

06.030

**Messaggio
concernente la concessione di un credito quadro
alla Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri»
per gli anni 2007–2011**

del 10 marzo 2006

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il progetto di decreto federale concernente la concessione di un credito quadro alla Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» per gli anni 2007–2011.

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

10 marzo 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» è stata istituita dalla Confederazione nel 1997. Suo scopo è garantire e migliorare le condizioni di vita della popolazione nomade in Svizzera come pure salvaguardarne l'identità culturale. Questi obiettivi sono una testimonianza del fatto che i nomadi, che hanno subito per molti anni discriminazioni nel nostro Paese, sono oggi una minoranza nazionale riconosciuta dalla Confederazione. La Svizzera, ratificando nel 1998 la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali, si è impegnata a sostenere iniziative che permettano alle minoranze nazionali di salvaguardare e sviluppare la loro cultura.

La Fondazione è stata dotata di un capitale di fondazione di un milione di franchi e, finora, di due crediti quadro quinquennali quali contributi per la gestione ammontanti a 150 000 franchi l'anno. In seno alla Fondazione, i delegati della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni lavorano in collaborazione con i rappresentanti dei nomadi. La Fondazione fornisce ai nomadi un sostegno scientifico, giuridico e politico. Essa concentra i suoi sforzi sulla creazione di aree di sosta e di transito nonché sulla manutenzione e consolidamento delle aree esistenti. Fra i compiti della Fondazione si contano in particolare quello del transito estivo dei nomadi stranieri attraverso il nostro Paese e quello della formazione scolastica dei figli di nomadi. La questione delle autorizzazioni all'esercizio di una professione può essere considerata oggi risolta – grazie all'attività della Fondazione – in quanto, dall'inizio del 2003, l'autorizzazione cantonale è valida in tutta la Svizzera, conformemente alla legge federale sul commercio ambulante.

La Fondazione costituisce un forum dove i rappresentanti delle autorità e dei nomadi possono lavorare insieme in un clima di fiducia alla soluzione dei problemi ancora irrisolti. I progressi si hanno soltanto attraverso un lavoro paziente e perseverante nei campi dell'informazione, della mediazione e dell'argomentazione: è perciò importante che la Fondazione possa proseguire le sue attività utilizzando le sue conoscenze, la sua esperienza e i suoi contatti al fine di promuovere una coesistenza armoniosa tra la popolazione nomade e la popolazione sedentaria.

Fondandosi sull'articolo 3 capoverso 2 della legge federale del 7 ottobre 1994 (RS 449.1) concernente la Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri», con il presente disegno il Consiglio federale propone al Parlamento di concedere alla Fondazione un nuovo credito quadro di 750 000 franchi per gli anni 2007–2011.

Messaggio

1 Situazione attuale

1.1 Informazioni sull'origine della Fondazione

Dalla fine dell'operazione assistenziale «Kinder der Landstrasse», nel corso della quale oltre 600 bambini nomadi furono strappati ai loro genitori tra il 1926 e il 1973, la Confederazione si è occupata a più riprese della difficile situazione della minoranza nomade in Svizzera. Nel 1983 una commissione di studio istituita dal Dipartimento federale di giustizia e polizia ha pubblicato il rapporto «I nomadi in Svizzera. Situazione, problemi, raccomandazioni». Questo rapporto ha, per la prima volta, adottato una posizione critica in merito all'operazione «Kinder der Landstrasse» e ha sottolineato la necessità di una comprensione critica del nostro passato. Esso ha sollevato pure la questione della situazione dei nomadi in quell'epoca ed esposto dettagliatamente i loro problemi (aree di sosta e di transito in numero insufficiente, libertà di lavoro ostacolata dalla diversità delle leggi cantonali sull'esercizio di un'attività commerciale e di disciplinamento delle autorizzazioni, formazione e scolarità obbligatorie lacunose durante la stagione di viaggio, mancanza di riconoscimento della cultura e dei costumi dei nomadi). Inoltre nel rapporto sono state formulate raccomandazioni all'indirizzo della Confederazione e dei Cantoni.

Nel 1990 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale si è interessata a queste problematiche e ha istituito un gruppo di lavoro, in cui tutti i gruppi parlamentari erano rappresentati, che ha elaborato una proposta in collaborazione con l'Ufficio federale della cultura; questa proposta è stata sottoposta al Consiglio sotto forma di iniziativa parlamentare. La Commissione è giunta alla conclusione che i nomadi svizzeri costituiscono una minoranza culturale a pieno titolo che va riconosciuta alla stessa stregua delle altre minoranze. Essa ha inoltre considerato che è indispensabile agire nell'insieme del Paese per risolvere i principali problemi dei nomadi e che è necessario in particolare migliorare la collaborazione intercantonale e intercomunale. Non intendeva tuttavia proporre un trasferimento di competenze tra Confederazione, Cantoni e Comuni – vale a dire l'istituzione di nuove competenze della Confederazione –, quanto piuttosto l'utilizzazione ottimale e coordinata delle competenze proprie a ogni livello.

«Ad eccezione dell'entrata dei nomadi in Svizzera, tutto ciò che concerne questo gruppo di popolazione è di competenza dei Cantoni e dei Comuni, i quali però, di regola, intraprendono ben poco a loro favore. La Confederazione assume tuttavia parte delle responsabilità riguardanti le condizioni generali e ad alcune misure di grande portata; in questo contesto essa può svolgere un'importante funzione di coordinamento»¹.

La Commissione ha proposto di istituire una fondazione indipendente mediante legge federale, in seno alla quale le autorità di diversi livelli e i nomadi possano collaborare e che, in qualità di organo di coordinamento a livello federale, avrebbe il compito di elaborare per i problemi summenzionati soluzioni fondate su un ampio consenso. Nel 1991, la Commissione ha sottoposto al Consiglio nazionale il suo

¹ Iniziativa parlamentare Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri». Rapporto della Commissione della sicurezza sociale del 28 agosto 1991 (FF 1991 IV 412)

rapporto unitamente a un progetto di legge sulla creazione di una fondazione la cui missione non doveva consistere nell'analizzare il passato, ma nell'affrontare i problemi esistenti e futuri dei nomadi svizzeri.

L'obiettivo generale della Fondazione è formulato come segue nell'articolo 1 della versione definitiva della legge federale (LF):

«La Confederazione sostiene la Fondazione di diritto privato «Un futuro per i nomadi svizzeri» onde assicurare e migliorare le condizioni di vita e preservare l'identità culturale della popolazione nomade».

In occasione del dibattito parlamentare successivo la maggioranza non ha contestato questo obiettivo. Ciononostante, le commissioni per l'esame preliminare del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati hanno modificato i disegni di legge e dell'atto di fondazione su due punti:

- il progetto di atto di fondazione conteneva una disposizione che incaricava la Fondazione dell'allestimento e della gestione delle aree di sosta e di transito. Si è rinunciato a questa disposizione in quanto essa avrebbe attribuito alla Fondazione una missione che i Cantoni e i Comuni sanno espletare meglio.
- Il Parlamento non è entrato nel merito della richiesta di concedere ai nomadi la maggioranza nel Consiglio di Fondazione.

Questo secondo punto riguarda le relazioni tra la Fondazione e l'organizzazione mantello dei nomadi svizzeri, la «Radgenossenschaft der Landstrasse». Quest'ultima, che la Confederazione sostiene dal 1986 mediante contributi annui, fornisce un aiuto diretto e immediato ai nomadi per la soluzione dei loro problemi quotidiani, mentre la Fondazione ha lo scopo di favorire i contatti tra i nomadi e le autorità e di contribuire al miglioramento e al consolidamento a lungo termine delle condizioni di vita dei nomadi fornendo loro consulenza giuridica e scientifica, agevolando gli scambi di opinioni e di esperienze fra tutti gli ambienti interessati ed esercitando un'influenza sulle decisioni politiche. La Fondazione non ha solo il compito di rappresentare gli interessi dei nomadi, ma anche di fungere da complemento indispensabile alla «Radgenossenschaft der Landstrasse», ossia un'istituzione per mezzo della quale lo Stato intende, in collaborazione con i nomadi, assumere le proprie responsabilità nei confronti di questa minoranza culturale.

1.2 Composizione della Fondazione

Conformemente all'articolo 7 dell'atto di fondazione, il Consiglio di Fondazione della Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» è composto da undici membri scelti dal Dipartimento federale dell'interno (DFI), su proposta del Consiglio di Fondazione. Cinque di questi membri devono essere scelti tra la popolazione dei nomadi; la Confederazione, i Cantoni e i Comuni sono rappresentati da due membri ciascuno (cfr. nell'allegato: Organi della Fondazione). L'ex-consigliere di Stato Werner Niederer, capo del Dipartimento di giustizia del Cantone di Appenzello Esterno fino al 2003, ha assunto la presidenza della Fondazione sin dalla sua istituzione, il 1° maggio 1997.

La Conferenza dei capi dei Dipartimenti cantonali di giustizia e polizia e la Conferenza dei direttori cantonali degli affari sociali hanno designato ciascuna un rappresentante per i Cantoni. I Comuni sono rappresentati da due membri dell'Associa-

zione dei Comuni svizzeri, la Confederazione dall'Ufficio federale della cultura (UFC) e dal Segretariato di Stato dell'economia (Seco) e i nomadi da cinque rappresentanti, tutti membri della «Radgenossenschaft der Landstrasse». Fra questi cinque rappresentanti dei nomadi, due sono contemporaneamente membri della Missione zigana. Otto degli undici membri del Consiglio di Fondazione sono in carica sin dall'anno di istituzione della Fondazione, ossia dal 1997; dato che la durata dei mandati è limitata a 12 anni, questi membri dovranno ritirarsi alla fine del 2008, al più tardi: si prevede pertanto di sostituirli in maniera scaglionata nel corso dei prossimi anni. Questo rinnovamento permetterà alla Fondazione di provvedere affinché le donne siano equamente rappresentate in seno al Consiglio.

1.3 Strutture e finanziamento della Fondazione

Il Consiglio di Fondazione beneficia dell'appoggio di una segreteria indipendente, professionale, e di conseguenza remunerata, la cui direzione è affidata a Urs Glaus, dottore in giurisprudenza, avvocato a San Gallo. La Fondazione è posta sotto la vigilanza del DFI ed è tenuta a rendergli conto ogni anno delle attività e della gestione finanziaria. Il bilancio e i conti della Fondazione sono verificati dal Controllo federale delle finanze.

Nel 1997, la Confederazione ha messo a disposizione della Fondazione l'importo di un milione di franchi a titolo di capitale di Fondazione (art. 2 LF) e ha concesso un contributo per la gestione di 750 000 franchi sotto forma di un credito quadro per i primi cinque anni costituito da cinque contributi annui alle spese di gestione di 150 000 franchi cadauno. Per le spese correnti la Fondazione utilizza in primo luogo il contributo per la gestione, in secondo luogo, il reddito del capitale della Fondazione e, conformemente al regolamento interno, le eventuali donazioni. Essa può ricorrere al capitale solo in casi eccezionali e con il consenso di tre quarti dei membri del Consiglio di Fondazione.

Ciò si è verificato una sola volta: si trattava di finanziare la realizzazione della perizia sui nomadi e la pianificazione del territorio del 2001, un grande progetto che comprendeva, oltre al rapporto in sé, quattro progetti più specifici (censimento, analisi e descrizione di tutte le aree di sosta e di transito, analisi dei costi e censimento del numero di nomadi svizzeri nonché programma di attuazione e concetto d'informazione). Dato che l'insieme dei costi del progetto, pubblicazione compresa, ammontava a 243 000 franchi, 137 000 franchi furono prelevati dal capitale della Fondazione nel corso degli anni 2000 e 2001. Il capitale della Fondazione è gestito conformemente alle norme che si applicano alle fondazioni secondo la LPP e investito in azioni per circa il 30 per cento. Il capitale non è diminuito soltanto a causa del prelievo summenzionato ma anche a causa delle perdite borsistiche: di conseguenza, al 31 dicembre 2004 esso ammontava soltanto a 806 000 franchi e al 30 giugno 2005 a 842 000 franchi.

In allegato si trovano le chiusure annuali della Fondazione per gli anni 2000–2005 e i preventivi per gli anni 2005–2009. Tenuto conto della diminuzione del capitale, il Consiglio di Fondazione ha rinunciato ad alcuni progetti nel 2003 e 2004. Gli anni 2003 e 2004 non sono dunque rappresentativi nell'ambito del periodo 2002–2006 in quanto la Fondazione ha stanziato nel 2002, per progetti, solo 110 000 franchi in totale (40 000 per l'Expo.02 e 70 000 per il centro di documentazione della «Radgenossenschaft der Landstrasse», cfr. il n. 2.7) e 35 000 nel 2005, ossia 20 000 franchi

per l'attuazione della perizia sui nomadi e la pianificazione del territorio e 15 000 franchi attribuiti al Cantone di Argovia per la realizzazione di un'area di transito a Kaiseraugst.

La maggior parte del lavoro della Fondazione è effettuata dai membri del Consiglio di Fondazione e dalla segreteria. Esaminando le spese sull'arco di più anni, si constata che la remunerazione di queste attività assorbe quasi due terzi dei mezzi a disposizione (contributo della Confederazione e reddito del capitale). Il resto delle spese riguarda contributi per progetti, pubblicazioni e sessioni, nonché crediti d'incoraggiamento.

1.4 Mandati e obiettivi

La legge riconosce per la prima volta ai nomadi lo statuto a titolo pieno di minoranza culturale svizzera. La Fondazione ha, secondo la legge, l'obiettivo di contribuire a migliorare le condizioni di vita dei nomadi. Attiva sul piano nazionale e indipendente dall'amministrazione, la Fondazione deve promuovere il dialogo tra le parti interessate e cercare soluzioni rapide e non burocratiche in caso di conflitto.

I suoi obiettivi sono definiti nell'atto di fondazione. Essa intende in primo luogo promuovere la collaborazione intercantonale e intercomunale per quanto concerne:

- a. la messa a disposizione e l'amministrazione delle aree di sosta e aree di transito;
- b. l'accesso facilitato all'attività professionale;
- c. l'educazione primaria, secondaria e terziaria;
- d. le misure generali miranti a una migliore comprensione delle condizioni di vita della popolazione nomade della Svizzera che contribuiscono alla loro salvaguardia e miglioramento.

Per assolvere questo mandato la Fondazione deve collaborare con le istituzioni e le associazioni di nomadi già esistenti e con le amministrazioni della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. In mancanza di istituzioni o associazioni atte ad assumere determinati compiti, o se i loro mezzi finanziari non sono sufficienti, la Fondazione può agire di propria iniziativa.

2 Attività della Fondazione

2.1 In generale

Sin dalla sua istituzione, la Fondazione si è principalmente dedicata al problema della mancanza di aree di sosta e di transito. La segreteria funge da indirizzo di contatto e, su richiesta, offre assistenza e consulenza; numerosi membri del Consiglio di Fondazione sono stati a loro volta incaricati di adempiere compiti siffatti. Soprattutto i nomadi, i Comuni e le autorità cantonali hanno beneficiato di questo aiuto, per esempio in caso di minaccia di espulsione di nomadi da certi Comuni, in caso di difficoltà a trovare aree di sosta o di transito o di programmazione di nuove aree, oppure per problemi legati alla scolarità obbligatoria dei bambini. Il presidente e la segreteria preparano le sedute del Consiglio di Fondazione, del Comitato e

quelle dei gruppi di lavoro (cinque sedute annue per il Consiglio di Fondazione; il numero delle sedute del comitato e dei gruppi di lavoro varia in funzione dei bisogni). La segreteria è inoltre responsabile dell'investimento del capitale della Fondazione, rappresenta la Fondazione nei rapporti con l'esterno, accompagna i progetti in corso e coordina le attività della Fondazione con quelle delle altre organizzazioni di nomadi, in particolare la «Radgenossenschaft der Landstrasse» e la Missione zigana. Il Consiglio di Fondazione o alcuni dei suoi membri hanno partecipato a inchieste condotte da commissioni di esperti del Consiglio d'Europa che visitano regolarmente il nostro Paese e redigono, tra l'altro, rapporti sull'applicazione, da parte della Svizzera, della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali o della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie.

2.2 Miglioramento della situazione giuridica e politica dei nomadi

La Fondazione s'impegna a favore del miglioramento della situazione giuridica e politica dei nomadi. Su sua richiesta, l'Ufficio federale di giustizia ha elaborato il suo rapporto del 27 marzo 2002 concernente lo statuto dei nomadi svizzeri quale minoranza nazionale riconosciuta². Questa perizia giuridica stabilisce in conclusione che «l'ordinamento giuridico in vigore include almeno alcune discriminazioni indirette verso i nomadi, quale minoranza nazionale, ad esempio in materia di pianificazione del territorio e di polizia edilizia, di polizia del commercio e di scuola dell'obbligo». Le conclusioni della perizia sulla pianificazione del territorio sono state confermate dalla decisione del Tribunale federale del 28 marzo 2003. Esso obbliga le autorità competenti a prendere in considerazione i bisogni dei nomadi nel quadro della pianificazione del territorio e delle disposizioni di diritto edilizio.

Questa decisione del Tribunale federale ha indotto la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale a presentare, dopo essersi consultata con una delegazione del Consiglio di Fondazione, il postulato «Eliminazione delle discriminazioni nei confronti dei nomadi in Svizzera» (03.3426). Questo postulato, presentato il 7 luglio 2003, invita il nostro Consiglio a presentare un rapporto sulla situazione attuale dei nomadi che evidenzia le misure di diritto federale attraverso le quali la Confederazione potrebbe incoraggiare la creazione di aree di sosta e aree di transito. Un avamprogetto di rapporto è stato inviato in consultazione; la procedura di consultazione si è conclusa il 1° novembre 2005 e i risultati saranno perciò disponibili entro breve tempo.

2.3 Allestimento di aree di sosta e aree di transito

Affinché i nomadi possano vivere la loro cultura, devono disporre di un numero sufficiente di aree di sosta e di aree di transito. Il rapporto «Nomadi e pianificazione del territorio», che la Fondazione ha pubblicato in francese e tedesco nel 2001 e attuato nel 2005, ci permette di conoscere il numero delle aree di sosta o di transito ufficiali attualmente disponibili, nonché il numero delle aree supplementari che

² Disponibile su Internet: www.ofj.admin.ch/themen/gutachten/fahrende-020327-d.pdf (solo in lingua tedesca).

sarebbero necessarie. Ci informa che le aree esistenti sono spesso state allestite a titolo provvisorio e che pertanto la loro esistenza non è affatto certa. Inoltre, l'infrastruttura della maggior parte delle aree di transito (impianti elettrici, allacciamenti alla rete idrica, installazioni sanitarie, smaltimento dei rifiuti), diversamente da quella delle aree di sosta, è notevolmente lacunosa. Oltre a ciò, il rapporto ha dimostrato chiaramente che le disposizioni di legge vigenti in materia di pianificazione del territorio non costituiscono alcun ostacolo all'allestimento di nuove aree di sosta e di transito.

La Fondazione ha esaminato questo rapporto nel corso di due sessioni nel 2000 e 2001; delegazioni delle autorità cantonali e comunali, uffici federali interessati e organizzazioni dei nomadi hanno partecipato a queste sessioni. Nello stesso periodo, il rapporto è stato inviato a tutte le autorità coinvolte nella pianificazione del territorio; una versione abbreviata, disponibile in tedesco, francese e italiano, è stata inviata ai Cantoni e ai tutti i Comuni. Il rapporto è ora disponibile, insieme ai rapporti annuali della Fondazione, anche in Internet, sul sito dell'Ufficio federale della cultura³.

Oggi tutti riconoscono che l'allestimento di nuove aree di sosta e di transito è urgente e che esso costituisce un obiettivo politico perfettamente legittimo: questa presa di coscienza è in gran parte frutto del lavoro d'informazione effettuato dalla Fondazione. Le autorità cantonali capiscono meglio ora l'urgenza di questo compito e ciò è dimostrato dall'adozione di numerosi provvedimenti: disposizioni specifiche inserite nelle costituzioni cantonali (Cantoni di Basilea Campagna e di Argovia), disposizioni legali incentivanti i Comuni che si impegnano a favore dei nomadi (Berna), disposizioni nelle direttive cantonali in materia di pianificazione del territorio (San Gallo, Vallese e Zugo), nei piani direttori regionali (Grigioni) o nei piani di utilizzazione (Argovia, Basilea Campagna e Soletta), o, ancora, la formazione di gruppi di lavoro (Friburgo, Neuchâtel e Vallese) nonché di commissioni permanenti che si occupano di questioni riguardanti i nomadi (Ticino e Vaud). Questa evoluzione è dovuta in parte all'attività dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale il quale, dopo la pubblicazione nel 2001 del rapporto «Nomadi e pianificazione del territorio», ha raccomandato ai Cantoni di occuparsi della questione delle aree di transito e di sosta in occasione della rielaborazione o dell'aggiornamento dei loro piani direttori di pianificazione del territorio.

La Fondazione ha evidenziato nel suo rapporto che gli ostacoli che si oppongono all'allestimento di nuove aree per i nomadi non sono di ordine giuridico ma politico. Il rapporto dimostra che è possibile allestire aree siffatte a costi relativamente modesti. La Fondazione ha perciò fornito ai responsabili politici, segnatamente a quelli cantonali e comunali, informazioni e argomenti che facilitano la creazione di nuove aree. Essa non dispone tuttavia né degli strumenti legali, né delle capacità finanziarie occorrenti per esercitare un'influenza decisiva sulla volontà politica di Comuni e Cantoni. Finora, la Fondazione ha promesso a tre Cantoni (Giura, Zugo e Argovia) contributi che coprono al massimo il 10 per cento dell'investimento e di un importo massimo di 15 000 franchi per la creazione di aree di sosta e di transito; questi contributi sono concessi a condizione che una delegazione della «Radgenossenschaft der Landstrasse» partecipi alla realizzazione dell'area in questione e che quest'ultima sia conforme alle norme fissate nel rapporto sulla pianificazione del

³ All'indirizzo: www.bak.admin.ch/bak/themen/sprachen_und_kulturelle_minderheiten/00507/00512/00566/00569/index.html?lang=de.

territorio. Disgraziatamente, soltanto una delle tre aree previste è stata realizzata e di conseguenza è stato versato solo il contributo promesso al Cantone di Argovia.

Nonostante gli sforzi della Fondazione, la situazione è poco rallegrante per quanto concerne le aree di sosta e di transito: contro le nove aree di transito chiuse nel 2001 solo tre nuove aree sono state allestite nello stesso periodo (due aree di transito e una di sosta). Esamineremo le ragioni di questi sviluppi più sotto al numero 3, «Valutazione critica».

2.4 Nomadi stranieri

La Fondazione si occupa inoltre, in maniera approfondita, dei problemi che sorgono quasi ogni estate quando gruppi di nomadi stranieri attraversano il nostro Paese. Le loro carovane, talvolta imponenti, che possono contare anche 60/80 veicoli, non trovano aree di transito adeguate lungo le strade che percorrono; questa situazione si traduce nell'occupazione illegale di terreni e ha ripercussioni negative sulla situazione dei nomadi svizzeri (generando pregiudizi e la chiusura di aree). Nel 2002, la Fondazione ha dedicato una seduta a questo tema e ha elaborato un catalogo di provvedimenti. Se sorgono problemi fra nomadi stranieri e autorità, i rappresentanti dei nomadi in seno alla Fondazione fungono da mediatori. Numerosi Comuni, in tutto il Paese, ricorrono ogni anno a queste mediazioni che permettono spesso di evitare conflitti.

2.5 Facilitazioni nell'esercizio di un'attività professionale

La Fondazione si prodiga con successo nel campo delle autorizzazioni all'esercizio di una professione. Su sua richiesta, la Commissione federale della concorrenza (Comco) ha elaborato una perizia che invitava i Cantoni a riconoscere le autorizzazioni rilasciate dagli altri Cantoni, conformemente alla legge federale sul mercato interno. Attualmente, grazie alla nuova legge federale sul commercio ambulante, entrata in vigore il 1° gennaio 2003, un'autorizzazione cantonale per l'esercizio del commercio ambulante è valida in tutta la Svizzera e per una durata di cinque anni. Questa modifica delle disposizioni legali riveste grande importanza per l'attività professionale dei nomadi: essa abolisce in effetti una discriminazione indiretta non secondaria.

2.6 Formazione scolastica

La Fondazione si occupa anche, da qualche tempo, delle questioni inerenti la formazione scolastica. Questa tema è delicato per il fatto che parte dei nomadi guardano ancora la scuola con diffidenza, intravedendo in essa uno strumento di assimilazione al servizio della popolazione sedentaria. Oltre a ciò, molti nomadi ritengono che non vi siano più problemi in materia di formazione. Questa opinione è dovuta al fatto che le autorità scolastiche e il corpo insegnante sono molto comprensivi e benevoli per quanto riguarda l'esigenza principale dei nomadi: i loro figli ottengono in generale senza difficoltà le dispense di cui hanno bisogno per i mesi estivi. L'accompagnamento di questi bambini da parte del corpo insegnante che, per il periodo in cui

si spostano da un luogo all'altro, fornisce loro anticipatamente la materia d'insegnamento e corregge in seguito i loro compiti, è garantito. Ciò nonostante, il fatto che questi bambini siano assenti dalla scuola per una metà dell'anno comporta sovente difficoltà scolastiche che rendono problematica la loro ricerca di posti di apprendistato se essi non intendono effettuare la formazione presso i genitori. Un numero crescente di nomadi è conscio di questa problematica e cerca di portarvi rimedio. La Fondazione è intervenuta con successo per la soluzione di problemi scolastici emersi nell'area di sosta di Buech, nel Cantone di Berna. Sono state formulate norme che disciplinano la frequenza delle scuole e dei giardini d'infanzia per i figli di nomadi, norme accettate e rispettate sia dagli stessi nomadi, sia dalla popolazione sedentaria. È stato in tal modo risolto un problema spinoso. In futuro, la Fondazione si occuperà in misura ancora maggiore del problema della formazione scolastica.

2.7 Sensibilizzazione alle esigenze dei nomadi

La Fondazione ha contribuito al finanziamento di diversi progetti volti a sensibilizzare l'opinione pubblica alle esigenze dei nomadi. Ha, a tal fine, sostenuto un «event» di fine settimana all'Expo.02 (sull'arteplage di Morat), che ha dato occasione a Jeniches, Sinti e Rom di presentarsi al grande pubblico, il quale ha manifestato vivo interesse per l'incontro. Inoltre, la Fondazione ha versato un contributo importante per il centro di documentazione inaugurato nel novembre del 2003 nella segreteria della «Radgenossenschaft der Landstrasse» a Zurigo, e ha sostenuto anche l'organizzazione della campagna di finanziamento. Questo centro di documentazione informa il pubblico attraverso un'esposizione e una ricca collezione di fonti scritte sulla vita, la storia e la cultura dei nomadi e si rivolge al pubblico interessato, segnatamente alle scuole, contribuendo in tal modo a una migliore comprensione tra nomadi e popolazione sedentaria.

3 Valutazione critica delle attività della Fondazione

Considerando il periodo 2002–2006, ci si può chiedere in quale misura la Fondazione sia riuscita a «garantire e migliorare le condizioni di vita e a salvaguardare l'identità culturale della popolazione nomade».

Dieci anni sono trascorsi dall'istituzione della Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri»; in questo periodo, la situazione giuridica dei nomadi è sostanzialmente migliorata. Con la ratifica della Convenzione quadro del Consiglio d'Europa del 1998 per la protezione delle minoranze nazionali, la Svizzera ha ufficialmente riconosciuto i nomadi quale minoranza nazionale. L'interdizione di ogni discriminazione sancita dalla nuova Costituzione federale (art. 8 cpv. 2 Cost.) riveste ugualmente grande importanza per i nomadi. Come è stato evidenziato dalla perizia giuridica dell'Ufficio federale della giustizia del 27 marzo 2002, i nomadi possono far valere i loro diritti fondandosi sull'interdizione di ogni discriminazione nonché sulla protezione specifica delle minoranze. Questa conclusione è stata confermata dalla decisione del Tribunale federale del 28 marzo 2003 che prescrive chiaramente l'obbligo di considerare le esigenze dei nomadi nell'elaborazione del diritto edilizio e delle disposizioni che disciplinano la pianificazione del territorio. L'attività della Fondazione ha ampiamente contribuito a far sì che la rivendicazioni giuridiche dei

nomadi siano conosciute e che la loro legittimità sia oggi ampiamente riconosciuta. Questa evoluzione si ripercuote sull'immagine che i nomadi hanno di se stessi: oggi essi sono molto più consci che nel passato della propria identità culturale (identità che essi tendono a sottolineare sempre più, al tempo stesso, quale identità etnica). Un mutato atteggiamento che permette ai loro rappresentanti di cooperare in maniera più spontanea con le autorità che devono occuparsi delle loro richieste. Solo un'evoluzione nel senso che abbiamo menzionato ha permesso di affrontare tra l'altro, in seno alla Fondazione, il tema della formazione scolastica e professionale.

Concretamente, il miglioramento più importante consiste nel fatto che, dal 1° gennaio 2003, i nomadi che detengono un'autorizzazione cantonale possono esercitare la loro attività professionale *in tutta la Svizzera*; inoltre, la validità di queste autorizzazioni è in generale estesa a *cinque anni*, mentre in precedenza essa era limitata a una durata che, secondo il Cantone, andava da qualche settimana e un anno. Per contro, la Fondazione non ha avuto molto successo nella realizzazione del suo obiettivo principale, la creazione di nuove aree di sosta e di transito: dal 2001 nove aree di transito sono state chiuse e solo tre nuove aree sono state allestite (due aree di passaggio e un'area di stazionamento). Attualmente, vi sono in totale 12 aree di sosta e 44 aree di transito.

Quanto questa mancanza di aree di sosta e di transito sia avvertita emerge chiaramente dalla lettura del rapporto della Fondazione sulla pianificazione del territorio, nella sua versione 2001 e nella sua attuazione del 2005, nonché dall'avamprogetto del nostro rapporto sulla situazione dei nomadi in Svizzera inviato in consultazione il 27 giugno 2005. Secondo questo rapporto, il fabbisogno totale ammonta a 30 nuove aree di sosta (provviste ognuna di 10 posti) e 30 nuove aree di transito (dotate a loro volta di 10 posti ognuna) per i nomadi svizzeri, e di circa 10 nuove grandi aree di transito (che possono ospitare da 35 a 50 roulotte) per i nomadi stranieri.

Le autorità cantonali sono conscie del fatto che l'assenza di aree adeguate crea problemi: per i nomadi svizzeri, che la mancanza di aree impedisce di spostarsi, questi problemi si manifestano soprattutto sotto forma di dipendenza dall'assistenza pubblica, mentre per alcuni gruppi di nomadi stranieri i problemi sfociano spesso in forme di occupazione illegale di terreni. Tuttavia, i progetti cantonali volti all'allestimento di aree di soggiorno e di transito si scontrano spesso con la resistenza dei Comuni. In generale, queste resistenze sono dovute a pregiudizi e timori esagerati per quanto attiene ai costi che l'allestimento di aree potrebbe comportare. Ogni Comune spera che un altro Comune risolva il problema. Che le cose non debbano andare necessariamente in questo modo è dimostrato dall'esempio del Cantone dei Grigioni che ha alle spalle una lunga tradizione di coesistenza fra popolazione sedentaria e popolazione nomade. Menzioniamo qui alcuni Comuni grigionesi che, negli anni scorsi, non hanno avuto grossi problemi per l'allestimento delle aree di sosta (Cazis, Coira) o delle aree di transito (Andeer, Bonaduz, Rodels).

Grazie ai suoi contatti con i servizi interessati e agli scambi di opinione e di esperienze istituiti, la Fondazione ha contribuito a fare sì che alcuni Cantoni programmassero l'allestimento di nuove aree. I progetti che questi Cantoni stanno realizzando servono da esempi eccellenti. Si prevede, perciò, di presentarli, al momento opportuno, in occasione della Conferenza svizzera dei direttori dei lavori pubblici, della pianificazione del territorio e della protezione dell'ambiente al fine di convincere altri Cantoni all'allestimento di nuove aree di sosta e di transito.

Nuove prospettive si aprono in particolare grazie al piano di riforma dell'esercito «Esercito XXI» e alla nuova concezione dello stazionamento delle truppe del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS). Il DDPS intende in effetti vendere quasi la metà dei suoi immobili entro il 2010. Acquirenti di questi terreni, che si presterebbero a un'utilizzazione quali aree di sosta e di transito, sono in primo piano i Cantoni ed eventualmente i Comuni. La Fondazione mantiene stretti contatti con il DDPS; essa attirerà l'attenzione dei Cantoni e dei Comuni sui terreni suscettibili di accogliere un'area e cercherà di convincerli al loro acquisto. Nei prossimi anni, gli sforzi che la Fondazione intende approfondire a favore dell'informazione e del convincimento in tal senso saranno molto importanti per la realizzazione di nuove aree di sosta e di transito.

La Fondazione offre alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni una possibilità, estremamente preziosa, di collaborare con i nomadi, in modo tale da permettere a tutte le parti di mettere a frutto le rispettive competenze in maniera coordinata invece di scaricarsi a vicenda i problemi. Da anni, si è sviluppata in seno alla Fondazione una cooperazione eccellente che le ha permesso di annodare numerosi contatti con le autorità cantonali e comunali; vi sono pertanto tutte le condizioni affinché queste collaborazioni siano utilizzate a livello ottimale. Ma solo la Confederazione può fornire alla Fondazione i mezzi materiali perché essa possa proseguire la sua attività finalizzata al miglioramento della situazione dei nomadi, della loro vita di ogni giorno, e favorire in tal modo una coesistenza armoniosa fra la popolazione nomade e la popolazione sedentaria. Per realizzare questo obiettivo, la Fondazione ha perciò bisogno di un nuovo credito quadro della Confederazione per il prossimo periodo quinquennale.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale e sulle risorse informatiche

4.1.1 Per la Confederazione

Il credito quadro concesso alla Fondazione ammonta a 750 000 franchi per i cinque anni del periodo 2007–2011, ossia 150 000 franchi l'anno. Le spese saranno finanziate mediante la rubrica di preventivo 306.3600.115 «Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende»; i fondi necessari sono iscritti nel piano finanziario del 24 agosto 2005 per gli anni 2007–2009. Il progetto non incide sullo stato del personale e sulle risorse informatiche.

4.1.2 Freno alle spese

Il disegno di decreto federale prevede all'articolo 1 un credito quadro ai sensi dell'articolo 25 della legge federale del 6 ottobre 1989 sulle finanze della Confederazione (RS 611.0). Si tratta di una spesa periodica nuova inferiore a 2 milioni di franchi e, pertanto, conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., l'articolo 1 del disegno di decreto federale non è sottoposto al freno alle spese.

4.1.3 Per i Cantoni e i Comuni

Il progetto non avrà ripercussioni finanziarie per i Cantoni e i Comuni.

5 Programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 969).

6 Basi legali

La richiesta di credito si fonda sull'articolo 3 capoverso 2 della legge federale del 7 ottobre 1994⁴ concernente la Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri». Secondo l'articolo 167 Cost., è l'Assemblea federale a decidere le spese della Confederazione.

⁴ RS 449.1

Organi della Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri»

Membri del Consiglio di Fondazione

Presidente

Werner Niederer	Ex-consigliere di Stato del Cantone di Appenzello Esterno	Herisau
-----------------	---	---------

Vicepresidente

Paul Fink, dott. in lettere	Ufficio federale della cultura	Berna
-----------------------------	--------------------------------	-------

Altri membri del Consiglio di Fondazione

May Bittel	Missione zigana	Versoix
Claudio Candinas	Dipartimento di giustizia, polizia e sanità del Cantone dei Grigioni	Coira
Robert Huber	Radgenossenschaft der Landstrasse	Zurigo
Daniel Huber	Radgenossenschaft der Landstrasse	Balsthal
Sigisbert Lutz	Associazione dei Comuni svizzeri	Berna
Markus Metz, dott. in giurisprudenza	Associazione dei Comuni svizzeri	Binningen
Johann Moser-Graf	Radgenossenschaft der Landstrasse	Geuensee
Guido Sutter, dott. in giurisprudenza	Segretariato di Stato all'economia	Berna
Patrick Vogt	Missione zigana	Losanna

Segreteria

Urs Glaus, dott. in giurisprudenza, San Gallo

Organo di controllo

Controllo federale delle finanze

Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri» – Conti annuali 2000–2005

Allegato 2

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000–2005
Entrate							
Sussidi della Confederazione	fr. 145 500.00	145 500.00	145 500.00	147 015.00	147 750.00	152 000.00	883 265.00
Interessi e utili realizzati su titoli	fr. 69 089.20	39 252.30	27 772.15	19 632.15	17 224.00	7 553.80	180 523.60
Conto neutro (liquidazione della riserva)	fr.	–98 699.50	37 651.50	11 351.70			–49 696.30
<i>Perdita</i>	<i>fr. 26 959.10</i>	<i>224 180.65</i>	<i>144 740.35</i>				<i>395 880.10</i>
fr. 241 548.30	408 932.95	219 313.00	204 298.65	176 325.70	159 553.80	1 409 972.40	
Spese							
Progetti **	fr. 67 820.25	142 535.00	110 995.95	78 500.00	35 000.00	434 851.20	16 035.30
Altri progetti e contributi	fr. 9 052.05	6 983.25					43 545.10
Pubblicazioni (perizie e rapporti)	fr.	32 545.10					343 535.75
Segreteria	fr. 80 358.00	64 436.55	56 431.05	47 498.10	45 812.05	49 000.00	168 513.60
Gettoni di presenza e rimborso spese	fr. 37 374.00	31 843.00	24 987.60	24 704.00	24 605.00	25 000.00	10 437.00
AVS	fr. 2 045.20	2 037.05	1 723.60	1 684.70	1 446.45	1 500.00	13 619.85
Provvigioni/tasse di negoziazione ecc.	fr. 4 060.40	3 267.55	508.30	1 767.60	2 016.00	2 000.00	103 323.05
Spese amministrative	fr. 15 333.60	31 285.45	19 558.95	9 235.75	14 909.30	13 000.00	
(include sessioni, se del caso)							
Servizi di contabilità	fr. 5 504.80	5 000.00	5 107.55	5 000.00	7 793.50	6 000.00	34 405.85
Centro culturale zigano (1999–2001)	fr. 20 000.00	14 000.00					34 000.00
Rettifica del valore dei titoli	fr.	75 000.00					75 000.00
<i>Utile</i>	<i>fr.</i>	<i>35 908.50</i>	<i>79 743.40</i>	<i>17 053.80</i>	<i>1 409 972.40</i>	<i>1 409 972.40</i>	
fr. 241 548.30	408 932.95	219 313.00	204 298.65	176 325.70	159 553.80	1 409 972.40	
* Stima per tutto l'anno							
** 2003: accantonamenti per a) i contributi promessi ai Cantoni di ZG, JU e AG per l'allestimento di aree di transito, e b) sessione della Fondazione.							

	2005	2006	2007	2008	2009
Entrate prevedibili					
Sussidi della Confederazione	fr. 152 500.00	150 000.00	150 000.00	150 000.00	150 000.00
Interessi e utili realizzati su titoli	fr. 18 000.00	25 000.00	25 000.00	25 000.00	25 000.00
Conto neutro					
Liquidazione del capitale di Fondazione	fr. 15 000.00				
	fr. 185 500.00	175 000.00	175 000.00	175 000.00	175 000.00
Spese prevedibili					
Progetti	fr. 15 000.00	15 000.00	15 000.00	15 000.00	15 000.00
Contributi per progetti dei Cantoni ¹	fr. 34 000.00	30 000.00	45 000.00	45 000.00	45 000.00
Pubblicazioni ²	fr. 20 000.00	15 000.00			30 000.00
Segreteria ³	fr. 55 000.00	55 000.00	55 000.00	55 000.00	55 000.00
Gettoni di presenza e rimborso spese ⁴	fr. 36 000.00	32 000.00	35 000.00	35 000.00	35 000.00
AVS	fr. 2 500.00	2 500.00	2 500.00	2 500.00	2 500.00
Provvisori/Tasse di negoziazione ecc.	fr. 6 000.00	6 000.00	6 000.00	6 000.00	6 000.00
Spese amministrative	fr. 10 000.00	12 000.00	13 000.00	14 000.00	14 000.00
Servizi di contabilità	fr. 5 000.00	5 000.00	5 000.00	5 000.00	5 000.00
Rettifica del valore dei titoli (riduzione)	fr.				
Accantonamenti ⁵	fr. 3 000.00				
Altri progetti e contributi	fr. 2 000.00				
	fr. 170 500.00	175 500.00	176 500.00	177 500.00	207 500.00
Risultati	fr. 15 000.00	-500.00	-1 500.00	-2 500.00	-32 500.00

Note:

- 1 A partire dal 2006, si dovrebbe registrare un aumento dei contributi versati ai Cantoni per l'allestimento di aree; gli importi indicati sono basati sull'ipotesi che 2 o 3 aree saranno allestite ogni anno.
- 2 Perizia «Nomadi e pianificazione del territorio» e sua attuazione; ristampa nel 2006. Attuazione nel 2009, finanziata mediante il capitale di Fondazione.
- 3 Il potenziamento dell'attività inerente le relazioni pubbliche della Fondazione comporterà un aumento delle spese di segreteria.
- 4 Il Consiglio di Fondazione sviluppa in proprio progetti, talvolta in gruppi di lavoro.
- 5 Il 28 ottobre 2005, il Consiglio di Fondazione ha deciso di costituire un accantonamento di 20 000 franchi per l'elaborazione di una strategia delle relazioni pubbliche.