

Finanziamento del turismo senza abitazioni secondarie

Ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sul finanziamento di strutture di alloggio e di infrastrutture turistiche

Management Summary – Traduzione parziale dello studio in lingua tedesca

Committente:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Zurigo, Gennaio 2013

Management Summary

Mandato (capitolo 1)

Analizzare le ripercussioni dell'art. 75.b Cost. sugli investimenti nel settore alberghiero

Valutare situazione attuale, scenari e approcci di intervento

Definire tipi di destinazioni turistiche come base per la quantificazione

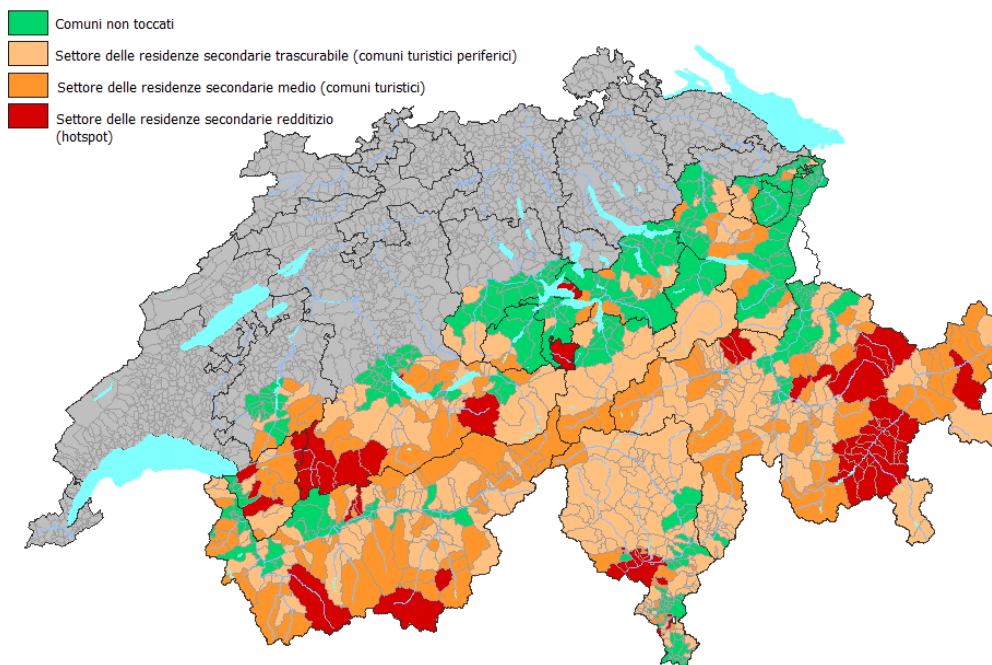
L'11 marzo 2012 l'elettorato svizzero ha accolto l'iniziativa "Basta con la costruzione sfrenata di abitazioni secondarie!". Al fine di poter valutare le ripercussioni dell'iniziativa sulla capacità di investimento del ramo turistico interessato, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha incaricato BHP – Hanser und Partner AG (BHP) di analizzare le "ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sul finanziamento di investimenti nel settore alberghiero e dell'alloggio e nelle infrastrutture rilevanti per il turismo".

Per rispondere a tale domanda erano necessarie le analisi seguenti:

- Un'analisi ex post dell'attività di investimento, dei modelli di finanziamento impiegati nonché delle interazioni rilevanti nell'ambito degli investimenti e del relativo finanziamento a livello aziendale.
- Un apprezzamento ex ante delle probabili ripercussioni sulle possibilità di finanziamento di alberghi tipici, di strutture di tipo alberghiero e delle altre infrastrutture del settore turistico nonché possibili strategie di adeguamento degli attori interessati ad esse associate.
- Rappresentare assi di intervento della mano pubblica e le relative possibilità ai fini di un adeguamento delle condizioni quadro.

Le nostre analisi vertono sull'arco alpino svizzero interessato dall'articolo 75.b Cost. e tengono conto della tipologia e dell'importanza delle abitazioni secondarie nelle diverse destinazioni turistiche.

Fig. 1 Rappresentazione dei tipi di destinazioni turistiche



Fonte: BHP – Hanser und Partner AG / BAK Basel Economics

Categorizzazione delle strutture di alloggio (capitolo 2)

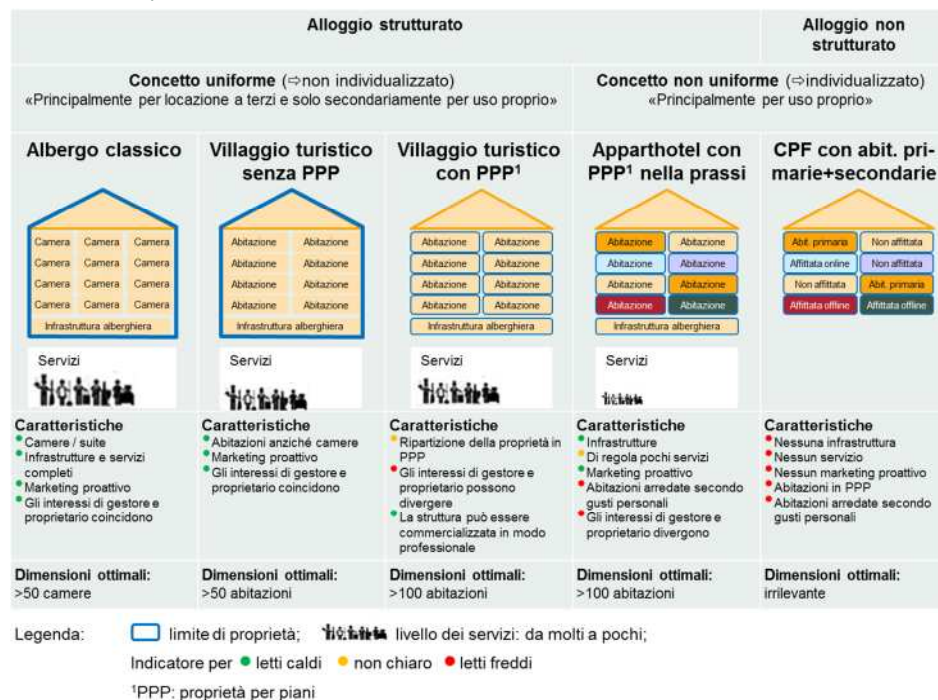
La categorizzazione dei progetti di alloggio costituisce il presupposto per l'analisi delle ripercussioni e per l'attuazione dell'iniziativa

L'iniziativa sulle abitazioni secondarie mira in primo luogo a contenere l'edificazione di nuove abitazioni secondarie. Questo obiettivo apparentemente semplice è estremamente complesso sul piano dell'attuazione, in quanto occorre anzitutto definire il concetto di abitazione secondaria. In Svizzera la categorizzazione dei tipi di alloggio è oggetto di intense discussioni già da diversi anni sia a livello teorico che pratico. A causa della complessità della tematica, tuttavia, finora non si è giunti a una categorizzazione uniforme e riconosciuta da tutti e le definizioni sono sempre state adottate in funzione di una determinata sfida e variano a seconda del campo di applicazione.

Il presente studio cerca di tenere conto del complesso dibattito politico e scientifico attuale e così come dei principi derivanti dalla prassi politica e imprenditoriale. Al fine di mantenere una visione d'insieme e al contempo reagire alle sfide sopracitate, le seguenti riflessioni si fondano su una ripartizione delle forme di alloggio nelle categorie di seguito elencate:

- **Alberghi classici (alta categoria):** struttura alberghiera a 3+, 4 o 5 stelle, composta principalmente di camere e suite e di un'infrastruttura alberghiera generale (ristorante, reception, wellness). L'infrastruttura è completata da un'ampia offerta di servizi e di personale.
- **Alberghi classici (low cost):** camere e suite a 1-3 stelle, completate solo da un'offerta di servizi minima. Si mira ad attirare un numero elevato di ospiti con prezzi di pernottamento bassi.
- **Villaggio turistico (con o senza proprietà per piani):** strutture che invece di camere offrono abitazioni completamente arredate e accessoriate, utilizzabili autonomamente per le ferie di breve durata.

Fig. 2 Categorizzazione delle forme di alloggio applicata per l'attuazione dell'articolo 75.b Cost. e analisi delle ripercussioni



Fonte: BHP – Hanser und Partner AG

Le considerazioni seguenti non tengono conto delle forme di alloggio non strutturate a prescindere che si tratti di abitazioni primarie, abitazioni secondarie non affittate o abitazioni secondarie affittate individualmente.

Investimenti nel settore alberghiero in retrospettiva (capitoli 3 e 4)

Tipi di investimenti

Disponibilità di posti letto costante a fronte di un calo del numero di strutture e del livello di comfort

Gli investimenti sono inferiori del 20% al valore necessario per il mantenimento della sostanza

Dalle valutazioni delle diverse statistiche sull'evoluzione dell'attività di investimento nel settore alberghiero e turistico eseguite nel quadro dell'analisi emergono le tendenze seguenti:

Sebbene il 10% delle strutture alberghiere abbia cessato l'attività, negli ultimi 10 anni la disponibilità di posti letto è rimasta praticamente invariata. Malgrado il consolidamento strutturale associato a tali cessazioni d'attività, non è stato possibile mantenere la qualità (livello di stelle) delle strutture di alloggio. Nei posti letto offerti si osserva una chiara tendenza verso le categorie di comfort più basse.

Come si evince dal grafico sottostante, attualmente gli investimenti complessivi nel settore alberghiero e della gastronomia ammontano a più/meno CHF 400 mio. all'anno. A titolo di confronto: un'attività di investimento ottimale per il mantenimento del numero esistente di strutture e del livello di comfort richiederebbe investimenti nell'edilizia di almeno CHF 500 mio. all'anno.

Fig. 3 Investimenti in alberghi e villaggi turistici nell'arco alpino interessato dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie



Fonte: BHP – Hanser und Partner AG / UST

Gli investimenti in nuove costruzioni sono caratterizzati da un numero limitato di grandi progetti

Reperimento di capitali di terzi tramite finanziamenti bancari classici

Mentre nell'ultimo decennio gli investimenti nell'ambito delle ristrutturazioni sono rimasti pressoché costanti attorno a un valore di CHF 200 mio. all'anno, dal 2006 nel settore delle nuove costruzioni si è registrata una dinamica nettamente più sostenuta. L'attività di investimento nelle nuove costruzioni è caratterizzata da un numero limitato di grandi progetti. Gli investimenti più cospicui sono stati realizzati principalmente negli alberghi di alta categoria nei Comuni con un'attività in abitazioni secondarie ad ampio spettro. A partire dal 2009 il settore delle nuove costruzioni ha tuttavia subito una nuova flessione a causa della crisi economica.

Per finanziare i diversi progetti di costruzione, ampliamento e ristrutturazione realizzati negli ultimi anni nel settore alberghiero si è fatto ricorso a modelli di finanziamento di vario genere. Tuttavia, quasi tutti i progetti usufruiscono tuttora di finanziamenti bancari classici. Attualmente il volume di crediti del settore presso le banche svizzere è di circa CHF 9.7 mia. Nella concessione di crediti alle strutture turistico-alberghiere nell'arco alpino sono le banche cantonali ad avere un ruolo di primo piano.

I costi delle infrastrutture turistiche sono riversati sui Comuni

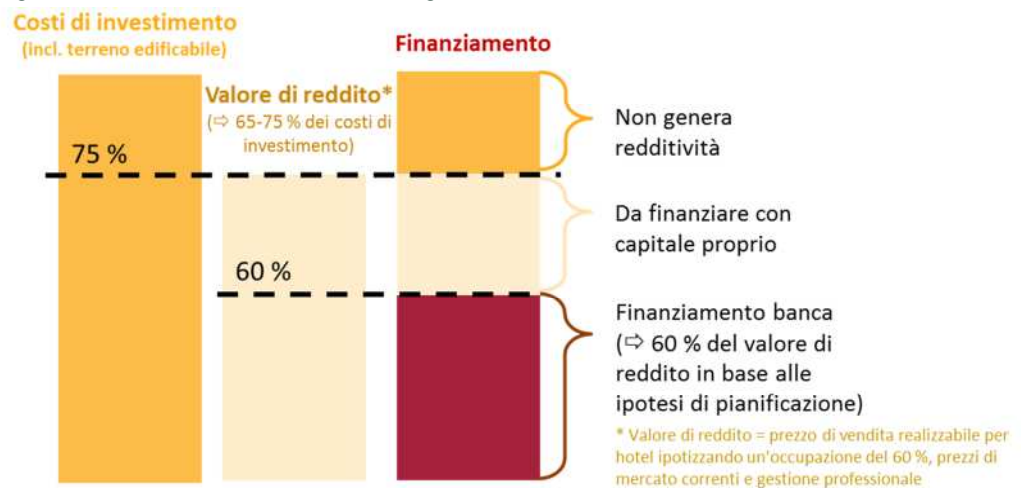
Nell'ambito delle infrastrutture turistiche generali (ferrovie di montagna e impianti di risalita incluse piste e impianti di innevamento, piscine e terme, campi da golf, reti di sentieri, ecc.), negli ultimi anni si è osservata una tendenza al riversamento dei costi sui Comuni. Il cofinanziamento di questi beni (parzialmente) pubblici da parte dei Comuni è assolutamente giustificabile. A medio-lungo termine le spese per le infrastrutture turistiche devono tuttavia essere coperte interamente con le entrate dei Comuni indotte dal turismo (al momento principalmente composte dall'imposta sul passaggio di proprietà e dall'imposta sugli utili da sostanza immobiliare), altrimenti la località perde attrattività per i residenti.

Importanza del finanziamento incrociato

Una parte del capitale non genera redditività

Di regola, per quanto riguarda il reperimento di capitali per la realizzazione di progetti di costruzione e di ampliamento gli albergatori e i promotori immobiliari sono confrontati con il fatto che una parte del capitale investito non genera redditività secondo le ipotesi di pianificazione tradizionali. Questo perché, anche con ipotesi ottimistiche in merito ai redditi recuperabili e all'occupazione, nell'attuale contesto di mercato (a lungo termine) il valore di reddito di un albergo nell'arco alpino svizzero è nettamente inferiore ai costi di investimento.

Fig. 4 Problematica del finanziamento alberghiero

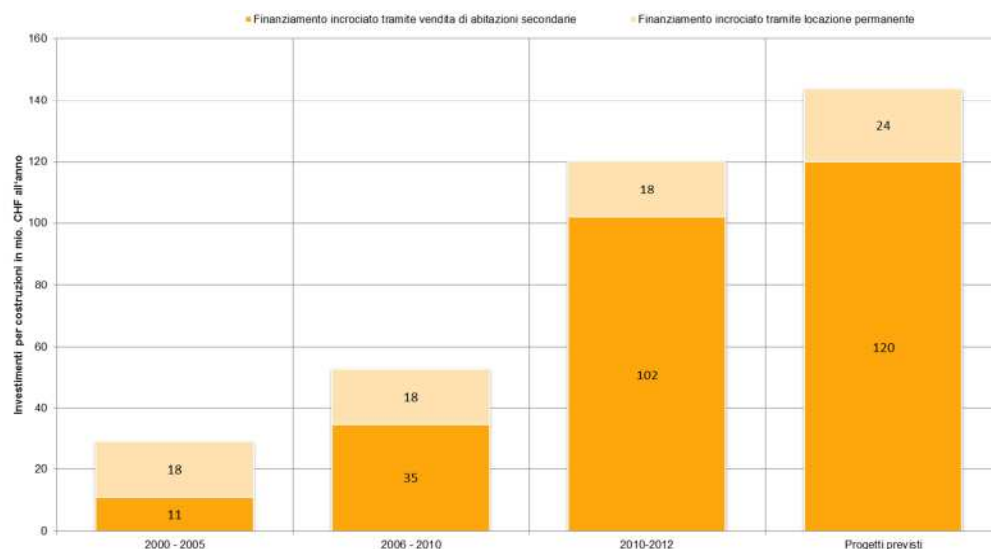


Fonte: BHP – Hanser und Partner AG

Volume e importanza crescente del finanziamento incrociato per gli alberghi di alta categoria

Nonostante le difficoltà menzionate, dal 2006 nel settore delle nuove costruzioni si è registrata una dinamica crescente (cfr. 0). Quest'ultima è stata accompagnata da un incremento dell'importanza del finanziamento incrociato di progetti alberghieri mediante la vendita di abitazioni secondarie (cfr. 0).

Fig. 5 Stima del finanziamento incrociato degli investimenti nel settore alberghiero nell'arco alpino interessato dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie mediante la vendita e la locazione permanente di abitazioni secondarie



Fonte: BHP – Hanser und Partner AG / Hotelmonitoring Wirtschaftsforum Graubünden / Pressemonitoring hotelleriesuisse

Il ricorso a finanziamenti incrociati per colmare lacune di finanziamento oppure procurarsi il capitale proprio necessario è diventato quasi la norma negli ultimi anni. Secondo le stime, il volume annuo dei finanziamenti incrociati si aggira attualmente attorno ai CHF 60 e 120 mio. (15-30% del volume degli investimenti). Dall'osservazione dei progetti degli ultimi anni risulta che il finanziamento incrociato è divenuto il modello di predilezione per gli investimenti nel settore alberghiero. Un'eventuale soppressione di tale modello potrebbe avere un influsso considerevole sui 200 progetti di nuove costruzioni previsti nell'arco alpino svizzero per un volume d'investimento complessivo di CHF 14 mia.

Scenari futuri (capitolo 5)

Valutazione qualitativa e quantificazione in base a quattro scenari

Lo studio valuta dal profilo qualitativo e quantifica le ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sugli investimenti futuri nel settore alberghiero in base a scenari specifici.

Lo schema sottostante presenta una panoramica delle ipotesi riguardanti l'impostazione della legislazione d'attuazione formulate nei diversi scenari. L'inclusione dei due scenari limite dovrebbe permettere di stimare le ripercussioni dell'attuale progetto di ordinanza sino alle due situazioni estreme (da un lato un'interpretazione molto rigida del testo dell'iniziativa, dall'altro un'interpretazione molto flessibile). I due scenari mediani "base" e "base +" si distinguono soltanto per quanto concerne le precisazioni negli ambiti delle abitazioni di vacanza strutturate, della locazione permanente e del cambiamento di destinazione di alberghi.

Oltre al contesto regolamentare, gli investimenti attesi nel settore alberghiero dipendono in maniera considerevole dalla situazione economica futura. Per la quantificazione degli scenari abbiamo esaminato diverse situazioni in relazione al contesto economico.

Tab. 1 Rappresentazione dell'impostazione della legislazione d'attuazione negli scenari

Criterio	Scenario "base (ordinanza)"	Scenario "base +"	Scenario "estremo"	Scenario "moderato"
Vendita di abitazioni secondarie per finanziamento incrociato	Non possibile	Non possibile	Non possibile	Possibile con restrizioni, le abitazioni secondarie possono ammontare al mass. al 20% della superficie totale degli alberghi
Cambiamento di destinazione di strutture alberghiere	Possibile per gli alberghi costruiti prima del 12.03.2012 dopo una durata di sfruttamento di 25 anni e dimostrando la non economicità non imputabile al proprietario	Cambiamento di destinazione di strutture esistenti e nuove (dopo una durata di sfruttamento di 25 anni) possibile, tuttavia con restrizioni quantitative (contingentamento ¹)	Non possibile	Sempre possibile
Abitazioni di vacanza strutturate	Nuova costruzione tenendo conto di requisiti qualificati possibile, proprietà per piani ammessa	Nuova costruzione tenendo conto di requisiti qualificati possibile, proprietà per piani non ammessa	Nuova costruzione non possibile	Nuova costruzione tenendo conto di requisiti qualificati possibile, proprietà per piani ammessa
Cambiamento di destinazione da abitazioni primarie in abitazioni secondarie	Per le abitazioni primarie costruite prima del 12.03.2012 è possibile un cambiamento di destinazione		Non possibile	Per le abitazioni primarie costruite prima del 12.03.2012 è possibile un cambiamento di destinazione
Locazione permanente	Non possibile	Possibile per alberghi tenendo conto di requisiti minimi ² .	Non possibile	Non possibile

Fonte: BHP – Hanser und Partner AG

Un'ottimizzazione dell'ordinanza potrebbe ridurre gli effetti negativi sul settore alberghiero

Dalla valutazione qualitativa delle ripercussioni emerge il quadro seguente:

- **Scenario "base":** l'attuale tendenza all'estensivizzazione del turismo (più offerte low cost, meno alberghi di alta categoria) è in crescita e nel complesso è da attendersi un'ulteriore degradazione del portafoglio alberghiero. La pressione per un cambiamento di destinazione di alberghi classici permane inoltre marcata, in quanto soltanto tali oggetti sarebbero adatti a progetti di abitazioni secondarie di grandi dimensioni. Mentre gli alberghi esistenti potrebbero eventualmente adeguarsi al nuovo quadro regolamentare, l'interesse degli investitori nelle nuove costruzioni di hotel potrebbe ridursi considerevolmente. Per contro, potrebbe diventare più attrattiva l'edificazione di villaggi turistici in sostituzione delle abitazioni secondarie non più realizzabili.
- **Scenario "base +":** in questo scenario è possibile contrastare la tendenza all'estensivizzazione del turismo. Ciò è riconducibile al fatto che le condizioni per i progetti che impiegano il titolo di "alloggio strutturato" solo come pretesto sono fortemente inasprite dal divieto della proprietà per piani. Parallelamente, per i progetti alberghieri commerciali auspicati aumenta il margine di manovra in relazione ai modelli di finanziamento innovativi, in quanto le restrizioni della locazione permanente possono generare un contributo di copertura. Questo potrebbe permettere la nascita di nuovi progetti, segnatamente nel settore degli alberghi di alta categoria. Ci si attende altresì che con queste condizioni quadro la parte del capitale di investimento finora collocata in abitazioni secondarie

¹ La restrizione quantitativa può essere considerata una misura d'emergenza volta alla riduzione della pressione sugli alberghi esistenti a procedere a un cambiamento di destinazione in abitazioni secondarie. Il mutamento strutturale naturale (negli ultimi anni è stato interessato circa l'1% delle aziende all'anno) non deve in alcun modo essere ostacolato. Occorre per contro tutelare il settore e le aziende con un'importanza strategica contro il cambiamento di destinazione a fini speculativi.

² Il numero massimo di m² delle unità affittate a titolo permanente non deve superare ad es. il 30% della superficie degli alberghi. Il contratto di locazione scade al più tardi dopo 3-5 anni senza diritto di estensione. Sul piano giuridico e dello spazio, le unità affittate a lungo termine devono costituire un'unità con la struttura centrale.

possa essere assorbita dal settore alberghiero tramite nuovi modelli di finanziamento.

- **Scenario "estremo":** nel complesso, l'attuazione di questo scenario restrittivo potrebbe impedire quasi completamente i progetti di nuove costruzioni. Al contempo vengono chiuse anche le porte per la cessione dell'attività delle strutture non più sostenibili. Ciò conduce a una cementazione delle strutture esistenti. Vi è il rischio che il settore turistico delle regioni colpite si discosti dalle esigenze del mercato e venga marginalizzato.
- **Scenario "moderato":** questo scenario, che ammette con determinate restrizioni l'edificazione di abitazioni secondarie per il finanziamento incrociato di progetti alberghieri, potrebbe stimolare l'attività di investimento. Vi è tuttavia il rischio che, dal punto di vista del settore alberghiero commerciale, siano realizzati progetti poco ragionevoli poiché la costruzione di alberghi è soltanto un pre-testo per l'edificazione di abitazioni secondarie.

A breve termine stabile, dal 2015 è attesa una dinamica decrescente

Dall'analisi quantitativa delle ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie risulta che, a breve termine (2012-2015), non sono da attendersi adeguamenti di rilievo nell'ambito dei progetti relativi alla costruzione di nuovi alberghi in virtù dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie poiché la gran parte dei progetti la cui conclusione dei lavori è prevista entro il 2015 è già stata approvata prima dell'11 marzo 2012.

Le ripercussioni più marcate dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sono attese nel periodo tra il 2015 e il 2020, in quanto i progetti attualmente già in fase di pianificazione non possono più essere realizzati nella forma originaria a causa del nuovo quadro regolamentare. A seconda dello scenario, fino all'80% dei progetti di nuove costruzioni attualmente in fase di pianificazione potrebbe non essere più praticabile. Per sapere con quale rapidità tali progetti possano essere adeguati o sostituiti da nuovi progetti occorre dapprima sapere quando saranno rese note le condizioni quadro definitive e quale margine d'azione sarà accordato per i modelli di finanziamento innovativi e la copertura delle lacune finanziarie.

L'andamento a lungo termine degli investimenti nel settore alberghiero commerciale dipende principalmente dal contesto di mercato e solo secondariamente dalle condizioni quadro regolamentari. L'impostazione delle condizioni quadro non influisce direttamente sulla redditività di singoli modelli aziendali, tuttavia ha un impatto indiretto sulle strutture di alloggio nella misura in cui favorisce comparativamente la diversificazione dei modelli aziendali.

Da anni il livello degli investimenti è troppo basso

Il volume degli investimenti effettuati dal settore alberghiero è da anni inferiore al livello di circa CHF 500 -1000 mio. all'anno necessario per mantenere la qualità e la capacità dei complessi alberghieri esistenti nell'arco alpino interessato. Senza una ripresa netta degli investimenti potrebbe proseguire il mutamento strutturale verso un numero inferiore di strutture nelle categorie di comfort più basse associato a un'estensivizzazione generale del turismo (meno posti di lavoro, stagioni più brevi). A breve termine l'autorizzazione senza restrizioni dei cambiamenti di destinazione di strutture alberghiere esistenti in abitazioni secondarie prevista nello scenario "base" potrebbe addirittura accelerare in modo significativo il mutamento strutturale e condurre anche alla chiusura di strutture alberghiere fondamentalmente sostenibili.

L'indebolimento delle strutture modello atte all'esportazione mina le destinazioni turistiche

La riduzione dell'attività di investimento attesa in virtù degli scenari indica in primo luogo che a medio termine il declino degli investimenti edili nelle abitazioni secondarie non sarà compensato da un incremento degli investimenti nel settore alberghiero. Ciò che pesa molto più del declino del volume degli investimenti, tuttavia, è il fatto che con le condizioni quadro attualmente previste sono soprattutto gli investimenti in alberghi di alta categoria ad essere maggiormente ostacolati. Poiché questi rappresentano le strutture modello atte all'esportazione che creano valore aggiunto, offerte interessanti e posti di lavoro per le destinazioni turistiche, il loro indebolimento o la perdita della loro attrattività potrebbe avere un impatto percepibile ben oltre il loro risultato d'esercizio.

Strategie di adeguamento (capitolo 6)

Dalle considerazioni esposte finora emerge che l'obbligo e le possibilità di adeguamento del settore turistico saranno molto diversi e dipenderanno dalle condizioni quadro regolamentari ancora da definire.

Questione fondamentale 1:
"possibilità di cambiamento di destinazione degli alberghi"

Un fattore relativo all'attività di investimento importante per molti investitori è la questione dell'impostazione della legislazione nell'ambito dei cambiamenti di destinazione. La possibilità di procedere a un cambiamento di destinazione degli alberghi rimane decisiva per quanto riguarda la valutazione dei rischi associata a un finanziamento di investimenti. Qualora venisse meno, sia il finanziamento di risanamenti sia l'attività di investimento di fondi e mecenati potrebbero subire un forte calo. Parallelamente, una regolamentazione che ammette il cambiamento di destinazione senza restrizioni di tutti gli alberghi esistenti potrebbe tuttavia aumentare in modo massiccio la pressione sulle strutture in buona posizione poco redditizie. Gli hotel di oggi potrebbero diventare le parcelle edificabili per le abitazioni secondarie di domani. In tale contesto non può essere esclusa una contrazione rapida e marcata del numero di strutture alberghiere. Sarebbe eventualmente necessario – al fine di fronteggiare la pressione per un cambiamento di destinazione – introdurre dei contingenti relativi al cambiamento di destinazione.

Questione fondamentale 2:
"definizione di alloggio strutturato"

Diversi attori del settore turistico ritengono che il modello dell'alloggio strutturato diventerà viepiù importante. Il finanziamento dei modelli di questo genere rimane tuttavia un'incognita. Le banche e gli investitori istituzionali sono piuttosto scettici nei confronti di questo modello e temono che possano verificarsi problemi simili a quelli incontrati nel settore degli apparthotel. Non è ancora chiaro in quale modo i privati e gli investitori stranieri alla ricerca di sicurezza e stabilità potrebbero muoversi in questo contesto.

Probabile estensivizzazione del turismo

Sulla scia delle ferrovie di montagna e degli impianti di risalita, che per la loro attività chiave puntano sulla clientela giovane, dovrebbe proseguire la tendenza alle offerte di alloggio low cost e a una riduzione della stagione alle settimane di sport invernali più redditizie. Le regolamentazioni previste favoriscono questa tendenza, che nel complesso conduce a un'estensivizzazione del turismo svizzero.

Spunti per l'ente pubblico (capitolo 7)

Vanno discusse precisazioni e misure di accompagnamento

In virtù dei risultati a cui siamo giunti in relazione alle probabili ripercussioni dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie e alle interazioni dominanti nel quadro dell'evoluzione del turismo e del settore alberghiero, riteniamo meritevole di valutazione l'attuazione delle seguenti misure di accompagnamento e di ottimizzazione:

Misure riguardanti l'attuazione dell'articolo 75.b Cost.

Esaminare possibilità di cambiamento di destinazione, locazione permanente come opzione anziché proprietà per piani e istanza arbitrale

A nostro avviso il punto fondamentale ai fini dell'attuazione dell'articolo 75.b Cost. è la definizione che sarà data ad "albergo" e ad "alloggio strutturato".

Alla luce del testo dell'iniziativa, nella sua forma attuale l'ordinanza costituisce una base utile e praticabile. Siamo favorevoli ai parametri chiave della definizione di alloggio strutturato formulata nell'ordinanza.

Volendo sfruttare i necessari lavori di precisazione nell'ambito dell'impostazione delle leggi e delle disposizioni di esecuzione per migliorare gli incentivi alla creazione di progetti di alloggio commerciale auspicati, si presta la discussione dello scenario "base +" (cfr. capitolo 5), e in tale contesto sarebbe opportuno in particolare operare le seguenti scelte supplementari (cfr. capitolo 7.3.2):

- Il cambiamento di destinazione di alberghi esistenti e nuovi in abitazioni secondarie rimane possibile con determinate restrizioni (ad es. dopo una durata di sfruttamento di 25 anni). Per contro si contrasta la pressione per un cambiamento di destinazione delle strutture esistenti, ad esempio fissando contingenti annui per lo sfruttamento di alberghi nell'ambito della fluttuazione naturale sul piano nazionale (ad es. 1-2% del totale).
- Per gli alberghi la locazione permanente è permessa con determinate condizioni e restrizioni. Per contro in futuro non sarà più possibile la ripartizione in unità di proprietà per piani nel quadro di progetti di alloggio strutturato.
- Viene designata un'istanza indipendente che può decidere in maniera definitiva in merito all'assegnazione dei progetti controversi alle categorie ammesse di "albergo" o "alloggio strutturato". Questa istanza potrebbe altresì gestire i contingenti relativi al cambiamento di destinazione e assumere gli obblighi di informazione rivendicati dai promotori dell'iniziativa.

Dal punto di vista del settore alberghiero le idee discusse in questa sede costituiscono un'ottimizzazione. Ovviamente una restrizione della proprietà per piani non è nell'interesse del settore immobiliare e di quello edile, in quanto limita il loro margine di manovra.

Inoltre, l'idea di un divieto della ripartizione delle unità d'alloggio nell'ambito della proprietà per piani potrebbe anche rendere più difficile l'attuazione di progetti di villaggi turistici (ad es. Rock Resort).

Possibili misure di accompagnamento nell'ambito dello sviluppo economico

Ottimizzare in modo mirato la politica regionale e turistica

Per gestire il necessario e, con l'attuazione dell'articolo 75.b Cost. verosimilmente più frequente, risanamento strutturale nel settore dell'alloggio commerciale, si presta in particolare l'ottimizzazione mirata degli strumenti di politica regionale e turistica (cfr. capitolo 7.3.4).

La politica regionale potrebbe essere utile soprattutto nell'ambito del finanziamento e della creazione di offerte turistiche di base sfruttabili congiuntamente con effetti economici esterni [esternalità] (ad es. terme, campi da golf, piscine, strutture per congressi) e della messa a disposizione di terreni edificabili per progetti commerciali.

Da un lato gli strumenti della politica turistica permettono di sostenere lo sviluppo e l'applicazione di nuovi modelli commerciali (ad es. Innotour) che soddisfano il nuovo quadro regolamentare. Dall'altro consentono di ottimizzare ulteriormente la promozione di singole strutture alberghiere (SCA) definendo criteri volti segnatamente a mantenere e a sviluppare ulteriormente le strutture di alloggio atte all'esportazione.

Ottimizzazione di ulteriori condizioni quadro

Esaminare imposizione delle abitazioni secondarie, pianificazione territoriale, Lex Koller e statistiche

L'attuazione dell'articolo 75.b Cost. è da considerarsi un cambiamento radicale delle condizioni quadro, in particolare per lo sviluppo delle destinazioni turistiche. Se non vengono adottate misure di accompagnamento ci si deve attendere un'estensivizzazione del turismo. Le nuove condizioni quadro potrebbero portare a un incremento delle offerte low cost e a una riduzione dell'intensità del posto di lavoro.

Se la mano pubblica intende contrastare questa tendenza sono necessarie ulteriori misure di accompagnamento che vadano oltre il raggio di influenza diretta dell'attuazione dell'articolo 75.b Cost. o della SECO (il nostro committente).

Pensiamo ad esempio alle seguenti misure concrete, che a fronte di un onere relativamente contenuto possono risultare molto efficaci:

- La Confederazione emette disposizioni di legge specifiche (ad es. nell'ambito della legge sull'armonizzazione delle imposte) che permettano ai Comuni di riscuotere un'imposta sulle abitazioni secondarie (o una tassa simile) secondo principi unificati a livello nazionale. Sostanzialmente questa misura può essere attuata anche dai Comuni o dai Cantoni. Tuttavia, in considerazione delle diverse interpretazioni giuridiche circa la fattibilità e a causa dei potenziali effetti di una distorsione concorrenziale tra i Cantoni a vocazione turistica, sarebbe preferibile una regolamentazione nazionale.
- La Confederazione verifica insieme ai Cantoni a vocazione turistica se e in quale modo sia possibile tenere maggiormente conto degli interessi del turismo nell'ambito della pianificazione territoriale e locale nonché dello sviluppo della proprietà nelle zone agricole delle località turistiche.
- I Comuni interessati dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie vengono esclusi dal campo d'applicazione della legge sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero. Ciò consente di dare seguito alle rivendicazioni dei Cantoni a vocazione turistica senza abrogare la Lex Koller, tuttora importante per l'Altopiano.
- Nel quadro dell'elaborazione della legislazione definitiva per l'attuazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie si procede altresì a un'armonizzazione della definizione dei concetti di albergo e di alloggio strutturato possibilmente in tutti i testi giuridici - tuttavia segnatamente nelle norme di attuazione in relazione all'articolo 75.b Cost., nella Lex Koller, nelle disposizioni sulla Società svizzera di credito alberghiero e nelle statistiche sul turismo.

Un'altra svolta importante riguarderebbe, dall'ottica del settore alberghiero, la vecchia rivendicazione della liberalizzazione completa del commercio agrario. Questa rivendicazione è tuttavia sufficientemente nota e in questa sede è stata menzionata solo per ragioni di completezza.

Osservazione conclusiva

Il pacchetto di misure esposto nel presente documento corrisponde allo stato attuale delle conoscenze e non è da considerarsi esaustivo. Si tratta di un possibile parametro d'orientamento. Spetta ora agli esponenti dell'amministrazione e della politica discutere queste idee e procedere alle necessarie valutazioni politiche in merito a vantaggi e svantaggi delle diverse idee.