



Berna, 25 giugno 2025

Legge federale sulla promozione delle esposizioni nazionali (LPEN)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione



Indice

1	Situazione iniziale	3
1.1	Necessità di agire e obiettivi.....	3
1.2	Alternative esaminate e opzione scelta	3
1.3	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale.....	4
1.4	Interventi parlamentari	4
1.5	Opportunità e rischi legati a un'esposizione nazionale	5
1.6	Rapporto con eventuali Giochi olimpici e paralimpici invernali in Svizzera ..	6
2	Punti essenziali del progetto	6
2.1	Obiettivi di una futura esposizione nazionale	6
2.2	Ruolo della Confederazione.....	6
2.3	Procedura per il sostegno finanziario della Confederazione.....	7
2.4	Ruolo degli enti promotori nonché dei Cantoni e dei Comuni	8
2.5	Finanziamento di una prossima esposizione nazionale	9
2.6	Punti essenziali dell'ordinanza	10
3	Commento ai singoli articoli.....	10
4	Ripercussioni	19
4.1	Ripercussioni per la Confederazione	19
4.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le Città, gli agglomerati e le regioni di montagna	19
4.3	Ripercussioni sull'economia, sulla società e sull'ambiente.....	19
5	Aspetti giuridici	20
5.1	Costituzionalità.....	20
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	20
5.3	Forma dell'atto.....	20
5.4	Subordinazione al freno alle spese	21
5.5	Rispetto del principio della sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	21
5.6	Conformità alla legge sui sussidi	21
5.7	Delega di competenze normative	21
5.8	Protezione dei dati.....	22
	<u>Allegato: Iniziative attuali per un'esposizione nazionale.....</u>	<u>23</u>

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

L'ultima esposizione nazionale, la sesta a tutt'oggi, si è tenuta nel 2002 («Expo.02», nella Regione dei Tre Laghi). Dopo il fallimento di un progetto previsto nella Svizzera orientale («Expo2027 Lago di Costanza-Svizzera orientale»), negli ultimi anni hanno preso forma diverse iniziative volte a organizzare una nuova esposizione nazionale (cfr. allegato). Generalmente un'esposizione nazionale, per poter essere realizzata, avrebbe bisogno del sostegno dell'ente pubblico. Il 29 giugno 2022 il Consiglio federale, insieme alla Conferenza dei Governi cantionali (CdC), ha approvato in linea di principio l'idea¹ e il 22 novembre 2023 ha pubblicato un rapporto sulle condizioni generali di un'esposizione nazionale². Il 13 marzo 2024, adottando la mozione 23.3966 della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio degli Stati (CSEC-S) «Esposizione nazionale», il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di fissare le condizioni quadro per una prossima esposizione nazionale con data di svolgimento a partire dall'anno 2030.

Dopo aver condotto accertamenti approfonditi, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che per promuovere future esposizioni nazionali occorre creare una nuova base legale in forma di legge speciale³. L'opinione espressa nel messaggio su Expo.02, secondo cui era possibile attribuire sovvenzioni uniche sulla sola base di un decreto per stanziare un credito⁴, non è più sostenibile alla luce dell'evoluzione del diritto intervenuta da allora. Il Consiglio federale ritiene ora che la legge dell'11 dicembre 2009⁵ sulla promozione della cultura (LPCu) non rappresenti più una base legale sufficiente.

L'avamprogetto di legge federale sulla promozione delle esposizioni nazionali (LPEN) è inteso a definire le condizioni quadro per la promozione di questo tipo di eventi e a creare le basi legali necessarie a tal fine.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Prima di elaborare il presente progetto, il Consiglio federale ha esaminato se fosse possibile prevedere un sostegno finanziario e la partecipazione attiva a una selezione mediante un completamento della LPCu. Questa soluzione è stata scartata. Secondo la concezione attuale, il campo di applicazione della legge vigente non può estendersi a future esposizioni nazionali. Inoltre, le modalità di finanziamento definite nella legge (limite di spesa per l'Ufficio federale della cultura, art. 27 LPCu) non si prestano per un sostegno finanziario a un'esposizione nazionale. Pertanto, è preferibile introdurre una legge specifica piuttosto che completare la LPCu.

È stata esaminata anche la questione di sapere se la base legale dovesse essere creata soltanto per una determinata (prossima) esposizione. Per ragioni di efficienza,

¹ https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Standortfoerderung/schweizer_landesausstellung.html

² Rapporto sulle condizioni generali di un'esposizione nazionale. Rapporto del Consiglio federale del 22 novembre 2023 nel quadro del programma di legislatura 2019-2023 («Rapporto sulle condizioni generali 2023»).

³ Cfr. rapporto sulle condizioni generali 2023, pag. 17.

⁴ Cfr. messaggio concernente un contributo della Confederazione all'esposizione nazionale 2001, FF 1996 III 317.

⁵ RS 442.1

il Consiglio federale ha optato per un progetto di validità generale. I dettagli della procedura dovranno essere concretizzati di volta in volta in un'apposita ordinanza.

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

Il progetto è annunciato all'articolo 11 del decreto federale del 6 giugno 2024 sul programma di legislatura 2023–2027 (obiettivo 10, «Definizione delle condizioni quadro per una prossima esposizione nazionale con data di svolgimento a partire dal 2030»)⁶.

L'avvio della procedura di consultazione sulle basi legali di una possibile esposizione nazionale è stato inserito tra gli obiettivi del Consiglio federale per il 2025.

Il Consiglio federale ha consultato la CdC con largo anticipo. Il 29 giugno 2022 la Confederazione e i Cantoni si erano espressi positivamente in merito a una futura esposizione nazionale, dichiarandosi disposti a sostenere sul piano delle idee le iniziative e a seguire il processo di pianificazione. La presa di posizione non conteneva alcuna dichiarazione d'intenti esplicita a livello finanziario. In essa si specificava che la questione del finanziamento sarebbe stata decisa dagli organi competenti tenendo conto della situazione di bilancio. Nel mese di marzo 2023 il Consiglio federale ha deciso che alla luce della difficile situazione finanziaria della Confederazione non si sarebbe potuto esprimere in merito a un eventuale impegno finanziario prima del 2028. Inoltre, il 22 novembre 2023, nel quadro del programma di legislatura, ha pubblicato un rapporto sulle condizioni generali di un'esposizione nazionale. Il presente avamprogetto di legge si basa su tale rapporto.

1.4 Interventi parlamentari

Adottando la mozione 23.3966 CSEC-S «Esposizione nazionale», nel marzo del 2024 il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di fissare le condizioni quadro per una prossima esposizione nazionale da realizzare a partire dal 2030, di prendere una decisione sulla selezione entro l'estate 2026 e di esporre entro la fine dello stesso anno le intenzioni della Confederazione in merito al finanziamento. Il Parlamento, in linea con la mozione adottata, ha integrato la «definizione delle condizioni quadro per un'esposizione nazionale con data di svolgimento a partire dal 2030» nel programma di legislatura 2023–2027 (cfr. sopra, n. 1.3).

In risposta alla mozione, il 14 giugno 2024 il Consiglio federale ha deciso di creare le basi legali necessarie per sostenere una nuova esposizione nazionale e ha avviato una procedura di consultazione al riguardo. Ha inoltre confermato che entro la fine del 2026 esprimerà le proprie intenzioni in merito al finanziamento. Ha anche deciso di preparare il processo di esame e selezione e, se dovesse dichiararsi favorevole a un finanziamento, di mettere in atto il processo dopo l'entrata in vigore delle basi legali.

In concomitanza con l'avvio della procedura di consultazione sul presente avamprogetto di legge, il Consiglio federale ha anche annunciato, data l'attuale situazione finanziaria e le prevedibili sfide economiche, che rinuncerà a promuovere finanziariamente un'esposizione nazionale negli anni 2030. Le finanze della Confederazione sono sottoposte a una grande pressione. Con il pacchetto di sgravio 27, il bilancio dovrà subire risparmi annui per un importo di circa 3 miliardi di franchi e dovrà essere equilibrato soprattutto mediante tagli alle uscite, poiché il deficit è dovuto principalmente alla loro crescita eccessiva. Per di più, la situazione economica

⁶ FF 2024 1440

potrebbe peggiorare ulteriormente, in particolare a causa della grande incertezza legata alla politica dei dazi statunitense nonché di alcuni progetti pendenti in Parlamento e del relativo impatto sul gettito fiscale e sulle entrate. Pertanto, a breve e medio termine la Confederazione non avrà in pratica a disposizione mezzi sufficienti da stanziare per uscite straordinarie quali una partecipazione a una prossima esposizione nazionale. Si ricorda che per Expo.02 la Confederazione ha speso quasi un miliardo di franchi.

1.5 Opportunità e rischi legati a un'esposizione nazionale

In Svizzera sinora si sono tenute sei esposizioni nazionali, l'ultima delle quali nel 2002 nella Regione dei Tre Laghi.

Nel XXI secolo una manifestazione di questo tipo trova ancora una sua ragion d'essere⁷? Le opportunità superano i rischi? È difficile rispondere in maniera generale a queste domande. Si può però affermare in generale che un'esposizione nazionale come mera esibizione di prodotti e prestazioni o come semplice festa popolare, priva di un autentico «lascito», non sarebbe più adatta ai nostri tempi considerate le numerose possibilità di informarsi sui prodotti e la fittissima densità di eventi o fiere di questo tipo. Di conseguenza, oggi un'esposizione nazionale deve essere concepita e organizzata diversamente, affinché fornisca maggiori contributi su questioni di cultura, coesione e identità, sul posizionamento della Svizzera nel mondo e sulle questioni che riguardano la società del futuro. Una simile esposizione deve concentrarsi sulle grandi sfide e opportunità del nostro tempo e del futuro. Deve offrire uno spazio di riflessione, ispirazione e dialogo, mostrando in che modo la Svizzera, con la sua diversità, la sua forza innovatrice e la sua particolare cultura politica può fornire risposte a queste sfide.

Un'esposizione nazionale genera costi considerevoli e implica un importante rischio finanziario, che gli attori dell'economia privata non possono assumere da soli; occorre considerare anche l'impegno per garantire la sicurezza in luogo pubblico, che negli ultimi anni ha assunto maggior peso. Oltre ai costi menzionati, un'esposizione nazionale può comportare rischi per l'ambiente e il clima, con eventuali oneri conseguenti. Anche questi aspetti devono essere considerati. Il contributo della Confederazione all'ultima esposizione nazionale, costata complessivamente circa 1,6 miliardi di franchi, si è attestato, dopo lo stanziamento di vari crediti aggiuntivi, a quasi un miliardo di franchi (fr. 918,8 mio.), ossia a ben il 57 per cento. Tale somma corrispondeva al quadruplo di quanto inizialmente previsto.

La pianificazione e la realizzazione di un'esposizione nazionale sono un compito molto impegnativo: è indispensabile predisporre strutture dirigenziali e meccanismi di controllo efficaci e funzionanti. Expo.02 ha evidenziato che le lacune a questo riguardo possono avere gravi conseguenze, quali maggiori costi, ritardi e danni di immagine. Occorre trarne i debiti insegnamenti e tenerne conto per una futura esposizione nazionale⁸. A tal fine, il 22 novembre 2023 il Consiglio federale ha adottato il «rapporto sulle condizioni generali di un'esposizione nazionale», che è servito da base per l'elaborazione del presente avamprogetto di legge.

Un ulteriore tentativo di organizzare un'esposizione nazionale è stato fatto nel 2016. Un'iniziativa congiunta dei Cantoni di Appenzello Esterno, San Gallo e Turgovia

⁷ Su quanto segue, cfr. il rapporto sulle condizioni generali 2023, n. 2.

⁸ Cfr. al riguardo anche le direttive del Dipartimento federale delle finanze (DFF) del 2003 per lo svolgimento di grandi manifestazioni («Weisungen für die Durchführung von Grossanlässen Dritter mit Bundesunterstützung sowie von besonderen Bundesanlässen», non tradotto in italiano) nonché il rapporto d'inchiesta del Controllo federale delle finanze (CDF) del 2005 (rapporto CDF 2005, non tradotto in italiano). I 20 insegnamenti del rapporto CDF 2005 sono riportati nel rapporto del 2023 sulle condizioni generali, al n. 12.2.

spingeva per la realizzazione del progetto «Expo2027 Lago di Costanza-Svizzera orientale». Tuttavia, nel 2016 il Popolo dei Cantoni di San Gallo e Turgovia ha bocciato alle urne i crediti per la pianificazione del seguito dei lavori.

1.6 Rapporto con eventuali Giochi olimpici e paralimpici invernali in Svizzera

L'avamprogetto di legge non ha alcun legame diretto con le imminenti decisioni circa la possibile organizzazione di Giochi olimpici e paralimpici invernali in Svizzera. Tuttavia, i grandi eventi che si tengono in Svizzera con il sostegno di fondi pubblici devono essere coordinati. Non è possibile organizzare un'esposizione nazionale e Giochi olimpici nello stesso periodo.

Il 24 settembre 2024 il Consiglio federale ha deciso in merito al seguito dei lavori per i Giochi olimpici e per i Giochi paralimpici invernali, dichiarandosi favorevole al progetto di una candidatura per il 2038. L'Ufficio federale dello sport (UFSP) in seno al Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) è stato incaricato di presentare al Consiglio federale entro fine giugno 2026 il progetto per una decisione di principio e di pianificazione da parte dell'Assemblea federale, che specifichi le condizioni finanziarie e materiali per la concessione da parte della Confederazione di un sostegno al progetto.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Obiettivi di una futura esposizione nazionale

Un'esposizione nazionale è un progetto molto importante per il Paese, che tocca tutta la Svizzera e che si irradia anche oltre confine. Offre una piattaforma per discutere di questioni socialmente rilevanti, celebrare la ricchezza culturale e sociale della Svizzera, pubblicizzare soluzioni innovative per le sfide del futuro e discutere le grandi sfide e opportunità del nostro tempo. Si pensi ad esempio a temi quali la sostenibilità (cambiamento climatico e svolta energetica), alle nuove realtà nel mondo del lavoro (digitalizzazione e intelligenza artificiale), al cambiamento demografico legato all'invecchiamento della popolazione e alla migrazione, o al ruolo della Svizzera in un mondo sempre più complesso. L'esposizione dovrebbe essere uno specchio dell'identità svizzera e dei suoi processi di trasformazione e al tempo stesso creare uno spazio per visioni capaci di rafforzare la coesione e la capacità della Svizzera di affrontare il futuro, anche nel contesto internazionale. Un'esposizione nazionale non ha soltanto una dimensione culturale, ma ha anche una dimensione sociale, economica e politica. Offre la possibilità di avvicinare facilmente tutta la popolazione a valori fondamentali quali la solidarietà, l'innovazione, la sostenibilità e la democrazia. Crea uno spazio di incontro tra diversi gruppi della popolazione, regioni e generazioni, promuovendo la coesione interna e la comprensione per la multiformità del Paese. Questo obiettivo generale è esposto all'articolo 2 dell'avamprogetto di legge.

2.2 Ruolo della Confederazione

Per una nuova esposizione nazionale, la Confederazione si limiterà a sostenere e seguire, sul piano delle idee ed eventualmente anche finanziariamente, le possibili iniziative di qualche ente promotore. Ciò significa che non si assumerà né la decisione circa il dove e il quando organizzare un'esposizione nazionale né la responsabilità per la sua realizzazione. L'iniziativa di organizzare un'esposizione nazionale deve essere presa da un organismo privato e/o pubblico, d'intesa con le autorità locali e cantonali della o delle regioni interessate. Deve garantire un'ampia rappresentazione degli attori dell'economia e della società civile ed essere da questi sostenuta sia sul piano delle idee sia su quello finanziario.

Il ruolo della Confederazione può essere descritto come segue.

Promozione sul piano delle idee: la Confederazione può affiancare eventuali enti promotori che sviluppino un progetto prima che presentino un'eventuale domanda di sostegno finanziario. Il dialogo tra la Confederazione e tali organismi serve soprattutto gli interessi di questi ultimi: consente loro di conoscere relativamente presto quali aspettative devono soddisfare per ricevere in seguito, se del caso, una decisione positiva riguardo a un sostegno finanziario. Ma tale dialogo è anche nell'interesse della Confederazione, che attraverso di esso può impegnarsi affinché i progetti degli enti promotori soddisfino le sue aspettative. Questo tipo di promozione non necessita di una base legale particolare. Va sottolineato che prima di emanare una decisione di sussidio o di concludere un contratto di sovvenzionamento la Confederazione non può imporre agli enti promotori prescrizioni giuridicamente vincolanti riguardanti la concezione o la realizzazione di un'esposizione nazionale.

Eventuale sostegno finanziario: sino ad oggi è stato possibile realizzare esposizioni nazionali soltanto se la Confederazione e/o i Cantoni e le Città/i Comuni partecipavano ai costi. Supponendo che esista un interesse politico allo svolgimento di esposizioni nazionali con una certa regolarità, la Confederazione deve in linea di principio avere la possibilità di sostenere questi eventi anche finanziariamente. L'avamprogetto di legge prevede a tal fine un'opportuna norma potestativa. Se si dichiara disposta a supportare finanziariamente un'esposizione nazionale e decide di sostenere un progetto concreto, la Confederazione subordinerà il proprio sostegno a determinate condizioni e oneri, che possono riferirsi in particolare all'organizzazione, al cofinanziamento da parte di altri fornitori di prestazioni, alla corretta realizzazione dell'esposizione («governance») e alla rendicontazione. La Confederazione deve anche controllare che tali condizioni e oneri siano rispettati, e se constata irregolarità deve esigere o adottare opportune misure per eliminarle, chiedere il rimborso degli aiuti finanziari già versati o rinunciare a ulteriori versamenti. L'avamprogetto contiene le necessarie basi legali a complemento della legge del 5 ottobre 1990⁹ sui sussidi (LSu).

Quanto al ruolo della Confederazione, sono state esaminate anche altre varianti. Tuttavia, il Consiglio federale ritiene che la Confederazione debba fungere soltanto da promotore sul piano delle idee ed eventualmente da cofinanziatore, anziché assumere il ruolo di committente, proprietario (partecipazione) o membro di organi strategici dell'ente promotore. Per la Confederazione questi ruoli implicherebbero un conflitto di interessi latente tra i compiti di sorveglianza e co-organizzazione. Inoltre, la partecipazione potrebbe comportare determinati rischi di responsabilità. Nell'avamprogetto di legge non è perciò previsto che la Confederazione partecipi a una struttura organizzativa. Questa concezione del ruolo deriva direttamente dalle esperienze maturate con Expo.02.

2.3 Procedura per il sostegno finanziario della Confederazione

La base legale per un eventuale sostegno finanziario a un'esposizione nazionale concesso dalla Confederazione è costituita da una legge generale e da un'apposita ordinanza complementare riferita a un'esposizione specifica. La legge definisce i punti essenziali della procedura per un controllo della qualità delle domande di sostegno a un progetto e per la selezione, qualora ne siano state presentate più di una, nonché il processo per un sostegno da parte della Confederazione. La procedura dovrà essere concretizzata di volta in volta tramite ordinanza per ogni futura esposizione nazionale.

⁹ RS 616.1

Le fasi procedurali previste sono state discusse preliminarmente con la CdC¹⁰. Quest'ultima si è dichiarata favorevole a una partecipazione, ma non a una competenza decisionale vera e propria.

A grandi linee, lo svolgimento della procedura prevista dal presente avamprogetto di legge può essere riassunto come segue:

- avvio della procedura da parte di enti promotori con i primi progetti concreti;
- se il Consiglio federale decide di sostenere una prossima esposizione nazionale: emanazione di un'ordinanza;
- presentazione delle domande (dossier di progetto) secondo la procedura definita nell'ordinanza;
- processo di selezione con esame, e in caso di più progetti presentati, raccomandazione a favore di un determinato progetto da parte della giuria, raccomandazione della CdC e decisione di principio del Consiglio federale in merito al sostegno concesso a un determinato progetto;
- messaggio sul finanziamento all'attenzione delle Camere federali;
- decisione in merito al finanziamento (credito d'impegno);
- contratto di sovvenzionamento tra la Confederazione e l'organismo responsabile;
- ulteriore preparazione e realizzazione dell'esposizione nazionale.

La legge non precisa se le votazioni popolari molto probabilmente necessarie nei Cantoni e Comuni in merito al cofinanziamento di un progetto di esposizione nazionale devono avere luogo prima o dopo la selezione definitiva. Su questo aspetto occorre lasciare un margine per rispettare le condizioni quadro che prevalgono di volta in volta e le decisioni politiche in merito alle possibili ragionevoli opzioni.

2.4 Ruolo degli enti promotori nonché dei Cantoni e dei Comuni

Il ruolo principale per quanto riguarda le future esposizioni nazionali spetta agli enti promotori¹¹. Questi eventi devono nascere «dal basso». Chi dice iniziativa, dice anche responsabilità in materia di organizzazione e finanziamento. Anche a questo riguardo sono stati considerati gli insegnamenti tratti da Expo.02. Sebbene l'avamprogetto di legge non lo preveda espressamente, un ente promotore dovrebbe rivestire una forma giuridica appropriata. Le strutture organizzative e dirigenziali, la contabilità e la presentazione dei conti vanno concepite in modo consoni alla complessità del progetto. I ruoli, le competenze, le responsabilità e i diritti di consultazione degli attori coinvolti devono essere definiti¹².

Anche i Cantoni e i Comuni interessati assumono un ruolo importante¹³. Sebbene l'avamprogetto di legge non lo preveda espressamente, essi devono contribuire e partecipare a diverse attività a livello di pianificazione e realizzazione (in particolare

¹⁰ Cfr. n. 1.3

¹¹ Cfr. già il rapporto sulle condizioni generali 2023, n. 6.2.1.

¹² Rapporto sulle condizioni generali 2023, n. 6.2.2.

¹³ Rapporto sulle condizioni generali 2023, n. 6.2.1.

edilizia, compatibilità ambientale, sicurezza, traffico). Per lo stanziamento dei mezzi finanziari necessari potrebbero occorrere anche decreti parlamentari e votazioni popolari (possibilità di referendum facoltativi o obbligatori). È ipotizzabile che i Cantoni e i Comuni ospitanti che svolgono un ruolo centrale nell'ambito di un'iniziativa facciano anche parte dell'ente promotore.

Per la presentazione di una domanda è richiesta almeno la garanzia del sostegno da parte degli esecutivi competenti dei Cantoni cofinanziatori. Sarebbe utile che i parlamenti ed eventualmente il Popolo si esprimessero già in una fase precoce, ad esempio mediante decreto su un contributo alla progettazione o in merito alle basi legali da creare a livello cantonale.

Date le necessarie decisioni parlamentari e popolari, in forma di base legale o di decisione in materia di spese, la pianificazione di una futura esposizione nazionale a livello cantonale e comunale riveste una grande importanza. La responsabilità per la pianificazione e la realizzazione deve essere assunta dall'ente promotore di un'iniziativa, d'intesa con i Cantoni e le Città/i Comuni interessati.

2.5 Finanziamento di una prossima esposizione nazionale

Il presente avamprogetto di legge non definisce un obbligo di finanziamento della Confederazione per una prossima esposizione nazionale. Quanto a un'esposizione nazionale negli anni 2030, il 25 giugno 2025 il Consiglio federale ha deciso che non intende partecipare finanziariamente a un tale evento nel periodo in questione.

L'avamprogetto indica che la Confederazione non intende più, in futuro, impegnarsi come principale finanziatore di un'esposizione nazionale. Expo.02 è stata finanziata dalla Confederazione in ragione del 57 per cento¹⁴. Ora i Cantoni e i Comuni cofinanziatori dovranno partecipare almeno nella stessa misura della Confederazione. La quota dei Cantoni e Comuni interessati dovrà essere dunque decisamente superiore rispetto alle esposizioni passate (Expo.02: 5 %)¹⁵. La garanzia di copertura di un eventuale deficit da parte della Confederazione è esclusa¹⁶. Questa soluzione tiene conto coerentemente degli insegnamenti tratti da Expo.02. L'avamprogetto chiarisce che in futuro la Confederazione non assumerà più una «responsabilità illimitata»¹⁷.

Con il tetto massimo del 30 per cento per la quota di finanziamento della Confederazione e il principio di una ripartizione equilibrata degli oneri, i contributi dell'ente pubblico (Confederazione, Cantoni, Comuni) corrispondono all'incirca al 60 per cento del budget complessivo. Questo dato equivale grossomodo al valore empirico di Expo.02 (62 %)¹⁸. Le prestazioni possono consistere in contributi al finanziamento di base, in prestazioni (pecuniarie) di servizi e in natura (p. es. servizi di sicurezza) e in riserve.

¹⁴ Cfr. rapporto CDF 2005, allegato 7, grafico relativo al bilancio delle entrate: 919 mio. CHF su un totale di 1601 mio. CHF.

¹⁵ Rapporto CDF 2005, allegato 7, grafico relativo al bilancio delle entrate: 85 mio. CHF su un totale di 1601 mio. CHF. Il contributo deve dunque rientrare di nuovo nell'ordine di grandezza di quello fornito nel 1964 (27,5 %, 65 mio. CHF su 237 mio. CHF).

¹⁶ Nota: secondo Svizra 27, la garanzia di copertura di un eventuale deficit da parte dell'ente pubblico è «praticamente inevitabile», Svizra 27, studio di fattibilità, 2a ed. 2025 (studio di fattibilità Svizra 27), pag. 201 (non tradotto in italiano).

¹⁷ Cfr. rapporto CDF 2005, Lehre 1.

¹⁸ Per un confronto: il contributo dell'ente pubblico a Expo 2000 Hannover corrispondeva al 50 %. Cfr. rapporto CDF 2005, allegato 8.

Le entrate generate dagli ingressi, dalla pubblicità, dai partenariati, dalle sponsorizzazioni e da altre fonti devono dunque coprire il 40 per cento del budget, ammesso che il finanziamento pubblico copra il corrispondente del 60 per cento¹⁹.

2.6 Punti essenziali dell'ordinanza

I punti che l'ordinanza specifica su un'esposizione nazionale deve disciplinare risultano dalla legge. L'ordinanza deve definire in particolare:

- il termine entro il quale gli enti promotori possono presentare una domanda;
- i requisiti per le domande;
- il mansionario della giuria;
- l'organizzazione all'interno della Confederazione.

Inoltre, l'ordinanza deve contenere disposizioni d'esecuzione per le varie disposizioni della legge.

3 Commento ai singoli articoli

Ingresso

Si veda al riguardo il commento al numero 6.1.

Articolo 1 Principio

Questa disposizione descrive a titolo introduttivo il ruolo della Confederazione, specificando che il suo compito non consiste nel lanciare o commissionare esposizioni nazionali. La Confederazione deve invece limitarsi a sostenere sul piano delle idee eventuali iniziative adottate da enti promotori di progetti ed eventualmente a sostenere finanziariamente tali iniziative. Il sostegno è facoltativo. Da questa disposizione non può essere dedotta alcuna pretesa.

Lettera a: se in un determinato periodo sono stati lanciati diversi progetti per una prossima esposizione nazionale, occorre organizzare una procedura di selezione per scegliere il progetto da sostenere sul piano delle idee ed eventualmente anche a livello finanziario. Nelle disposizioni che seguono vengono definiti i parametri della procedura di selezione. La procedura di selezione per un'esposizione nazionale specifica deve essere concretizzata in un'apposita ordinanza.

Lettera b: l'eventuale sostegno a livello finanziario consiste nel versamento di un aiuto finanziario. Gli aiuti in questione sono definiti all'articolo 3 LSu nel modo seguente: «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, le condizioni preferenziali per mutui, le fidejussioni, come anche i servizi e le prestazioni in natura, gratuiti o a condizione di favore». Ciò significa, in riferimento al presente contesto, che la promozione di un'esposizione nazionale può non solo consistere nel versamento di un sussidio, bensì anche comprendere altre prestazioni. Il sostegno all'ultima esposizione nazionale consisteva principalmente in aiuti finanziari concessi sotto forma di servizi e prestazioni

¹⁹ Nel caso di Expo.02 questa quota corrispondeva al 37 % (tutte le entrate salvo i contributi di Cantoni/Comuni e Confederazione).

in natura e di contributi a fondo perso. Anche per le future esposizioni nazionali si potrebbero adottare soprattutto queste due forme di sostegno.

Articolo 2 Obiettivi di un'esposizione nazionale

Se prevede nella legge la possibilità di promuovere finanziariamente esposizioni nazionali e di garantire un sostegno alla loro realizzazione, la Confederazione può e deve anche definire quali benefici fondamentali si aspetta da un tale evento. Deve dunque subordinare il suo sostegno all'adempimento di determinate condizioni e al raggiungimento di determinati obiettivi, ai quali gli enti promotori sono tenuti a conformarsi per ottenere in definitiva un aiuto finanziario (in caso di adempimento di tutte le altre condizioni e a patto che la Confederazione sia disposta in linea di principio a erogare un tale aiuto). Tuttavia, la legge non deve dilungarsi in particolari riguardanti la concezione dei contenuti. L'iniziativa spetta agli enti promotori, e la loro creatività non deve essere limitata da prescrizioni dettagliate.

Al tempo stesso, l'esposizione deve servire come luogo di scambio culturale e di incontro, dove la popolazione di ogni parte del Paese, ogni cultura e ogni generazione può trovarsi e discutere. In tal modo non fornisce soltanto un'immagine della Svizzera, ma funge anche da motore per l'ulteriore sviluppo della società e delle identità svizzere (cfr. in generale n. 1.5). L'articolo 2 menziona quattro aree concrete che possono essere considerate valide per le future esposizioni nazionali. In sintesi, si tratta delle aree seguenti: identità e coesione e posizione della Svizzera nel contesto della comunità internazionale (lett. a), incontri e dialogo (lett. b), soluzione per un ulteriore sviluppo del Paese (lett. c), beneficio culturale ed economico a lungo termine per tutta la Svizzera (lett. d). Un'esposizione nazionale deve portare cambiamenti positivi, un'eredità che perduri al di là della manifestazione.

Articolo 3 Emanazione di un'ordinanza

L'iniziativa per la realizzazione di un'esposizione nazionale deve sempre provenire da enti promotori che si impegnano (cfr. in generale n. 2.4). Se il Consiglio federale è disposto a sostenere la realizzazione di un tale evento nel periodo considerato, deve avere l'obbligo di emanare un'ordinanza basata sulla presente legge e che concretizzi le condizioni quadro per la concessione di un sostegno all'esposizione prevista. In questo modo è possibile garantire un'equa concorrenza.

Quanto al momento in cui deve essere emanata l'ordinanza, sussiste un certo margine discrezionale. Tuttavia, è essenziale che i progetti abbiano raggiunto un grado di concretizzazione sufficiente²⁰. L'avamprogetto chiede inoltre che l'ente promotore abbia la volontà e sembri in grado di presentare a tempo debito una domanda sufficientemente completa.

Anche se a un certo momento *un solo* ente promotore ha lanciato un progetto e se il Consiglio federale ritiene che tale progetto possa meritare un sostegno finanziario, deve comunque essere emanata un'ordinanza, onde creare una situazione iniziale

²⁰ Le aspettative a questo riguardo sono già state descritte nel rapporto sulle condizioni generali 2023, al n. 12.4. Le bozze di progetto devono contenere in particolare quanto segue: «Situazione iniziale, incluse le attività realizzate fino a quel momento. Obiettivi e ideazione dei contenuti dell'evento. Struttura organizzativa e gestionale degli enti promotori, incluse le qualifiche dei membri del team; cooperazione prevista con Confederazione, Cantoni e Comuni. Pianificazione della procedura (masterplan) per lo svolgimento dell'esposizione nazionale, inclusi i possibili processi parlamentari e le eventuali votazioni popolari. Piano per l'elaborazione di strategie in materia di trasporti, energia e sicurezza. Rapporto sulle condizioni generali di un'esposizione nazionale. Piano finanziario, incluso l'ordine di grandezza del fabbisogno di finanziamento da parte della Confederazione. Dichiarazioni d'intento di Cantoni e Comuni nonché dei principali sponsor e finanziatori terzi (...). Prime considerazioni sulla fattibilità e sui rischi.».

concorrenziale e definire le regole organizzative necessarie. È ovvio che i requisiti relativi alla qualità della domanda rimangono invariati, anche se viene presentata una sola domanda.

La *lettera a*, tra i contenuti necessari dell'ordinanza, menziona in particolare il termine entro il quale gli enti promotori possono presentare una domanda di aiuto finanziario. L'ordinanza deve definire anche l'organizzazione all'interno della Confederazione (lett. b). La legge definisce altri suoi contenuti nei pertinenti articoli (cfr. l'elenco al n. 2.6).

Articolo 4 Documentazione della domanda

L'articolo 4 definisce i requisiti relativi alla documentazione della domanda. Da un lato, fissa presupposti minimi affinché sia esaminata, dall'altro tali presupposti valgono anche come criteri di selezione (cfr. art. 6). I requisiti fissati per le domande (dossier di progetto) sono concretizzati nell'ordinanza²¹.

Capoverso 1 lettera a: nella domanda di concessione di un aiuto finanziario occorre descrivere il progetto previsto e spiegare con quali contenuti e forme di presentazione l'esposizione progettata contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 2. Queste spiegazioni devono essere sufficientemente concrete per consentire alla giuria di valutare correttamente la domanda.

Lettera b: per i grandi progetti quali un'esposizione nazionale, gli accertamenti relativi alla fattibilità hanno una grande importanza. «All'inizio, nel decidere in merito a un grande progetto, occorre attribuire un'importanza centrale agli accertamenti relativi alla fattibilità»²². Lo studio sulla fattibilità deve comprovare la fondamentale fattibilità del progetto al momento della presentazione della domanda²³. In particolare, occorre illustrare che l'esposizione nazionale progettata è realizzabile dal punto di vista giuridico, temporale, fattuale e finanziario. Occorre tra l'altro comprovare che le autorizzazioni necessarie per l'utilizzazione degli spazi e dell'infrastruttura possono essere ottenute tempestivamente e che possono essere concluse tempestivamente anche le procedure di aggiudicazione per gli incarichi appaltati a terzi. Si devono stimare i rischi che potrebbero insorgere durante il processo e indicare in che modo sarebbero gestiti. Nel piano di sostenibilità occorre dimostrare che la realizzazione dell'esposizione nazionale non provoca un carico ambientale eccessivo e che dopo la sua realizzazione l'esposizione produrrà un beneficio duraturo (un «lascito»). Infine, gli accertamenti relativi alla fattibilità devono coprire nell'insieme tutti gli ambiti tematici di centrale importanza²⁴. Per contenere entro un limite opportuno l'onere necessario per gli studi di fattibilità di diversi enti promotori, gli accertamenti relativi alla fattibilità possono essere approfonditi ulteriormente nel corso del processo (cfr. art. 9, Accertamenti approfonditi).

Lettera c: i Cantoni che sostengono il progetto svolgono un ruolo fondamentale (cfr. in generale n. 2.4) ed è indispensabile che siano disposti ad assumersi la corrispondente parte di responsabilità (finanziaria). Rivestono un ruolo importante anche le prestazioni di altri finanziatori terzi. In tal senso, la domanda deve includere almeno le dichiarazioni

²¹ Le aspettative del Consiglio federale circa i dossier di progetto sono già state delineate nel rapporto sulle condizioni generali 2023, al n. 12.5.

²² Rapporto CDF 2005, pag. 6, zentrale Erkenntnis n. 2 (non tradotto in italiano).

²³ Cfr. già il rapporto sulle condizioni generali 2023, n. 3.1.1.

²⁴ Rapporto CDF 2005, pag. 5, Lehre 13, e pag. 103, Lehre 13 (non tradotto in italiano). Nell'ambito della valutazione di Expo.02, il CDF aveva menzionato in particolare gli ambiti tematici seguenti: contesto istituzionale, analisi di mercato, strategia di sviluppo, piano programmatico, piano dell'organico e dell'organizzazione, piano degli immobili e degli spazi, piano finanziario e dei costi, conto previsionale.

d'intenti dei Governi di detti Cantoni e di altri finanziatori terzi i cui fondi sono essenziali per sostenere finanziariamente il progetto.

Lettera d: nel preventivo complessivo occorre spiegare in che modo andranno coperti i costi di pianificazione e realizzazione del progetto (compresi i costi conseguenti quali p. es. i costi per la sicurezza e lo smantellamento e per la gestione di eventuali disavanzi). Devono essere esposti i fondi propri disponibili e i fondi di terzi attesi, previsti o garantiti. Questi fondi comprendono ad esempio gli aiuti finanziari di Cantoni e Comuni, i contributi degli sponsor e le entrate dalle vendite di biglietti. Se i dati si basano su previsioni, è necessario verificare la plausibilità queste ultime.

Lettera e: la struttura organizzativa e dirigenziale deve soddisfare i requisiti definiti. Occorre illustrare in modo chiaro quali sono gli organi responsabili del processo e quali responsabilità si assumono, tenendo conto delle esperienze maturate con le precedenti esposizioni nazionali.

Lettera f: nel piano di supervisione bisogna illustrare in che modo gli organi e i processi interni o esterni all'ente promotore garantiscono la supervisione della realizzazione del progetto e come dovrebbero essere gestite eventuali crisi. Anche a questo riguardo vanno definite chiare responsabilità. La contabilità basata su una norma riconosciuta (p. es. Swiss GAAP RPC) deve garantire la necessaria trasparenza finanziaria.

Lettera g: il piano dei trasporti, dell'energia e di sicurezza costituiscono complementi specifici allo studio di fattibilità. Questo triplice piano è menzionato espressamente, dato che la Confederazione gli presta un'attenzione particolare e perché riguarda diversi servizi federali. Nel piano dei trasporti occorre illustrare in che modo i flussi previsti di visitatori possono essere gestiti con le infrastrutture esistenti o con infrastrutture aggiuntive. Nel piano dell'energia occorre invece mostrare in che modo deve essere coperto il fabbisogno di energia necessario per realizzare l'esposizione nazionale. Nel piano di sicurezza occorre infine spiegare quali sono i provvedimenti previsti per far fronte agli eventuali rischi per la sicurezza che potrebbero insorgere (p. es. attentati terroristici).

Lettera h: l'ente promotore deve spiegare come e quando le infrastrutture create per l'esposizione nazionale andranno smantellate. Occorre anche indicare quali mezzi finanziari sono stati preventivati a tal fine. Infine, dopo aver terminato tutti i lavori, l'ente promotore dovrà redigere un rapporto di valutazione, che potrà servire da strumento di orientamento per le esposizioni successive.

Capoverso 2: la legge non può disciplinare in dettaglio i requisiti per le domande, che devono essere precisati nell'ordinanza.

Articolo 5 Esame delle domande

Le domande vanno presentate al servizio federale competente (p. es. al delegato istituito, cfr. al riguardo art. 11). Il servizio verifica, in primo luogo, se le domande sono complete. Se manca qualche elemento, impartisce all'ente promotore interessato una proroga per completare la propria domanda. Dopodiché il servizio competente esamina se le domande soddisfano i requisiti e descrive il risultato in un rapporto di valutazione all'attenzione della giuria (cfr. art. 6). Le domande ancora incomplete allo scadere della proroga e quelle che non soddisfano i requisiti non sono trasmesse alla giuria. Il servizio federale competente coinvolge nei lavori i servizi federali responsabili dei vari aspetti. L'impostazione di questa collaborazione deve essere precisata nell'ordinanza. Il

servizio federale competente deve essere dotato di mezzi sufficienti. Inoltre, può delegare a terzi compiti ausiliari.

Per aiutare gli enti promotori a presentare domande accettabili e a strutturare il processo di verifica, il servizio federale competente può allestire un piano di verifica non giuridicamente vincolante. Se del caso, può mettere questo piano a disposizione degli enti promotori in modo adeguato.

Articolo 6 Composizione e compiti della giuria

Capoverso 1: la giuria è un elemento chiave della procedura decisionale. I membri della giuria devono possedere esperienza e conoscenze professionali nel campo dei grandi eventi, nel settore culturale e dell'organizzazione di eventi, nel settore immobiliare e dell'infrastruttura e in altri settori affini. La giuria dovrà essere composta in modo equilibrato da diversi punti di vista (settore specialistico, sesso, età, radici culturali, origini regionali ecc.). Occorrerà anche scegliere membri indipendenti dagli enti promotori e dai loro sponsor per evitare conflitti di interessi.

La giuria sarà istituita dal Consiglio federale dopo aver consultato la CdC. Il suo mansionario sarà definito nell'ordinanza, specificando in particolare che i membri della giuria devono rispettare la confidenzialità nell'interesse di una procedura equa.

Capoversi 2–4: il compito della giuria consiste nell'esaminare e valutare esaurientemente ogni domanda completa considerando i criteri di promozione. La valutazione deve essere effettuata in primo luogo in base agli obiettivi definiti all'articolo 2 e delle prove fornite circa il miglior modo di adempiere i requisiti di cui all'articolo 4. Inoltre, deve essere valutato il rapporto tra costi e benefici. La giuria si baserà, nel proprio lavoro, sul rapporto di verifica del servizio federale competente e sul piano di verifica eventualmente adottato. Il mandato di verifica non comprende considerazioni politiche né un giudizio politico sull'entità dell'aiuto finanziario. L'esame di questi aspetti è riservato alle valutazioni successive da parte della CdC e del Consiglio federale.

Se deve essere valutata più di una domanda, la giuria stabilisce una graduatoria in base ai criteri di valutazione. Terminato il proprio lavoro, presenta il risultato in un rapporto di valutazione, sul quale si baseranno le decisioni successive della CdC e del Consiglio federale.

Articolo 7 Raccomandazione della CdC e decisione di principio del Consiglio federale

La decisione concernente il sostegno finanziario di un'esposizione nazionale deve godere del sostegno politico più ampio possibile. I Cantoni devono essere coinvolti nel processo decisionale in merito a una prossima esposizione. Per questa ragione, conviene che anche la CdC si chini sul rapporto di valutazione della giuria e che presenti al Consiglio federale una raccomandazione in merito al risultato del lavoro della giuria. Contrariamente alla giuria, la CdC può invocare argomenti giuridici, quali ad esempio la fattibilità politica o i costi previsti. La CdC può anche esprimere un giudizio diverso dalla giuria. In tal caso è auspicabile che motivi la sua opinione divergente. Il coinvolgimento della CdC deve e può rafforzare la legittimità della decisione in favore di un ente promotore piuttosto che un altro.

Infine, sulla base del rapporto di valutazione della giuria e del parere della CdC, il Consiglio federale prenderà la decisione di principio in merito all'erogazione di un eventuale aiuto finanziario in favore di un progetto e all'ammontare dell'aiuto. Il Consiglio federale non si distanzierà senza necessità dalla classificazione della giuria e dal parere della CdC. Tuttavia, l'emanazione di un'ordinanza non condiziona la

decisione di principio del Consiglio federale secondo questo articolo. Ad esempio, si può ipotizzare che nessuna delle domande presentate adempia le condizioni per la concessione di un aiuto finanziario. Il Consiglio federale potrebbe quindi decidere di non promuovere alcuna esposizione. Tuttavia, l'entità dell'aiuto finanziario può assumere un'importanza particolare nella valutazione, anche in considerazione della situazione delle finanze federali e del consenso politico in seno all'Assemblea federale.

La decisione favorevole del Consiglio federale in merito al finanziamento deve essere approvata dall'Assemblea federale, che deve autorizzare il credito d'impegno necessario per la promozione. Il momento in cui il Consiglio federale presenta il messaggio per lo stanziamento del credito d'impegno non è definito nell'avamprogetto di legge. A seconda delle circostanze, il Consiglio federale potrà aspettare dapprima il risultato delle votazioni cantonali o le decisioni parlamentari in merito agli stanziamenti dei Cantoni. Lo scadenziario dei lavori parlamentari sarà stabilito dall'Assemblea federale. Anche sotto questo aspetto, occorrerà decidere se aspettare eventualmente una decisione popolare prima di optare per un finanziamento o se una decisione favorevole dell'Assemblea federale potrebbe costituire un terreno favorevole per successive votazioni cantonali o comunali.

Articolo 8 Entità dell'aiuto finanziario e finanziamento

Capoverso 1: come esposto al numero 2.5, si può presumere che l'ente pubblico (Confederazione, Cantoni e Comuni promotori) debba sostenere circa la metà dei costi di un'esposizione nazionale. Ai fini di una ripartizione equilibrata degli oneri, conviene limitare la quota di finanziamento della Confederazione al massimo al 30 per cento dei costi complessivi del progetto e indurre i Cantoni e i Comuni cofinanziatori a fornire contributi, ossia fondi pubblici, di importo almeno equivalente (lett. a). I contributi pecuniari di altre collettività pubbliche che intendono impegnarsi finanziariamente nel progetto devono poter essere computati nella quota dei Cantoni e Comuni cofinanziatori.

La lettera b stabilisce che l'ente promotore deve fornire una prestazione propria ragionevole per coprire i costi rimanenti e sfruttare nel migliore dei modi anche altre fonti di finanziamento (quali le sponsorizzazioni e gli introiti dei biglietti). I contributi dei Cantoni e Comuni che partecipano all'ente promotore (Cantoni promotori) sono computati nelle prestazioni proprie. L'ordinanza dovrà specificare quali costi sono considerati computabili. Non è prevista la garanzia di copertura di un eventuale deficit da parte della Confederazione, ma ciò non esclude la possibilità che parte dei fondi federali venga concessa come riserva.

Opzioni esaminate e scartate: durante la stesura dell'avamprogetto di legge, si è pensato non solo di prevedere una percentuale massima per il calcolo dell'aiuto finanziario, ma di completarlo con una cifra massima (p. es. «ma non superiore a XXX milioni di franchi»). Tuttavia, un tale requisito sarebbe troppo rigido in considerazione del lungo periodo di validità della legge ed è stato quindi scartato. È stata scartata anche la possibilità che la Confederazione fornisca un contributo finanziario per le attività di progetto prima della decisione ufficiale di promozione. Il finanziamento di tali attività incombe agli enti promotori.

Capoversi 2 e 3: il credito d'impegno è lo strumento di controllo dei crediti appropriato nel presente contesto. Esso consente al Consiglio federale di contrarre impegni finanziari la cui durata supera l'anno di preventivo (cfr. art. 21 della legge federale del 7 ottobre 2005²⁵ sulle finanze della Confederazione, LFC). Poiché la preparazione di un'esposizione nazionale si estende su un periodo di tempo più lungo e si può

²⁵ RS 611.0

presumere che l'ente promotore preveda varie fasi nella realizzazione del progetto, il credito d'impegno dovrebbe essere scaglionato in base a tali fasi e il Consiglio federale dovrebbe essere autorizzato a decidere in merito alla liberazione delle singole quote di credito. Il capoverso 2 esclude espressamente la garanzia di copertura di un eventuale deficit da parte della Confederazione.

L'ordinanza dovrà chiarire che eventuali altre prestazioni (p. es. prestazioni in natura di servizi federali) saranno computate in un eventuale contributo complessivo.

Articolo 9 Accertamenti approfonditi

Capoversi 1 e 2: gli accertamenti relativi alla fattibilità sono di importanza centrale per i grandi eventi. A tali accertamenti deve essere consacrata grande attenzione sin dall'inizio (cfr. art. 3). La fattibilità di base deve essere confermata al momento della presentazione del progetto. Nel corso delle successive attività di progetto, gli accertamenti devono essere completati e approfonditi. Occorre prevedere la possibilità di avviare accertamenti approfonditi già a partire dalla decisione di principio del Consiglio federale. Questi possono essere portati avanti parallelamente alla procedura successiva (emanazione dell'ordinanza, messaggio di finanziamento del Consiglio federale e deliberazioni parlamentari). A partire da tale momento l'impegno corrispondente viene assunto soltanto da un ente promotore, poiché la decisione di selezione è già stata presa.

In seguito alla decisione di principio del Consiglio federale, l'ente vincitore procederà con lo sviluppo del progetto. L'autorità federale competente contatterà l'ente in questione e discuterà gli aspetti che devono ancora essere approfonditi. La base per la discussione è stata elaborata nell'ambito dell'esame della domanda (art. 5) e delle valutazioni della giuria (art. 6) e della CdC (art. 7). Se l'ente promotore non può o non vuole effettuare autonomamente taluni accertamenti approfonditi, la Confederazione può obbligarlo a far esaminare singoli aspetti da esperti esterni. Poiché la pianificazione finanziaria e organizzativa è particolarmente importante per la stabilità finanziaria del progetto, il capoverso 2 prescrive una verifica indipendente obbligatoria. I costi di tali accertamenti sono a carico dell'ente promotore, ma vengono conteggiati tra i costi computabili del progetto, determinanti per il calcolo dell'aiuto finanziario.

Il servizio federale competente può avviare direttamente accertamenti approfonditi o incaricare autonomamente organismi esterni di effettuare talune analisi. Per quest'ultimo caso, la Confederazione non necessita di una base legale specifica (cfr. art. 57 della legge del 21 marzo 1997²⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, LOGA), sicché questa opzione non è esplicitamente menzionata nel testo di legge.

Capoverso 3: ogni fase dell'analisi deve, per quanto possibile, servire a sviluppare ulteriormente il progetto. I servizi incaricati devono essere tenuti non solo a valutare criticamente determinate supposizioni e misure previste, ma anche a proporre miglioramenti concreti se giungono alla conclusione che alcune supposizioni non sono sufficientemente fondate o che alcune fasi della pianificazione non sono ancora sufficientemente elaborate per raggiungere l'obiettivo prefissato.

Capoverso 4: i rapporti degli organi di controllo incaricati dell'analisi sono verificati dal servizio federale competente. Se tale servizio ritiene necessari ulteriori accertamenti in un singolo caso, può chiedere all'organo di controllo interessato di completare il proprio rapporto. Sulla base dei rapporti presentati, il servizio federale deve formulare le condizioni e gli oneri necessari per garantire l'attuazione delle raccomandazioni degli

organi di controllo. Tali condizioni e oneri saranno poi inseriti nel contratto di sovvenzionamento (cfr. art. 10).

Articolo 10 Contratto di sovvenzionamento

Capoverso 1: gli aiuti finanziari possono essere concessi mediante decisione o mediante stipulazione di un contratto di diritto pubblico (cfr. art. 16 LSu). Nel presente contesto, la stipulazione di un contratto di diritto pubblico appare appropriata, poiché garantisce un ampio margine discrezionale nel calcolo dell'aiuto finanziario e nella formulazione di condizioni e oneri e ci si aspetta che l'ente promotore, in quanto beneficiario del sussidio, partecipi alla definizione di tali condizioni e oneri. Con la conclusione del contratto di sovvenzionamento, l'ente promotore si impegna a rispettare gli obblighi, le condizioni e gli oneri da esso previsti.

Capoverso 2: l'elenco delle disposizioni non è esaustivo. Se necessario, ulteriori condizioni e oneri possono essere integrati nel contratto. Le regole generali in materia di rimborso e revoca in caso di mancato adempimento delle disposizioni contrattuali non devono essere menzionate nel contratto. In questo caso si applicano le disposizioni di cui agli articoli 28 e seguenti LSu.

Lettera a: una pianificazione di dettaglio con tappe fondamentali, obblighi di rendiconto e possibilità di recesso è essenziale per la supervisione progressiva (art. 12)²⁷. È quindi necessario definire in quali momenti del progetto devono essere raggiunti i progressi e cosa succede se questi obiettivi non vengono raggiunti. L'ente promotore dovrà definire nella sua pianificazione una serie di tappe in corrispondenza delle quali si valuterà se la pianificazione del progetto è ancora valida. In caso di risultato negativo, definirà i cosiddetti «punti di uscita». Anche la Confederazione si riserverà il diritto di recedere da un contratto, di rifiutare ulteriori pagamenti e (a seconda dei casi) di chiedere il rimborso di pagamenti già effettuati, a seconda del grado di raggiungimento degli obiettivi in conformità con gli accordi contrattuali (cfr. art. 28 LSu).

Lettera b: le riserve di approvazione possono riguardare, ad esempio, il coinvolgimento di alcuni partner del progetto o la modifica di alcune componenti del progetto.

Lettera c: la definizione di una pianificazione attendibile del finanziamento e delle liquidità è nell'interesse sia dell'ente promotore sia delle autorità federali, nonché dei Cantoni e dei Comuni. Il contratto deve pertanto stabilire quali pagamenti sono previsti e in quali momenti (a condizione che siano soddisfatte tutte le condizioni contrattuali).

Lettera d: il monitoraggio della qualità e dei rischi incombe di principio all'ente promotore. Il contratto deve stabilire in modo vincolante le condizioni quadro, le modalità e le competenze. Ciò consente agli enti finanziatori e alle autorità di vigilanza di trovare rapidamente il giusto interlocutore in caso di crisi e di definire eventuali misure sulla base di un'intesa comune (cfr. anche l'art. 12).

Lettera e: una volta che l'esposizione nazionale si è svolta e i lavori di smantellamento delle infrastrutture non più necessarie sono stati completati, l'ente promotore deve redigere un rapporto finale in cui presenta le esperienze acquisite durante la realizzazione del progetto e stende un bilancio. Questo rapporto può servire da guida per i futuri enti promotori di altre esposizioni nazionali e per le autorità federali per future regolamentazioni.

Lettera f: il contratto deve anche stabilire come gestire un eventuale utile o disavanzo. L'avamprogetto esclude la garanzia di copertura di un eventuale deficit da parte della

²⁷ Cfr. già il rapporto sulle condizioni generali 2023, n. 6.1.4.

Confederazione (cfr. art. 8 cpv. 2). Non esclude invece la possibilità di prevedere una riserva nell'ambito del credito d'impegno e dell'importo massimo.

Articolo 11 Organizzazione all'interno della Confederazione

L'organizzazione dell'Amministrazione federale è di per sé di competenza del Consiglio federale (cfr. art. 8 LOGA), nel rispetto dei principi strutturali della LOGA (cfr. art. 2 LOGA). Per l'adempimento dei compiti connessi all'attuazione del presente avamprogetto, deve poter derogare a tali principi strutturali e, se necessario, designare un delegato. Il delegato sarebbe direttamente subordinato al Consiglio federale e sarebbe incaricato di dirigere tutto il lavoro delle autorità amministrative federali per l'attuazione della legge. Se necessario, il Consiglio federale specificherebbe più dettagliatamente nell'ordinanza l'attribuzione amministrativa, i compiti, i poteri e le risorse di questa autorità. Di conseguenza, la competenza di un dipartimento o ufficio determinato non deve essere specificata a livello di legge.

Come misura di accompagnamento o alternativa è ipotizzabile anche l'istituzione di un gruppo di lavoro interdipartimentale. Se non nominasse un delegato, il Consiglio federale assegnerebbe la responsabilità principale a un dipartimento o ufficio federale.

Articolo 12 Vigilanza e controllo

Capoverso 1: i beneficiari di aiuti finanziari sottostanno, nell'impiego di tali aiuti, alla vigilanza dell'autorità federale competente e del Controllo federale delle finanze (art. 25 e art. 28 segg. LSu, art. 8 cpv. 1 lett. c della legge del 28 giugno 1967²⁸ sul Controllo delle finanze). Il presente avamprogetto non si occupa delle competenze di vigilanza dei Cantoni e Comuni interessati e cofinanziatori. Queste competenze rimangono riservate. Tuttavia, sarà opportuno che i Comuni coinvolti coordinino le loro attività di vigilanza in modo appropriato.

A prescindere dalla nomina di un delegato, si può presumere che diversi uffici federali si dovranno occupare di supervisionare e controllare l'attuazione della legge. Essi dovranno svolgere questa funzione per mezzo di una supervisione concomitante e di controlli periodici. In tale compito potranno mettersi in contatto direttamente con l'ente promotore. Tuttavia, qualsiasi misura dovrà sempre essere ordinata dal servizio federale competente.

Capoverso 2: nell'interesse dell'ente promotore e anche delle autorità federali coinvolte, deve essere elaborato un piano di controllo ai sensi dell'articolo 25 LSu. In esso occorre indicare con precisione quali unità dell'Amministrazione federale (unità specializzate) svolgono quali compiti. Se il Consiglio federale nomina un delegato, uno dei suoi compiti sarà quello di elaborare il piano di controllo.

Capoverso 3: l'autorità federale competente e le unità specializzate coinvolte adottano le necessarie misure di vigilanza e controllo nei rispettivi ambiti di competenza. Se la supervisione concomitante o i controlli periodici evidenziano carenze, il servizio federale competente ordina le misure appropriate per porvi rimedio. A tal fine, concederà all'ente promotore termini ragionevoli in modo che possano essere adottate misure di miglioramento efficaci. Se questi sforzi non portano al risultato desiderato, in ultima istanza può essere richiesta la riduzione o il rimborso dell'aiuto finanziario in conformità con gli articoli 28 e seguenti LSu. Se necessario, spetterà al delegato o al servizio federale competente imporre tale sanzione.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

L'avamprogetto di legge chiarisce il ruolo della Confederazione. Se essa è favorevole a un sostegno finanziario, la legge definisce anche il tasso massimo di finanziamento federale per le future esposizioni nazionali.

L'avamprogetto non ha ripercussioni dirette per la Confederazione. Crea solo le condizioni quadro per un suo eventuale impegno. La Confederazione è tenuta a fornire un sostegno finanziario a una specifica esposizione nazionale solo se decide di farlo con un decreto.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le Città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Il presente avamprogetto di legge garantisce agli enti promotori e quindi anche ai Cantoni e Comuni partecipanti chiarezza sul coinvolgimento della Confederazione e su un eventuale processo di selezione, fornendo così una migliore base per la pianificazione.

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

Il progetto non ha un impatto diretto sull'economia, la società e l'ambiente. Sono prevedibili ripercussioni soltanto dalla pianificazione e realizzazione di una effettiva esposizione nazionale. Si veda anche l'obiettivo 10 del Consiglio federale: «La Svizzera rafforza la coesione tra le regioni e tra i gruppi di popolazione; promuove l'integrazione e la comprensione tra le culture e le comunità linguistiche».

Tuttavia, l'organizzazione stessa di un'esposizione nazionale ha il potenziale per rafforzare la coesione nazionale e sviluppare ulteriormente l'identità culturale della Svizzera. Si può presumere che un'esposizione nazionale possa innescare impulsi economici rilevanti, in particolare per la regione organizzatrice. Uno studio su Expo.02 ha evidenziato un valore aggiunto lordo di circa 2 miliardi di franchi nei cinque Cantoni partecipanti, per investimenti/costi pari a 1,6 miliardi di franchi²⁹.

Le ripercussioni saranno illustrate in modo esauriente nelle domande. Il Consiglio federale e il Parlamento ne terranno conto nel valutare il progetto e il suo finanziamento.

I progetti di costruzione e altri progetti infrastrutturali dovranno affrontare le procedure previste dalla legge. Le relative possibilità di partecipazione della popolazione interessata e dell'economia saranno salvaguardate. Inoltre, l'ente promotore è tenuto a presentare un piano per lo smantellamento delle strutture.

Poiché il cofinanziamento da parte dei Cantoni e Comuni ospitanti sarà con ogni probabilità a carico degli elettori, anche la popolazione interessata potrà valutare le ripercussioni del progetto in questione.

²⁹ Cfr. DENIS MAILLAT / FRANÇOISE VOILLAT (20.11.2002), L'impact économique de l'exposition nationale Expo.02. Ulteriori confronti sono un compito difficoltoso, in quanto un'esposizione nazionale è difficilmente paragonabile con altri grandi eventi, come i Campionati europei di calcio, le Feste della lotta svizzera o l'Eurovision Song Contest. Spetterà in primo luogo agli enti promotori fornire informazioni utili a questo riguardo.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Nella misura in cui un'esposizione nazionale può essere considerata un evento culturale per il suo contenuto e le sue forme di presentazione, l'articolo 69 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.)³⁰ fornisce una base sufficiente per l'emanazione della legge. Tuttavia, bisogna considerare che un'esposizione nazionale va oltre un evento culturale in senso convenzionale. Si tratta in sostanza di una piattaforma di formazione dell'identità per la presentazione di varie questioni del presente e del futuro e di un luogo di dialogo su temi che riguardano non solo la cultura, ma anche la società, l'economia e persino la politica. A causa di questa natura speciale delle esposizioni nazionali, l'avamprogetto di legge deve godere di un ampio sostegno.

Dato che con i suoi contenuti e le sue forme di presentazione un'esposizione nazionale mira a esprimere l'identità dell'intero Paese, appare giustificato invocare anche una competenza non scritta della Confederazione insita nella struttura federale dello Stato («potere intrinseco» della Confederazione). Ad esempio, nei casi delle celebrazioni del giubileo del 1998 o della prevista istituzione della Fondazione Svizzera solidale, il Consiglio federale ha invocato non solo la competenza federale in materia di affari esteri, ma anche una competenza non scritta insita nella struttura federale dello Stato (cfr. il messaggio del 17 maggio 2000 concernente l'utilizzazione delle riserve di oro e una legge federale sulla Fondazione Svizzera solidale, FF 2000 3455, n. 6.1, con ulteriori rimandi). Con un tale fondamento delle competenze, ci si deve però assicurare di non interferire con i diritti sovrani dei Cantoni. Il presente progetto non comporta una simile interferenza: fornendo aiuti finanziari agli enti promotori di esposizioni nazionali, la Confederazione non limita in alcun modo il diritto dei Cantoni di fornire anch'essi aiuti finanziari a tali enti. Ciò vale anche per la competenza della Confederazione in materia di promozione della cultura (art. 69 cpv. 2 Cost.): si tratta di una cosiddetta competenza parallela in cui la Confederazione e i Cantoni possono agire contemporaneamente e in modo indipendente nello stesso ambito (cfr. Schweizer, St. Galler Kommentar BV, 4a ed. 2023, art. 3 Cost., N 25).

Quando la Confederazione si basa su una competenza non scritta in virtù della struttura federale dello Stato, trova una base costituzionale formale nell'articolo 173 capoverso 2 Cost.³¹. Di conseguenza, nell'ingresso dell'avamprogetto di legge è menzionato anche tale articolo, oltre all'articolo 69 capoverso 2.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non ha alcuna ripercussione sugli impegni internazionali della Svizzera.

5.3 Forma dell'atto

Il progetto introduce disposizioni importanti che contengono norme di diritto concernenti la promozione delle esposizioni nazionali, che in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 lettera a Cost. e dell'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002³² sul Parlamento devono essere emanate sotto forma di legge federale. In quanto tale, la legge sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

³⁰ RS 101

³¹ Direttive di tecnica legislativa, N 25, ultima versione pubblicata elettronicamente nel 2024, disponibile all'indirizzo [www.bk.admin.ch/Documentazione/Accompagnamento legislativo/Direttive di tecnica legislativa DTL](http://www.bk.admin.ch/Documentazione/Accompagnamento_legislativo/Direttive_di_tecnica_legislativa_DTL).

³² RS 171.10

5.4 Subordinazione al freno alle spese

In virtù dell'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., l'articolo 8 capoverso 1 LPEN, se crea nuove disposizioni in materia di sussidi implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi, richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Si può ipotizzare che il contributo della Confederazione ammonterà a più di 20 milioni di franchi, e pertanto soggiace alle condizioni del freno alle spese.

5.5 Rispetto del principio della sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Nell'assegnazione e nell'adempimento dei compiti statali va osservato il principio della sussidiarietà (art. 5a Cost.). In virtù dell'articolo 43a capoverso 1 Cost., la Confederazione assume unicamente i compiti che superano la capacità dei Cantoni o che esigono un disciplinamento uniforme da parte sua. Allo stesso tempo, la Confederazione deve fare un uso parsimonioso dei suoi poteri e lasciare ai Cantoni un margine di manovra sufficiente per svolgere i loro compiti.

La legge prevede un ruolo sussidiario nell'organizzazione delle future esposizioni nazionali. Il ruolo principale sarà assunto dagli enti promotori con la partecipazione dei Cantoni e dei Comuni. In questo senso, il progetto richiede anche alle collettività partecipanti di contribuire al finanziamento con un pari importo. Pertanto, i principi della sussidiarietà e dell'equivalenza fiscale sono rispettati.

5.6 Conformità alla legge sui sussidi

L'avamprogetto di legge è conforme alle disposizioni della LSu (in particolare agli art. 6–8).

5.7 Delega di competenze normative

Competenze normative possono essere delegate mediante legge federale, sempreché la Costituzione non lo escluda (art. 164 cpv. 2 Cost.). Secondo la Costituzione, una restrizione generale alla delega consiste in particolare nel requisito che le disposizioni importanti e fondamentali devono essere emanate sotto forma di legge (art. 164 cpv. 1 Cost.).

In alcune sue disposizioni, il progetto autorizza il Consiglio federale a emanare norme di attuazione. Tale facoltà rispetta l'articolo 164 capoversi 1 e 2 Cost., poiché in tali casi i principi sono disciplinati a livello di legge e quindi il quadro entro il quale il Consiglio federale deve emanare tali norme è definito.

Le seguenti disposizioni dell'avamprogetto di legge contengono deleghe legislative:

- articolo 3 lettera b (organizzazione all'interno della Confederazione);
- articolo 4 capoverso 2 (precisazione dei requisiti di contenuto delle domande);
- articolo 6 capoverso 1 (definizione del mansionario della giuria);
- articolo 11 (designazione di un delegato).

5.8 Protezione dei dati

Il progetto non contiene alcuna disposizione relativa alla raccolta o alla gestione di dati.

Allegato: Iniziative attuali per un'esposizione nazionale

«Muntagna – L'Expo delle Alpi 2027+» (<https://www.muntagna.ch/>)

Idea: piattaforma per la messa in rete di progetti nell'arco alpino per nuovi modelli di vita e di lavoro, per un'economia sostenibile e per la mobilità del futuro; esposizione in luoghi affascinanti e percorsi emozionanti all'insegna del motto «Ripensare le Alpi!».

Ubicazione: nelle Alpi svizzere.

Ente promotore: Associazione Muntagna.

Membri: persone provenienti da diversi settori, esperti finanziari, storici e politici.

Presidenza: Karin Gaiser Aschwanden (presidente), Mauritius Carlen (vicepresidente).

«NEXPO – la nuova Expo» (<https://nexpo.ch>)

Idea: prima esposizione nazionale distribuita in tutta la Svizzera, nelle città e nelle campagne; coinvolgimento partecipativo della popolazione, della società civile e dell'economia; sostenibile dal punto di vista ecologico, sociale ed economico; circa 100 eventi sul tema della convivenza nel XXI secolo, collegati da percorsi (con i mezzi pubblici, in bicicletta, a piedi).

Ubicazione: distribuita nelle 10 maggiori città svizzere e in altre città e Comuni.

Ente promotore: associazione NEXPO - la nuova Expo.

Membri: 10 principali città svizzere (fondatori) e 15 altre città e Comuni (soci associati).

Presidenza: Corine Mauch (presidente), Sami Kanaan (vicepresidente), Filippo Lombardi (vicepresidente).

Curatori (dal 2025): Xavier Bellprat, Sibylle Lichtensteiger, Daniel Cordey.

«Svizra 27 – Esposizione nazionale della Svizzera nord-occidentale» (<https://svizra27.ch/>)

Idea: sviluppo di progetti futuri diversificati in 10 temi con attori dell'economia, della società e della cultura; esperienze immersive in luoghi fissi e in movimento; i visitatori hanno l'opportunità di dare forma insieme a un progetto futuro comune su larga scala; esperienze partecipative, ludiche, digitali e sensoriali.

Ubicazione: 11 sedi nei Cantoni della Svizzera nord-occidentale (Argovia, Basilea Campagna, Basilea Città, Giura e Soletta).

Ente promotore: associazione Svizra27.

Membri: associazioni economiche e commerciali della Svizzera nord-occidentale e nazionali, parti sociali cantonali e nazionali, varie altre associazioni.

Presidenza: Doris Leuthard (copresidente), Kurt Schmid (copresidente), Elisabeth Schneider-Schneiter (vicepresidente), Katja Christ (vicepresidente), Mathilde Crevoisier Crelier (vicepresidente), Irène Kälin (vicepresidente), Gabriel Barell (vicepresidente), Roland Brack (vicepresidente), Thomas Burgherr (vicepresidente), Daniel Probst (vicepresidente).

«X27 – Il futuro? Lo vogliamo, lo abbiamo, possiamo dargli forma!» (<https://www.x27.ch>)

Idea: sistema aperto e collaborativo per gli operatori attivi del cambiamento in Svizzera, su diversità, innovazione e creatività nei settori della cultura, della formazione, del lavoro, della socialità, della salute e dell'ambiente (contributo alla sostenibilità della società in linea con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile 2030). Obiettivo: riunire tutte le iniziative di progetto.

Ubicazione: distribuita in tutta la Svizzera su base decentrata durante tutto l'anno. Come evento culminante, il «Rendez-vous della Svizzera» si svolge in un'unica località per un breve periodo.

Ente promotore: associazione X27.

Membri: persone provenienti da diversi settori, da oltre 200 progetti esistenti.

Copresidenza: Oswald H. König, Sabina Ruff e Lena Tünkers.