

07.0xx

**Messaggio
concernente la legge federale sulla promozione della
cultura
(Legge sulla promozione della cultura, LPCu)**

del ...

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, WBK-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.

...

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. Essa 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 finora esercitate.

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 emanare 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 ampiamente 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.

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 degli scambi culturali all'interno del Paese e all'estero.

Sommario

Compendio	2
1 Linee generali del disegno	5
1.1 Situazione iniziale	5
1.1.1 Nuova base costituzionale per l'attività promozionale finora esercitata	5
1.1.2 Nuova legge sull'organizzazione della Fondazione Pro Helvetia	5
1.1.3 Nuova legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione	6
1.2 Esito della procedura di consultazione	6
1.3 Elementi essenziali del regime proposto	7
1.3.1 Le linee direttrici della Confederazione in materia di politica culturale	7
1.3.2 Messaggio globale sulla cultura e altri strumenti d'orientamento	8
1.3.3 Sussidiarietà e interesse nazionale	9
1.3.4 Coordinamento con la politica culturale dei Cantoni, delle città e dei Comuni	9
1.3.5 Ripartizione chiara delle competenze fra i servizi federali	10
1.4 Aspetti criticati durante la procedura di consultazione	12
1.5 Coordinamento dei compiti e delle finanze	13
1.6 Confronto con le altre legislazioni esistenti	13
1.7 Attuazione	14
1.8 Disbrigo di interventi parlamentari	14
2 Commento alle singole disposizioni	15
3 Ripercussioni	24
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	24
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	25
3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale	25
4 Programma di legislatura	25
5 Aspetti giuridici	25
5.1 Costituzionalità e legalità	25
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	25
5.3 Subordinazione al freno alle spese	26
5.4 Compatibilità con la legge sui sussidi	26
5.5 Delega di competenze legislative	26

Messaggio

1 Linee generali del disegno

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Nuova base costituzionale per l'attività promozionale finora esercitata

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^{ter} vCost sulla promozione del cinema, introdotto nel 1958, o dell'articolo 24^{sexies} 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 trasposizione dell'articolo 69 Cost. Nel dicembre 2003 il gruppo pilota ha presentato un relativo avamprogetto. 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 sarà 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 della 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 il rinvio di un primo progetto da parte delle Camere federali, una legge federale sui musei e le collezioni della Confederazione è attualmente in fase di elaborazione. Il sostegno delle istituzioni gestite da terzi competenti della conservazione del patrimonio culturale è tuttavia disciplinato nel presente disegno della LPCu.

1.2 Esito della procedura di consultazione

Nel 2005 è stata condotta una procedura di consultazione sui disegni della LPCu e della 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 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. Sul fronte contrario alla nuova legge si ritiene 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 al disegno e deplorano l'assenza di scenari di politica culturale ritenendo che la LPCu costituisca una legge meramente amministrativa e si limiti a disciplinare le competenze e il coordinamento delle procedure amministrative.

La maggior parte degli interpellati ritiene tuttavia che, visto nella sua globalità, il disegno 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 passo importante in direzione di una politica culturale svizzera al passo con i tempi. Una chiara maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione accoglie il disegno in particolare per i seguenti motivi:

- il disegno è elaborato in coordinazione con la revisione totale della LPH, ai fini di una strutturazione coerente della politica culturale della Confederazione;
- il disegno persegue gli obiettivi principali di disciplinare la collaborazione fra Confederazione, Cantoni, Comuni e privati nonché chiarire l'attribuzione dei compiti a livello federale;
- il disegno 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).

Il disegno ha invece suscitato dissenso fra gli interpellati 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 und 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 SPS), 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, 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 (SPS, 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 del regime proposto

1.3.1 Le linee direttrici della Confederazione in materia di politica culturale

Il disegno della LPCu riprende la nozione allargata di cultura 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 fede¹.

La LPCu mira a concretizzare e ad attuare l'articolo 69 capoverso 2 Cost. Essa definisce le misure promozionali suscettibili di essere prese dalla Confederazione 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 della LPCu).

Il disegno della LPCu s'ispira alle seguenti direttive 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 ad es. 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 nazionale).

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 della 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,

¹ 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) p. 121.

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 della LPCu prevede inoltre la possibilità di emanare strategie promozionali per singoli settori in forma di ordinanze dipartimentali che descrivono 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

Con la revisione totale della Costituzione federale è stata fissata in modo vincolante la ripartizione dei compiti, già da tempo praticata, fra Confederazione e Cantoni nell'ambito della politica culturale generale. La sovranità culturale è data ai Cantoni; la Confederazione interviene a titolo sussidiario, nei limiti dell'articolo 69 Cost. Concretamente, la Confederazione prende quindi le 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.

Il disegno della LPCu pone la condizione di un interesse nazionale per il sostegno di attività culturali (art. 69 cpv. 2 Cost. prima parte del periodo) ed esige tuttavia 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 non si lascia facilmente giustificare, 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 della 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 della formazione, 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 della 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).

Finora le attività promozionali dell'UFC erano volte 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'una accanto all'altra. 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 nominate dal DFI. Le misure promozionali summenzionate dell'UFC sono altamente riconosciute.

Viceversa, l'integrazione di *Pro Helvetia* e del suo mandato di divulgazione in un'autorità federale non si giustificerebbe dal profilo materiale. La diffusione culturale avviene attraverso una rete di relazioni nell'ambito della quale una

fondazione indipendente costituisce un partner 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 le rappresentanze svizzere all'estero pianifichino importanti manifestazioni culturali, esse 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.

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 della LPCu prima dell'adozione del messaggio sulla cultura (art. 24) non si rivela necessario né opportuno. Per il resto, 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 della LPCu prevede sussidi per le spese alle istituzioni soltanto a titolo eccezionale. Per contro è pensabile che la Confederazione sostenga singoli progetti e intenti particolarmente innovativi nella misura in cui essi 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 di misure sul miglioramento della sicurezza sociale degli operatori culturali nell'avamprogetto in consultazione 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 della 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 siffatto messaggio l'Assemblea federale definirà i fondi da attribuire alla promozione culturale (limiti di spesa, crediti quadro, crediti d'impegno).

1.6 Confronto con le altre legislazioni esistenti

Siccome il disegno della LPCu propone per la maggior parte il proseguimento di misure già consolidate, appare superfluo procedere a un confronto con le altre legislazioni esistenti a livello internazionale. 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 Bund si concentrano essenzialmente su tre settori:

- il miglioramento delle condizioni quadro per lo sviluppo dell'arte e della cultura,
- la realizzazione e la promozione di istituzioni culturali d'importanza nazionale,
- 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 nonché nella nomina e nell'organizzazione delle commissioni specializzate (cfr. n. 5.5).

1.8 Disbrigo di 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 della 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 della 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 della 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 della LPCu prevede che, fatta salva la disposizione transitoria di cui all'articolo 31, in futuro non

saranno più attribuiti sussidi alle spese bensì unicamente a progetti. A partire dal 2009 la possibilità da parte dell'UFC di proseguire o meno il suo sostegno finanziario dipenderà dai fondi resi disponibili 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 della LPCu corrisponde a tali requisiti e adempie in tal modo alle richieste del postulato.

2 Commento alle singole disposizioni

Art. 1 Oggetto

Il disegno della LPCu si fonda sulla nozione estesa di cultura 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 odierna della creazione artistica contemporanea si distinguono ad esempio le seguenti discipline: arti visive, design, musica, teatro, danza, arte mediale e letteratura. Il disegno della 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 della 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).

Dall'ambito di applicazione della LPCu sono esclusi gli oggetti trattati di cui nella 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 alla *gestione* 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 fase di 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 è data 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 della 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 consistiranno 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 ampiamente motivato (*laudatio*). Dato il carattere particolare dei riconoscimenti (i quali non costituiscono decisioni ai sensi dell'articolo 5 PA) le decisioni della giuria non sono impugnabili. È 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 della 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 soppressa 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 ad esempio 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 della LPCu crea la nuova base legale formale per il sostegno di progetti culturali futuri. Con l'entrata in vigore della nuova legge potrà essere di conseguenza abrogata l'ordinanza sull'utile di coniazione del 2001.

Art. 15 Sostegno delle comunità nomadi

Il disegno della LPCu sostituisce la legge federale del 7 ottobre 1994² 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. Nella misura in cui favoriscono gli scambi culturali tali eventi culturali rientrano nell'ambito di competenze di Pro Helvetia.

² RS 449.1

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).

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 procedura di ricorso dinnanzi 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 di 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 sono ancora in corso le trattative). 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 accenno 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.

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'estero³: 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 1992⁴ 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).

³ RS 418.0

⁴ FF 1992 I 1035

Visione d'insieme dei settori che rientrano 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. (UFCu, 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 (UFPP);
- 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);

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. Nei piani di promozione il DFI potrebbe successivamente definire le misure necessarie per raggiungere questo obiettivo (p.es. l'istituzione di una distinzione 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 al sistema. 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 (Modifica e abrogazione 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 LPC.

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 fase di consultazione (cfr. n. 1.1.3). Le due normative sono rispettivamente abrogata e modificata dal disegno della 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 adempiute.

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 istanza 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 della LPCu costituisce la base legale per un'estensione delle attività di promozione culturale finora svolte a nuovi settori. 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 desunti diritti. 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 saranno soppressi. 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 sopportati 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 spostamenti 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 della 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 sarebbe auspicabile, la soppressione dei comunque modesti contributi federali.

3.3 Ripercussioni per l'economia nazionale

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 dall'economia della cultura.

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 della 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».

Segnatamente nell'ambito degli scambi culturali, l'*articolo 70 capoverso 3 Cost.* funge anche da norma sulle competenze. 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 della LPCu è in sintonia con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera. Talune misure rientranti nel campo d'applicazione della LPCu possono essere considerate quale 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. Questo riguarda una parte degli aiuti finanziari secondo gli articoli 9 – 14 e 16 LPCu, nella misura in cui essi superino le fattispecie in materia di sussidi disciplinate nel diritto odierno (cfr. le basi giuridiche abrogate di cui al n. I dell'allegato). Gli aiuti finanziari secondo la LPCu sono spese periodiche per oltre 2 milioni di franchi. Il disegno della LPCu è dunque assoggettato al freno alle spese ai sensi dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. Considerato nella sua globalità, il disegno della LPCu è neutrale dal profilo dei costi; il limite di spesa effettivo è definito mediante le decisioni 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. 29). 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 della LPCu prevede deleghe dirette al Dipartimento in uno caso:

Il DFI può emanare strategie promozionali (art. 25) al fine di attuare le decisioni di finanziamento approvate 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 emanate 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).