni internazionali a Ginevra > Genève internationale > La Genève internationale en faits et chiffres

sede in Svizzera<sup>4</sup>. Questa tendenza può spingere le organizzazioni internazionali a delocalizzare una parte delle loro attività, in particolare quelle amministrative, in altre città considerate finanziariamente più vantaggiose.

Di fronte a questa situazione, il nostro Collegio ha deciso, assieme al Cantone e alla Città di Ginevra, di mettere in atto una strategia volta a rafforzare il ruolo della Svizzera come Stato ospite (cfr. messaggio menzionato sopra). Uno degli elementi essenziali per consentire il proseguimento di un'attività multilaterale di qualità e preservare l'immagine che Ginevra e la Svizzera diffondono attraverso questi edifici, garantendo al tempo stesso la loro funzionalità e la sicurezza delle persone che vi lavorano, è il mantenimento in buono stato del parco immobiliare della Ginevra internazionale. Una parte considerevole del patrimonio immobiliare delle organizzazioni internazionali è infatti in cattivo stato e richiede importanti interventi di ristrutturazione. Questo bisogno di ristrutturazione è dovuto segnatamente alla mancanza di manutenzione regolare degli edifici da parte delle organizzazioni internazionali, malgrado le periodiche sollecitazioni della Svizzera ad alimentare un fondo di riserva destinato a tali interventi. Soprattutto in seguito alla crisi dapprima finanziaria e poi economica iniziata nel 2008, le organizzazioni internazionali e i principali Paesi contribuenti sono infatti sempre meno inclini ad assumersi tali costi e cercano soluzioni di finanziamento alternative, aumentando le proprie aspettative nei confronti dello Stato ospite visto come beneficiario della presenza di organizzazioni internazionali sul suo territorio.

Per continuare a consolidare il ruolo specifico della Svizzera quale centro di governance mondiale e permettere alle organizzazioni internazionali di disporre di un parco immobiliare moderno ed efficace, il 26 giugno 2013 il nostro Collegio ha deciso di modificare la sua politica in materia di finanziamento delle ristrutturazioni degli immobili delle organizzazioni internazionali con sede in Svizzera. Fino a quel momento si riteneva che la ristrutturazione di un edificio di proprietà di un'organizzazione internazionale dovesse essere interamente a carico di quest'ultima, da allora abbiamo deciso di sostenere finanziariamente tali progetti mettendo a disposizione mutui rimborsabili in 30 anni, a un tasso d'interesse preferenziale, concessi per il tramite della Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI).

<sup>4</sup> Al Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) sono ad esempio stati proposti 100 000 dollari per posto di lavoro nonché la gratuità dei locali per 10 anni in caso di trasferimento da Ginevra a Copenaghen, offerta a cui l'UNICEF ha tuttavia rinunciato, dopo averne discusso con le autorità svizzere. All'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) è invece stata offerta la costruzione di nuovi edifici con un uso gratuito dei locali di lavoro e affitti gratuiti per i funzionari per 10 anni in caso di trasferimento da Ginevra a Manila. Anche questa offerta non è stata accettata.

## 1.2 **La politica immobiliare e la Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali (FIPOI)**

Come mostra l'esperienza degli scorsi decenni, una politica immobiliare mirata e vantaggiosa è un elemento importantissimo della politica di Stato ospite della Svizzera.

La FIPOI è l'interlocutore privilegiato, per così dire lo «sportello unico», al quale sono invitate a rivolgersi le organizzazioni internazionali con sede a Ginevra quando devono affrontare questioni immobiliari. Questa fondazione di diritto privato è uno strumento efficace della politica svizzera di Stato ospite. Istituita nel 1964 dalla Confederazione e dal Cantone di Ginevra per consolidare il ruolo della città a livello internazionale<sup>5</sup>, la FIPOI è sottoposta al controllo dell'Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni e al controllo finanziario federale e cantonale. Quali membri fondatori, la Confederazione e il Cantone dispongono ciascuno di tre rappresentanti nel consiglio di fondazione che presiedono a turno. Uno dei seggi del Cantone è stato ceduto alla Città di Ginevra.

Nella seconda metà del 2015, il consiglio di fondazione della FIPOI ha avviato una serie di misure volte a rafforzare la struttura di management e di governance della fondazione, aumentando le sue capacità in settori come la pianificazione strategica e la comunicazione interna. La FIPOI è stata dotata di una nuova organizzazione, alla testa della quale è stato nominato un nuovo direttore. Questa riorganizzazione deve permettere alla FIPOI di essere all'altezza delle sfide particolarmente importanti che l'attendono nei prossimi anni. Inoltre, la FIPOI sarà sottoposta alle norme federali e a quelle del Cantone di Ginevra che disciplinano gli acquisti pubblici per gli acquisti che attribuirà nell'ambito delle proprie competenze.

La FIPOI si occupa della ricerca di locali e siti per le organizzazioni internazionali che desiderano insediarsi nel Cantone di Ginevra o, a titolo eccezionale, in altri Cantoni che accolgono beneficiari istituzionali in virtù della legge federale del 22 giugno 2007<sup>6</sup> sullo Stato ospite (LSO). Gestisce anche due centri congressuali, il Centro internazionale di conferenze di Ginevra (CICG) e il Centro conferenze di Varembe (CCV), che fanno parte dell'infrastruttura offerta dalla Svizzera in qualità di Stato ospite. La FIPOI mette inoltre a disposizione delle organizzazioni internazionali edifici in affitto o in proprietà, in particolare grazie a crediti (sotto forma di mutui senza interessi per le costruzioni o a un tasso d'interesse preferenziale per la ristrutturazione di edifici esistenti).

Un mutuo a interessi zero è una soluzione particolarmente vantaggiosa per un'organizzazione internazionale che desidera costruire o acquistare la propria sede. Nella sua veste di Stato ospite, la Svizzera ha anche interesse a stanziare questo tipo di mutuo. Lanciandosi in progetti edilizi di grande portata con la consulenza e l'appoggio della FIPOI e, al termine, diventando proprietarie dell'edificio, le organizzazioni consolidano i legami instaurati con il nostro Paese. La formula del mutuo

<sup>5</sup> Decreto federale dell'11 dicembre 1964 concernente la concessione di mutui alla FIPOI, FF 1964 II 2507.

<sup>6</sup> RS 192.12

FIPOI per la costruzione (senza interessi e rimborsabile in 50 anni) è dunque uno strumento importantissimo della nostra politica di ospitalità, di cui hanno già potuto beneficiare tutte le grandi organizzazioni internazionali con sede a Ginevra.

In seguito alla nostra decisione 26 giugno 2013, la FIPOI può sostenere le organizzazioni internazionali anche nei progetti di ristrutturazione dei loro edifici mediante la concessione di mutui a un tasso d'interesse preferenziale rimborsabili in 30 anni. Questo sostegno rappresenta un contributo essenziale per trattenere in Svizzera le organizzazioni internazionali che vi hanno sede, soprattutto di fronte alla concorrenza accresciuta tra Stati ospiti. La FIPOI segue questi progetti da vicino, vigilando così sul buon impiego dei fondi prestati.

Il Cantone di Ginevra è coinvolto attivamente nella realizzazione della politica federale di Stato ospite, in particolare per gli aspetti immobiliari. Secondo una prassi consolidata, il Cantone concede diritti di superficie, rinunciando alle rendite dei terreni che mette a disposizione di organizzazioni internazionali o della FIPOI quando la Confederazione, da parte sua, per i progetti associati a questi terreni stanziava mutui senza interessi. Per quanto riguarda i progetti per ristrutturare sedi di organizzazioni internazionali, nella nostra decisione del 26 giugno 2013 abbiamo precisato che la Confederazione concederà mutui in tal senso solo a condizione che anche il Cantone e la Città direttamente coinvolti contribuiscano in misura sostanziale (circa il 30 % del mutuo svizzero, se si tratta di un contributo finanziario). Lo stesso principio sarà applicato ai futuri progetti di demolizione e ricostruzione di sedi nel caso in cui al Cantone e alla Città non sia richiesta alcuna altra contropartita (come la messa a disposizione dei terreni).

### **1.3 Progetti immobiliari della Ginevra internazionale: situazione attuale**

#### **1.3.1 Progetti in corso**

##### **Federazione internazionale delle Società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (FISCR)**

Costo totale del progetto:	59,4 milioni di franchi
Mutuo Svizzera:	59,4 milioni di franchi
Mutuo Confederazione:	59,4 milioni di franchi (mutuo edilizio senza interessi rimborsabile in 50 anni), di cui 5 milioni di franchi accordati dal Parlamento per gli studi preliminari nel quadro dell'aggiunta I al Preventivo 2014
Contributo Ginevra:	donazione dell'edificio e concessione dei diritti di superficie
Stato della situazione:	il relativo messaggio del Consiglio federale è stato approvato dal Consiglio nazionale il 30 novembre 2015 e dovrebbe essere trattato dal Consiglio degli Stati durante la sessione primaverile 2016.

**Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (*Strategic Heritage Plan*, SHP)**

Costo totale del progetto:	836,5 milioni di franchi
Mutuo Svizzera:	400 milioni di franchi
Mutuo Confederazione:	292 milioni di franchi (senza interessi; rimborsabile in 30 anni per la parte ristrutturazione e in 50 anni per la parte costruzione)
Contributo Ginevra:	mutuo di 108 milioni di franchi (senza interessi; rimborsabile in 30 anni per la parte ristrutturazione e in 50 anni per la parte costruzione)
Stato della situazione:	il progetto fa parte del presente messaggio

**Organizzazione mondiale della sanità (OMS)**

Costo totale del progetto:	250 milioni di franchi
Mutuo Svizzera:	140 milioni di franchi
Mutuo Confederazione:	90,4 milioni di franchi (mutuo edilizio senza interessi rimborsabile in 50 anni), di cui 14 milioni di franchi già accordati dal Parlamento per gli studi preliminari nel quadro dell'aggiunta I al Preventivo 2014
Contributo Ginevra:	mutuo di 29,6 milioni di franchi
Contributo FIPOI:	20 milioni di franchi (riserve di liquidità)
Stato della situazione:	il progetto fa parte del presente messaggio

**Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)**

Costo totale del progetto:	205,6 milioni di franchi per la prima fase (su un totale di 299 milioni)
Mutuo Svizzera:	70 milioni di franchi
Mutuo Confederazione:	70 milioni di franchi (mutuo destinato a interventi di ristrutturazione, rimborsabile in 30 anni a un tasso d'interesse preferenziale)
Contributo Ginevra:	donazione della metà di una particella all'OIL e sostegno nella vendita di un'altra particella appartenente all'Organizzazione (ricavi delle vendite: 54 milioni di franchi) (cfr. n. 4.5.2)
Stato della situazione:	il progetto fa parte del presente messaggio

**Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT)**

Costo totale del progetto:	circa 150 milioni di franchi (non ancora definito; sono attualmente allo studio diverse varianti, tra cui quella di un trasferimento all'estero)
Mutuo Svizzera:	circa 150 milioni di franchi

Mutuo Confederazione:	circa 105 milioni di franchi (la natura del mutuo – ristrutturazione e/o costruzione – dipenderà dall’opzione scelta dall’UIT)
Contributo Ginevra:	circa 45 milioni di franchi <sup>7</sup>
Stato della situazione:	se durante la sessione di maggio 2016 il Consiglio dell’UIT optasse per la sostituzione dell’edificio della sede di Varembe, il relativo messaggio potrebbe essere adottato dal Consiglio federale durante il primo semestre 2019 e presentato alle Camere federali nel corso del 2019.

### **Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR)**

Costo totale del progetto:	circa 15 milioni di franchi
Mutuo Svizzera:	9,9 milioni di franchi
Mutuo Confederazione:	9,9 milioni di franchi (mutuo destinato a interventi di ristrutturazione)
Contributo Ginevra:	donazione dell’edificio (ex «Carlton»)
Stato della situazione:	nel maggio 2015, il CICR ha trasmesso alla Confederazione una domanda di finanziamento parziale o completo di un importo di 10 milioni di franchi per il rifacimento dell’involucro della sua sede principale. La domanda di un mutuo di 9,9 milioni di franchi è stata confermata il 22 dicembre 2015. Il finanziamento è previsto per il 2017, ma siccome la domanda è recente, il progetto del CICR sarà oggetto di un ulteriore messaggio che verrà presentato nel corso di quest’anno. Il CICR si assumerà le spese della ristrutturazione interna del «Carlton», stimate in circa 5 milioni di franchi.

### **1.3.2 Altri progetti possibili**

In base a un’analisi preliminare, l’Organizzazione europea per la ricerca nucleare (CERN) ha stimato a 600 milioni di franchi le proprie esigenze finanziarie per progetti di ristrutturazione e nuove costruzioni. Nel dicembre 2014, l’Organizzazione ha chiesto alla Confederazione di esaminare la possibilità di creare un comitato di coordinamento CERN-FIPOI-Stato ospite incaricato di completare l’analisi e di preparare una domanda di finanziamento. Nel maggio 2015, l’Organizzazione ha comunicato alla Svizzera che la domanda di sostegno potrebbe riguardare un importo di circa 400 milioni di franchi. I lavori previsti si protrarrebbero per dodici anni

<sup>7</sup> La Confederazione e Ginevra non hanno ancora discusso in merito al contributo di Ginevra al progetto UIT. Come per gli altri progetti, questo contributo dovrebbe tuttavia ammontare al 30 per cento circa del mutuo Svizzera, ossia a 45 milioni di franchi circa su un prestito di 150 milioni di franchi.

(2019–2030). Vista l'assenza, a questo stadio, di informazioni sufficientemente concrete, il comitato di coordinamento non è ancora stato istituito.

In una lettera del 2 ottobre 2015, il direttore generale dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) ha espresso l'auspicio della sua Organizzazione di ristrutturare la sede di Ginevra, precisando che si tratta di un'opzione al vaglio tra altre (trasferimento in nuovi locali o costruzione di un nuovo edificio). All'inizio del 2016 sono previsti scambi tecnici volti ad aiutare l'OIM a precisare le proprie esigenze e a elaborare soluzioni adeguate.

Infine, in base a discussioni preliminari, l'Unione postale universale (UPU) sarebbe intenzionata a presentare una domanda di mutuo per la ristrutturazione della sua sede a Berna. L'importo dei lavori è stimato in circa 14 milioni di franchi. Per il momento non è stata presentata nessuna domanda ufficiale.

## **2 Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU)**

### **2.1 Presentazione dell'ONU**

L'ONU è stata fondata il 26 giugno 1945 con l'entrata in vigore della Carta delle Nazioni Unite – il suo atto costitutivo – in sostituzione della Società delle Nazioni (SDN), che non era riuscita a impedire gli orrori della Seconda guerra mondiale. In virtù dell'articolo 1 della Carta, gli scopi delle Nazioni Unite sono il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali, lo sviluppo tra le nazioni di relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli; la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale, culturale o umanitario, nello sviluppo e nella promozione del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione e la costituzione di un centro per il coordinamento dell'attività delle nazioni mirante al conseguimento di questi obiettivi comuni.

Con i suoi 193 Stati membri, l'ONU è l'organizzazione universale per eccellenza e svolge un ruolo cardine nella ricerca di soluzioni ai problemi con cui è confrontato il mondo. I suoi organi principali, istituiti al momento della sua creazione nel 1945, sono l'Assemblea generale, il Consiglio di sicurezza, il Consiglio economico e sociale, il Consiglio di tutela, la Corte internazionale di giustizia e il Segretariato. Oltre a questi sei organi principali, nel corso del tempo l'ONU ha creato numerose istituzioni specializzate, parecchie delle quali hanno sede a Ginevra.

La sede dell'Organizzazione è a New York. Il suo preventivo ordinario viene redatto ogni due anni in base ai contributi obbligatori stabiliti dall'Assemblea generale. La Svizzera è il 17° contribuente in ordine di grandezza.

L'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra (UNOG), che ha sede al Palazzo delle Nazioni, è il secondo centro dell'ONU nel mondo. Fornisce un appoggio essenziale all'azione dell'Organizzazione in molteplici settori. Sede privilegiata della diplomazia multilaterale, ospita oltre 10 000 riunioni all'anno e costituisce uno dei centri di conferenze intergovernative più attivi del mondo. Facilita la cooperazione tra le agenzie dell'ONU e con le organizzazioni regionali e fornisce un sostegno finanzia-

rio e amministrativo a più di 20 agenzie e dipartimenti che hanno la loro sede a Ginevra, Bonn e Torino. L'UNOG concorre quindi alla realizzazione dell'obiettivo principale dell'Organizzazione di creare un mondo più stabile, più sicuro e più prospero per tutti.

La sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite a Ginevra comprende le seguenti entità:

- l'UNOG;
- organismi la cui sede principale è a Ginevra, come la Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE), la Commissione delle Nazioni Unite per i risarcimenti (UNCC), la Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD), l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (OHCHR), l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR), l'Istituto delle Nazioni Unite per la ricerca sul disarmo (UNIDIR), l'Istituto di ricerca delle Nazioni Unite per lo sviluppo sociale (UNRISD), l'Istituto delle Nazioni Unite per la formazione e la ricerca (UNITAR) e altri;
- organismi con un ufficio regionale per l'Europa a Ginevra, come l'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari (OCHA, basato a New York), il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PNUS, basato a New York), il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (PNUA, basato a Nairobi) o il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF, basato a New York) e altri;
- organismi con un ufficio di collegamento a Ginevra, come la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano (UNCHE), il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA) o il Programma alimentare mondiale (PAM) e altri; nonché
- servizi amministrativi comuni con la sede principale o un ufficio a Ginevra, come l'Assemblea parlamentare delle Nazioni Unite (UNPA), il Centro internazionale di calcolo (ICC) o l'Ufficio delle Nazioni Unite per l'assistenza ai progetti (UNOPS).

A Ginevra sono inoltre presenti numerose istituzioni specializzate, come l'OMS, l'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI) eccetera, senza contare le istituzioni specializzate del sistema delle Nazioni Unite che hanno un ufficio di collegamento a Ginevra, come l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (ONUSI), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e altri.

Occorre infine ricordare che al Palazzo delle Nazioni ha sede anche il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, organo sussidiario dell'Assemblea generale.

All'interno del sistema delle Nazioni Unite a Ginevra lavorano complessivamente 9813 funzionari, di cui circa 1500 funzionari di 113 nazionalità diverse all'UNOG<sup>8</sup>. Inoltre presso l'UNOG e le altre organizzazioni internazionali a Ginevra sono accre-

<sup>8</sup> [www.unog.ch](http://www.unog.ch) > about UNOG > annual report

ditate 175 missioni permanenti<sup>9</sup>. Lo statuto giuridico dell'Organizzazione delle Nazioni Unite in Svizzera è disciplinato da un accordo di sede<sup>10</sup>.

## 2.2 Situazione iniziale e nuove necessità

Costruito tra il 1929 e il 1938 per la Società delle Nazioni (SDN), istituita nel 1919 all'indomani della Prima guerra mondiale, il Palazzo delle Nazioni è un complesso lungo 600 metri che ospita 34 sale conferenze e 2800 uffici. Situato nel parco dell'Ariana, che ha una superficie di 45 ettari, il Palazzo delle Nazioni è, dopo la sede di New York, il secondo maggior complesso dell'ONU e uno degli edifici più grandi d'Europa. Costituisce un insieme storico e architettonico fondamentale del patrimonio delle Nazioni Unite. La manutenzione della maggior parte degli edifici del Palazzo delle Nazioni rappresenta una grande sfida data l'età, l'uso intenso nel corso degli ultimi 70 anni e gli effetti cumulativi dei tagli delle quote di bilancio destinate a coprire le spese di manutenzione. Dalla sua costruzione, il Palazzo non è mai stato ristrutturato. L'edificio principale e i suoi annessi sono stati mantenuti al meglio, nei limiti dei fondi disponibili. Semplici lavori di riparazione effettuati in base alle necessità non sono tuttavia più sufficienti per garantire lo sviluppo sostenibile degli edifici e dei loro impianti in una prospettiva a lungo termine. I lavori di manutenzione urgenti si moltiplicano, generando costi considerevoli crescenti. Un'analisi costi-benefici dell'ONU per i prossimi 25 anni ha mostrato che una ristrutturazione completa consentirebbe di risparmiare ogni anno 48 milioni di franchi rispetto allo status quo sempre più costoso.

Una ristrutturazione completa degli edifici è quindi diventata urgente per garantire la sicurezza degli utenti (presenza di amianto, rischio d'incendio) e mantenerli operativi (impianti difettosi). I lavori permetteranno inoltre di ridurre il consumo energetico, di ottimizzare lo sfruttamento dello spazio di lavoro e di ammodernare le reti d'informazione e comunicazione nonché i sistemi di conferenza, divenuti obsoleti.

In risposta a questa situazione sempre più critica, nel 2009 è stato messo a punto un Piano strategico patrimoniale (il cosiddetto *Strategic Heritage Plan*, SHP), i cui scopi principali sono i seguenti:

- preservare l'igiene, la sicurezza e le condizioni di lavoro;
- prevedere l'accessibilità per i disabili motori;
- ridurre le spese legate al consumo energetico;
- ammodernare le reti d'informazione e comunicazione, i mezzi di radiodiffusione e i sistemi di conferenza;

<sup>9</sup> Lo Stato di Palestina e la Santa Sede, Stati non membri dell'ONU, dispongono di una missione di osservazione presso l'UNOG. N.B.: ciò non implica un riconoscimento della Palestina quale Stato da parte della Svizzera.

<sup>10</sup> Accordo sui privilegi e le immunità dell'Organizzazione delle Nazioni Unite concluso tra il Consiglio federale svizzero e il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, concluso l'11 giugno/1<sup>o</sup> luglio 1946, RS **0.192.120.1**.

- ottimizzare le superfici interne e gli impianti di conferenza creando spazi flessibili e funzionali;
- preservare il valore patrimoniale del Palazzo delle Nazioni;
- realizzare i lavori conformemente al preventivo e al calendario definiti;
- assicurare la continuità delle attività del Palazzo delle Nazioni.

Il progetto comprende due parti: la ristrutturazione a tappe del Palazzo delle Nazioni nel suo insieme, che dovrebbe essere completata nel 2023, nonché la costruzione di un nuovo edificio permanente destinato a sostituire la torre di uffici dell'edificio E. Gli immobili annessi presenti sul campus, come le casette e gli edifici d'ingresso ai margini del sito, non fanno parte del progetto. Per quanto riguarda i lavori esterni, saranno ritoccati solo gli accessi agli edifici esistenti per migliorare l'accessibilità per i disabili motori.

La ristrutturazione del Palazzo interesserà, a vari gradi d'intervento, tutte le superfici degli edifici esistenti, ossia le zone degli uffici, gli spazi conferenze, gli spazi di servizio e circolazione nonché gli impianti tecnici su un totale di 150 671 m<sup>2</sup> di superficie netta calpestabile. Comprenderà inoltre la demolizione della torre di uffici dell'edificio E nonché modifiche dello zoccolo, che sarà conservato. Oltre a migliorare gli spazi di accoglienza e di lavoro, il progetto di ristrutturazione degli edifici esistenti permetterà al campus dell'UNOG di rispondere agli standard di sicurezza vigenti nonché alle esigenze degli utenti.

Il nuovo edificio, con una superficie lorda calpestabile di 23 055 m<sup>2</sup>, accoglierà provvisoriamente gli uffici di alcuni dipartimenti dell'UNOG, liberando così gli spazi da rinnovare nel Palazzo delle Nazioni, per poi essere convertito a lungo termine in edificio amministrativo. Grazie al suo impianto, alla sua geometria nonché alla sua concezione architettonica e tecnica rispetterà ambiziosi obiettivi di sviluppo sostenibile e costituirà un nuovo punto di riferimento importante nel campus dell'UNOG. Il nuovo edificio permetterà infine di accogliere circa 700 persone supplementari e di raggruppare quindi su questo sito altre entità dell'ONU attualmente sparse per Ginevra.

Nella sua qualità di Stato ospite, la Svizzera è consapevole di avere una responsabilità che va oltre il suo ruolo di Stato membro. Nel 2011, la Svizzera ha donato all'ONU 50 milioni di franchi per finanziare lavori volti a migliorare l'efficienza energetica del Palazzo (sostituzione delle finestre, isolamento dell'edificio). Questi lavori sono stati completati con successo nel 2014. Nell'aprile 2013, in una nota verbale indirizzata alla Missione svizzera a Ginevra, l'ONU ha chiesto alle autorità svizzere di avviare discussioni relative alla concessione, da parte della Svizzera, di un mutuo a condizioni agevolate per sostenere il progetto SHP. Nel giugno 2013, il nostro Collegio si è detto disposto a entrare in materia su uno o più mutui per un importo inteso a coprire fino al 50 per cento dei costi del progetto, ma pari al massimo a 380 milioni di franchi. In una lettera dell'8 luglio 2015, il direttore generale dell'UNOG ha chiesto alla Svizzera di rivedere la sua offerta, pregando la Confederazione in particolare di prendere in considerazione un mutuo che copra il 50 per cento del costo complessivo del progetto, stimato in 837 milioni di franchi, ossia un mutuo di 418,5 milioni di franchi a interesse zero. Viste l'importanza politica dell'ONU e la necessità, per la politica di Stato ospite della Svizzera, di disporre

rapidamente di un edificio rinnovato, l'11 settembre 2015 abbiamo deciso di accordare all'ONU un mutuo di 400 milioni di franchi senza interessi rimborsabile in 50 anni per la parte costruzione e in 30 anni per la parte ristrutturazione, fatta salva l'approvazione dei crediti necessari da parte delle vostre Camere.

Il 23 dicembre 2015, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha approvato formalmente il progetto SHP, compreso il limite di spesa di 836,5 milioni di franchi, la sua portata, la ripartizione tra ristrutturazione e costruzione nonché il calendario dei lavori. Il segretario generale dell'ONU è inoltre stato autorizzato a chiedere alla Svizzera un mutuo senza interessi di 400 milioni di franchi. Nel preventivo ordinario 2016 dell'ONU, per il progetto SHP sono stati stanziati 33 milioni di franchi. Alcuni elementi concernenti il finanziamento del progetto, come le modalità e lo scaglionamento dei pagamenti nonché il rimborso del mutuo da parte degli Stati membri, saranno decisi durante la sessione principale dell'Assemblea generale, alla fine del 2016.

### **2.3 Il progetto di costruzione**

Il terreno su cui sorgerà il nuovo edificio è situato a nord dell'edificio E. Collocato nella parte superiore del parco del Palazzo delle Nazioni, s'iscrive nella topografia naturale e sfrutta al meglio le relazioni visive a est e a ovest, verso il lago Lemano e il parco esistente. In seguito a studi di fattibilità in varie ubicazioni è stato selezionato questo sito perché permetterà al nuovo edificio di creare legami ottimali con il centro conferenze nell'edificio E e di avere un impatto minimo sugli edifici storici, il parcheggio e le strade esistenti. Il nuovo edificio è destinato a sostituire gli uffici della torre dell'edificio E con uno spazio adeguato alle moderne esigenze dell'UNOG, flessibile e rispettoso dell'ambiente.

Il nuovo edificio accoglierà circa 1400 postazioni di lavoro. Grazie a postazioni modulari, la flessibilità degli spazi sarà aumentata in modo significativo e permetterà un miglior adattamento a bisogni variabili o a nuovi utenti.

Ciò consentirà di creare sul sito 700 postazioni di lavoro supplementari, attualmente ripartite in uffici situati altrove a Ginevra, e soprattutto di integrare nel Palazzo delle Nazioni l'Ufficio dell'Alto commissario dell'ONU per i diritti umani. I lavori previsti consentiranno all'ONU di realizzare risparmi di 48 milioni di franchi all'anno circa, grazie in particolare all'aumento del numero di postazioni sul sito, a una maggior efficienza energetica e alla riduzione dei pesanti lavori di manutenzione richiesti da un'infrastruttura vecchia.

Su riserva della concessione del mutuo da parte della Confederazione, i lavori di costruzione inizieranno nell'aprile 2017 e termineranno nel settembre 2019. L'edificio servirà per spostamenti strategici (spazi temporanei) durante i lavori di ristrutturazione e sarà integralmente operativo nel settembre 2023.

## **2.4 Il progetto di ristrutturazione**

### **2.4.1 Uffici**

Il progetto previsto per gli spazi destinati agli uffici mira a migliorare l'efficienza delle postazioni individuali e ad aumentare il numero di sale riunioni nonché di spazi comuni e d'incontro all'interno dell'UNOG. Deve anche rispondere a un ambiente di lavoro sempre più mobile e dotato di strumentazione tecnologica, con mobili adattabili e una varietà di spazi che si prestino a diverse modalità di lavoro. Attualmente, nel Palazzo delle Nazioni esistono tre tipi di postazioni di lavoro, corrispondenti al grado gerarchico del personale. Negli edifici esistenti il progetto permette di generare postazioni di lavoro ripartite equamente secondo il grado che soddisfano gli standard di lavoro vigenti, aumentando lo spazio utile del 15 per cento circa (sale riunioni, area caffè, riprografia, logistica). Una configurazione ibrida permetterà di conservare la maggior parte delle pareti divisorie esistenti, creando al tempo stesso zone aperte nate dalla trasformazione di tre o quattro uffici per i gruppi che lavorano in équipe.

### **2.4.2 Sale conferenze**

Il progetto comprende sia la creazione di sale conferenze supplementari sia la ristrutturazione delle sale conferenze esistenti. Per tutte le sale esistenti sono necessari miglioramenti degli impianti tecnici al fine di rispondere alle esigenze degli utenti e garantire la conformità agli standard tecnici attuali. Il progetto propone le seguenti modifiche:

1. creazione di tre piccoli spazi conferenze con cabine per la traduzione simultanea (capacità: 50 persone; tre lingue), situati nell'edificio AB al livello 3;
2. trasformazione della sala cinematografica del Consiglio, attualmente dismessa e situata nell'edificio C, in una moderna sala stampa con cabine per la traduzione simultanea (tre lingue). Questo progetto permetterà alla Sala III di ritrovare la sua funzione iniziale di sala conferenze, con cabine per la traduzione simultanea (sei lingue);
3. trasformazione della Sala XVI in uno spazio conferenze polivalente con cabine per la traduzione simultanea corrispondenti alle norme di accessibilità. La creazione di pareti mobili e la disposizione delle nuove cabine offriranno la possibilità di suddividere lo spazio in tre piccole sale conferenze dotate di cabine.

### **Tipi d'intervento architettonici**

#### **Grandi interventi architettonici**

Sale XII e XVI e cinema del Consiglio (3 sale su 31).

*Interventi:* creazione di nuovi spazi e/o ristrutturazione completa delle sale; ammodernamento degli impianti tecnici, rinnovo delle rifiniture e dell'arredamento, miglioramento dell'illuminazione e dell'accessibilità, conformità alle norme di sicu-

rezza antincendio, conformità ISO e accessibilità per gli interpreti e gli operatori di regia (nei limiti del possibile).

### **Interventi architettonici medi**

Sala dell'Assemblea, Sala del Consiglio e Sale III, V, XI, XVIII, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI e XIX (13 sale su 31).

*Interventi:* sostituzione delle rifiniture interne, ammodernamento degli impianti tecnici, miglioramento dell'illuminazione e dell'accessibilità, conformità alle norme di sicurezza antincendio, miglioramento delle cabine per la traduzione simultanea e la regia.

### **Piccoli interventi architettonici**

Sale XIV, XV, VI, VII, VIII, IX, X, I, II, IV, XXVII, XX, S1, S3 e S3 (15 sale su 31).

*Interventi:* lieve ristrutturazione in funzione dello stato attuale delle sale; miglioramento delle rifiniture interne, miglioramento degli impianti tecnici, dell'illuminazione e dell'accessibilità.

## **2.4.3 Servizi/circolazione**

Sequenze importanti della circolazione attuale presentano un'evidente mancanza di qualità architettonica. Ne deriva un livello insufficiente di chiarezza e coerenza dei servizi comuni. La strategia del progetto prevede di rilocalizzare tutti i servizi lungo i nuovi grandi assi di circolazione, migliorandone l'attrattiva. Il progetto include anche nuove scale mobili tra i livelli 0 e 1 dell'edificio E, il che consentirà di creare un asse di circolazione primario che collegherà la caffetteria e i servizi dell'edificio E. Il progetto comporta varie modifiche funzionali degli spazi di servizio esistenti. Considerando il personale supplementare che giungerà sul campus dell'UNOG, occorrerà ampliare la caffetteria per accogliere il maggior numero di persone che utilizzeranno questo servizio quotidianamente.

## **2.4.4 Accessibilità**

Il progetto comprende tra l'altro i seguenti interventi:

- all'esterno, creazione di passaggi accessibili senza ostacoli dalle entrate di Pregny e Nations fino agli edifici A, E e S;
- sistemazione delle otto entrate del Palazzo delle Nazioni per renderle interamente accessibili alle persone ipovedenti e ai disabili motori;
- aggiunta di segnaletica all'interno degli edifici, con il supporto di nuove interfacce audiovisive, che dividano il campus in nove zone;
- sistemazione dei 28 ascensori principali;
- sistemazione delle 18 scale principali;

- creazione di 27 nuovi servizi igienici per disabili; miglioramento dell'accessibilità di otto servizi igienici per disabili esistenti;
- misure volte a migliorare l'accessibilità degli spazi di ufficio, dei servizi comuni e delle sale conferenze.

#### **2.4.5 Lavori esterni**

Il progetto SHP comprende la posa di segnaletica orizzontale e il miglioramento dell'accessibilità per le persone ipovedenti e i disabili motori in corrispondenza delle entrate dell'edificio. Il progetto include inoltre sistemazioni paesaggistiche davanti all'ampliamento della caffetteria dell'edificio A e della sua terrazza. L'ampliamento della copertura accessibile della caffetteria ne sposterà la tenda in direzione del lago e amplierà la superficie lastricata della «Corte d'onore».

#### **2.4.6 Involucro dell'edificio**

La ristrutturazione dell'involucro del Palazzo delle Nazioni comprenderà da un lato miglioramenti termici a livello delle finestre in facciata e delle vetrate sul soffitto e dall'altro modifiche legate all'ampliamento della caffetteria nell'edificio A e alla demolizione della torre di uffici E1.

##### **Interventi sulle facciate**

Il progetto non prevede alcun isolamento interno dei muri. Un intervento del genere richiederebbe investimenti ingenti per un guadagno energetico minimo e rischierebbe di causare condensazioni incontrollate nella composizione delle facciate. La norma SIA (*Società svizzera degli ingegneri e degli architetti*) 380/1 non si applica integralmente a causa della protezione delle facciate in pietra degli edifici storici. Durante recenti lavori di risanamento energetico realizzati grazie a una donazione della Svizzera, buona parte delle finestre è già stata sostituita. Nel quadro del progetto SHP saranno sostituite le vecchie finestre e vetrate restanti, ad eccezione delle finestre nella «Sala dei passi perduti» e di alcune finestre recenti nelle sale conferenze dell'edificio A. I telai delle grandi vetrate della «Sala dei passi perduti», muniti di doppio vetro, saranno rinnovati per migliorare la tenuta all'aria tra il vetro e i montanti. Non è prevista la sostituzione delle vetrate. La facciata dell'edificio E (lato Giura) ai livelli 2 e 3 dovrà essere sottoposta a una ristrutturazione pesante, se non a una sostituzione completa, dopo la demolizione della torre. Sarà modificata anche per realizzare i collegamenti con il nuovo edificio.

##### **Interventi sulle coperture**

Per gli edifici S, B (compresa la corte al livello 3) ed E2, l'isolamento della copertura attuale è di soli 12 centimetri e deve essere sostituito, in modo da raggiungere i 20 centimetri di spessore. Queste misure saranno adottate allo scopo di adeguare il Palazzo delle Nazioni ai requisiti termici attuali. Il miglioramento dell'isolamento termico della copertura dell'edificio E2 presuppone anche la rimozione e la sostitu-

zione dei pannelli solari esistenti, degli impianti del sistema di raffreddamento e ventilazione nonché dell'impianto di gondole per la manutenzione delle facciate. Su riserva della concessione del mutuo della Confederazione, i lavori di ristrutturazione inizieranno nel febbraio 2019 e termineranno nel settembre 2023.

## 2.5 Il progetto di demolizione della torre E1

La demolizione della torre di uffici E1 è stata privilegiata, essendo impossibile adattare i suoi spazi alle condizioni di lavoro moderne. I motivi esatti che giustificano tale decisione sono descritti qui di seguito:

- *nucleo*: il reticolo degli edifici dovrebbe essere modificato per poter effettuare lavori come l'aggiunta di nuovi ascensori, il rifacimento dei servizi igienici o l'aggiunta di anticamere conformi alle norme antincendio. L'operazione genererebbe costi strutturali importanti e ridurrebbe in misura significativa la superficie utilizzabile;
- *involucro*: la diagnosi effettuata sulla facciata mostra che dovrebbe essere interamente sostituita per rispondere alle norme ambientali e d'isolamento termico. L'operazione genererebbe costi enormi;
- *sicurezza antincendio*: la torre E1 è un ostacolo al rispetto delle norme attuali in materia di sicurezza antincendio, per esempio a livello di distanze di fuga, compartimentazione, intervento dei pompieri, sistema sprinkler e adattamenti della struttura esistente del parcheggio per permettere l'accesso ai veicoli dei pompieri. In sintesi, per rendere l'edificio E1 conforme alle norme di sicurezza antincendio dovrebbero essere attuate tutte queste misure;
- *spazi destinati agli uffici*: la geometria longilinea troppo stretta dei piani esistenti, combinata alla tipologia delle finestre rientranti, si traduce in spazi di lavoro inadeguati;
- *altezza dei soffitti*: le altezze dei soffitti esistenti nell'edificio E1 ai livelli da 4 a 9 sono generalmente di 266 centimetri nelle zone destinate agli uffici e di 226 centimetri nei corridoi. Le norme svizzere attuali richiedono un'altezza del soffitto di almeno 260 centimetri, raccomandando tuttavia un'altezza di 275 centimetri per tutte le superfici destinate agli uffici. In caso di ristrutturazione degli impianti tecnici della torre E1, l'altezza media dei locali ai livelli da 4 a 9, già al di sotto di queste raccomandazioni, sarebbe ridotta a proporzioni inaccettabili.

Per tutti questi motivi è necessario demolire la torre E1 e costruire un nuovo edificio. Il complesso di sale conferenze dell'edificio E sarà tuttavia conservato.

I lavori di demolizione/ristrutturazione comprendono:

- una nuova lastra di copertura al posto dell'edificio E1, che sarà smantellato;
- un nuovo rivestimento di copertura;
- nuove scale mobili con i lotti di lavoro associati;

- la ristrutturazione degli ascensori con i lotti di lavoro associati;
- la creazione di uno spazio a doppia altezza davanti all'entrata.

Su riserva della concessione del mutuo da parte della Confederazione, i lavori di demolizione inizieranno nel febbraio 2021 e termineranno nel settembre 2023.

## 2.6 Costo del progetto

Il costo totale del progetto è di 836,5 milioni di franchi, secondo la stima effettuata dal consorzio SOM/Burkhard Partner consultato dall'ONU. I lavori chiesti dall'ONU in qualità di committente non sono soggetti all'IVA. La seguente tabella presenta la distinta dei costi per tipo di attività.

Le seguenti tabelle presentano la distinta dei costi secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC) per l'intero progetto.

### Distinta secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC) per il nuovo edificio

CCC	Categorie (gruppi principali)	Costo (in fr.)	%
1	Lavori preparatori	21 388 282	11,2
2	Edificio	91 748 613	47,9
3	Attrezzature d'esercizio	0	0
4	Lavori esterni	5 225 325	2,7
5	Costi secondari e conti transitori	68 485 712	35,8
6	Traslochi	645 200	0,3
7	Attrezzatura	0	0
9	Arredamento	4 032 500	2,1
<b>Totale (IVA esclusa)</b>		<b>191 525 632</b>	<b>100,0</b>

**Distinta secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC) per la ristrutturazione degli edifici esistenti**

CCC	Categorie (gruppi principali)	Costo (in fr.)	%
1	Lavori preparatori	77 673 017	13,9
2	Edificio	257 714 052	46,0
3	Attrezzature d'esercizio	0	0
4	Lavori esterni	2 753 293	0,5
5	Costi secondari e conti transitori	210 554 810	37,6
6	Traslochi	2 746 733	0,5
7	Attrezzatura	1 574 468	0,3
9	Arredamento	7 410 913	1,3
<b>Totale (IVA esclusa)</b>		<b>560 427 286</b>	<b>100,0</b>

**Distinta secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC) per la demolizione della torre di uffici E1/trasformazione dell'edificio E (senza i lavori di ristrutturazione)**

CCC	Categorie (gruppi principali)	Costo (in fr.)	%
1	Lavori preparatori	38 645 511	45,7
2	Edificio	16 330 929	19,3
3	Attrezzature d'esercizio	0	0
4	Lavori esterni	0	0
5	Costi secondari e conti transitori	28 763 204	34,0
6	Traslochi	807 440	1,0
7	Attrezzatura	0	0
9	Arredamento	0	0
<b>Totale (IVA esclusa)</b>		<b>84 547 084</b>	<b>100,0</b>

Le voci del CCC riportate nelle tabelle comprendono in particolare le seguenti posizioni<sup>11</sup>:

*Lavori preparatori (CCC 1)*

Demolizioni, modifiche apportate a edifici contigui esistenti, spostamenti di canalizzazioni e condotte, spostamenti di vie di circolazione, fondazioni speciali in suoli difficili, lavori supplementari dovuti a condizioni particolari del sito che ostacolano i lavori di costruzione correnti.

<sup>11</sup> Centro svizzero di studio per la razionalizzazione della costruzione, Codice dei costi di costruzione (CCC) 2001

*Edificio (CCC 2)*

Le spese riguardanti l'edificio comprendono tutte le prestazioni per lavori di costruzione destinati a rendere l'edificio utilizzabile stabilmente da parte degli occupanti. Si tratta di lavori destinati a costruire gli spazi adeguati e a creare le condizioni di comfort necessarie in materia d'igiene, illuminazione, condizionamento dell'aria e circolazione.

*Attrezzature d'esercizio (CCC 3)*

Sono attribuiti a questo gruppo gli impianti fissi che assicurano una funzione particolare dell'edificio, ossia le attrezzature primarie direttamente legate all'esercizio dell'edificio (p. es. gli impianti di produzione per una fabbrica) e le attrezzature secondarie che servono solo indirettamente all'esercizio specifico dell'edificio (p. es. una grande cucina in un ospedale).

*Lavori esterni (CCC 4)*

Questo gruppo comprende non solo la sistemazione delle aree circostanti (giardinaggio), ma anche i movimenti di terra, le opere di struttura e di finitura nonché gli impianti realizzati all'esterno dell'edificio, ma entro i confini della particella.

*Costi secondari e conti transitori (CCC 5)*

Questo gruppo comprende i costi secondari (p. es. le spese di gara o le spese di autorizzazione), i conti transitori per provvigioni e riserve e i conti transitori per gli onorari.

*Traslochi (CCC 6)*

Spese interne dovute allo spostamento strategico di uffici di riserva durante i lavori.

*Attrezzatura (CCC 7)*

Attrezzature non adattabili considerando le specificità degli edifici e del patrimonio.

*Arredamento (CCC 9)*

In questo gruppo rientrano gli elementi mobili. Sono considerati elementi mobili anche gli oggetti che possono essere smontati senza richiedere un lavoro o spese notevoli.

## 2.7 Finanziamento

Il progetto SHP è sostenuto dagli Stati membri dell'ONU. La Svizzera vi partecipa sia come membro ordinario sia – su riserva dell'approvazione dei mezzi finanziari da parte delle vostre Camere – come Stato ospite, concedendo all'ONU, oltre al contributo ordinario, un mutuo senza interessi di 400 milioni di franchi rimborsabile in 30 anni (per la parte ristrutturazione) e in 50 anni (per la parte costruzione). L'adozione del progetto SHP s'iscrive tra le priorità della politica svizzera concernente l'ONU e assume un grande rilievo anche dal punto di vista della politica di Stato ospite. Una delle linee d'intervento principali del messaggio concernente le

misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite è infatti il rafforzamento del dispositivo di accoglienza. Tra le misure previste figura in particolare il sostegno a favore delle organizzazioni internazionali in caso di lavori di ristrutturazione. La sede principale delle Nazioni Unite in Europa e il suo rilievo politico internazionale esercitano un forte potere di attrazione su altre organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative e altri attori internazionali. La ristrutturazione del Palazzo delle Nazioni riveste quindi un'importanza strategica fondamentale per attuare le misure adottate dal Parlamento e preservare l'attrattiva della Svizzera e di Ginevra come Stato ospite. Era quindi nell'interesse della Svizzera presentare all'ONU un'offerta allettante, completa e chiara, aumentando così le probabilità che il progetto SHP ottenga l'approvazione dell'Assemblea generale dell'ONU. Data l'importanza di questo progetto, abbiamo deciso di non chiedere alcun interesse per l'intero mutuo, compresa la parte destinata alla ristrutturazione.

Il rimborso scatterà all'inizio dell'anno in cui saranno completati i lavori di costruzione e di ristrutturazione, e al più tardi comunque due anni dopo la data prevista per il loro completamento.

## **2.7.1 Contributo finanziario della Confederazione**

Conformemente alla nostra politica di sostegno ai progetti di costruzione e di ristrutturazione delle organizzazioni internazionali e data l'importanza politica del progetto SHP, durante la riunione dell'11 settembre 2015 e su riserva dell'approvazione da parte delle vostre Camere, il nostro Collegio ha approvato la concessione all'ONU di un mutuo di 400 milioni di franchi. Questa decisione fa seguito alle discussioni condotte con l'ONU dall'aprile 2013 e alla domanda ufficiale di sostegno presentata da quest'ultima l'8 luglio 2015. Il finanziamento del mutuo sarà ripartito tra la Confederazione, il Cantone e la Città di Ginevra. Nell'ambito delle discussioni condotte con il Cantone di Ginevra (cfr. 2.7.2), è stato convenuto che la quota della Confederazione ammonterà al 73 per cento e quella del Cantone e della Città al 27 per cento. Il mutuo per la parte ristrutturazione sarà rimborsabile in 30 anni e quello per la parte costruzione in 50 anni. Il mutuo non sarà soggetto ad alcun interesse.

In qualità di Stato ospite, la Confederazione si assumerà così il 73 per cento del mutuo svizzero, pari a 292 milioni di franchi<sup>12</sup>.

## **2.7.2 Contributo del Cantone e della Città di Ginevra**

Secondo la politica immobiliare della Svizzera quale Stato ospite, è consuetudine che la Confederazione e il Cantone di Ginevra si suddividano il contributo ai progetti di costruzione come segue: il Cantone mette a disposizione il terreno sotto forma

<sup>12</sup> La Svizzera partecipa inoltre ai costi del progetto in qualità di Stato membro dell'ONU con una quota dell'1,14 %, pari a 9 536 100 franchi.

di diritti di superficie e la Confederazione concede un mutuo edilizio per il tramite della FIPOI.

Nel presente caso, l'ONU dispone già dei diritti di superficie a tempo indeterminato. Il Cantone e la Città di Ginevra sono quindi stati invitati a partecipare finanziariamente al mutuo concesso dalla Svizzera. Nella sua lettera del 9 settembre 2015, il Consiglio di Stato ginevrino ha accettato di partecipare al mutuo svizzero nella misura del 27 per cento, accettando al tempo stesso le modalità del mutuo definite dalla Confederazione e auspicando di poter onorare in parte il proprio impegno mediante il passaggio della Fondation du Centre International de Genève (FCIG) alla FIPOI. Dell'importo complessivo del mutuo svizzero, pari a 400 milioni di franchi, la quota ginevrina sarà quindi di 108 milioni di franchi. Di questo importo, 28 milioni provverranno dalla FIPOI, dopo che quest'ultima avrà assorbito la FCIG, fondazione che ora appartiene integralmente al Cantone di Ginevra. La FCIG è stata istituita nel 1953 dal Cantone di Ginevra quale fondazione di diritto pubblico allo scopo di costruire, acquistare e amministrare edifici da mettere a disposizione di ONG a Ginevra a condizioni vantaggiose. Con un capitale di dotazione di 5,84 milioni di franchi, attualmente la FCIG dispone di più di 69 milioni di franchi di attivi. Di questi, 21 milioni di franchi sono mezzi liquidi e 48 milioni di franchi immobilizzazioni materiali sotto forma di fondi ed edifici. Da tempo il Cantone di Ginevra era intenzionato a integrare la FCIG nella FIPOI, in modo da sfruttare le sinergie a favore della Ginevra internazionale. La FIPOI sosterrà così non solo organizzazioni internazionali, bensì anche ONG internazionali nella ricerca di locali adatti ed economici. Dalla fusione ci si aspetta in particolare una maggior efficienza dei costi e una maggior visibilità della politica di Stato ospite.

Dei 21 milioni di franchi di mezzi liquidi messi a disposizione mediante la prevista fusione della FCIG con la FIPOI, 20 milioni di franchi sono destinati al mutuo a favore dell'ONU. Per otto anni, inoltre, l'utile annuo della FCIG (ca. 1 mio. all'anno secondo le stime) dovrà essere impiegato per il mutuo all'ONU. Se la fusione non dovesse andare in porto, spetterà al Cantone e alla Città di Ginevra trovare soluzioni alternative per coprire i 28 milioni di franchi mancanti. La Confederazione si assumerà in ogni caso il 73 per cento del mutuo, ossia 292 milioni di franchi.

### **2.7.3 Effetti del rincarato**

Di solito, le domande di credito che vi presentiamo per edifici civili o militari della Confederazione non tengono conto del rincarato. Essendo destinati a terzi, tuttavia, i tre progetti oggetto del presente messaggio non rientrano in tali categorie e non rientrano quindi nel campo di applicazione dell'ordinanza del 5 dicembre 2008<sup>13</sup> sulla gestione immobiliare e la logistica della Confederazione (OILC).

Per quanto riguarda il progetto SHP, il rincarato non viene preso in considerazione trattandosi di un mutuo fisso di 400 milioni di franchi. L'ONU ha effettivamente previsto un rincarato data la durata del progetto, che si estende fino al 2023. Dovrà infatti attribuire i mandati a tappe ed è probabile che le imprese e i mandatari applli-

<sup>13</sup> RS 172.010.21

cheranno un rincarò, a seconda della situazione. Poiché la Svizzera, tuttavia, non finanzia interamente il progetto, ma solo una parte mediante un mutuo il cui importo è fisso, non vi è alcun motivo di precisare questo punto.

### **3 Organizzazione mondiale della sanità (OMS)**

#### **3.1 Presentazione dell'OMS**

L'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) figura tra le maggiori organizzazioni internazionali del mondo: è stata fondata nel 1948 quale istituzione specializzata delle Nazioni Unite allo scopo di proteggere e migliorare la salute a livello mondiale. La Svizzera è uno dei membri fondatori. Secondo la sua costituzione, l'OMS è incaricata di dirigere l'azione sanitaria mondiale, definire programmi di ricerca sanitaria, fissare norme e criteri, elaborare opzioni politiche fondate su dati affidabili, fornire un sostegno tecnico ai Paesi nonché seguire e analizzare l'evoluzione in materia di salute pubblica.

L'Assemblea mondiale della sanità è il massimo organo decisionale dell'OMS. Composta dai 194 Stati membri, si riunisce ogni anno in maggio a Ginevra per decidere le azioni future nonché la politica finanziaria e amministrativa dell'Organizzazione. Il Consiglio esecutivo è l'organo direttivo; comprende 34 membri e si riunisce anch'esso a Ginevra, due volte all'anno. La Svizzera è stata rappresentata nel Consiglio esecutivo dal 1999 al 2002 e dal 2011 al 2014.

Il Segretariato dell'OMS occupa quasi 8000 persone, che lavorano alla sede di Ginevra, nei sei uffici regionali<sup>14</sup> e nei 147 uffici situati nei Paesi membri nonché in un centro di servizi a Kuala Lumpur. Per l'esercizio biennale 2016–2017 l'OMS ha adottato un preventivo di 4,27 miliardi di franchi. Il 32 per cento circa delle risorse è destinato alle spese della sede. La quota della Svizzera per il periodo 2016–2017 ammonta a circa 4,75 milioni di franchi, pari allo 0,11 per cento circa del preventivo dell'OMS. Dei quasi 2900 dipendenti dell'OMS a Ginevra, un centinaio è di nazionalità svizzera.

Lo statuto giuridico dell'OMS in Svizzera è disciplinato da un accordo di sede<sup>15</sup>.

#### **3.2 Situazione iniziale e nuove necessità**

La sede dell'OMS a Ginevra si trova su una particella di circa 100 000 m<sup>2</sup> nel Comune di Pregny-Chambésy, al centro del quartiere delle organizzazioni internazionali. I suoi vicini immediati sono l'OIL, il CICR e l'UNOG.

L'edificio dell'OMS, situato in avenue Appia, è uno degli edifici più notevoli del settore delle organizzazioni internazionali a Ginevra. Menzionata sistematicamente

<sup>14</sup> Gli uffici regionali si trovano a Brazzaville, Washington, Nuova Delhi, Copenaghen, Il Cairo e Manila.

<sup>15</sup> Accordo del 21 agosto 1948 tra il Consiglio Federale Svizzero e l'Organizzazione Mondiale della Sanità per determinare lo statuto giuridico di questa organizzazione in Svizzera, RS **0.192.120.281**.

nelle guide architettoniche di Ginevra, la sede dell'OMS è uno degli edifici emblematici del patrimonio del XX secolo a Ginevra. La costruzione, progettata dall'architetto Jean Tschumi, è stata realizzata tra il 1962 e il 1966, con il sostegno finanziario della Confederazione e del Cantone di Ginevra. Dal completamento dell'edificio principale – che ha una capacità massima di 1318 uffici – le esigenze del personale dell'Organizzazione sono cresciute notevolmente. Nel 2006 è stato inaugurato un nuovo edificio, costruito grazie a un mutuo FIPOI a «Crêts de Pregny», nei pressi della sede principale, che ospita il Programma congiunto delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS (UNAIDS) nonché una parte del personale dell'OMS. A parte questo nuovo edificio, caratterizzato da un equilibrio ottimale tra gli aspetti economici, funzionali, ambientali e tecnici, l'evoluzione del parco immobiliare della sede dell'OMS si è contraddistinta per la costruzione di una serie di edifici prefabbricati in calcestruzzo o temporanei poco costosi, che però richiedono un'importante manutenzione. Questa politica ha avuto vari effetti negativi, segnatamente l'integrazione insoddisfacente tra i vari edifici e la mancanza di flessibilità operativa, una scarsa efficienza ambientale e un degrado progressivo degli immobili man mano che l'infrastruttura tecnica e le rifiniture interne giungevano a fine vita. A ciò si aggiunge la scoperta di materiali contenenti amianto nell'edificio principale e in alcuni edifici annessi che comportano rischi per la salute dei collaboratori.

Tenendo conto dell'invecchiamento del proprio parco immobiliare, nel 2008 l'OMS ha avviato un progetto di ristrutturazione della sua sede dopo aver realizzato una verifica degli impianti. Una prima strategia prevedeva di ristrutturare il sito iniziando dall'edificio principale, un piano dopo l'altro, per poi adeguare gli edifici temporanei dal punto di vista della sicurezza antincendio e del consumo energetico. La complessità di questo scenario, il livello elevato di rischio e l'assenza di un reale miglioramento in materia di gestione operativa del sito hanno tuttavia portato all'abbandono di questo approccio.

Per tutti questi motivi si è fatta strada l'idea di ampliare il sito mediante la costruzione di un nuovo edificio. Questo progetto presenta il vantaggio di raggruppare tutte le attività della sede dell'OMS in tre edifici invece di dieci (edificio principale ristrutturato, nuovo edificio ed edificio che ospita l'UNAIDS) e in locali nuovi o completamente ristrutturati, seguendo una logica di ammodernamento e miglioramento dell'efficacia della gestione.

Con lettera del 28 agosto 2013 indirizzata al capo della Missione svizzera presso le Organizzazioni internazionali a Ginevra, la direttrice generale dell'OMS ha informato la Confederazione che l'Organizzazione sollecitava un mutuo FIPOI senza interessi rimborsabile in 50 anni per la costruzione del nuovo edificio, i cui costi erano stimati a 140 milioni di franchi. Parallelamente, l'OMS si assumerà le spese di ristrutturazione dell'edificio principale, che ammontano a 110 milioni di franchi, su riserva della convalida da parte dell'Assemblea generale degli Stati membri dell'Organizzazione. La valorizzazione della particella numero 406, di proprietà dell'OMS, permetterà all'Organizzazione di ottenere una parte delle entrate necessarie per la ristrutturazione. L'OMS si augura di poter avviare la costruzione del nuovo edificio nel 2017, prima di iniziare i lavori di ristrutturazione dell'edificio principale nel 2021. Il costo totale di sviluppo del sito dell'OMS ammonterà quindi a 250 milioni di franchi.

Questa strategia elaborata per rispondere al fabbisogno di locali presso la sede dell'OMS è il risultato di uno studio commissionato dal comitato di coordinamento Stato ospite-OMS-FIPOI, composto da rappresentanti del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), della Missione svizzera presso l'ONU a Ginevra, della FIPOI, del Cantone di Ginevra e dell'OMS.

Per mantenere e rafforzare il cluster «sanità», che costituisce uno dei pilastri tematici principali della Ginevra internazionale, è nell'interesse della Svizzera offrire all'OMS condizioni di accoglienza vantaggiose, in particolare dal punto di vista dell'infrastruttura, affinché questa organizzazione chiave del settore della sanità resti a Ginevra, e sostenere questo progetto di costruzione di un edificio funzionale, in grado di rispondere alle esigenze dell'Organizzazione, tanto più che quest'ultima è disposta a contribuire in maniera sostanziale al finanziamento di un progetto di rifacimento della propria sede, assumendosi le spese di ristrutturazione dell'edificio principale.

### **3.3 La strategia di ristrutturazione della sede dell'OMS: costruzione di un nuovo edificio e ristrutturazione dell'edificio principale**

#### **3.3.1 Obiettivi**

La costruzione di un nuovo edificio abbinata alla ristrutturazione dell'edificio principale della sede dell'OMS permetterà di rispondere a lungo termine alle esigenze immobiliari dell'Organizzazione e di ridurre le spese di gestione e di manutenzione di tutti gli edifici della sede per l'intera durata del loro ciclo di vita mediante l'installazione di impianti moderni ed efficaci nonché la riduzione del numero degli edifici temporanei e prefabbricati. La strategia globale di ristrutturazione e di costruzione permetterà inoltre all'OMS di conformarsi alle norme locali, in particolare per quanto attiene alla sicurezza antincendio e alla protezione dell'ambiente, preservando al tempo stesso l'integrità architettonica dell'edificio principale della sede.

Gli scopi della ristrutturazione del sito dell'OMS sono i seguenti:

- demolizione degli edifici e dei padiglioni temporanei;
- costruzione di una nuova ala comprendente anche un parcheggio sotterraneo;
- ristrutturazione dell'edificio principale dell'OMS;
- cessione a terzi della particella 406 con i suoi tre edifici;
- aumento dell'efficienza in termini sia di consumo energetico sia di gestione operativa;
- messa a disposizione di spazi per conferenze e riunioni sufficienti per rispondere alla domanda sia interna sia esterna.

### 3.3.2 **Ampliamento della sede dell'OMS: progetto di nuova costruzione**

La prima fase di ristrutturazione del sito dell'OMS prevede la costruzione di un nuovo edificio, che sarà collegato all'edificio principale. Sul piano funzionale, per l'OMS si tratta di un'estensione delle attività amministrative e dell'edificio principale. L'OMS vuole concepire un edificio rappresentativo sotto il profilo ambientale, che risponda agli standard di costruzione moderni.

Nel giugno 2014 è stato organizzato un concorso di architettura, vinto dal progetto *Yin Yang* dello studio di architettura Berrel Berrel Kräutler Architekten (BBK) di Zurigo. Nel giugno 2015, l'Assemblea mondiale dell'OMS ha approvato la scelta della giuria del concorso e il progetto, che deve ora essere realizzato.

Il progetto è composto dai seguenti elementi:

- costruzione di una nuova ala della sede, che possa accogliere 770 postazioni di lavoro flessibili e modulabili;
- costruzione di un parcheggio sotterraneo, che possa contenere circa 200 automobili;
- costruzione di un nuovo ristorante;
- costruzione di una nuova sala conferenze, che possa accogliere da 500 a 600 persone.

Il progetto prevede la costruzione di una torre di uffici a pianta quadrata, composta da nove piani e quattro livelli interrati, collegata all'edificio esistente mediante uno zoccolo su due livelli, che ospiterà un nuovo ristorante e sale conferenze. Lo zoccolo assicurerà il collegamento tra gli edifici attuali e il nuovo edificio. Una passeggiata architettonica unirà i due edifici. Saranno situati a livello dello zoccolo e comunicheranno tra di loro il ristorante, lo spazio polivalente nonché gli spazi dedicati alle esposizioni e all'accoglienza.

La volumetria cubica dell'edificio creerà un rapporto ottimale tra la superficie utile e la superficie totale. La nuova opera sarà così economica ed ecologica al tempo stesso. All'interno, i livelli saranno collegati da una corte centrale, che offrirà numerose prospettive e possibilità di circolazione. Zone di soggiorno, ripartite su più piani, inviteranno allo scambio e alla comunicazione. Gli spazi saranno modulabili a tutti i piani, tra uffici individuali e «open space».

La concezione globale del nuovo edificio terrà conto degli imperativi di comfort, riduzione dell'impatto ambientale per l'intera durata del ciclo di vita dell'edificio e valorizzazione delle energie rinnovabili. Il comfort dei dipendenti sarà assicurato grazie a un'eccellente involucro termico, a impianti tecnici adeguati, a un'ottimizzazione dell'illuminazione e della ventilazione naturale, a un'acustica curata e a materiali non inquinanti.

La costruzione del nuovo edificio soddisferà i requisiti energetici del livello Haute performance énergétique (HPE), che corrisponde al livello Minergie per l'involucro termico. Questi requisiti saranno rispettati mediante un isolamento sistematico dell'involucro, sia per gli elementi opachi sia per quelli vetrati. Il consumo energetico sarà ridotto grazie a un buon isolamento termico, che ridurrà il fabbisogno di

calore e di raffreddamento, a protezioni solari efficaci contro il rischio di surriscaldamento e a colori chiari nei locali, in modo da ridurre il fabbisogno d'illuminazione.

Il risanamento dell'edificio principale esistente e il suo adeguamento alle norme (sicurezza, energia ecc.) interverranno solo dopo la realizzazione del nuovo edificio, il che permetterà di trasferirvi una parte delle postazioni di lavoro durante la ristrutturazione. All'interno del perimetro dell'edificio esistente sarà creata un'interfaccia con il nuovo edificio che permetterà di collegare i due edifici tra di loro. Questa interfaccia sarà realizzata solo al termine dei lavori di risanamento. Allo stato finale, i due edifici costituiranno un insieme articolato attorno alle parti comuni delle sale conferenze e del ristorante.

### 3.4 Costo del progetto

Dopo uno studio approfondito, il costo del progetto di costruzione di un nuovo edificio per l'OMS è stato stimato a 140 milioni di franchi. In questa somma sono già compresi i 14 milioni di franchi stanziati dalle vostre Camere nel giugno 2014 e spesi per la fase di studio e di progetto preliminare (studio di costruzione, preventivo e altri lavori preparatori). I lavori chiesti dall'OMS quale committente non sottostanno all'imposta sul valore aggiunto (IVA). La somma totale è coperta da un mutuo senza interessi concesso dalla Confederazione e dal Cantone di Ginevra. La tabella seguente presenta la distinta dei costi.

#### Distinta secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC)

CCC	Categorie (gruppi principali)	Costo (in fr.)	%
1	Lavori preparatori	7 293 878	5,21
2	Edificio	89 336 012	63,85
3	Lavori esterni	2 262 950	1,61
4	Costi secondari	3 110 800	2,22
5	Onorari BBK	19 040 000	13,60
6	Onorari, rischi e utili dell'impresa generale (IG)	12 856 069	9,18
7	Riserva per imprevisti	6 052 182	4,33
<b>Totale (IVA esclusa)</b>		<b>139 951 891</b>	<b>100,00</b>

**Mutuo della Svizzera**

**140 milioni di franchi**

Le voci del CCC riportate nella tabella comprendono in particolare le posizioni seguenti.

*Lavori preparatori (CCC 1)*

Lavori che vanno svolti prima dell'avvio della costruzione vera e propria, segnatamente la demolizione degli edifici.

*Edificio (CCC 2)*

Lavori per garantire l'agibilità a lungo termine dell'edificio (opere edili, impianti elettrici e servizi igienici, impianti di riscaldamento e di ventilazione, architettura d'interni).

*Lavori esterni (CCC 3)*

Costi dei lavori esterni (p. es. modellatura del terreno e lavori di giardinaggio).

*Costi secondari (CCC 4)*

Autorizzazioni ed emolumenti, riproduzioni e modelli, assicurazioni e altre spese.

*Onorari dei mandatari (CCC 5)*

Gli onorari (19 mio. fr.) rappresentano il 13,6 per cento del costo totale del progetto.

*Onorari, rischi e utili dell'IG (CCC 6)*

Onorari, rischi e utili dell'impresa generale che realizzerà l'insieme dei lavori della nuova costruzione.

*Riserva per imprevisti (CCC 7)*

Questo gruppo corrisponde a un fondo di riserva destinato a coprire costi imprevisti al momento di aprire il cantiere e spese varie.

### **3.5 Finanziamento dell'edificio dell'OMS**

#### **3.5.1 Contributo finanziario della Confederazione**

Il Parlamento ha già accordato alla FIPOI un primo finanziamento, pari a 14 milioni di franchi, compreso nell'aggiunta I al Preventivo 2014 e destinato a finanziare il progetto di massima, gli studi di costruzione e il preventivo. Questi lavori sono ora stati portati a termine e costituiscono la base del presente messaggio.

Lo studio preliminare ha permesso di determinare il preventivo del progetto, pari a 165 milioni di franchi. Per restare nel limite di spesa previsto inizialmente di 140 milioni di franchi, l'OMS ha tuttavia deciso di dimezzare il numero di parcheggi, sopprimendo così un piano interrato. Sono stati riveduti anche gli standard degli uffici, che ora corrispondono agli standard dell'ONU di 10–12 m<sup>2</sup> per persona. Lo standard d'isolamento termico dell'involucro dell'edificio è infine stato riveduto per soddisfare i requisiti HPE.

Conformemente alla nostra politica di sostegno ai progetti immobiliari delle organizzazioni internazionali e date l'importanza dell'OMS e la necessità della costruzione di questo nuovo edificio, intendiamo sostenere il progetto mediante la concessione di un mutuo edilizio senza interessi rimborsabile in 50 anni. Poiché il terreno era già stato messo a disposizione dal Cantone di Ginevra in passato, quest'ultimo è stato invitato a partecipare finanziariamente al mutuo concesso dalla Svizzera, su riserva dell'approvazione da parte delle vostre Camere, nella misura del 30 per cento circa (cfr. anche n. 3.5.2). Per tener conto dei tassi di rifinanziamento più elevati del Cantone rispetto alla Confederazione<sup>16</sup>, la ripartizione 30/70 è stata applicata non solo all'importo del mutuo, ma anche a tutte le spese d'interesse risultanti. Di conseguenza, l'importo totale (compresi i 14 milioni di franchi già concessi) a carico della Confederazione sarà di 100,4 milioni di franchi; dal canto suo, il Cantone di Ginevra dovrà contribuire con 39,6 milioni di franchi. In questo contesto, viste le riserve di liquidità importanti di cui dispone la FIPOI (51 mio. fr. al 1° gennaio 2015), il 4 dicembre 2015 il Consiglio di fondazione della FIPOI ha deciso di utilizzare una parte di queste riserve, ossia 20 milioni di franchi, per finanziare il mutuo concesso all'OMS tenuto conto che tale prelievo non pregiudicherà assolutamente il buon funzionamento della FIPOI. Tale importo sarà ripartito in parti uguali tra la Confederazione e il Cantone di Ginevra. Alla fine, la quota della Confederazione ammonterà quindi a 90,4 milioni di franchi, quella del Cantone di Ginevra a 29,6 milioni di franchi, mentre la FIPOI verserà 20 milioni di franchi.

Di conseguenza, proponiamo alle vostre Camere di approvare un credito d'impegno di 76,4 milioni di franchi per finanziare il progetto di nuova costruzione descritto nelle pagine precedenti. Compresi i 14 milioni di franchi già stanziati per gli studi preliminari<sup>17</sup>, la Confederazione presterà all'OMS 90,4 milioni di franchi, mentre il saldo sarà finanziato dal Cantone e dalla Città di Ginevra (cfr. n. 3.5.2) nonché mediante le riserve di liquidità della FIPOI. La durata dei lavori di demolizione e di costruzione è stimata in questo momento in tre anni; con ogni probabilità, il cantiere aprirà nel marzo 2017 e chiuderà nel marzo 2020.

### 3.5.2 Contributo del Cantone e della Città di Ginevra

Come menzionato al numero 1.2, conformemente alla politica immobiliare della Svizzera come Stato ospite, è consuetudine che la Confederazione e il Cantone di Ginevra si ripartiscano il contributo ai progetti di costruzione come segue: il Cantone mette a disposizione il terreno concedendo i diritti di superficie e la Confederazione concede un mutuo edilizio per il tramite della FIPOI.

Nel presente caso, la maggior parte del terreno su cui si trova la sede dell'OMS a Ginevra appartiene al Cantone di Ginevra ed è già stata messa a disposizione

<sup>16</sup> Vi è una differenza dello 0,4 % circa tra le obbligazioni a 25 anni del Cantone e della Confederazione (non è possibile un confronto su durate più lunghe, dal momento che Ginevra non emette obbligazioni a più lunga scadenza).

<sup>17</sup> L'importo di 6 608 400 di franchi svizzeri è stata versata il 31 dicembre 2015. Resta quindi un saldo di 7 391 600 franchi svizzeri da pagare nel 2016.

dell'OMS a titolo gratuito fino al 2060<sup>18</sup>. Il Cantone di Ginevra è quindi stato invitato a partecipare finanziariamente al mutuo concesso dalla Svizzera. Per i motivi illustrati al numero 3.5.1, il Cantone di Ginevra contribuirà con un importo di 29,6 milioni di franchi.

### **3.5.3 Effetti del rincarò**

Poiché i lavori di costruzione di una nuova sede per l'OMS dureranno solo tre anni, non è necessario prevedere una riserva per il rincarò.

## **4 Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)**

### **4.1 Presentazione dell'OIL**

Istituita nel 1919 mediante il Trattato di Versailles, l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) è diventata nel 1946 la prima organizzazione specializzata dell'ONU. La Svizzera fa parte dei membri fondatori. Attualmente l'OIL conta 185 Stati membri ed è una delle più grandi organizzazioni intergovernative con sede in Svizzera.

L'obiettivo dell'OIL è di promuovere la giustizia sociale e in particolare di far rispettare i diritti fondamentali nel mondo del lavoro allo scopo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro e moltiplicare le possibilità occupazionali. L'OIL elabora convenzioni e raccomandazioni internazionali, che definiscono le norme minime da rispettare nei settori di sua competenza: abolizione del lavoro forzato, pari opportunità, parità di trattamento, libertà sindacale, diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, ispezione del lavoro e politica occupazionale. Vigila inoltre sulla loro attuazione. Finora l'OIL ha elaborato più di 180 convenzioni internazionali. L'Organizzazione gestisce infine programmi di cooperazione tecnica e attività di formazione, educazione e ricerca, che concorrono al raggiungimento dei suoi obiettivi.

L'OIL si basa sul principio del dialogo e della cooperazione tra governi, datori di lavoro e lavoratori. Le norme internazionali del lavoro sono create e la loro applicazione è controllata mediante una struttura tripartita, che fa dell'OIL un'organizzazione unica nel suo genere all'interno del sistema delle Nazioni Unite. L'approccio tripartito utilizzato per adottare le norme garantisce che queste ultime beneficino di un ampio sostegno da parte di tutti gli attori dell'OIL. Il tripartitismo è importante anche sul piano nazionale. Grazie a consultazioni tripartite regolari, i governi possono assicurarsi che le norme dell'OIL siano elaborate, applicate e controllate con la partecipazione dei datori di lavoro e dei lavoratori.

<sup>18</sup> Sono in corso discussioni per modificare i diritti di superficie attuali in modo da farli coincidere con il mutuo della Svizzera. Siccome sarà vincolato al contratto di mutuo che l'OMS stipulerà con la FIPOL, il nuovo atto sarà limitato a una durata di 50 anni, rinnovabile.

La Conferenza internazionale del lavoro (CIL), organo supremo dell'OIL, riunisce ogni anno a Ginevra, in giugno, i rappresentanti di tutti gli Stati membri. La CIL svolge un ruolo importante, elaborando le norme internazionali del lavoro. Costituisce anche una tribuna in cui le questioni del lavoro e i problemi sociali sono dibattuti a livello mondiale. La CIL adotta il preventivo dell'Organizzazione ed elegge il Consiglio di amministrazione. La Conferenza suscita un grande interesse e il numero di partecipanti aumenta anno dopo anno. Le delegazioni nazionali alla CIL sono costituite da due delegati governativi, un delegato dei datori di lavoro e uno dei lavoratori.

Il Consiglio di amministrazione è l'organo esecutivo dell'OIL. Di norma tiene tre sessioni all'anno, a Ginevra. Prende le decisioni politiche, elabora il programma e il preventivo, che sottopone alla Conferenza per adozione, ed elegge il direttore generale. È composto da 28 membri governativi, 14 rappresentanti dei datori di lavoro e 14 dei lavoratori. I dieci Stati più importanti dal punto di vista industriale sono membri permanenti del Consiglio, i rappresentanti degli altri Stati sono eletti ogni tre anni dalla CIL tenendo conto della ripartizione geografica. I datori di lavoro e i lavoratori scelgono i loro rappresentanti.

L'Ufficio internazionale del lavoro (BIT), la cui sede è a Ginevra, è il segretariato permanente dell'OIL, con sede a Ginevra. Attualmente occupa circa 1400 persone. Il BIT è il quartier generale dell'OIL e svolge le sue attività sotto il controllo del Consiglio di amministrazione e la direzione di un direttore generale eletto per un mandato di cinque anni rinnovabile.

Il preventivo dell'OIL per il biennio 2016–2017 ammonta a 757,5 milioni di franchi. La quota della Svizzera per questo periodo è dell'1,048 per cento. Attualmente l'Organizzazione occupa 90 funzionari di nazionalità svizzera, di cui circa 20 nelle categorie professionale e superiore.

L'11 marzo 1946, il Consiglio federale ha firmato con l'OIL un accordo di sede, come con tutte le organizzazioni intergovernative insediatesi in Svizzera<sup>19</sup>.

#### 4.2 **Situazione iniziale e nuove necessità**

Dopo un primo insediamento provvisorio all'Hotel Carlton nel 1920, nel 1926 l'OIL si è trasferita nella sua prima sede permanente in riva al lago – al Centro William Rappard – dove oggi si trova l'Organizzazione mondiale del commercio. Durante la Seconda guerra mondiale, la sede dell'Organizzazione fu trasferita temporaneamente a Montreal, in Canada, per motivi di sicurezza. Nel 1948, l'OIL è tornata a Ginevra. Malgrado vari ampliamenti negli anni 1950, l'edificio non corrispondeva più ai bisogni dell'Organizzazione in termini di numero di postazioni di lavoro e l'esiguità del terreno disponibile escludeva altri ampliamenti. Nel 1964, la Svizzera ha quindi proposto all'OIL di insediarsi al Grand Morillon, un sito di circa 110 000 m<sup>2</sup> (nei

<sup>19</sup> Accordo dell'11 marzo 1946 tra il Consiglio federale svizzero e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro per determinare lo statuto giuridico di questa organizzazione in Svizzera, RS **0.192.120.282**.

pressi del Palazzo delle Nazioni e degli edifici di altre organizzazioni internazionali, tra cui l’OMS).

La sede dell’OIL, costruita tra il 1969 e il 1974, è il frutto di una collaborazione tra gli architetti Eugène Beaudouin, Pier Luigi Nervi e Alberto Camenzind che si ispira al costruttivismo molto in voga nei Paesi industrializzati nel dopoguerra. Posato come una grande vela su un catamarano, l’edificio principale accoglie buona parte dei 1400 collaboratori dell’OIL nei suoi 11 piani di uffici. Questa grande struttura poggia su due edifici bassi, situati alle sue estremità, che comprendono le sale riunioni e la biblioteca a sud e i servizi generali nonché i ristoranti a nord. Tutti questi volumi sono articolati lungo la famosa «allée des Colonnades», chiave di volta formata da 20 colonne scolpite nervate in calcestruzzo di marmo. Le facciate dell’edificio principale sono costituite da un rivestimento a guscio in alluminio fuso.

La Confederazione ha già contribuito al finanziamento della sede dell’OIL nel 1967 e nel 1973, accordando all’Organizzazione, per il tramite della FIPOI, due mutui per un importo complessivo di 102 milioni di franchi.

L’edificio, concepito oltre 40 anni fa, non è mai stato sottoposto a ristrutturazioni e oggi non corrisponde più agli standard richiesti in materia di sicurezza e consumo energetico né alle esigenze dell’Organizzazione, soprattutto per quanto riguarda la ripartizione degli spazi di lavoro.

Nel maggio 2012, l’Organizzazione ha quindi avviato lavori di studio per ristrutturare la sua sede a Ginevra allo scopo di creare un ambiente di lavoro responsabile a livello sociale e ambientale, che rispecchi i valori dell’OIL e faciliti il lavoro di squadra e il dialogo. L’OIL intende rendere la sua sede compatibile con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, conservandone al tempo stesso l’immagine emblematica e il valore patrimoniale.

Nel dicembre 2013, il segretario generale dell’OIL ha contattato la Missione svizzera a Ginevra chiedendo allo Stato ospite di esaminare la possibilità di concedere all’OIL un mutuo a condizioni preferenziali per un importo massimo di 200 milioni di franchi destinato a ristrutturare la sede.

### **4.3 Il progetto di ristrutturazione**

L’OIL prevede una ristrutturazione completa che permetterà al personale e ai visitatori di accedere a uno spazio conforme alle norme di sicurezza e determinerà una riduzione significativa del consumo energetico. Un altro aspetto importante dei lavori consiste nella rimozione dell’amianto da tutto l’insieme.

Gli obiettivi principali del progetto di ristrutturazione sono i seguenti:

- risistemazione completa dei piani da 1 a 11 dell’edificio principale;
- creazione di zone d’incontro e di lavoro di gruppo;
- rimozione completa dell’amianto dal sito;
- conservazione dell’identità visiva delle facciate e miglioramento della loro efficienza termica;

- conformità del sito alle prescrizioni svizzere di protezione antincendio (AEAI);
- consumo energetico conforme alle norme e alle prescrizioni ginevrine (neutralità climatica).

Il progetto di ristrutturazione ha superato una tappa importante nell'estate del 2014 poiché il 25 luglio 2014 è stata rilasciata l'autorizzazione edilizia.

### **Aspetti tecnici del progetto**

#### **A) Sede**

La sede sarà sottoposta a una rimozione completa dell'amianto e a un risanamento del calcestruzzo a vista. Tutti gli impianti tecnici nonché i rivestimenti e gli arredi interni saranno sottoposti a una ristrutturazione completa. Sarà inoltre garantita la conformità dell'edificio alle norme di protezione antincendio in vigore attualmente in Svizzera (AEAI 2015) mediante una protezione passiva della struttura (aggiunta di strati di materiali resistenti al fuoco) e la creazione di nuove uscite di emergenza, di vie di fuga e di compartimenti tagliafuoco. Sono previsti ampi lavori di risanamento energetico per raggiungere la neutralità climatica, in particolare mediante un miglior isolamento delle facciate, la posa di tripli vetri e un sistema di riscaldamento mediante fonti rinnovabili.

#### **B) Edificio principale**

Per migliorare la protezione antincendio, saranno create uscite di soccorso supplementari e scale esterne. Inoltre alcuni montacarichi saranno adattati in ascensori per pompieri e nei vani scale sarà installato un dispositivo di soppressione. La suddivisione degli uffici sarà modificata in modo da creare uffici della stessa grandezza (con tre finestre) per tutti al posto dell'assegnazione attuale degli uffici secondo l'età e il grado dei collaboratori. La superficie degli uffici sarà aumentata riducendo la grandezza del corridoio ed eliminando i ventilconvettori. Questi ultimi saranno sostituiti da un soffitto attivo e una trave induttiva. A tutti i piani saranno creati spazi d'incontro – attualmente inesistenti – ripartiti in modo da favorire gli scambi tra i vari piani. L'illuminazione dei corridoi sarà migliorata sostituendo la luce artificiale lineare sul soffitto con un'illuminazione naturale mediante pareti vetrate. I blocchi dei servizi igienici saranno risistemati.

#### **C) Gruppo riunioni**

La parte della sede denominata «Gruppo riunioni» ospita le sale conferenze, la biblioteca e una parte degli uffici. Tutti gli uffici situati in quest'ala dell'edificio saranno riorganizzati in base al modello dell'edificio principale. Nelle zone buie, come corridoi e scale, sarà migliorata l'illuminazione. Sarà aumentato il numero di servizi igienici per disabili. In tutte le sale conferenze e nella biblioteca saranno aggiunte uscite di emergenza verso l'esterno. Nelle sale conferenze, le cabine per la traduzione simultanea saranno adeguate alle norme vigenti. Il rivestimento interno delle sale conferenze e della biblioteca sarà ammodernato.

**D) Servizi centrali**

L'ala della sede denominata «Servizi centrali» ospita i servizi generali, come i ristoranti, gli archivi e una parte degli uffici. Tutti gli uffici situati in quest'ala dell'edificio saranno riorganizzati in base al modello dell'edificio principale. Per soddisfare i requisiti della protezione antincendio, gli archivi saranno muniti di pareti divisorie e di un isolamento termico. Le vetrine del Café Viennois e del self-service saranno sostituite in modo da realizzare la compartimentazione tagliafuoco. La sala di lettura e i locali di ricevimento della posta e distribuzione dei documenti delle conferenze saranno risistemati.

**E) Facciate**

Allo scopo di conservare l'identità dell'immobile, i paramenti in alluminio fuso della facciata dell'edificio principale saranno mantenuti. L'efficienza energetica delle facciate sarà migliorata con il montaggio di tripli vetri e un aumento dell'isolamento termico.

**F) Coperture**

Tutte le coperture difettose, dove sono state rilevate infiltrazioni, saranno rifatte. La copertura dell'edificio principale sarà sottoposta a un rifacimento completo. Saranno installati elementi di soppressione volti a migliorare la sicurezza antincendio.

**4.4 Costo del progetto**

Secondo le stime attuali, per la ristrutturazione saranno necessari circa 299 milioni di franchi. Per restare entro le risorse finanziarie previste nel piano finanziario 2010 dell'Organizzazione per il progetto di ristrutturazione, l'OIL ha tuttavia deciso di realizzare in una prima fase solo una parte dei lavori, comprese le misure necessarie in materia di sicurezza e protezione ambientale, i cui costi sono stimati a 205,6 milioni di franchi. L'Organizzazione dispone di un fondo di ristrutturazione di circa 80 milioni di franchi, che le permette di finanziare la prima fase dei lavori, avviata nel maggio 2015. Grazie al fondo di ristrutturazione, alla valorizzazione dei terreni e al ricorso a fondi propri, è stato possibile ridurre la domanda di mutuo indirizzata alla Svizzera a 70 milioni di franchi. I lavori chiesti dall'OIL in qualità di committente non sono soggetti all'IVA. La tabella seguente presenta la distinta dei costi secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC).

**Distinta secondo il Codice dei costi di costruzione (CCC)**

CCC	Categorie (gruppi principali)	Costo (in fr.)	%
<b>1</b>	Lavori preparatori	23 646 634	11
<b>2</b>	Edificio	110 010 389	54
<b>3</b>	Attrezzature d'esercizio	18 695 774	9
<b>4</b>	Arredi interni	0	0
<b>5</b>	Costi secondari	53 196 203	26
<b>Totale (IVA esclusa)</b>		<b>205 549 000</b>	<b>100,00</b>

Le voci del CCC riportate nella tabella comprendono in particolare le posizioni seguenti.

*Lavori preparatori (CCC 1)*

Lavori che vanno svolti prima dell'avvio della costruzione/ristrutturazione vera e propria, segnatamente lo sgombero e la preparazione del terreno nonché l'installazione del cantiere. Sono inclusi in questo gruppo anche i costi della rimozione dell'amianto dall'edificio.

*Edificio (CCC 2)*

Lavori per garantire l'agibilità a lungo termine dell'edificio (opere edili, impianti elettrici e servizi igienici, impianti di riscaldamento e di ventilazione, architettura d'interni).

*Attrezzature d'esercizio (CCC 3)*

Costi dei servizi igienici (per la cucina e il ristorante dell'OIL).

*Lavori esterni (CCC 4)*

Costi dei lavori esterni (p. es. movimenti di terra e lavori di giardinaggio).

*Costi secondari (CCC 5)*

Questa rubrica comprende i costi per le autorizzazioni e gli emolumenti, le riproduzioni e i modelli, le assicurazioni e altre spese. Include anche una riserva destinata a finanziare spese varie e impreviste al momento dell'apertura del cantiere come pure una riserva destinata a finanziare l'eventuale impatto del rincaro (cfr. n. 4.5.3).

Anche gli onorari degli architetti e degli ingegneri rientrano tra questi costi secondari. Ammontano a 37,86 milioni di franchi, pari al 12,62 per cento del costo totale del progetto.

---

## **4.5 Finanziamento**

### **4.5.1 Contributo finanziario della Confederazione**

Con lettera del 10 dicembre 2014, il segretario generale dell'OIL ha specificato la sua domanda di sostegno, sollecitando un mutuo destinato a interventi di ristrutturazione di 130 milioni di franchi a un tasso d'interesse preferenziale, rimborsabile in 30 anni. L'Organizzazione auspica di poter disporre del mutuo a partire da gennaio 2017.

In seguito alla valorizzazione delle due particelle di cui disponeva l'Organizzazione (cfr. n. 4.5.2) e grazie ad altre risorse interne, l'importo della domanda di mutuo è stato ridotto di 60 milioni di franchi per attestarsi ora a 70 milioni.

Conformemente alla nostra politica di sostegno ai progetti immobiliari delle organizzazioni internazionali e date l'importanza dell'OIL e la necessità di ristrutturare la sede, il nostro Collegio è favorevole a sostenere il progetto mediante la concessione di un mutuo. Vi proponiamo pertanto di approvare un credito d'impegno globale di 70 milioni di franchi destinato a contribuire al finanziamento del progetto di ristrutturazione descritto, conformemente alle modalità applicabili ai mutui destinati a interventi di ristrutturazione, ossia l'obbligo di rimborso in 30 anni e un tasso d'interesse preferenziale (cfr. n. 1.2) che fisseremo in tempo utile, poco prima della conclusione del contratto di mutuo tra l'OIL e la FIPOI. Il tasso sarà fissato in funzione dei costi di rifinanziamento della Confederazione.

La durata dei lavori di ristrutturazione è attualmente stimata in circa quattro anni e sette mesi: il cantiere dovrebbe quindi verosimilmente essere terminato alla fine di settembre 2019. L'OIL potrà così celebrare il suo centenario nel 2019 in un edificio ristrutturato.

### **4.5.2 Contributo finanziario del Cantone e della Città di Ginevra**

Nell'ambito di un progetto di valorizzazione dei terreni in possesso dell'OIL, il Cantone di Ginevra ha accettato di cedere gratuitamente all'Organizzazione la metà della particella di sua proprietà in cambio della radiazione dei diritti di superficie sull'insieme della particella e a condizione che l'altra metà ritorni pienamente di sua proprietà. La parte della particella ceduta all'OIL è stata rivenduta a una fondazione per 28 milioni di franchi. Quest'ultima ha accordato diritti di superficie all'Istituto di alti studi internazionali e dello sviluppo per la realizzazione del suo programma di costruzione di alloggi per studenti e lavoratori internazionali. Nella sua lettera del 3 marzo 2015, l'OIL si è impegnata a destinare l'utile della vendita della metà della particella esclusivamente al finanziamento dei lavori di ristrutturazione della propria sede.

Questa donazione del Cantone di Ginevra, del valore di 28 milioni di franchi, costituisce il contributo del Cantone al progetto dell'OIL. Si tratta di un contributo in natura, che ha però permesso di ridurre del 30 per cento circa l'importo del mutuo

concesso dalla Confederazione. Da notare che si tratta di una donazione, mentre la Confederazione concede un mutuo rimborsabile.

Nell'ambito della valorizzazione dei suoi terreni, l'OIL ha anche venduto una particella a uno Stato terzo per le esigenze ufficiali della sua missione permanente a Ginevra (alloggi di servizio) per un importo di 26 milioni di franchi. Questa vendita, facilitata dal Cantone, ha permesso all'Organizzazione di aumentare la propria liquidità e, di conseguenza, di ridurre l'importo della domanda di mutuo di altri 26 milioni di franchi.

La domanda di mutuo alla Confederazione è così diminuita complessivamente di 60 milioni di franchi e ammonta pertanto a 70 milioni di franchi invece di 130 milioni di franchi.

### 4.5.3 Effetti del rincaro

È difficile stimare l'ampiezza del rincaro da qui al termine dei lavori. I calcoli effettuati durante la preparazione del presente messaggio prevedono una riserva del 2,26 per cento per compensare l'aumento dei prezzi dovuto all'inflazione nel corso della durata prevista dei lavori. Poiché la Svizzera, tuttavia, non finanzia interamente il progetto, ma solo una parte mediante un mutuo il cui importo è fisso, non vi è alcun motivo di precisare questo punto.

## 5 Ripercussioni

### 5.1 Ripercussioni per la Confederazione

#### 5.1.1 Ripercussioni finanziarie

##### Panoramica della suddivisione dei tre mutui della Confederazione (in milioni)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totale
ONU	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	292,0
OMS	10,5	30,3	32,6	3,0					76,4
OIL	3	40	27						70
<b>Totale</b>	<b>50,0</b>	<b>106,8</b>	<b>96,1</b>	<b>39,5</b>	<b>36,5</b>	<b>36,5</b>	<b>36,5</b>	<b>36,5</b>	<b>438,4</b>

#### 5.1.1.1 ONU

La quota del mutuo svizzero destinata alle nuove costruzioni, la cui realizzazione è programmata per il periodo 2017–2019, è stimata a 125,1 milioni di franchi e comprende gli importi stanziati per far fronte agli imprevisti e all'aumento dei costi. La quota destinata a finanziare i lavori di ristrutturazione previsti per il periodo 2017–2023, invece, è stimata a 274,9 milioni di franchi. Il mutuo totale per la Svizzera è

quindi di 400 milioni di franchi. La ripartizione esatta di questo importo tra i lavori di ristrutturazione e quelli di costruzione può variare a seconda dell'effettiva evoluzione dei costi.

La domanda concernente la concessione alla FIPOI di un mutuo destinato a finanziare la costruzione del nuovo edificio e la ristrutturazione della sede dell'ONU a Ginevra comporterà per la Confederazione un onere finanziario complessivo di 292 milioni di franchi, pari al 73 per cento del mutuo svizzero. L'importo restante del mutuo sarà finanziato dal Cantone (cfr. n. 2.7.2).

L'ONU fisserà anticipatamente gli importi di cui avrà bisogno ogni anno. La Svizzera verserà i fondi alla FIPOI, incaricata di gestire il mutuo svizzero. Le risorse finanziarie corrispondenti saranno iscritte nel Preventivo 2017 e nella pianificazione finanziaria. Si tratta di mutui: questi importi saranno quindi rimborsati.

### **Stima della suddivisione dei mutui e ripartizione tra la Confederazione, il Cantone e la Città di Ginevra e la FIPOI (in milioni)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totale
ONU (costruzione)	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	15,6	125,1
ONU (ristrutturazione)	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	34,4	274,9
<b>Totale</b>	<b>50,0</b>	<b>400,0</b>							
Confederazione	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	36,5	292,0
Cantone e Città di Ginevra	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	80,0
FIPOI	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	28,0

In mancanza di dati definitivi per il dispositivo di finanziamento dell'ONU e per le modalità di finanziamento degli Stati membri sino alla prossima sessione dell'Assemblea generale dell'ONU, che si terrà alla fine del 2016, per il prestito svizzero si è optato per un versamento annuo di un importo costante. L'importo complessivo del prestito è fisso, ma la ripartizione degli importi negli anni è soggetta a variazioni che dipendono dall'andamento dei lavori di costruzioni e dalla relativa necessità di risorse. Nei progetti esistenti si calcola che il progetto SHP dovrebbe terminare per il 2023. Tuttavia, quando si tratta di progetti di questo tipo, succede spesso che le scadenze previste inizialmente non possano essere rispettate. Pertanto, nella ripartizione del mutuo svizzero la durata è prorogata fino al 2024.

### 5.1.1.2 OMS

La domanda concernente la concessione alla FIPOI di un mutuo destinato a finanziare la costruzione di un nuovo edificio per l'OMS a Ginevra comporterà per la Confederazione un onere finanziario totale di 90,4 milioni di franchi. Le vostre Camere hanno già accordato un credito d'impegno di 14 milioni di franchi per gli studi preliminari, il cui versamento è stato ripartito su tre anni (2014, 2015 e 2016). L'importo del mutuo, ossia il saldo di 76,4 milioni di franchi, destinato ai lavori relativi alla nuova costruzione è frazionato sul periodo 2017–2020 secondo la chiave seguente: 10,5 milioni di franchi nel 2017, 30,3 milioni di franchi nel 2018, 32,6 milioni di franchi nel 2019 e 3 milioni di franchi nel 2020. Le risorse finanziarie corrispondenti sono già state iscritte nel Preventivo 2017 e nella pianificazione finanziaria. Si tratta di un mutuo: questi importi saranno quindi rimborsati.

#### Suddivisione del mutuo della Svizzera in base alla durata dei lavori (in milioni)

	2017	2018	2019	2020
Confederazione	10,5	30,3	32,6	3
Cantone	2,9	12	13,3	1,4
FIPOI	7	7	6	0
<b>Totale</b>	<b>20,4</b>	<b>49,3</b>	<b>51,9</b>	<b>4,4</b>

### 5.1.1.3 OIL

La domanda concernente la concessione alla FIPOI di un mutuo destinato a finanziare la ristrutturazione della sede dell'OIL a Ginevra comporterà per la Confederazione un onere finanziario totale di 70 milioni di franchi. Questo importo è frazionato sul periodo 2017–2019 secondo la chiave seguente, in base alle previsioni attuali: 3 milioni di franchi nel 2017, 40 milioni di franchi nel 2018 e 27 milioni di franchi nel 2019. Le risorse finanziarie corrispondenti sono già state iscritte nel Preventivo 2017 e nella pianificazione finanziaria. Si tratta di un mutuo: questi importi saranno quindi rimborsati.

#### Suddivisione del mutuo federale in base alla durata dei lavori (in milioni)

Anno	2017	2018	2019
Importi	3	40	27
<b>Totale</b>		<b>70</b>	

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

La realizzazione dei tre progetti non inciderà sul personale della Confederazione.

### **5.2 Ripercussioni finanziarie per i Cantoni e i Comuni**

Il progetto che vi presentiamo non comporta ripercussioni per il Cantone o la Città di Ginevra, a parte il versamento dei contributi menzionati ai numeri 2.7.2, 3.5.2 e 4.5.2.

### **5.3 Ripercussioni per l'economia**

I progetti immobiliari che vi presentiamo non comportano ripercussioni economiche dirette. Come menzionato sopra, il mantenimento in buono stato degli edifici delle organizzazioni internazionali con sede a Ginevra contribuisce tuttavia al rafforzamento dell'attrattiva e della competitività della Ginevra internazionale. L'impatto economico positivo di quest'ultima per la Città di Ginevra, l'Arco lemanico e l'intera Svizzera è stato descritto al numero 1.1. Non bisogna inoltre dimenticare che le imprese svizzere potranno partecipare ai bandi di gara a cui procederà l'Organizzazione, il che genera potenziali ricadute economiche supplementari.

## **6 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale**

I progetti oggetto del presente messaggio sono stati annunciati nel messaggio del 27 gennaio 2016<sup>20</sup> relativo al programma di legislatura 2016–2019.

L'obiettivo di rafforzare la Ginevra internazionale si iscrive nel quadro della politica di Stato ospite e fa parte delle linee di intervento prioritarie della nostra strategia di politica estera 2016–2019. Il progetto di offrire un appoggio finanziario all'ONU, all'OMS e all'OIL per la ristrutturazione delle loro sedi figura tra gli obiettivi del nostro Collegio per il 2016. Vi abbiamo accennato anche nel messaggio del 19 novembre 2014 concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite, in particolare nell'allegato «Costi stimati dei progetti di costruzione e ristrutturazione presso le sedi di organizzazioni internazionali a Ginevra». Mantenere in buono stato il parco immobiliare è una mossa importante per consolidare la Ginevra internazionale, secondo la strategia elaborata congiuntamente dalla Confederazione, dal Cantone e dalla Città di Ginevra.

<sup>20</sup> FF 2016 909

---

## **7 Aspetti giuridici**

### **7.1 Costituzionalità e legalità**

Conformemente all'articolo 18 lettera a LSO, la Confederazione può accordare aiuti finanziari e altre misure di sostegno per migliorare le condizioni di accoglienza, di lavoro, d'integrazione e di sicurezza in Svizzera dei beneficiari di cui all'articolo 19 LSO, tra cui rientrano le organizzazioni intergovernative come l'ONU, l'OMS e l'OIL. L'articolo 20 lettera b LSO stabilisce che la Confederazione può accordare alla FIPOI mutui edilizi a interesse zero, rimborsabili in 50 anni. Anche il nuovo strumento dei mutui destinati alla ristrutturazione di immobili di organizzazioni internazionali, da noi approvato nella già menzionata decisione del 26 giugno 2013, si fonda su questa disposizione. La proposta sottopostaci il 19 giugno 2013 precisava infatti che, se la Confederazione è autorizzata a concedere mutui edilizi, deve anche poter accordare mutui destinati a interventi di ristrutturazione. L'articolo 22 LSO prevede peraltro che se devono essere contratti impegni per oltre un anno contabile, come nel presente caso, vanno richiesti crediti d'impegno.

Conformemente all'articolo 167 della Costituzione federale (Cost.)<sup>21</sup> la decisione concernente il presente decreto finanziario compete all'Assemblea federale.

### **7.2 Forma dell'atto**

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 Cost. e all'articolo 25 capoverso 2 legge del 13 dicembre 2002<sup>22</sup> sul Parlamento, per gli atti da adottare è prevista la forma del decreto federale semplice non sottoposto a referendum.

### **7.3 Subordinazione al freno alle spese**

I disegni di decreto federale, oggetto del presente messaggio, prevedono, all'articolo 1, la concessione di un credito d'impegno ai sensi dell'articolo 21 della legge federale del 7 ottobre 2005<sup>23</sup> sulle finanze della Confederazione, per una somma di 292 milioni di franchi per il progetto SHP, 76,4 milioni di franchi per l'OMS e 70 milioni di franchi per l'OIL. Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., l'articolo 1 dei tre disegni di decreto federale sottostà al meccanismo di freno alle spese in quanto comporta una spesa unica di oltre 20 milioni di franchi.

<sup>21</sup> RS 101

<sup>22</sup> RS 171.10

<sup>23</sup> RS 611.0

## **7.4 Rispetto delle regole concernenti gli appalti pubblici e sorveglianza esercitata dalla FIPOI**

I progetti SHP, OMS e OIL non sottostanno alla legge federale del 16 dicembre 1994<sup>24</sup> sugli acquisti pubblici (LAPub). I committenti dei lavori saranno l'ONU, l'OMS e l'OIL. Conformemente alla LSO, in qualità di organizzazioni intergovernative l'ONU, l'OMS e l'OIL non sono committenti ai sensi dell'articolo 2 LAPub. Queste organizzazioni sono tuttavia vincolate al rispetto delle loro norme e procedure interne, precisate qui di seguito. Per queste tre organizzazioni, le norme e procedure interne in materia di appalti pubblici si basano sugli stessi principi della LAPub, ossia il rafforzamento della libera concorrenza tra gli offerenti, la trasparenza delle procedure di aggiudicazione e l'impiego economico dei fondi.

Tutte queste organizzazioni dispongono di meccanismi di controllo interni.

Oltre alle norme, alle procedure e ai sistemi di controllo interni di queste organizzazioni, i loro progetti di costruzione o di ristrutturazione nonché il rispetto di tali norme e procedure sono sottoposti anche alla vigilanza da parte di tutti gli Stati membri, compresa la Svizzera, che vi attribuisce un'importanza particolare.

In qualità di Stato ospite, attraverso la FIPOI come pure tramite la sua partecipazione ai comitati di coordinamento che riuniscono la Confederazione, il Cantone di Ginevra, l'Organizzazione e la FIPOI e accompagnano ogni progetto immobiliare, la Svizzera ha inoltre la possibilità di seguire la gestione dei progetti, il loro sviluppo e il rispetto dei costi e delle procedure relative agli appalti pubblici.

### **7.4.1 ONU**

I contratti di un valore di 40 000 dollari e oltre sono aggiudicati nell'ambito di procedure di gara internazionali, mediante bandi di gara formali o inviti a presentare un'offerta. I contratti per importi superiori a 5 milioni di dollari devono essere approvati dal direttore generale dell'ONUG, su raccomandazione del Comitato degli appalti pubblici dell'Ufficio<sup>25</sup>.

### **7.4.2 OMS**

I fascicoli relativi all'aggiudicazione degli appalti pubblici sono sottoposti a un comitato di valutazione delle offerte, composto da rappresentanti dell'unità degli appalti pubblici e da almeno un funzionario di un'altra unità o dipartimento. I fascicoli relativi ad appalti pubblici superiori a 200 000 dollari sono poi sottoposti per approvazione a un Comitato di revisione dei contratti dell'OMS.

<sup>24</sup> RS 172.056.1

<sup>25</sup> [www.unog.ch](http://www.unog.ch) > about UNOG > Procurement > Award Procedure

### 7.4.3 OIL

L'autorità e la responsabilità per l'aggiudicazione degli appalti spettano a funzionari dell'Organizzazione debitamente autorizzati<sup>26</sup>. Comitati di esame sono incaricati di fornire pareri scritti ai funzionari autorizzati ad approvare gli atti relativi all'assegnazione e alla revisione degli appalti.

### 7.5 Conformità alla legge sui sussidi

La decisione di finanziamento che sollecitiamo con il presente messaggio è retta dalla legge del 5 ottobre 1990<sup>27</sup> sui sussidi (LSu) che, secondo l'articolo 2, si applica a tutti gli aiuti finanziari previsti dal diritto federale. L'articolo 3 precisa che un aiuto finanziario può prendere anche la forma della concessione di mutui a condizioni preferenziali. Questo è il caso non solo dei mutui edilizi di cui al presente messaggio, accordati a interesse zero e per la durata di 50 anni, ma anche dei mutui destinati a interventi di ristrutturazione, che sono concessi a tassi di interesse inferiori a quelli praticati sul mercato<sup>28</sup>.

Secondo l'articolo 5 LSu, il nostro Collegio è tenuto a riesaminare periodicamente gli aiuti finanziari e le indennità concessi dalla Confederazione. Nel rapporto del 2008<sup>29</sup> concernente i sussidi, abbiamo proposto che l'Esecutivo riesamini sistematicamente i sussidi il cui finanziamento è sottoposto alle vostre Camere con messaggi speciali, come nel presente caso.

#### 7.5.1 Importanza dei mutui edilizi e destinati a interventi di ristrutturazione per realizzare gli obiettivi previsti

La politica di Stato ospite è un elemento essenziale della nostra politica estera. Nell'ambito dell'ospitalità che, per lunga tradizione, ha testimoniato e testimonia a organizzazioni internazionali, rappresentanze estere e conferenze mondiali, la Svizzera – come altri Paesi e conformemente agli usi internazionali – accorda loro privilegi e immunità. La politica di Stato ospite, tuttavia, prevede anche lo stanziamento di mezzi finanziari per sostenere queste organizzazioni e, in tal modo, promuovere il ruolo della Svizzera a livello mondiale. Come ricordato sopra (cfr. n. 1.1), le diverse sfide strategiche e materiali che indeboliscono la nostra posizione rispetto ad altri Paesi e città rendono ancora più necessari gli interventi per mantenere in buono stato il parco immobiliare della Ginevra internazionale. I sussidi accordati sulla base della LSO, permettono di mantenere e consolidare di fronte alla concorrenza internazionale la nostra posizione di Stato ospite. Questi aiuti finanziari sono concessi a titolo

<sup>26</sup> Cfr. n. 10 «Marchés et achats» del documento «Règles de gestion financière»: [http://www.ilo.org/pls/zone2/finapps.dochandle?p\\_file=8](http://www.ilo.org/pls/zone2/finapps.dochandle?p_file=8)

<sup>27</sup> RS **616.1**

<sup>28</sup> Questo tasso si fonderà sui costi di rifinanziamento della Confederazione, per analogia con il tasso applicabile ai mutui concessi dalla Tesoreria federale per una durata di 30 anni. Cfr. n. 3.

<sup>29</sup> FF **2008** 5409

sussidiario, quali sovvenzioni e contributi esaminati caso per caso. Tutti sottostanno ai criteri stabiliti dalla LSO e sono valutati in funzione della loro pertinenza nell'ambito della politica di Stato ospite. Secondo l'articolo 18 LSO, in particolare, gli aiuti finanziari e le altre misure di sostegno servono a migliorare le condizioni di accoglienza, di lavoro, d'integrazione e di sicurezza in Svizzera dei beneficiari di cui all'articolo 19 LSO, tra i quali figurano le organizzazioni internazionali quali l'ONU, l'OMS e l'OIL.

Come ricordato al numero 1.2, dato il bisogno di ristrutturazione di una parte considerevole del parco immobiliare della Ginevra internazionale, nel giugno 2013 abbiamo deciso di sostenere le organizzazioni internazionali che presentano una domanda di mutuo destinato a interventi di ristrutturazione mediante la concessione di crediti a tassi preferenziali, versati per il tramite della FIPOI e rimborsabili in 30 anni. Per incentivare le organizzazioni internazionali a mantenere in buono stato gli immobili di loro proprietà e ad alimentare un fondo di ristrutturazione, le modalità per la concessione di mutui destinati a interventi di ristrutturazione sono meno vantaggiose di quelle applicabili ai mutui accordati per la costruzione delle sedi. Contrariamente ai mutui edilizi, quelli destinati a interventi di ristrutturazione sono generalmente soggetti a interessi e rimborsabili in 30 anni anziché in 50 anni. Il Cantone e la Città ospiti sono tenuti a contribuire in misura sostanziale a tali mutui, dal momento che beneficiano anche delle ricadute economiche e politiche dell'inseadimento di organizzazioni internazionali sul loro territorio. Tale contributo sostanziale (dell'ordine del 30 % del costo complessivo del progetto) sottolinea l'impegno delle autorità dello Stato ospite, ai tre livelli, a favore dell'attuazione della politica di Stato ospite e segnatamente a favore del rafforzamento della Ginevra internazionale. Finora, il Cantone e la Città di Ginevra hanno contribuito ai progetti di costruzione delle organizzazioni internazionali concedendo i diritti di superficie senza riscuotere canoni di superficie (cfr. 1.2). Poiché tale apporto non è ipotizzabile per i progetti di ristrutturazione, il Cantone e la Città ospiti contribuiranno al finanziamento dei mutui destinati a interventi di ristrutturazione accordati dalla Confederazione per il tramite della FIPOI o concederanno contributi in natura che permettano di ridurre l'importo del mutuo svizzero.

Le organizzazioni internazionali che beneficiano di un mutuo edilizio o destinato a interventi di ristrutturazione sono tenute a fornire a loro volta una prestazione commisurata alla loro capacità economica (art. 7 lett. c LSu).

Nel caso del progetto SHP, il mutuo che concederebbe la Svizzera copre 400 milioni di franchi su un costo totale di 836,5 milioni di franchi. Il resto è pagato direttamente dagli Stati membri attraverso il preventivo regolare dell'ONU.

Nel caso dell'OIL, l'importo del mutuo di 70 milioni di franchi copre una parte del costo complessivo del progetto, che per la fase I ammonta a 205,6 milioni di franchi. Sono quindi state prese in considerazione le prestazioni proprie dell'Organizzazione, ossia le riserve di 80 milioni di franchi destinate al progetto di ristrutturazione nonché i ricavi della vendita di due particelle.

L'OMS fa uno sforzo sostanziale assumendosi il risanamento dell'edificio principale, il cui costo è di 110 milioni di franchi. Per quanto riguarda il progetto di nuova costruzione per cui l'Organizzazione ha chiesto un mutuo alla Svizzera, occorre

inoltre sottolineare gli sforzi notevoli fatti dall'OMS per non superare il limite di spesa di 140 milioni di franchi dimezzando il numero di parcheggi e riducendo gli standard relativi alla grandezza degli uffici.

### **7.5.2 Gestione materiale e finanziaria del mutuo**

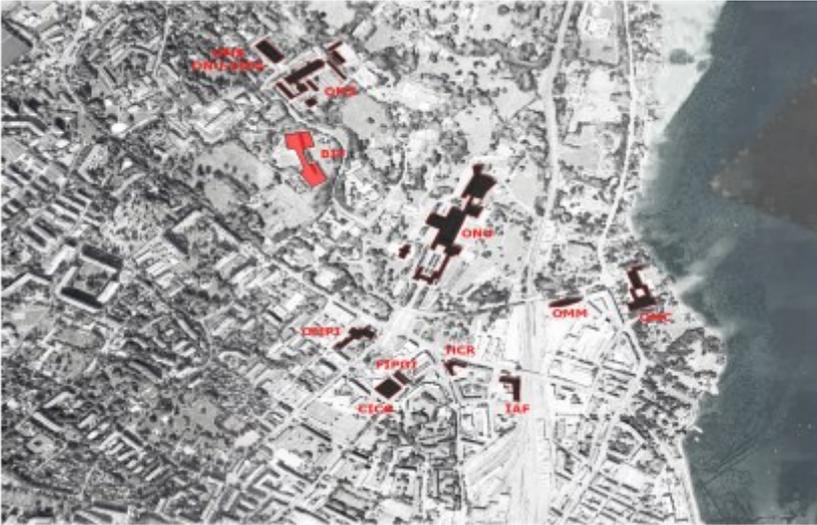
I mutui per la ristrutturazione o la costruzione delle sedi dell'ONU, dell'OMS e dell'OIL saranno concessi attraverso la FIPOI. Secondo una prassi consolidata, le condizioni di erogazione e di rimborso di tali mutui saranno specificate in un contratto apposito sottoscritto dall'Organizzazione interessata e dalla FIPOI, così da garantire un meccanismo efficace di gestione e di controllo dell'impiego dei mezzi stanziati. Conformemente a questo contratto, la somma sarà versata dalla FIPOI in tranche successive, in funzione dei bisogni dell'Organizzazione, per coprire i costi dei lavori, su presentazione di uno scadenzario dei pagamenti, dei preventivi e delle spese già sostenute o previste. Durante i lavori l'Organizzazione presenterà regolarmente alla FIPOI un rapporto sul loro avanzamento e farà trimestralmente il punto della situazione sui pagamenti effettuati e su quelli previsti per il trimestre successivo. Se l'Organizzazione decide, per ragioni esclusivamente interne, di non realizzare il progetto di ristrutturazione o di costruzione, il contratto prevede il rimborso di qualsiasi quota del mutuo già versata entro un periodo non superiore a cinque anni. Qualora l'Organizzazione dovesse decidere il proprio scioglimento oppure il trasferimento della sua sede fuori dal territorio svizzero, il rimborso della somma prestata sarebbe esigibile immediatamente.

### **7.5.3 Procedura per la concessione di un mutuo edilizio o destinato a lavori di ristrutturazione**

Ogni organizzazione internazionale che intende chiedere un mutuo per costruire o ristrutturare la sua sede deve presentare la sua domanda alla Missione svizzera a Ginevra, che la trasmette alla Divisione Nazioni Unite e organizzazioni internazionali del DFAE. Questa, d'intesa con la FIPOI, effettua un esame dettagliato per determinare la fondatezza della richiesta, la fattibilità tecnica e finanziaria del progetto e la conformità agli obiettivi della politica di Stato ospite. Se, sulla base di questa valutazione e delle informazioni disponibili, il DFAE decide di proseguire, istituisce un comitato di coordinamento composto da rappresentanti dell'organizzazione internazionale richiedente, della FIPOI, della Confederazione (Missione svizzera a Ginevra e Divisione Nazioni Unite e organizzazioni internazionali del DFAE) e del Cantone di Ginevra. Questo comitato, le cui competenze possono variare, è di solito chiamato ad approvare la struttura del progetto, le diverse fasi di studio, la nomina dei principali mandatari, la procedura di appalto, il preventivo generale e il computo definitivo, a garantire che l'organizzazione internazionale rispetti le regole procedurali nel quadro dell'appalto di servizi, beni e costruzioni, e a controllare l'evoluzione dei costi, delle scadenze e della qualità. È inoltre tenuto a verificare che i fondi stanziati dalla Confederazione siano utilizzati conformemente al tenore dei messaggi sottoposti alle vostre Camere. Da questo comitato dipende un

gruppo operativo, costituito da rappresentanti dell'organizzazione internazionale, della FIPOI e della Missione svizzera a Ginevra. Questo secondo organismo, di natura più tecnica, informa periodicamente il comitato di coordinamento sull'evoluzione del progetto e sulle scadenze, i costi e gli eventuali imprevisti o modifiche. Grazie a questa struttura, la FIPOI e la Confederazione possono seguire da vicino l'avanzamento degli studi e dei lavori, influenzando positivamente, in particolare, su diversi aspetti quali l'attribuzione degli appalti, le scadenze, la pianificazione finanziaria e l'evoluzione dei costi e dei termini. Forte della sua esperienza, la FIPOI accompagna il progetto e mette a disposizione dell'organizzazione internazionale la sua consulenza per quanto concerne gli studi di fattibilità, la pianificazione e l'esecuzione dei lavori. Il rapporto sul controllo dei costi, presentato a scadenza trimestrale, permette di seguire la gestione finanziaria del progetto. Basata sul Codice dei costi di costruzione (CCC), che si applica a tutti i progetti realizzati in Svizzera, questa scheda di valutazione consente una lettura immediata del preventivo. Va ricordato che negli scorsi anni i mutui accordati dalla FIPOI non sono mai stati superati e le scadenze annunciate sono sempre state rispettate, a dimostrazione dell'efficacia di questo sistema di sorveglianza. Anche gli Stati membri dell'organizzazione internazionale interessata verificano, da parte loro, il rispetto del programma finanziario preventivato.

## 1. Cartina generale

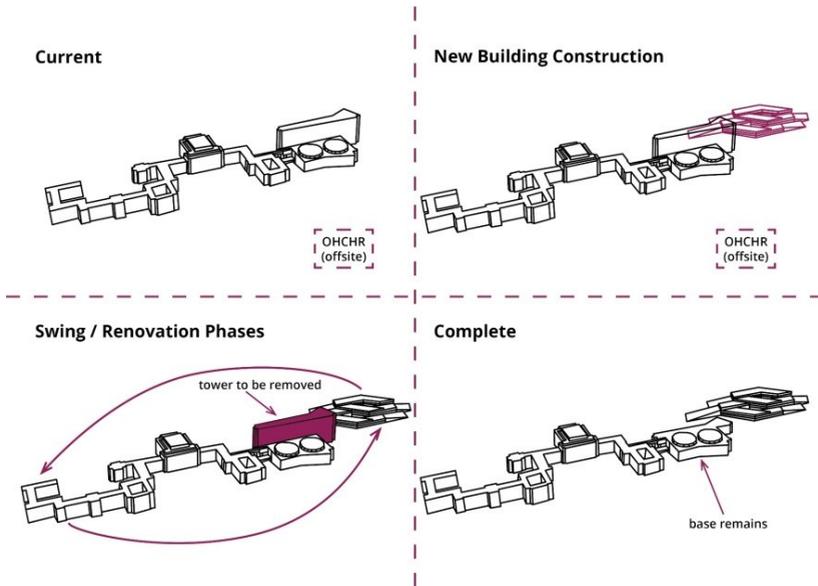


## 2. Piano strategico patrimoniale (SHP)

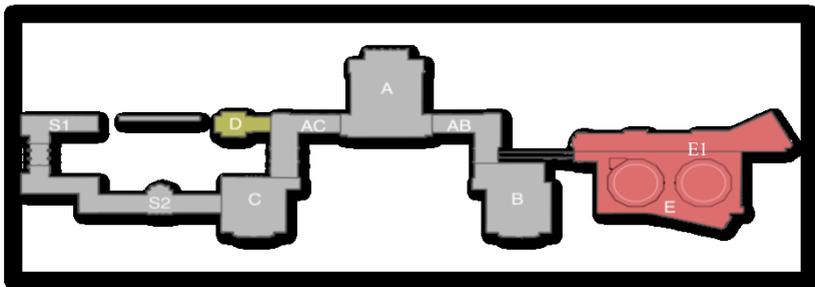
### Stato attuale



## Descrizione dei lavori



## Panoramica degli edifici



A, B, C, S: edifici originali costruiti tra il 1929 e il 1936

D: ampliamento costruito nel 1952

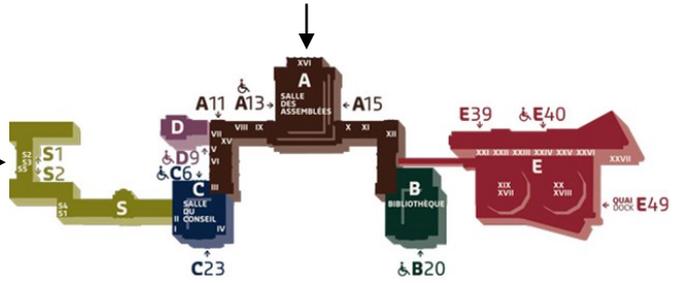
E: edificio conferenze con una torre di uffici (E1) costruito tra il 1968 e il 1973

**Entrata Pregny**

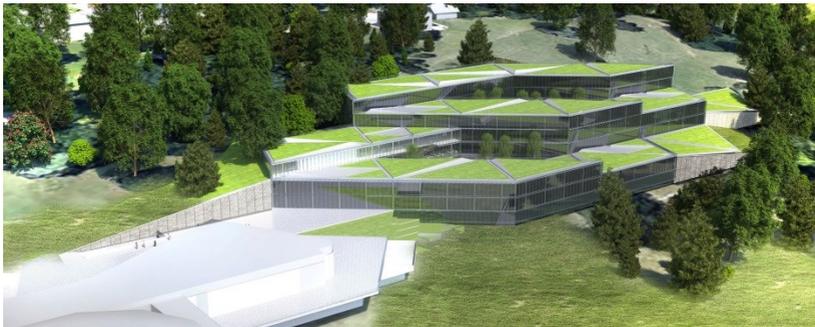
Accoglienza, accreditati; accesso per tutti i visitatori (rappresentanti, partecipanti a riunioni ecc.)

**Entrata Nations**

Accesso riservato ai titolari di una tessera d'identificazione dell'ONU



**Nuovo edificio**

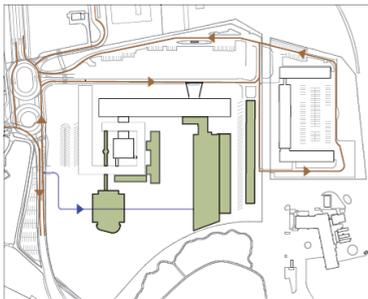
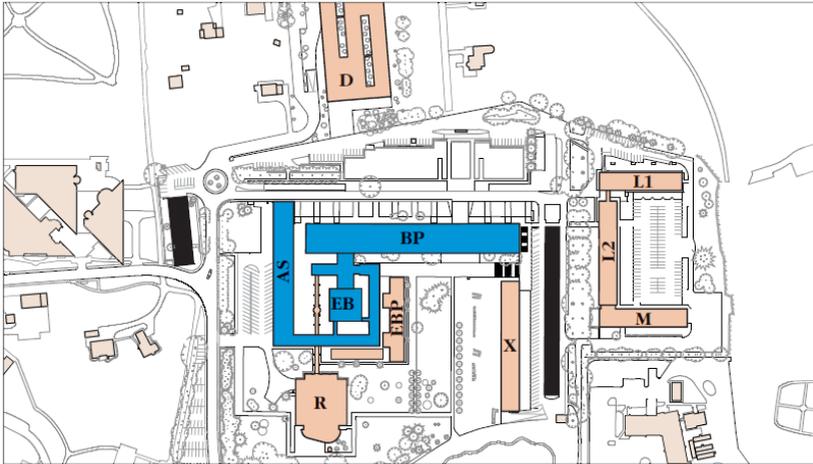


### 3. OMS

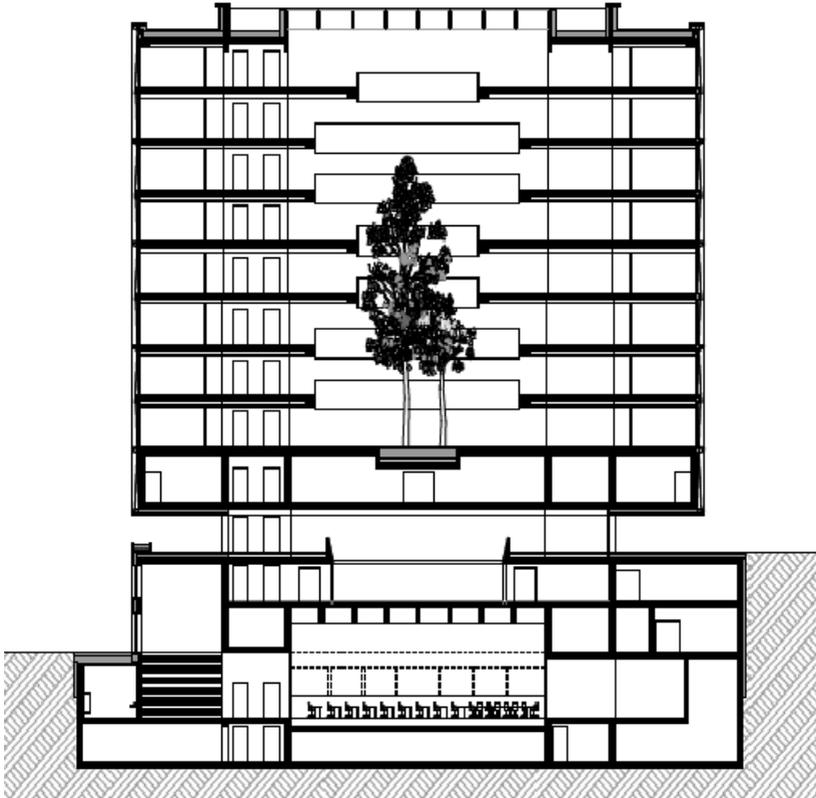
#### Cartina



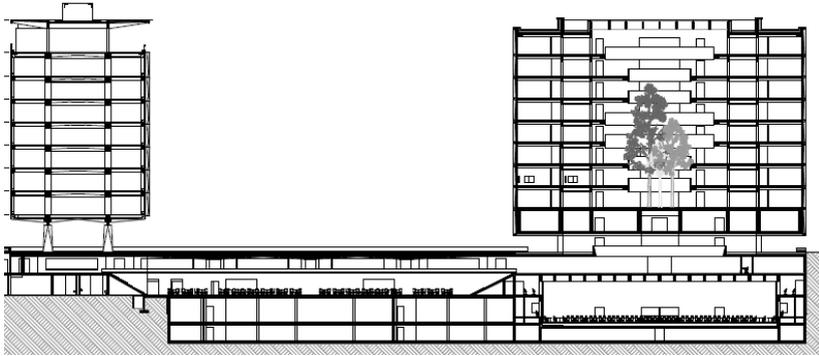
**Panoramica degli edifici della sede dell'OMS**



Sezione del nuovo edificio dell'OMS



**Collegamento con l'edificio esistente**



## 4. OIL

### Veduta aerea della sede dell'OIL

