

99.086

**Messaggio
concernente la Convenzione per la protezione del Reno**

del 3 novembre 1999

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente la Convenzione del 12 aprile 1999 per la protezione del Reno.

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

3 novembre 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss

Il cancelliere della Confederazione, François Couchevin

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione di partenza

La Commissione internazionale per la protezione del Reno ha iniziato la propria attività nel 1950. Sul piano formale, la Commissione è stata istituita il 29 aprile 1963 con la conclusione dell'Accordo concernente la Commissione internazionale per la protezione del Reno dall'inquinamento. Fanno parte della Commissione: la Germania, la Francia, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, la Svizzera e, dal 1976, la Comunità europea.

In occasione della Conferenza tenutasi l'8 dicembre 1994 a Berna, i ministri competenti per la protezione del Reno hanno deciso di sostituire l'Accordo del 29 aprile 1963 concernente la Commissione internazionale per la protezione del Reno dall'inquinamento (RS 0.814.284) con una nuova Convenzione. La Commissione è stata incaricata di elaborare un progetto di nuova Convenzione sulla base delle linee direttive fissate alla Conferenza ministeriale del 1994.

1.2 Negoziati

La nuova Convenzione è stata discussa e approvata nel corso della Conferenza ministeriale della Commissione internazionale per la protezione del Reno tenutasi il 22 gennaio 1998 a Rotterdam. La Convenzione non è stata firmata in quell'occasione, in considerazione del fatto che la Direttiva quadro dell'UE sulle acque, che all'epoca non era ancora stata adottata, avrebbe potuto comportare un adeguamento della Convenzione per la protezione del Reno. In seguito agli ulteriori sviluppi della Direttiva quadro dell'UE sulle acque, un tale adeguamento della Convenzione per la protezione del Reno non è risultato necessario. La Convenzione è pertanto stata firmata il 12 aprile 1999 a Berna.

1.3 Risultati

La nuova Convenzione va oltre le disposizioni dell'Accordo esistente, il cui obiettivo principale consiste soltanto nel constatare e ridurre l'inquinamento del Reno; essa considera infatti il Reno nel suo insieme, tendendo conto tutti gli aspetti ecologici. In particolare, si prefigge di garantire la funzione naturale delle acque, compresa la libertà di spostamento dei pesci. Nell'attuare interventi tecnici di sistemazione del corso d'acqua, per esempio ai fini della protezione contro le inondazioni, della navigazione e dello sfruttamento idroelettrico, occorre tener conto delle esigenze ecologiche.

1.4 Consultazione dei Cantoni e degli ambienti interessati

Durante i negoziati sono stati consultati i Cantoni e le organizzazioni economiche e di protezione dell'ambiente interessate. Nel corso delle deliberazioni si è tenuto conto delle loro proposte e delle loro opinioni.

2 Parte speciale

2.1 Commento ai singoli articoli

La Convenzione stabilisce le condizioni quadro per la cooperazione delle Parti contraenti, gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile dell'ecosistema del Reno, nonché i principi da applicare, segnatamente i principi di precauzione e di prevenzione.

Gli *articoli da 1 a 4* definiscono nozioni, determinano il campo d'applicazione della Convenzione e descrivono gli obiettivi fissati e i principi da applicare. Mentre il Reno inizia sempre, ai sensi della Convenzione, all'uscita del Lago Inferiore, per i Paesi Bassi sono state apportate alcune modifiche per quanto riguarda la regione della foce. In base alle disposizioni della Direttiva quadro dell'UE sulle acque, il campo d'applicazione comprende ora anche le acque sotterranee che interagiscono con il Reno.

L'*articolo 5* enumera gli impegni delle Parti contraenti. Esse si impegnano a cooperare, a informarsi reciprocamente e a eseguire analisi. Sono tenute a fare in modo che le misure necessarie per la protezione del Reno siano attuate sul territorio sottoposto alla loro giurisdizione. In caso di catastrofe o di incidente, i Paesi situati a monte hanno l'obbligo di informare i Paesi situati a valle.

Gli *articoli da 6 a 9* disciplinano l'organizzazione della Commissione e i suoi compiti nonché le modalità di assunzione delle decisioni. Rispetto all'Accordo attuale, l'organizzazione non ha subito fondamentali modifiche. La Commissione, invece, ha ora la capacità giuridica.

Sono state parimenti mantenute nell'*articolo 10* le modalità di assunzione delle decisioni della Commissione (principio dell'unanimità). L'attuazione delle decisioni relative alle misure volte a realizzare gli obiettivi della Convenzione è stata invece disciplinata in modo più preciso nell'*articolo 11*: pur continuando a rivolgere le proprie decisioni alle Parti contraenti (solamente) sotto forma di raccomandazioni (par. 1), la Commissione può tuttavia decidere che siano applicate secondo un calendario e che siano attuate in maniera coordinata (par. 2); viene peraltro introdotto l'obbligo per le Parti contraenti di compilare relazioni (par. 3). Tale obbligo vale in particolare quando una Parte contraente non può attuare le decisioni, oppure può farlo solo parzialmente. In questi casi, ciascuna delegazione può presentare una domanda di consultazione. Sulla base delle relazioni o delle consultazioni, la Commissione può decidere che siano intraprese azioni intese ad agevolare l'attuazione delle decisioni (par. 4). Tuttavia tali decisioni in merito alle misure da adottare rimangono mere raccomandazioni (par. 1): esse non hanno infatti alcun effetto giuridico diretto sulle Parti contraenti, le quali, all'occorrenza, devono integrarle nel diritto interno; in Svizzera, ad esempio, mediante un'ordinanza del Consiglio federale o del DATEC, conformemente all'articolo 51 dell'ordinanza sulla protezione delle acque (OPAc).

L'*articolo 12* tratta del segretariato permanente della Commissione e regola le modalità della determinazione del luogo in cui ha sede. Secondo il protocollo di firma, Coblenza (Germania) resta sede della Commissione.

L'*articolo 13* contempla i principi della ripartizione dei costi del bilancio annuale di funzionamento della Commissione. Mentre finora la ripartizione percentuale dei costi era stabilita nell'Accordo, sarà ora determinata nel regolamento interno e finanziario della Commissione, secondo il quale la quota svizzera di partecipazione ai costi rimarrà del 12 per cento.

L'*articolo 14* regola in modo più preciso i dettagli della collaborazione tra la Commissione e altre organizzazioni. In particolare stabilisce che d'ora innanzi la Commissione coopererà con organizzazioni non governative e che potrà a tal fine conferire loro lo statuto di osservatori. Ma in primo luogo occorre promuovere e intensificare la cooperazione con le associazioni ambientaliste e industriali interessate.

Gli *articoli da 15 a 18* trattano delle lingue di lavoro, della soluzione delle controversie, dell'entrata in vigore della Convenzione e delle modalità di denuncia. Vi è l'introduzione dell'olandese come lingua di lavoro.

L'*articolo 19* disciplina l'abrogazione dell'Accordo attuale e la validità del diritto in vigore. La nuova Convenzione abroga la Convenzione per la protezione del Reno dall'inquinamento chimico (RS 0.814.284.5) conclusa nel 1976. Garantisce tuttavia che le decisioni e le raccomandazioni adottate sulla base della Convenzione del 1976 rimangono in vigore. È inoltre stabilito che la ripartizione dei costi definita nell'Accordo attuale rimane in vigore fino a quando la Commissione non avrà deciso una nuova ripartizione nel proprio regolamento interno e finanziario.

Secondo l'*articolo 20* la Confederazione svizzera mantiene la propria funzione di Stato depositario.

L'*allegato* disciplina il procedimento di arbitrato (cfr. art. 16 par. 2). Il Tribunale arbitrale decide secondo le norme del diritto internazionale e secondo le disposizioni della Convenzione.

2.2 Ripercussioni sul diritto nazionale

La Svizzera non incontra difficoltà particolari nell'applicare gli obblighi fondamentali della nuova Convenzione. Le nuove condizioni quadro non vanno oltre gli impegni assunti finora nelle convenzioni internazionali per la protezione delle acque. Non è necessario ampliare o inasprire la legislazione nazionale in materia di protezione delle acque.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

3.1 Confederazione e Cantoni

Non sono necessarie altre assunzioni di personale per assicurare a livello federale una collaborazione attiva in seno alla Commissione per la protezione del Reno.

In quanto Parte contraente la Svizzera, come in precedenza, deve prevedere costi annui per circa 250 000 franchi per il bilancio della Commissione e le analisi del Reno.

L'osservanza degli impegni contemplati nella nuova Convenzione non comporta costi supplementari per i Cantoni rivieraschi del Reno né rende necessario ulteriore personale.

3.2 Economia

L'attuazione della Convenzione non ha ripercussioni supplementari sull'economia.

4 Programma di legislatura

La Convenzione per la protezione del Reno figura nel rapporto del 18 marzo 1996 sul programma di legislatura 1995-1999 (FF 1996 II 348) alla voce «Altri oggetti» delle relazioni internazionali.

5 Rapporto con il diritto europeo

La Comunità europea è Parte contraente della Convenzione per la protezione del Reno. La nuova Convenzione è compatibile con il diritto europeo, in particolare con la futura Direttiva quadro dell'UE sulle acque (cfr. n. 1.2).

6 Costituzionalità

La base costituzionale per la firma della Convenzione è l'articolo 54 della nuova Costituzione, che accorda alla Confederazione la competenza di concludere trattati internazionali. La competenza dell'Assemblea federale di approvare la Convenzione è retta dall'articolo 166 capoverso 2 della nuova Costituzione. Al più presto 3 anni dopo la sua entrata in vigore, la Convenzione può essere denunciata in ogni momento per la fine dell'anno successivo all'anno della denuncia. Essa non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale, né implica un'unificazione multilaterale del diritto. Il decreto federale concernente la sua approvazione non sottostà dunque al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della nuova Costituzione.