Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2022
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

22.051

Messaggio concernente la modifica della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo

del 22 giugno 2022

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo e il disegno di decreto federale che stanzia un credito aggiuntivo per migliorare ulteriormente la promozione dell'innovazione, della collaborazione e delle conoscenze nel turismo (Innotour) nel 2023.

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

22 giugno 2022

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

La modifica della legge federale che promuove l'innovazione, la cooperazione e le conoscenze nel turismo ha l'obiettivo di promuovere maggiormente l'innovazione nel settore del turismo in un arco di tempo definito. Nel periodo 2023–2026 la partecipazione della Confederazione nei progetti Innotour sarà aumentata dall'attuale massimo del 50 per cento a un nuovo massimo del 70 per cento. Il settore potrà così sviluppare innovazioni e nuovi prodotti turistici ma anche instaurare nuove collaborazioni, nonostante la situazione di difficoltà.

Situazione iniziale

Il settore del turismo, in particolare il turismo urbano e d'affari e le destinazioni con un forte orientamento internazionale, è stato duramente colpito dalle conseguenze della pandemia di COVID-19. Alla luce di quanto precede, il 1° settembre 2021 il Consiglio federale ha adottato un programma di rilancio del turismo svizzero (Recovery Plan), il cui obiettivo è di sostenere la ripresa del turismo dopo la pandemia. Le priorità sono il rilancio della domanda e il mantenimento della capacità innovativa. Il Recovery Plan prevede per esempio un'ulteriore promozione di progetti innovativi nel settore del turismo da parte di Innotour per un periodo di tempo limitato.

Contenuto del progetto

Nel quadro di Innotour, nel periodo 2023–2026 la partecipazione della Confederazione a progetti innovativi sarà aumentata dall'attuale massimo del 50 per cento a un nuovo massimo del 70 per cento, riducendo i costi di innovazione a carico dei promotori. Questa misura riguarderà sia i progetti nuovi che quelli già in corso. L'ampliamento della promozione è destinato a sostenere il turismo svizzero in particolare in tre settori prioritari dell'innovazione: digitalizzazione, sostenibilità e sfide relative alla ripresa e allo sviluppo strutturale del turismo urbano e d'affari.

Decreto di finanziamento

La garanzia temporanea di tassi di sussidio più elevati per un periodo di quattro anni comporta spese aggiuntive per un totale di 20 milioni di franchi. Per le garanzie previste per il 2023, con il presente messaggio il Consiglio federale propone lo stanziamento di un credito di 5 milioni di franchi che va ad aggiungersi al credito d'impegno esistente per il finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo (Innotour) negli anni 2020–2023. Il credito d'impegno per le garanzie a partire dal 2024 sarà proposto nell'ambito del messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2024–2027.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Il settore del turismo è stato particolarmente colpito dalla pandemia di COVID-19. Ciò vale soprattutto per il turismo urbano e d'affari ma anche per le destinazioni con un forte orientamento internazionale. Alla luce di quanto precede, il 1° settembre 2021 il Consiglio federale ha adottato il Recovery Plan per il rilancio del turismo svizzero, il cui obiettivo è di sostenere la ripresa del turismo dopo la pandemia. Le priorità sono il rilancio della domanda e il mantenimento della capacità innovativa. Dal punto di vista tematico, l'attenzione è rivolta al turismo urbano e d'affari, alla sostenibilità e alla digitalizzazione.

Grazie al Recovery Plan saranno utilizzati in maniera più estesa i tre strumenti di promozione turistica Svizzera Turismo (ST), Innovazione, collaborazione e conoscenze nel turismo (Innotour) e la Nuova politica regionale (NPR), che si sono rivelati efficaci, con l'obiettivo di favorire e accompagnare in modo mirato la ripresa del settore. Il programma ha lo scopo di aiutare il turismo svizzero nel suo complesso a uscire rafforzato dalla crisi attuale.

Il Recovery Plan comprende tre misure. In primo luogo, ST continuerà a beneficiare del programma di rilancio 2020–2021 nel biennio 2022–2023 e potrà fruire di ulteriori 30 milioni di franchi di aiuti federali (di cui una parte sarà destinata ad alleggerire gli oneri finanziari dei suoi partner). Dovrà inoltre essere ampliata, limitatamente al periodo 2023–2026, la promozione di progetti innovativi nel settore del turismo nel quadro di Innotour. Sempre per quanto riguarda Innotour, il contributo della Confederazione ai progetti innovativi sarà aumentato dall'attuale massimo del 50 per cento a un nuovo massimo del 70 per cento. Ciò ridurrà temporaneamente i costi derivanti dall'innovazione per i promotori del progetto. L'obiettivo è creare un incentivo nel settore del turismo che permetta di sviluppare innovazioni e nuovi prodotti e di avviare nuove cooperazioni. L'attuazione della misura richiede un adeguamento provvisorio delle basi legali e uno stanziamento aggiuntivo di 20 milioni di franchi per il periodo 2023–2026. Questa misura è oggetto del presente messaggio. Infine, per dare un ulteriore e rapido impulso alla promozione dei progetti della NPR nel periodo di programma in corso (2020–2023) la Confederazione mette a disposizione dei Cantoni 10 milioni di franchi, prelevandoli dal Fondo per lo sviluppo regionale, mediante un'integrazione degli accordi di programma e senza porre condizioni aggiuntive.

1.1.1 Panoramica sulla politica della Confederazione in materia di turismo

La nuova strategia del turismo della Confederazione[1], approvata dal Consiglio federale il 10 novembre 2021, costituisce la base della politica del turismo della Confederazione e fa quindi anche da cornice al Recovery Plan e all'adeguamento temporaneo della promozione nel quadro di Innotour. Tramite la politica del turismo il Consiglio federale intende rendere il settore più competitivo a livello internazionale e incrementare l'attrattiva e l'efficienza della piazza turistica svizzera.

La politica del turismo della Confederazione persegue i seguenti cinque obiettivi: «migliorare le condizioni quadro», «promuovere l'imprenditoria», «contribuire allo sviluppo sostenibile», «sfruttare le opportunità della digitalizzazione» e «aumentare l'attrattiva e la visibilità dell'offerta turistica». Gli obiettivi forniscono una risposta alle principali sfide e tengono conto delle esigenze del turismo svizzero, definendo al contempo le priorità necessarie per un'applicazione mirata della politica del turismo. La nuova strategia del turismo viene attuata per mezzo di varie attività. Ne sono state previste 15 in totale (tre per ogni obiettivo). Una delle priorità sarà ampliare l'attività di promozione degli investimenti della Confederazione; l'obiettivo è aggiornarla e rafforzarla nel quadro della Società svizzera di credito alberghiero (SCA) e della NPR.

L'implementazione della nuova strategia del turismo non può prescindere dai quattro strumenti per la promozione della politica del turismo: oltre a Innotour, ne fanno parte ST, SCA e la NPR. L'attività degli strumenti di promozione, come anche la politica del turismo della Confederazione nel suo complesso, sono sussidiarie rispetto alle attività dei Cantoni, dei Comuni e dell'economia legata al turismo.

Svizzera Turismo (ST)

Il mandato che ST ha ricevuto dalla Confederazione sulla base della legge federale del 21 dicembre 1955[2] concernente Svizzera Turismo è di promuovere la domanda di viaggi e vacanze in Svizzera. I suoi compiti, elencati in modo esaustivo nella legge, comprendono il marketing turistico di base, comprese attività come la cura del marchio, la commercializzazione dei prodotti e l'informazione ai clienti. ST ricopre inoltre un incarico di coordinamento e di consulenza. Il coordinamento consiste, ad esempio, nell'organizzare campagne su vari temi mediante piattaforme di marketing aperte. Insieme a destinazioni e associazioni, lo sviluppo dell'offerta e l'innovazione dei prodotti è portata avanti e integrata nel marketing.

ST dispone di un budget annuale di oltre 90 milioni di franchi. In base all'articolo 6 della legge federale concernente Svizzera Turismo, la Confederazione accorda all'organizzazione aiuti finanziari annui nei limiti dei crediti autorizzati. Ogni quattro anni l'Assemblea federale definisce il quadro finanziario mediante decreto federale semplice. Per il periodo 2020–2023 il limite di spesa ammonta a 230 milioni di franchi (esclusi i mezzi provenienti dal Recovery Plan, totale: 70 mio. fr.).

1 www.seco.admin.ch > Promozione della piazza economica > Politica del turismo > Strategia del turismo della Confederazione
2 RS **935.21**

Società svizzera di credito alberghiero (SCA)

La SCA è incaricata dell'esecuzione della legge federale del 20 giugno 2003[3] sulla promozione del settore alberghiero. La SCA è una società cooperativa di diritto pubblico a cui la Confederazione ha accordato un mutuo senza interessi per un importo di circa 236 milioni di franchi. Le sono affiliati, oltre alla Confederazione, anche banche, Cantoni, settore alberghiero, economia e associazioni.

La SCA opera in tre campi di attività. Da un lato concede mutui a titolo sussidiario, rispetto ai creditori privati, alle aziende alberghiere situate in regioni turistiche e in località termali per il rinnovo o l'acquisto di aziende alberghiere e per nuove costruzioni, se queste sono conformi alle esigenze del mercato. Alla fine del 2021 il volume dei prestiti concessi ammontava a 229 milioni di franchi, ripartiti su 284 aziende. Dal 2015 la SCA ha ampliato il suo portafoglio di mutui del 50 per cento. Questa attività di promozione espansiva è stata resa possibile in particolare dalla revisione dell'ordinanza del 18 febbraio 2015[4] sulla promozione del settore alberghiero e dal prestito federale supplementare di 100 milioni di franchi con scadenza alla fine del 2019.

Oltre alle sue attività di promozione diretta, la SCA è diventata un centro di competenza per la promozione del settore alberghiero: fornisce servizi di consulenza in tutta la Svizzera e mette a disposizione del settore alberghiero le conoscenze acquisite nell'ambito delle sue attività ai fini di un trasferimento del sapere.

Nuova politica regionale (NPR)

Con la NPR, e in collaborazione con i Cantoni, la Confederazione aiuta le regioni di montagna, le aree rurali e le regioni di frontiera a sviluppare la loro economia. L'obiettivo è migliorare le condizioni della piazza economica per le imprese, aumentare il potenziale innovativo e creare valore aggiunto per rafforzare la competitività delle regioni. La NPR è stata posta in vigore nel 2008 sulla base della legge federale del 6 ottobre 2006[5] sulla politica regionale.

La NPR punta in primo luogo a promuovere idee innovative, progetti e programmi che rendono le regioni più competitive e, attraverso sostegni finanziari diretti, a metterle nelle condizioni di realizzare una svolta. Una seconda componente sussidiaria mira a rafforzare il coordinamento e la collaborazione della politica regionale con le altre politiche territoriali della Confederazione. Attraverso «regiosuisse», la piattaforma per lo sviluppo regionale in Svizzera, la Confederazione mette a disposizione degli attori regionali servizi di networking, di trasferimento del sapere e di formazione continua.

Il limite di spesa per il periodo di promozione 2020–2023 è costituito da fondi federali dell'ordine di 160 milioni di franchi per gli aiuti a fondo perso e di 270 milioni di franchi per i mutui. A questi si aggiungono contributi cantonali di entità simile. Per fissare gli obiettivi individuali la Confederazione stipula con i Cantoni convenzioni di programma quadriennali. Circa la metà di tutti i progetti NPR sono legati al settore del turismo.

3 RS **935.12**
4 RS **935.121**
5 RS **901.0**

1.1.2 Innotour

Obiettivi e compiti

La Confederazione svolge la sua attività di promozione turistica in base alla legge federale del 30 settembre 2011[6] che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo. Per il finanziamento di Innotour, l'Assemblea federale ha stanziato un credito d'impegno di 30 milioni di franchi per gli anni 2020–2023 (7,5 mio. fr. all'anno)[7]. La competenza in materia di esecuzione spetta alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

Poiché il turismo è un settore economico frammentato, creare offerte turistiche complete genera costi di transazione elevati. Realizzare offerte innovative integrate non è semplice dato che i costi e i rendimenti derivanti dall'innovazione sono difficili sia da internalizzare sia da ripartire. Questi aspetti creano incertezze e ostacolano la cooperazione. Innotour attribuisce quindi molta importanza allo sviluppo di offerte turistiche interaziendali.

L'impiego dello strumento di promozione Innotour presuppone che le cerchie turistiche, conformemente alle basi giuridiche attualmente in vigore, siano disposte ad assumersi parte dei costi (almeno il 50 %). Si tratta di uno strumento che crea incentivi ma lascia la responsabilità del finanziamento e della gestione ai responsabili di progetto. Il ruolo della responsabilità individuale assume ancora più importanza se si considera che gli aiuti finanziari di Innotour sono concessi solo come soluzioni iniziali una tantum. Oltre alle iniziative nazionali, Innotour sostiene in tutta la Svizzera progetti locali e regionali che presentano caratteristiche esemplari.

Negli ultimi anni Innotour ha puntato sulla digitalizzazione, in linea con la strategia del turismo della Confederazione del 2017[8]. Ha pertanto sostenuto numerosi progetti innovativi in ambiti tematici diversi: blockchain, sicurezza informatica, mercati digitali, digitalizzazione del reporting, Internet delle cose, gestione delle entrate o robotica. Innotour ha inoltre dato una notevole spinta al turismo svizzero anche in altri ambiti tematici quali l'imprenditoria, lo sviluppo dell'offerta o la sostenibilità.

Oltre alla promozione di progetti, Innotour finanzia anche l'elaborazione di basi conoscitive (p.es. le previsioni sul turismo) o eventi che promuovono il trasferimento di conoscenze (p.es. il Forum Turismo Svizzera). Dal 2019 lo scambio di esperienze e conoscenze sui progetti finanziati da Innotour è stato notevolmente ampliato. Da allora la SECO organizza più volte l'anno quattro workshop «Transfer», incentrati su temi specifici di Innotour. L'obiettivo è incoraggiare lo scambio di esperienze e conoscenze affinché il maggior numero possibile di attori del settore turismo possa beneficiare dell'esperienza acquisita nel corso di progetti esemplari, intensificando così l'impatto a lungo termine di questi ultimi.

Dopo una revisione totale, nel 2012 sono entrate in vigore le nuove normative Innotour (legge e ordinanza). Nel 2018 i testi sono stati valutati dalla società di consulenza

6 RS **935.22**
7 FF **2020** 471
8 www.seco.admin.ch > Promozione della piazza economica > Politica del turismo > Archivi

INFRAS e dall'istituto per il management sistemico e la Public Governance dell'Università di San Gallo (IMP-HSG). Dalla valutazione è emerso che le misure poste in essere dalle normative Innotour hanno dato i loro frutti. Innotour è considerato uno strumento efficace di promozione turistica. Inoltre, lo studio non ha rilevato la necessità di adeguamenti della base giuridica. In particolare, si è sottolineata l'importanza di mantenere un approccio di promozione *bottom-up* e una visione ampia del concetto di innovazione, di proseguire nella direzione di una concentrazione delle risorse e di rimanere fedeli a un approccio interaziendale in materia di promozione dei progetti. La valutazione ha individuato un potenziale di miglioramento e sviluppo in particolare in materia di collaborazione tra i servizi di promozione, sensibilizzazione connessa a Innotour, scambio di esperienze e conoscenze, misurazione sistematica dell'impatto e procedure di richiesta. La SECO si è soffermata sul potenziale di miglioramento e sviluppo individuato andando in particolare ad ampliare le attività di trasferimento delle conoscenze.

Promozione

Nell'ultimo periodo di promozione 2016–2019 sono stati 81 i progetti sostenuti grazie a Innotour. Poco meno del 70 per cento dei fondi approvati sono stati destinati a progetti nazionali mentre quelli rimanenti sono stati impiegati per progetti locali e regionali. Ciò ha permesso di promuovere, ad esempio, 32 progetti locali e regionali esemplari. In media, i progetti durano da due a tre anni e la maggior parte dei promotori riceve un sostegno finanziario tra i 100 000 e i 500 000 franchi. Per tutti i progetti, il finanziamento è ripartito tra Innotour (un terzo) e i promotori (due terzi). Questo approccio dimostra l'effetto leva di Innotour.

Dallo scoppio della pandemia di COVID-19, nell'esecuzione di Innotour si sono resi evidenti, per esempio, ritardi, interruzioni di progetti, richieste di proroga nonché un calo delle domande presentate. A partire dall'inverno 2021/22 si è osservata un'inversione di tendenza. Sono infatti state presentate sempre più domande, soprattutto nei settori della digitalizzazione e della sostenibilità.

Di seguito vengono presentati tre esempi di progetti Innotour. Il loro scopo è quello di illustrare, attraverso casi concreti, le tipologie di progetti sostenute[9].

Esempio di progetto n. 1: modelli di soluzioni sostenibili per la catena del valore turistico nei parchi svizzeri

In quanto aree modello per lo sviluppo sostenibile, i parchi intendono integrare i loro valori, che riflettono la concezione di sostenibilità di cui si fanno promotori, in tutte le attività che offrono. Ciò riguarda anche la gestione e lo sviluppo della loro attrattiva turistica. La sostenibilità costituisce la base per l'ulteriore sviluppo turistico dei parchi e deve caratterizzare tutta la catena dei servizi, per quanto riguarda sia le collaborazioni che le offerte. Il programma dedicato alle aziende partner mira per esempio a creare una base per la costituzione di partenariati tra i parchi e i fornitori di servizi turistici e prevede una formazione volta a rendere le attività aziendali più sostenibili. Il sottoprogetto «Schweizer Pärke für alle» (parchi svizzeri per tutti) si impegna in

9 Tutti i dettagli possono essere consultati all'indirizzo www.seco.admin.ch > Promozione della piazza economica > Politica del turismo > Innotour.

favore di un turismo accessibile a tutti. A questo proposito sono tre gli aspetti fondamentali su cui riflettere: miglioramento dell'informazione, sensibilizzazione e formazione e sviluppo di servizi accessibili.

Il progetto è realizzato dalla Rete dei parchi svizzeri e dura dal 2020 al 2023. Innotour sostiene il progetto con circa 1,9 milioni di franchi in aiuti federali.

Esempio di progetto n. 2: il futuro degli hotel d'affari nelle aree urbane

La pandemia di COVID-19 ha messo a dura prova il settore alberghiero urbano, che registra un livello di occupazione delle camere ai minimi storici. Gli hotel nelle aree urbane, che vivono per la maggior parte di viaggiatori d'affari, sono particolarmente colpiti. Se i viaggi d'affari sono significativamente meno numerosi, nel 2020 e nel 2021 la maggior parte dei grandi eventi sono stati cancellati. Ci si chiede quindi se questi viaggi torneranno mai a raggiungere un livello simile a quello precedente alla pandemia o se le alternative digitali cambieranno invece la mobilità in questo settore in modo permanente. Oltre ad avviare considerazioni approfondite, il progetto sta sviluppando un catalogo di proposte per permettere agli alberghi d'affari delle aree urbane di riposizionarsi a medio e lungo termine. I modelli di business potrebbero dover essere rivisti in tutto o in parte. Grazie a idee innovative, potranno essere individuate nuove fonti di reddito.

Il progetto è realizzato dall'associazione romanda degli albergatori (*Association Romande des Hôteliers*, ARH) e dura dal 2020 al 2022. Innotour sostiene il progetto con circa 100 000 franchi di aiuti federali.

Esempio di progetto n. 3: robot a guida autonoma per i bagagli a Saas Fee

Al giorno d'oggi, i turisti sono alla ricerca di un'esperienza di viaggio tranquilla e rilassata. Arrivi e partenze agevoli e senza nessun intoppo costituiscono una condizione fondamentale. Questo progetto mira a garantire il trasporto dei bagagli una volta arrivati sul posto, cioè dal mezzo di trasporto pubblico all'alloggio, tramite un robot intelligente a guida autonoma. L'obiettivo è quello di migliorare l'esperienza di viaggio e di contrastare il crescente volume di traffico nelle destinazioni. In una prima fase, il robot si occuperà del trasporto dei bagagli dei turisti nella località preclusa al traffico di Saas-Fee. In caso di successo, è previsto di lanciare il progetto anche in altre destinazioni e altri settori delle stesse destinazioni.

Il progetto è realizzato da Saastal Tourismus AG e dura dal 2021 al 2022. Innotour sostiene il progetto con circa 300 000 franchi di aiuti federali.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

In un primo momento si è cercato di capire quali possibilità esistano per promuovere maggiormente l'innovazione nel settore del turismo tramite lo strumento di finanziamento Innotour.

Si è preso innanzitutto in considerazione un mero aumento dei mezzi finanziari di Innotour, che avrebbe reso superfluo un adeguamento della base giuridica. Si è tutta-

via riscontrato che questa possibilità non sortirebbe l'effetto desiderato: date le conseguenze della pandemia, il settore del turismo sarebbe infatti difficilmente in grado di raccogliere i mezzi propri necessari a sostenere la parte del progetto che richiede un finanziamento autonomo (almeno il 50 % secondo l'attuale base giuridica). Di conseguenza, molto probabilmente non sarebbero stati utilizzati nemmeno i mezzi aggiuntivi. L'opzione è quindi stata scartata.

Al contrario, la promozione dell'innovazione può essere sostanzialmente rafforzata tramite un aumento temporaneo della quota massima dei finanziamenti provenienti dalla Confederazione. Sono state dunque vagliate diverse alternative per determinare l'entità della nuova quota. L'aumento è inteso ad alleggerire in modo sostanziale l'onere per gli attori del settore del turismo ma allo stesso tempo va mantenuta una base di autofinanziamento tale da garantire che vi sia il giusto incentivo per i promotori del progetto a usare in modo efficiente ed efficace i fondi. Sono quindi state respinte le varianti che prevedevano un aumento della partecipazione della Confederazione al 60 per cento (effetto insufficiente della misura) o all'80 per cento o più (autofinanziamento insufficiente da parte degli attori del turismo).

Si è inoltre riflettuto sul momento a partire dal quale la promozione dovrebbe essere ampliata e sulla sua durata. Poiché gli attori del turismo risentono direttamente degli effetti della pandemia di COVID-19, è auspicabile che la misura entri in vigore il prima possibile. Tuttavia, bisogna anche considerare che una procedura legislativa ordinaria richiede tempo; l'entrata in vigore già nel 2022 delle basi legali adattate resta quindi fuori discussione. Ciò nonostante, secondo la pianificazione attuale la misura entrerà in vigore nel 2023. Dato che è destinata a sostenere la ripresa del settore del turismo in modo mirato, è stato considerato ragionevole porre un limite temporale di quattro anni. Sulla scia della ripresa, la situazione finanziaria degli operatori turistici andrà migliorando: a partire dal 2027 potrà quindi di nuovo essere richiesto un cofinanziamento di almeno il 50 per cento.

Date la chiara necessità d'intervento e le alternative esaminate, il progetto prevede essenzialmente un aumento della partecipazione della Confederazione ai progetti Innotour dall'attuale massimo del 50 per cento a un nuovo massimo del 70 per cento per il periodo 2023–2026.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020[10] sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020[11] sul programma di legislatura 2019–2023.

La presente modifica delle basi legali appare tuttavia opportuna, in quanto risponde alle sfide particolari del turismo svizzero, sorte in relazione alla pandemia di COVID-19.

10 FF **2020** 1565
11 FF **2020** 7365

2 Procedura di consultazione

2.1 Sintesi

La procedura di consultazione sulla modifica della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo è stata indetta dal Consiglio federale il 10 dicembre 2021 ed è terminata il 24 marzo 2022. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, la Conferenza dei governi cantonali, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dell'economia dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e altre cerchie interessate.

Sono pervenuti 41 pareri, ossia quelli di 24 Cantoni, 3 partiti politici e 14 organizzazioni.

Tutti i Cantoni che hanno preso parte alla procedura di consultazione, tutte le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, tutte le associazioni mantello nazionali dell'economia e le altre parti interessate sostengono il progetto di legge. Sono state presentate solo poche proposte di modifica. Tra i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, il PLR e il PS approvano il progetto. L'UDC, quale unico partecipante alla consultazione, lo respinge soprattutto per motivi di politica finanziaria.

Nel complesso, si può affermare che la maggioranza accoglie con favore la modifica della legge e che i partecipanti riconoscono il particolare impatto della pandemia sull'industria del turismo.

2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

Qui di seguito sono esposti i principali risultati della consultazione e il parere del Consiglio federale al riguardo. Tutti i pareri e il rapporto sui risultati della consultazione possono essere consultati online[12].

– ***Periodo di attuazione della misura:*** la grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione, in particolare tutti i Cantoni, accoglie con favore la proposta del Consiglio federale di attuare la misura nel periodo 2023–2026. Tuttavia, diversi attori del settore del turismo ed economiesuisse chiedono che entri in vigore prima. Anche da parte del PLR giungono considerazioni simili. La maggioranza di questi attori chiede che la misura entri in vigore retroattivamente a partire dal 1° gennaio 2022 e venga mantenuta fino alla fine del 2026 e, in relazione a ciò, che vengano stralciate le disposizioni previste dal Consiglio federale che impongono requisiti più stringenti per i progetti già in corso rispetto ai nuovi progetti.

12 www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2021 > DEFR

Il nostro Consiglio comprende la richiesta del settore relativa a un'entrata in vigore più rapida della misura. Tuttavia, un'entrata in vigore retroattiva a partire dal 1° gennaio 2022 e la rinuncia a requisiti più elevati per i progetti già in corso porterebbero a massicci effetti a cascata e risulterebbero in un effetto di innovazione significativamente inferiore. Ad esempio, i promotori di un progetto che sarà completato alla fine del 2022 e che a quel punto avrà ricevuto la totalità del finanziamento, dopo l'adozione delle nuove basi legali potrebbero chiedere nel 2023 che i costi del progetto sostenuti nel 2022 siano finanziati retroattivamente al 70 anziché al 50 per cento. In questo modo verrebbero concessi fondi federali anche se non si riscontra un deficit di finanziamento né un effetto diretto di innovazione. Ciò non rispecchia quanto auspicato dal Consiglio federale e dallo strumento di promozione dell'innovazione Innotour. Questi adeguamenti potrebbero inoltre richiedere più di 20 milioni di franchi. Il nostro Collegio continua quindi a propendere per il periodo 2023–2026.

– ***Durata della misura:*** proponiamo che la misura si applichi per un periodo limitato alla fine del 2026. Il limite temporale non è oggetto di discussione tra i partecipanti alla consultazione. Solo il Cantone del Giura accenna all'opzione di una proroga nel caso in cui la valutazione della misura dovesse portare a questa conclusione. Desideriamo mantenere la durata prevista.

– ***Quota di partecipazione massima della Confederazione:*** proponiamo di aumentare la quota di partecipazione della Confederazione dall'attuale massimo del 50 per cento a un nuovo massimo del 70 per cento. La grande maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione sostiene questa proposta. Il Cantone di Zurigo chiede che il finanziamento da parte della Confederazione sia limitato a un massimo del 60 per cento. L'UDC vuole mantenere l'attuale quota massima del 50 per cento. Come già indicato al numero 1.2, riteniamo adeguato l'aumento fino a un massimo del 70 per cento.

– ***Finanziamento richiesto:*** prevediamo di aumentare i finanziamenti a Innotour per un totale di 20 milioni di franchi. La grande maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione sostiene questa proposta. Il Cantone di San Gallo solleva la questione se i potenziali promotori del progetto siano in grado di raccogliere i mezzi propri necessari. Data la prevedibile e in certi casi già evidente ripresa della domanda nel settore del turismo, lo riteniamo possibile (v. anche n. 3.2). Reputiamo inoltre che un contributo proprio di almeno il 30 per cento sia indispensabile per garantire un uso efficiente ed efficace dei fondi.

– ***Base di calcolo per l'importo del contributo:*** per rendere più semplice possibile la normativa relativa al tasso di sussidio il più semplici possibili, il progetto in consultazione prevedeva di utilizzare la media ponderata. Il Cantone di Glarona chiede che l'importo del contributo federale sia basato sui costi effettivi e sui tassi di contribuzione. Di conseguenza, i costi computabili devono essere sostenuti con il contributo previsto per l'anno in cui sono effettivamente sostenuti (2023–2026 = max. 70 %, dal 2027 = max. 50 %).

Riteniamo che la proposta sia adeguata. Sebbene sia più costosa da mettere in pratica, sia per i promotori del progetto che per l'autorità di esecuzione, garantisce in realtà una maggiore copertura per i costi del progetto effettivamente sostenuti entro la fine del 2026. In questo modo si crea anche un incentivo maggiore per una rapida realizzazione dei progetti. Di conseguenza, accogliamo la proposta.

– ***Attenzione particolare ai temi del turismo urbano e d'affari, della sostenibilità e della digitalizzazione:*** la maggioranza è favorevole alla priorizzazione prevista dal progetto di legge. Alcuni partecipanti alla consultazione sottolineano che è importante che tutti gli attori possano beneficiare del progetto. Questo aspetto è sempre stato previsto dal nostro Consiglio e si trova ora specificato nel messaggio.

– ***Sviluppo sostenibile ed effetti su clima, ambiente e biodiversità:*** Alcuni partecipanti alla consultazione hanno commentato i punti descritti di seguito. Gli effetti negativi dei progetti Innotour sul clima, sull'ambiente o sulla biodiversità, anche a lungo termine, devono essere ridotti al minimo e i costi legati all'ambiente, al clima e alla biodiversità già esistenti devono essere comunicati in modo trasparente nonché coperti in base al principio di causalità. A questo proposito facciamo riferimento all'articolo 2 capoverso 2 dell'ordinanza del 30 novembre 2011[13] sulla promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo, che afferma che i progetti che hanno effetti dannosi per l'ambiente non beneficiano dell'aiuto finanziario. Di conseguenza, riteniamo di aver dato seguito a questa richiesta.

  Inoltre, alcuni partecipanti chiedono di fornire una definizione concreta dell'espressione «sviluppo sostenibile del turismo» all'interno delle basi legali relative a Innotour (art. 3 cpv. 1 lett. b) mediante disposizioni d'esecuzione. Il nostro Consiglio attribuisce grande importanza allo sviluppo sostenibile del turismo, tanto da decidere di includere l'obiettivo «Contribuire allo sviluppo sostenibile» all'interno della strategia del turismo adottata a novembre 2021 (v. anche n. 1.1.1). In questo contesto, la SECO svilupperà un piano di sviluppo sostenibile per Innotour, in cui sarà evidenziato in particolare il contributo di quest'ultima alla Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030 del Consiglio federale (SNE 2030[14]). L'attenzione si concentrerà sui tre ambiti tematici prioritari della SNE 2030 («Consumo e produzione sostenibili», «Energia, clima e biodiversità» e «Pari opportunità e coesione sociale»).

– ***Altri elementi del progetto in consultazione:***
  – Il Cantone di Zugo vorrebbe che la procedura Innotour fosse semplificata, soprattutto per le organizzazioni più piccole. La SECO ottimizza continuamente le procedure di esecuzione sulla base del feedback dei richiedenti. Riteniamo pertanto che la procedura sia già stata ideata in modo tale da essere la più snella e completa possibile.

13 RS **935.221**
14 www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Strategia e rapporti> Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030

- Il Cantone del Giura vorrebbe che si valutasse se la modifica della legge debba includere anche il sostegno ai programmi di coaching. Il nostro Consiglio sostiene che vi si debba rinunciare. La NPR promuove sistemi regionali di innovazione (RIS) in tutta la Svizzera. Con il finanziamento di attività di consulenza e coaching per mezzo dei RIS vengono sostenute anche le aziende turistiche nei loro processi di innovazione e nel perfezionamento dei loro modelli commerciali. Secondo noi non vanno create sovrapposizioni.
- L'Unione sindacale svizzera chiede che vengano adottate misure complementari per la formazione e la formazione continua nel settore alberghiero e della ristorazione. Dal nostro punto di vista, una promozione generale della formazione e della formazione continua nel settore del turismo con Innotour non è opportuna in quanto di competenza del settore stesso. Inoltre, un sostegno di questo tipo supererebbe le possibilità finanziarie di Innotour, che sostiene comunque già progetti che mirano a migliorare questi aspetti.
- Il Cantone di Vaud vorrebbe che la politica del turismo facesse un passo avanti integrando pienamente le questioni relative al clima nei suoi strumenti. Il nostro Collegio affronta le questioni relative al clima nella sua strategia per il turismo, nella quale ha incluso l'attività «Sostenere l'adattamento al cambiamento climatico». Inoltre, il cambiamento climatico svolge un ruolo centrale per la politica del turismo in quanto ambito tematico prioritario della SNE 2030.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

La crisi di COVID-19 ha un impatto anche sulle attività di innovazione del settore del turismo. C'è il rischio che alcuni progetti pionieristici non possano essere realizzati o che si verifichino ritardi. Ciò potrebbe rallentare un'evoluzione del turismo, per esempio dal punto di vista dei modelli di business o delle applicazioni digitali. Per evitare una perdita di competitività a medio e lungo termine, è estremamente importante che il settore del turismo sia in grado di sviluppare innovazioni e nuovi prodotti turistici ma anche d'instaurare nuove collaborazioni, nonostante la situazione di difficoltà. L'innovazione e l'aumento della produttività permettono alle imprese di adattarsi rapidamente e coerentemente alle nuove condizioni quadro: bisogna quindi evitare interruzioni o riduzioni delle attività di innovazione.

La promozione di progetti innovativi dovrà quindi essere ampliata limitatamente al periodo 2023–2026. Nel quadro di Innotour, il contributo della Confederazione a tali progetti sarà aumentato dall'attuale massimo del 50 per cento a un nuovo massimo del 70 per cento, riducendo i costi di innovazione a carico dei promotori. L'aumento del contributo ai costi è circoscritto agli anni in cui è probabile che la forza finanziaria degli attori del settore del turismo sia in parte limitata come effetto della crisi. In seguito, la quota di partecipazione ai costi tornerà ad ammontare al 50 per cento.

Questa misura, che andrà a beneficio sia dei progetti nuovi che di quelli in corso, mira a sostenere l'industria del turismo affinché possa uscire rafforzata dalla crisi. L'attuazione richiede l'aggiunta dell'articolo 5*a* «Aumento temporaneo dei contributi federali» all'interno della legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo.

L'ampliamento della promozione è destinato a sostenere il turismo svizzero in particolare in tre settori prioritari dell'innovazione: digitalizzazione, sostenibilità e turismo urbano e d'affari. Nei prossimi anni Innotour si occuperà di promuovere e sostenere la diffusione e l'aggiornamento dell'iniziativa Swisstainable lanciata nel 2021 nel settore dello sviluppo sostenibile. Per rimanere competitivi a livello internazionale nel campo della digitalizzazione non ci vogliono solo innovazioni isolate portate avanti da singole aziende, ma soprattutto approcci nuovi e cooperativi a livello regionale e nazionale. È qui che bisogna porre l'accento. Nel turismo urbano e d'affari è importante mettere in discussione i modelli di business esistenti e sviluppare nuove offerte per dare nuove prospettive alle aziende e alle destinazioni (v. esempio di progetto n. 2). Tuttavia, tutti i progetti di tutte le regioni e i segmenti turistici possono beneficiare dell'ampliamento della promozione.

Per sortire un particolare effetto di promozione in questi tre ambiti tematici è importante promuovere i progetti in modo mirato, monitorarli costantemente e sostenere attività nel settore dello sviluppo e del trasferimento delle conoscenze. È quindi fondamentale sensibilizzare gli attori del turismo e informarli in merito. A questo scopo, gli strumenti esistenti, come il Forum Turismo Svizzera, la newsletter Insight di Innotour o gli eventi di trasferimento delle conoscenze Innotour «walk the talk» devono essere impiegati in modo mirato. Nell'ambito della sostenibilità, sarà particolarmente importante istituire una stretta collaborazione tra la politica del turismo della Confederazione e le altre politiche settoriali, in particolare la politica del paesaggio e dei parchi e la politica della cultura edilizia (v. attività 7 della Strategia del turismo della Confederazione «Salvaguardare e valorizzare la cultura edilizia, la qualità del paesaggio e la biodiversità»). Nel settore della digitalizzazione, la creazione di conoscenze e il monitoraggio sono particolarmente importanti (v. attività 12 della Strategia «Garantire il monitoraggio degli aspetti strategici della digitalizzazione»); sul fronte del turismo urbano e d'affari sarà importante coordinare le attività della politica del turismo della Confederazione con quelle di Svizzera Turismo (cfr. attività 15 della Strategia «Sostenere la rivitalizzazione del turismo urbano e d'affari»).

3.2 Motivazione

La necessità di misure di recupero per il turismo nasce in particolare dal duro impatto della pandemia di COVID-19. Nel 2020 si è verificato un crollo storico della domanda: i pernottamenti sono calati del 40 per cento rispetto all'anno precedente (ospiti internazionali: –66,1 %, ospiti svizzeri: –8.6 %). Anche nel 2021 l'impatto della pandemia sull'industria del turismo è stato ingente. Restrizioni agli spostamenti, misure sanitarie, piani di protezione e chiusure aziendali: tutti provvedimenti con ripercussioni sul turismo. A risentirne maggiormente è stato soprattutto il turismo urbano. Nel 2020 il numero dei pernottamenti è sceso del 60 per cento circa. Anche nel 2021 i

pernottamenti nelle città sono stati ancora significativamente inferiori al livello precedente alla pandemia (–46 %), a causa della minore affluenza di turisti dai mercati lontani e del crollo del turismo d'affari (categoria MICE: *Meetings, Incentives, Conventions and Events*). Anche le mete con un forte orientamento internazionale (p. es. Engelberg o Interlaken) hanno risentito particolarmente della pandemia.

Dall'inizio della primavera 2021 il turismo sta beneficiando dei graduali allentamenti delle restrizioni anti-COVID: rispetto al 2020, a livello svizzero i pernottamenti in hotel sono aumentati del 24,6 per cento. Nonostante questo forte aumento, la domanda è rimasta ben al di sotto dei livelli pre-pandemia (2019: –25,3 %). La ripresa del turismo è continuata anche nell'inverno 2021/22: i pernottamenti hanno registrato un aumento del 62 per cento rispetto all'inverno 2020/21. Questa evoluzione positiva si riscontra anche nei dati forniti dagli impianti di risalita. Nel periodo da novembre 2021 a febbraio 2022, gli ingressi hanno riscontrato un incremento del 27 per cento mentre i volumi d'affari sono aumentati del 37 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Secondo le attuali previsioni di BAK Economics AG di maggio 2022, per l'estate 2022 si prevede un'ulteriore ripresa della domanda rispetto all'anno precedente. Le previsioni per l'inverno 2022/23 dipendono in larga misura dall'evoluzione della pandemia e dalle misure sanitarie (p. es. restrizioni ai viaggi e disposizioni in materia di quarantena). Sempre secondo le ultime stime di BAK Economics AG, tuttavia, nell'anno turistico 2023 i livelli pre-pandemia non saranno ancora pienamente raggiunti. In particolare, si prevede un lento ritorno degli ospiti dai mercati lontani. Per quanto riguarda il turismo d'affari, e in particolare il settore MICE, i livelli pre-pandemia non saranno probabilmente raggiunti, quantomeno non nell'immediato. Inoltre, si presume che la guerra in Ucraina e la conseguente situazione di incertezza avranno un impatto negativo sulla ripresa del turismo in Svizzera.

Contrariamente ad altri settori, per alcune aree del turismo ci sono segnali di una ripresa solo graduale della domanda, nonostante l'esaurirsi della fase acuta della pandemia. Si tratta infatti di un settore che è stato colpito in modo particolarmente pesante e duraturo. Alla luce di quanto sopra, il presente programma limitato nel tempo intende favorire l'innovazione per rafforzare a lungo termine la competitività del turismo in Svizzera.

3.3 Attuazione

La misura proposta è limitata al periodo 2023–2026. A beneficiarne sono tutti i nuovi progetti sostenuti a partire dall'entrata in vigore della modifica temporanea della legge, ma i costi coperti sono solo quelli generati tra l'inizio del 2023 e la fine del 2026. Le domande conformi alle nuove condizioni di promozione possono essere presentate alla SECO a partire dall'inizio del termine di referendum ma eventuali decisioni positive verranno emanate solo dopo che il Consiglio federale avrà approvato l'entrata in vigore delle nuove basi legali.

Anche i progetti già in corso al momento dell'entrata in vigore della nuova base legale possono beneficiare di questa misura per tutti i costi sostenuti dall'inizio del 2023 e

fino alla fine del 2026. Il fatto che anche i progetti in corso possano ricevere un sostegno aggiuntivo ha lo scopo di evitare che l'attività di promozione subisca una battuta d'arresto, situazione che si potrebbe verificare nel caso in cui fossero solo i nuovi progetti a beneficiare delle nuove possibilità di finanziamento o nel caso in cui i promotori che non hanno una grande urgenza di realizzare i loro progetti cercassero di beneficiare degli incentivi più alti (contributi federali del 70 % invece che del 50 %) e rimandassero quindi il lancio. In questi casi la misura risulterebbe controproducente e sortirebbe un effetto negativo nei confronti dell'attività di innovazione nel settore turistico. Una tale interruzione deve essere evitata anche in considerazione del fatto che la misura potrebbe subire ritardi o modifiche a causa del necessario iter politico. Vi sono inoltre ragioni sostanziali sul perché anche i progetti in corso possono beneficiare di maggiori contributi federali. Ad esempio, l'impatto negativo della pandemia sull'attività di promozione di Innotour è visibile già oggi (p. es. margine finanziario limitato per i progetti di innovazione) e non si tratta, quindi, di un fenomeno che si manifesterà solo in futuro (v. n. 1.1.2). Il Recovery Plan mira a mantenere la capacità di innovazione: di conseguenza, l'obiettivo della misura non può essere solo il lancio di nuovi progetti ma anche il sostegno di quelli in corso.

Già oggi è possibile che i progetti in corso subiscano modifiche in fase di esecuzione. In questi casi, i promotori devono presentare una domanda alla SECO e giustificare il motivo della modifica apportata e, se i costi sono superiori a quelli originariamente previsti, il motivo per cui potrebbe essere necessario un finanziamento supplementare. La SECO effettua sempre una valutazione caso per caso e presta particolare attenzione all'idoneità, alla proporzionalità e alla ragionevolezza. La stessa procedura si applica anche ai progetti che, dato l'ampliamento delle possibilità di finanziamento, vogliono beneficiare della misura. Analogamente ai nuovi progetti, le richieste di modifica per i progetti di cui sopra possono essere presentate a partire dall'inizio del termine di referendum. Eventuali consensi di sostegno saranno garantiti dopo l'entrata in vigore delle basi legali modificate. Per quanto riguarda i progetti già in corso, l'aumento non si applica quindi automaticamente, soprattutto per prevenire gli effetti a cascata. Al momento si sta valutando per cosa impiegare gli aiuti federali aggiuntivi. L'obiettivo dell'ampliamento della promozione è di creare un esplicito effetto di innovazione e di generare benefici aggiuntivi dimostrabili. Tuttavia, un'eventuale e giustificata perdita di fondi propri o di terzi da parte dei richiedenti, dovuta alla pandemia di COVID-19, viene considerata motivo valido per un aumento dei fondi da parte della Confederazione. La misura è limitata alla fine del 2026.

4 Commento ai singoli articoli

Art. 5a Aumento temporaneo dei contributi federali

Il vigente articolo 5 stabilisce che la Confederazione può sostenere progetti accordando un aiuto finanziario pari al massimo al 50 per cento dei costi computabili (cpv. 1) e che se per un progetto possono essere richiesti anche altri sussidi federali, l'aiuto federale complessivo ammonta al massimo al 50 per cento dei costi globali (cpv. 2).

Il capoverso 1 del nuovo articolo 5*a* afferma che i costi derivanti dal progetto nel periodo tra l'inizio del 2023 e la fine del 2026 possono ora essere sostenuti in misura più consistente. L'importo massimo degli aiuti finanziari passa dal 50 per cento dei costi computabili a un nuovo massimo del 70 per cento. I costi computabili di un progetto sono di norma inferiori a quelli totali. Sono computabili solo i costi direttamente riconducibili all'innovazione, alla collaborazione o allo sviluppo delle conoscenze (art. 6 dell'ordinanza del 30 novembre 2011 sulla promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo).

Il capoverso 2 del nuovo articolo 5*a* specifica quali progetti possono beneficiare dell'aumento temporaneo della partecipazione federale. Si tratta da un lato di tutti i nuovi progetti (cpv. 2 lett. a) presentati dopo l'inizio del termine di referendum per la modifica della presente legge e prima del 31 dicembre 2026, e dall'altro, a determinate condizioni, anche di progetti già in corso (cpv. 2 lett. b). I progetti in corso possono beneficiarne se l'aumento del tasso di sussidio genera un beneficio aggiuntivo dimostrabile (cpv. 2 lett. b n. 1). È ipotizzabile che il progetto possa essere implementato più rapidamente, meglio o in modo più completo in presenza di fondi aggiuntivi. La rapidità fa riferimento, per esempio, al fatto che un progetto può essere portato a termine prima del previsto a fronte di una minore necessità di mezzi propri, specialmente in termini di personale, e che i risultati sono così raggiunti in minor tempo. Migliore può significare, per esempio, che la qualità del progetto è maggiore in ragione di moduli di progetto aggiuntivi o ampliati che generano quindi un valore aggiunto. Più completo può significare, tra l'altro, che coinvolgendo ulteriori partner, ad esempio un'altra destinazione turistica, l'impatto del progetto si amplifica e che quindi è più alto il numero di attori che possono beneficiarne più rapidamente. Inoltre, anche la realizzazione di attività più ampie di trasferimento delle conoscenze può generare un beneficio aggiuntivo. In questo modo, può accedere alle esperienze derivanti dal progetto il maggior numero possibile di attori, il che intensifica l'effetto moltiplicatore sostenibile e duraturo. I benefici aggiuntivi devono essere dimostrabili da parte del richiedente ex ante nel quadro della richiesta ma anche in una seconda fase, nel quadro del reporting del progetto. Di conseguenza, il solo risparmio sui costi o meglio la semplice riduzione dei fondi propri da parte degli enti promotori non sono l'obiettivo della presente misura e non sono nemmeno sostenuti dalla SECO.

I progetti in corso possono beneficiare della misura anche nel caso in cui, senza l'aumento del tasso di sussidio, non possano essere completati come previsto a causa delle conseguenze della pandemia di COVID-19 (cpv. 2 lett. b n. 2). Per tale motivo, un'eventuale e giustificata perdita di fondi propri o di terzi da parte dei richiedenti può essere considerata motivo per un aumento dei fondi da parte della Confederazione. Il Consiglio federale disciplinerà i dettagli dei requisiti per accedere alle possibilità di sostegno nell'ordinanza sulla promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo.

Il capoverso 3 del nuovo articolo 5*a* illustra il calcolo dei fondi massimi concessi da Innotour. Per i costi sostenuti prima del 1° gennaio 2023 e dopo il 31 dicembre 2026, si applica un finanziamento massimo del 50 per cento da parte della Confederazione. Per i costi sostenuti tra il 1° gennaio 2023 e il 31 dicembre 2026, il finanziamento da parte della Confederazione sarà al massimo del 70 per cento. Di conseguenza, va pre-

vista una netta distinzione dei periodi di tempo sia per quanto riguarda i fondi a disposizione nel quadro della presentazione della domanda sia per la dimostrazione dei costi effettivamente sostenuti nel quadro del reporting del progetto. Per il calcolo dell'importo della sovvenzione è determinante l'anno in cui i costi sono effettivamente sostenuti. Se ad esempio un progetto riceve il massimo finanziamento, inizia nel 2026 con un costo di 500 000 franchi e dura fino al 2027 per un costo aggiuntivo di 400 000 franchi, il contributo massimo di Innotour sarebbe di 550 000 franchi (500 000 fr. x 0,7 + 400 000 fr. x 0,5). Questa normativa può portare a una modifica dell'importo massimo di finanziamento possibile nel corso del progetto. Se, ad esempio, un ritardo del progetto fa sì che i costi originariamente previsti per il 2026 vengano sostenuti solo nel 2027, ciò comporterebbe una successiva riduzione degli aiuti finanziari. Di conseguenza, è possibile garantire che solo i progetti o le parti di progetto attuati tra il 1° gennaio 2023 e il 31 dicembre 2026 beneficino della maggiore promozione. I costi sono computati nell'anno in cui i servizi sono effettivamente prestati. Ad esempio, se i lavori vengono realizzati nel 2026 ma la fatturazione avviene solo nel 2027, si applica il tasso di sussidio dell'anno 2026. Al contrario, i pagamenti anticipati effettuati dal beneficiario del sussidio nel 2026 per servizi che non saranno forniti fino al 2027 non comportano un aumento dei tassi di sussidio.

Il capoverso 4 dell'articolo 5*a* stabilisce che se per un progetto sono richiesti anche altri sussidi federali il massimo finanziamento possibile da parte della Confederazione sarà adeguato dal 50 per cento dei costi totali a un nuovo massimo del 70 per cento.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

5.1.1 Ripercussioni finanziarie

Nel caso di Innotour, la misura di rilancio genererà un fabbisogno finanziario supplementare di 20 milioni di franchi per il periodo 2023–2026 (5 mio. fr. all'anno). Poiché Innotour assume impegni pluriennali, la gestione finanziaria si basa su crediti d'impegno quadriennali. Per le garanzie previste nel 2023, con il presente messaggio viene richiesto un credito aggiuntivo di 5 milioni di franchi al credito d'impegno «Finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo (Innotour) negli anni 2020–2023» già esistente. Il credito d'impegno per le garanzie relative al periodo 2024–2026 sarà proposto nell'ambito del messaggio concernente la promozione economica negli anni 2024–27.

5.1.2 Ripercussioni sul personale e altre ripercussioni

La presente modifica di legge non ha ripercussioni sul personale o altri effetti immediati sulla Confederazione.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Per i Cantoni e Comuni, nonché città, agglomerati e zone di montagna, la modifica di legge non ha ripercussioni finanziarie dirette né ripercussioni sul personale. Tuttavia, poiché Innotour è uno strumento di promozione nazionale, i progetti possono avere un impatto ovunque in Svizzera.

5.3 Ripercussioni sull'economia

L'ampliamento temporaneo della promozione darà un importante contributo al rafforzamento della promozione dell'innovazione nel turismo, che può essere sostenuta dalla Confederazione in misura molto maggiore. Il miglioramento continuo di prodotti, servizi e processi attraverso l'innovazione è un prerequisito essenziale per la competitività.

Grazie a una spinta significativa nella promozione dell'innovazione turistica e alla riduzione degli ostacoli per il finanziamento dei progetti, è possibile contrastare la perdita di competitività del settore turistico. I progetti di cui il turismo svizzero ha bisogno per adattarsi alle nuove condizioni quadro possono essere realizzati più facilmente, aiutando il settore nel suo insieme ad uscire rafforzato dalla crisi.

5.4 Ripercussioni sulla società

Le modifiche di legge non hanno ripercussioni dirette sulla società.

5.5 Ripercussioni sull'ambiente

Le modifiche di legge non hanno ripercussioni dirette sull'ambiente. La legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo tiene conto dello sviluppo sostenibile del turismo svizzero: Innotour dovrà puntare ad aumentare l'efficienza delle risorse in questo ambito. L'articolo 3 capoverso 1 lettera b precisa che i progetti sussidiati devono contribuire a uno sviluppo sostenibile del turismo.

Nella nuova strategia del turismo, che fa anche da cornice al Recovery Plan, il Consiglio federale ha recentemente incluso l'obiettivo «contribuire allo sviluppo sostenibile». In tal modo si prende atto dell'importanza sempre maggiore di questo aspetto per il settore del turismo e della ricchezza delle opportunità che ne derivano e che non bisogna lasciarsi sfuggire. La politica del turismo della Confederazione, e quindi anche Innotour, si concentra sul sostegno della performance economica degli operatori turistici, che include la loro resistenza alle crisi. Spinge così il turismo ad affrontare gli inevitabili processi di trasformazione, a impiegare le risorse in maniera più efficiente e, oltre a contribuire all'efficienza economica, fa sì che si assuma le sue

responsabilità nei confronti sia dell'ambiente che della società, ad esempio migliorando l'attrattiva dei posti di lavoro e l'accessibilità delle offerte turistiche. Con questa politica la Confederazione affronta tutte e tre le dimensioni dello sviluppo sostenibile: economica, ambientale e sociale.

Dato il nuovo obiettivo della strategia del turismo («contribuire allo sviluppo sostenibile»), l'ampliamento della promozione nel quadro di Innotour si concentrerà anche e in particolare sullo sviluppo sostenibile.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

La competenza della Confederazione in materia di politica strutturale risulta dall'articolo 103 della Costituzione federale (Cost.)[15]. Secondo questa disposizione, la Confederazione può sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate nonché promuovere rami economici che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La tematica del progetto non riguarda gli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Il presente progetto soddisfa questa condizione. La modifica legislativa è temporanea.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Sulla base dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. l'articolo 5*a* richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera, in quanto potrebbe comportare una spesa una tantum superiore a 20 milioni di franchi. Nonostante i crediti d'impegno debbano essere aumentati esattamente di 20 milioni in totale, la nuova disposizione (aumento temporaneo della partecipazione della Confederazione ai progetti Innotour fino a un massimo del 70 %) deve tuttavia essere subordinata al freno alle spese, poiché non si può escludere, sulla base del solo testo di legge, che la dispo-

15 RS **101**

sizione in materia di sussidi possa comportare costi supplementari superiori a 20 milioni di franchi. Il credito aggiuntivo di 5 milioni non deve invece essere subordinato al freno alle spese.

6.5 Conformità alla legge sui sussidi

6.5.1 Aiuti finanziari nel quadro di Innotour

Secondo l'articolo 3 della legge del 5 ottobre 1990[16] sui sussidi, gli aiuti finanziari sono vantaggi pecuniari, concessi a beneficiari estranei all'amministrazione federale, per assicurare o promuovere l'adempimento di un compito scelto dal beneficiario. Sono considerati vantaggi pecuniari in particolare le prestazioni in denaro non rimborsabili; gli aiuti finanziari di Innotour rientrano in questa categoria.

6.5.2 Importanza dei sussidi per raggiungere gli obiettivi perseguiti

Nel turismo i beni pubblici come la natura e il paesaggio nonché località e città, o meglio il loro sfruttamento e la loro commercializzazione, assumono un ruolo decisivo: per questo motivo le misure di solidarietà nel settore del turismo non sono sufficienti per assicurarne l'esistenza. La promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo nel quadro di Innotour è fondamentale per il settore. Innotour sostiene le innovazioni interaziendali e rafforza i sistemi di valore aggiunto delle piazze turistiche laddove il mercato non offre sufficienti incentivi.

Gli aiuti finanziari di Innotour sono aiuti sussidiari sotto forma di contributi forfettari, che presuppongono misure di solidarietà ragionevoli. Grazie alla modifica temporanea delle basi legali il requisito minimo per le prestazioni proprie rimane basso. Tuttavia, l'impatto della pandemia di COVID-19 sul turismo giustifica l'aiuto temporaneo e una tantum per aumentare la competitività. Anche nel periodo 2023–2026 le cerchie del settore del turismo continueranno a sostenere una parte sostanziale dei costi.

6.5.3 Procedura e gestione della concessione degli aiuti finanziari

Innotour è uno strumento di promozione che crea incentivi, lasciando tuttavia la responsabilità della gestione e del finanziamento ai promotori del progetto. In veste di autorità d'esecuzione e di vigilanza, la SECO provvede a un'utilizzazione oculata dei mezzi finanziari. Ogni quattro anni il Consiglio federale redige un rapporto destinato all'Assemblea federale sull'utilizzo dei mezzi finanziari accordati nel quadro del messaggio concernente la promozione della piazza economica. Il nostro Consiglio stilerà

16 RS **616.1**

un rapporto sull'ampliamento provvisorio della promozione nel quadro di Innotour all'interno del messaggio concernente la promozione della piazza economica dal 2028 al 2031. Inoltre, nel 2027 l'ampliamento temporaneo della promozione Innotour sarà sottoposto a valutazione.

La concessione degli aiuti finanziari si svolge secondo una procedura limitata all'essenziale. Le domande di aiuto finanziario devono essere inviate alla SECO, che le esamina affidandosi se necessario a esperti. Al fine di garantire la trasparenza, la SECO redige una guida per l'elaborazione e la presentazione delle domande e sul suo sito fornisce informazioni riguardo a tutti i progetti che sostiene.

6.5.4 Limitazione temporale e modalità di riduzione progressiva dei sussidi

La legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo ha una durata di validità indeterminata, mentre la presente modifica relativa all'aumento della partecipazione federale alla promozione dei progetti è limitata nel tempo. La promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo rappresenta un compito permanente della Confederazione.

Tuttavia, l'ampliamento delle possibilità di finanziamento qui richiesto è limitato a quattro anni. Dato che l'aumento delle possibilità di finanziamento è inteso come incentivo, tale limite temporale ha un'importanza centrale. A partire dal 2027 ai promotori del progetto verrà nuovamente richiesto un cofinanziamento di almeno il 50 per cento. Tuttavia, una riduzione progressiva durante il periodo di promozione quadriennale non sarebbe adeguata. Per i progetti che si estendono oltre il 2026 sono però garantiti tassi di sussidio decrescenti, in quanto i servizi prestati a partire dal 2027 possono essere finanziati dalla Confederazione al massimo per il 50 per cento.