



**Disegno del 17.03.2014 (Indagine conoscitiva)**

## **Revisione totale dell'ordinanza sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (RS 520.31)**

### **Spiegazioni delle singole disposizioni**

---

Sono commentati solo gli articoli che richiedono spiegazioni per una maggiore comprensione.

#### **Ordinanza sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitti armati, catastrofi e situazioni d'emergenza (OPBC)**

##### ***Premessa***

Per quanto concerne i compiti e la collaborazione a livello federale, la legge federale sulla protezione dei beni culturali in caso di conflitti armati, catastrofi e situazioni d'emergenza (LPBC; RS 520.3) distingue tra attività di competenza dell'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP, con la competente sezione Protezione dei beni culturali), e altri organi federali (cfr. art 3 e 4 LPBC).

Pertanto l'UFPP è il primo interlocutore per le questioni nell'ambito del campo d'applicazione della LPBC e quindi anche per quelle concernenti la Convenzione dell'Aia per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (Convenzione, RS 0.520.3) e il Secondo Protocollo relativo alla Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (Secondo Protocollo; RS 0.520.33). Tuttavia alcuni compiti sono assunti da altri organi federali, autonomamente o in collaborazione con l'UFPP. I beni culturali immobili di proprietà della Confederazione ad esempio (p. es. il Palazzo federale), e quindi anche i lavori di ristrutturazione e di trasformazione come pure la pianificazione delle misure di protezione, rientrano nella sfera di competenza dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL). Le questioni legate all'importazione e all'esportazione di beni culturali concernono invece l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e il Servizio specializzato trasferimento internazionale dei beni culturali dell'Ufficio federale della cultura (UFC). Di conseguenza, anche le questioni legate alle collezioni di sua proprietà (p. es. Museo Vincenzo Vela, collezione Oskar Reinhardt «Am Römerholz» o le collezioni d'arte della Confederazione) rientrano nella sfera di competenza dell'UFC. Lo

stesso vale per il Museo Nazionale Svizzero (MNS), l'Archivio federale svizzero o la Biblioteca nazionale (BN). Questi organi federali hanno elaborato tra l'altro dei piani di catastrofe per la protezione dei loro beni culturali e la BN allestisce autonomamente copie fotografiche di sicurezza delle sue collezioni. Questi organi federali sono autonomi anche per quanto riguarda le loro relazioni in campo internazionale, ad esempio nell'ambito della collaborazione con l'Unesco o con le organizzazioni non governative ICOM (International Council of Museums = Consiglio internazionale dei musei) e ICOMOS (International Council of Monuments and Sites = Consiglio internazionale dei monumenti e dei siti).

L'UFPP assume principalmente un ruolo di coordinamento con gli altri organi federali in relazione all'«Inventario della protezione dei beni culturali con oggetti d'importanza nazionale e regionale (Inventario PBC)» o nell'indicazione di specialisti della protezione dei beni culturali.

La sezione Protezione dei beni culturali dell'UFPP collabora e intrattiene contatti in particolare con gli organi seguenti:

- presso il Dipartimento federale dell'interno (DFI) con l'Archivio federale, il Museo nazionale svizzero e l'UFC. In seno a quest'ultimo in particolare con il Servizio specializzato trasferimento internazionale dei beni culturali (che in Svizzera è l'organo competente per l'attuazione della Convenzione dell'Unesco del 1970 concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali [Convenzione sul trasferimento dei beni culturali; RS 0.444.1] e la Sezione patrimonio culturale e monumenti storici (competente per la Convenzione dell'Unesco del 23 novembre 1972 per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale [Convenzione sul patrimonio dell'umanità; RS 0.451.41]).
- presso il Dipartimento degli affari esteri (DFAE) con la Commissione svizzera per l'Unesco, la Direzione del diritto internazionale pubblico e la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) (ad esempio in relazione ad interventi in zone di catastrofe all'estero dove sono stati danneggiati anche dei beni culturali).
- presso il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) ci sono contatti con la Sezione diritto internazionale dei conflitti armati, che si occupa degli aspetti militari della protezione dei beni culturali, con lo Stato maggiore di condotta e con il Centro di competenze Protezione dei monumenti di armasuisse immobili (questi ultimi due in relazione all'Inventario PBC). Inoltre, l'Ufficio federale di topografia (swisstopo) svolge un ruolo importante nell'inserimento dell'Inventario PBC nel geoportale della Confederazione sotto forma di geodati di base.

Va sottolineato che la protezione dei beni culturali si fonda sulla collaborazione tra vari organi. La pianificazione e lo svolgimento delle misure di protezione secondo gli articoli 3-5 LPBC competono alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni nonché alle persone fisiche e giuridiche (proprietari).

Tra i compiti principali della protezione dei beni culturali rientrano l'allestimento dell'Inventario PBC (art. 2), l'informazione (art. 3), l'istruzione del personale (art. 4), l'elaborazione di documentazioni di sicurezza e riproduzioni fotografiche di sicurezza (art 5 e 6), l'apposizione del contrassegno (art. 7) e la messa a disposizione di un deposito protetto (art. 8).

Altri compiti importanti nel campo della protezione dei beni culturali sono già disciplinati nella LPBC, nella legge federale sulla protezione della popolazione e sulla prote-

zione civile (LPPC; RS 520.1) e nell'ordinanza sulla protezione civile (OPCi; RS 520.11), e non necessitano quindi di essere ulteriormente regolamentati nell'OPBC. Si tratta in particolare della costruzione di rifugi per beni culturali e della collaborazione con le autorità federali e cantonali e terzi nelle questioni legate alla protezione dei beni culturali. Per la stessa ragione non sono necessarie neppure ulteriori disposizioni per i lavori preliminari e l'eventuale richiesta di porre un bene culturale svizzero sotto protezione speciale o rafforzata.

### ***Titolo dell'ordinanza***

Il titolo dell'ordinanza è stato completato tenendo conto dell'estensione tematica e cita ora, oltre al caso di conflitto armato, anche il caso di catastrofi e situazioni d'emergenza.

Si rinuncia all'uso di un titolo abbreviato, ma si mantiene l'abbreviazione «OPBC».

## ***Art. 1 Categorie di beni culturali e criteri di classificazione***

### ***Capoverso 1***

La categoria d'«importanza internazionale» (oggetti AA), mai applicata per nessun oggetto in Svizzera, viene soppressa. Per la classificazione di beni culturali d'importanza straordinaria, conformemente all'articolo 8 LPBC in futuro in Svizzera sarà disponibile la nuova categoria «protezione rafforzata» (cfr. premessa).

Le categorie elencate alle lettere da a a c corrispondono a quelle attuali.

### ***Capoverso 2***

La classificazione dei beni culturali secondo il capoverso 1 viene effettuata tenendo conto dei criteri elencati al capoverso 2.

I criteri di cui alle lettere a-d non richiedono ulteriori spiegazioni.

La lettera e statuisce che bisogna tenere conto anche dell'importanza degli aspetti tecnici, ponendo particolare attenzione alle caratteristiche costruttive, alla qualità della costruzione e alle peculiarità artigianali e tecniche. Questi criteri assumono particolare importanza nell'ambito di determinati beni culturali come ad esempio i battelli a vapore, le ferrovie, le miniere e le fabbriche.

La lettera f ricorda che l'importanza di una costruzione può dipendere anche dal suo contesto. Da un lato si tratta del valore situazionale, dato dalla posizione o dall'effetto di un singolo oggetto all'interno di un determinato paesaggio, sia esso naturale o antropico. D'altro lato si tratta di valutare l'ambiente circostante e quindi il legame esistente l'oggetto in questione e gli edifici vicini, con cui forma un'entità economica o funzionale (p. es. un complesso abbaziale o di fortificazione).

Alla lettera g sono elencati criteri specifici per le collezioni. Il numero 1 concerne il valore contestuale. La collezione di un archivio abbaziale può ad esempio essere strettamente collegata con la collezione di una biblioteca o un museo situato nello stesso luogo. Secondo il numero 2 devono essere valutati anche l'importanza culturale e il grado di notorietà. Si tratta quindi di chiedersi se la collezione rappresenta un grande interesse per la ricerca, se vengono organizzate esposizioni, se esistono pubblicazioni o edizioni delle fonti e se vi sono molti visitatori o utenti. Secondo il numero 3 si tratta infine di giudicare lo stato della collezione e del suo deposito, in particolare per quanto attiene alla cura, alla sicurezza o allo stato dei locali adibiti a magazzino o deposito (condizioni climatiche, mobilio, ecc.).

## ***Art. 2 Inventario PBC, oggetti C e geoportale della Confederazione***

### ***Capoverso 1***

Per vari motivi il numero di beni culturali riportati dall'Inventario della protezione dei beni culturali con gli oggetti A e B (Inventario PBC) è limitato. Nell'ambito della revi-

sione dell'Inventario PBC del 2009 è stato fissato un tetto massimo indicativo di 3200 oggetti A. Una delle condizioni poste è che i beni culturali presi in considerazione per l'inventario devono trovarsi a una certa distanza da installazioni militari; diversamente non potrebbero infatti essere protetti in caso di conflitto armato. Altri beni culturali proposti dai Cantoni non possono essere inseriti nell'inventario per motivi metodici<sup>1</sup>. Una scelta s'impone inoltre poiché alcuni Cantoni propongono elementi di dimensioni molto ridotte come termini di confine, insegne, parti di facciate, ecc., che in questa forma non possono essere accolti nell'Inventario PBC.

Al fine di permettere un confronto tra i beni culturali dello stesso tipo nonché una valutazione e classificazione secondo criteri unitari, tutti i potenziali oggetti A da inserire nell'Inventario sono verificati con l'ausilio di una matrice e in base ai criteri stabiliti dal Consiglio federale (cfr. art. 1 cpv. 2). Allo stesso tempo le proposte dei Cantoni vengono valutate nel confronto svizzero da parte della Commissione federale della protezione dei beni culturali in collaborazione con la sezione Protezione dei beni culturali dell'UFPP, altri organi federali interessati ed esperti.

Nella scelta dei beni culturali d'importanza regionale (oggetti B) da inserire nell'Inventario PBC, salvo eccezioni (cfr. in particolare le spiegazioni di cui sopra) l'UFPP si attiene in linea di massima alle proposte motivate dei Cantoni. In ogni Cantone sussistono tuttavia delle differenze riconducibili a particolarità regionali o all'importanza attribuita a singole tipologie di edifici (p. es. piccoli edifici rurali, costruzioni della seconda metà del XX secolo o stabilimenti industriali). Di queste differenze occorre nel limite del possibile tenere conto al momento della scelta degli oggetti B da inserire nell'inventario PBC.

### Capoverso 2

I beni culturali d'importanza locale (oggetti C) non sono riportati dall'Inventario PBC pubblicato dall'UFPP. I Cantoni possono definire questi oggetti d'intesa con i Comuni; in tal caso la classificazione si basa sulle disposizioni cantonali. I Cantoni possono delegare questo compito ai Comuni.

### Capoverso 3

Dato che, conformemente all'articolo 9 capoverso 1 LPBC, in caso di mobilitazione dell'esercito o della protezione civile in vista di un conflitto armato il Consiglio federale può ordinare di contrassegnare con lo scudo PBC solo gli oggetti d'importanza nazionale (cfr. art. 11 cpv. 1 LPBC), anche sulla piattaforma SIG sono rappresentati, sotto forma di scudo PBC, solo gli oggetti A. La novità consiste nel fatto che d'ora in poi i Cantoni potranno contrassegnare gli oggetti A già in tempo di pace (art. 11 cpv. 2 LPBC). In questo senso, la rappresentazione nell'applicazione SIG equivale all'apposizione del contrassegno agli oggetti A in tempo di pace<sup>2</sup>. Considerata la minaccia costituita da un potenziale conflitto armato per i beni culturali, le loro ubicazioni sono riportate anche nei sistemi militari, per i casi di catastrofi e situazioni d'emergenza nella presentazione elettronica della situazione (PES protpop), gestita dalla Centrale nazionale d'allarme presso l'UFPP.

Gli oggetti B dell'Inventario PBC per contro non possono essere contrassegnati con lo scudo della protezione dei beni culturali; sono quindi disponibili unicamente sotto forma di liste cantonali e sui siti web dell'UFPP<sup>3</sup>.

L'Inventario PBC è elencato con il numero d'identificatore 66 come file di geodati di base della Confederazione in allegato all'ordinanza sulla geoinformazione (OGI; RS 510.620). Dato che, per i succitati motivi, possono essere rappresentati nel geoportale della Confederazione solo gli oggetti A, la designazione «e d'importanza regionale» viene soppressa. Conformemente all'OGI, i beni culturali d'importanza regionale

<sup>1</sup> L'introduzione dell'Inventario PBC 2009 (in particolare pagg. 31-36) illustra questi punti in dettaglio: [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Inventario PBC > Oggetti A (Introduzione)

<sup>2</sup> <http://map.geo.admin.ch/?topic=kgs> (Piattaforma SIG); [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Inventario PBC > Oggetti A (liste cantonali)

<sup>3</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Inventario PBC > Oggetti B (liste cantonali)

e locale sono rappresentati dai Cantoni (numero d'identificatore 188 dell'allegato OGI).

### **Art. 3            *Informazione***

Questo articolo soddisfa in particolare la richiesta di cui all'articolo 30 capoverso 1 del Secondo Protocollo, secondo cui occorre, «con mezzi adeguati, segnatamente con programmi d'educazione e d'informazione, di far apprezzare e rispettare meglio i beni culturali dall'insieme della (...) popolazione». Poiché anche in questo campo un'informazione conforme ai destinatari è fondamentale, la sezione PBC elabora pubblicazioni di diverso tipo destinate alle autorità, a specialisti ed esperti, all'istruzione, alle scuole e alla popolazione in generale)<sup>4</sup>.

### **Art. 4            *Istruzione e personale***

#### Capoversi 1 e 3

Già oggi l'UFPP mette a disposizione dei Cantoni un manuale tecnico per il personale PBC contenente informazioni e basi di lavoro utili per lo svolgimento delle principali attività di cui al capoverso 1. In questo modo contribuisce nel contempo a garantire l'unitarietà a livello nazionale dell'istruzione tecnica secondo il capoverso 3.

#### Capoverso 2

La nuova LPBC prevede la possibilità di istruire in materia di PBC, oltre ai membri della protezione civile, anche il personale delle istituzioni culturali (art 4 lett. h LPBC). Ciò permette di coinvolgere maggiormente gli specialisti e le associazioni specializzate a sostegno dell'UFPP. Vi rientrano ad esempio l'Associazione dei musei svizzeri (ASM), l'Associazione degli archivisti svizzeri (AAS), Biblioteca Informazione Svizzera (BIS) o l'Associazione svizzera di conservazione e restauro (SCR). Anche gli istituti universitari e le scuole specializzate superiori nonché gli enti cantonali competenti (conservazione dei monumenti storici, servizi archeologici, responsabili PBC) vengono coinvolti di caso in caso.

L'istruzione del personale delle istituzioni culturali è focalizzata principalmente sulla pianificazione di misure di protezione e sull'intervento in caso di catastrofe. L'UFPP mette a disposizione delle linee guida che fungono al contempo da sostegno e da documenti di base<sup>5</sup>.

### **Art. 5            *Documentazioni di sicurezza e riproduzioni fotografiche di sicurezza***

Sono considerati particolarmente degni di protezione i beni culturali riportati dall'Inventario PBC, vale a dire gli oggetti A e B secondo l'articolo 2 capoverso 1.

#### Capoverso 1

In base all'articolo 48 capoverso 1 della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010), il Consiglio federale trasmette al DDPS la competenza di emanare delle disposizioni relative alle esigenze che devono soddisfare le documentazioni di sicurezza e ai dettagli per la realizzazione, la manipolazione, il trattamento e lo stoccaggio di riproduzioni fotografiche di sicurezza.

### **Art. 6            *Sussidi federali per documentazioni di sicurezza e riproduzioni fotografiche di sicurezza***

#### Capoverso 1

<sup>4</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Pubblicazioni

<sup>5</sup> [www.kgs.admin.ch](http://www.kgs.admin.ch) > Misure di protezione > Piano di catastrofe

Secondo l'articolo 14 f la Confederazione può versare dei sussidi per l'allestimento di documentazioni di sicurezza e riproduzioni fotografiche di sicurezza. Vengono qui disciplinate a grandi linee le condizioni per la concessione dei sussidi, la procedura da seguire e le modalità di versamento.

#### Capoverso 2

Per disporre di solide basi in materia, il DDPS disciplina, d'intesa con il DFF, ulteriori dettagli in relazione alla concessione, al rifiuto e alla riduzione dei sussidi.

### **Art. 7 Contrassegno**

#### Capoverso 1

Al fine di garantire un'apposizione unitaria del contrassegno, il DDPS disciplina i dettagli e le direttive tecniche per la realizzazione e l'apposizione dei contrassegni (dimensioni, colore, materiale, ecc.). Un gruppo di lavoro ad hoc elaborerà delle proposte in tal senso in collaborazione con la Commissione federale della protezione dei beni culturali e con la Sezione della protezione dei beni culturali.

#### Capoverso 2

L'articolo 11 capoverso 2 LPBC prevede che i Cantoni possono contrassegnare i beni culturali ubicati sul loro territorio già in tempo di pace. Di conseguenza questo capoverso prevede che il DDPS può consegnare i contrassegni ai Cantoni già in tempo di pace.

Per garantire l'unitarietà, i contrassegni saranno messi a disposizione dei Cantoni dalla Confederazione. I contrassegni saranno forniti solo nel momento in cui un Cantone avrà deciso in merito all'apposizione dei contrassegni e intende procedere in tal senso.

### **Art. 8 Deposito protetto**

Per la messa a disposizione di un deposito protetto è indispensabile una stretta collaborazione tra l'UFPP e tutti gli altri enti interessati. Si tratta in particolare della Segreteria di Stato del DFE, della Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP), dell'UFC, del Museo nazionale svizzero, dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), della Direzione generale delle dogane, dell'UFCL e della Commissione federale della protezione dei beni culturali.

La direzione generale delle dogane presso l'AFD e il Servizio specializzato trasferimento internazionale dei beni culturali presso l'UFC si occupano delle questioni legate all'importazione e all'esportazione dei beni culturali. Il Museo nazionale svizzero provvede all'adeguata conservazione degli oggetti. L'UFCL è responsabile dei locali, il Servizio federale di sicurezza presso fedpol delle questioni legate alla sicurezza. I rappresentanti del DFAE (Segreteria di Stato del DFAE, DDIP) intrattengono i contatti con lo Stato possessore risp. proprietario e effettuano gli accertamenti necessari in vista della stipulazione dell'accordo internazionale da parte del Consiglio federale.

Altri enti specializzati vengono coinvolti dalla Commissione federale della protezione dei beni culturali, il cui compito consiste nel consigliare e sostenere il Consiglio federale, il Dipartimento e l'UFPP nelle questioni legate alla protezione dei beni culturali. È così che, se necessario, si tiene conto anche delle esigenze del DFFS, del Dipartimento federale delle finanze (DFF), dell'Ufficio federale di giustizia, della Commissione svizzera per l'Unesco, delle associazioni (musei, archivi, biblioteche) e degli enti specializzati (conservazione dei monumenti storici, archeologia).

L'UFPP mette a disposizione anche una convenzione modello. Questa funge da base per redigere i relativi accordi internazionali. L'oggetto e la portata sono definiti in modo preciso nell'articolo 12 capoverso 2 LPBC e non necessitano quindi di ulteriori

regolamentazioni. Inoltre, secondo l'articolo 8 l'UFPP è responsabile in particolare per la designazione di un deposito protetto.

**Art. 9 Abrogazione di un altro atto normativo**

In seguito alla revisione totale, la vecchia OPBC viene abrogata.

**Art. 10 Modifica di altri atti normativi**

**Ordinanza sul trasferimento internazionale dei beni culturali (OTBC; RS 444.11)**

**Art. 1 lett. i n. 1**

Dato che il termine «conflitto armato» non viene più definito nella LPBC, nella nuova OPBC si rinuncia a un relativo rimando.

**Ordinanza sulla geoinformazione (OGI, RS 510.620)**

**Allegato 1**

Conformemente alla revisione vengono adattati anche gli identificatori 65 (livello federale) e 188 (livello cantonale). A livello federale cambia sia la denominazione, sia la base legale, a livello cantonale occorre un adattamento della base legale.