

DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO DFI

Avamprogetto di legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione

(Legge sui musei e le collezioni; LMC)

Rapporto esplicativo

Aprile 2007

Termine della consultazione: 9 luglio 2007

Insieme al presente rapporto viene presentato un avamprogetto di legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione. La nuova legge persegue un duplice obiettivo: in primo luogo vincola i musei e le collezioni della Confederazione a obiettivi comuni e attribuisce loro un mandato fondamentale unitario; in secondo luogo crea la base giuridica per un Museo nazionale svizzero.

Politica museale della Confederazione

La Confederazione gestisce attualmente 15 musei propri e dispone di numerose collezioni di beni culturali mobili. Fino ad oggi i musei e le collezioni della Confederazione hanno operato sostanzialmente in modo indipendente gli uni dagli altri. Mancano un coordinamento tra i musei e le collezioni della Confederazione e una definizione degli obiettivi che la Confederazione intende raggiungere con i suoi musei e le sue collezioni. La legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione (legge sui musei e le collezioni; LMC) si propone di cambiare questa situazione vincolando i musei e le collezioni a obiettivi comuni e attribuendo loro un mandato fondamentale unitario. Grazie a questi strumenti il Consiglio federale intende concertare meglio le future attività della Confederazione nel settore museale e fissare la base per una politica museale globale della Confederazione vincolante per tutti i musei e tutte le collezioni della Confederazione.

Museo nazionale svizzero

Oltre alla prima definizione di una politica museale della Confederazione, l'avamprogetto contempla importanti novità strutturali. Il «Gruppo MUSEE SUISSE», esistente finora, composto dal Landesmuseum Zürich, dal Château de Prangins e da altri sei musei, diventerà un istituto di diritto pubblico autonomo e verrà ridimensionato. L'istituto di diritto pubblico, che si chiamerà Museo nazionale svizzero, disporrà di sedi a Zurigo, Prangins e Svitto e di un centro per le collezioni ad Affoltern am Albis. Infine, verranno adeguate agli odierni principi di corporate governance anche la struttura dirigenziale del Museo nazionale svizzero e la sua gestione strategica e vigilanza da parte della Confederazione.

Rapporto esplicativo

1 Basi dell'avamprogetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Musei e collezioni della Confederazione

1.1.1.1 L'attuale «Gruppo MUSEE SUISSE»

Sotto il marchio «Gruppo MUSEE SUISSE» opera dal 1998 un accorpamento di otto musei e di un centro delle collezioni tutti appartenenti, in termini organizzativi, all'Amministrazione federale centrale. Ne fanno parte il *Landesmuseum Zürich* (incluso il Centro delle collezioni Affoltern am Albis), il *Château de Prangins*, il *Forum der Schweizer Geschichte Schwyz* e cinque altri musei.

Il *Landesmuseum Zürich*, il *Château de Prangins* e il *Forum der Schweizer Geschichte Schwyz* illustrano lo sviluppo storico-culturale della Svizzera, dalla preistoria e protostoria fino al presente, prioritizzando aspetti differenti. I rimanenti cinque musei del «Gruppo MUSEE SUISSE» si concentrano invece su un determinato tema. I contenuti espositivi di questi cinque musei spaziano dalle porcellane e ceramiche svizzere del Settecento (Casa della corporazione «zur Meisen» di Zurigo) passando dalla storia delle dogane (Museo doganale svizzero di Cantine di Gandria) e dell'illuminismo zurighese (Museo Bäregasse di Zurigo) per arrivare agli automi e alle scatole musicali (Museo degli automi musicali di Seewen) e alla residenza abitata per secoli dalla stessa famiglia patrizia bernese (Castello di Wildegg).

Oltre alle sue sedi espositive il gruppo di musei dispone di un centro per le collezioni ubicato ad Affoltern am Albis. Quest'ultimo è addetto alla conservazione, al restauro e al deposito degli oggetti delle collezioni.

1.1.1.2 Ulteriori musei e collezioni della Confederazione

A prescindere dagli otto musei del «Gruppo MUSEE SUISSE» la Confederazione dispone di altri musei e collezioni¹ di beni culturali mobili appartenenti all'Amministrazione federale centrale o decentralizzata. Segnatamente si tratta dei seguenti:

- All'Ufficio federale della cultura (UFC) sono aggregati il Museo Vela, la Collezione Oskar Reinhart «Am Römerholz», il Museo St. Georgen, la Collezione d'arte della Confederazione, la Fondazione Gottfried Keller, l'Archivio federale dei monumenti storici e il Centro Dürrenmatt Neuchâtel (le ultime due sono unità facenti capo alla Biblioteca nazionale svizzera);
- Il Politecnico federale di Zurigo (PFZ) possiede diverse collezioni scientifiche che conserva, cataloga e rende accessibili a studenti, ricercatori e persone interessate. In termini organizzativi, queste collezioni sono aggregate a

¹ La distinzione tra museo e collezione è sfuocata. Talvolta i due concetti sono utilizzati senza che sussista una differenza in termini di contenuti. Nel singolo caso l'uso di un concetto piuttosto di un altro ha ragioni storiche.

varie unità del PFZ. Tra le più note vi sono la Collezione grafica e l'Archivio Thomas Mann;

- Il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) amministra una ricca collezione di militaria.

1.1.2 Il progetto di autonomia del 2002

Il 25 novembre 2002 il Consiglio federale aveva sottoposto al Parlamento il suo messaggio relativo alla legge federale concernente la Fondazione Museo nazionale svizzero². Il progetto prevedeva di conferire agli otto istituti del «Gruppo MUSEE SUISSE» e al Centro delle collezioni di Affoltern am Albis l'autonomia organizzativa e di farne una fondazione di diritto pubblico con personalità giuridica propria.

Dopo un primo dibattito preliminare del progetto, la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati (CSEC-S) aveva incaricato il DFI di redigere un rapporto supplementare proponendo possibili modelli organizzativi alternativi per il «Gruppo MUSEE SUISSE». Il rapporto del DFI è stato trasmesso alla CSEC-S nel marzo 2004. Nel febbraio 2005 la CSEC-S ha deciso di rinviare la decisione di entrare in materia. Successivamente la CSEC-S ha incaricato il DFI di presentarle le basi strategiche e concettuali per una politica dei musei della Confederazione. Il DFI ha adempiuto questo mandato presentando il rapporto sulla politica dei musei della Confederazione (rapporto del DFI) approvato dal Consiglio federale il 2 novembre 2005³. Con decisioni del 15 dicembre 2005 (Consiglio degli Stati) e del 14 marzo 2006 (Consiglio nazionale) il Parlamento ha rinviato il progetto presentato al Consiglio federale perché venisse rimangiato.

Il messaggio del 2002 è stato rinviato principalmente per le seguenti ragioni:

- primo, l'assenza di una politica globale della Confederazione in ambito museale e in particolare la mancata integrazione di tutti i musei e le collezioni della Confederazione nel progetto;
- secondo, l'idea guida non sufficientemente esplicita di un Museo nazionale svizzero e la mancanza di un posizionamento e di una delimitazione chiari segnatamente rispetto ai musei cantonali di storia;
- terzo, la composizione del «Gruppo MUSEE SUISSE» considerata fortuita e incoerente dal Parlamento.

Nell'elaborazione del nuovo progetto si è tenuto conto di queste lacune (v. n. 1.3).

1.2 Le possibili soluzioni esaminate

L'UFC ha esaminato varie alternative per strutturare i musei e le collezioni della Confederazione. Le possibili soluzioni sono state discusse con esperti museali non appartenenti all'amministrazione nel quadro di due indagini conoscitive. In alternativa al nuovo disciplinamento proposto in questa sede è stata esaminata segnatamen-

² FF 2003 475

³ Il rapporto sui musei del DFI (in tedesco e francese) è scaricabile dal sito dell'UFC (www.bak.admin.ch).

te anche la creazione di un istituto di diritto pubblico per tutti i musei e le collezioni dell'UFC e del «Gruppo MUSEE SUISSE». Stando alla maggioranza degli esperti interpellati, un tale istituto globale risulterebbe tuttavia insoddisfacente in termini di coerenza, sinergie e profilamento dei singoli musei. È stato anche esaminato e nettamente rigettato il raggruppamento dei musei e delle collezioni della Confederazione in istituti regionali (v. in merito anche il n. 1.3).

Per quanto riguarda l'organizzazione aziendale interna del previsto Museo nazionale svizzero e della sua gestione strategica e sorveglianza il progetto riprende i principi definiti dal Consiglio federale nel suo rapporto del 13 settembre 2006 sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (rapporto sul governo d'impresa)⁴. Stando al Consiglio federale questi principi dovrebbero essere applicati per tutte le unità amministrative autonome. Per questa ragione si è rinunciato ad esaminare approfonditamente alternative all'impostazione gestionale interna del Museo nazionale svizzero. Del resto non si sono imposte soluzioni alternative valide nemmeno oggettivamente.

1.3 Il nuovo disciplinamento proposto

1.3.1 Gestione strategica globale dei musei e delle collezioni della Confederazione

Prima d'ora non era mai stata formulata una politica specifica per i musei della Confederazione. A prescindere da qualche rara eccezione, fino ad oggi la Confederazione si è limitata a reagire a iniziative individuali politiche o private piuttosto che agire. Altrettanto inconsistenti sono le attività della Confederazione in ambito museale e collezionistico. In assenza di un mandato fondamentale di livello superiore o di una definizione di obiettivi da parte della Confederazione questi musei e collezioni operano essenzialmente in modo sordinato. Manca, anche in settori determinanti come la politica collezionistica, un procedimento concertato tra i musei e le collezioni della Confederazione da una parte e tra questi e gli attori cantonali e regionali dall'altra.

La legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione (legge sui musei e le collezioni; LMC) vincolerebbe i musei e le collezioni appartenenti alla Confederazione ad obiettivi comuni e li doterebbe di un mandato fondamentale unitario. Con questi strumenti il Consiglio federale intende concertare meglio le varie attività della Confederazione nel settore museale e fissare le basi per una politica museale globale della Confederazione vincolante per tutti i musei e tutte le collezioni della Confederazione (v. artt. 2 e 4).

1.3.2 Nuovo ordinamento delle sovvenzioni a musei terzi

Oggi la Confederazione sovvenziona regolarmente otto musei terzi e sporadicamente 55 musei terzi. Le sovvenzioni ammontano a circa 7 milioni di franchi all'anno. I crediti di sovvenzionamento sono ripartiti su quattro Dipartimenti federali. Attualmente non esistono né obiettivi definiti né analisi dell'attività di sovvenzionamento

⁴ FF 2006 7545

della Confederazione in ambito museale. I musei destinatari delle sovvenzioni sono scelti singolarmente e non in applicazione di una strategia globale. Questa situazione è insoddisfacente.

Gli aiuti finanziari della Confederazione a musei terzi verranno disciplinati nella legge federale sulla promozione della cultura (legge sulla promozione della cultura; LPCu). Le disposizioni contenute nella legge sulla promozione della cultura mirano a una politica di sovvenzionamento che fissa chiare priorità e che convoglia all'UFC le competenze in materia di concessione di aiuti finanziari (fatto salvo l'aiuto finanziario al Museo della Croce Rossa Internazionale e della Mezzaluna Rossa di Ginevra. Considerato lo stretto legame con il Comitato Internazionale della Croce Rossa, questo museo resterà di competenza del Dipartimento federale degli affari esteri).

1.3.3 Museo nazionale svizzero

1.3.3.1 Storia e sfide

La storia del «Gruppo MUSEE SUISSE» e le attuali sfide che si trova ad affrontare sono state descritte dettagliatamente nel messaggio relativo al disegno del 2002 e nel rapporto sui musei del DFI del novembre 2005. Le osservazioni di allora, tuttora valide, possono essere riassunte sommariamente come segue:

Il «Gruppo MUSEE SUISSE», dall'originario Museo nazionale svizzero istituito nel 1890 all'attuale raggruppamento di otto musei, è evoluto nel tempo e prende origine da singoli nuclei (riconducibili essenzialmente a donazioni e legati). Alla base delle singole decisioni non si trova una politica chiara. Questi presupposti hanno fatto sì che l'attuale raggruppamento di musei risulti carente di una coerenza globale e che appaia tematicamente eterogeneo (v. n. 1.1.1.1). Di fronte al ragguardevole e costantemente crescente numero di musei in Svizzera e alla concorrenza dell'industria del tempo libero è indispensabile, per avere successo in futuro, affinare il profilo dell'attuale gruppo di musei e posizionarli meglio all'interno del paesaggio museale svizzero.

Il Consiglio federale propone di ridimensionare l'attuale «Gruppo MUSEE SUISSE», di aggiornare il suo mandato e di trasformarlo in un istituto di diritto pubblico denominato Museo nazionale svizzero.

1.3.3.2 Mandato e composizione

In Svizzera esistono numerosi musei di storia. I musei cantonali hanno un'impostazione locale, regionale o eventualmente interregionale. Questi musei si concentrano prevalentemente sulla storia del rispettivo Cantone documentandola con oggetti provenienti dal territorio cantonale. Per posizionarsi con successo nel paesaggio museale svizzero il Museo nazionale svizzero deve distinguersi in particolare dai musei di storia cantonali e disporre di un proprio profilo inconfondibile.

Per definire l'autonomia di un museo di storia nazionale occorre ritornare brevemente sulla storia del «Gruppo MUSEE SUISSE». Come già affermato nel messaggio relativo alla legge federale del 27 giugno 1890 sull'istituzione di un Museo nazionale svizzero, quest'istituto avrebbe dovuto fungere in origine da grande panorama

della storia svizzera documentando il progresso culturale fino al Settecento con oggetti culturali eccelsi. Focalizzando l'attenzione sia sui prodotti di artigianato artistico sia sulla mediazione delle radici comuni della Svizzera, siano esse da ricercare nella protostoria, nella preistoria, nel Medioevo o nella storia recente, il museo ha in effetti trovato il suo compimento fin dal momento della sua istituzione. Per decenni il Museo nazionale svizzero è rimasto fedele a questo approccio iniziale incentrato sulla collezione e la mediazione. Stando al Consiglio federale il Museo nazionale svizzero dovrebbe perseguire segnatamente tre obiettivi strategici di livello superiore:

- rappresentare la storia della Svizzera;
- confrontarsi con l'identità della Svizzera;
- diventare un centro di competenze per altri musei della Svizzera.

Contrariamente alla sua struttura attuale, il Museo nazionale svizzero sarà composto di singoli musei aderenti alla strategia globale in grado di fornire un contributo determinante all'adempimento del mandato della Confederazione. Pertanto farebbero parte del Museo nazionale svizzero quei musei finora appartenenti al «Gruppo MUSEE SUISSE» qualificabili chiaramente come musei di storia culturale. Si tratta segnatamente del *Landesmuseum Zürich*, del *Château de Prangins* e del *Forum der Schweizer Geschichte Schwyz*, che servirà al Museo nazionale svizzero da spazio espositivo nella Svizzera centrale. Sarà poi aggregato al Museo nazionale svizzero anche il Centro delle collezioni Affoltern am Albis. Quest'ultimo, in cui sono depositate attualmente le collezioni del «Gruppo MUSEE SUISSE», diventerà un centro di competenze nazionale e offrirà, dietro compenso, prestazioni a favore di altri musei e collezioni svizzeri.

1.3.3.3 Autonomia

Il Consiglio federale si attende che il Museo nazionale svizzero ottimizzi il suo potenziale commerciale, aumenti il grado di autofinanziamento, si orienti maggiormente all'efficacia e al pubblico e rafforzi la collaborazione con terzi. Il Consiglio federale ritiene che il Museo nazionale svizzero, per adempiere le aspettative menzionate, deve diventare un istituto di diritto pubblico. Sono stati vagliati anche modelli organizzativi alternativi. Come il DFI ha già illustrato dettagliatamente nel suo rapporto del 17 marzo 2004 all'attenzione della CSEC-S, una soluzione nel terzo cerchio del modello di gestione amministrativa dei quattro cerchi sembra essere quella più attendibile.

Il mantenimento dello status quo come museo dell'Amministrazione federale centrale (primo cerchio) non è una soluzione valida, in quanto limita troppo il margine di manovra del Museo nazionale svizzero. Rispetto a questa soluzione la gestione con mandato di prestazioni e budget globale (GEMAP) porterebbe vantaggi notevoli per l'orientamento all'efficacia e al pubblico. Un'autonomia giuridica consistente in un'organizzazione nel terzo cerchio comporta ulteriori miglioramenti significativi, in particolare per quanto riguarda una più rapida capacità di decisione e di adeguamento, una maggiore flessibilità nell'ambito delle risorse e una facilitata acquisizione di fondi di terzi. Complessivamente, una soluzione nel terzo cerchio crea i presupposti

per consentire al Museo nazionale svizzero di soddisfare tutte le esigenze del Consiglio federale.

Alla stessa conclusione giunge il rapporto sul governo d'impresa del Consiglio federale pubblicato nel settembre 2006. In questo rapporto il «Gruppo MUSEE SUISSE» è qualificato come organizzazione che eroga prestazioni a carattere monopolistico.⁵ Il rapporto spiega a questo proposito: «Le prestazioni a carattere monopolistico comprendono prestazioni molto eterogenee e un'ampia gamma di compiti. In questo caso, la libera concorrenza è limitata a causa di disfunzione del mercato oppure delle disposizioni legislative. Cionondimeno, in particolare nei settori della formazione, della ricerca e della cultura, vengono fornite prestazioni che sono in qualche modo in concorrenza con prestazioni analoghe offerte da altri fornitori e che possono essere assegnate direttamente a determinati clienti. Le unità incaricate dell'adempimento di questi compiti devono quindi potersi presentare in qualità di unità autonome con una propria reputazione per essere percepite come tali dalle cerchie specializzate e dai potenziali clienti (visibilità). L'autonomia giuridica riconosce a queste unità la capacità patrimoniale e le rende interessanti per le donazioni dei mecenati».⁶

1.3.4 I rimanenti musei e collezioni della Confederazione

1.3.4.1 I rimanenti musei dell'attuale «Gruppo MUSEE SUISSE»

Per i cinque musei appartenenti finora al «Gruppo MUSEE SUISSE» per cui non è prevista un'integrazione nel Museo nazionale svizzero, di cui all'articolo 6, occorre esaminare nuove soluzioni:

- Museo Bärengasse: con gli immobili di Bärengasse 20 e 22 a Zurigo il «Gruppo MUSEE SUISSE» dispone di uno spazio espositivo attraente in una zona di pregio. Dopo il previsto ampliamento del *Landesmuseum Zürich* non dovrebbe esserci più bisogno di utilizzare questi locali. La Città di Zurigo, in qualità di proprietaria degli immobili di Bärengasse 20 e 22, sta esaminando la possibilità di destinarli a un altro scopo. I locali in questione continueranno ad essere utilizzati dal Museo nazionale svizzero fino a che non sarà pronto il nuovo stabile del *Landesmuseum*. Le spese complessive della Confederazione per questo spazio espositivo ammontano a circa 327 000 franchi all'anno.
- Casa della corporazione «zur Meisen»: questo stabile è stato affittato dalla Confederazione Svizzera per offrire al «Gruppo MUSEE SUISSE» uno spazio espositivo adatto alla sua collezione di porcellane e maioliche. Dopo il previsto ampliamento del *Landesmuseum* potrebbe non essercene più bisogno. Fino a quel momento questi locali resteranno a disposizione del Museo nazionale svizzero. Le spese complessive della Confederazione per questo spazio espositivo ammontano a circa 210 000 franchi all'anno.
- Museo doganale Cantine di Gandria: l'immobile in cui ha sede il Museo doganale appartiene alla Confederazione Svizzera. L'Amministrazione federale delle dogane (AFD) partecipa all'esercizio del museo con circa 60 000 franchi all'anno. Finora il *Landesmuseum Zürich* ha erogato gratuitamente pre-

⁵ FF 2006 7572

⁶ FF 2006 7573

stazioni a suo favore nell'ambito delle risorse umane. Il Museo doganale continuerà la sua attività nella sede abituale. L'AFD si assumerà tutte le spese del suo esercizio. Qualora l'AFD dovesse usufruire di prestazioni del Museo nazionale svizzero, essa sarà tenuta a versare un indennizzo.

- Castello di Wildeggen: con i castelli di Hallwyl e di Lenzburg il Cantone Argovia dispone già di due importanti dimore storiche trasformate in musei. Il Castello di Wildeggen sarebbe in sintonia con la strategia museale del Cantone Argovia, che ha segnalato il proprio interesse a riprendere il Castello di Wildeggen. Un gruppo di lavoro sta chiarendo le questioni ancora in sospeso. Fino a quando non saranno concluse le verifiche circa un'eventuale cessione al Cantone Argovia, il Castello di Wildeggen continuerà ad essere gestito dal Museo nazionale svizzero. Le spese complessive della Confederazione per il Castello di Wildeggen ammontano a circa 1,2 milioni di franchi all'anno.
- Museo degli automi musicali di Seewen: in futuro questo museo dovrebbe essere aggregato direttamente all'UFC.

1.3.4.2 I musei e le collezioni d'arte dell'UFC

Una coerenza programmatica e strategica per tutti i musei e le collezioni d'arte dell'UFC è realizzabile solo a lungo termine. Ciò è dovuto alla notevole eterogeneità dei musei e delle collezioni d'arte dell'UFC che si fondano su donazioni e legati. A breve termine si auspica di sviluppare una presenza di mercato unitaria e di intensificare la collaborazione interna e con musei terzi. A medio e lungo termine occorrerà esaminare un eventuale scorporo dei musei e delle collezioni d'arte dell'UFC in una forma organizzativa autonoma di diritto pubblico.

1.3.4.3 Le collezioni del Politecnico federale di Zurigo

Il PFZ continuerà a gestire le sue collezioni scientifiche rispettando d'ora in avanti il mandato fondamentale di cui all'articolo 4 capoverso 1. Il Consiglio federale lo preciserà nel quadro del mandato di prestazioni quadriennale per i politecnici federali e il Consiglio dei politecnici federali nel quadro dell'accordo sugli obiettivi con il PFZ (v. art. 4 cpv. 2).

1.3.4.4 La collezione di militaria del DDPS

La collezione di militaria della Confederazione continuerà ad essere gestita dal DDPS. L'UFC preciserà il mandato fondamentale di cui all'articolo 4 capoverso 1 insieme al DDPS (v. art. 4 cpv. 3).

1.4 Risultati della procedura preliminare

1.4.1 Procedura di consultazione

Con lettera del 10 aprile 2007 il DFI ha posto in consultazione su incarico del Consiglio federale l'avamprogetto di legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione agli ambienti interessati. La consultazione si conclude il 9 luglio 2007.

[sintesi delle prese di posizione].

1.4.2 Riesame dell'avamprogetto in consultazione

In base ai pareri raccolti nel quadro della procedura di consultazione [segnalare eventuali adeguamenti].

1.5 Diritto comparato e standard internazionali

1.5.1 Diritto comparato

La proposta di autonomia giuridica del Museo nazionale svizzero non è un processo isolato, ma ha precursori e analogie in altri Stati europei. Già negli anni Ottanta la Gran Bretagna aveva iniziato a trasformare i propri musei di stato in istituti autonomi di diritto pubblico o privato. Questo esempio riformista ha fatto scuola. Progetti di autonomia di grande portata sono stati avviati negli ultimi anni soprattutto in Austria e nei Paesi Bassi.⁷

1.5.2 Standard internazionali

Nell'aprile 2005 il Consiglio dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economici (OCSE) ha emanato linee guida non vincolanti per la corporate governance di aziende statali⁸. Essendo probabile che si prenda atto di queste direttive a livello internazionale è raccomandabile applicarle anche in Svizzera. Il rapporto del Consiglio federale sul governo d'impresa del settembre 2006 dovrebbe garantire l'attuazione delle linee guida dell'OCSE per l'Amministrazione federale. L'avamprogetto presentato rispetta i presupposti del suddetto rapporto e pertanto le linee guida dell'OCSE per le aziende di stato.

1.6 Attuazione

Per l'attuazione della legge sono previste le seguenti misure:

⁷ per i dettagli v. **2003** 480.

⁸ titolo originale inglese: OECD Guidelines on the Corporate Governance of State-Owned Enterprises.

- il Consiglio federale descrive i singoli compiti dei musei aggregati all'Amministrazione federale decentralizzata e delle collezioni di proprietà di un'unità dell'Amministrazione federale decentralizzata (v. art. 4 cpv. 2);
- l'Ufficio federale della cultura descrive, in collaborazione con l'unità amministrativa interessata, i singoli compiti dei musei aggregati all'Amministrazione federale centrale e delle collezioni di proprietà della Confederazione (v. art. 4 cpv. 3);
- il Consiglio federale sorveglia il Museo nazionale svizzero ed esaminerà, se delegare al DFI singoli compiti di vigilanza che gli sono delegati in virtù dell'articolo 21.

1.7 Concertazione di compiti e finanze

L'avamprogetto non ha ripercussioni dirette sulle finanze. Per la Confederazione non comporta, in particolare, costi supplementari (v. n. 3.1).

1.8 Trattamento di interventi parlamentari

Il Postulato Widmer del 18 marzo 2002 (02.3068) chiede essenzialmente di esaminare se il Museo svizzero dei trasporti (MST) può essere integrato nel «Gruppo MUSEE SUISSE». Nel suo messaggio del 29 novembre 2002 relativo alla legge federale sulla Fondazione Museo nazionale svizzero il Consiglio federale aveva proposto di rinunciare temporaneamente a un'integrazione dell'MST e di tornare ad esaminare la questione in un secondo tempo. Questo esame è nel frattempo avvenuto. Stando al Consiglio federale è preferibile rinunciare a un'integrazione dell'MST nel costituendo Museo nazionale svizzero, in quanto l'impostazione dell'MST non è conciliabile con la strategia globale. Si chiede pertanto alle Camere federali di considerare liquidato il postulato.

2 Spiegazioni dei singoli articoli

Art. 1 Oggetto

Il progetto di legge concerne l'organizzazione e i compiti dei musei e delle collezioni della Confederazione. Quali musei e collezioni rientrano nel campo d'applicazione della legge è determinato dalle definizioni all'articolo 3.

Art. 2 Obiettivi

Questa disposizione cita i principali obiettivi della politica museale della Confederazione, tra cui figurano, in particolare: la conservazione di importanti beni culturali mobili della Svizzera (lett. a), le attività di presentazione e messa in risalto dei musei e delle collezioni della Confederazione (lett. b e c), il miglioramento della collaborazione nel paesaggio museale svizzero (lett. d) come pure il sostegno professionale fornito a altri musei (lett. e). L'elenco degli obiettivi non è esaustivo. Vi si può ag-

giungere per esempio il contributo dei musei e delle collezioni della Confederazione all'attrattiva della piazza economica e turistica svizzera.

Art. 3 Definizioni

Lett. a

È considerato museo della Confederazione ai sensi della presente legge un museo aggregato, in termini organizzativi, all'Amministrazione federale centrale o decentralizzata. Per questo aspetto, la terminologia ricalca quella della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)⁹ e dell'ordinanza del 25 novembre 1998 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA)¹⁰. Non rientrano nel campo d'applicazione della legge i musei e le collezioni di terzi sovvenzionati dalla Confederazione.

Lett. b

Appartengono a una collezione ai sensi della presente legge soltanto beni culturali mobili di proprietà della Confederazione o di un'unità dell'Amministrazione federale decentralizzata. Non sono dunque compresi nella definizione, in particolare, collezioni o singoli beni culturali mobili prestati alla Confederazione da terzi.

Art. 4 Compiti dei musei e delle collezioni della Confederazione

Cpv. 1

Ai musei e alle collezioni della Confederazione deve essere conferito un compito comune, vincolante per tutte le istituzioni. L'elenco dei singoli compiti di cui all'articolo 4 capoverso 1 si fonda sulle tradizionali attività dei musei e delle collezioni come definite, in particolare, dagli statuti dell'International Council of Museums (ICOM) e che si possono sommariamente suddividere in quattro grandi categorie: raccolta, conservazione, ricerca e mediazione.

Il compito fondamentale di cui all'articolo 4 capoverso 1 fissa, per ciascuna delle quattro categorie summenzionate, determinate priorità che i musei e le collezioni della Confederazione sono tenuti a osservare nell'ambito delle loro attività.

Per esempio, nel settore delle collezioni, la collaborazione tra i musei e le collezioni della Confederazione come pure con altri musei e collezioni svizzere è essenziale: non si conosce con esattezza il numero di collezioni di beni culturali mobili esistenti in Svizzera, ma si tratta probabilmente di diverse migliaia. Finora lo scambio d'informazioni tra i vari collezionisti del paesaggio museale svizzero è stato insufficiente. È il caso, in parte, anche, per i curatori delle collezioni della Confederazione. In ragione del numero elevato di musei e collezioni in Svizzera e della carenza di coordinamento in materia, si constata un forte rischio di doppioni e/o di lacune nel patrimonio culturale svizzero. La Confederazione intende quindi imporre ai propri musei e alle proprie collezioni l'obbligo di elaborare per iscritto strategie collezionistiche e di concertarle con collezionisti che operano nello stesso ambito (lett. b).

⁹ RS 172.010

¹⁰ RS 172.010.1

Naturalmente, in particolare nel settore dell'attività di mediazione, l'accento è posto, altresì, sull'accesso del pubblico alla cultura (lett. e), per esempio mediante l'allestimento di manifestazioni speciali destinate a bambini e giovani.

Per quanto concerne le prestazioni fornite a altri musei citate alla lettera f, va menzionato che tali prestazioni sono fornite contro remunerazione (in particolare, quindi, anche le prestazioni del Museo nazionale svizzero di cui all'art. 8 cpv. 2 lett. a).

Cpv. 2 e 3

Per ovvie ragioni, il mandato fondamentale ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 non può essere descritto in maniera troppo dettagliata poiché è vincolante per tutti i musei e le collezioni della Confederazione. A livello di attuazione, l'articolo 4 capoverso 1 deve essere precisato come segue:

il Consiglio federale descrive i singoli compiti dei musei aggregati all'Amministrazione federale decentralizzata e delle collezioni di proprietà di un'unità dell'Amministrazione federale decentralizzata. Per quanto concerne le collezioni del PF di Zurigo, conformemente all'articolo 4 capoverso 1, il Consiglio federale definisce i dettagli nel mandato di prestazioni quadriennale nel settore dei PF. In seguito, spetta al consiglio dei PF tradurre in pratica il progetto del Consiglio federale nella concertazione degli obiettivi con il PF di Zurigo. Per il Museo nazionale svizzero, l'articolo 7 contiene già la prima disposizione esecutiva relativa al compito di base di cui all'articolo 4 capoverso 1. Un'ulteriore precisazione ai sensi dell'articolo 7 capoverso 2 avviene mediante la determinazione degli obiettivi strategici ai sensi dell'articolo 22.

L'Ufficio federale della cultura descrive, in collaborazione con l'unità amministrativa interessata (per esempio il DDPS trattandosi di militare) i singoli compiti dei musei aggregati all'Amministrazione federale centrale e delle collezioni di proprietà della Confederazione. I dettagli sono definiti mediante piani direttori e istruzioni vincolanti dell'unità amministrativa interessata.

Art. 5 Forma giuridica

Cpv. 1

Il Museo nazionale svizzero (MNS) deve essere costituito in forma di istituto di diritto pubblico dotato di una propria personalità giuridica, secondo la regolamentazione prevista dal Consiglio federale nel Rapporto sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione per gli scorpori.¹¹ Va altresì notato che nella distinzione tra fondazioni e istituti di diritto pubblico la differenza è eminentemente terminologica. In entrambi i casi, non esiste una normativa generale a livello federale. Non è quindi determinante la designazione delle unità rese autonome, ma unicamente la forma concreta dell'atto organizzativo corrispondente.

Cpv. 2

L'istituto tiene una propria contabilità che, in osservanza dell'articolo 55 della legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione (LFC)¹², deve essere integrata nel consuntivo consolidato. In tal modo si garantisce la veduta d'insieme

¹¹ FF 2006 7579 seg.

¹² RS 611.0

più completa possibile della situazione patrimoniale economica e finanziaria della Confederazione.

Art. 6 Composizione

Cpv. 1

Il Museo nazionale svizzero è composto dai singoli musei facenti parte dell'attuale „Gruppo MUSEE SUISSE“, chiaramente qualificabili come musei di storia culturale: il *Landesmuseum Zürich*, il *Château de Prangins* e il *Forum der Schweizer Geschichte Schwyz*. Deve inoltre essere annesso anche il Centro delle collezioni di Afoltern am Albis. Questa composizione del MNS assicura la maggior coerenza possibile e consente all'istituto di crearsi un'immagine propria (cfr. anche art. 7).

Cpv. 2

Qualora, in un secondo tempo, ci si rendesse conto che è opportuno integrare un determinato museo o una determinata collezione di storia culturale della Confederazione nel Museo nazionale svizzero, il Consiglio federale può annetterli a posteriori.

Art. 7 Compiti

Il Museo nazionale svizzero è un istituto permanente accessibile al pubblico, al servizio della società e dei suoi sviluppi, che colleziona, custodisce, ricerca, divulga ed espone oggetti e materiale a carattere storico-culturale per scopi di studio, formazione e intrattenimento.

Soprattutto per differenziarsi dai musei storici cantonali, l'MNS deve indirizzarsi a tutta la popolazione della Svizzera. È una vetrina nazionale e internazionale della cultura e della storia dello spazio vitale svizzero. In quanto museo di storia culturale, tematizza, mediante le sue esposizioni permanenti e straordinarie, gli sviluppi sul territorio della Svizzera attuale dai tempi della preistoria e della storia antica ai giorni nostri. Nell'ambito di un più ampio concetto della cultura è tenuto a connettere la storia, le arti applicate e figurative come pure i modi di vita e i sistemi di valori ad una rassegna storico-culturale della Svizzera nel suo contesto nazionale e internazionale.

Il Museo nazionale svizzero promuove un confronto a più livelli con il passato, il presente e il futuro. Illustra la storia in maniera aperta, tale da incoraggiare l'identificazione con la Svizzera e la partecipazione alla sua evoluzione futura. Il Museo nazionale svizzero narra nel dettaglio il pluralismo identitario.

In qualità di centro di competenze, il Museo nazionale svizzero deve mettere a disposizione degli altri musei e collezioni svizzere le proprie vaste conoscenze specialistiche. Si pensi, in particolare, alle competenze fondamentali dell'MNS nel settore della documentazione come pure della ricerca a livello di conservazione e restauro. Nella misura in cui le attività di centro di competenze del Museo nazionale svizzero superino un determinato volume e/o siano fornite competitivamente rispetto a offerte di privati, le prestazioni di servizio corrispondenti devono essere remunerate (cfr. art. 8).

Art. 8 Attività commerciali

L'articolo disciplina le attività commerciali dell'MNS, che sono subordinate alle seguenti condizioni:

- stretto legame con i compiti istituzionali. L'MNS può fornire prestazioni commerciali a condizione che siano strettamente legate ai compiti conferitigli dal mandato di legge (cpv. 1);
- esclusione di ogni interferenza con l'adempimento dei compiti istituzionali: L'MNS non deve concentrarsi eccessivamente sulle attività accessorie, a scapito dell'adempimento dei suoi compiti. Qualora insorgesse tale pericolo l'autorità di vigilanza deve intervenire (cpv. 1);
- attività accessorie ammissibili: a titolo di esempio il capoverso 2 elenca le possibili attività accessorie dell'MNS: fornitura di prestazioni remunerate ai numerosi musei svizzeri di piccola e media grandezza, ai cui specifici bisogni, in particolare nell'ambito della costituzione e della manutenzione delle collezioni, non risponde alcuna offerta adeguata. Per attirare il pubblico, oggi, i musei devono offrire tutta una serie di prestazioni, dal *museum shop* alla ristorazione. Gli edifici e i locali dell'MNS non mancano di attrattiva e ben si prestano a manifestazioni di vario genere (concerti, riprese cinematografiche, cene d'affari);
- principio della neutralità sotto il profilo della concorrenza: per le sue attività commerciali, l'MNS deve esigere i prezzi di mercato. Non sono ammessi sovvenzioni trasversali mediante i mezzi della Confederazione. Lo strumento di controllo è la disposizione sulla contabilità aziendale, che esige una rigorosa separazione tra i vari settori (cpv. 3 e art. 19 cpv. 4). Costi e ricavi delle singole prestazioni di servizio possono così essere documentati e si possono altresì accertare eventuali riduzioni di prezzo riconducibili ai contributi della Confederazione (cpv. 3). Infine, nell'esercizio di attività commerciali accessorie, l'MNS sottostà alla stessa regolamentazione vigente per i fornitori privati (cpv. 4).

Art. 9 Rapporti di diritto

In virtù dell'articolo 9, i rapporti dell'istituto con i partner contrattuali e i clienti sono retti, sostanzialmente, dal diritto privato. Sono fatti salvi i rapporti di diritto per i quali la presente legge prevede esplicitamente rapporti di diritto pubblico come, in particolare, i contratti di diritto pubblico tra la Confederazione e l'MNS sull'usufrutto degli immobili (cfr. art. 16 cpv. 3).

Art. 10 Organi

Il Museo nazionale svizzero è diretto da due organi, il consiglio museale e il comitato direttivo ed è controllato dall'organo di revisione, secondo l'abituale composizione organizzativa delle unità autonome della Confederazione.

L'abituale dovere di fedeltà dei membri del consiglio museale e del comitato direttivo, di cui al capoverso 2, è volto a rafforzare l'integrità delle unità autonome e dei loro organi e a evitare eventuali danni.

Cpv. 1

La composizione del consiglio museale è fissata a sette – nove membri. Dato che i compiti del consiglio si limitano alla direzione strategica del Museo nazionale svizzero questo numero appare adeguato. I membri del consiglio museale devono essere esperti qualificati nel settore. I requisiti richiesti devono inoltre corrispondere all'orientamento strategico dell'istituto. Perciò il consiglio museale deve essere composto di personalità che vantano da un lato esperienza politico-culturale e dispongono, dall'altro, di dimostrate capacità nella sorveglianza di organi esecutivi e/o nel management. Non è prevista una rappresentanza dell'Amministrazione federale nel consiglio museale.

Cpv. 2

La nomina dei membri del consiglio da parte del Consiglio federale è conforme alle disposizioni del rapporto sulla corporate governance e ai regolamenti consuetudinari delle unità decentrate della Confederazione (cfr., per esempio, art. 22 della legge federale del 16 dicembre 2005 concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni [legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni, LARE]).¹³

Nel nominare i membri del consiglio museale, il Consiglio federale terrà conto, nella misura del possibile, di un'equa rappresentanza delle regioni, dei sessi, delle lingue e delle fasce di età. Questi criteri di scelta sono però secondari rispetto all'esigenza di competenze specialistiche. Qualora il numero di candidati dotati di tali competenze non sia sufficiente al momento della selezione, si deve ammettere che, durante un determinato mandato, si possa rinunciare a tenere conto dei criteri secondari.

I Cantoni di ubicazione dell'MNS (Cantoni di Zurigo, Vaud e Svitto) sono rappresentati in seno al consiglio museale soltanto nella misura in cui partecipino in maniera adeguata al finanziamento dell'istituto.

La prevista durata del mandato del consiglio museale (quattro anni) è conforme a quanto disposto all'articolo 14 dell'ordinanza del 3 giugno 1996 sulle commissioni extraparlamentari, nonché gli organi di direzione e i rappresentanti della Confederazione (Ordinanza sulle commissioni)¹⁴.

Cpv. 3

Il capoverso 3 menziona la possibilità di revocare, durante il periodo di mandato, i membri del consiglio museale per ragioni gravi. La revoca può essere presa in considerazione, in particolare, allorché un membro non adempie più i requisiti necessari all'esercizio delle sue funzioni oppure ha commesso un serio mancamento ai suoi doveri.

Cpv. 4

Il consiglio museale è l'organo di direzione strategica del Museo nazionale svizzero e in quanto tale prende le decisioni di cui alle lettere a –h.

Lett. a

¹³ RS 946.10

¹⁴ RS 172.31

Gli obiettivi strategici quadriennali dell'MNS sono fissati dal Consiglio federale come previsto all'articolo 22 capoverso 1. Il consiglio museale provvede alla loro attuazione: sotto il profilo aziendale, l'attuazione degli obiettivi strategici è retta, tra l'altro, dalle norme del regolamento interno emanato dal consiglio museale (cfr. lett. h).

Lett. b

Il consiglio museale adotta il preventivo. A tal fine determina quali indicazioni gli devono essere fornite dal comitato direttivo.

Lett. c

Il consiglio museale adotta annualmente il rapporto di gestione dell'istituto e lo sottopone per approvazione al Consiglio federale prima di pubblicarlo. Il Consiglio federale può rifiutare l'approvazione se non è d'accordo su punti essenziali del rapporto. Il contenuto si allinea sulle disposizioni del diritto delle obbligazioni (art. 662 Diritto delle obbligazioni¹⁵). Il rapporto di gestione contiene, da un lato, indicazioni sull'adempimento dei compiti dell'anno trascorso, assumendo così la natura di rendiconto. Dall'altro, ne fanno parte integrante dati statistici e il conto annuale.

Lett. d

Il consiglio museale nomina il direttore. La nomina, come pure l'eventuale scissione del rapporto di lavoro, deve essere approvata dal Consiglio federale.

Lett. e

Il consiglio museale fissa la grandezza del comitato direttivo e ne nomina i membri, su incarico del direttore. È altresì responsabile della revoca di membri del comitato direttivo, qualora se ne presenti la necessità.

Lett. f

Il consiglio museale svolge anche funzioni di controllo; sorveglia infatti la gestione del comitato direttivo per controbilanciarne la posizione di forza. Veglia altresì all'applicazione del regolamento interno, identifica le infrazioni e ne ordina la correzione. Qualora riscontri gravi problemi nell'organizzazione o nella direzione dell'istituto e il comitato direttivo non sia in grado di eliminarli, il consiglio museale è tenuto a intervenire.

Lett. g

Il consiglio museale emana il regolamento del personale, previa approvazione del Consiglio federale. Il regolamento del personale contiene le disposizioni in materia di retribuzioni, prestazioni accessorie e altre condizioni contrattuali del personale dell'istituto (cfr. art. 14).

Lett. h

Il presente disegno stabilisce unicamente le condizioni quadro di base dell'organizzazione dell'istituto. Il Museo nazionale svizzero gode dunque di una grande autonomia organizzativa. Uno dei compiti principali del consiglio museale è

per l'appunto la definizione dettagliata dell'organizzazione dell'MNS nel regolamento interno. Il regolamento preciserà, per esempio, se la pianificazione delle collezioni del Museo nazionale svizzero debba essere decisa dal comitato direttivo in corpore o soltanto dal direttore.

Cpv. 5

Il Consiglio federale determina l'onorario dei membri del consiglio museale. Si applicano per analogia l'articolo 6a della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers)¹⁶ come pure la relativa ordinanza del 19 dicembre 2003 sulla retribuzione e su altre condizioni contrattuali stipulate con i quadri superiori e gli organi direttivi di imprese e istituti della Confederazione (Ordinanza sulla retribuzione dei quadri)¹⁷.

Art. 12 Comitato direttivo

Cpv. 1

Il comitato direttivo è l'organo operativo della fondazione; adempie tutti i compiti non attribuiti a altri organi.

Cpv. 2

Il direttore presiede il comitato direttivo del Museo nazionale svizzero. Assume il personale e rappresenta l'istituto nelle relazioni con l'esterno. Altre competenze gli sono attribuite dal regolamento interno (cfr. cpv. 3).

Cpv. 3

Il regolamento interno disciplina i particolari dei compiti e delle competenze del comitato direttivo e del direttore.

Art. 13 Organo di revisione

L'organo di revisione è nominato dal Consiglio federale che può revocare la nomina per motivi gravi. Come previsto nel rapporto sulla corporate governance¹⁸, il mandato, lo statuto, le attribuzioni, l'indipendenza, la durata del mandato e la relazione dell'organo di revisione si applicano in analogia agli articoli 727-731a del Codice delle obbligazioni.¹⁹ La relazione dell'organo di revisione tuttavia deve essere presentata al consiglio museale e al Consiglio federale, a differenza di quanto avviene per le società per azioni.

Art. 14 Personale

Cpv. 1

Il personale del Museo nazionale svizzero e i membri del comitato direttivo sono assunti in base al diritto privato. I rapporti di lavoro sono dunque soggetti al diritto delle obbligazioni (art. 319 segg. CO). Tra l'altro, ciò comporta che le divergenze che riguardano il diritto del lavoro sono decise da un tribunale civile (vedi l'art. 6

¹⁶ RS 172.220.1

¹⁷ RS 172.220.12

¹⁸ FF 2006 7583

¹⁹ RS 220

cpv. 7 LPers). Per quanto riguarda le assunzioni previste in base al diritto privato, è necessario sottolineare quanto segue: presumibilmente alla fine dell'estate 2007 il Consiglio federale approverà un rapporto supplementare alla relazione sulla corporate governance di settembre 2006. Questo rapporto supplementare in particolare è destinato a trattare la questione della posizione giuridica del personale di unità dell'Amministrazione federale divenute autonome. Il testo del messaggio sulla legge federale sui musei e le collezioni della Confederazione sarà fondato su questo rapporto supplementare.

Cpv. 2

Nella politica del personale, l'istituto deve tener conto degli articoli 4 e 5 dell'LPers. Il rinvio all'articolo 4 LPers garantisce che il personale del Museo nazionale svizzero sia occupato in modo opportuno, secondo principi economici e socialmente accettabili. Inoltre, ai sensi dell'art. 5 LPers, la Confederazione mantiene il settore della gestione (controlling) e della relazione (reporting) sulla politica del personale del Museo. Il controlling si svolge tramite l'approvazione del regolamento del personale. Il reporting, invece, nell'ambito della relazione periodica del Consiglio federale alle Camere federali sulla politica federale della Confederazione.

Cpv. 3

Per la direttrice o il direttore e gli altri membri del comitato direttivo si applicano l'articolo 6a LPers e l'ordinanza sulla retribuzione dei quadri.

Cpv. 4

Il consiglio museale determina nel regolamento del personale i salari, le prestazioni accessorie e ulteriori condizioni contrattuali del personale. I termini "salari", "prestazioni accessorie" e "ulteriori condizioni contrattuali" sono tratti dall'ordinanza sulla retribuzione dei quadri e descritti in modo più preciso come segue: sono considerate prestazioni accessorie tra l'altro tutte le prestazioni monetarie oltre al salario, come le bonificazioni. Come ulteriori condizioni contrattuali sono menzionati i termini di dimissione. Il regolamento del personale deve essere presentato al Consiglio federale perché lo approvi. La riserva dell'approvazione da parte del Consiglio federale si giustifica con il fatto che il Museo nazionale svizzero è finanziato in ampia parte dalla Confederazione. Il Consiglio federale presuppone una strutturazione secondo il regolamento del personale che garantisca un'analogia con le prestazioni del personale federale.

Cpv. 5

Il personale dell'istituto sarà assicurato presso la cassa pensioni della Confederazione. Affiliarsi è obbligatorio. Non è permesso uscire dalla cassa pensioni della Confederazione.

Art. 15 Oggetti delle collezioni

Cpv. 1

Le collezioni curate finora dal „Gruppo MUSEE SUISSE“ sono in ampia parte proprietà della Confederazione. Ma il gruppo dispone anche di numerosi oggetti affidati da Cantoni e terzi. Ai sensi dell'articolo 15 capoverso 1, la Confederazione trasferi-

sce in usufrutto al Museo nazionale svizzero gli oggetti delle collezioni custodite dall'attuale „Gruppo MUSEE SUISSE“, in analogia all'articolo 745 segg. del Codice civile²⁰. Sono fatti salvi gli oggetti delle collezioni connesse per argomento o contratto al Museo degli automi musicali di Seewen o che vi sono conservati da anni. Per questi oggetti delle collezioni – segnatamente automi musicali, fonografi e grammofoni – viene compilato un inventario che verrà approvato dal Consiglio federale (art. 27 cpv. 2 lett. b).

Cpv. 3

I nuovi oggetti delle collezioni, acquisiti dal Museo (acquisti, donazioni, ecc.), sono per legge proprietà della Confederazione e sono lasciati in usufrutto all'istituto.

Cpv. 4

Il Museo nazionale svizzero conclude assicurazioni private solo in via eccezionale e con il consenso dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) per gli oggetti delle collezioni che gli sono trasferiti in usufrutto dalla Confederazione. Il Museo nazionale svizzero dispone di tutta una serie di misure per impedire danni agli oggetti (misure di sorveglianza, protezione contro gli incendi, trasporti speciali, ecc.). Durante gli ultimi decenni non si sono verificati incidenti degni di nota. In tali circostanze, è giustificato il principio di non assicurare gli oggetti delle collezioni. Anche perché la perdita dal punto di vista culturale e storico in caso di danno irrimediabile ad un oggetto non può essere compensata da una prestazione pecuniaria.

In caso di prestito da parte di altri enti al Museo nazionale svizzero, in genere coloro che prestano insistono perché gli oggetti vengano assicurati in modo completo. Per questi oggetti è previsto che il Museo nazionale svizzero concluda un'assicurazione privata che offre una copertura totale dei rischi o una copertura fino ad una determinata somma. La Confederazione può anche assumere l'intero rischio o, in caso di copertura parziale, la differenza tra l'importo dell'assicurazione privata e il valore di mercato dell'oggetto prestato, se le sembra più opportuno. Poiché il budget del Museo nazionale svizzero anche in futuro verrà finanziato soprattutto dalla Confederazione, la conclusione di un'assicurazione privata da parte del Museo nazionale svizzero è più vantaggiosa per la Confederazione solo se sussiste un considerevole rischio (come ad esempio per oggetti particolarmente fragili o per vie di trasporto molto pericolose). I dettagli sono regolati in un contratto di diritto pubblico tra il Museo nazionale svizzero e la Confederazione (vedi il cpv. 5).

Cpv. 5

Per quel che riguarda gli oggetti della collezione, i dettagli sono regolati in un contratto di diritto pubblico tra la Confederazione, rappresentata dall'UFC, e l'istituto. I dettagli per quel che riguarda l'assicurazione degli oggetti delle collezioni ai sensi del capoverso 4 vengono anch'essi regolati in un contratto di diritto pubblico tra la Confederazione, rappresentata dall'AFF, e l'istituto.

Art. 16 Immobili

La Confederazione affida in usufrutto all'istituto gli immobili in cui ha sede il Museo a Zurigo, Prangins, Svitto e Affoltern am Albis (centro delle collezioni), in ana-

²⁰ RS 210

logia all'articolo 745 segg. del Codice civile²¹. L'obbligo di manutenzione è assunto dalla Confederazione. Il Museo versa alla Confederazione un'indennità adeguata per l'uso degli immobili. L'indennità viene integrata nel calcolo dei contributi che la Confederazione versa all'istituto. I motivi dell'usufrutto e i particolari dell'utilizzo degli immobili sono regolati in un contratto di diritto pubblico tra la Confederazione, rappresentata dall'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, ed il Museo nazionale svizzero.

Art. 17 Finanziamento

Cpv. 1

In futuro il Parlamento determina ogni quattro anni un credito quadro per le attività del Museo nazionale svizzero. Funge da base al credito quadro un messaggio sul finanziamento che comprende tutte le attività dell'UFC, di Pro Helvetia e del Museo nazionale svizzero. In questo messaggio sul finanziamento il Consiglio federale presenta gli elementi principali dell'attività nei tre settori per i quattro anni successivi. In base all'articolo 25 capoverso 3 della legge federale del 13 dicembre 2002²² sull'Assemblea federale (legge sul Parlamento; LParl), il Parlamento ha la possibilità di prendere decisioni sul credito da concedere per le priorità fissate. Nel quadro dei crediti concessi ai sensi dell'articolo 22 capoverso 2²³ della legge sulla promozione della cultura del ...²⁴, il Museo nazionale svizzero riceve contributi annui. Inoltre deve essere consultato anche per le statistiche e le valutazioni sulla cultura previste nella legge di cui sopra.

Cpv. 2

In base ai proventi realizzati in modo autonomo e al finanziamento tramite donazioni e contributi pubblici sul totale degli introiti, il grado di autofinanziamento del "Gruppo MUSEE SUISSE" raggiunge solo il 5,6%²⁵, cioè chiaramente meno della media dei musei storici in Svizzera. Il Consiglio nazionale si attende dal Museo nazionale svizzero un chiaro aumento del grado di autofinanziamento. Al fine di accrescere il grado di copertura, devono essere applicati con maggiore coerenza gli strumenti ai sensi del capoverso 2 (proventi da attività commerciali, sponsoring, ecc.).

Art. 18 Tesoreria

Per l'amministrazione dei fondi liquidi, il Museo nazionale svizzero è associato alla tesoreria centrale della Confederazione. Per garantirne la liquidità, la Confederazione può fornire all'istituto capitale di terzi. Prestiti di questo tipo sono effettuati tramite un conto corrente dello stesso presso la Confederazione. In contraccambio l'istituto investe i propri fondi in eccedenza alla Confederazione che gli versa interessi di mercato. I particolari sono regolati in un contratto di diritto pubblico tra la Confederazione, rappresentata dall'AFF, e il Museo nazionale svizzero.

²¹ RS 210

²² RS 171.10

²³ La numerazione degli articoli può cambiare fino all'approvazione definitiva della legge sulla promozione della cultura da parte del Consiglio federale.

²⁴ RS ...

²⁵ Calcolato sulla base dell'anno finanziario 2006.

Art. 19 Presentazione dei conti

La presentazione dei conti del Museo nazionale svizzero espone la situazione reale concernente il patrimonio, le finanze e i ricavi. L'istituto segue i principi generali dell'essenzialità, della comprensibilità, della continuità e dell'espressione al lordo e si fonda su standard generalmente riconosciuti. Tenendo conto di questi principi, il consiglio museale determina le norme per la presentazione dei conti. Queste norme devono essere pubblicate. La contabilità d'esercizio è strutturata in modo tale da presentare i costi e i ricavi delle attività commerciali ai sensi dell'articolo 8.

Art. 20 Imposte

Conformemente all'articolo 62d LOGA, il Museo è esonerato da ogni imposta cantonale e comunale per le attività non commerciali.

Per quanto riguarda l'imposta federale, l'istituto è soggetto all'imposta sul valore aggiunto quando fornisce prestazioni facendo concorrenza al settore privato, come ad esempio in caso di restauro di beni culturali per terzi. Il legislatore ha inoltre rinunciato ad esonerare la Confederazione ed i relativi enti diventati autonomi dall'imposizione soggettiva per l'imposta preventiva e le tasse di bollo: per cui anche queste imposte non sono comprese nell'esonero.

I ricavi realizzati dal Museo nazionale svizzero nel quadro delle attività commerciali di cui all'articolo 8 sono soggetti a imposta.

Art. 21 Vigilanza

Ai sensi dell'articolo 8 capoverso 4 LOGA, in linea di massima è compito del Consiglio federale sorvegliare le unità decentralizzate e gli organi della Confederazione incaricati di compiti amministrativi senza far parte dell'Amministrazione centrale. In base a questa disposizione, la sorveglianza sul Museo nazionale svizzero spetta al Consiglio federale che può determinare nell'ambito delle competenze organizzative come vuole gestire la funzione di sorveglianza (art. 24 LOGA). In particolare può delegare il compito completamente o in parte al DFI. Una delega di questo tipo dovrà essere presa in considerazione soprattutto per l'approvazione annua del rapporto di gestione.

Il Consiglio federale svolge la funzione di vigilanza in particolare mediante la nomina del consiglio museale e del relativo presidente, l'approvazione del rapporto di gestione e del regolamento del personale e mediante l'assunzione di determinati compiti al fine di ridurre il carico di lavoro del consiglio museale.

Per svolgere il compito di vigilanza, il Consiglio federale ha a disposizione gli strumenti seguenti: il rapporto del consiglio museale sulla realizzazione degli obiettivi strategici, il rapporto di gestione, il rapporto dell'organo di controllo e quello del Controllo federale delle finanze sugli eventuali esami svolti durante l'anno del rapporto.

In caso di distorsioni attuali o prevedibili, constatate nell'ambito del compito di vigilanza, il Consiglio federale può prendere le misure seguenti: modifica degli obiettivi strategici, rifiuto di approvare il rapporto di gestione, rifiuto di assumere determinati compiti al fine di ridurre il carico di lavoro del consiglio museale, revoca anticipata

del mandato a membri del consiglio museale e richiesta di assunzione di responsabilità da parte di organi museali.

La vigilanza suprema sull'istituto spetta alle Camere federali; si basa sull'articolo 169 della Costituzione federale (Cost.)²⁶ e sulle disposizioni della legge sul Parlamento. Per quel che riguarda il Museo nazionale svizzero si deve soprattutto esaminare se il Consiglio federale difende correttamente gli interessi in quanto proprietario e se svolge in modo adeguato i compiti e le funzioni affidatigli (alta vigilanza indiretta). Inoltre, indipendentemente dalla nomina dell'organo di revisione, il Controllo federale delle finanze garantisce la vigilanza finanziaria dell'istituto.

Art. 22 Obiettivi strategici

Cpv. 1

Il Consiglio federale determina per l'istituto gli obiettivi strategici formulati per un quadriennio, indica determinate condizioni che riguardano l'esercizio e i compiti, che completa con indicatori dei risultati. Le indicazioni che riguardano i compiti concretizzano le mansioni dell'istituto stabilite per legge (vedi l'art. 4 cpv. 2 e l'art. 7). Inoltre gli obiettivi strategici possono precisare singoli elementi principali dell'attività riportati nel messaggio sul finanziamento (vedi l'art. 17 cpv. 1).

Il consiglio museale partecipa all'elaborazione degli obiettivi strategici determinati dal Consiglio federale. Nella prassi il consiglio museale sottopone all'UFC alcune proposte al riguardo per il quadriennio in questione. Le proposte sono poi rivedute dall'Ufficio e dal consiglio museale e presentate al Consiglio federale perché le approvi.

Gli obiettivi strategici definiti dal Consiglio federale sono pubblicati nel Foglio federale.

Cpv. 2

Il Consiglio federale verifica tutti gli anni se gli obiettivi strategici sono stati raggiunti. Per tale verifica si basa sul rapporto che il consiglio museale dedica all'attuazione degli obiettivi strategici. Se il Consiglio federale ha bisogno di informazioni supplementari, grazie alla funzione di vigilanza ai sensi dell'articolo 21, può fare uso del diritto di consultare e può domandare all'istituto informazioni e chiarimenti supplementari.

Art. 23 Compiti

Gli altri musei e collezioni della Confederazione svolgono il mandato di cui all'articolo 4 nei settori che non rientrano in quelli del Museo nazionale svizzero. I compiti dei singoli musei e collezioni sono svolti dal Consiglio federale o dall'UFC in collaborazione con l'unità amministrativa in questione allo scopo di concordare nel modo migliore le varie attività dei musei e delle collezioni.

Come già citato, per quanto riguarda i musei e le collezioni dell'UFC si cerca a breve termine di sviluppare una presenza comune sul mercato e di intensificare la collaborazione reciproca e con altri musei. A medio e lungo termine occorre esaminare l'op-

portunità di decentralizzare i musei e le collezioni trasformandole in enti autonomi di diritto pubblico (vedi il capitolo 1.3.4.2).

Art. 24 Alienazione a terzi

La disposizione funge da base legale per permettere al Consiglio federale di trasferire senza complicazioni il Castello di Wildegg ad un nuovo istituto giuridico, sempre che i negoziati in corso con il Cantone di Argovia si concludano con successo (vedi il capitolo 1.3.4.1).

Art. 25 Abrogazione del diritto vigente

Con l'entrata in vigore della legge federale proposta, sono abrogati la legge federale vigente del 27 giugno 1890 sull'istituzione di un Museo nazionale svizzero e i due decreti federali del 1902 e del 1970.

Art. 26 Modifica del diritto vigente

L'istituto deve essere sottoposto alla legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici²⁷ che deve essere completata a questo scopo.

Art. 27 Costituzione del Museo nazionale svizzero

La disposizione regola varie modalità di costituzione dell'istituto e la cessione dei valori, dei diritti e dei doveri dall'attuale „Gruppo MUSEE SUISSE“ al Museo nazionale svizzero.

Art. 28 Trasferimento dei rapporti di lavoro

I rapporti di lavoro del personale dei musei e del centro delle collezioni ai sensi dell'articolo 6 capoverso 1 sono trasferiti al Museo nazionale svizzero al momento in cui questo ottiene personalità giuridica.

Non sussiste il diritto di continuare nella funzione, nel settore di attività e nella posizione gerarchica. Invece, sussiste il diritto di ricevere il salario precedente per la durata di un anno. Nel momento in cui il Museo nazionale svizzero ottiene personalità giuridica, la direttrice o il direttore dell'attuale „Gruppo MUSEE SUISSE“ ne diventa direttrice o direttore.

Art. 29 Datore di lavoro competente

Questa disposizione indica espressamente che l'MNS rimane il datore di lavoro responsabile per i beneficiari di pensioni di vecchiaia, invalidità o superstiti assegnati finora ai musei e al centro delle collezioni del „Gruppo MUSEE SUISSE“. Lo stesso dicasi per i casi di invalidità successivi all'entrata in vigore della presente legge. L'articolo 29 è conforme alla soluzione prevista dall'Assemblea federale nella legge federale del 20 dicembre 2006²⁸ sulla cassa pensioni della Confederazione.

²⁷ RS 172.056.1

²⁸ FF 2007 21 (Termine per il referendum: 13 aprile 2007).

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

La creazione del Museo nazionale svizzero e le ulteriori misure contemplate dal progetto non avranno ripercussioni sul bilancio della Confederazione.

Nel preventivo 2007 sono iscritti a favore dell'attuale «Gruppo MUSEE SUISSE» complessivamente 25,4 milioni di franchi (con impatto sulle spese di personale e di materiale) a cui vanno aggiunte varie spese di uffici di sostegno e di uffici con attività interdipartimentali dell'Amministrazione federale (segnatamente spese informatiche, telefoniche e di manutenzione dei beni immobili, ecc.). Nel messaggio del 25 novembre 2002 relativo alla legge federale concernente la Fondazione Museo nazionale svizzero, il Consiglio federale aveva valutato l'importo complessivo di queste spese a 6,3 milioni di franchi annui.²⁹ Le spese degli uffici di sostegno e degli uffici con attività interdipartimentali a favore del «Gruppo MUSEE SUISSE» non sono essenzialmente cambiate dal 2002 e nel 2007 dovrebbero ammontare, tenuto conto del rincaro, a 6,5 milioni di franchi circa. Pertanto, nell'anno in corso la Confederazione sostiene il «Gruppo MUSEE SUISSE» con fondi pari complessivamente a 31,9 milioni di franchi circa.

Per finanziare l'esercizio del Museo nazionale svizzero, del Museo degli automi musicali di Seewen e, se necessario, del Castello di Wildegg, saranno sufficienti nei prossimi anni i 31,9 milioni di franchi messi a disposizione dalla Confederazione nel 2007. Tuttavia, a medio termine sarà indispensabile un finanziamento aggiuntivo non ancora quantificabile per l'aggiornamento dei musei e delle collezioni della Confederazione (soprattutto per l'aggiornamento delle mostre permanenti, il posizionamento del Centro delle Collezioni di Affoltern am Albis quale centro di competenza nazionale e la valorizzazione del *Château de Prangins*). I mezzi finanziari necessari allo scopo devono essere procurati con mezzi conseguiti dal Museo nazionale svizzero stesso e mediante sussidi complementari dei Cantoni, delle Città e dei Comuni di ubicazione nonché la cessione dei musei della Confederazione a nuovi enti.

Quanto appena esposto circa le ripercussioni finanziarie del presente progetto sarà concretizzato nel messaggio, in cui figurerà anche un piano finanziario per il Museo nazionale svizzero.

In termini di risorse umane si prevede di assumere il personale del Museo nazionale svizzero sulla base di contratti di diritto privato. Dal progetto non scaturisce un fabbisogno maggiore di risorse umane.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

In conformità al presente progetto, il Castello di Wildegg potrebbe essere ceduto al Cantone Argovia. Inoltre, in futuro la collaborazione tra i titolari dei musei appartenenti ai vari livelli dello Stato federale dovrà essere ottimizzata.

²⁹ FF 2003 527

I Cantoni di ubicazione del Museo nazionale svizzero (Zurigo, Vaud e Svitto) dovranno essere rappresentati in seno al consiglio museale del Museo nazionale svizzero, a condizione che partecipino in modo appropriato al suo finanziamento.

3.3 Ripercussioni per l'economia

La trasformazione del Museo nazionale svizzero in un istituto autonomo facilita la collaborazione con il settore privato ed ha pertanto ripercussioni positive sull'economia. Anche le rispettive ubicazioni potranno trarre vantaggio da un più chiaro profilo dei musei.

4 Programma di legislatura

Il progetto è stato annunciato nel rapporto sul programma di legislatura 1999–2003.³⁰

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Il progetto di legge federale concernente i musei e le collezioni della Confederazione si fonda sull'articolo 69 capoverso 2 Cost. che conferisce alla Confederazione tra l'altro la competenza di sostenere attività culturali d'interesse nazionale.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non pregiudica alcun impegno internazionale della Svizzera.

5.3 Forma dell'atto

La legge federale proposta disciplina l'autonomia del «Gruppo MUSEE SUISSE» e contiene pertanto norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. che devono essere emanate sotto forma di legge federale. In virtù dell'articolo 163 capoverso 1 Cost., l'emanazione di una legge è di competenza dell'Assemblea federale (competenza legislativa dell'Assemblea federale). La legge sottostà al referendum facoltativo.

³⁰ FF 2000 2099

5.4 Subordinazione al freno alle spese

La legge federale proposta non comporta spese supplementari e non sottostà pertanto al freno alle spese.

5.5 Compatibilità con la legge sui sussidi

Il progetto non contiene disposizioni materiali concernenti sussidi.

5.6 Delega di competenze legislative

Il progetto non prevede alcuna delega di competenze legislative.