

07.043

**Messaggio  
concernente la legge federale sulla promozione della  
cultura**

**(Legge sulla promozione della cultura, LPCu)**

dell'8 giugno 2007

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di legge federale concernente la promozione della cultura.

Contemporaneamente proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- |      |   |         |  |
|------|---|---------|--|
| 2000 | P | 99.3507 | La promozione della musica da parte della Confederazione (N 24.3.2000, Gysin Remo)   |
| 2000 | P | 00.3094 | Sostegno della Confederazione al Salone del libro di Ginevra (N 23.6.2000, Neirynek) |
| 2001 | P | 01.3431 | Sostegno della Confederazione al Salone del libro di Ginevra (N14.12.2001, CSEC-N)   |
| 2001 | P | 01.3482 | Gioventù e musica (N 14.12.2001, Meier-Schatz)                                       |
| 2002 | P | 02.3276 | Garantire l'esistenza e il mandato del Museo alpino svizzero (S 19.9.2002, Maissen)  |
| 2004 | P | 04.3343 | Legge sulla promozione della cultura (S 21.9.2004, Bieri)                            |

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

8 giugno 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La Cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

Il presente messaggio accompagna il disegno di legge sulla promozione della cultura, la quale definisce le linee direttrici della politica culturale della Confederazione e gli strumenti di orientamento della promozione culturale. La legge delimita le competenze della Confederazione nei confronti dei principali enti promotori in ambito culturale, ossia i Cantoni, le città e i Comuni. Inoltre disciplina la ripartizione delle competenze fra le autorità responsabili della promozione culturale.

### Situazione iniziale

*Con la revisione totale della Costituzione federale, entrata in vigore nel 2000, è stata sancita la base costituzionale per l'attività promozionale della Confederazione nel settore della cultura. Il presente disegno di legge attua il mandato costituzionale disciplinato nell'articolo 69 Cost. e conferisce una base legale formale alle attività di promozione culturale.*

### Strumenti di orientamento

*Il disegno definisce gli strumenti di orientamento della politica culturale. Un messaggio sul finanziamento globale della promozione culturale della Confederazione (messaggio sulla cultura) definirà, sull'arco di più anni, le priorità della promozione in tutti i settori culturali, inclusi quelli disciplinati da leggi speciali quali il cinema, la protezione del paesaggio e la conservazione dei monumenti storici. La possibilità di definire strategie promozionali per singoli settori culturali, la tenuta di statistiche culturali e l'obbligo di procedere a valutazioni periodiche completano lo strumentario. Il disegno di legge è praticamente neutro dal profilo dei costi. I fondi disponibili per la promozione culturale saranno decisi dall'Assemblea federale sulla base del messaggio sulla cultura. Il presente disegno non tange i settori della promozione culturale disciplinati da leggi speciali, ad eccezione delle disposizioni sul finanziamento e del conseguente orientamento della politica culturale.*

### Sussidiarietà

*In applicazione del principio di sussidiarietà, il disegno circoscrive la competenza della Confederazione nei confronti dei Cantoni quali principali enti promotori della cultura e disciplina la collaborazione con i Cantoni, le città e i privati. Tale delimitazione in senso verticale comporta sul piano materiale la rinuncia da parte della Confederazione a promuovere direttamente la creazione di opere culturali. Data la sua connotazione locale o regionale, la promozione della creazione artistica rientra nel settore di competenza dei Cantoni, delle città e dei Comuni. I fondi finanziari così risparmiati andranno destinati in modo mirato alla divulgazione culturale e al conferimento di riconoscimenti.*

---

---

**Delimitazione delle competenze**

*Delimitando più precisamente le competenze tra i diversi servizi federali con compiti culturali, il disegno comporta il trasferimento di talune attività fra l'Ufficio federale della cultura e la Fondazione Pro Helvetia: quest'ultima si concentrerà in futuro prevalentemente sulla divulgazione dell'arte e sugli scambi culturali all'interno del Paese e all'estero.*

## Sommario

<b>Compendio</b>	<b>4422</b>
<b>1 Punti essenziali del disegno</b>	<b>4425</b>
1.1 Situazione iniziale	4425
1.1.1 Nuova base costituzionale per l'attività promozionale	4425
1.1.2 Nuova legge sull'organizzazione della Fondazione Pro Helvetia	4425
1.1.3 Nuova legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione	4426
1.2 Esito della procedura di consultazione	4426
1.3 Elementi essenziali della normativa proposta	4427
1.3.1 Le linee direttrici della Confederazione in materia di politica culturale	4427
1.3.2 Messaggio globale sulla cultura e altri strumenti d'orientamento	4428
1.3.3 Sussidiarietà e interesse nazionale	4429
1.3.4 Coordinamento con la politica culturale dei Cantoni, delle città e dei Comuni	4429
1.3.5 Ripartizione chiara delle competenze fra i servizi federali	4430
1.4 Aspetti criticati durante la procedura di consultazione	4432
1.5 Coordinamento dei compiti e delle finanze	4433
1.6 Diritto comparato	4433
1.7 Attuazione	4434
1.8 Interventi parlamentari	4434
<b>2 Commento alle singole disposizioni</b>	<b>4435</b>
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>4444</b>
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	4444
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	4445
3.3 Ripercussioni per l'economia	4445
<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>4445</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>4445</b>
5.1 Costituzionalità e legalità	4445
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	4445
5.3 Subordinazione al freno alle spese	4446
5.4 Compatibilità con la legge sui sussidi	4446
5.5 Delega di competenze legislative	4446
<b>Bibliografia</b>	<b>4447</b>
<b>Legge federale sulla promozione della cultura (Disegno)</b>	<b>4449</b>

# Messaggio

## **1 Punti essenziali del disegno**

### **1.1 Situazione iniziale**

#### **1.1.1 Nuova base costituzionale per l'attività promozionale**

Le basi legali più datate in materia di promozione culturale risalgono alla fine del XIX secolo (cfr. decreto federale per la protezione dei monumenti storici del 1886, risoluzione federale per «il promovimento e l'incoraggiamento delle arti nella Svizzera» del 1887, decreto federale per l'istituzione di un Museo nazionale svizzero del 1890). Nel corso del tempo sono state iscritte nella Costituzione federale norme specifiche riguardanti singoli settori promozionali: è il caso ad esempio dell'articolo 27<sup>ter</sup> vCost sulla promozione del cinema, introdotto nel 1958, o dell'articolo 24<sup>sexies</sup> vCost sulla protezione della natura e del paesaggio (1962). Per le numerose altre attività nel settore della promozione culturale è stata sancita esplicitamente una base costituzionale nell'articolo 69 Cost. soltanto nel 1999, con la revisione totale della Costituzione federale.

Nel 2000 il Dipartimento federale dell'interno (DFI) e la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione hanno incaricato un gruppo pilota di procedere ai lavori preliminari di attuazione dell'articolo 69 Cost. Nel dicembre 2003 il gruppo pilota ha presentato un avamprogetto in merito. La procedura di consultazione sull'avamprogetto di legge federale concernente la promozione della cultura (legge sulla promozione della cultura, LPCu) è stata avviata nel maggio 2005. Con decisione del 5 luglio 2006, il nostro Collegio ha incaricato il DFI di elaborare il messaggio.

In vista del dibattito parlamentare sulla LPCu, la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati (CSEC-S) ha commissionato al Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) un rapporto sulla Fondazione Pro Helvetia (Valutazione PH). Il rapporto raccomanda segnatamente maggiore chiarezza nella ripartizione dei compiti fra la Fondazione Pro Helvetia e gli altri servizi della Confederazione nonché una migliore considerazione del principio di sussidiarietà nella delimitazione delle competenze nei confronti dei Cantoni e dei Comuni quali principali enti promotori in ambito culturale (Valutazione PH, raccomandazioni, n. 6.1, cfr. al riguardo i n. 1.3.3 e 1.3.5 qui di seguito).

#### **1.1.2 Nuova legge sull'organizzazione della Fondazione Pro Helvetia**

Contemporaneamente al disegno di legge sulla promozione della cultura, è presentato alla Camere federali un disegno di legge sulla Fondazione Pro Helvetia (LPH, revisione totale), disciplinante essenzialmente l'organizzazione della fondazione. Le attività di promozione culturale di Pro Helvetia sono tuttavia contenute nel disegno di LPCu, il quale si propone di disciplinare la promozione culturale della Confederazione nella sua globalità, sulla base dell'articolo 69 Cost., e di includere segnatamente tutte le disposizioni sugli aiuti finanziari.

### **1.1.3 Nuova legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione**

Una delle attività della Confederazione nell'ambito della politica culturale consiste nel collezionare e conservare beni culturali essenziali per il nostro Paese. Dopo che le Camere federali avevano rinviato un primo progetto in questo senso, è attualmente in elaborazione una legge federale sui musei e le collezioni della Confederazione. Il sostegno delle istituzioni gestite da terzi competenti della conservazione del patrimonio culturale è tuttavia disciplinato nel presente disegno di LPCu.

### **1.2 Esito della procedura di consultazione**

Nel 2005 è stata condotta una procedura di consultazione in merito agli avamprogetti di LPCu e LPH. L'esito di tale procedura, per quanto riguarda la LPCu, si riassume come segue:

Sulla necessità di una base legale inerente alla promozione culturale della Confederazione vi è ampio consenso (tutti i Cantoni, tutti i partiti di governo eccetto l'UDC, tutte le associazioni economiche eccetto il Centre Patronal). L'UDC e un'associazione economica (Centre Patronal) desiderano invece rinunciare alla legge mentre la Fédération des Entreprises Romandes ha manifestato scetticismo nei confronti della nuova normativa. Gli oppositori alla nuova legge ritengono che una promozione culturale sistematica sulla base di programmi prioritari condurrebbe a un'estensione dell'attività promozionale della Confederazione. Anche i Verdi e numerose organizzazioni culturali sono fundamentalmente contrari all'avamprogetto di LPCu che secondo loro manca di una visione della culturale ed è una legge meramente amministrativa limitata al disciplinamento delle competenze e al coordinamento delle procedure amministrative.

La maggior parte degli interpellati ritiene tuttavia che, visto nella sua globalità, l'avamprogetto sia, oltre che necessario, anche chiaro e comprensibile: la LPCu costituisce una base legale chiara e ben strutturata dei compiti culturali della Confederazione e rappresenta un provvedimento importante in direzione di una politica culturale svizzera al passo con i tempi. Una chiara maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione accoglie con favore l'avamprogetto in particolare per i seguenti motivi:

- la legge è elaborata in coordinazione con la revisione totale della LPH, ai fini di una strutturazione coerente della politica culturale della Confederazione;
- la legge persegue gli obiettivi principali di disciplinare la collaborazione fra Confederazione, Cantoni, Comuni e privati nonché chiarire l'attribuzione dei compiti a livello federale;
- la legge riflette l'interpretazione estensiva dei concetti di «cultura» e «promozione della cultura», in sintonia con il concetto di cultura dell'UNESCO (ad eccezione dell'UDC e del PLS).

L'avamprogetto è stato invece criticato nei punti seguenti:

- strumenti di orientamento: la maggior parte dei Cantoni (AR, AI, BE, BL, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, TI, VS, ZG e ZH),

diversi partiti politici (PPD, PRD, PLS) e alcune organizzazioni culturali sono di principio favorevoli all'introduzione di strumenti di orientamento in quanto misure appropriate ed attuali che permettono di definire regolarmente le priorità della politica culturale nel quadro di un dibattito politico periodico. La normativa proposta è però respinta da numerosi partecipanti (in particolare LU, OW, SG e PSS), poiché ritenuta troppo complessa e dunque impraticabile;

- collaborazione con i poteri pubblici: il principio fondamentale della sussidiarietà della promozione culturale della Confederazione e la conseguente necessità di una collaborazione tra Confederazione, Cantoni, città e Comuni non sono messi in discussione. Tuttavia i Cantoni, il PSS, i Verdi e molte organizzazioni culturali ritengono troppo vaghe le disposizioni legali che prescrivono alla Confederazione di collaborare con i poteri pubblici;
- ripartizione dei compiti: la maggioranza dei partecipanti (tutti i Cantoni e la maggioranza dei partiti politici) ritiene valida e appropriata la proposta di ripartizione dei compiti tra i vari enti promotori della cultura a livello federale, ad eccezione di talune questioni di dettaglio. Di parere diverso sono l'UDC, il PPD il PLS nonché Economiesuisse, il Centre Patronal e l'Unione svizzera delle arti e mestieri, che temono possibili conflitti di competenze. L'UDC e il PPD desiderano una riunione di tutte le attività promozionali della Confederazione sotto un unico cappello;
- «istituzioni faro»: la maggioranza dei Cantoni e le città deplorano la rinuncia a una disposizione che permetta il sostegno di istituzioni culturali eminenti dei Cantoni e delle città da parte della Confederazione (cosiddette «istituzioni faro»);
- sicurezza sociale degli operatori culturali: numerosi Cantoni (BE, BL, BS, GE, LU, NE, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, VS, VD, ZG e ZH), città e organizzazioni culturali nonché due partiti politici (PSS, Verdi) criticano l'assenza nell'avamprogetto di misure che migliorino la sicurezza sociale degli operatori culturali. Taluni suggeriscono segnatamente un cofinanziamento di un'istituzione di previdenza per operatori culturali (secondo pilastro) da parte della Confederazione.

## **1.3 Elementi essenziali della normativa proposta**

### **1.3.1 Le linee direttrici della Confederazione in materia di politica culturale**

Il disegno di LPCu riprende la nozione di cultura in senso lato proposta dall'UNESCO. Secondo tale nozione la cultura può essere intesa come l'insieme delle peculiarità spirituali, materiali, intellettuali ed emozionali che caratterizzano una società o un gruppo sociale. In tal senso, il termine «cultura» comprende, oltre che l'arte e la letteratura, anche i costumi e le usanze, i diritti fondamentali degli esseri umani, i sistemi di valori, le tradizioni e gli orientamenti di fede<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Conferenza mondiale dell'UNESCO sulle politiche culturali. Rapporto finale della conferenza internazionale organizzata dall'UNESCO a Città del Messico dal 26 luglio al 6 agosto 1982. Pubblicato dalla Commissione UNESCO tedesca. Monaco di Baviera: K. G. Saur 1983 (Rapporti delle conferenze dell'UNESCO, n. 5) pag. 121.

La LPCu mira a concretizzare e ad attuare l'articolo 69 capoverso 2 Cost. Essa definisce le misure promozionali che la Confederazione può prendere a sostegno di «attività culturali d'interesse nazionale» e al fine di «promuovere l'espressione artistica e musicale, in particolare tramite la formazione». Una serie di attività culturali consolidate hanno ricevuto finora sostegno unicamente in forma di crediti d'impegno dell'Assemblea federale e di direttive del DFI (ad es., il sostegno di organizzazioni culturali o le misure di promozione della lettura). Tali misure dovrebbero trovare una base legale formale nella LPCu. In altri ambiti la LPCu sostituisce e riunisce basi legali sparse o obsolete (cfr. abrogazione del diritto previgente nel n. 1 dell'allegato al disegno di LPCu).

Il disegno di LPCu s'ispira alle seguenti linee direttrici di politica culturale:

- le priorità in materia di politica culturale devono essere definite in modo trasparente;
- la promozione culturale da parte della Confederazione è sussidiaria;
- il coordinamento con i Cantoni, le città e i Comuni quali principali enti promotori in ambito culturale dev'essere garantito;
- le competenze delle diverse istituzioni federali attive nel settore della promozione culturale devono essere disciplinate in modo chiaro;
- le misure promozionali consolidate della Confederazione che finora non avevano una base legale vanno proseguite e disciplinate nella LPCu;
- le disposizioni promozionali della LPCu non devono comportare un aumento dei costi.

### **1.3.2                   Messaggio globale sulla cultura e altri strumenti d'orientamento**

Con l'entrata in vigore della LPCu, la politica culturale della Confederazione potrà profilarsi attraverso il rafforzamento delle competenze di base e svilupparsi nella misura in cui i mezzi finanziari lo permetteranno. Sono possibili sviluppi in due direzioni, vale a dire mediante un rafforzamento delle misure promozionali già esistenti (quali una maggiore evidenziazione dei concorsi artistici) o un'estensione delle misure promozionali a settori artistici che – per ragioni storiche – ne sono ancora esclusi (ad es. premio letterario della Confederazione).

Occorre definire le priorità della politica culturale dell'Ufficio della cultura (UFC) e di Pro Helvetia nonché orientare di conseguenza le misure promozionali. Il disegno di LPCu prevede che le priorità siano definite ogni quadriennio, nel quadro di un messaggio sul finanziamento della promozione culturale della Confederazione (messaggio sulla cultura) che sarà sottoposto all'Assemblea federale. Il messaggio sulla cultura includerà anche i settori retti da leggi speciali (musei, cinema, lingue, protezione del paesaggio e conservazione dei monumenti storici, trasferimento di beni culturali). Il disegno rinuncia per contro – in contrasto con le raccomandazioni del CPA – a integrare nel messaggio sulla cultura le spese culturali del DFAE: perseguendo altri obiettivi, siffatte spese non rientrerebbero nel settore della promozione culturale, com'è ad esempio il caso della politica di sviluppo.



Il disegno di LPCu prevede inoltre la possibilità di definire strategie promozionali per singoli settori in forma di ordinanze dipartimentali che descrivano più precisamente le condizioni della promozione. La statistica culturale e l'obbligo di valutazione completano lo strumentario per l'orientamento della politica culturale.

### **1.3.3 Sussidiarietà e interesse nazionale**

La revisione totale della Costituzione federale ha stabilito in modo vincolante la ripartizione dei compiti, già da tempo praticata, fra Confederazione e Cantoni nell'ambito della politica culturale generale. La sovranità culturale spetta ai Cantoni; la Confederazione interviene a titolo sussidiario, nei limiti dell'articolo 69 Cost. Concretamente, la Confederazione interviene quindi con misure in materia di promozione culturale quando i Cantoni e i Comuni non sono in grado di farlo. Le misure della Confederazione mirano a superare i confini regionali linguistici e culturali della Svizzera e ad avere risonanza anche sul piano internazionale.

I compiti della Confederazione sono più vasti negli ambiti in cui la Costituzione federale le attribuisce competenze costituzionali specifiche (come il cinema). Tali ambiti non sono considerati in questa sede, visto che la LPCu ne affida il disciplinamento materiale alla legislazione speciale e interviene soltanto nella misura in cui sia garantito, mediante il messaggio sulla cultura, un orientamento globale della politica culturale dell'Ufficio federale della cultura e siano unificate le procedure nella misura del possibile.

Per essere sostenute, le attività culturali devono essere di interesse nazionale (art. 69 cpv. 2 Cost. prima parte del periodo). Il disegno di LPCu esige un requisito equivalente anche per le misure promozionali a favore delle arti (art. 69 cpv. 2 Cost., seconda parte del periodo.). L'interesse nazionale rappresenta quindi una condizione necessaria tanto per le misure promozionali dell'UFC quanto per quelle di Pro Helvetia.

La LPCu propone che la Confederazione rinunci in futuro al versamento di sussidi di lavoro e che tali misure siano interamente assunte dai Cantoni, dai Comuni e dai privati. Gli stessi rappresentano già oggi i principali promotori di opere culturali; al confronto, l'attività della Confederazione appare molto ridotta e si limita a pochi settori. La necessità di un'attività promozionale sussidiaria della Confederazione in questo ambito è facilmente giustificabile, soprattutto in rapporto al requisito dell'«interesse nazionale».

### **1.3.4 Coordinamento con la politica culturale dei Cantoni, delle città e dei Comuni**

La Confederazione coordina le sue attività in materia di politica culturale mediante una partecipazione regolare alla Conferenza degli incaricati cantonali per la cultura e alla Conferenza delle città svizzere per le questioni culturali. Il disegno di LPCu disciplina l'obbligo della Confederazione di tener conto, nella definizione delle priorità della sua politica culturale, della politica culturale dei Cantoni, delle città e dei Comuni. Il coordinamento con i Cantoni, le città e i Comuni riflette per sommi capi la procedura consolidatasi durante l'elaborazione del messaggio sul finanziamento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (cosiddetto messaggio FRI).

Questo significa che l'UFC informa tempestivamente gli altri enti promotori sulle innovazioni previste e li coinvolge per quanto possibile nelle discussioni preliminari. Tali enti vanno consultati (art. 10 LCo) prima di qualsiasi decisione importante (ad es., prima dell'adozione del messaggio sulla cultura).

### **1.3.5 Ripartizione chiara delle competenze fra i servizi federali**

Secondo il disegno di LPCu l'Ufficio federale della cultura è l'autorità specializzata in materia di promozione e politica culturale. Gli aspetti di politica estera e gli obiettivi della politica culturale della Confederazione devono essere coordinati con il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE).

Le attività promozionali dell'UFC mirano a definire i criteri nazionali per la creazione artistica, a salvaguardare il patrimonio culturale d'importanza nazionale e a rafforzare la pluralità culturale. Quali esempi di tali attività centrali possono essere menzionati i riconoscimenti federali nei settori delle belle arti e del design, il sostegno di organizzazioni e reti d'importanza nazionale come Memoriav, la promozione delle comunità culturali e linguistiche o di istituzioni come Bibliomedia. L'articolo 69 capoverso 2 Cost. attribuisce alla Confederazione una particolare responsabilità in materia di formazione e di perfezionamento nelle professioni artistiche. L'UFC attua tale disposizione agevolando l'integrazione degli artisti di talento nella vita professionale.

Le competenze centrali di *Pro Helvetia* si situano invece nell'ambito della creazione artistica contemporanea e della divulgazione dell'arte all'interno del Paese e all'estero. Pro Helvetia utilizza circa l'85 per cento dei suoi mezzi promozionali nelle attività di divulgazione, in forma di aiuti finanziari a terzi o di sue attività di divulgazione.

Se applicata correttamente, la ripartizione dei compiti proposta dal disegno di legge eliminerà gli attuali doppioni e chiarirà le competenze e i compiti in materia di promozione culturale.

Secondo la LPCu le attività dell'UFC e di Pro Helvetia continueranno a coesistere. L'assorbimento di una di queste attività nell'altra non apporterebbe miglioramenti nell'ambito della promozione culturale e nemmeno risparmi dal profilo amministrativo. Se l'UFC fosse privato della competenza di prendere sue misure promozionali, rischierebbe di perdere il contatto diretto con la realtà. L'indipendenza delle scelte artistiche è garantita dalle commissioni specializzate. Le misure promozionali summenzionate dell'UFC sono ampiamente riconosciute.

Viceversa, l'integrazione di Pro Helvetia e del suo mandato di divulgazione in un'autorità federale non si giustificherebbe dal profilo materiale. La diffusione culturale avviene attraverso una rete di relazioni nell'ambito della quale una fondazione indipendente costituisce un interlocutore più appropriato rispetto a un'autorità statale.

## Sintesi delle misure promozionali dell'UFC e di Pro Helvetia

### *Conservazione del patrimonio culturale:*

UFC (aiuti finanziari a terzi)

### **Promozione della creazione artistica contemporanea**

UFC	Pro Helvetia
Sostegno di nuove leve nell'acquisizione di esperienze professionali (tutte le discipline artistiche)	Divulgazione sovregionale dell'attività artistica contemporanea (tutte le discipline artistiche eccetto il cinema)
Riconoscimenti federali (in tutti i settori)	Scambi culturali all'interno del Paese tra regioni linguistiche e culturali della Svizzera
Manifestazioni e progetti culturali	Scambi culturali all'estero e con l'estero Candidatura e sostegno nell'ambito di manifestazioni internazionali

### *Promozione di organizzazioni:*

UFC (promozione della lettura, sostegno di organizzazioni culturali, sostegno delle comunità nomadi, contributo per la Città di Berna)

### **Attività culturali all'estero**

Pro Helvetia è inoltre competente degli scambi culturali con l'estero. A tale riguardo la fondazione gestisce servizi esterni propri e antenne. In futuro le incomberà anche la designazione degli artisti incaricati di rappresentare ufficialmente la Svizzera alle esposizioni internazionali nonché un sostegno finanziario alla realizzazione di opere di artisti svizzeri in tale contesto; finora tale compito spettava all'UFC (un esempio in tal senso è la Biennale di Venezia).

Pro Helvetia collabora anche con i servizi del DFAE che sviluppano attività culturali all'estero. Qualora pianifichino importanti manifestazioni culturali, le rappresentanze svizzere all'estero ne affidano l'organizzazione alla Fondazione Pro Helvetia. A nome della Fondazione Pro Helvetia il DFI disciplina insieme al DFAE i dettagli della collaborazione in caso di manifestazioni culturali di minore importanza. Su richiesta del DFAE, Pro Helvetia può mettere a disposizione della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) le sue conoscenze specifiche nell'ambito di progetti a vocazione culturale e fornire una consulenza tecnica al riguardo. Come già in passato, tale collaborazione con il DFAE può aver luogo a condizione che i compiti assunti da Pro Helvetia corrispondano al suo mandato culturale.

*Presenza Svizzera* persegue obiettivi diversi, primo fra tutti quello di sviluppare e promuovere l'immagine del marchio Svizzera. In tale contesto la pluralità culturale e le prestazioni culturali innovative sono utilizzate in quanto argomenti pubblicitari. Le attività e gli scambi culturali non sono (più) concepiti come elementi della promozione economica nazionale. Qualora occasionalmente dovessero svilupparsi sinergie per la politica culturale, la collaborazione fra Pro Helvetia e Presenza Svizzera andrà definita di caso in caso, in considerazione delle diverse finalità delle due organizzazioni.

## Attività culturali all'estero

DFAE	Pro Helvetia	UFC
	Candidatura ufficiale di operatori artistici a manifestazioni internazionali e sostegno finanziario per lo svolgimento di siffatte manifestazioni	Partecipazione a negoziati internazionali nel settore culturale (UNESCO, Consiglio d'Europa, MEDIA, ...)
Attività culturali di rappresentanze di Svizzera all'estero (DFAE)	Scambi culturali all'estero (servizi esterni e antenne propri); Collaborazione con rappresentanze in occasione di manifestazioni culturali	
Progetti culturali nel quadro della cooperazione allo sviluppo e con i Paesi dell'Est (DSC)	Su richiesta, possibilità di collaborazione con la DSC	
Promozione dell'immagine della Svizzera (Presenza Svizzera)	Collaborazione con Presenza Svizzera (secondo accordo di caso in caso)	

### 1.4 Aspetti criticati durante la procedura di consultazione

#### Collaborazione con i Cantoni, le città e i Comuni

Il principio di sussidiarietà della promozione culturale a livello federale e la conseguente necessità di una collaborazione da parte della Confederazione con i Cantoni, le città e i Comuni sono incontestati. I Cantoni, il PSS e i Verdi nonché numerose organizzazioni culturali ritengono tuttavia troppo vaghe le disposizioni legali che prescrivono alla Confederazione di collaborare con i poteri pubblici.

Nel quadro dell'articolo 69 Cost. la Confederazione usufruisce di un proprio margine di manovra (cfr. n. 1.3.3 e 1.3.4). Accentuare ulteriormente gli obblighi di coordinamento (art. 5) e di consultazione degli altri enti promotori insiti nel disegno di LPCu prima dell'adozione del messaggio sulla cultura (art. 24) non si rivela necessario né opportuno. Inoltre il messaggio sulla cultura include anche settori della promozione culturale per i quali la Confederazione è competente a titolo primario (promozione della cinematografia, art. 71 Cost.) o congiuntamente con i Cantoni (protezione della natura e del paesaggio, art. 78 Cost.).

Dal profilo materiale sarà facile verificare, in occasione del dibattito inerente al messaggio sulla cultura, in quale misura sia stata osservata la disposizione secondo cui la Confederazione deve definire le priorità della sua politica culturale tenendo conto della politica culturale dei Cantoni, delle città e dei Comuni. La Confederazione dovrà dimostrare ogni volta che le misure promozionali da essa previste nel periodo finanziario interessato sono state coordinate in applicazione del principio di sussidiarietà.

### **Nessun sostegno delle «istituzioni faro»**

La maggioranza dei Cantoni e le città si rammaricano della rinuncia a una disposizione concernente il sostegno da parte della Confederazione di importanti istituzioni culturali e centri di competenza cantonali e cittadini, le cui attività e offerte esercitano un influsso ad ampio raggio (cosiddette «istituzioni faro»).

La rinuncia a un sostegno di istituzioni locali o regionali da parte della Confederazione è la conseguenza logica della precarietà delle risorse finanziarie e dell'applicazione del principio di sussidiarietà. In ogni caso, il disegno di LPCu prevede sussidi per le spese alle istituzioni soltanto a titolo eccezionale. Per contro è pensabile che la Confederazione sostenga singoli progetti e iniziative particolarmente innovativi nella misura in cui presentino un interesse nazionale.

### **Rinuncia a misure speciali di miglioramento della sicurezza sociale degli operatori culturali**

Numerosi Cantoni, città e organizzazioni culturali nonché due partiti politici hanno deplorato l'assenza nell'avamprogetto di misure sul miglioramento della sicurezza sociale degli operatori culturali e auspicavano segnatamente il cofinanziamento da parte della Confederazione di un'istituzione di previdenza (2° pilastro) per operatori culturali.

In base a ricerche condotte da un gruppo di lavoro composto di rappresentanti dell'UFC, dell'UFAS e della Segreteria di Stato dell'economia è stato presentato il rapporto «La sicurezza sociale degli operatori culturali in Svizzera», contenente soluzioni e possibilità d'intervento. Da tale rapporto emerge la necessità di affrontare i problemi sociali con la dovuta serietà; tuttavia, la soluzione auspicata dalle cerchie summenzionate non può essere disciplinata nella LPCu, non essendovi una relativa competenza costituzionale della Confederazione. Una soluzione in tal senso andrebbe piuttosto prevista nel quadro del regime generale della sicurezza sociale. Il DFI è incaricato di presentare al nostro Collegio proposte di soluzione entro la fine del 2007. Da parte sua l'UFC sostiene attualmente misure di aiuto per gli operatori culturali.

## **1.5 Coordinamento dei compiti e delle finanze**

Il disegno di LPCu costituisce la base legale per un possibile sostegno da parte della Confederazione. Le misure e i progetti concreti della Confederazione dipenderanno dalle priorità definite nel messaggio quadriennale sulla cultura. In base a tale messaggio l'Assemblea federale definirà i fondi da attribuire alla promozione culturale (limiti di spesa, crediti quadro, crediti d'impegno).

## **1.6 Diritto comparato**

Siccome il disegno di LPCu propone per la maggior parte il proseguimento di misure già consolidate, appare superfluo procedere a un confronto con le altre legislazioni nazionali. Va notato comunque che, data la struttura federalistica della Svizzera e la ripartizione dei compiti fra Confederazione e Cantoni, a livello europeo soltanto la legislazione della Germania si presterebbe a un confronto.

Nella ripartizione delle competenze tra lo Stato federale e i Länder, in Germania le misure di promozione culturale a livello di Stato centrale si concentrano essenzialmente su tre settori:

- il miglioramento delle condizioni quadro per lo sviluppo dell'arte e della cultura;
- la conservazione e la protezione del patrimonio culturale.

## **1.7 Attuazione**

L'esecuzione della LPCu spetta all'UFC e a Pro Helvetia, i quali si coordineranno nei limiti delle loro competenze con la Conferenza degli incaricati cantonali per la cultura e con la Conferenza delle città svizzere per le questioni culturali. Nella misura in cui si riveli opportuno, l'UFC e Pro Helvetia possono e devono collaborare con enti promotori privati in ambito culturale.

Il Consiglio federale emana le disposizioni d'esecuzione. Una delega diretta al Dipartimento è prevista nell'ambito delle strategie promozionali (cfr. n. 5.5).

## **1.8 Interventi parlamentari**

In conseguenza dell'entrata in vigore della LPCu possono essere tolti di ruolo sei postulati.

Due postulati (99.3507, Gysin Remo, e 01.3482, Meier-Schatz) chiedono il rafforzamento dell'impegno della Confederazione nella formazione musicale. In adempimento di tali postulati, nella primavera 2005 è stato presentato il rapporto «Formazione musicale in Svizzera», il quale menziona fra le possibili misure della Confederazione segnatamente quelle che promuovono l'accesso alla formazione musicale e quelle di sostegno alle nuove leve o a reti d'informazione. Il disegno di LPCu contiene la base legale al riguardo (art. 10, 12 e 14). Il messaggio sulla cultura definirà quali misure saranno concretamente realizzate.

Due postulati esigono un aiuto federale per il Salone del libro di Ginevra (00.3094 Neirynek e 01.3431 WBK-N). Il disegno di LPCu crea la base legale necessaria al riguardo (art. 17 e 18). Con il messaggio sulla cultura sarà possibile decidere se le risorse finanziarie disponibili permetteranno concretamente la promozione culturale.

Nel numero 1 del postulato 02.3276 (Maissen) si chiede un aiuto della Confederazione per il Museo Alpino Svizzero. Il disegno di LPCu crea la base legale per l'attribuzione di aiuti finanziari a istituzioni gestite da terzi, per quanto vi sia un interesse nazionale (art. 9). La Confederazione si è impegnata a finanziare un terzo del preventivo globale del MAS fino alla fine del 2008. Il disegno di LPCu prevede che, fatta salva la disposizione transitoria di cui all'articolo 31, in futuro per i musei non saranno più attribuiti sussidi alle spese bensì unicamente a progetti. A partire dal 2009 la possibilità da parte dell'UFC di proseguire o no il suo sostegno finanziario dipenderà dai fondi stanziati dal Parlamento.

Il postulato 04.3343 (Bieri) chiede una valutazione della promozione culturale, una collaborazione con gli altri enti promotori di diritto pubblico, un orientamento finanziario quadriennale e una riorganizzazione istituzionale della promozione

culturale. Il disegno di LPCu corrisponde a tali requisiti e adempie in tal modo le richieste del postulato.

## 2 **Commento alle singole disposizioni**

### *Art. 1* **Oggetto**

Il disegno di LPCu si fonda sulla nozione di cultura in senso lato dell'UNESCO (cfr. n. 1.3.1). Secondo la stessa, il termine *cultura* include anche la *creazione artistica*. A sua volta, il concetto di creazione artistica abbraccia tutte le arti o discipline artistiche. Nella promozione della creazione artistica contemporanea si distinguono ad esempio oggi le seguenti discipline: arti visive, design, musica, teatro, danza, arte mediale e letteratura. Il disegno di LPCu utilizza il termine arte o creazione artistica unicamente nei casi in cui tali settori d'attività si distinguono dalle attività culturali (art. 10 e 17).

Il termine *salvaguardia*, oltre ad essere inteso nel senso di «salvaguardare qualcosa nella sua integrità», proteggere, custodire, include anche l'idea di preservare dall'oblio. Fra le misure di salvaguardia figurano in primo piano le istituzioni e le reti preposte alla salvaguardia del patrimonio culturale (art. 9) ma anche altre misure come la divulgazione o gli scambi assolvono le medesime finalità.

### *Art. 2* **Campo d'applicazione**

Dal profilo materiale il disegno di LPCu non tange gli ambiti della promozione culturale disciplinati dalla legislazione speciale. Tuttavia esso apporta una certa omogeneità nell'ambito del finanziamento: tutti i settori della promozione culturale sono infatti riuniti nel medesimo messaggio sulla cultura e presentati al Parlamento nella loro globalità (cfr. art. 24).

Dal campo di applicazione della LPCu sono esclusi gli oggetti interessati dalla legge per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (RS 520.3; LPBC). Questa legge disciplina la protezione dei beni culturali dagli effetti dei conflitti armati, degli incendi e delle catastrofi naturali (inondazioni, terremoti, ecc.). I contatti internazionali (UNESCO, Stati firmatari della Convenzione dell'Aia del 1954, ecc.) in questo settore rientrano nell'ambito di competenza dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (Sezione Protezione dei beni culturali).

### *Art. 4 e 5* **Sussidiarietà, coordinamento e collaborazione**

Il fatto che la promozione culturale della Confederazione sia sussidiaria non significa che quest'ultima non possa sviluppare, nell'ambito delle sue competenze, una propria politica culturale laddove esista un interesse nazionale. Certamente la Confederazione deve tenere adeguatamente conto della politica culturale esercitata dagli altri enti promotori di diritto pubblico, ma non è necessario che la sua politica culturale vi sia subordinata. Questo già solo in considerazione del fatto che i Cantoni non coordinano e non armonizzano le loro politiche culturali. In tal senso, la Confederazione può e deve completare autonomamente la politica culturale dei Cantoni, delle città e dei Comuni.

## Sezione 2: Condizioni generali della promozione culturale

Le condizioni generali della promozione culturale si applicano all'insieme delle misure promozionali dell'UFC e di Pro Helvetia. Esse *non costituiscono di per sé una base legale* per misure concrete della Confederazione.

### Art. 6 Interesse nazionale

Confronta il numero 1.3.3.

Il capoverso 2 non è esaustivo. L'*interesse nazionale* andrà precisato e giustificato concretamente per ogni singola misura.

### Art. 8 Progetti prioritari

L'articolo 8 lettera a funge da stimolo alla pianificazione di progetti che promuovono in modo particolare l'accesso alla cultura.

Rientrano in questa tipologia le misure che permettono al pubblico di accedere alla cultura o che facilitano tale accesso. Tali misure possono essere differenziate nel modo seguente:

- misure che consentono o agevolano concretamente l'accesso alla cultura (ad es. riduzione dei prezzi d'ingresso, informazioni sugli orari d'apertura, ecc.). Naturalmente questo genere di misure compete in primo luogo alle istituzioni che si occupano di divulgare beni culturali;
- misure che promuovono le capacità intellettuali di base in modo tale da permettere un approccio con il mondo dell'arte e della cultura (leggere, scrivere);
- misure suscettibili di estendere l'interesse nei confronti di determinate opere o spettacoli a nuovi segmenti di pubblico (bambini, giovani, «persone lontane dal mondo culturale» anziani, stranieri, ecc.). Tali misure rientrano nella nozione di divulgazione e competono a Pro Helvetia (art. 17).

La lettera b concretizza il mandato di cui all'articolo 69 capoverso 3 Cost. e conferisce al servizio competente la possibilità di privilegiare i progetti che interessano regioni o culture sottorappresentate. In tal modo sono evidenziati il principio del pluralismo culturale insito nella Costituzione federale e nella Convenzione dell'UNESCO.

### Art. 9 Salvaguardia del patrimonio culturale

Salvaguardare significa collezionare, restaurare, studiare, rendere fruibile e divulgare.

La disposizione non permette, fatta salva la disposizione transitoria di cui all'articolo 31, sussidi alle spese d'esercizio di musei. Possono invece ottenere sostegno i progetti di musei concernenti ad esempio una trasformazione o una determinata esposizione, nella misura in cui vi sia un interesse nazionale. A Pro Helvetia compete per contro la divulgazione *della creazione artistica contemporanea*.

Il capoverso 3 disciplina la condizione della strategia collezionistica. Per ottenere un sostegno dalla Confederazione, il museo o la collezione richiedenti dovranno posizionarsi in quanto istituzioni d'interesse nazionale.



L'organizzazione e il mandato di collezione delle *istituzioni appartenenti alla Confederazione* per la salvaguardia del patrimonio culturale (in particolare il Museo nazionale, la Collezione d'arte della Confederazione, la Fondazione Gottfried-Keller, ecc.) nonché le loro attività di divulgazione saranno disciplinati dalla legge federale sui musei e le collezioni, attualmente in elaborazione.

La LPCu sostituisce in questo ambito la legge federale del 19 dicembre 2003 sull'erogazione di aiuti finanziari al Museo svizzero dei trasporti (RS 432.51) e la legge federale del 16 dicembre 2005 sull'erogazione di aiuti finanziari all'Associazione *Memoriav* (RS 432.61).

La LPCu non riguarda i sussidi alla Fondazione del Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa a Ginevra (MICR). Caratterizzato da un orientamento internazionale e da tematiche strettamente connesse con la politica estera della Svizzera, il MICR permane nell'ambito di competenza del DFAE. La corrispondente legge federale (RS 432.41) sarà verosimilmente abrogata e sostituita dalla legge sullo Stato ospite, attualmente in discussione al Parlamento.

#### *Art. 10*                      Promozione delle nuove leve

La formazione scolastica (scuola primaria) compete ai Cantoni. Le attività extrascolastiche sono in parte concepite in quanto attività giovanili extrascolastiche ai sensi della legge sulle attività giovanili. La competenza al riguardo è data all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS, settore famiglie, generazioni e società).

Nell'ambito della formazione professionale è stata realizzata l'integrazione delle formazioni artistiche nella legge sulla formazione professionale e di quelle coperte dalle scuole universitarie professionali nella legge sulle scuole universitarie professionali. La competenza in tale ambito spetta all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT). Riguardo al settore della formazione degli adulti (perfezionamento) è attualmente in esame una legge federale.

Il disegno di LFCu rinuncia pertanto a promuovere la formazione scolastica e il perfezionamento nel settore artistico limitandosi a prevedere misure a sostegno delle nuove leve finalizzate all'acquisizione e all'approfondimento di esperienze professionali. Tali misure consisteranno ad esempio nella divulgazione e promozione di pratiche professionali per designer. Agli artisti medialti sarà data la possibilità di raccogliere esperienze professionali interdisciplinari in collaborazione con istituti universitari e rappresentanti dell'economia.

#### *Art. 11*                      Riconoscimenti

Possono essere *riconosciuti* non soltanto artisti eminenti bensì anche personalità che hanno ottenuto meriti particolari in altri ambiti della cultura. Attualmente vi sono concorsi svizzeri nei settori dell'arte e del design, con premi per le prestazioni artistiche straordinarie.

Diversamente dalla procedura normale di sussidiamento nell'ambito della quale un'autorità interviene soltanto su richiesta, riguardo ai riconoscimenti di cui all'articolo 11 la nomina dei partecipanti ai concorsi deve poter essere fatta d'ufficio. La selezione avviene mediante una giuria e il riconoscimento è approfonditamente motivato (laudatio). Dato il carattere particolare dei riconoscimenti (essi non costituiscono decisioni ai sensi dell'articolo 5 PA) le decisioni della giuria non

sono impugnabili. È dunque possibile rinunciare all'obbligo di motivare il rifiuto di un riconoscimento.

#### *Art. 12* Organizzazioni culturali

Finora le organizzazioni culturali sono state sussidiate dal DFI sulla base delle Direttive del DFI del 16 novembre 1998 concernenti l'impiego del credito a sostegno delle organizzazioni culturali (FF 2002 4954). Anche le organizzazioni mantello possono ottenere sussidi.

#### *Art. 13* Promozione della lettura

Il disegno di LPCu sostituisce la legge federale sull'erogazione di aiuti finanziari alla Fondazione Bibliomedia (RS 432.28) e costituisce una base legale per le misure di promozione della lettura (finora: Direttive del 22 maggio 1990 del DFI concernenti l'impiego del credito destinato alla promozione della letteratura per l'infanzia e la gioventù, FF 1990 II 1228, e Direttive del 20 gennaio 1992 concernenti l'impiego del credito destinato alla promozione della formazione culturale degli adulti, FF 1992 I 1035). La lotta all'illetteratismo è disciplinata a medio termine dalla legge federale sulla formazione continua. L'articolo 13 costituisce pertanto una soluzione transitoria, che dovrà essere abrogata con l'entrata in vigore della legge sulla formazione continua.

#### *Art. 14* Organizzazione e sostegno di manifestazioni culturali e progetti

Il capoverso 1 permette il sostegno o la realizzazione di *manifestazioni nazionali speciali* quali EXPO'02 o i festeggiamenti per il 150° anniversario dello Stato federale.

Il capoverso 2 lettera a conferisce alla Confederazione la possibilità di sostenere *progetti culturali nel quadro di manifestazioni speciali non culturali*. Mentre per le misure di cui al capoverso 1 l'interesse nazionale è determinato dagli aspetti culturali o storici della Svizzera nell'ambito di una determinata manifestazione, per le misure di cui al capoverso 2 lettera a l'interesse nazionale si riconduce all'influsso ad ampio raggio che un determinato evento presenta. La lettera b disciplina la possibilità di promuovere *progetti particolarmente innovativi* che, a causa della loro speciale natura, non trovano una rispondenza fra gli altri enti promotori di diritto pubblico.

Finora la Confederazione ha sostenuto progetti culturali speciali d'interesse nazionale mediante contributi unici prelevati dal ricavo netto della vendita di prodotti numismatici (monete commemorative). A causa dei ricavi sempre minori realizzati da swissmint, da alcuni anni il credito destinato alla promozione di siffatti progetti è in parte finanziato dalle risorse generali della Confederazione. Il disegno di LPCu crea la base legale formale per il sostegno di progetti culturali nuovi. Con l'entrata in vigore della nuova legge potrà essere di conseguenza abrogata l'ordinanza del 2001 sull'utile di coniazione.

*Art. 15* Sostegno delle comunità nomadi

Il disegno di LPCu sostituisce la legge federale del 7 ottobre 1994<sup>2</sup> concernente la Fondazione «Un futuro per i nomadi svizzeri». Esso costituisce la base legale degli aiuti finanziari alla «Radgenossenschaft der Landstrasse», l'associazione mantello delle comunità nomadi svizzere, che dal 1985 riceve contributi annui dalla Confederazione.

*Art. 16* Contributo alla Città di Berna

Le prestazioni culturali particolari della Città di Berna quale sede dell'Assemblea federale e del Consiglio federale ricevono attualmente un sostegno pari a 900 000 franchi, in applicazione dell'articolo 69 della Costituzione federale e di una convenzione tra il Consiglio federale e la Città di Berna. L'articolo 16 costituisce la base legale formale finora mancante per questi versamenti.

*Art. 17 e 18* Divulgazione artistica, scambi culturali

Pro Helvetia concentrerà le sue attività sulla *divulgazione* della creazione artistica e sugli *scambi culturali* all'interno del Paese e all'estero. In merito alla nozione di *divulgazione* si veda anche il commento all'articolo 8 lettera a.

Le attività finora esercitate dall'UFC in questi settori sono cedute a Pro Helvetia, (scelta degli artisti e delle opere e loro sostegno da parte della Commissione federale d'arte per la partecipazione a mostre artistiche internazionali, sostegno degli spazi artistici, Istituto Svizzero di Roma, mostre del libro all'estero).

Di principio l'UFC continua a sostenere le misure di divulgazione soltanto in relazione con le proprie misure di promozione. (cfr. art. 20 cpv. 1) o nel quadro di contributi a progetti destinati a istituzioni e reti incaricate della salvaguardia del patrimonio culturale.

Fra le misure di promozione destinate agli *scambi culturali* all'interno della Svizzera figurano in particolare gli aiuti finanziari a esposizioni itineranti, a progetti caratterizzati da una collaborazione sovraregionale, a pubblicazioni, riviste o letture nonché a traduzioni. In futuro i festival e altre manifestazioni culturali regolari non saranno più sostenuti dall'UFC (ad eccezione del settore del cinema). Nella misura in cui favoriscono gli scambi culturali tali eventi rientrano nell'ambito di competenze di Pro Helvetia. Nell'ambito degli scambi culturali Pro Helvetia può sostenere la creazione di opere artistiche all'estero.

*Art. 19* Collaborazione internazionale

Il Consiglio federale (art. 7a cpv. 1 LOGA) ha la competenza di concludere autonomamente trattati internazionali vincolanti nel settore menzionato.

*Art. 21* Coordinamento delle misure all'estero

Si veda il numero 1.3.5 (attività culturali all'estero).

<sup>2</sup> RS 449.1

*Art. 22* Aiuti finanziari e altre forme di sostegno

Le misure promozionali della Confederazione comprendono misure prese dalla Confederazione medesima e prestazioni finanziarie a terzi. L'elenco di cui all'articolo 22 non è esaustivo.

*Art. 23* Disposizioni procedurali

*Capoverso 2:* la conclusione di convenzioni sulle prestazioni è particolarmente appropriata nel caso di beneficiari di aiuti finanziari regolari. In osservanza dei principi di uguaglianza giuridica e di trasparenza si raccomanda un bando di concorso prima di procedere alla scelta dei possibili partner contraenti.

*Capoverso 3:* l'UFC e Pro Helvetia sono consigliati nei diversi settori della promozione da commissioni specializzate che si pronunciano in particolare sulla qualità artistica dei progetti o delle iniziative presentati, rispettivamente sull'importanza o le opportunità di un progetto all'interno del suo contesto culturale specifico. Dalle commissioni si attende quindi un giudizio di valore sulla qualità, sull'importanza, sull'unicità o sul carattere innovativo di un determinato progetto. Tali giudizi di valore sono difficilmente verificabili nell'ambito di un'eventuale ricorso dinanzi il Tribunale amministrativo federale. Di conseguenza l'articolo 23 capoverso 3 prevede un'esclusione generale dell'*esame dell'adeguatezza* dalla *procedura amministrativa* per le decisioni secondo la LFC. La medesima disposizione è prevista già oggi dalla legge sul cinema (art. 32 cpv. 3 LCin). Le decisioni in materia di promozione culturale possono per contro essere impugnate in merito all'accertamento dei fatti o a violazioni del diritto (vizi di procedura, composizione errata della commissione specializzata, eccesso o abuso del potere di apprezzamento).

*Art. 24* Finanziamento

I settori della promozione culturale disciplinati dalla legislazione speciale (Museo nazionale, cinema, lingue, protezione del paesaggio e conservazione dei monumenti storici, trasferimento di beni culturali) saranno parimenti integrati nel messaggio sulla cultura. I crediti corrispondenti saranno di conseguenza inclusi in tale messaggio.

Sono previsti limiti di spesa per i seguenti settori:

- misure di promozione e di sostegno dell'UFC (LPCu);
- misure di promozione e di sostegno di Pro Helvetia (LPCu);
- Museo nazionale (RS 432.31; legge sui musei, in preparazione);
- cinema (LCin);
- lingue (RS 441.3; legge sulle lingue, in preparazione);
- trasferimento di beni culturali (LTBC).

Un credito quadro è invece previsto per le misure nell'ambito della protezione del paesaggio e della conservazione dei monumenti storici (LPN).

Il messaggio non può integrare pienamente i programmi europei di promozione culturale dell'UE cui la Svizzera partecipa (in particolare MEDIA; in merito a una partecipazione della Svizzera a Cultura 2007, le trattative sono ancora in corso). Siccome i programmi di promozione europei presentano uno scadenziario diverso (ad

es. MEDIA si protrae dal 2007 al 2013), l'Assemblea federale dovrà votare separatamente i crediti d'impegno corrispondenti. Per esigenze di trasparenza, il messaggio sulla cultura farà cenno a tale distinzione. Il messaggio includerà quindi tutti i crediti relativi alla promozione della cultura. Trattandosi di un'unità retta in parte con GEMAP, la Biblioteca Nazionale non potrà più essere gestita mediante decisioni di finanziamento pluriennali; tuttavia i crediti corrispondenti saranno iscritti pro memoria nel messaggio sulla cultura. Pro Helvetia sarà coinvolta nell'elaborazione del messaggio sulla cultura nella misura in cui le sue attività ne siano interessate.

Non rientrano più nell'ambito della promozione culturale in senso stretto (e di conseguenza non saranno integrati nel relativo messaggio ma gestiti mediante crediti a preventivo ordinari):

- il sostegno delle scuole svizzere all'estero secondo la legge concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero<sup>3</sup>: attualmente questo credito è amministrato dall'UFC;
- la formazione degli adulti: il credito corrispondente si fonda oggi sull'articolo 64a Cost. ed è amministrato secondo le Direttive del DFI del 20 gennaio 1992<sup>4</sup> concernenti l'impiego del credito destinato alla promozione della formazione culturale degli adulti. Riguardo al settore del perfezionamento è attualmente allo studio una legge federale presso l'UFFT.

#### *Capoverso 2*

Si tratta di un'indagine conoscitiva secondo l'articolo 10 della legge sulla consultazione (RS 172.061). Si veda anche il numero 1.3.4 (Collaborazione con i Cantoni, le città e i Comuni). Pro Helvetia sarà coinvolta nell'elaborazione del messaggio sulla cultura nella misura in cui le sue attività siano interessate da tale messaggio.

<sup>3</sup> RS 418.0

<sup>4</sup> FF 1992 I 1035

## **Visione d'insieme dei settori inclusi o non inclusi nel messaggio sulla cultura e di quelli che ne sono esclusi**

### **Promozione culturale in senso stretto secondo l'articolo 24 LPCu:**

- promozione generale della cultura secondo l'articolo 69 Cost. (UFC, PH);
- legge sulla Biblioteca nazionale, legge federale sull'istituzione di un Museo nazionale svizzero, risp. legge sui musei (in preparazione): salvaguardia del patrimonio culturale (UFC, risp. BN, MNS);
- legge sul cinema: promozione della cinematografia (UFC);
- legge sulle lingue (in preparazione): comprensione e scambi tra le comunità linguistiche, salvaguardia e promozione delle lingue retoromancia e italiana (UFC);
- legge sulla protezione della natura e del paesaggio: protezione del paesaggio e conservazione dei monumenti storici (UFC);
- legge sul trasferimento di beni culturali: salvaguardia del patrimonio culturale, prevenzione delle importazioni ed esportazioni illegali (UFC).

### **Altre attività culturali rilevanti della Confederazione non disciplinate nella LPCu:**

- legge sulla formazione degli Svizzeri all'estero: sostegno di scuole svizzere all'estero (UFC);
- direttive del DFI del 20 gennaio 1992 concernenti l'impiego del credito destinato alla promozione della formazione culturale degli adulti (DFI/UFC)
- legge sulle attività giovanili: promozione delle attività giovanili extrascolastiche (UFAS);
- legge sulla formazione professionale, legge sulle scuole universitarie professionali, eventualmente legge sul perfezionamento: disciplinamento della formazione e del perfezionamento nel settore dell'arte (UFFT);
- Convenzione dell'Aia per la protezione di beni culturali in caso di conflitto armato (UFPF);
- attività culturali delle rappresentanze di Svizzera all'estero (DFAE);
- progetti culturali nel quadro della cooperazione allo sviluppo e con i Paesi dell'Est (DSC);
- promozione dell'immagine della Svizzera (Presenza Svizzera);
- Museo internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa (DFAE).

*Art. 25* Strategie promozionali

Cfr. n. 5.5.

Mediante le strategie promozionali il Dipartimento potrà, all'occorrenza, concretizzare le priorità definite dal Parlamento e dal nostro Collegio nel quadro del messaggio sulla cultura e stabilire i criteri della promozione. Nel quadro del messaggio di finanziamento il Parlamento potrebbe per esempio stabilire come priorità la promozione dei giovani musicisti di talento. Nelle strategie promozionali il DFI potrebbe successivamente definire le misure necessarie per raggiungere questo obiettivo (p.es. l'istituzione di un riconoscimento per giovani musicisti, la mediazione di stage presso musicisti prestigiosi ecc.).

L'adozione di strategie promozionali da parte del DFI nei settori della promozione di Pro Helvetia sarebbe contraria a questa concezione. In sintonia con i principi esposti nel rapporto sulla Corporate-Governance, gli obiettivi strategici di Pro Helvetia sono definiti dal nostro Collegio. Pro Helvetia è a sua volta responsabile nei nostri confronti della loro attuazione.

*Art. 27* Statistica e valutazione

Attualmente l'Ufficio federale di statistica tiene una statistica del cinema e una statistica delle biblioteche. Un rilevamento statistico di tutta la cultura è la condizione necessaria per una valutazione delle misure di promozione statali.

*Allegato* (Abrogazione e modifica del diritto vigente)

Affinché il messaggio sulla cultura e le relative decisioni di finanziamento (art. 24) si applichino anche ai settori della promozione culturale retti dalla legislazione speciale, è necessario integrare nelle leggi speciali i corrispondenti rinvii alla LPCu.

La durata di validità della legge federale sull'erogazione di aiuti finanziari alla Fondazione *Bibliomedia* è limitata al 31 dicembre 2007. Qualora adottassimo la normativa subentrante nella versione da noi proposta, l'abrogazione di cui al numero 1 verrebbe meno poiché tale normativa sarebbe automaticamente abrogata con l'entrata in vigore della LPC.

Il decreto federale concernente il credito per l'acquisto d'antichità nazionali e la legge federale concernente l'istituzione di un Museo nazionale svizzero saranno sostituiti dalla nuova *legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione*, attualmente in consultazione (cfr. n. 1.1.3). Le due normative sono rispettivamente abrogata e modificata dal disegno di LPCu affinché sia garantita l'integrazione dei crediti corrispondenti nel messaggio sulla cultura, indipendentemente dalla data in cui la legge sui musei sarà discussa e adottata dalle Camere.

La legge federale sugli aiuti finanziari per la salvaguardia e la promozione della lingua e cultura romancia e italiana sarà abrogata con l'entrata in vigore della *legge sulle lingue*. Se questa sarà adottata ed entrerà in vigore prima della LPCu, occorrerà integrare un apposito rinvio all'art. 24 LPCu.

Gli aiuti finanziari previsti nella *legge sulla Biblioteca nazionale* per le istituzioni che forniscono servizi bibliotecari o d'informazione (*Fonoteca*) saranno retti in futuro dalla LPCu (art. 9), per quanto le condizioni in essa disciplinate siano adempite.

La legge sul Tribunale amministrativo federale, entrata in vigore il 1° gennaio 2007, include una nuova versione dell'articolo 32 capoverso 2 della *legge sul cinema*, secondo cui il Dipartimento è la prima autorità di ricorso. La LPCu elimina questa disposizione speciale anche nell'ambito del cinema: i ricorsi contro le decisioni dell'Ufficio saranno trattati direttamente dal Tribunale amministrativo federale.

### **3 Ripercussioni**

#### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Teoricamente, il disegno di LPCu costituisce la base legale per un'estensione a nuovi settori delle attività di promozione culturale finora svolte. In tal senso, le attività promozionali non rimarrebbero circoscritte ai settori artistici che ricevono attualmente il sostegno dell'UFC e di Pro Helvetia. Si tratta comunque unicamente di disposizioni potestative dalle quali non possono essere desunte pretese. A determinare l'attuazione della LPCu e i costi corrispondenti saranno le decisioni di finanziamento delle Camere federali fondate sul messaggio sulla cultura e non le disposizioni della LPCu in quanto tali.

In futuro i sussidi di lavoro che la Fondazione Pro Helvetia versava e i contributi dell'UFC a progetti nel settore del design saranno soppressi. Le risorse così liberate andranno impiegati in modo mirato a favore della divulgazione artistica per il conferimento di riconoscimenti. L'UFC continuerà tuttavia a versare contributi provenienti dal Fondo culturale Pro Arte e Gleyre poiché la Confederazione, accettando le donazioni, si è impegnata ad adempierne gli oneri. Siffatti contributi saranno finanziati mediante i proventi di questi fondi speciali.

I nuovi compiti che comporteranno costi supplementari sono la tenuta di una statistica culturale e la valutazione di cui all'articolo 27. I costi inerenti alla statistica culturale saranno assunti dall'Ufficio federale di statistica e sono stimati attorno a 1,5 posti di lavoro supplementari (ossia 192 000 franchi secondo la base di calcolo 2006).

Ad eccezione dei costi supplementari per la tenuta della statistica culturale, la LPC non occasionerà ulteriori spese. La nuova ripartizione dei compiti tra UFC e Pro Helvetia permetterà di liberare risorse di personale che si renderanno necessarie in altri settori. Questi trasferimenti delle attività di promozione culturale secondo la LPCu potranno presumibilmente essere realizzati mediante trasferimenti interni. In generale si può prevedere che non vi sarà una riduzione e nemmeno un aumento del personale.

Al momento non sono ipotizzabili altre conseguenze (ad es. nell'ambito dell'informatica o delle esigenze di spazio).



### **3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

Il disegno di LPCu crea nuove possibilità di collaborazione per i Cantoni, le città e i Comuni.

La rinuncia al sussidiamento di opere artistiche da parte della Confederazione potrebbe comportare spese supplementari per i Cantoni e i Comuni nella misura in cui gli stessi compensino, come d'altronde auspicabile, la soppressione dei comunque modesti contributi federali.

### **3.3 Ripercussioni per l'economia**

La cultura è un fattore importante per l'economia nazionale. Il fatto che la nuova LPCu riunisca con maggiore chiarezza le attuali attività di promozione culturale della Confederazione e le definisca più rigorosamente arrecherà in definitiva vantaggio all'economia della cultura ed esplicherà verosimilmente effetti positivi sull'economia nazionale. Dalla ripartizione più dettagliata dei compiti fra i servizi federali nonché fra Confederazione, Cantoni, città e Comuni, gli operatori culturali trarranno maggiore chiarezza; inoltre tale ripartizione contribuirà a ridurre i costi amministrativi occasionati dalla gestione delle attività culturali.

## **4 Programma di legislatura**

Il disegno è annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 1019).

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

Il disegno di LPCu si fonda sull'*articolo 69 Cost.*, il quale attribuisce alla Confederazione la competenza di sostenere «attività culturali d'interesse nazionale» nonché promuovere «l'espressione artistica e musicale, in particolare tramite la formazione».

L'*articolo 70 capoverso 3 Cost.* determina le competenze segnatamente nell'ambito degli scambi culturali. Le attività culturali d'interesse nazionale interessano spesso più regioni linguistiche e stimolano di conseguenza anche la comprensione e gli scambi fra le diverse comunità culturali e linguistiche. Le misure di portata più estesa in questo ambito rientrano nel campo d'applicazione della legge sulle lingue.

### **5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il presente disegno di LPCu è in sintonia con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera. Talune misure rientranti nel campo d'applicazione della LPCu possono essere considerate la trasposizione diretta di due convenzioni dell'UNESCO: la

Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali (procedura di consultazione avviata il 21 dicembre 2006) le cui procedure di ratificazione sono attualmente pendenti

### **5.3 Subordinazione al freno alle spese**

La LPCu conferisce una base legale a taluni aiuti finanziari che finora si fondavano direttamente sulla Costituzione federale e non erano quindi subordinati al freno alle spese di cui all'articolo 159 capoverso 3 Cost. Tale è il caso di una parte degli aiuti finanziari secondo gli articoli 9–14 e 16 LPCu, nella misura in cui superino le fattispecie in materia di sussidi disciplinate nel diritto odierno (cfr. le basi giuridiche abrogate di cui alla cifra I dell'allegato). Gli aiuti finanziari secondo la LPCu sono spese periodiche per oltre 2 milioni di franchi. Il disegno di LPCu è dunque assoggettato al freno alle spese ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. Considerato nella sua globalità, il disegno di LPCu è neutrale dal profilo dei costi; il limite di spesa effettivo è definito mediante i decreti di finanziamento.

### **5.4 Compatibilità con la legge sui sussidi**

Gli aiuti finanziari secondo la LPCu sono sussidi discrezionali concessi nel quadro dei crediti autorizzati. Le prescrizioni di cui al capitolo secondo della legge sui sussidi sono quindi osservate.

### **5.5 Delega di competenze legislative**

Di principio l'emanazione delle disposizioni d'esecuzione è di nostra competenza (art. 28). Oltre a determinare l'entrata in vigore, il nostro Collegio attribuirà la competenza per la valutazione e disciplinerà la partecipazione di Pro Helvetia alla procedura di valutazione.

Il disegno di LPCu prevede deleghe dirette al Dipartimento in un caso:

Il DFI può emanare strategie promozionali (art. 25) al fine di attuare i decreti di finanziamento approvati dall'Assemblea federale. Siffatte strategie saranno emanate in forma di ordinanza e definiranno gli scopi, gli strumenti e i criteri applicabili ai diversi settori della promozione dell'UFC. Le strategie promozionali andranno segnatamente definite in merito ai settori in cui l'UFC amplierà la sua attività promozionale o per i quali oggi esistono direttive del Dipartimento (ad es. promozione delle nuove leve, sostegno di organizzazioni culturali).

## **Bibliografia**

- Valutazione PH      Rapporto «Valutazione di Pro Helvetia» del controllo parlamentare dell'amministrazione alla Commissione della scienza, della formazione e della cultura del 18 maggio 2006 (FF 2006 8409).
- Politica in materia di musei      Rapporto del DFI sulla politica della Confederazione concernente i musei, all'attenzione della sottocommissione della CSEC S, del 2 novembre 2005 (disponibile nelle versioni tedesca e francese presso l'UFC).
- Sicurezza sociale      Rapporto «La sicurezza sociale degli operatori culturali in Svizzera» gruppo di lavoro UFC, UFAS e SECO, presentato al Consiglio federale il 28 febbraio 2007 (ottenibile presso l'UFC).
- Formazione musicale      Rapporto «La formazione musicale in Svizzera» del Consiglio federale, primavera 2005 (ottenibile presso l'UFC).
- Governo d'impresa      Rapporto del Consiglio federale sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (Rapporto sul governo d'impresa) del 13 settembre 2006 (FF 2006 7545).

