

10.025

**Messaggio
concernente la pianificazione e l'organizzazione del XIII
Vertice della Francofonia dal 20 al 24 ottobre 2010
a Montreux**

del 9 febbraio 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente la pianificazione e l'organizzazione del XIII Vertice della Francofonia a Montreux dal 20 al 24 ottobre 2010.

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

9 febbraio 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Le Camere federali sono invitate ad approvare la pianificazione e l'organizzazione da parte della Svizzera del XIII Vertice della Francofonia che si terrà a Montreux dal 20 al 24 ottobre 2010.

La Svizzera, accogliendo il XIII Vertice della Francofonia a Montreux, con la presenza dei Capi di Stato o di Governo dei 70 Paesi membri o osservatori, ha la possibilità di affermarsi quale Paese ospite di conferenze internazionali di alto livello; l'evento costituirà un forte segnale della sua apertura al mondo e della sua disponibilità.

A prescindere dal prestigio che le conferisce la funzione di Stato ospite, l'organizzazione del Vertice è importante per l'immagine del nostro Paese in Europa e nel mondo. Paese multiculturale, caratterizzato dal suo federalismo e dal suo quadri-linguismo, la Svizzera coglierà l'occasione del Vertice per presentarsi ai suoi partner francofoni, manifestando il suo impegno verso i valori della Francofonia e in particolare la promozione della democrazia e della diversità culturale e linguistica.

Rappresentante oltre un terzo degli Stati membri dell'ONU, la Francofonia si afferma progressivamente quale attore principale delle relazioni internazionali e costituisce una piattaforma utile per il dialogo Nord-Sud. Essa costituisce ormai un ambito d'influenza indispensabile di numerose nostre iniziative e candidature sul piano internazionale.

Il 30 settembre 2009, il Consiglio federale ha autorizzato il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) a chiedere al Parlamento, nel caso di una decisione positiva della Francofonia, attraverso la prima aggiunta al preventivo 2010, un credito aggiuntivo con anticipo ordinario senza compensazione.

Dopo l'accettazione della candidatura della Svizzera da parte della Conferenza ministeriale della Francofonia riunita a Parigi il 15 e il 16 dicembre 2009, il nostro Paese viene ufficialmente incaricato di procedere all'organizzazione del XIII Vertice della Francofonia.

Il 25 gennaio 2010, la Delegazione delle finanze si è pronunciata contro la concessione di un anticipo ordinario, ritenendo in particolare che la questione dell'organizzazione del XIII Vertice della Francofonia in Svizzera poteva ancora essere trattata in tempo utile dalle Camere federali. Nella sua lettera del 26 gennaio 2010, la Delegazione delle finanze invita il Consiglio federale a sottoporre alle Camere federali un messaggio urgente sullo svolgimento del Vertice della Francofonia. Tenuto conto delle circostanze eccezionali che impongono un margine ridotto per la sua preparazione, e, conformemente all'invito della Delegazione delle finanze, è indispensabile che le Camere federali esaminino il presente messaggio, in procedura urgente, in occasione della stessa sessione primaverile, affinché il Consiglio federale possa sollecitare in tempo utile i crediti di cui avrà bisogno per pianificare e organizzare il Vertice nel migliore dei modi.

Di conseguenza, il Consiglio federale invita le Camere federali ad approvare la pianificazione e l'organizzazione da parte della Svizzera del XIII Vertice della Francofonia a Montreux dal 20 al 24 ottobre 2010.

Messaggio

1 Contesto

Nel 1996, la Svizzera ha aderito all'Agencia di cooperazione culturale e tecnica, divenuta nel frattempo Organizzazione internazionale della Francofonia (OIF). A partire dal 1989, essa aveva partecipato ai Vertici della Francofonia in qualità di osservatore. Nel luglio del 2002, la città di Berna aveva accolto nella cornice del Parlamento federale la 28ª sessione dell'Assemblea parlamentare della Francofonia, su invito della delegazione svizzera presso questa Assemblea. Nel mese di dicembre dello stesso anno, il nostro Paese era stato ospite a Losanna della 18ª sessione della Conferenza ministeriale della Francofonia.

Nell'estate del 2009, le autorità del Canada, Paese che presiede attualmente la Francofonia, avevano preso contatto con le autorità federali nel contesto della sospensione, da parte dell'OIF, del Madagascar che avrebbe dovuto accogliere il XIII Vertice nell'ottobre del 2010. La autorità canadesi, su mandato dell'OIF, erano alla ricerca di un Paese che potesse supplire all'indisponibilità del Madagascar e presentare in brevissimo termine una candidatura.

Sulla base di uno studio di fattibilità e grazie al sostegno risoluto da parte delle autorità cantonali e comunali interessate, il nostro Collegio ha fatto sapere, il 30 settembre 2009, che la Svizzera era disposta ad accogliere XIII Vertice in tali circostanze particolari. Abbiamo considerato in particolare che l'accoglienza di questo avvenimento eccezionale avrebbe rafforzato l'immagine positiva della Svizzera sul piano internazionale e soprattutto in seno ai 70 Stati e Governi membri o osservatori ripartiti nei cinque continenti.

Dato che a questo punto sarebbe stato troppo tardi per iscrivere i mezzi necessari alla pianificazione e all'organizzazione del Vertice nel preventivo 2010, abbiamo autorizzato il Dipartimento degli affari esteri (DFAE), nel caso di una decisione positiva della Francofonia, a chiedere al Parlamento, attraverso la prima aggiunta al preventivo 2010, un credito aggiuntivo di 35 milioni di franchi, con anticipo ordinario, senza compensazione.

La candidatura della Svizzera è stato accettata dalla Conferenza ministeriale della Francofonia riunita a Parigi il 15 e il 16 dicembre 2009 e la Svizzera è stata ufficialmente incaricata di assumere l'organizzazione del XIII Vertice, avvenimento di grande portata sia per quanto concerne il numero dei partecipanti sia sul piano mediatico, in quanto implica la presenza di oltre 3000 delegati e circa 700 giornalisti. A tal fine, la Svizzera dispone soltanto di dieci mesi anziché dei ventiquattro previsti di regola.

Il 25 gennaio 2010, la Delegazione delle finanze delle Camere federali, pur accogliendo favorevolmente la designazione della Svizzera quale Paese ospitante il Vertice, ha respinto la domanda di anticipo ordinario che era stata sollecitata per il finanziamento dei lavori preparatori che dovevano essere svolti durante il primo semestre 2010, ritenendo in particolare che la questione dell'organizzazione del XIII Vertice in Svizzera poteva ancora essere esaminata in tempo utile dalle Camere federali in procedura normale. Essa ha pertanto invitato il nostro Collegio a sottoporre alle Camere un messaggio urgente sullo svolgimento del XIII Vertice della Francofonia in Svizzera.

Con il sostegno dei suoi 70 Stati e Governi membri o osservatori, la Francofonia è impegnata principalmente sul piano internazionale in favore della promozione della democrazia e dello Stato di diritto, come pure in favore della diversità culturale e linguistica. Essa svolge anche attività nel settore della educazione e dello sviluppo sostenibile. Al di là della cooperazione intergovernativa la Francofonia è articolata in un'ampia rete associativa i cui operatori sono l'Agence universitaire de la Francophonie, l'Association internationale des maires francophones, l'Université Senghor d'Alexandrie e TV5 Monde (che ha lo statuto di impresa).

La Svizzera partecipa a tutte le istanze della Francofonia (Vertice, Conferenze ministeriale, Consiglio permanente) e ai lavori di tutti i suoi operatori. Il nostro Paese ha partecipato segnatamente nel 1984 alla creazione della catena televisiva internazionale francofona TV5 Monde che conta la televisione svizzera tra i suoi amministratori. Tutte le università della Svizzera romanda, il Politecnico federale di Losanna (PFL), la scuola universitaria professionale della Svizzera romanda e numerosi altri istituti sono membri dell'Agence universitaire de la Francophonie. Losanna e Ginevra sono membri dell'Association internationale des maires francophones. Il Parlamento federale è inoltre rappresentato da una delegazione all'Assemblée parlementaire della Francofonia (Assemblée parlementaire de la Francophonie) che è l'assemblea consultiva della Francofonia.

Rappresentando oltre un terzo degli Stati membri dell'ONU, la Francofonia si afferma progressivamente come attore importante della relazioni internazionali e costituisce una piattaforma utile al dialogo Nord-Sud. La Francofonia costituisce un ambito d'influenza indispensabile al successo di molte nostre iniziative e candidature sul piano internazionale. Essa è l'occasione per contatti privilegiati con i Paesi del Sud del mondo, soprattutto africani ma, nel contempo, va oltre questa dimensione Nord-Sud: 15 Stati membri dell'Unione europea e 25 Stati membri del Consiglio d'Europa sono membri o osservatori della Francofonia.

Accogliendo il XIII Vertice a Montreux, la Svizzera permette alla massima istanza della Francofonia di riunirsi nelle migliori condizioni nell'anno in cui l'OIF celebra il 40° anniversario del suo atto costitutivo. Con la presenza dei capi di Stato e di Governo dei 70 Paesi membri o osservatori, tra cui in particolare il presidente Nicolas Sarkozy, che ha confermato la sua partecipazione alla presidente della Confederazione in occasione del loro incontro al Forum di Davos, lo svolgimento del Vertice permetterà alla Svizzera di affermarsi quale Paese ospite di conferenze internazionali di alto livello inviando inoltre un forte segnale di apertura al mondo e di disponibilità.

L'organizzazione del Vertice da parte della Svizzera, oltre a mettere in rilievo la sua funzione di Stato ospite, è importante per l'immagine del nostro Paese in Europa e nel resto del mondo. La Svizzera, quale Paese multiculturale caratterizzato dal suo federalismo e dal suo quadrilinguismo, coglierà l'occasione per presentarsi ai suoi partner francofoni manifestando il suo rispetto verso i valori della Francofonia e soprattutto verso la democrazia e la diversità culturale e linguistica. La creazione di un sito Internet e l'organizzazione di numerose manifestazioni quadro (in tutta la Svizzera), prima e durante il Vertice, permetteranno di valorizzare le nostre istituzioni, la nostra diversità culturale, i risultati positivi della nostra industria di esportazione, le attrazioni turistiche ed economiche del Paese e della regione in cui il Vertice

ce si svolge, nonché la nostra attività di cooperazione allo sviluppo e la nostra politica di pace e di promozione dei diritti dell'uomo in particolare.

Inoltre, a partire dal mese di dicembre del 2009, la Svizzera presiede la Conferenza ministeriale della Francofonia. Dal primo giorno del Vertice, dopo il passaggio dei poteri da parte del Canada, presidente in carica, la Svizzera subentrerà a questo Paese nella presidenza del Vertice, funzione che, oltre a quella di presidente della Conferenza, eserciterà per due anni fino al Vertice del 2012. Questa responsabilità contribuirà, a sua volta, a una maggiore visibilità del nostro Paese sul piano internazionale.

3 La struttura organizzativa del Vertice

La struttura nazionale per l'organizzazione del Vertice è stata costituita nel momento stesso della designazione del nostro Paese quale ospite dello stesso Vertice, ossia nel mese di dicembre 2009. Il Comitato nazionale d'organizzazione (in seguito: CNO), presieduto dal segretario generale del DFAE, ha tenuto la sua prima riunione il 18 dicembre 2009. Esso è composto dal presidente della Delegazione svizzera presso l'Assemblea parlamentare della Francofonia, dai rappresentanti dei Cantoni di Vaud e di Ginevra, dalle città di Montreux e Losanna, dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), dal Dipartimento federale delle difese, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e dal Dipartimento federale dell'economia (DFE). Il commissario e capo del progetto è stato designato e la segreteria organizzativa è operativa dal gennaio 2010.

Per tutte le questioni logistiche (vale a dire la prenotazione e l'organizzazione del Centro dei congressi, la sistemazione, l'accreditamento, la ristorazione, i trasporti, il sito Internet, il personale di accoglienza e d'esercizio, l'organizzazione del Villaggio della Francofonia e la documentazione), la segreteria organizzativa ricorre ai servizi di una agenzia di organizzazione di eventi con la quale il DFAE ha concluso un contratto il 4 gennaio 2010. Tenuto conto delle circostanze in cui la Svizzera è stata coinvolta e poi designata per l'organizzazione del Vertice, e nell'urgenza di trovare una società disposta e in grado di assicurare la logistica di un avvenimento di tale portata, le autorità federali hanno rinunciato all'indizione di una gara pubblica, in virtù dell'articolo 13 capoverso 1 lettera d dell'ordinanza dell'11 dicembre 1995¹ sugli acquisti pubblici (OAPub). Il bando avrebbe ritardato l'inizio dei lavori di organizzazione e compromesso la riuscita del Vertice; avrebbe anzi impedito alla Svizzera di assumerne lo svolgimento non lasciandole tempo sufficiente per la sua preparazione. Conformemente all'articolo 24 capoverso 2 della legge federale del 16 dicembre 1994² sugli acquisti pubblici (LAPub) e all'articolo 28 dell'OAPub, il contratto è stato pubblicato il 29 gennaio 2010 sul Foglio ufficiale svizzero di commercio.

Il Comitato direttivo dell'OIF costituito per accompagnare i lavori preparatori del XIII Vertice ha effettuato un prima visita di natura tecnica a Montreux dall'11 al 13 gennaio 2010 e ha espresso la sua viva soddisfazione per lo stato di avanzamento dei lavori.

¹ RS 172.056.11

² RS 172.056.1

4

Sicurezza

La sicurezza è principalmente di competenza del Cantone di Vaud sul territorio del quale si svolgerà il Vertice. Detto Cantone ci ha fatto pervenire una prima stima dei costi della sicurezza per un ammontare di 9 milioni di franchi svizzeri. Il dispositivo di sicurezza, la cui elaborazione sarà ulteriormente approfondita dalle autorità vodesi, coprirà la regione di Montreux-Vevey-Lausanne e gli assi del traffico che collegano questi agglomerati all'aeroporto di Ginevra. Al fine di adempiere il nostro auspicio di un vertice conviviale e caloroso, non si è voluto un dispositivo articolato intorno a un dispiegamento massiccio di sicurezza che avrebbe allontanato i delegati dalla popolazione locale. Sarà comunque necessario che la polizia cantonale vodese venga potenziata con altre forze di polizia romande (Concordato che regola la cooperazione in materia di polizia nella Svizzera romanda), con forze IKAPOL (Convenzione sugli impieghi della polizia intercantonale) e dall'esercito.

Le spese comportate da un intervento sussidiario dell'esercito non sono superiori di quelle previste per un servizio di truppa o aereo. Occorre tuttavia tenere conto di un aumento delle spese di carburante, dovuto soprattutto all'impiego dell'aviazione, e di materiale. In base alla sua esperienza annuale con il Forum economico mondiale (World Economic Forum), il DDPS ha stimato a 4 milioni di franchi i costi di un impiego sussidiario dell'esercito. Queste spese sono incluse nel preventivo di 35 milioni di franchi, sorto la rubrica «Spese per la sicurezza» – Il nostro Collegio sottoporà alle Camere un messaggio sull'impiego dell'esercito in servizio d'appoggio a favore delle autorità civili per misure di sicurezza in occasione del XIII Vertice della Francofonia a Montreux, nel caso in cui fosse necessario impiegare oltre 2000 uomini.

Infine, secondo le indicazioni dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), la sorveglianza del Centro dei congressi non spetta alla polizia ma a società di vigilanza private. Il costo è stimato a 500 000 franchi, importo pure incluso nel preventivo di 35 milioni di franchi.

5

Preventivo

Il preventivo per il XIII Vertice è stimato a circa 35 milioni di franchi ed è suddiviso come segue:

	Franchi
Locazione del Centro dei Congressi	1 125 000.–
Sistemazione	1 610 310.–
Accreditamento	350 000.–
Ristorazione	2 579 200.–
Sistemazione del Centro dei congressi	3 870 000.–
Trasporti	1 730 800.–
Sito internet	80 000.–
Personale per l'accoglienza e l'esercizio	445 000.–
Documentazione e comunicazioni	300 000.–

Villaggio della Francofonia	370 000.–
Imprevisti (10 %)	1 378 038.–
Onorari dell'agenzia di eventi e della centrale di prenotazione	3 000 000.–
Sottototale I, IVA esclusa	16 838 348.–
Sottototale II, IVA del 7.6 inclusa	18 118 062.–
Spese legate all'assunzione temporanea di personale	1 500 000.–
Spese di sicurezza	13 500 000.–
Eventi collaterali	1 000 000.–
Aeroporto	529 000.–
Servizio medico	144 000.–
Regali	192 000.–
Sottototale III	16 865 000.–
Totale finale	34 983 062.–

Il preventivo è stato stabilito sulla base delle informazioni dell'OIF concernenti i capitoli d'oneri relativi ai diversi settori di compiti. Gli importi iscritti sono stati calcolati in modo da garantire un preventivo credibile, permettendo nel contempo una certa flessibilità affinché un eventuale superamento in una delle rubriche possa essere compensato da un'altra rubrica. Optando per un Vertice conviviale, che rinunci esplicitamente al fasto, proponiamo un progetto anche molto più economico del Vertice di Quebec del 2008, costato circa 80 milioni di franchi. In tal senso, occorre altresì rievocare che il contratto stipulato con la agenzia di eventi obbliga quest'ultima a informare il DFAE circa lo stato del preventivo e delle spese, soprattutto nel caso di spese impreviste, al fine di limitare i rischi di superamento.

Occorre anche notare che l'insieme del credito verde su spese che saranno effettuate in Svizzera.

6 Necessità di un'approvazione della pianificazione e dell'organizzazione del XIII Vertice della Francofonia in Svizzera da parte delle due Camere federali in occasione della sessione primaverile 2010.

È indispensabile che le Camere federali esaminino entrambe il presente messaggio in procedura urgente durante la sessione primaverile 2010. Per l'attuazione delle decisioni prese, chiederemo al Parlamento un credito di 35 milioni di franchi, in procedura ordinaria, vale a dire nel quadro del messaggio sulla prima aggiunta al preventivo 2010. Solleciteremo parte di questo importo, ossia concretamente 7,5 milioni di franchi, con una richiesta di anticipo ordinario presso la Delegation delle finanze: lo sblocco di questo acconto prima del voto in Parlamento concernente il messaggio sulla prima aggiunta al preventivo ci permetterà di finanziare la pianifi-

cazione e l'organizzazione del XIII Vertice senza intoppi. In effetti, i contratti stipulati con l'agenzia di eventi e con i subappaltatori prevedono pagamenti parziali a partire dal primo semestre 2010. Infine, l'attuazione della struttura organizzativa ha richiesto l'assunzione di personale supplementare temporanea che occorre remunerare.

7 Ripercussioni

7.1 Ripercussioni finanziarie

La pianificazione e l'organizzazione del XIII Vertice comporteranno per la Confederazione spese per un massimo di 35 milioni di franchi, importo che sarà interamente speso nel corso del 2010. Esso sarà ridotto in funzione del risultato dei negoziati con il Cantone di Vaud sull'assunzione delle spese per la sicurezza (cfr. n. 7.3). Una volta approvate la pianificazione e l'organizzazione del Vertice della Francofonia, solleciteremo il credito corrispondente in procedura ordinaria, vale a dire nel quadro del messaggio sulla prima aggiunta al preventivo 2010. Chiederemo inoltre un anticipo ordinario di 7,5 milioni di franchi presso la Delegazione delle finanze che dovrà permetterci di onorare gli impegni presi durante il primo semestre 2010.

7.2 Riercussioni sull'effettivo del personale

Saranno utilizzate al massimo le capacità disponibili in seno all'Amministrazione federale. L'organizzazione e lo svolgimento del Vertice, nonché la presidenza della Conferenza ministeriale, comporteranno necessariamente l'assunzione temporanea di personale. La remunerazione di questo personale supplementare figura nel preventivo sotto la rubrica «Spese legate all'assunzione temporanea di personale».

Per il resto, l'organizzazione e lo svolgimento del Vertice non avranno incidenze sul personale della Confederazione.

7.3 Ripercussioni per i Cantoni

Lo svolgimento del Vertice avrà implicazioni per il Cantone di Vaud nella misura in cui quest'ultimo sarà direttamente responsabile della sicurezza.

Le misure di sicurezza da adottare nel quadro di un avvenimento come il Vertice sono disciplinate dalla legge federale del 21 marzo 1979³ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI). L'articolo 4 dell'ordinanza del 1° dicembre 1999⁴ sulle prestazioni finanziarie ai Cantoni per la salvaguardia della sicurezza interna (Ordinanza LMSI sulle prestazioni finanziarie) prevede il versamento da parte della Confederazione di un'indennità in caso di eventi straordinari ai Cantoni interessati. Questo articolo definisce anche le modalità di calcolo delle indennità che possono essere versate dalla Confederazione e gli elementi da considerare a tal fine, inclusi i vantaggi economici e immateriali che i Cantoni possono trarre dall'evento.

³ RS 120

⁴ RS 120.6

Tenuto conto dell'interesse particolare rappresentato dall'accoglienza del Vertice per il Cantone di Vaud, grazie alle ricadute positive in termini di notorietà e di vantaggi economici sul posto, si ritiene normale una partecipazione da parte di questo Cantone alle spese per la sicurezza. I negoziati per determinare l'importo che esso si assumerà sono in corso.

8 Aspetti giuridici

8.1 Basi legali

La competenza delle Camere federali si basa sull'articolo 173 capoverso 1 lettera g della Costituzione federale⁵ e sull'articolo 28 capoverso 1 lettera c della legge del 13 dicembre 2002⁶ sul Parlamento (LParl).

Inoltre, l'articolo 20 lettera c della legge federale del 22 giugno 2007⁷ sui privilegi, le immunità e le facilitazioni, nonché sugli aiuti finanziari accordati dalla Svizzera quale Stato ospite (LSO) autorizza espressamente la Confederazione a finanziare l'organizzazione in Svizzera di una conferenza internazionale.

Il DFAE accorderà al Vertice e ai suoi partecipanti i privilegi e le immunità d'uso conformemente alla LSO (art. 2 cpv. 1 lett. h) e all'ordinanza del 7 dicembre 2007⁸ sullo Stato ospite (art. 23 cpv. 2 lett. b).

8.2 Forma dell'atto legislativo

Conformemente all'articolo 163 capoverso 2 Cost. e all'articolo 28 capoverso 3 LParl, per l'atto da adottare è prevista la forma del decreto federale semplice, che non sottostà a referendum.

⁵ RS 101

⁶ RS 171.10

⁷ RS 192.12

⁸ RS 192.121