Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Berna, 18 ottobre 2023

Ordinanza sugli aiuti finanziari per la promozione di soluzioni innovative per i trasporti sulle strade pubbliche (OAFT)

Rapporto esplicativo relativo all'avvio della procedura di consultazione

ASTRA-D-F8B23401/1274

1 Situazione iniziale

Il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) sostiene le innovazioni nel settore dell'energia, dei trasporti e dell'ambiente attraverso mandati di ricerca o aiuti finanziari già in base al diritto vigente. Dal momento che i temi legati all'innovazione interessano spesso numerosi ambiti tematici, gli Uffici del DATEC collaborano strettamente fra loro all'attuazione operativa delle attività di promozione.

Negli ultimi anni, in relazione alla macrotendenza della digitalizzazione e alla mobilità intelligente, è tuttavia emerso che la Confederazione non ha la possibilità di promuovere mediante aiuti finanziari soluzioni innovative per i trasporti sulle strade pubbliche. Ciò che è possibile fare da molti anni e con forte ritorno di valore aggiunto grazie ai progetti pilota e di dimostrazione finanziati dall'Ufficio federale dell'energia (UFE) nel settore dell'energia e attuati dall'Ufficio federale dei trasporti (UFT) nel settore dei trasporti pubblici, non è invece possibile nell'ambito della mobilità intelligente su strade pubbliche a causa della mancanza di una sufficiente base legale.

Con l'articolo 105*a* della legge sulla circolazione stradale (LCStr), il Parlamento ha creato la base legale per concedere aiuti finanziari finalizzati alla promozione di soluzioni innovative per i trasporti sulle strade pubbliche. Il capoverso 5 dello stesso articolo incarica inoltre il Consiglio federale di stabilire le altre prescrizioni a livello di ordinanza. In attuazione di tale disposizione la presente ordinanza consente di sostenere impianti pilota e di dimostrazione o progetti per la sperimentazione di innovazioni tecnologiche (di seguito denominati «P+D») che il richiedente non potrebbe realizzare senza sovvenzioni.

Nel percorso che porta dall'ideazione alla commercializzazione, un prodotto attraversa diversi stadi di sviluppo e/o di maturazione. I P+D subentrano dopo la fase di ricerca, ma sono in genere ancora lontani da un'introduzione sul mercato (cfr. fig. 1). Comportano pertanto oneri che, semmai, saranno coperti solo in futuro, per cui a volte le piccole imprese innovative non hanno i mezzi sufficienti prefinanziarli, tanto che l'idea non raggiunge nemmeno la fase di progetto.

Caratteristiche dei progetti pilota e di dimostrazione

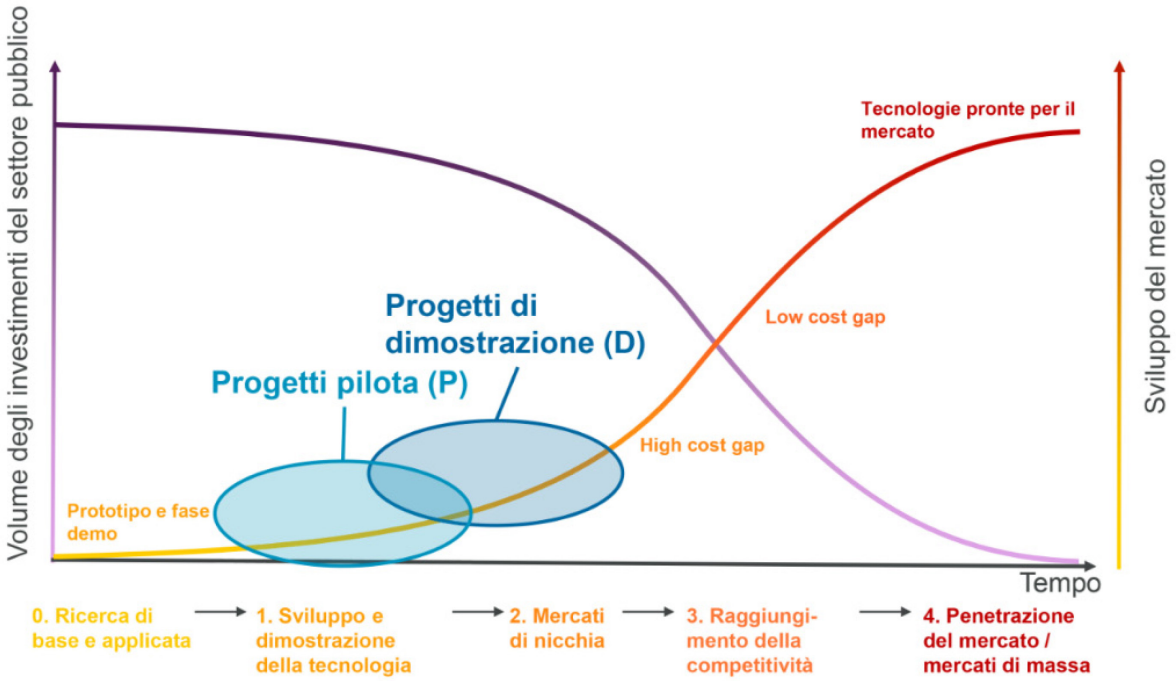

Figura 1: Estratto da «UFE – Programma pilota e di dimostrazione» www.bfe.admin.ch/bfe/it/home/ricerca-e-cleantech/programma-pilota-e-di-dimostrazione.html

2 Rapporto esplicativo

2.1 Punti essenziali del progetto

Le esperienze raccolte presso diversi Uffici, anche all'interno del DATEC, mostrano che le idee innovative fioriscono quasi esclusivamente nel mondo dell'economia privata e solo molto raramente all'interno dell'Amministrazione. Con la presente ordinanza si intende creare la possibilità di chiedere un finanziamento per un determinato progetto (approccio detto «bottom-up») e disciplinare la procedura di presentazione e valutazione della domanda. Per promuovere particolari idee innovative che potrebbero richiedere la realizzazione di P+D l'USTRA potrà proporre temi prioritari particolarmente auspicati (art. 4 P-OAFT).

Sono meritevoli di sostegno i progetti innovativi condotti su strade pubbliche, aventi infine un effetto positivo sul trasporto sostenibile sotto forma di aumento della sicurezza stradale o di miglioramento della fluidità del traffico. Se un progetto si iscrive in quest'ottica e soddisfa gli altri requisiti di cui all'articolo 2 dell'ordinanza, i relativi costi computabili saranno determinati in base all'articolo 8 della stessa ordinanza e potranno essere finanziati dalla Confederazione fino a un massimo del 50 per cento. Il richiedente si assumerà pertanto gli interi costi non computabili e almeno il 50 per cento di quelli computabili, cosa che, insieme a un'erogazione scaglionata degli aiuti finanziari sulla base di un piano di pagamento (art. 11 P-OAFT), favorirà un elevato impegno da parte del richiedente e un corretto utilizzo dei fondi con rischi sostenibili.

2.2 Commento ai singoli articoli

Articolo 1

Sono elencati tutti gli aspetti che presiedono a un'efficace presentazione della domanda e a un'erogazione adeguata e corretta dell'aiuto finanziario.

Articolo 2

L'articolo disciplina i requisiti qualitativi materiali di un progetto necessari per ottenere un aiuto finanziario.

In base all'articolo 105*a* nLCStr e alla precisazione contenuta in proposito nel relativo messaggio, possono essere accordati aiuti finanziari a condizione che il progetto da sostenere abbia un effetto positivo sul trasporto sostenibile. Nel capoverso 1 lettera b l'ordinanza sancisce di conseguenza che la sostenibilità deve tradursi in un miglioramento della fluidità del traffico o in un aumento della sicurezza stradale.

Merita particolare menzione il capoverso 2 il quale considera come possibile beneficiario di sostegno anche un P+D svolto all'estero. In seguito alla discussione parlamentare sull'allora progetto dell'articolo 105*a* LCStr, il progetto dovrà tuttavia soddisfare un requisito supplementare, ossia poter generare un valore aggiunto in Svizzera, presumibilmente pari almeno all'importo dei fondi erogati dall'USTRA.

Articolo 3

L'articolo disciplina il caso in cui la domanda d'aiuto finanziario venga presentata spontaneamente dal richiedente (approccio detto «bottom-up»). Tali domande possono essere presentate in qualsiasi momento all'USTRA, che procede alla loro valutazione due volte all'anno (cpv. 1). Se i crediti autorizzati sono esauriti già dopo la prima fase di valutazione e non si possono concedere ulteriori aiuti finanziari nello stesso anno, l'USTRA può rinunciare a condurre la seconda fase di valutazione.

Nel capoverso 2 l'ordinanza sancisce i requisiti che deve soddisfare la domanda per aiuti finanziari.

Secondo il capoverso 2 lettera e, al momento di presentare la domanda il richiedente deve illustrare come sarà finanziato il P+D, dichiarando e fornendo i giustificativi degli aiuti finanziari destinati al progetto da altri enti pubblici o da terzi (cpv. 2 lett. g). Secondo il capoverso 2 lettera h, al momento della

presentazione della domanda devono pertanto comunicare all'USTRA anche tutte le autorizzazioni e i consensi necessari per l'avvio del P+D, ottenuti o meno. Spesso esistono tuttavia rapporti di dipendenza tra le singole autorizzazioni o è possibile che un consenso o una promessa di sostegno siano subordinati a un'approvazione di finanziamento da parte dell'USTRA. Affinché un progetto meritevole di sostegno non sia bloccato o intralciato da questi vincoli, l'USTRA può autorizzare la domanda sulla base di una garanzia scritta (cpv. 4), inserendo nell'approvazione di finanziamento una clausola di riserva in questo senso.

I requisiti di una domanda completa sono predefiniti. Stando alle esperienze fatte dagli Uffici del DATEC, anche in domande di finanziamento di progetti innovativi formulate correttamente e ampiamente documentate possono sorgere questioni e aspetti nuovi, soprattutto di natura tecnica. Anche in sede di valutazione dei requisiti di cui all'articolo 2 o dei costi computabili di cui all'articolo 8 possono emergere incertezze o lacune informative che non possono essere colmate con i documenti forniti. Per chiarire questi nuovi aspetti o colmare queste lacune l'USTRA può dunque, secondo il capoverso 3, richiedere informazioni o documenti supplementari.

Articolo 4

La disposizione conferisce all'USTRA la possibilità di fissare e pubblicare i temi prioritari auspicati al fine di sollecitare potenziali interessati e motivarli a presentare domanda per un P+D. Come qualsiasi altra richiesta, anche queste domande specifiche devono soddisfare i requisiti dell'articolo 2 capoverso 1 ed essere sottoposte a una fase di valutazione in seguito alla quale il progetto è trattato di conseguenza. Nella ripartizione dei fondi concorrono con tutte le altre domande presentate.

Articolo 5

Le domande relative ad aiuti finanziari per la promozione di soluzioni innovative possono essere molto tecniche. La loro valutazione può dunque richiedere svariate conoscenze specialistiche di cui l'USTRA potrebbe non disporre. Come per le attività di ricerca nel settore stradale, anche per questa attività di promozione l'USTRA deve potersi avvalere delle competenze di esperti indipendenti per la valutazione delle domande: gli esperti consultati forniscono all'USTRA una raccomandazione (cpv. 2), ma la decisione finale rimane di competenza dell'Ufficio (art. 6).

Articolo 6

La delibera in merito a una richiesta di aiuto finanziario è trasmessa mediante decisione impugnabile (cpv. 1). Questa deve essere resa celermente e non oltre tre mesi dall'inizio della fase di valutazione di una domanda completa. Nel caso di domande particolarmente corpose o complesse che richiedono numerosi accertamenti, la fase di valutazione può rivelarsi troppo stretta ed essere quindi prolungata di due mesi, nel qual caso la decisione sarebbe pronunciata al più tardi dopo cinque mesi (cpv. 3). Il capoverso 4 sancisce che non sussiste alcun diritto all'aiuto finanziario.

Articolo 7

Secondo il messaggio concernente la revisione della LCStr, l'USTRA prevede di destinare ogni anno due milioni di franchi agli aiuti finanziari di cui all'articolo 105*a* nLCStr. Visto l'importo di questo budget, non è improbabile che le domande relative a progetti meritevoli di sostegno esauriscano rapidamente i fondi a disposizione con un conseguente esubero di domanda. Le disposizioni dei capoversi 1 e 2 stabiliscono l'ordine di priorità da seguire per attribuire i mezzi finanziari alle domande qualitativamente migliori. Ulteriori dettagli saranno disciplinati in apposite istruzioni (cpv. 3).

Articolo 8

Nel caso dell'aiuto finanziario per i P+D il legislatore vuole che il responsabile del progetto investa in gran parte capitale proprio e che la Confederazione cofinanzi al massimo il 50 per cento dei costi computabili. Tali costi sono definiti nel presente articolo. Nel caso specifico, per la valutazione di una domanda vengono quindi prima dedotti dai costi totali del progetto (= 100%) i costi computabili e poi si accorda un aiuto finanziario pari al massimo al 50 per cento del loro importo. L'obiettivo è evitare di

sovvenzionare attività che il responsabile del progetto realizzerebbe anche senza sostegno perché economiche.

Il capoverso 1 limita i costi computabili ai costi aggiuntivi non ammortizzabili. I rimanenti costi non considerabili ai fini del finanziamento devono essere sostenuti dal responsabile del progetto e sono i cosiddetti costi inevitabili, ossia gli oneri per prestazioni o attività non innovative o commerciali ordinarie che naturalmente non si vogliono o possono sovvenzionare perché, per definizione, economicamente redditizie. I costi aggiuntivi non ammortizzabili computabili sono inoltre precisati e suddivisi in funzione del P+D.

Il capoverso 2 esclude esplicitamente determinati costi.

Esempio ipotetico riportato a scopo esplicativo:

Nel quadro di un progetto pilota un'azienda di trasporto pubblico sviluppa insieme a un costruttore di veicoli un autobus automatizzato, lo utilizza nel servizio di linea regolare e rileva durante l'esercizio vari dati su tecnica e comportamento degli utenti. I risultati di questo monitoraggio sono riportati in rapporti e divulgati nel settore dei trasporti pubblici.

In questo esempio, tutti i costi relativi a monitoraggio, rapporti e comunicazione sarebbero interamente riconosciuti e sovvenzionati fino a un massimo del 50 per cento, trattandosi di spese imputabili unicamente al progetto pilota e non aventi in realtà un controvalore commerciale diretto. I costi di sviluppo, costruzione e funzionamento del veicolo non verrebbero invece completamente accreditati in quanto l'azienda ha comunque bisogno di un autobus per l'esercizio della linea. Dai costi totali verrebbero dunque sottratti i costi per l'acquisto e il funzionamento di un autobus convenzionale dato che dovrebbero essere comunque sostenuti e sono in ogni caso di competenza dell'azienda di trasporto pubblico. Sarebbero pertanto riconosciuti solo i costi aggiuntivi rispetto alla norma e dovuti solo a questo progetto. Se invece il veicolo innovativo fosse operativo solo per un periodo di tempo limitato e non testato nel quadro dell'esercizio commerciale, sarebbero computabili tutti i costi perché si tratterebbe di un utilizzo ridondante e praticamente senza valore residuo.

Articolo 9

Il sostegno o aiuto finanziario massimo è pari al 50 per cento dei costi aggiuntivi computabili (cpv. 1).

L'importo dell'aiuto finanziario è determinato nel singolo caso sulla base degli elementi elencati al capoverso 2, fra cui in particolare quelli delle lettere i e j. I progetti innovativi comportano costi elevati. Solo pochissimi responsabili di progetti sono in grado di sostenere i costi di P+D con fondi propri, per cui spesso cercano di ottenere sussidi da diverse fonti, in particolare dai Cantoni o dai Comuni in cui si svolge il progetto, ma anche da altre autorità federali. Al momento della presentazione della domanda il promotore del progetto deve comunicare in modo trasparente la sua situazione al riguardo. In caso di erogazione di risorse supplementari da parte di Cantoni e/o Comuni (lett. i) o di corporazioni o istituti di diritto pubblico (lett. j), l'USTRA include questi altri aiuti finanziari nel calcolo dei propri contributi. Se il progetto è cofinanziato da altri enti federali, il totale dei contributi non può superare l'importo massimo del sussidio più alto e andrebbe eventualmente ridotto. Nel caso di aiuti finanziari di Cantoni, Comuni ecc. tale riduzione non è obbligatoria.

Articolo 10

Il responsabile di un progetto deve stilare dei rapporti durante l'intero lo svolgimento del P+D, anche sui mezzi finanziari ottenuti. Se nel corso dei lavori constata che lo stesso progetto riceve capitale da altre fonti, sulla base dei nuovi elementi appresi l'USTRA può modificare la sua decisione di sostegno (ad es. richiedendo rapporti supplementari), in particolare riducendo l'importo degli aiuti finanziari previsti.

Articolo 11

I mezzi finanziari accordati sono erogati in base a un piano di pagamento stabilito in funzione dello svolgimento del progetto. Una prima quota, limitata al 40 per cento dell'importo assicurato (cpv. 1), è

versata sulla base di un contratto di sussidio (art.16 e 19 della legge sui sussidi[1]) subito dopo l'emissione della decisione positiva, in modo tale da disporre di sufficienti risorse per avviare il progetto P+D.

Il versamento di altri aiuti finanziari si svolge secondo il piano di pagamento concordato nel contratto di sussidio, a condizione che le tappe ivi fissate siano state raggiunte con successo. I contributi versati prima della conclusione del progetto non possono superare l'80 per cento dell'importo accordato (cpv. 2).

Il capoverso 3 prescrive che l'ultimo 20 per cento dell'aiuto finanziario sia versato solo una volta approvato dall'USTRA il conteggio finale presentato dal responsabile del progetto al termine di tutte le attività.

Articolo 12

L'esperienza dimostra che i progetti P+D sono quasi sempre soggetti a difficoltà di avvio e necessitano di un certo tempo prima che «il sistema» ingrani e si possano condurre le sperimentazioni auspicate. I progetti non devono però neppure protrarsi all'infinito, ragion per cui il legislatore ha stabilito che i progetti meritevoli di assistenza devono concludersi entro il termine massimo di tre anni. Poiché i progetti P+D devono affrontare e reagire a diverse incognite, è tuttavia possibile che subiscano dei ritardi. Se il responsabile di un progetto dovesse giungere alla conclusione che è necessaria una proroga, potrà farne richiesta all'USTRA che, in presenza di validi motivi, prolungherà di conseguenza il termine di attuazione. Tale proroga non comporta però un aumento dei mezzi finanziari.

Articolo 13

Gli aiuti finanziari della Confederazione sono concessi solo se i risultati (rapporti intermedi e finali) del progetto sono accessibili al pubblico attraverso la pubblicazione da parte dell'USTRA. L'articolo 13 garantisce la necessaria trasparenza. L'USTRA può rendere accessibili al pubblico anche i dati del progetto, a condizione tuttavia che sia garantito il rispetto dei segreti commerciali e di fabbricazione.

Il responsabile di un progetto P+D promosso è responsabile dell'attuazione efficace delle disposizioni legislative in materia di protezione dei dati. Qualora l'USTRA dovesse dal canto suo elaborare dei dati personali, provvederà espressamente affinché le disposizioni di legge siano rispettate e in particolare che siano attuate misure tecniche e organizzative conformi al livello di rischio del trattamento. A parte i dati personali necessari al disbrigo delle domande, l'USTRA non ha comunque bisogno di identificare direttamente o indirettamente delle persone ai fini dell'applicazione della presente ordinanza.

3. Ripercussioni

3.1 Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale e altre ripercussioni per la Confederazione e i Cantoni

La disposizione relativa alla promozione comporta un fabbisogno finanziario di circa 2 milioni di franchi all'anno che sarà compensato nel quadro del budget ordinario dell'USTRA.

La nuova attività di promozione della Confederazione non avrà ripercussioni né sulle finanze né sul personale dei Cantoni.

3.2 Ripercussioni sull'economia, sull'ambiente e sulla società

Le nuove tecnologie schiudono grandi opportunità all'economia e ai fornitori di servizi di mobilità, consentendo la trasformazione digitale nel settore dei trasporti con effetti positivi sull'ambiente e sulla società. Il rapporto tra importanza dell'incarico e oneri è dunque positivo.

[1] RS 616.1

4. Entrata in vigore

L’ordinanza entrerà in vigore insieme alla nLCStr e all’ordinanza sulla guida automatizzata.