

15.019

## **Messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016–2019**

del 18 febbraio 2015

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i seguenti disegni di decreti federali:

1. Decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2016–2019
2. Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo negli anni 2016–2019
3. Decreto federale sulla concessione di un aiuto finanziario a Svizzera turismo negli anni 2016–2019
4. Decreto federale sulla proroga del mutuo aggiuntivo a favore della Società svizzera di credito alberghiero fino al 2019 (Decreto federale concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011)
5. Decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR)
6. Decreto federale concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale
7. Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2016–2019
8. Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2016–2019

Nel contempo vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2011	P	11.3466	Sviluppo sostenibile e promozione della piazza economica (N 31.5.11, Commissione dell'economia e dei tributi CN 11.019)
2011	P	11.3697	Valutazione della nuova politica regionale (N 30.9.11, von Siebenthal)
2012	P	12.3964	Per una politica regionale al servizio anche della cooperazione transfrontaliera (S 4.12.12, Lombardi)

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

18 febbraio 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*La promozione della piazza economica della Confederazione si prefigge di preservare e promuovere la competitività della piazza economica svizzera, caratterizzata da un fitto tessuto di piccole e medie imprese, contribuendo così al mantenimento dei posti di lavoro. A tale scopo è opportuno proseguire e sviluppare negli anni 2016–2019 gli strumenti della Confederazione per la promozione della piazza economica. Il Consiglio federale propone al Parlamento di approvare sei decreti di finanziamento, nonché il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale e ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale per il periodo 2016–2023.*

### **Situazione iniziale**

*La Svizzera è uno dei Paesi più competitivi al mondo, eppure si trova a fronteggiare sfide considerevoli: la crescente globalizzazione, con i suoi flussi di capitali, gli scambi di beni e servizi e i grandi spostamenti demografici, ha certamente contribuito in larga parte a creare prosperità, ma sta anche mettendo a dura prova la piazza economica. Le nuove sfide nascono dal forte aumento demografico indotto dalla crescita economica, ma anche dalla maggior sensibilità di ampie fasce della popolazione verso il crescente fabbisogno di risorse naturali, di infrastrutture e di sfruttamento del territorio. Ne sono la riprova i risultati di iniziative popolari come quelle sulle abitazioni secondarie, contro l'immigrazione di massa o sulla legge sulla pianificazione del territorio. L'apprezzamento del franco, inoltre, accentuato dall'abbandono del tasso minimo franco svizzero/euro, pone le imprese svizzere, specialmente nei settori delle esportazioni e del turismo, davanti a una vera prova.*

*La promozione della piazza economica della Confederazione si prefigge di incentivare l'attrattiva, le prestazioni e il potenziale della piazza economica svizzera, ovvero la competitività a lungo termine di un tessuto economico caratterizzato dalle PMI e dai loro posti di lavoro. A tale scopo essa rafforza le externalità positive, sostiene la svolta strutturale e incoraggia la collaborazione tra i vari attori del territorio. Il fabbisogno di territorio e di risorse è andato aumentando a seguito dello sviluppo economico, ragione per cui la promozione della piazza economica punta a una crescita poggiate sull'innovazione e sull'incremento della produttività, che contribuisca a valorizzare meglio i potenziali esistenti (infrastrutture, posti di lavoro, reti) e crei prospettive di sviluppo regionale nel rispetto dei principi della sostenibilità.*

*Gli strumenti e i provvedimenti illustrati dettagliatamente nelle prossime pagine tengono conto del recente apprezzamento del franco svizzero in quanto contribuiscono a migliorare le condizioni quadro specifiche e strutturali.*

### **Contenuto del progetto**

*Il Consiglio federale propone al Parlamento sei decreti di finanziamento per proseguire e sviluppare negli anni 2016–2019 gli strumenti della promozione della piazza economica il cui finanziamento giungerà a scadenza alla fine del 2015. Oltre a ciò*

---

*propone al Parlamento di approvare il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR) e ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale per il periodo 2016–2023.*

*Per sviluppare i propri strumenti, la promozione della piazza economica si prefigge per il 2016–2019 le seguenti priorità:*

- *Politica a favore delle PMI: governo elettronico come strumento efficace di sgravio amministrativo per migliorare le condizioni quadro dell'economia e la competitività delle PMI. La Svizzera deve recuperare il ritardo accumulato in materia di governo elettronico puntando sul progressivo allestimento di uno sportello unico che coinvolga tutti i livelli federali.*
- *Politica del turismo: programma d'impulso 2016–2019 conformemente al «Rapporto sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla strategia del Consiglio federale per il futuro» del 26 giugno 2013 (rapporto sul turismo). Si tratterà di accompagnare maggiormente, attenuandoli, i cambiamenti strutturali che sono stati accelerati dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie.*
- *Politica regionale: il ruolo dei sistemi d'innovazione regionali (RIS) nella promozione dell'innovazione verrà rafforzato nell'intento di coordinare ancora meglio le offerte esistenti a favore delle PMI e di sfruttare i potenziali regionali attraverso misure promozionali ritagliate sulle peculiarità regionali.*
- *Promozione dell'economia esterna: orientare maggiormente la gamma di servizi di Switzerland Global Enterprise (S-GE) alle aspettative della clientela di ciascun ramo economico nella promozione delle esportazioni e nelle attività di promozione della piazza imprenditoriale, rinforzando in particolare l'informazione e privilegiando i settori ad alto valore aggiunto.*

### **Disegni di decreti di finanziamento**

*Con il presente messaggio, il Consiglio federale propone per gli anni 2016–2019 un limite di spesa complessivo di 374,2 milioni di franchi, ripartito tra i seguenti strumenti di promozione della piazza economica della Confederazione:*

- *Decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2016–2019 (17,7 mio. fr.)*
- *Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo negli anni 2016–2019 (30 mio. fr.)*
- *Decreto federale sulla concessione di un aiuto finanziario a Svizzera turismo negli anni 2016–2019 (220,5 mio. fr.)*
- *Decreto federale sulla proroga del mutuo aggiuntivo a favore della Società svizzera di credito alberghiero fino al 2019 (Decreto federale concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011)*

- 
- *Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2016–2019 (89,6 mio. fr.)*
  - *Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2016–2019 (16,4 mio. fr.)*

*Inoltre, propone un limite di spesa di 230 milioni di franchi concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale negli anni 2016–2023.*

***Altro decreto federale***

*Decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR).*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>1971</b>
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>1978</b>
<b>1 Introduzione</b>	<b>1980</b>
1.1 Situazione iniziale	1980
1.2 Il ruolo dello Stato nella promozione della piazza economica	1981
1.3 Obiettivi della promozione della piazza economica	1981
1.4 Priorità per gli anni 2016–2019	1982
1.5 Strumenti di promozione della piazza economica	1983
1.5.1 Compendio	1983
1.5.2 Promozione dello sviluppo della piazza economica	1984
1.5.3 Promozione dei fruitori della piazza economica	1985
1.5.4 Promozione dell'immagine della piazza economica	1985
1.6 La promozione della piazza economica nella politica economica della Confederazione	1985
1.7 Interventi parlamentari	1986
<b>2 Politica a favore delle PMI</b>	<b>1987</b>
2.1 Basi strategiche	1987
2.2 Sgravio amministrativo	1988
2.2.1 Obiettivi e compiti	1988
2.2.2 Efficacia	1989
2.2.3 Confronto internazionale	1989
2.2.4 Priorità per gli anni 2016–2019	1990
2.3 Governo elettronico a favore delle PMI	1990
2.3.1 Obiettivi e compiti	1990
2.3.2 Efficacia	1992
2.3.3 Confronto internazionale	1993
2.3.4 Priorità per gli anni 2016–2019	1994
2.3.5 Decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2016–2019 ( <i>Progetto 1</i> )	1996
2.4 Finanziamento delle imprese	1997
2.4.1 Obiettivi e compiti	1997
2.4.2 Efficacia	1997
2.4.3 Confronto internazionale	1997
2.4.4 Priorità per gli anni 2016–2019	1998
2.5 Sistema di fidejussioni per le PMI	1998
2.5.1 Obiettivi e compiti	1998
2.5.2 Efficacia	1999
2.5.3 Confronto internazionale	2000
2.5.4 Priorità per gli anni 2016–2019	2001
<b>3 Politica del turismo</b>	<b>2002</b>
3.1 Basi strategiche	2002

3.1.1	Bilancio della nuova politica del turismo del 2010	2002
3.1.2	Il programma d'impulso come elemento cardine della politica del turismo 2016–2019	2004
3.1.3	Quadro finanziario globale della politica del turismo	2007
3.2	Innotour	2007
3.2.1	Obiettivi e compiti	2007
3.2.2	Efficacia	2008
3.2.3	Confronto internazionale	2009
3.2.4	Priorità per gli anni 2016–2019	2010
3.2.5	Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo negli anni 2016–2019 ( <i>Progetto 2</i> )	2010
3.3	Promozione turistica nazionale	2010
3.3.1	Obiettivi e compiti	2010
3.3.2	Efficacia	2011
3.3.3	Confronto internazionale	2012
3.3.4	Priorità per gli anni 2016–2019	2013
3.3.5	Decreto federale sulla concessione di un aiuto finanziario a Svizzera turismo negli anni 2016–2019 ( <i>Progetto 3</i> )	2014
3.4	Promozione del settore alberghiero	2016
3.4.1	Obiettivi e compiti	2016
3.4.2	Efficacia	2016
3.4.3	Confronto internazionale	2017
3.4.4	Priorità per gli anni 2016–2019	2018
3.4.5	Decreto sulla proroga del mutuo aggiuntivo a favore della Società svizzera di credito alberghiero fino al 2019 (Decreto federale concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011 ( <i>Progetto 4</i> ))	2019
<b>4</b>	<b>Politica regionale</b>	<b>2020</b>
4.1	Basi strategiche	2020
4.1.1	Obiettivi e compiti	2020
4.1.2	Progetto territoriale Svizzera	2021
4.1.3	Politica delle aree rurali e delle regioni di montagna	2021
4.1.4	Politica degli agglomerati	2022
4.1.5	Politica dell'innovazione	2022
4.1.6	Politica di coesione europea 2014–2020	2023
4.2	Efficacia della nuova politica regionale	2024
4.3	Programma pluriennale 2016–2023 della Confederazione concernente l'attuazione della nuova politica regionale (PP2)	2027
4.3.1	Contenuto del PP2	2027
4.3.2	Definizioni	2030
4.3.3	Componente 1: Promozione di progetti	2032
4.3.4	Componente 2: Coordinamento delle politiche settoriali	2038
4.3.5	Componente 3: Sistema per la gestione di informazioni e conoscenze	2040
4.3.6	Sgravi fiscali	2041

4.3.7	Attuazione a livello cantonale	2042
4.3.8	Controlling e valutazione	2044
4.4	Decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l’attuazione della Nuova politica regionale ( <i>Progetto 5</i> )	2044
4.5	Decreto federale concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale ( <i>Progetto 6</i> )	2044
<b>5</b>	<b>Promozione dell’economia esterna</b>	<b>2046</b>
5.1	Basi strategiche	2046
5.2	Promozione delle esportazioni	2047
5.2.1	Obiettivi e compiti	2047
5.2.2	Efficacia	2048
5.2.3	Confronto internazionale	2049
5.2.4	Priorità per gli anni 2016–2019	2050
5.2.5	Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2016–2019 ( <i>Progetto 7</i> )	2052
5.3	Promozione della piazza economica	2054
5.3.1	Obiettivi e compiti	2054
5.3.2	Efficacia	2056
5.3.3	Confronto internazionale	2057
5.3.4	Priorità per gli anni 2016–2019	2057
5.3.5	Decreto federale sul finanziamento della promozione dell’informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2016–2019 ( <i>Progetto 8</i> )	2059
5.4	Assicurazione contro i rischi delle esportazioni	2061
5.4.1	Obiettivi e compiti	2061
<b>6</b>	<b>Ripercussioni dei decreti federali proposti</b>	<b>2062</b>
6.1	Ripercussioni per la Confederazione	2063
6.1.1	Ripercussioni finanziarie	2063
6.1.2	Ripercussioni sull’effettivo del personale	2064
6.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	2065
6.3	Collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni	2065
6.4	Ripercussioni per l’economia	2066
6.5	Ripercussioni sulla società	2067
6.6	Ripercussioni sull’ambiente	2067
6.7	Ripercussioni sull’immigrazione	2068
<b>7</b>	<b>Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale</b>	<b>2070</b>
7.1	Programma di legislatura	2070
7.2	Strategie nazionali del Consiglio federale	2070
<b>8</b>	<b>Aspetti giuridici</b>	<b>2070</b>
8.1	Costituzionalità e legalità	2070
8.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	2070



8.3	Subordinazione al freno alle spese	2071
8.4	Rispetto dei principi della legge sui sussidi	2071
<b>1</b>	<b>Decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2016–2019 (Disegno)</b>	<b>2073</b>
<b>2</b>	<b>Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo negli anni 2016–2019 (Disegno)</b>	<b>2075</b>
<b>3</b>	<b>Decreto federale sulla concessione di un aiuto finanziario a Svizzera turismo negli anni 2016–2019 (Disegno)</b>	<b>2077</b>
<b>4</b>	<b>Decreto federale sulla proroga del mutuo aggiuntivo a favore della Società svizzera di credito alberghiero fino al 2019 (Decreto federale concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011) (Disegno)</b>	<b>2079</b>
<b>5</b>	<b>Decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (NPR) (Disegno)</b>	<b>2081</b>
<b>6</b>	<b>Decreto federale concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale (Disegno)</b>	<b>2083</b>
<b>7</b>	<b>Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2016–2019 (Disegno)</b>	<b>2085</b>
<b>8</b>	<b>Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2016–2019 (Disegno)</b>	<b>2087</b>

## Elenco delle abbreviazioni

ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri
ALS	Accordo di libero scambio
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
ASRE	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
BNLR	Rete nazionale Spazio rurale
CAT	Conferenza sull'assetto del territorio
CdC	Conferenza dei governi cantonali
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CDEP-SO	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica della Svizzera romanda
CDF	Controllo federale delle finanze
CFSUD	Cooperativa di fideiussioni per PMI
COTER	Consiglio per l'assetto del territorio
CP	Convenzione di programma
CRC-PME	Coopératives romande de cautionnement – petites et moyennes entreprises
CTA	Conferenza tripartita sugli agglomerati
CTE	Cooperazione territoriale europea
CTI	Commissione per la tecnologia e l'innovazione
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DCPA	Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DF	Decreto federale
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
EEN	Enterprise Europe Network
eID	Identità elettronica
ELM	Trasmissione elettronica dei dati salariali (Elektronisches Lohnmeldeverfahren)
ERI	Educazione, ricerca, innovazione
FTE	Full-time Equivalent (equivalente a tempo pieno)
FTS	Forum Turismo Svizzera
GRE	Garanzia dei rischi delle esportazioni
HTW	Hochschule für Technik und Wirtschaft, Coira
IAM	Identity and Access Management
ICT	Information and Communication Technology
IMD	Institute for Management Development
IMP-HSG	Institut für Systemisches Management und Public Governance, Università di San Gallo

LINDAS	Linked Data Service
LPR	Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)
LPRI	Legge federale del 14 dicembre 2012 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (RS 420.1)
LPT	Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (RS 700)
MEM	Industria meccanica, elettrotecnica e metallurgica
NPR	Nuova politica regionale
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
Osec	Office Suisse d'Expansion Commerciale
PA	Programmi cantionali d'attuazione
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
PP1	Programma pluriennale (di politica regionale) per il periodo 2008–2015
PP2	Programma pluriennale (di politica regionale) per il periodo 2016–2023
RIS	Sistema d'innovazione regionale
SBH	Swiss Business Hubs
SCA	Società svizzera di credito alberghiero
SECO	Segreteria di Stato dell'economia SECO
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
S-GE	Switzerland Global Enterprise
ST	Svizzera Turismo
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TPO	Trade Promotion Organisation
TST	Trasferimento di sapere e di tecnologie
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UCS	Unione delle città svizzere
UFAB	Ufficio federale delle abitazioni
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFSP	Ufficio federale della sanità pubblica
UFSPO	Ufficio federale dello Sport
USTRA	Ufficio federale delle strade
VS	Valutazione della sostenibilità
WEF	World Economic Forum
WTO	World Trade Organization, Organizzazione mondiale del commercio
YES	Young Enterprise Switzerland

# Messaggio

## 1 Introduzione

### 1.1 Situazione iniziale

La Svizzera è uno dei Paesi più competitivi al mondo, se non l'economia più competitiva in assoluto, stando al Global Competitiveness Report 2014/15 del Forum economico mondiale (World Economic Forum, WEF). La Svizzera vanta un posizionamento eccellente riconducibile a diversi fattori, dalla forza innovatrice dei suoi centri di ricerca e formazione alla solidità del tessuto economico, e svetta ai vertici della classifica mondiale anche in termini d'innovazione, secondo il Global Innovation Index, l'Innovation Union Scoreboard dell'UE e altri indici simili. Dal canto suo, il sistema di formazione duale contribuisce all'elevata competitività del Paese e fornisce all'economia svizzera personale qualificato a tutti i livelli. Le altre carte vincenti della piazza economica elvetica sono la stabilità macroeconomica, un mercato del lavoro retto da politiche efficaci, un ordinamento giuridico stabile e infrastrutture eccellenti. L'elevata competitività che viene riconosciuta alla Svizzera a livello internazionale si rispecchia anche nella sua crescita economica, praticamente ininterrotta da più di 20 anni, con ricadute favorevoli sull'aumento costante del reddito pro capite e la creazione di numerosi posti di lavoro in Svizzera.

Eppure, per quanto competitiva sia, l'economia svizzera si trova a fronteggiare sfide considerevoli, prima tra tutte la forza del franco svizzero, che in breve tempo ha pesantemente gravato sui prezzi dei prodotti nazionali, peggiorando la loro concorrenzialità sui mercati internazionali. Se la macchina economica è riuscita a mantenere bene il proprio posizionamento sulle piazze del mondo intero, aggirando gli svantaggi valutari, lo deve innanzitutto alla qualità e all'innovazione.

Nei prossimi anni la piazza economica svizzera dovrà raccogliere un'altra vera sfida, ossia il suo progressivo mutamento strutturale. La globalizzazione, con i suoi flussi di capitali, gli scambi di beni e servizi e i grandi spostamenti demografici, nonché le esigenze sempre più sofisticate di un'economia improntata alla gestione dell'informazione, stanno mettendo e metteranno a dura prova sia gli imprenditori che i lavoratori. Le piazze economiche si contenderanno sempre più i fattori produttivi, ormai mobili.

Le sfide attuali che si pongono all'economia e alla società sono strettamente legate alla forte crescita demografica indotta dall'andamento positivo dell'economia, ma anche alla maggior sensibilità di ampie fasce della popolazione verso il crescente fabbisogno di risorse e di sfruttamento del territorio. Ne sono la riprova iniziative popolari recenti, come quelle sulle abitazioni secondarie o contro l'immigrazione di massa. Per attuare l'articolo 121a della Costituzione federale<sup>1</sup> (Cost.) la Svizzera dovrà rafforzare ancor più la sua competitività sul piano internazionale senza però aumentare contemporaneamente il livello dell'immigrazione. Alla luce di tutto ciò, l'obiettivo centrale consiste nel salvaguardare e rafforzare le condizioni quadro vigenti in Svizzera, favorevoli all'economia, e nello stesso tempo prendere in seria considerazione le aspettative e i timori di vaste fasce della popolazione. Si tratta cioè di puntare alla crescita economica, ma in sintonia con i principi dello sviluppo

<sup>1</sup> RS 101

sostenibile e con una gestione oculata delle risorse disponibili. Una crescita basata innanzitutto sull'innovazione e sull'incremento della produttività, capace di contribuire a un maggiore sviluppo del potenziale esistente<sup>2</sup>.

## **1.2 Il ruolo dello Stato nella promozione della piazza economica**

La competitività delle imprese svizzere e dei loro posti di lavoro è sostanzialmente la somma di singole culture aziendali. Il ruolo primario dello Stato, come riconoscono i teorici di politica economica, consiste nel definire buone condizioni quadro che consentono alle aziende di avere successo: stabilità macroeconomica e fiscale, politica efficace del mercato del lavoro, stabilità dell'ordinamento giuridico, garanzia del diritto di proprietà, buone infrastrutture e un ambiente naturale incontaminato. L'apparato normativo statale e fiscale deve essere ragionevole e non mandare segnali negativi che inibiscano l'agire economico o l'iniziativa personale.

Oltre alle condizioni macroeconomiche generali, ci sono altri fattori esogeni che incidono sulla competitività delle aziende residenti: un mercato del lavoro e un mercato di sbocco di alto livello qualitativo, la disponibilità di know-how e competenze elevati, la densità della rete di fornitori o di servizi ai produttori o ancora la vicinanza e la quantità di grandi clienti istituzionali. Le imprese beneficiano di tutto ciò, come confermano numerosi studi. Questi fattori esterni alle aziende, detti anche *esternalità*, possono innescare un circolo virtuoso dell'efficienza all'interno delle imprese stesse.

Quando le esternalità positive riguardano un luogo o una regione in particolare, esse favoriscono la concentrazione delle attività economiche in quei territori. Così, nel momento in cui i vari operatori del posto cooperano a livello formale o informale oppure si scambiano servizi e prestazioni, essi danno vita a complesse reti economiche locali. La collaborazione integrata, cioè all'interno di queste reti, è fondamentale soprattutto per le attività innovative perché accelera il trasferimento del sapere valorizzandolo. Grazie ai vantaggi offerti dalle dimensioni dell'area economica e dalle alleanze tra gli operatori, questa collaborazione può sfociare in una maggiore produttività. A loro volta questi network regionali rinsaldano i vantaggi competitivi del territorio e attirano altre aziende.

## **1.3 Obiettivi della promozione della piazza economica**

La Confederazione, attraverso la promozione della piazza economica, persegue un obiettivo superiore: tutelare e incentivare l'attrattiva, le prestazioni e il potenziale della piazza economica svizzera, ovvero la competitività a lungo termine di un tessuto economico caratterizzato dalle PMI, contribuendo così a garantire l'occupazione. La promozione della piazza economica contribuisce a porre buone condizioni quadro per l'economia e crea incentivi sussidiari per l'agire economico e l'iniziativa

<sup>2</sup> Cfr. «Grundlagen für die Neue Wachstumspolitik. Analyse der bisherigen und Ausblick auf die zukünftige Strategie». Rapporto del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) in adempimento del postulato 13.3907 Leutenegger Oberholzer del 27 nov. 2013.

privata degli operatori privati. Si pensi ad esempio allo sgravio amministrativo e al governo elettronico. La promozione della piazza economica, inoltre, rafforza le esternalità positive, sostiene e accompagna – ad esempio con la politica del turismo e i «programmi di impulso» – la svolta strutturale della piazza economica svizzera. Oltre a ciò incoraggia la collaborazione e il coordinamento tra i vari attori del territorio. Tra gli esempi, si pensi in particolare alla politica regionale, alla promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo (Innotour). Le sue attività, sussidiarie a quelle degli operatori privati e dei Cantoni, contribuiscono a rafforzare la posizione della Svizzera nel contesto mondiale dei Paesi che si contendono i fattori produttivi mobili. Essa pone anche le basi della competitività delle imprese svizzere e dei loro posti di lavoro, nonché della crescita economica, essendo quest'ultima vitale per garantire il benessere materiale, l'incremento della qualità della vita, l'elevato livello dell'occupazione e il finanziamento dei sistemi di sicurezza sociale. Viceversa, la mancanza di crescita economica comporta gravi conseguenze dal profilo economico e sociale. La promozione della piazza economica si adopera per il rafforzamento delle regioni strutturalmente deboli anche contestualmente all'attuazione dell'articolo 121a Cost. – naturalmente all'interno del quadro che verrà delineato dalla politica migratoria.

La promozione della piazza economica della Confederazione tiene conto nelle sue attività delle sfide che la crescita pone potenzialmente in termini di mobilità, ambiente e territorio. Per prevenirle, essa punta a una crescita economica poggiate sull'innovazione e su una maggior produttività. Le sue attività devono contribuire a una miglior valorizzazione di quanto già esiste e offrire prospettive di sviluppo regionali. La promozione della piazza economica osserva i principi della sostenibilità e, nella misura del possibile, incoraggia in tal senso i suoi partner e i portatori di interesse (*stakeholder*). La crescita economica deve rispettare le risorse naturali, in particolare la qualità e la pluralità dei paesaggi quale base fondamentale per il turismo, la biodiversità con il suo impatto sugli ecosistemi intesa come base esistenziale per gli esseri umani, la *performance* economica e il terreno coltivo del nostro Paese, in particolare le superfici per l'avvicendamento delle colture.

## 1.4 **Priorità per gli anni 2016–2019**

La promozione della piazza economica della Confederazione è suddivisa in quattro settori, ognuno con obiettivi differenti: «Politica a favore delle PMI», «Politica del turismo», «Politica regionale» e «Promozione dell'economia esterna». Sulla scorta delle analisi più recenti e dell'attualità politica, la promozione della piazza economica ha stabilito priorità specifiche per il 2016–2019, da attuare sia globalmente sia all'interno dei singoli strumenti. In questo quadriennio la Politica a favore delle PMI potenzierà il governo elettronico quale strumento efficace di sgravio amministrativo, puntando a migliorare le condizioni quadro dell'economia e la competitività del tessuto economico delle PMI. Così facendo, recupererà il ritardo della Svizzera in materia di governo elettronico. La Politica del turismo vivrà gli anni dal 2016 al 2019 all'insegna dell'attuazione del programma d'impulso secondo il rapporto del 26 giugno 2013<sup>3</sup> sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla strategia del Consiglio federale per il futuro (rapporto sul turismo). Il programma d'impulso si

<sup>3</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica del turismo

prefigge di accompagnare maggiormente, attenuandoli, i cambiamenti strutturali che sono stati accelerati dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie e dall'apprezzamento del franco. Il programma d'impulso è anche una priorità della Politica regionale, alla quale se ne affianca un'altra, ossia il sostegno ai processi d'innovazione nell'ambito di sistemi d'innovazione regionali (RIS). L'obiettivo principale è l'armonizzazione orizzontale e verticale di attori e offerte nell'ambito della promozione dell'innovazione, unita allo sfruttamento dei potenziali d'innovazione regionali. Ciò consentirà di aumentare la creazione del valore e la competitività a livello regionale, di creare prospettive di sviluppo nelle aree rurali e di agganciare meglio queste ultime ai motori urbani dell'economia. La Promozione dell'economia esterna si prefigge di orientare maggiormente la gamma di servizi offerti da Switzerland Global Enterprise (S-GE) alle esigenze specifiche dei clienti in ogni singolo ramo.

## **1.5 Strumenti di promozione della piazza economica**

### **1.5.1 Compendio**

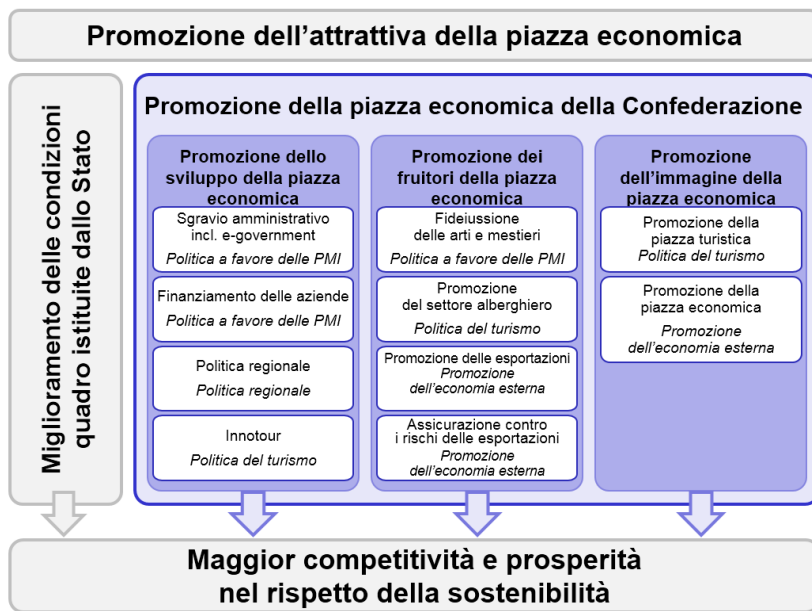
Per centrare i suoi obiettivi la promozione della piazza economica dispone di una ricca strumentazione di natura innanzitutto interaziendale, ad esempio la politica regionale oppure Innoutour, che incentivano la cooperazione e il coordinamento dei vari attori presenti sul territorio. A questi strumenti se ne affiancano altri, rivolti alle singole imprese, come la promozione del settore alberghiero o il sistema delle fidejussioni a favore delle piccole e medie imprese. Per evitare distorsioni della concorrenza tra i fruitori della promozione della piazza economica, di solito questi strumenti sono a disposizione di tutte le aziende, nessuna esclusa. Non solo: essi innescano una serie di incentivi che stimolano l'iniziativa privata, partendo dal presupposto che il fruitore deve impegnarsi in prima persona.

A seconda della misura di promozione, i vari strumenti fanno capo a uno dei quattro settori: «Politica a favore delle PMI», «Politica del turismo», «Politica regionale» e «Promozione dell'economia esterna». È inoltre possibile suddividerli in funzione dei tre ambiti «Promozione dello sviluppo della piazza economica», «Promozione dei fruitori della piazza economica» e «Promozione dell'immagine della piazza economica» (cfr. fig. 1). Per centrare con coerenza gli obiettivi della promozione della piazza economica all'interno di queste sette impostazioni servono adeguate tipologie di cooperazione e collaborazione reciproche.

Per quanto riguarda i compiti «Promozione dello sviluppo della piazza economica» e «Promozione dei fruitori della piazza economica» possiamo citare a titolo di esempio la collaborazione tra la politica del turismo e la politica regionale nella concezione e nell'attuazione del programma d'impulso turistico 2016–2019. Per il settore «Promozione dell'immagine della piazza economica» rammentiamo il buon coordinamento che esiste per progetti specifici tra la promozione turistica nazionale («Svizzera Turismo») e la promozione della piazza economica all'estero («Switzerland Global Enterprise SG-E»), ad esempio per i Campionati mondiali di calcio in Brasile nel 2014.

La promozione della piazza economica attuata dalla Confederazione completa le politiche economica, finanziaria e monetaria che sono a tesa a ottimizzare le condizioni quadro statali (cfr. n. 1.6).

## Ambiti della promozione della piazza economica



Nota: il corsivo indica l'ambito di promozione di cui fa parte lo strumento.

### 1.5.2 Promozione dello sviluppo della piazza economica

I fattori fondamentali per lo sviluppo di una piazza economica sono soprattutto due: l'imprenditoria e l'innovazione. Le imprese innovative sviluppano nuovi prodotti e servizi oppure mettono a punto nuovi processi produttivi. Queste imprese si distinguono per la loro capacità di trarre profitto dalle condizioni economiche e di scoprire nuove opportunità commerciali. Spesso svolgono le loro attività all'interno di reti dell'innovazione. Ne consegue che le piazze economiche necessitano di una cultura dell'innovazione, dell'imprenditoria e della cooperazione.

La promozione della piazza economica della Confederazione punta innanzitutto a garantire un contesto economico che offra i massimi vantaggi alle imprese, valorizzando l'iniziativa privata. Essa favorisce l'imprenditoria a titolo sussidiario attraverso lo sgravio amministrativo (governo elettronico compreso) (cfr. n. 2.2) e il finanziamento alle aziende (cfr. n. 2.4). La politica regionale (cfr. n. 4) e Innotur (cfr. n. 3.2) sono ulteriori strumenti di cui dispone per creare gli incentivi per la collaborazione e le innovazioni.



### **1.5.3 Promozione dei fruitori della piazza economica**

La promozione della piazza economica include anche la promozione dei fruitori della piazza economica, che consiste nell'offrire alle imprese e ai fornitori della piazza economica, a titolo di assistenza alle aziende, prestazioni pubbliche mirate (preliminari) che stimolino la competitività e contribuiscano alla creazione e al mantenimento di posti di lavoro produttivi. Questo compito viene svolto in particolare dal sistema di fideiussione per le piccole e medie imprese (cfr. n. 2.5), dalla promozione del settore alberghiero (cfr. n. 3.4), dalla promozione delle esportazioni (cfr. n. 5.2) e dall'assicurazione contro i rischi delle esportazioni (cfr. n. 5.4).

### **1.5.4 Promozione dell'immagine della piazza economica**

Questo terzo ambito di promozione mira a valorizzare l'immagine della piazza economica. Per poter competere con la concorrenza internazionale, la Svizzera deve posizionarsi come piazza economica a forte valore aggiunto e con un elevato livello di conoscenze. Partendo dal presupposto che la presenza di buone condizioni quadro economiche, pur essendo necessaria, non è sufficiente a instaurare una piazza imprenditoriale e a mantenerla competitiva, è dunque altrettanto importante informare i potenziali investitori, i detentori di know how e i turisti sui vantaggi che offre la Svizzera. Puntare sulla Confederazione per promuovere l'immagine della piazza economica è giustificato perché la Confederazione è il miglior ambasciatore del marchio «Svizzera» all'estero, sia dal punto di vista dell'efficacia sia della credibilità. Inoltre, la Confederazione dispone di mezzi per accrescere l'impatto dell'immagine della piazza economica inglobandola nella propria politica economica esterna (cfr. n. 1.6). Questo compito di comunicazione e marketing viene svolto dalla promozione della piazza turistica nazionale (cfr. n. 3.3) e dalla promozione della piazza economica svizzera all'estero (cfr. n. 5.3).

Analogamente alla promozione dello sviluppo della piazza economica e a quella dei suoi fruitori, la promozione dell'immagine della piazza economica è un compito comune di Confederazione e Cantoni. Essa persegue un obiettivo nazionale superiore e dunque la Confederazione assume un importante ruolo di coordinamento delle attività svolte dai Cantoni, che sono fortemente influenzate dalla concorrenza su scala regionale.

## **1.6 La promozione della piazza economica nella politica economica della Confederazione**

Oltre allo spirito d'innovazione e all'iniziativa privata, lo sviluppo e il successo delle imprese svizzere e dei loro posti di lavoro dipendono anche dalle condizioni quadro generali di politica economica (cfr. n. 1.2). Le aziende svizzere ad esempio ricercano la stabilità dei prezzi e fruiscono di una politica fiscale affidabile, con imposte moderate, di un quadro giuridico favorevole alle imprese e dell'eliminazione di inutili ostacoli amministrativi. Un ulteriore aspetto importante che migliora le condizioni quadro è l'apertura del mercato: ne consegue una concorrenza più intensa che stimola gli operatori a innovare per rimanere competitivi. Parimenti, la concorrenzialità delle aziende aumenta quando diminuiscono i costi delle prestazioni prelimi-

nari. Infine, per le imprese svizzere è anche altamente importante poter reperire personale sufficientemente qualificato.

Il successo delle imprese svizzere e dei loro posti di lavoro è determinato da una serie di politiche. È doveroso citare innanzitutto la politica economica della Confederazione, alla quale fa capo la promozione della piazza economica<sup>4</sup>. Un ruolo importante è svolto poi dalla politica della formazione e dell'innovazione, specialmente per quanto riguarda la promozione delle innovazioni e dei sistemi innovativi o, ancora, dall'iniziativa sul personale qualificato promossa dal nostro Consiglio (*Fachkräfteinitiative*). Infine anche la politica finanziaria, la politica monetaria e la politica di economia esterna esercitano un forte influsso sulle condizioni quadro in cui operano le imprese in Svizzera.

La promozione della piazza economica attuata dalla Confederazione, con gli strumenti a sua disposizione, integra e sostiene le politiche tese a ottimizzare le condizioni quadro statali. Ma ha anche un altro compito, ossia far confluire gli interessi degli imprenditori e dei posti di lavoro in Svizzera nelle suddette politiche e garantire la coerenza tra le politiche stesse attraverso misure di coordinamento e cooperazione. Citiamo per esempio il forte coinvolgimento della direzione della promozione della piazza economica (DEFR/SECO) nell'attuazione e nell'elaborazione della legislazione concernente l'iniziativa sulle abitazioni secondarie, nello sviluppo della strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali oppure nella politica dell'ambiente, di pianificazione del territorio e degli agglomerati.

## 1.7 Interventi parlamentari

Nel 2011 il nostro Consiglio ha accolto il postulato depositato il 18 aprile 2011 dalla Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del Consiglio nazionale (11.3466 Sviluppo sostenibile e promozione della piazza economica) dichiarandosi disposto, in vista del messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016–2019, a esaminare una migliore integrazione dei principi dello sviluppo sostenibile nella strategia globale per la promozione della piazza economica. L'obiettivo che ci siamo prefissi è di aumentare l'attrattiva della piazza economica svizzera e la competitività della nostra economia caratterizzata dall'elevata presenza di PMI. Per questo la promozione della piazza economica della Confederazione si orienta alla dimensione economica dello sviluppo sostenibile, ossia alla «produttività economica». Al tempo stesso deve restare coerente con la strategia per uno sviluppo sostenibile e ridurre al minimo le conseguenze negative sull'ambiente e sulla società.

Nel messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016–2019 il nostro Consiglio constata che il fabbisogno di territorio e di risorse è andato aumentando a seguito dello sviluppo economico e pertanto rafforza gli obiettivi per la promozione della piazza economica nell'ottica dello sviluppo sostenibile (cfr. n. 1.3). Alla luce delle sfide attuali il nostro Consiglio punta alla crescita economica poggiate sull'innovazione e sull'incremento della produttività, che contribuisca a

<sup>4</sup> Cfr. «Grundlagen für die Neue Wachstumspolitik. Analyse der bisherigen und Ausblick auf die zukünftige Strategie». Rapporto del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) in adempimento del postulato 13.3907 Leutenegger Oberholzer del 27 nov. 2013.

valorizzare meglio i potenziali esistenti e crei prospettive di sviluppo regionale (cfr. n. 6.4 e seguente).

Questa migliore integrazione dei principi dello sviluppo sostenibile nella strategia della promozione della piazza economica si rispecchia nelle priorità per il periodo 2016–2019. Potenziando l’offerta di governo elettronico, la politica delle PMI contribuisce a incrementare la produttività lavorativa. In materia di politica del turismo, il programma d’impulso crea gli incentivi per rinnovare e valorizzare di più le offerte e le infrastrutture esistenti, rialzando così il livello di efficienza. Ai sensi della nuova politica regionale è prioritario promuovere i sistemi innovativi che contribuiscono ad aumentare la dinamica dell’innovazione e la produttività nelle regioni e ad agganciare meglio i territori rurali ai motori urbani dell’economia e dell’innovazione, migliorando le prospettive di sviluppo regionali. L’aumento della produttività è un obiettivo che riguarda anche la promozione delle esportazioni e della piazza economica all’estero, attraverso la maggior aderenza di Switzerland Global Enterprise e della sua gamma di servizi alle esigenze individuali dei clienti, così come la conquista di nuovi mercati e le iniziative per attirare aziende nel nostro Paese, puntando in particolare sui settori a forte valore aggiunto. Il nostro Consiglio, al di là degli obiettivi e delle priorità, auspica ulteriori miglioramenti affinché i singoli strumenti della promozione della piazza economica possano assimilare i principi dello sviluppo sostenibile, i quali tuttavia – è bene ricordarlo – figurano già da tempo nelle basi legali di diversi strumenti della promozione della piazza economica. Per esempio, le convenzioni in materia di controlling, reporting e monitoring politico stipulate tra la SECO e Svizzera turismo oppure tra la SECO e la Società svizzera di credito alberghiero esigono il rispetto dei principi dello sviluppo sostenibile. Lo stesso vale per Innoutour che a norma di legge sostiene soltanto i progetti che contribuiscono a uno sviluppo sostenibile del turismo. Il nostro Consiglio ritiene pertanto che le richieste del postulato CET siano adempiute e chiede di toglierlo dal ruolo.

Con la valutazione scientifica del programma pluriennale 2008–2015 sull’attuazione della Nuova politica regionale, la partecipazione della Svizzera ai programmi della Cooperazione territoriale europea e le agevolazioni fiscali nel quadro della NPR (cfr. n. 4.2) riteniamo che il postulato von Siebenthal del 17 giugno 2011 (11.3697 Valutazione della nuova politica regionale) sia adempiuto. La concezione del programma pluriennale 2016–2023 della NPR e gli adeguamenti per l’attuazione della Cooperazione territoriale europea (cfr. n. 4.3.1) terranno conto delle richieste del postulato Lombardi del 28 settembre 2012 (12.3964 Per una politica regionale al servizio anche della cooperazione transfrontaliera). Il nostro Consiglio chiede di togliere dal ruolo questi due interventi parlamentari.

## **2    Politica a favore delle PMI**

### **2.1    Basi strategiche**

La piazza economica svizzera vive di numerose piccole e medie imprese (PMI) flessibili e innovative. Queste imprese, che rappresentano il 99,7 per cento di tutte le aziende e forniscono i due terzi dei posti di lavoro, sono una base fondamentale della stabilità e della produttività dell’economia svizzera. Il nostro Consiglio attribuisce grande importanza alle loro esigenze. Attraverso una politica attenta ai loro bisogni specifici, si propone di ottimizzare costantemente le condizioni quadro dell’attività

economica e di favorire la costituzione di nuove imprese consentendone lo sviluppo sostenibile.

La politica a favore delle PMI è una politica intersettoriale che, di fatto, si ripercuote in tutti gli ambiti di competenza federale. La SECO è incaricata di coordinarla e di attuare alcuni suoi elementi focalizzando l'attenzione sullo sgravio amministrativo e sul finanziamento delle imprese.

Lo sgravio amministrativo è un elemento strategico della politica a favore delle PMI che comprende anche il governo elettronico per queste imprese particolarmente sensibili ai costi della regolamentazione e all'onere amministrativo. Data la sua importanza e nella prospettiva di un processo di miglioramento continuo, lo sgravio amministrativo è oggetto di un rapporto indipendente che, una volta per legislatura, ci dà l'occasione di trarre un bilancio e di adottare nuove misure. Il finanziamento del governo elettronico per le PMI, quale elemento operativo dello sgravio amministrativo, dev'essere garantito a ogni nuova legislatura mediante un decreto di finanziamento nel quadro del messaggio concernente la promozione della piazza economica.

Il finanziamento delle imprese, importante fattore di successo per queste ultime, è sostenuto attraverso compiti di consulenza politica e compiti operativi. La Confederazione concentra i propri sforzi sul costante miglioramento delle condizioni quadro. Un gruppo di lavoro diretto dalla SECO e composto da rappresentanti dell'economia e della Confederazione è incaricato di seguire in modo permanente il mercato dei crediti alle PMI a scopo di consulenza politica. Sul piano operativo la Confederazione agevola l'accesso delle PMI ai mutui bancari accordando aiuti finanziari a organizzazioni di fideiussione per le PMI riconosciute ed esercitando la sorveglianza su queste organizzazioni.

## **2.2 Sgravio amministrativo**

### **2.2.1 Obiettivi e compiti**

Una società moderna, basata sulla ripartizione del lavoro e che dispone di una rete di contatti internazionale, non può prescindere da tutta una serie di regolamentazioni. Queste normative generano spesso costi per le imprese e inoltre un'eccessiva burocrazia ostacola lo sviluppo economico. Per tale motivo lo Stato deve adoperarsi per ridurre al minimo questi costi, affinché le imprese possano utilizzare al meglio le loro risorse. Lo scopo principale dello sgravio amministrativo è di ridurre o mantenere bassi i costi derivanti dalle regolamentazioni, senza tuttavia intaccare i loro obiettivi e dunque le esigenze legittime di protezione della popolazione.

Lo sgravio amministrativo contribuisce a incrementare la produttività e di conseguenza ad aumentare la competitività e il benessere.

Il governo elettronico si rivela un mezzo efficace per ridurre l'onere amministrativo delle imprese e per incrementare la produttività dell'Amministrazione pubblica. Questo tema è approfondito nel numero 2.3.

## 2.2.2

### Efficacia

Negli ultimi anni sono state adottate misure a livello federale per sgravare le imprese da una parte dei loro compiti amministrativi o perlomeno per evitare loro ulteriori oneri. Nel rapporto del 2011 «Sgravio amministrativo delle imprese: bilancio 2007–2011 e prospettive 2012–2015»<sup>5</sup> abbiamo stilato un bilancio positivo delle misure del 2006 e abbiamo preannunciato 20 nuove misure, 15 delle quali sono già state attuate o stanno evolvendo secondo le aspettative. Gli sforzi compiuti non danno però sempre i risultati sperati. La prevista introduzione di un'aliquota unica e la soppressione di gran parte delle eccezioni all'IVA, ad esempio, non hanno ottenuto la maggioranza in Parlamento.

Nel «Rapporto sui costi della regolamentazione»<sup>6</sup> del 2013 abbiamo effettuato una stima dettagliata dei costi derivanti dalle regolamentazioni statali nei principali settori economici. Il rapporto presenta inoltre 32 misure volte a ridurre i costi della regolamentazione senza peraltro rimetterne in questione l'utilità.

Un contributo essenziale allo sgravio amministrativo è fornito anche dal Forum PMI, che grazie alla tempestività con cui riesce solitamente a individuare i progetti di legge sfavorevoli alle PMI e a proporre semplificazioni, esercita un notevole influsso sul processo legislativo. Nei periodi amministrativi 2004–2007 e 2008–2011 le proposte del Forum PMI sono state seguite in circa il 68 per cento dei casi.

Nel 2012 la SECO ha introdotto un barometro della burocrazia<sup>7</sup> per osservare l'onere amministrativo a carico delle imprese. Queste ultime vengono intervistate sulla loro percezione soggettiva dell'onere amministrativo causato dalle regolamentazioni in diversi ambiti. Mentre il 49,5 per cento delle imprese interpellate lo considera ridotto o piuttosto ridotto, il 50,5 per cento lamenta un onere elevato o piuttosto elevato.

## 2.2.3

### Confronto internazionale

Il contesto economico internazionale è caratterizzato da una crescente competitività tra gli Stati in materia di condizioni quadro. Nella maggior parte dei Paesi dell'OCSE e dell'UE gli sforzi volti ad alleggerire l'onere amministrativo delle imprese sono pertanto molto valorizzati.

In generale, per quanto riguarda il quadro giuridico e l'onere amministrativo, la Svizzera è piuttosto concorrenziale nel confronto internazionale, sia dal punto di vista della regolamentazione in sé (secondo l'OCSE e la Banca mondiale) che dal punto di vista dei suoi effetti (secondo il WEF e l'Institute for Management Development, IMD).

<sup>5</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > Amministrazione semplificata.

<sup>6</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > Amministrazione semplificata (disponibile soltanto in tedesco e in francese).

<sup>7</sup> GfK (2012): «Monitoraggio della burocrazia – 2012». [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > Amministrazione semplificata.

## 2.2.4 **Priorità per gli anni 2016–2019**

Il nostro Consiglio considera lo sgravio amministrativo un compito di lunga durata e di grande importanza strategica per le PMI. Per questo motivo nel 2015 redigerà un rapporto nel quale stilerà un bilancio degli sforzi compiuti dalla Confederazione per alleggerire l'onere amministrativo. Esaminerà inoltre l'attuazione delle misure annunciate nei rapporti precedenti e ne proporrà altre.

## 2.3 **Governo elettronico a favore delle PMI**

### 2.3.1 **Obiettivi e compiti**

Il governo elettronico è uno strumento inteso a ridurre l'onere amministrativo delle imprese e a migliorare la produttività delle amministrazioni pubbliche. Il suo obiettivo è avvicinare le attività dell'Amministrazione al cittadino e renderle il più possibile economiche. L'accento è posto sulla semplificazione delle procedure di autorizzazione, di richiesta e di comunicazione. Il governo elettronico contribuisce a ridurre il numero, la durata e la complessità delle procedure amministrative, permettendo alle imprese e all'Amministrazione di utilizzare le loro risorse in modo più mirato.

La strategia svizzera di governo elettronico (*e-government*)<sup>8</sup> approvata dal nostro Consiglio il 24 gennaio 2007 persegue tre obiettivi: l'economia disbriga elettronicamente le relazioni con le autorità; le autorità modernizzano i loro processi e comunicano elettronicamente tra di loro; la popolazione può disbrigare elettronicamente le principali operazioni con le autorità, ossia quelle frequenti o quelle che comportano un grande dispendio.

La SECO è una delle organizzazioni responsabili dei progetti prioritari che si inseriscono nella strategia svizzera di governo elettronico. Le varie attività si basano sulla strategia del Consiglio federale per una società dell'informazione in Svizzera e sulla strategia svizzera di governo elettronico. I compiti in materia di governo elettronico per le PMI comprendono i punti seguenti:

*Portale PMI:* il sito [www.pmi.admin.ch](http://www.pmi.admin.ch), uno dei primi prodotti di governo elettronico della Svizzera, è stato concepito come sportello centrale per le PMI. Il sito è online dal 2001 e viene costantemente sviluppato. L'obiettivo di questo portale è fornire alle PMI informazioni e strumenti pratici, a partire dalla costituzione fino alla successione. Contiene inoltre rimandi verso servizi elettronici delle autorità.

*StartBiz.ch:* lo sportello online per la costituzione di imprese ([www.startbiz.ch](http://www.startbiz.ch)) è una piattaforma che consente di effettuare pratiche amministrative. Il suo obiettivo è sostenere e facilitare la costituzione di nuove imprese in Svizzera. Un sistema interattivo guida l'utente attraverso la procedura d'iscrizione al registro di commercio, all'IVA, all'AVS e all'assicurazione contro gli infortuni. La piattaforma è online dal 2004 e viene regolarmente sviluppata. Dal 2014, ad esempio, le ditte individuali possono iscriversi elettronicamente al registro di commercio mediante SuisseID. La piattaforma permette inoltre la trasmissione completamente informatizzata dei dati d'iscrizione alla SUVA in forma strutturata.

<sup>8</sup> Consiglio federale, CdC (2007): «Strategia svizzera di governo elettronico», Berna. [www.egovernment.ch](http://www.egovernment.ch) > E-Government Svizzera.

*Banca dati delle autorizzazioni:* il sito Internet [www.bewilligungen.admin.ch](http://www.bewilligungen.admin.ch) offre una panoramica di tutte le autorizzazioni necessarie in Svizzera per esercitare un'attività professionale. Lo scopo è di proporre una banca dati centrale che informi i professionisti sulle autorizzazioni da richiedere. Durante l'ultima legislatura il contenuto della banca dati è stato interamente rielaborato e completato.

*Progetto prioritario B2.13:* nel 2012 il progetto B2.13 «Servizi per l'utilizzo di dati di riferimento nelle amministrazioni pubbliche» è stato aggiunto al catalogo dei progetti prioritari della strategia svizzera di governo elettronico. Questo progetto ha preso spunto dalla considerazione che le informazioni relative ai servizi amministrativi, alle prestazioni delle autorità e alle loro soluzioni sono registrate in modo decentralizzato da Confederazione, Cantoni e Comuni e che risulta difficile trovare rapidamente le informazioni cercate. L'obiettivo di questo progetto è sviluppare il Linked Data Service (LINDAS), che mette in collegamento le informazioni concernenti le autorità e le loro prestazioni. In tal modo è possibile in particolare generare automaticamente un elenco nazionale delle autorità e delle loro prestazioni a partire da numerosi elenchi messi a disposizione da Confederazione, Cantoni e Comuni. Il progetto B2.13 funge da base per la collaborazione elettronica tra le autorità. Promuovendo la trasparenza sui servizi online proposti dalle autorità, rafforza indirettamente la competitività dell'economia svizzera. Il progetto si concluderà nel 2015, quando il servizio entrerà normalmente in esercizio.

*Identità elettronica:* l'introduzione accelerata della SuisseID è stata decisa dal nostro Consiglio nel 2009, nel quadro delle misure di stabilizzazione congiunturale. L'obiettivo del progetto era di sviluppare, in collaborazione con i fornitori di servizi di certificazione legalmente riconosciuti in Svizzera, uno standard per la prova elettronica dell'identità (SuisseID). Questo standard permette sia di creare una firma elettronica giuridicamente valida che di identificarsi in modo sicuro. La SuisseID è disponibile dal 2010 sotto forma di smartcard o di chiavetta USB. La manutenzione e lo sviluppo della SuisseID sono garantiti da un'associazione di diritto privato, l'Associazione SuisseID. Il marchio SuisseID è di proprietà della Confederazione svizzera, rappresentata dalla SECO.

Le esperienze tratte dal progetto SuisseID confluiscono nel progetto B2.15 «Identità elettronica riconosciuta a livello nazionale e nell'area europea» (progetto eID). Questo progetto si svolge sotto la responsabilità dell'Ufficio federale di polizia (fedpol), che è stato incaricato dal nostro Consiglio di rinnovare completamente la carta d'identità svizzera. Insieme alla prevista legge sull'eID, il progetto servirà a gettare le basi per la diffusione su larga scala dell'economia e dell'amministrazione elettroniche. Con la concessione di un ambiente eID si intendono definire i meccanismi che consentiranno una collaborazione elettronica sicura tra l'Amministrazione, l'economia e i cittadini. I processi online richiedono operatori di fiducia e quindi le necessarie conoscenze concernenti i partner. L'identificazione del partner è indispensabile in particolare per le soluzioni di governo elettronico che coinvolgono diverse autorità (nell'ottica dell'Amministrazione in rete). Gli specialisti parlano in proposito di gestione delle identità e degli accessi (IAM), ossia della gestione dell'identificazione e dei diritti di accesso. A tale scopo è stato aggiunto al catalogo dei progetti prioritari della strategia svizzera di governo elettronico il progetto B2.06 «Servizio per l'identificazione e la gestione delle autorizzazioni». Quest'ultimo promuove e facilita lo sviluppo, presso i partner, di servizi IAM che coinvolgono diverse autorità. Lo scopo è di istituire un servizio IAM generico per tutta la Svizzera. La direzione del progetto è stata affidata alla SECO.

*E-economy*: dal 2012 la SECO commissiona periodicamente un rapporto sull'economia digitale (e-economy) in Svizzera<sup>9</sup>, il cui obiettivo è valutare l'utilizzo delle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei vari ambiti dell'economia e dell'Amministrazione. Per misurare le conseguenze economiche dell'economia digitale vengono effettuate rilevazioni statistiche paragonabili su scala internazionale. Il rapporto formula raccomandazioni e illustra le prospettive future.

### 2.3.2 Efficacia

Il portale PMI ha registrato nel 2013 circa 1,36 milioni di visitatori. Secondo lo studio «Evaluation von E-Government-Angeboten»<sup>10</sup> condotto nel 2009 dall'Università di San Gallo, l'utilità del portale PMI (senza StartBiz) conseguente alla riduzione del lavoro di ricerca delle imprese è stata quantificata per il 2008 attorno ai 7,7 milioni di franchi. Oggi questa cifra dovrebbe essere molto maggiore considerato che il numero di visitatori è notevolmente aumentato e che il portale viene costantemente sviluppato e migliorato.

Negli ultimi dieci anni si sono registrati su StartBiz.ch, il portale online per la costituzione di imprese, più di 38 000 utenti. Nel 2013 il 14 per cento delle nuove ditte individuali iscritte al registro di commercio è stato costituito tramite StartBiz. Nel contesto della concorrenza internazionale, la rapidità con la quale può essere avviata un'impresa è considerata un indicatore del livello di burocrazia. Per quanto riguarda la costituzione di ditte individuali, un'indagine dal titolo «Administrativer Aufwand KMU»<sup>11</sup> realizzata nel 2005 dalla Zürcher Hochschule di Winterthur rilevava che la piattaforma Internet [www.kmuadmin.ch](http://www.kmuadmin.ch) (oggi [www.startbiz.ch](http://www.startbiz.ch)) è molto ben strutturata e permette di ridurre del 50 per cento l'onere amministrativo.

Il lancio e l'introduzione della SuisseID hanno permesso di trarre insegnamenti particolarmente utili in materia di scambio sicuro di dati elettronici. Nel 2010, in occasione dell'immissione in commercio della SuisseID a tariffa preferenziale, ne sono stati ordinati circa 270 000 pezzi. Secondo i dati dei fornitori, la SuisseID è oggi utilizzata soprattutto per la firma elettronica dei documenti. Il rapporto «eGovernment Benchmark» dell'UE 2012–2013 mostra che in materia di identità elettronica (eID) la Svizzera ha un ritardo da recuperare.

Per misurare i progressi nell'attuazione del programma di governo elettronico in Svizzera, l'Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC) rileva periodicamente lo stato di realizzazione dei progetti prioritari. Su mandato dell'ODIC e della SECO vengono inoltre condotti studi a scadenze regolari per stilare un bilancio del governo elettronico presso i cittadini, l'economia e l'Amministrazione. Secondo l'ultima indagine realizzata nel 2013 presso gli ambienti economici, l'84 per cento

<sup>9</sup> IWSB (2014): «eEconomy in Svizzera: monitoraggio e rapporto 2014» (compendio disponibile in lingua italiana, francese e tedesca, rapporto finale integrale soltanto in tedesco). [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > E-Economy / E-Government.

<sup>10</sup> IDT-HSG (2009): «Evaluation von E-Government-Angeboten», San Gallo. Il documento è consultabile su [www.egovernment.ch](http://www.egovernment.ch) > Documentazione > Studi e articoli.

<sup>11</sup> IVM-ZHW (2005): «Administrativer Aufwand KMU», Winterthur. Il rapporto è consultabile su [www.kmu.admin.ch](http://www.kmu.admin.ch) > Pubblicazioni > Sgravio amministrativo.



delle imprese interpellate considera nel complesso l'offerta online dell'Amministrazione pubblica da «piuttosto buona» a «molto buona».

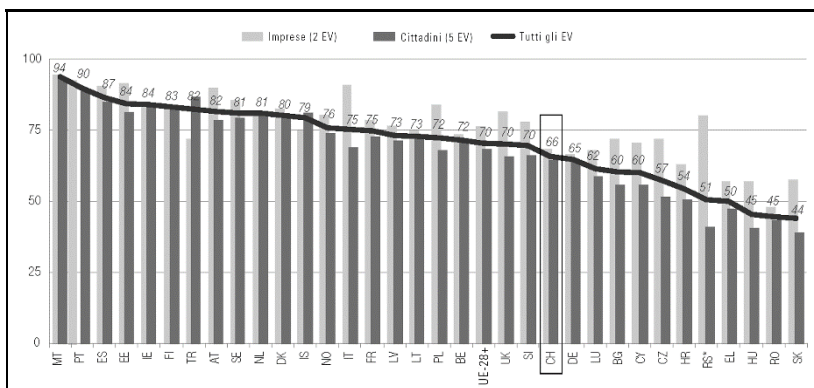
### 2.3.3 Confronto internazionale

Negli ultimi anni il governo elettronico ha conosciuto, in Svizzera come in Europa, un notevole sviluppo. Esistono studi che dimostrano l'elevata soddisfazione degli utenti per le prestazioni online attualmente disponibili in Svizzera, che vengono peraltro costantemente sviluppate. Ciò nonostante, alcuni indicatori relativi all'offerta complessiva di governo elettronico in Svizzera si situano tuttora al di sotto della media europea. Secondo il rapporto «eGovernment Benchmark» dell'UE, la Svizzera presenta un ritardo ad esempio in relazione alla continuità e alla trasparenza dei processi online. Paesi come Malta, il Portogallo e l'Estonia, così come i Paesi che guidano la classifica dei vari indicatori parziali, segnano punti grazie a portali interattivi suddivisi in diversi moduli. Questi portali propongono alla popolazione e agli attori economici servizi amministrativi tramite uno sportello unico e consentono lo scambio di dati elettronici. Nel nostro Stato federale questo elevato livello di sviluppo del governo elettronico non è ancora stato raggiunto, anche se a livello cantonale si osservano sforzi isolati in tal senso.

Il grafico seguente è tratto dal rapporto «eGovernment Benchmark» dell'UE, realizzato tra il 2012 e il 2013 e pubblicato nel maggio 2014<sup>12</sup>. Sono stati definiti indicatori per i diversi eventi della vita (EV), come «acquistare e guidare un'automobile» o «costituire un'impresa».

Figura 2

#### Offerta di governo elettronico incentrata sugli utenti nel confronto europeo (%)



«Final insight Report», maggio 2014; © UE, 2014

<sup>12</sup> «Delivering the European Advantage? Final Insight Report», maggio 2014, ISBN: 978-92-79-38052-5.

### 2.3.4 Priorità per gli anni 2016–2019

Oggigiorno le imprese devono far fronte a un onere considerevole per comunicare con numerose autorità tramite moduli (cartacei) tradizionali o tramite diversi portali online. Dato che le autorità non si scambiano sistematicamente i dati per via elettronica, le imprese sono costrette a trasmettere più volte le stesse informazioni (in forma elettronica o cartacea); questo modo di procedere risulta inutilmente complesso, lungo e costoso.

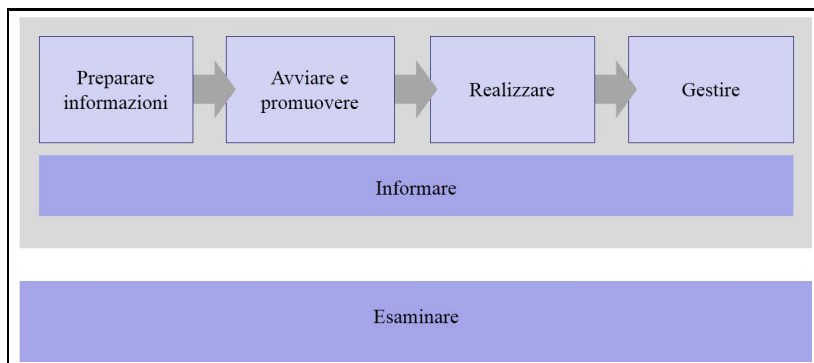
Le soluzioni di governo elettronico contribuiscono a risolvere il problema. È il caso in particolare della piattaforma StartBiz, dove le imprese possono oggi iscriversi al registro di commercio, all'IVA, all'AVS e all'assicurazione contro gli infortuni registrando una sola volta i propri dati. L'obiettivo è quindi di sviluppare gradualmente StartBiz in uno sportello unico che permetta di effettuare attraverso uno stesso canale le varie pratiche amministrative a livello federale, cantonale e comunale (cfr. postulato Schmid del 27 set. 2012, 12.3842 «Creare un'impresa in cinque giorni con una procedura one-stop-shop»). Questo sportello unico, dotato di un sistema d'identificazione elettronico e di autorizzazione di accesso, sarà accessibile alle imprese 24 ore su 24, 365 giorni all'anno.

È indispensabile che un tale approccio si fondi sulle offerte elettroniche proposte dalle singole autorità e che le offerte siano collegate tramite uno sportello unico. La ripartizione delle competenze tra le autorità da un lato e tra i diversi livelli statali dall'altro resta così invariato. I Cantoni, i Comuni e gli uffici federali vengono consultati in merito all'integrazione dei loro servizi in questo sportello. Il progetto, che si basa sulla strategia svizzera di governo elettronico rielaborata per gli anni 2016–2019, sarà aggiunto al catalogo dei progetti prioritari. Il coordinamento e la coerenza con gli altri progetti prioritari sono garantiti grazie alla partecipazione a vari gruppi di lavoro e alla rappresentanza presso comitati di esperti e di gestione condivisi da varie autorità.

Per poter identificare e realizzare le possibili semplificazioni amministrative è stato sviluppato un modello di valore aggiunto e per ciascuna delle componenti di questo modello vengono lanciate iniziative strategiche concrete. Queste ultime sono brevemente presentate qui di seguito.

*Figura 3*

#### Modello di valore aggiunto dei progetti di governo elettronico per le PMI



### **Preparare informazioni**

Si acquisiscono e si analizzano informazioni al fine di individuare le esigenze delle PMI. Vengono ad esempio condotti studi a scadenze regolari per stilare un bilancio del governo elettronico presso gli ambienti economici. Le informazioni così ottenute servono a sviluppare proposte e misure per ridurre l'onere amministrativo delle imprese.

### **Avviare e promuovere**

Quale interfaccia tra i diversi gruppi di attori, la SECO svolge anche il ruolo di promotore, che consiste nell'individuare le implicazioni della promozione della piazza economica e nell'avviare e cofinanziare misure concrete. La SECO, ad esempio, collabora strettamente con altre autorità affinché queste possano integrare le loro prestazioni nello sportello unico.

### **Realizzare**

I servizi responsabili possono beneficiare di un sostegno per realizzare progetti volti a ridurre l'onere amministrativo delle imprese. Se le misure auspiccate non rientrano nel mandato di prestazioni di un'autorità, la realizzazione del progetto può essere garantita dalla SECO. Durante il processo di trasformazione di StartBiz in uno sportello virtuale unico, vengono fornite prestazioni dall'autorità competente stessa o dalla SECO.

### **Gestire**

Se la sua strategia e il suo mandato di prestazioni lo consentono, la SECO può gestire applicazioni in modo autonomo. Essa gestisce oggi il portale PMI StartBiz e la banca dati delle autorizzazioni, a cui durante la legislatura 2016–2019 si aggiungerà il LINDAS del progetto B2.13. In tale contesto la nozione di gestione include la gestione tecnica, lo sviluppo, la gestione del contenuto e il supporto clienti. Per le applicazioni che rientrano in un progetto ma che non sono gestite dalla SECO stessa vengono adottate disposizioni volte a garantire la gestione a lungo termine.

### **Informare**

L'utilizzo intensivo delle soluzioni elettroniche aumenta notevolmente il valore aggiunto di queste ultime. Affinché le iniziative siano sufficientemente conosciute dal pubblico, vengono attuate misure di comunicazione e di marketing. Ad esempio, il portale PMI è ottimizzato per i motori di ricerca in modo da indirizzare rapidamente verso il portale il potenziale utente che effettua una ricerca su Internet.

### **Riflettere**

Le misure avviate e attuate sono regolarmente esaminate dal punto di vista del loro impatto e adeguate alle strategie definite a un livello superiore.

### 2.3.5

## Decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2016–2019 (*Progetto 1*)

### Proposta del Consiglio federale

Nel quadro del presente messaggio proponiamo un credito quadro di 17,7 milioni di franchi, che rappresentano un aumento di 7,8 milioni rispetto alla legislatura attuale (credito di 9,9 mio. fr.<sup>13</sup>).

*Figura 4*

### Piano finanziario per il governo elettronico 2016–2019

In milioni di franchi	2016	2017	2018	2019	2016–2019
	4,4	4,4	4,4	4,5	17,7

### Motivazione del Consiglio federale

L'infrastruttura tecnica richiesta per i progetti di governo elettronico è ampiamente disponibile e rappresenta solo una minima parte degli oneri finanziari di gestione. L'aumento del credito è giustificato principalmente dal previsto graduale sviluppo del portale StartBiz in uno sportello unico per le imprese. Come indicato nel numero 2.3.4, questo credito deve anche servire a cofinanziare misure avviate da terzi, in particolare se un'autorità non può raccogliere da sola le risorse necessarie per integrare la propria soluzione di governo elettronico nello sportello unico.

I mezzi finanziari sono inoltre destinati a rafforzare la comunicazione elettronica. In tale ambito si attribuisce particolare importanza all'identità elettronica (eID), all'ambiente eID, alla gestione delle identità e degli accessi (IAM) e ai sistemi periferici che servono a garantire la sicurezza e a prevenire la cybercriminalità.

Oltre all'introduzione di nuove soluzioni per le imprese, occupa un posto importante anche la relativa comunicazione. Si constata che alcune delle soluzioni attuate (p. es. la trasmissione elettronica dei dati salariali) non sono sufficientemente utilizzate dalle imprese, che spesso ne ignorano l'esistenza. Si dovrebbero pertanto accordare risorse finanziarie anche per la comunicazione relativa alle soluzioni e per farle conoscere meglio.

La SECO si impegna inoltre per garantire il coordinamento dei vari progetti a tutti i livelli statali per evitare che l'onere per le PMI sia appesantito da uno scarso coordinamento delle procedure delle autorità. In tale contesto risultano essenziali la promozione e l'introduzione di standard e di interfacce tra i vari progetti.

### Aspetti giuridici

Il decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2016–2019 si fonda sulla legge del 21 marzo 1997<sup>14</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). L'articolo 8

<sup>13</sup> Il credito quadro fissato per gli anni 2012–2015 (FF **2011** 8273) ammonta a 13,1 milioni di franchi. Esso comprende i mezzi accordati al finanziamento di 4,5 posti, pari a 3,2 milioni di franchi. A partire dal 2016 questi posti saranno iscritti al credito del personale della SECO.

<sup>14</sup> RS **172.010**

capoverso 2 prevede che il Consiglio federale aumenti l'efficienza dell'Amministrazione federale e ne incoraggi le capacità d'innovazione. Il decreto federale è coordinato con la strategia svizzera di governo elettronico e con la strategia del Consiglio federale per una società dell'informazione in Svizzera.

## **2.4 Finanziamento delle imprese**

### **2.4.1 Obiettivi e compiti**

La produttività del sistema economico non può prescindere dall'utilizzo adeguato del capitale. Il miglioramento dell'accesso al finanziamento delle imprese e l'istituzione di condizioni quadro favorevoli alla concorrenza sono importanti elementi della promozione della piazza economica e della politica della piazza economica in generale. La Confederazione concentra i propri sforzi soprattutto sull'istituzione di condizioni quadro favorevoli e fornisce sostegno a titolo sussidiario.

Le organizzazioni di fidejussione per le PMI sostenute dalla Confederazione consentono alle PMI di ottenere più facilmente mutui bancari. Il sistema di fidejussioni per le PMI è oggetto di un capitolo separato (cfr. n. 2.5).

### **2.4.2 Efficacia**

Il gruppo di lavoro incaricato dell'osservazione del mercato del credito alle PMI, di cui fanno parte rappresentanti delle organizzazioni economiche e dei servizi federali interessati, fornisce dati quantitativi e qualitativi che permettono di effettuare una previsione approssimativa dell'evoluzione di questo mercato.

Per quanto riguarda il mercato del capitale di rischio, che va distinto dal mercato del credito standard alle PMI, nel nostro rapporto del 2012 «Il capitale di rischio in Svizzera»<sup>15</sup> abbiamo concluso che nel complesso funziona bene. Negli ultimi anni non è stato rilevato alcun problema significativo, né nell'ambito dell'innovazione, né nello scambio di informazioni tra gli investitori e le giovani imprese o nell'accesso al capitale di rischio. Riteniamo tuttavia che il miglioramento delle condizioni generali di finanziamento delle imprese, e quindi l'attrattiva della piazza economica svizzera, sia un compito da assolvere in modo permanente.

### **2.4.3 Confronto internazionale**

Dal 2010 la Svizzera partecipa al progetto concernente il quadro di valutazione dell'OCSE relativo al finanziamento delle PMI<sup>16</sup>, che mette a confronto la situazione delle PMI in materia di credito in vari Paesi.

<sup>15</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > Finanziamento delle PMI.

<sup>16</sup> OCSE (2014): «Le financement des PME et des entrepreneurs 2014: un tableau de bord de l'OCDE», Parigi. [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Industrie et entrepreneuriat > PME et entrepreneuriat.

I risultati della valutazione mostrano che la Svizzera ha superato meglio della maggior parte degli altri Paesi dell'OCSE la crisi finanziaria 2008/2009. Ciò si spiega soprattutto con la politica favorevole alle imprese e la flessibilità del mercato del lavoro. La Svizzera ha inoltre beneficiato dell'afflusso di lavoratori qualificati e della transizione precoce delle industrie tradizionali verso settori di crescita specializzati. Questi fattori hanno contribuito a mantenere basso il livello di disoccupazione e a preservare la stabilità della domanda interna. Il volume dei crediti è ulteriormente aumentato durante la crisi, anche se in modo meno accentuato.

La Svizzera partecipa inoltre attivamente ai lavori dell'OCSE concernenti le giovani imprese in forte crescita.

#### **2.4.4                    Priorità per gli anni 2016–2019**

Il nostro Consiglio continuerà a concentrarsi sul miglioramento delle condizioni quadro. Nel rapporto in risposta al postulato Derder del 12 dicembre 2013 (13.4237 «Migliorare lo sviluppo delle giovani imprese innovative»), approfondiremo l'analisi del fenomeno delle giovani imprese svizzere in forte crescita, incluse le eventuali debolezze del sistema attuale e le misure auspicabili. Il rapporto esaminerà altri possibili miglioramenti delle condizioni quadro.

Verrà mantenuto anche il gruppo di lavoro incaricato dell'osservazione del mercato del credito. Lo scambio con attori economici consente di individuare tempestivamente i problemi e l'eventuale necessità di un intervento.

### **2.5                        Sistema di fideiussioni per le PMI**

#### **2.5.1                    Obiettivi e compiti**

Il sistema di fideiussioni per le PMI ha una lunga tradizione, basandosi originariamente su un decreto federale del 1949<sup>17</sup>. Si tratta di un aiuto sussidiario che ha lo scopo di facilitare l'accesso ai mutui bancari per le PMI più promettenti o con maggiori prospettive di sviluppo. La Confederazione non offre garanzie dirette, ma copre il rischio di perdita delle organizzazioni di fideiussione private e versa aiuti finanziari per coprire i costi amministrativi di queste organizzazioni.

La legge federale del 6 ottobre 2006<sup>18</sup> sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese, entrata in vigore nel marzo 2007, ha interamente ridefinito il sistema di fideiussioni. La partecipazione della Confederazione alle perdite delle organizzazioni di fideiussione è passata dal 50 o 60 per cento al 65 per cento e il suo contributo massimo ai loro costi amministrativi è stato aumentato da 200 000 a 3 milioni di franchi all'anno. Il numero delle organizzazioni riconosciute è stato ridotto da dieci a quattro (CFSUD, Bürgschaftsgenossenschaft Mitte, CRC-PME, SAFFA) e il limite massimo delle fideiussioni è passato da 150 000 a 500 000 franchi.

<sup>17</sup> RU 1949 II 1691

<sup>18</sup> RS 951.25

Il sistema di fidejussioni per le PMI è uno strumento ragionevole in quanto i fondi non sono versati secondo il principio della distribuzione generalizzata, ma sono accordati caso per caso dopo un esame approfondito. Resta tuttavia uno strumento di nicchia, di cui beneficia solo un numero ristretto di imprese, ossia attualmente circa 1700 su un totale di 490 000 microimprese (1–9 dipendenti) del settore commerciale. Vista la situazione attuale del mercato, si tratta innanzitutto di uno strumento di promozione delle PMI fortemente radicato nelle aree rurali.

## 2.5.2 Efficacia

Nel 2012 la SECO ha commissionato un'analisi esterna che doveva fornire una visione d'insieme delle ripercussioni del sistema di fidejussioni. Sono stati condotti studi parziali concernenti l'impatto<sup>19</sup>, la posizione sul mercato<sup>20</sup>, l'esecuzione<sup>21</sup> e il sistema svizzero nel confronto internazionale<sup>22</sup>. Questi studi costituiscono la base del rapporto del Consiglio federale del 20 novembre 2013<sup>23</sup> concernente l'opportunità, l'efficacia e l'economicità della legge federale sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fidejussioni alle piccole e medie imprese. Questa prima valutazione ha inoltre permesso di tracciare un quadro della situazione del sistema di fidejussioni dopo la sua riorganizzazione nel 2007.

Nel nostro rapporto stiliamo un bilancio generale positivo sull'efficacia del sistema di fidejussioni per le PMI, concludendo che esso risulta opportuno e non necessita di adeguamenti. Alla fine del 2012, 1660 PMI beneficiavano di una fideiussione e quindi di un accesso agevolato a mutui bancari, per un volume di fidejussioni corrispondente a 218 milioni di franchi. Le imprese beneficiarie creano in media, dopo la domanda di fideiussione, 4,47 posti di lavoro. Le PMI interessate offrono molti posti di lavoro che senza una fideiussione non potrebbero esistere in questa forma e in queste regioni. In tal senso il sistema istituito è un successo.

Il sistema di fidejussioni sostiene le PMI permettendo loro di ottenere mutui che non potrebbero altrimenti ottenere dalle banche. In tal modo garantisce la loro costituzione, il regolamento della loro successione e consente alle stesse di ingrandirsi.

Gli effetti inerziali sono complessivamente deboli. Generalmente le PMI ricorrono alla fideiussione solo nel caso in cui non riescano a trovare altre forme di finanziamento. D'altra parte, gli effetti di delocalizzazione potrebbero essere piuttosto elevati. A lungo termine i posti di lavoro in questione sarebbero comunque creati a livello svizzero, ma non necessariamente in piccole imprese o nelle regioni interessate.

<sup>19</sup> B,S,S. (2013): «Analyse de l'efficacité du système de cautionnement, projet «Analyse d'impact»», B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Basilea, 28 mar. 2013.

<sup>20</sup> KMU-HSG (2013): «Analyse de l'efficacité du système de cautionnement, projet «Analyse de la position sur le marché»», Schweizerische Instituts für Klein- und Mittelunternehmen dell'Università di San Gallo, 28 mar. 2013.

<sup>21</sup> Ernst & Young (2010): «Evaluation du cautionnement des arts et métiers 2007–2010», ottobre 2010; Ernst & Young (2011): «Etude complémentaire sur les antennes des coopératives de cautionnement des arts et métiers», 27 mag. 2011.

<sup>22</sup> PwC (2013): «Le système suisse de cautionnement à l'aune internationale», PricewaterhouseCoopers, 31 mar. 2013.

<sup>23</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > Fidejussioni per le PMI.

Alla fine del 2011 le imprese beneficiarie offrivano in totale 22 179 posti di lavoro e occupavano 1774 apprendisti. Il sistema di fideiussioni per le PMI contribuisce quindi indirettamente anche alla formazione professionale. Il tasso di fallimenti delle imprese beneficiarie è solo leggermente superiore a quello dell'insieme delle PMI di dimensioni paragonabili.

Tramite l'imposta sul reddito (imposta federale diretta) i dipendenti di queste imprese versano alla Confederazione circa 13 milioni di franchi all'anno. Secondo gli autori delle valutazioni la Confederazione percepisce inoltre dalle imprese sostenute circa 13 milioni di franchi all'anno di imposte sugli utili. Il valore aggiunto generato da queste imprese ammonta a circa 1,7 miliardi di franchi. Queste imprese richiedono anche fattori produttivi, alimentando così l'indotto che crea valore aggiunto supplementare.

Dalla sua riorganizzazione, nel 2007, il sistema di fideiussioni per le PMI ha registrato un'evoluzione positiva e oggi si fonda su solide basi. Gli autori delle valutazioni non ritengono necessario adattare i prodotti. Nell'arco di cinque anni (2008–2012) il volume delle fideiussioni è passato da 85 a 218 milioni di franchi. Questo aumento è in parte dovuto alla revisione in sé. Grazie alle nuove strutture e al maggiore impegno finanziario della Confederazione, le organizzazioni di fideiussione hanno potuto rafforzare la loro reputazione di affidabilità, in particolare presso le banche. Dal canto loro, le cooperative di fideiussione hanno avviato una campagna di marketing per aumentare la notorietà dello strumento.

Nell'ambito delle valutazioni abbiamo inoltre fatto esaminare la questione di un innalzamento del limite massimo delle fideiussioni. La mozione Feller del 10 settembre 2013 (13.3673 «Aumento degli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle PMI dal tetto massimo di 500 000 a un milione di franchi») chiede che il limite venga innalzato a un milione di franchi. Questa richiesta corrisponde alla volontà di aumentare l'attuale limite di 500 000 franchi manifestata già da molti anni da alcune organizzazioni di fideiussione. Gli autori delle valutazioni non hanno tuttavia potuto dimostrarne in modo unanime la necessità. Inoltre, alcune organizzazioni di fideiussione hanno sollevato la questione di una garanzia di ricapitalizzazione da parte della Confederazione e di un aumento della partecipazione ai costi amministrativi come condizioni per l'aumento del limite delle fideiussioni. Ciò equivarrebbe tuttavia a un maggiore sviluppo del sistema, che al momento non riteniamo né motivato né necessario visto il buon funzionamento generale del mercato del credito alle PMI.

### **2.5.3 Confronto internazionale**

Quasi tutti i Paesi dell'OCSE e molti Paesi non membri dispongono di strumenti di fideiussione analoghi, anche se con caratteristiche diverse. Questi strumenti sono stati molto utilizzati a partire dal 2008 per reagire alle difficoltà di finanziamento a cui le PMI hanno dovuto far fronte in alcuni Paesi durante la crisi economica e finanziaria.

In Svizzera il limite massimo delle fideiussioni (500 000 fr.) rappresenta circa la metà rispetto a quello della media dei Paesi di riferimento<sup>24</sup> (1 mio. euro). In Ger-

<sup>24</sup> I Paesi di riferimento sono Austria, Francia, Germania, Italia, Portogallo e Spagna.



mania, ad esempio, il limite ammonta a 1,25 milioni di euro e in Austria raggiunge i 7,5 milioni di euro. D'altra parte, l'importo medio di una fideiussione in Svizzera (127 437 fr.) è in parte nettamente superiore a quello di altri Paesi. La Svizzera presenta quindi un limite massimo relativamente basso, ma sfrutta più spesso questa possibilità. Il 46 per cento delle fideiussioni non supera i 100 000 franchi.

In Svizzera il sistema di fideiussioni per le PMI resta un prodotto di nicchia. In altri Paesi le fideiussioni occupano un posto molto più importante. Mentre in Svizzera il volume totale delle fideiussioni ammonta allo 0,04 per cento del PIL, in Portogallo e in Italia rappresenta circa il 2 per cento del PIL. In Asia svolgono un ruolo ancora più importante: la quota delle fideiussioni in corso rispetto al PIL è del 3,6 a Taiwan, del 6,7 per cento in Corea e del 7,3 per cento in Giappone.

## 2.5.4 Priorità per gli anni 2016–2019

Gli autori delle valutazioni intravedono nel sistema di fideiussioni per le PMI un potenziale di sviluppo. Solo un quarto circa delle PMI in Svizzera ne conosce l'esistenza<sup>25</sup> e, paradossalmente, questa cifra scende fino al 21 per cento fra le imprese alle quali è stato rifiutato un credito. Ciò significa che quasi l'80 per cento dei potenziali clienti del sistema di fideiussioni non sanno della sua esistenza. Gli autori delle valutazioni stimano il suo potenziale massimo di mercato a circa un quadruplo del volume attuale, vale a dire a 800–900 milioni di franchi. Essi raccomandano in particolare di semplificare ed eventualmente uniformare i modelli tariffari di richiesta e di migliorare le banche dati.

La convenzione sugli aiuti finanziari 2012–2015 conclusa con le quattro organizzazioni riconosciute scadrà come previsto alla fine del 2015. Gli adeguamenti basati sulle raccomandazioni degli autori delle valutazioni dovranno essere integrati nella nuova convenzione 2016–2019.

Adottando il nostro rapporto «Il sistema di fideiussioni per le PMI» del 20 novembre 2013, abbiamo incaricato il DEFR di modificare l'ordinanza. Si dovranno integrare determinate precisazioni e adeguamenti alla realtà attuale:

- a. oggi la Confederazione non assume soltanto la perdita creditizia vera e propria, ma anche altri costi causati da un'eventuale perdita, come gli interessi e le tasse bancarie. Questa prassi deve essere espressamente disciplinata nell'ordinanza senza indurre costi supplementari;
- b. l'obbligo di diligenza delle organizzazioni di fideiussione non è disciplinato in modo inequivocabile nell'articolo 4 dell'ordinanza del 28 febbraio 2007<sup>26</sup> sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese e deve essere chiarito;
- c. occorre riprendere nell'ordinanza i punti sostanziali del commento relativo all'ordinanza<sup>27</sup> e abrogare il commento.

<sup>25</sup> M.I.S. Trend (2013): «Enquête sur le financement des PME en Suisse», studio realizzato su incarico della Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

<sup>26</sup> RS 951.251

<sup>27</sup> SECO (2007): «Commentaires relatifs à l'ordonnance du 28 février 2007 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises». [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Promozione della piazza economica > Politica a favore delle PMI > Fideiussione per le PMI.

Il nostro Consiglio incarica il Parlamento di stabilire di anno in anno i fondi destinati a finanziare le perdite su fideiussione nell'ambito dei lavori ordinari per l'allestimento del bilancio. Il piano finanziario 2016–2018 e la stima per il 2019 prevedono a tale scopo 48 milioni di franchi per gli anni 2016–2019. Riteniamo che gli importi iscritti nella pianificazione finanziaria siano sufficienti a finanziare il consolidamento del sistema. In tale contesto, non appare né opportuno né necessario aumentare la partecipazione ai costi amministrativi oltre i 3 milioni di franchi attuali. La possibilità di accordare mutui di grado posteriore continua ad essere prevista dalla legge, ma non riteniamo attualmente necessario sollecitare un nuovo credito quadro a tale scopo.

### **3                                   Politica del turismo**

#### **3.1                                 Basi strategiche**

##### **3.1.1                            Bilancio della nuova politica del turismo del 2010**

Il turismo rappresenta circa il 2,7 per cento dell'attività economica in Svizzera. In termini di impieghi, il settore occupa il 4,0 per cento della popolazione attiva, che corrisponde a 146 000 posti a tempo pieno a livello nazionale<sup>28</sup>. Questo settore è d'importanza fondamentale soprattutto nelle regioni alpine.

La piazza turistica svizzera possiede solide credenziali: la bellezza del paesaggio, la posizione centrale in Europa e le infrastrutture di trasporto funzionali, la varietà e l'attrattiva delle offerte turistiche, l'importante know-how e altri fattori quali la sicurezza, l'affidabilità e l'immagine positiva del Paese. Nonostante questi punti di forza e l'elevato potenziale della Svizzera come meta turistica, dagli anni Settanta si osserva a livello generale una stagnazione di questo settore nel nostro Paese. Oltre che alla globalizzazione, questa situazione è imputabile a serie debolezze del settore turistico svizzero fra cui, in particolare, la frammentazione delle strutture di destinazione, la dispersione delle strutture in un tessuto di piccole e medie imprese, i costi di produzione e i prezzi elevati nel confronto internazionale e la situazione valutaria sfavorevole.

Nel 2010 abbiamo ripensato la politica del turismo e approvato una strategia di crescita per la piazza turistica svizzera. Da un lato abbiamo puntato sullo sviluppo e sull'ottimizzazione degli strumenti della politica del turismo già esistenti, dall'altro abbiamo introdotto importanti novità, vale a dire il rafforzamento dei compiti trasversali, l'istituzione di un «issue management» strategico, la revisione totale della promozione dell'innovazione nel settore turistico (Innotour) e il suo inserimento a lungo termine nella legge.

Nel nostro rapporto del 26 giugno 2013 sulla situazione strutturale del turismo svizzero e sulla futura strategia del turismo (rapporto sul turismo 2013) abbiamo esaminato l'eventuale necessità di adeguamento della politica del turismo ed è giunto alla conclusione che la nuova concezione di questa politica è efficace. Essa aiuta infatti il settore in modo mirato a superare le sfide esistenti e le sue lacune, puntando in primo luogo sul miglioramento delle condizioni quadro. Ad esempio, con la creazione del Forum Turismo Svizzera, la politica del turismo ha istituito una

<sup>28</sup> Ufficio federale di statistica, indicatori annuali sul conto satellite del turismo svizzero, valori del 2012.

piattaforma di scambio molto apprezzata, dedicata alle questioni strategiche del settore. Per rafforzare i compiti trasversali è stata invece avviata una collaborazione strutturata con diversi uffici federali. Con i suoi strumenti la politica del turismo promuove la piazza turistica svizzera anche direttamente. Diverse valutazioni e analisi mostrano la grande efficacia di tali strumenti che permettono, se necessario, di adottare rapidamente misure supplementari di tipo congiunturale. A questo proposito possiamo ricordare le misure congiunturali introdotte nel 2011 dalla Società svizzera di credito alberghiero (SCA) per contrastare gli effetti del franco forte, o il programma d'impulso di Svizzera turismo per appoggiare la domanda turistica in Svizzera.

Altre analisi effettuate dopo la pubblicazione del rapporto sul turismo 2013 quali la valutazione dell'impatto effettuata da Svizzera turismo o il sondaggio sull'esecuzione della legge federale del 30 settembre 2011<sup>29</sup> che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo dopo la sua revisione totale confermano l'efficacia della politica del turismo attuale come illustrato nel rapporto sul turismo 2013. Gli strumenti di promozione Innotour, Società svizzera di credito alberghiero (SCA) e Svizzera turismo (ST) si completano e formano, insieme alla nuova politica regionale (NPR) un insieme di strumenti di promozione flessibili e di comprovata efficacia. Inoltre, per quanto riguarda la sostenibilità, il bilancio mostra che la questione dello sviluppo sostenibile viene presa in considerazione nella politica del turismo, sia a livello generale sia nell'applicazione dei tre strumenti.

Nel rapporto sul turismo 2013 abbiamo anche proposto una serie di misure per ottimizzare gli strumenti della politica del turismo. L'esame delle opzioni strategiche della SCA ha dimostrato, ad esempio, che le disposizioni esecutive in materia di promozione alberghiera necessitano di una modernizzazione e di un adeguamento. Modernizzando le disposizioni d'esecuzione della SCA abbiamo già proceduto agli adeguamenti necessari (n. 3.4.4). Le analisi hanno inoltre evidenziato la possibilità di accrescere notevolmente gli effetti della SCA e della NPR instaurando una cooperazione più stretta tra l'una e l'altra. A tal fine la SECO ha istituito scambi regolari con i Cantoni e la SCA. Infine ha trattato la questione della promozione del settore alberghiero tramite la NPR in una guida pratica destinata ai Cantoni.

Anche l'approvazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie (art. 75b Cost.) rende necessario un adeguamento, a tempo determinato, degli strumenti di promozione. Essa potrebbe far accelerare temporaneamente il cambiamento strutturale nel turismo e accentuare le sfide strutturali che si pongono al momento. Lo dimostra in primo luogo l'attuale insicurezza circa l'impostazione definitiva del nuovo quadro normativo e il conseguente pericolo di un blocco degli investimenti<sup>30</sup>. Secondo gli attori coinvolti, nel settore alberghiero si constata una certa prudenza verso gli investimenti. Per contrastare il rischio di un blocco degli investimenti occorre prorogare fino alla fine del 2019 il mutuo aggiuntivo concesso alla SCA nel 2011 per lottare contro gli effetti del franco forte e per sfuggire alla minaccia di una stretta creditizia (cfr. n. 3.4.5). Questa misura è diventata ancora più importante dopo l'abolizione del tasso minimo di cambio franco-euro. In secondo luogo, l'economia del turismo deve far fronte a un difficile processo di adeguamento al nuovo quadro

<sup>29</sup> RS 935.22

<sup>30</sup> Cfr. Messaggio del 19 feb. 2014 concernente la legge federale sulle abitazioni secondarie (FF 2014 2065)

normativo. Da un lato l'iniziativa sulle abitazioni secondarie complica il finanziamento di progetti nel settore alberghiero, dall'altro, a causa del freno imposto alla costruzione di abitazioni secondarie, ai Comuni mancano gli introiti fiscali per finanziare le infrastrutture turistiche di base. In terzo luogo l'attuazione di questa iniziativa accresce la pressione a trasformare gli alberghi – i pilastri dell'offerta turistica di una destinazione – in abitazioni, con il rischio di far perdere attrattiva all'intera destinazione. L'iniziativa sulle abitazioni secondarie, associata all'abolizione del tasso minimo di cambio, aumenta l'impellenza con cui si devono realizzare nuovi modelli di crescita e circuiti di finanziamento alternativi per le destinazioni alpine. È dunque necessario cercare nuovi modelli, incentrati non sull'espansione ma su un migliore utilizzo delle infrastrutture esistenti e sul loro rinnovo, contribuendo così anche alla conservazione dei siti caratteristici e a un migliore sfruttamento del territorio. Sulla base di queste constatazioni abbiamo previsto, nel rapporto sul turismo 2013, un programma d'impulso per gli anni 2016–2019 destinato innanzitutto ad accompagnare l'accelerazione temporanea del cambiamento strutturale nel turismo svizzero e a sostenerne gli effetti. In secondo luogo il programma d'impulso 2016–2019 deve contribuire a sfruttare le opportunità che l'iniziativa offre a lungo termine. Per realizzare questi obiettivi occorre sostenere progetti che aiutino le destinazioni e le aziende turistiche nella transizione verso modelli di crescita nuovi e durevoli. Nello specifico, il nostro Consiglio ha proposto di aumentare di 10 milioni di franchi i mezzi destinati a Innotour, giungendo a 30 milioni di franchi per il periodo 2016–2019. Infine, negli stessi anni, l'importo medio annuo destinato alla concessione di mutui per la promozione di investimenti nuovi, sostitutivi e di rinnovo o di mutui a fondo perduto nel contesto della NPR deve essere aumentato di 200 milioni di franchi.

### **3.1.2 Il programma d'impulso come elemento cardine della politica del turismo 2016–2019**

La nuova politica del turismo, così come è stata concepita nel 2010, verrà portata avanti anche negli anni 2016–2019. Essa continuerà a essere incentrata sul miglioramento delle condizioni quadro del settore. Concretamente si tratta di proseguire l'*issue management* strategico, che permette alla politica del turismo della Confederazione di individuare precocemente le tendenze e le misure da adottare e di proporre le soluzioni possibili per rafforzare la piazza turistica svizzera. Questa pratica è indispensabile per considerare in maniera efficace ed efficiente i compiti trasversali e per tenere meglio conto delle preoccupazioni della politica del turismo nelle politiche connesse o generali. Così facendo la politica del turismo è a conoscenza degli obiettivi delle altre politiche settoriali, in particolare la politica economica, delle infrastrutture e dei trasporti, la politica regionale, di assetto del territorio, dello sport, dell'ambiente e del clima. Ponderando tempestivamente gli interessi dei diversi attori coinvolti si possono trovare soluzioni ottimali e aumentare le opportunità delle aziende turistiche sui mercati. Nell'esecuzione di tali compiti trasversali è molto importante rispettare i principi dello sviluppo sostenibile. Tra le altre cose si tratta di preservare la diversità del paesaggio e le sue bellezze, offrendo al contempo possibilità di sviluppo economico alle regioni turistiche.

L'attuazione del programma d'impulso è la priorità della politica del turismo per gli anni 2016–2019. In base alle analisi effettuate nel rapporto sul turismo 2013, la SECO ha sviluppato un piano dettagliato per il programma d'impulso 2016–2019.

Alla luce dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie che ha acuito i problemi strutturali cui deve far fronte il turismo svizzero, d'intesa con i Cantoni e il settore del turismo, sono stati delineati quattro orientamenti.

### **Orientamento I: Modernizzazione del settore alberghiero**

Per la competitività del turismo svizzero è di fondamentale importanza conservare e migliorare le infrastrutture alberghiere. Le conseguenze dell'attuazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie rischiano di ripercuotersi sul settore, che potrebbe risentire di una perdita di qualità. Per questo motivo in futuro sarà necessario modernizzare il settore privilegiando i progetti che consentano di sfruttare sinergie e infrastrutture turistiche già esistenti (ad es. centri benessere, centri congressi, infrastrutture sportive o ricreative). Grazie a questi progetti sarà possibile ridurre i costi e sfruttare maggiormente le infrastrutture già presenti. La revisione totale dell'ordinanza sulla promozione del settore alberghiero svolge un ruolo fondamentale nella modernizzazione del settore (cfr. n. 3.4.4), ma anche il programma d'impulso riserva particolare attenzione a questo aspetto intensificando la promozione del settore mediante la NPR e Innotour. In futuro la NPR e Innotour dovranno sostenere in misura maggiore modelli aziendali o progetti di cooperazione innovativi. In aggiunta, la NPR promuoverà ulteriormente le infrastrutture alberghiere accessibili anche al pubblico.

### **Orientamento II: Rafforzamento dello sviluppo della qualità e dei prodotti**

Il turismo svizzero presenta svantaggi in termini di prezzi e costi, che si sono notevolmente accentuati con l'apprezzamento del franco. Tali svantaggi sono legati principalmente al fatto che il turismo svizzero deve far fronte a costi del lavoro e delle prestazioni preliminari più alti rispetto a quelli della concorrenza estera. I costi di realizzazione per progetti alberghieri sono inoltre nettamente più elevati in Svizzera che nei Paesi limitrofi. Gli svantaggi in termini di prezzi e costi derivano tuttavia anche dalla conformazione stessa del settore turistico svizzero: l'esistenza di piccole strutture non permette infatti di beneficiare delle economie di scala. Di conseguenza, lo sfruttamento delle capacità è piuttosto modesto. È possibile imporre prezzi elevati sul mercato soltanto se la qualità dei prodotti turistici è elevata o se il prodotto offerto è unico nel suo genere. Per questo il turismo necessita di continuo di innovazioni e deve concentrarsi in particolar modo sulla qualità. Al contempo, l'iniziativa sulle abitazioni secondarie inciderà anche sui circuiti di finanziamento nelle destinazioni e sui modelli di finanziamento nel turismo svizzero. L'adattamento alla nuova regolamentazione nell'intero settore richiede inoltre risorse e capacità considerevoli. A seguito dell'iniziativa anche il finanziamento delle infrastrutture prioritarie per le destinazioni turistiche, spesso cofinanziate dai Comuni, potrebbe risultare più difficile. Sebbene non siano ancora chiare le ripercussioni di questa iniziativa sulle entrate dei Comuni (cfr. orientamento IV qui di seguito), essa restringerà probabilmente il margine di manovra finanziario dei Comuni. Vi è dunque il rischio che lo sviluppo della qualità e dei prodotti risulti temporaneamente indebolito. Data questa situazione, il programma d'impulso deve creare maggiori incentivi per lo sviluppo della qualità e dei prodotti. Attraverso Innotour s'intende promuovere progetti nazionali e progetti modello regionali, formulando obiettivi tematici. Si tratta ad esempio di sostenere i progetti che mirano a promuovere in una prospettiva a lungo termine gli sport invernali – grande asso nella manica del turismo svizzero – o di incoraggiare progetti a livello di escursionismo o parchi nazionali. I progetti sostenuti da Innotour permettono al turismo svizzero di accumulare

esperienze importanti e buone prassi a vantaggio delle destinazioni e delle regioni. Questa diffusione del sapere mira, a livello regionale, ad agganciare altri progetti che possono beneficiare di un maggiore sostegno mediante la NPR. Nell'ambito della promozione di questi progetti occorre anche considerare maggiormente le esigenze della clientela nella fase di sviluppo dei prodotti.

### **Orientamento III: Ottimizzazione delle strutture e promozione delle cooperazioni**

Il turismo svizzero deve continuare a perseguire come obiettivo l'ottimizzazione delle strutture di destinazione. È vero che negli ultimi anni ci sono stati dei miglioramenti strutturali, basti pensare alla notevole riduzione del numero di destinazioni avvenuta in Ticino e nel Cantone dei Grigioni. Ci sono, inoltre, iniziative di gestione delle destinazioni che si concentrano maggiormente sulla domanda. Tuttavia, essendo più orientate sui confini territoriali che non sulle esigenze dei visitatori, rischiano di riconoscere tardi le nuove esigenze dei loro ospiti e di non reagire tempestivamente con l'elaborazione di nuovi prodotti. Inoltre, nonostante le riforme già menzionate, queste strutture sono generalmente troppo piccole, per cui il budget destinato al marketing si nebulizza. Questa struttura caratteristica delle destinazioni turistiche fa mancare spesso quegli elementi che il turista si aspetta dalla catena dei servizi e toglie attrattiva alla destinazione. Anche a livello di imprese, nel turismo svizzero predominano le piccole strutture, con gli effetti negativi summenzionati per quanto riguarda la competitività dei prezzi. Ecco perché è necessario promuovere strutture alberghiere operative e concorrenziali che consentano un miglior sfruttamento delle capacità. Tuttavia, l'iniziativa sulle abitazioni secondarie ostacola l'adeguamento delle strutture alberghiere, limitando così la possibilità di ridurre i costi. Una valida alternativa è costituita dalla cooperazione tra le singole imprese: le cooperazioni possono comportare vantaggi derivanti dalle economie di scala, un impiego efficiente delle risorse, costi inferiori e quindi un maggiore sfruttamento delle capacità; infine agevolano lo scambio di conoscenze. Il sostegno di Innotour e della NPR deve creare gli incentivi necessari per lo sviluppo delle destinazioni e delle cooperazioni a livello di imprese.

### **Orientamento IV: Rafforzamento dello sviluppo e della divulgazione delle conoscenze**

Sussistono ancora numerosi interrogativi e incertezze in merito alle ripercussioni concrete dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie sull'economia del turismo. Ad esempio non è chiaro come si presenteranno i circuiti di finanziamento nelle destinazioni se il modello di finanziamento attraverso le abitazioni secondarie verrà limitato. È difficile prevedere in che modo l'iniziativa si ripercuoterà sul finanziamento delle infrastrutture prioritarie per le destinazioni turistiche. Si tratta dunque di dare risposta a tutti questi interrogativi per individuare provvedimenti adeguati o nuovi modelli aziendali e di finanziamento oppure per ottimizzare quelli già esistenti. Le conoscenze acquisite dovranno essere messe a disposizione dei Cantoni e del settore stesso, affinché essi possano, all'occorrenza, dare il via a iniziative promettenti o adottare le misure del caso.

### **3.1.3 Quadro finanziario globale della politica del turismo**

Nel quadro del programma d'impulso, per l'esecuzione della legislazione Innotour (cfr. n. 3.2.5) viene proposto un importo di 10 milioni di franchi in aggiunta ai 20 milioni di franchi concessi finora. Si prevede anche un aumento del contributo federale per Svizzera Turismo. Affinché quest'ultima possa proseguire la sua strategia duale nel periodo 2016–2019 in misura identica al 2012–2015 nonostante il rincaro, è necessario portare il contributo federale ordinario da 210 a 220,5 milioni di franchi (cfr. n. 3.3.5).

## **3.2 Innotour**

### **3.2.1 Obiettivi e compiti**

Innotour mira a promuovere l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo. La promozione dell'innovazione e della cooperazione (Innotour) è stata introdotta nel 1998 come misura a tempo determinato per accelerare il cambiamento strutturale nel settore. Da allora Innotour è stato più volte prorogato dal Parlamento e nel 2012 è stato inserito nella politica del turismo della Confederazione con la legge federale del 30 settembre 2011<sup>31</sup> che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo delle conoscenze nel turismo. Come mostra il rapporto sul turismo 2013, gli aspetti strutturali rappresentano sempre una grande sfida per la piazza turistica svizzera. Innotour è uno strumento di promozione moderno, concepito per aiutare il settore turistico nazionale ad affrontare il cambiamento strutturale.

Il turismo è un settore economico frammentato, per questo la costituzione di offerte turistiche complete genera costi di transazione elevati. Le offerte innovative integrate non sono semplici da realizzare, perché è difficile internalizzare i costi d'innovazione e spartire i rendimenti. Questi aspetti creano incertezze e una mancanza di cooperazione. Con Innotour assume grande rilievo lo sviluppo di offerte turistiche interaziendali fortemente legate a beni pubblici o semi-pubblici (p.es. gli itinerari ciclabili ed escursionistici o la valorizzazione delle mete turistiche), basti pensare ad esempio agli sforzi della comunità d'interessi SvizzeraMobile (cfr. riquadro, Progetto esemplare n. 1). I beni pubblici possono essere valorizzati in modo più efficace ed efficiente mediante approcci cooperativi.

Con l'introduzione della terza priorità nel 2012, cioè lo sviluppo e la diffusione delle conoscenze, Innotour contribuisce sensibilmente all'evoluzione della piazza turistica svizzera, senza definire priorità tematiche o settoriali. Tutti gli attori economici possono trarne profitto. Risultano privilegiati i progetti che accelerano l'adattamento strutturale del turismo svizzero alle condizioni del mercato mondiale. Considerati questi presupposti, Innotour è in grado di contribuire a superare le conseguenze dell'incertezza giuridica o di chiarire gli interrogativi legati all'iniziativa sulle abitazioni secondarie (cfr. riquadro, progetto esemplare 2).

31 RS 935.22

### 3.2.2

### Efficacia

L'entrata in vigore della nuova legislazione Innotour nel 2012 (revisione totale della legge e dell'ordinanza) è risultata efficace. L'orientamento nazionale e la nuova interpretazione del carattere interaziendale sono stati applicati nella pianificazione e nell'attuazione dei progetti.

Tra febbraio 2012 e giugno 2014 la SECO ha ricevuto all'incirca 140 domande di aiuto finanziario e sostenuto 48 progetti. La ripartizione 1:2 del finanziamento tra Innotour e i responsabili di progetto dimostra l'importante effetto leva di Innotour. Circa il 75 per cento dei mezzi è stato concesso a progetti svizzeri; si è dunque rispettata la volontà di privilegiare i progetti di portata nazionale. Grazie allo strumento dei progetti modello sono stati sostenuti più di dieci progetti locali e regionali. Tutte le condizioni per l'applicazione del dispositivo Innotour – sviluppo e introduzione di nuovi prodotti, apparecchiature e canali di distribuzione; miglioramento delle prestazioni esistenti; istituzione di strutture competitive; potenziamento della formazione e della formazione continua – sono state regolarmente prese in considerazione; la maggior parte dei progetti punta a migliorare i servizi esistenti. Rispetto al periodo 2008–2011 si osserva un aumento dei progetti nel settore della formazione e della formazione continua.

Con l'introduzione del nuovo obiettivo di promozione dello sviluppo e della diffusione delle conoscenze, Innotour promuove progetti nella formazione e nella formazione continua, progetti relativi alle basi delle conoscenze quali statistiche, programmi di benchmarking o altre basi fondate sulla pratica. Innotour prevede ad esempio la partecipazione a lavori di concezione, sviluppo e realizzazione condotti dall'Ufficio federale di statistica in vista dell'introduzione di una statistica del settore paralberghiero. Infine, le previsioni turistiche per la Svizzera vengono elaborate grazie a Innotour.

Il sapere generato nel quadro dei progetti Innotour è ampiamente diffuso tramite mezzi di comunicazione mirati quali le newsletter o le schede per far conoscere le buone prassi. Un sondaggio effettuato nel 2012 tra i lettori di *Insight*, la newsletter di Innotour, ha evidenziato un elevato tasso di soddisfazione.

#### **Armonizzazione degli strumenti di promozione**

Per la promozione dell'offerta turistica si utilizzano diversi strumenti. Nel quadro della promozione economica della SECO si tratta, oltre che di Innotour, della NPR e della SCA. Quest'ultima è un aiuto individuale, che si basa sugli investimenti nelle infrastrutture alberghiere, distinguendosi chiaramente dal campo d'applicazione di Innotour.

L'armonizzazione tra Innotour e la NPR deriva principalmente dal perimetro spaziale. Mentre il primo sostiene in primo luogo progetti nazionali, la seconda punta sul livello regionale. Inoltre, Innotour può sostenere anche progetti locali e regionali al di fuori del perimetro spaziale della NPR, ad esempio i progetti per lo sviluppo di offerte turistiche interaziendali nelle città. I progetti locali e regionali possono essere sostenuti da Innotour anche nel caso in cui fungano da modelli. Trattandosi di due strumenti complementari, prima di concedere un aiuto finanziario Innotour, si consulta a livello locale il Cantone interessato.



Per l'esecuzione della legislazione Innotour si consultano sistematicamente altri uffici federali quali l'Ufficio federale dell'agricoltura, l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale o l'Ufficio federale dell'ambiente.

### **Esecuzione**

L'esecuzione della legislazione Innotour è stata sviluppata. La vecchia guida di oltre 20 pagine per l'elaborazione e la presentazione delle domande di aiuto finanziario da parte della Confederazione è stata abrogata e le informazioni essenziali sono state integrate nella domanda di aiuto finanziario, a sua volta completata con dei promemoria. Nel 2014 è stato effettuato un sondaggio online tra le persone che hanno presentato domanda. I riscontri sono stati positivi per quanto riguarda la presentazione della domanda, il suo esame e il seguito della procedura. È stato individuato invece un potenziale di miglioramento nel modulo della domanda, nel capitolo dedicato alla descrizione dei costi e agli esempi tipo. La SECO adeguerà di conseguenza l'esecuzione della legislazione Innotour.

#### **Progetti esemplari che dimostrano l'efficacia di Innotour**

##### *1. La comunità di interessi SvizzeraMobile*

Grazie al sostegno di Innotour, la comunità di interessi SvizzeraMobile, i suoi partner e la rete di servizi Swisstrails stanno completando, ottimizzando, rinnovando e consolidando la rete di creazione e commercializzazione delle offerte turistiche di più giorni. Le misure riguardano una serie di servizi suddivisi in tre moduli 1) trasporto di bagagli incluso il noleggio di biciclette, altri trasferimenti; 2) sistema di disponibilità, di logistica, di prenotazione e assistenza online; 3) rete di alloggi della comunità di interessi.

##### *2. Programma d'impulso a favore del settore alberghiero nel Toggenburgo («Parahotellerie Toggenburg»)*

Per ridurre il numero di abitazioni sfitte, nel quadro di questo programma l'ente turistico locale/ l'ufficio locale del turismo, Toggenburg Tourismus, ha contattato i proprietari delle case di vacanza invitandoli ad affittarle ai turisti. Per semplificare la procedura, Toggenburg Tourismus ha sviluppato servizi per la custodia delle chiavi, la pulizia e l'accoglienza degli ospiti. Intende inoltre effettuare una classificazione delle abitazioni e riunire le offerte su un unico sito web.

### **3.2.3 Confronto internazionale**

Secondo la valutazione finale di Innotour effettuata dall'Università di San Gallo per il periodo 1998–2010, la promozione dell'innovazione da parte dello Stato si giustifica anche alla luce di quanto avviene all'estero. Tutti gli altri Paesi, alpini e non, in cui il turismo è un fenomeno largamente diffuso possiedono infatti strumenti di promozione nel campo dell'innovazione. Si può affermare che si delinea una tendenza generalizzata: l'attività promozionale si concentra di più sulle cooperazioni tra i responsabili dei progetti e delle destinazioni piuttosto che sulle aziende individuali. Come avviene per Innotour, sono frequenti i finanziamenti iniziali *una tantum*.

### **3.2.4                   Priorità per gli anni 2016–2019**

Nel rapporto sul turismo 2013 abbiamo ha proposto un programma d'impulso per il periodo 2016–2019 al fine di far fronte alle conseguenze dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie (cfr. n. 3.1.1). Un importo supplementare di 10 milioni di franchi a favore di Innotour permetterà di finanziare progetti finalizzati a seguire e attenuare le conseguenze dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie. Queste risorse saranno impiegate conformemente agli orientamenti definiti nel programma d'impulso.

### **3.2.5                   Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo negli anni 2016–2019 (Progetto 2)**

Il nostro Consiglio propone di stanziare un totale di 30 milioni di franchi per la promozione dell'innovazione, della cooperazione e dello sviluppo delle conoscenze nel settore del turismo negli anni 2016–2019. In tal modo, in questo periodo Innotour dispone degli stessi mezzi di cui disponeva nel periodo precedente e di ulteriori 10 milioni di franchi, come previsto nel quadro del programma d'impulso 2016–2019<sup>32</sup>.

L'esecuzione del programma d'impulso originerà nel periodo 2016–2019 un netto aumento degli oneri per l'esame delle domande di aiuto finanziario visto l'aumento del 50 per cento dei fondi. Inoltre, richiederà un maggiore coordinamento all'interno dell'Amministrazione federale e con gli organi esterni a livello cantonale e regionale. I mezzi necessari per il finanziamento di un posto a tempo pieno saranno compensati internamente al Dipartimento.

## **3.3                    Promozione turistica nazionale**

### **3.3.1                Obiettivi e compiti**

Svizzera turismo è una corporazione di diritto pubblico *sui generis*, incaricata dalla Confederazione, conformemente alla legge federale del 21 dicembre 1955<sup>33</sup> concernente Svizzera Turismo, di promuovere la domanda di viaggi e vacanze in Svizzera. Ha il compito di attirare sia i visitatori nazionali sia i turisti stranieri. La sua attività si concentra essenzialmente sulla prospezione di mercati esteri, soprattutto di quelli nuovi e di quelli lontani. Le sue attività sul mercato nazionale sono coordinate con i partner.

Secondo la legge, il compito principale di Svizzera turismo (ST) è occuparsi del marketing turistico di base della Svizzera, che comprende attività come la cura del marchio, la prospezione dei mercati e l'informazione ai clienti. Ha anche un compito

<sup>32</sup> A partire dal 2016 il posto a tempo determinato finanziato dal credito per beni e servizi (1,0 *full-time equivalent*, FTE; 0,72 mio. fr.) sarà convertito in posto a tempo indeterminato e trasferito al credito SECO per il personale. In tal modo nel periodo 2016–2019 Innotour disporrà di 0,7 milioni di franchi in più rispetto al periodo precedente (2012–2015), senza contare i mezzi supplementari previsti nel programma d'impulso.

<sup>33</sup> RS 935.21

di coordinamento e consulenza e in tale ambito conduce ad esempio campagne mediante piattaforme di marketing aperte («ST zum Mitmachen», «ST agir ensemble»). Queste iniziative congiunte si rivolgono a tutti i membri. Nel quadro dei suoi compiti di consulenza ST consiglia alle destinazioni, sotto l'egida del programma «Enjoy Switzerland», come presentare i loro prodotti. Le prestazioni di ST sono essenzialmente finalizzate a completare l'iniziativa privata. ST si concentra sulle prestazioni non proposte in maniera paragonabile da fornitori privati. Nel quadro del mandato legale affidatole, ST può fornire prestazioni a carattere commerciale, a condizione che abbiano uno stretto rapporto con i suoi compiti principali e che non compromettano tali compiti sul piano finanziario e materiale né provochino distorsioni della concorrenza.

ST è in gran parte finanziata dalla Confederazione. Per il resto, si finanzia con i contributi dei suoi membri e con le prestazioni direttamente computabili che fattura nei loro confronti. Inoltre, la Confederazione si aspetta che ST riunisca i fondi di terzi per la promozione dalla piazza turistica svizzera. A tal fine ST stringe partenariati che le permettono anche di consolidare il suo radicamento nel settore turistico e nell'economia. In certi partenariati si richiede ai partner un'esclusiva settoriale, limitata nel tempo e nel contenuto, per evitare eventuali opportunisti da parte di altri attori dello stesso settore. Come previsto nel nostro parere in risposta alla mozione Wasserfallen del 19 giugno 2013 (13.3486 «Svizzera Turismo. Partenariati economici non esclusivi»), il DEFR, ovvero la SECO, ha esaminato in dettaglio tale questione giungendo alla conclusione che lo strumento dei partenariati esclusivi a tempo determinato può essere giustificato quando altrimenti l'impegno finanziario dei partner economici si ridurrebbe drasticamente o la collaborazione verrebbe pregiudicata. Tuttavia, un'esclusiva settoriale completa è ammessa solo per i partner economici, mentre non lo è se i partner sono del settore turistico. L'esclusiva settoriale non è ammessa nemmeno per i partner economici che forniscono prodotti il cui consumo si ridurrebbe nettamente in assenza di turisti. ST ha modificato i processi alla base dei partenariati per renderli trasparenti e comprensibili.

### **3.3.2 Efficacia**

ST è riuscita a posizionare con successo il marchio turistico «Svizzera» sui mercati internazionali. Grazie alla commercializzazione del marchio sui mercati strategici in crescita come Brasile, Russia, India, Cina, Stati del Golfo e Asia Sudorientale, la Svizzera risulta ben posizionata nel confronto internazionale. In tal modo ST ha contribuito a ridurre la dipendenza del turismo elvetico dai vicini mercati europei, molto sensibili al tasso di cambio.

Svizzera turismo riunisce le numerose imprese e i vari settori dipendenti dal turismo e ne promuove l'immagine sui mercati internazionali, presentando un fronte unito e convincente del Paese. La conseguente concentrazione dei mezzi di marketing assume sempre maggiore importanza con l'arrivo di nuovi Paesi concorrenti. Svizzera turismo svolge con molto successo questo mandato di cooperazione e ad oggi conta quasi 700 membri. Questi ultimi possono beneficiare anche del fatto che ST svolge un ruolo di precursore per quanto riguarda l'utilizzo di nuove tecnologie e trasmette ai membri le sue esperienze, un aspetto non di poco conto considerando le sfide che il progresso tecnologico comporta per il turismo svizzero. Il sito internet di

ST, disponibile in 15 lingue, è conosciuto in tutto il mondo e negli ultimi anni ha ricevuto vari riconoscimenti.

Svizzera turismo dispone di un sistema integrato per valutare l'impatto della sua attività. Questo strumento permette di prendere conoscenza delle attività di marketing svolte da ST nonché del suo influsso sul numero di pernottamenti e sul fatturato. Il valore scientifico di questo modello sviluppato in collaborazione con la SECO è stato confermato da esperti indipendenti. La valutazione dell'impatto per l'anno turistico 2013 dimostra che nel 16 per cento dei pernottamenti registrati in Svizzera nel settore alberghiero e paralberghiero la scelta della destinazione e del pernottamento è stata influenzata da ST. Ciò equivale a 11,1 milioni di pernottamenti all'anno, per un fatturato di circa 2 miliardi di franchi l'anno. La valutazione dell'impatto mostra che più il Paese di provenienza è lontano, più la sfera d'influenza dell'organizzazione è grande. In mercati come Cina, India, Asia sudorientale e Giappone il tasso d'influenza di Svizzera turismo supera il 30 per cento. L'influenza è particolarmente elevata sui nuovi visitatori: circa un quarto dei loro pernottamenti è da ricondurre all'attività di ST.

Dopo il crollo congiunturale della domanda nel turismo svizzero, ST ha lanciato un'iniziativa di marketing, per la stagione estiva 2009 e per quella invernale 2009/2010, sul mercato svizzero e sui tre principali mercati circostanti (Germania, Francia e Italia), seguita da altri due programmi d'impulso nel 2011/12 e nel 2012/13. Queste iniziative erano volte ad attenuare il calo della domanda provocato dall'apprezzamento del franco. La valutazione dei tre programmi conferma che essi hanno permesso di stemperare gli effetti negativi della crisi economico-finanziaria e del franco forte. Complessivamente le varie misure adottate da ST hanno generato 4,1 milioni di pernottamenti supplementari nel settore alberghiero e paralberghiero svizzero, producendo un fatturato turistico di circa 925 milioni di franchi. Benché i programmi d'impulso non abbiano potuto arrestare il calo dei pernottamenti in Svizzera, esso sarebbe risultato ben maggiore in loro assenza. Grazie a questi programmi, Svizzera turismo ha potuto instaurare nuovi rapporti di collaborazione con tour-operator su importanti mercati strategici lontani con un forte potenziale di domanda, promuovendo destinazioni e prodotti nuovi. In tal modo la Svizzera ha potuto aumentare ulteriormente le sue quote di mercato relative sui mercati in crescita.

### **3.3.3 Confronto internazionale**

Da un confronto tra Svizzera turismo e le organizzazioni nazionali di marketing turistico dei Paesi limitrofi emerge che il sostegno finanziario fornito alla promozione turistica nazionale è, in tutti i Paesi considerati, un caposaldo della politica nazionale del turismo. Negli ultimi anni ST ha avuto a sua disposizione un budget analogo a quello dell'Ufficio francese (*ATOUT France*), e superiore a quello dell'organizzazione turistica tedesca (*Deutsche Zentrale für Tourismus*) e di quella austriaca (*Österreich Werbung*). In questo confronto occorre considerare che le organizzazioni turistiche nazionali non hanno tutte gli stessi compiti. Inoltre, il peggioramento delle condizioni generali per il turismo generale (franco forte, onerose prestazioni preliminari) ha richiesto un marketing mirato, sensibile alle esigenze particolari della clientela, con costi relativamente sostenuti.

### 3.3.4

### Priorità per gli anni 2016–2019

Per gli anni 2016–2019 ST intende rafforzare la strategia duale che prevede da un lato di recuperare i visitatori europei e dall'altro di sfruttare il potenziale turistico dei mercati in crescita. Questa strategia, che è risultata vincente, si basa su due constatazioni. Prima constatazione: in seguito all'aumento del prezzo delle vacanze in Svizzera per effetto del franco forte è crollato l'afflusso di nuova clientela dall'Europa. Si tratta di un aspetto problematico dal momento che i clienti europei costituiscono una percentuale notevole della clientela fedele che invecchierà. La mancanza di nuova clientela significa per il turismo svizzero l'impossibilità di compensare il calo dei clienti fedeli a cui va incontro, quindi la mancanza, in futuro, di clientela di ritorno. Nello specifico, nel periodo 2016–2019 ST attuerà il programma «Europa. Next Generation» per attirare nuovi turisti, in particolare le famiglie e i turisti urbani di Germania, Francia, Italia e Gran Bretagna. Essendo soprattutto il turismo vacanziero a soffrire di questa erosione della clientela fedele, l'acquisizione di nuovi ospiti sarà incentrata sul turismo stagionale. Considerata la forte dipendenza dai visitatori europei, la priorità sarà data alla conquista di nuovi turisti nel turismo invernale.

Seconda constatazione: nei mercati in crescita quali la Cina si sta sviluppando il segmento dei viaggiatori individuali, i quali soggiornano in media più a lungo dei turisti in gruppo, finora la categoria dominante, non viaggiano necessariamente nella stagione estiva e visitano regioni situate al di fuori dei grandi luoghi turistici. Essi rappresentano dunque un grande potenziale per il turismo del nostro Paese. Se lo sfrutterà, la Svizzera potrà mantenere il vantaggio in termini di marketing che vanta su questi mercati, nonostante il crescente marketing di altri Paesi. Per questo segmento ST propone il programma «Mercati lontani – Manteniamo il vantaggio» volto a posizionare la Svizzera come destinazione per viaggiatori individuali. Si tratta di stringere cooperazioni mirate nei mercati lontani e di attuare attività di marketing garantendo la stretta collaborazione dei principali operatori svizzeri attivi su questi mercati e basandosi sulla strategia commerciale esistente.

Nel 2014 il Controllo federale delle finanze ha esaminato la conformità, l'economicità e la tracciabilità dell'utilizzo dei fondi messi a disposizione di Svizzera turismo da parte della Confederazione. Nell'ambito di questo controllo la Revisione interna della SECO ha analizzato invece la vigilanza esercitata dalla SECO su ST. Ne è risultato che la convenzione attuale concernente il controlling, il reporting e il monitoring politici tra la SECO e ST per gli anni 2012–2015 permette una vigilanza efficace dell'organizzazione. La convenzione precisa i compiti elencati nella legge e le prestazioni che ST deve fornire, stabilendo anche i principi che regolano il finanziamento di queste prestazioni da parte della Confederazione e da parte di terzi. La convenzione, che definisce anche gli obiettivi del marketing turistico, sarà rinnovata nel 2015 in vista del periodo di finanziamento 2016–2019. Le altre raccomandazioni formulate dal Controllo federale delle finanze saranno attuate nel quadro della modernizzazione già in corso delle disposizioni esecutive di ST.

### 3.3.5

## Decreto federale sulla concessione di un aiuto finanziario a Svizzera turismo negli anni 2016–2019 (Progetto 3)

### Domanda di aiuti finanziari di Svizzera turismo

Basandosi sull'articolo 6 della legge federale concernente Svizzera Turismo, la Confederazione sostiene le attività di Svizzera turismo con un aiuto finanziario. Il limite di spesa («quadro finanziario») è definito ogni quattro anni mediante un decreto federale semplice.

Per gli anni 2016–2019 ST chiede un aiuto finanziario della Confederazione di 240 milioni di franchi. Questo importo supera di 30 milioni di franchi l'aiuto finanziario ordinario di 210 milioni concesso per il periodo 2012–2015. Rispetto alle risorse federali di 222 milioni di franchi erogate complessivamente nel periodo di confronto, questa cifra rappresenta un aumento di 18 milioni di franchi, vale a dire di 4,5 milioni di franchi all'anno. L'incremento viene giustificato nel modo seguente: affinché ST possa proseguire la sua strategia duale nelle stesse condizioni nel periodo 2016–2019, è necessario compensare l'aumento dei costi derivante dal rincaro a livello globale. Nello specifico, ST stima a 18 milioni di franchi l'aumento dei suoi costi derivante dall'inflazione e al contempo prevede un aumento della produttività pari a 4 milioni di franchi. Affinché ST possa realizzare negli anni 2016–2019 un marketing analogo a quello del periodo precedente, ha bisogno di risorse ordinarie per un totale di 224 milioni di franchi. I costi per il programma «Europa. Next Generation» sono stimati a 20 milioni di franchi, finanziati in parte dal settore (7 milioni) in parte dalla Confederazione (13 milioni). L'intensificazione della prospezione dei mercati in crescita attraverso il programma «Mercati lontani – Manteniamo il vantaggio» costerà 4 milioni di franchi, di cui 3 milioni saranno a carico della Confederazione, il resto sarà invece finanziato dal settore.

Nel suo piano finanziario per gli anni 2016–2019 ST ipotizza che, nonostante l'aumento dei mezzi federali per il periodo in questione, la quota della Confederazione sulle sue entrate per il periodo considerato rimarrà stabile al 60 per cento circa (cfr. fig. 5). Per quanto concerne le uscite, le spese per il marketing per il periodo 2016–2019, nettamente più elevate rispetto al periodo precedente, registrano un incremento maggiore in confronto a quello delle spese per il personale.

Figura 5

### Piano finanziario di Svizzera turismo per gli anni 2016–2019

in milioni di franchi	2016	2017	2018	2019	2016–2019
<b>Entrate</b>					
Confederazione Svizzera	57,6	59,2	60,8	62,4	240,0
Altri contribuiti dei membri	2,5	2,5	2,6	2,6	10,2
Partner turistici	28,8	30	29,8	30,8	119,4
Partner economici	9,1	9,3	9,5	9,7	37,6
Entrate estranee all'esercizio	1,5	1,5	1,5	1,6	6,1
<b>Totale</b>	<b>99,5</b>	<b>102,5</b>	<b>104,2</b>	<b>107,1</b>	<b>413,3</b>

in milioni di franchi	2016	2017	2018	2019	2016–2019
<b>Uscite</b>					
Spese per il marketing	65,8	68	68,9	71,1	273,8
Spese per il personale	27,2	27,8	28,5	29,2	112,6
Altre spese/diverse	5,0	5,1	5,2	5,3	20,5
Onere finanziario	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4
Ammortamenti	0,5	0,5	0,5	0,5	2,0
Spese estranee all'esercizio	1,0	1,0	1,0	1,0	4,0
<b>Totale</b>	<b>99,5</b>	<b>102,5</b>	<b>104,2</b>	<b>107,1</b>	<b>413,3</b>

### **Parere del nostro Collegio**

Il nostro Collegio ritiene che nel periodo 2016–2019 ST debba proseguire la sua strategia duale analogamente a quanto avvenuto negli anni 2012–2015; si tratta infatti di una strategia risultata valida in un periodo difficile per il turismo svizzero. Considerate le finanze federali, non è però possibile aumentare l'aiuto finanziario della Confederazione in misura superiore al rincaro. La Confederazione, del resto, ha già versato il suo contributo al rafforzamento del marketing turistico: l'aiuto finanziario federale accordato a Svizzera turismo è costantemente aumentato, passando dai 35 milioni di franchi nel 2000 ai 52,2 milioni di franchi nel 2013. In altri termini, dal 2000 a oggi il contributo annuale della Confederazione è aumentato di 17,2 milioni di franchi (+49%), il che corrisponde a un aumento medio annuale del 3 per cento. Considerato il rincaro medio in Svizzera, il cui valore cumulativo per lo stesso periodo è pari all'8,3 per cento, sarebbe stato giustificato un aumento di circa 2,9 milioni di franchi all'anno. Anche considerando che su importanti mercati esteri il rincaro è stato maggiore che nel nostro Paese, Svizzera turismo ha comunque usufruito, tra il 2000 e il 2013, di un aumento sostanziale del contributo della Confederazione in termini reali. Nel confronto internazionale ST è oggi sufficientemente dotata di mezzi. Riteniamo che il rafforzamento della strategia duale debba essere finanziato mediante ulteriori incrementi della produttività, un maggiore impegno delle cerchie interessate e una precisa definizione delle priorità. Inoltre, il potere d'acquisto del franco per le prestazioni all'estero è recentemente aumentato.

### **Proposta del nostro Collegio**

Il nostro Collegio propone di accordare a Svizzera turismo un limite di spesa di 220,5 milioni di franchi, ossia un contributo annuo medio di 55,1 milioni di franchi. In tal modo nel periodo 2016–2019 ST disporrà in termini reali degli stessi mezzi che aveva negli anni 2012–2015. ST prevede un aumento della produttività pro collaboratore rispetto al periodo precedente, sia nella sede centrale che nelle singole rappresentanze. Grazie a questi incrementi di produttività l'efficacia di ST potrà essere mantenuta, nonostante il forte rincaro sui mercati internazionali.

La convenzione concernente il controlling, il reporting e il monitoring politici, stipulata tra la SECO e ST, verrà valutata al termine del periodo di legislatura 2016–2019 sotto la guida della SECO.

## **Aspetti giuridici**

Il contributo della Confederazione alla promozione della piazza turistica svizzera si fonda sull'articolo 103 Cost., secondo cui la Confederazione può promuovere rami economici che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza.

Il decreto federale sulla concessione di un aiuto finanziario a Svizzera turismo negli anni 2016–2019 si fonda sulla legge federale del 21 dicembre 1955<sup>34</sup> concernente Svizzera Turismo, il cui articolo 6 prevede che l'Assemblea federale definisca ogni quattro anni il quadro finanziario mediante un decreto federale semplice.

### **3.4 Promozione del settore alberghiero**

#### **3.4.1 Obiettivi e compiti**

La Società svizzera di credito alberghiero (SCA) è incaricata dell'esecuzione della legge federale del 23 giugno 2003<sup>35</sup> sulla promozione del settore alberghiero, che è stata sottoposta a revisione totale nel 2003. La SCA è una società cooperativa di diritto pubblico a cui la Confederazione ha accordato un mutuo senza interessi per un importo di circa 136 milioni di franchi<sup>36</sup>. Ha inoltre a sua disposizione un capitale sociale di circa 26,5 milioni di franchi e riserve (incluso il riporto dell'utile) di circa 16 milioni di franchi<sup>37</sup>. Oltre alla Confederazione, la SCA conta fra i suoi membri banche, Cantoni, organizzazioni del settore alberghiero e dell'economia.

Le attività della SCA coprono due settori. Da un lato la SCA concede mutui a titolo sussidiario rispetto ai creditori privati alle aziende alberghiere situate in regioni turistiche e in località termali per il rinnovo o l'acquisto di aziende alberghiere, per nuove costruzioni e per rilevamenti, contribuendo così a sfruttare il potenziale esistente nel settore alberghiero. Alla fine del 2013 il volume di mutui ammontava a 145,9 milioni di franchi, suddiviso in 267 contratti.

Dall'altro lato offre consulenze in tutta la Svizzera, in particolare valutazioni di imprese, studi di fattibilità e programmi d'impulso che permettono di analizzare approfonditamente e di valutare le strutture alberghiere di alcune regioni. Per evitare distorsioni sul mercato delle consulenze, gli introiti generati dalle sue prestazioni devono coprire i costi.

#### **3.4.2 Efficacia**

Per sviluppare la promozione del settore alberghiero da parte della Confederazione, nel 2011–2013 sono state esaminate a fondo le opzioni strategiche della SCA. In particolare nel 2013 è stata effettuata una valutazione dell'attività di promozione di questa organizzazione<sup>38</sup>. Ne è emerso che la società è riuscita, tra il 2007 e il 2012,

<sup>34</sup> RS 935.21

<sup>35</sup> RS 935.12

<sup>36</sup> A ciò si aggiunge il mutuo aggiuntivo concesso a scopo preventivo fino al 2015 (decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011, cfr. n. 3.4.5).

<sup>37</sup> Stato al 31 dic. 2013.

<sup>38</sup> Helbling Business Advisors AG (2013), Evaluation SGH 2013, Zurigo.



ad ampliare le sue attività in modo costante. Nel periodo in esame, ad esempio, il totale dei mutui concessi è passato da 90 a 135 milioni di franchi, il che corrisponde a un aumento del 50 per cento. Questo ampliamento è avvenuto nel rispetto dei criteri di autofinanziamento, vale a dire che la SCA si è assunta autonomamente i costi di esercizio e di rischio. La valutazione ha anche evidenziato che l'attività della SCA ha un influsso positivo sulla concorrenzialità delle aziende alberghiere. Gli investimenti cofinanziati dalla SCA hanno portato a un aumento di quasi un quarto del numero di letti e di collaboratori nei rispettivi alberghi.

L'importanza economica della SCA si evince dal volume di investimenti a favore del settore alberghiero svizzero cofinanziato dalla società. Secondo le stime, tra il 2007 e il 2012 gli investimenti nel settore alberghiero dell'arco alpino svizzero hanno raggiunto in media i 500 milioni di franchi all'anno. A fronte di questa cifra, gli investimenti cofinanziati dalla SCA si sono attestati a 139 milioni di franchi all'anno. Quindi, la quota di investimenti cofinanziati dalla SCA nell'arco alpino ha raggiunto circa il 28 per cento. La SCA ha anche valutato notevoli volumi d'investimento, finanziati successivamente dalle sole banche.

Le ripercussioni sulle singole imprese e la rilevanza macroeconomica della SCA comprovano l'influsso positivo che la società esercita sulla competitività del settore alberghiero nell'ambito della sua sfera di competenza. Le prestazioni di consulenza della SCA integrano il suo ruolo di società di credito e contribuiscono anch'esse a migliorare la competitività del settore in questione. I risultati positivi sono stati confermati dai sondaggi condotti presso clienti, banche e organi cantonali di promozione dell'economia nonché da vari workshop e colloqui con esperti.

Inoltre, in adempimento del postulato Baumann del 13 giugno 2012 (12.3495 «Creazione di una banca del turismo in Svizzera») sono state esaminate le possibilità di istituire una banca del turismo in Svizzera secondo il modello austriaco. Nella sua valutazione il nostro Collegio giunge alla conclusione che tale misura non sarebbe adeguata all'obiettivo. La promozione statale del turismo in Svizzera e quella in Austria vanno valutate in termini storici e sono solo parzialmente paragonabili tra loro. Alla luce di questa dipendenza dal contesto storico e istituzionale, la costituzione di una tale banca sul modello austriaco avrebbe conseguenze molteplici e difficilmente prevedibili sull'intero sistema nazionale di promozione della piazza economica.

### **3.4.3 Confronto internazionale**

Nell'ambito della summenzionata valutazione delle opzioni strategiche della SCA la SECO ha effettuato un confronto internazionale per quanto riguarda la promozione di singole strutture alberghiere nelle Alpi<sup>39</sup>. La promozione alberghiera svizzera è stata confrontata con quella delle regioni limitrofe (Tirolo, Alto Adige, Baviera e Alta Savoia).

<sup>39</sup> BHP – Hanser und Partner AG (2012), *Einzelbetriebliche Hotelförderung in den Alpen, Vergleich der einzelbetrieblichen Hotelförderung der Schweiz mit den Regionen Tirol, Südtirol, Bayern und Haute-Savoie, Bericht zuhanden des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO*, Zurigo.

In generale i mutui a tasso agevolato sono il principale strumento finanziario della promozione alberghiera nazionale. Nelle regioni alpine vengono concessi anche contributi a fondo perduto o fidejussioni. La consulenza è un'altra misura di promozione diffusa e viene fornita dall'organizzazione di promozione stessa o da consulenti esterni che lavorano su mandato. In Baviera esiste inoltre la possibilità, nel quadro della promozione delle giovani imprese, di apportare capitale proprio. In base a stime approssimative sembra che nelle regioni alpine limitrofe gli enti pubblici mettano a disposizione più fondi finanziari per la promozione del settore alberghiero.

### **3.4.4                    Priorità per gli anni 2016–2019**

In base ai risultati dell'analisi d'impatto dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie e della valutazione delle opzioni strategiche della SCA, nel rapporto sul turismo 2013 siamo giunti alla conclusione che le disposizioni esecutive della SCA richiedono una modernizzazione. Abbiamo dunque prospettato una revisione totale dell'ordinanza del 26 novembre 2003<sup>40</sup> sulla promozione del settore alberghiero (di seguito «Ordinanza SCA»), un adeguamento degli statuti della SCA e l'elaborazione di un nuovo regolamento interno. Prevediamo che le nuove disposizioni esecutive della SCA entreranno in vigore nel corso dell'estate 2015.

Nella modernizzazione delle disposizioni esecutive della SCA la revisione dell'Ordinanza SCA riveste un ruolo di primo piano. Il nostro Consiglio ha organizzato una procedura di consultazione, che è durata dal 26 giugno al 16 ottobre 2014<sup>41</sup>. La revisione totale dell'ordinanza prevede due orientamenti principali. L'attività di promozione della SCA viene, da un lato, flessibilizzata ed estesa e, dall'altro, precisata. Sono inoltre previsti alcuni adeguamenti a norme di diritto federale superiore. Tra la fine del 2013 e l'inizio 2014 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato se la SCA impiega i suoi fondi in modo regolare e corretto. La revisione totale della SCA permette di attuare le raccomandazioni del CDF.

Per ampliare e rendere più flessibile l'attività di promozione della SCA occorre ridefinire la nozione di «settore alberghiero», adeguandola nel contempo alla terminologia della legge d'attuazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie. In futuro la SCA potrà sostenere alberghi e «aziende alberghiere strutturate» – tra cui forme miste o ibride situate tra l'industria alberghiera classica e quella paralberghiera – nonché terreni, costruzioni, installazioni e impianti ad esse appartenenti. La Società sarà quindi in grado di rispondere meglio ai continui sviluppi dei modelli di alloggio. Il suo perimetro di promozione, inoltre, viene adeguato in corrispondenza delle zone d'impatto territoriale della NPR, il che le permetterà di tenere maggiormente conto delle mutate realtà turistiche in singoli Cantoni. Infine è previsto un aumento del limite di credito per singolo progetto d'investimento. In futuro la SCA potrà pertanto concedere mutui fino a sei milioni di franchi o fino al 40 per cento del valore reddituale e, in casi eccezionali, importi o percentuali anche superiori. In tal modo la SCA può contribuire maggiormente alla realizzazione di progetti prestigiosi

<sup>40</sup> RS 935.121

<sup>41</sup> Per la documentazione: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2014 > DEFR

e a colmare efficacemente anche in futuro la lacuna di finanziamento esistente nel settore alberghiero tra i costi d'investimento e il valore reddituale.

Nelle precisazioni dell'attività di promozione della SCA si stabilisce ad esempio che anche eventuali terzi (banche o enti pubblici) possono beneficiare dell'attività di consulenza della SCA e che la SCA offre pure consulenze su questioni strategiche in materia di investimenti e finanziamento.

Con la revisione si creano pertanto le premesse affinché la SCA possa ampliare le sue attività di promozione nei prossimi anni, sempre che il mercato lo richieda. Partendo dal presupposto che questa fase di crescita possa essere finanziata con il mutuo aggiuntivo (cfr. n. 3.4.5), dal 2019 l'attività di promozione della SCA dovrebbe poter proseguire a un livello adeguato anche senza aumentare nuovamente il mutuo della Confederazione. Il motivo risiede nel fatto che l'ampliamento del portafoglio crediti e, nel corso del tempo, del volume di ammortamenti fa aumentare anche le possibilità della SCA di concedere crediti. Essa deve eseguire il suo mandato legale di promozione autofinanziandosi.

In vista della legislatura 2016–2019 verrà inoltre aggiornata l'attuale convenzione concernente il controlling, il reporting e il monitoring politici, stipulata tra la SECO e la SCA per gli anni 2012–2015.

### **3.4.5                   Decreto sulla proroga del mutuo aggiuntivo a favore della Società svizzera di credito alberghiero fino al 2019 (Decreto federale concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011 (*Progetto 4*))**

Con il decreto federale del 21 settembre 2011<sup>42</sup> concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011 il Parlamento ha incrementato a titolo precauzionale il mutuo federale alla SCA di 100 milioni di franchi fino a dicembre 2015 (mutuo aggiuntivo). In questo modo, qualora aumentasse la domanda di credito e/o l'offerta di credito fosse eccezionalmente limitata, la SCA avrà la possibilità di reagire tempestivamente e in modo esauriente. Si prevede che alla fine del 2015 i fondi impiegati fino a quel momento rimarranno della SCA come incremento a titolo permanente del mutuo federale del 2011, che oggi si attesta sui 136 milioni di franchi. A metà 2014 risultava che la SCA ha utilizzato circa 23 milioni di franchi del mutuo aggiuntivo. Quest'ultimo ha permesso alla società di ampliare le sue attività di promozione del settore alberghiero, potenziandone la competitività in un contesto congiunturale difficile.

#### **Proposta del nostro Collegio**

Affinché la SCA possa aiutare efficacemente il settore alberghiero a superare le sfide poste dall'iniziativa sulle abitazioni secondarie, il nostro Collegio propone di prorogare fino alla fine del 2019 il mutuo aggiuntivo limitato alla fine del 2015. Sebbene il mutuo aggiuntivo sia stato concesso dal Parlamento originariamente per motivi congiunturali e per l'apprezzamento del franco nel 2011, le serie conseguenze che l'iniziativa sulle abitazioni secondarie avrà sul settore giustificano un proroga a tempo determinato del mutuo per motivi strutturali.

<sup>42</sup> FF 2011 6685

Attualmente le stime della SCA permettono di concludere che alla fine del 2015 la SCA disporrà ancora di 70 milioni di franchi del mutuo aggiuntivo. I dettagli sull'utilizzo del mutuo aggiuntivo verranno fissati in una convenzione sui sussidi tra il DEFR e la SCA. Si prevede che nel periodo 2016–2019 l'ampliamento del portafoglio crediti (versamenti meno ammortamenti) verrà finanziato interamente tramite il mutuo aggiuntivo. In tal modo si estende il margine di manovra finanziario della SCA e si garantisce, in base alla valutazione attuale, che la sua attività di promozione potrà proseguire anche oltre il 2019 a un livello adeguato senza un ulteriore incremento del mutuo della Confederazione. La parte del mutuo non utilizzata entro la fine del 2019 dovrà essere restituita alla Confederazione.

## **4                                   Politica regionale**

### **4.1                                 Basi strategiche**

#### **4.1.1                            Obiettivi e compiti**

La Nuova politica regionale (NPR) della Confederazione ha l'obiettivo di aumentare la competitività delle regioni di montagna, delle altre aree rurali e delle regioni di frontiera, al fine di creare e mantenere posti di lavoro in queste zone. Persegue tale obiettivo promuovendo l'imprenditorialità, la capacità d'innovazione e la produzione di valore aggiunto.

La NPR si articola in tre componenti: la principale, la componente 1, include la promozione diretta di iniziative, programmi e progetti (anche infrastrutturali) nelle zone che beneficiano degli aiuti. La componente 2 consiste in una misura di accompagnamento finalizzata a rafforzare la cooperazione e a sfruttare le sinergie tra la politica regionale e le altre politiche della Confederazione d'incidenza territoriale. La terza componente, anch'essa con funzione ausiliaria, mira a una gestione integrale del sapere e alla qualificazione degli attori cantonali e regionali grazie al suo elemento chiave, il Centro della rete di sviluppo regionale (regiosuisse)<sup>43</sup>.

Per «regioni» si intendono territori che superano i confini comunali, cantonali o nazionali.

La legge federale del 6 ottobre 2006<sup>44</sup> sulla politica regionale (LPR), in vigore dal 1° gennaio 2008, costituisce la base giuridica della NPR, completata dall'ordinanza del 28 novembre 2007<sup>45</sup> sulla politica regionale e dal messaggio del 16 novembre 2005<sup>46</sup> concernente la Nuova politica regionale (NPR).

Con il presente messaggio, il nostro Collegio sottopone all'Assemblea federale il disegno di programma pluriennale di politica regionale per il periodo 2016–2023 (PP2; progetto 5). Il programma pluriennale definisce i contenuti e le priorità promozionali all'interno dei quali i Cantoni, le regioni e gli altri attori attuano la NPR. Il PP2 evolve nel quadro legislativo esistente e non comporta una riforma sostanziale della NPR.

<sup>43</sup> [www.regiosuisse.ch](http://www.regiosuisse.ch)

<sup>44</sup> RS **901.0**

<sup>45</sup> RS **901.021**

<sup>46</sup> FF **2006 221**

Il programma pluriennale della NPR è integrato per la prima volta in un messaggio globale concernente la promozione della piazza economica. La sua durata di validità è di otto anni, poiché deve essere elaborato in collaborazione con i Cantoni responsabili della sua esecuzione e poiché il processo di armonizzazione richiede molto tempo. Inoltre, la politica regionale è una politica strutturale relativamente a lungo termine. Questi argomenti giustificano una trattazione approfondita nel presente messaggio.

Il PP2 si fonda in primo luogo su un rapporto di base<sup>47</sup> redatto da un gruppo di lavoro congiunto della SECO e della Conferenza dei Direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP), oltre che su vari rapporti di valutazione e di audit (cfr. n. 4.2). Peraltro, le condizioni quadro della NPR sono evolute negli scorsi anni e si sono aggiunte importanti basi strategiche che dovranno essere prese in considerazione nel PP2.

#### **4.1.2 Progetto territoriale Svizzera**

Il Progetto territoriale Svizzera<sup>48</sup> costituisce un'importante base strategica per il PP2. Offre un quadro orientativo e un supporto decisionale per lo sviluppo territoriale sostenibile ai tre livelli statali. Il nostro Collegio ha elaborato tale progetto in collaborazione con le organizzazioni mantello dei Cantoni, delle città e dei Comuni e lo ha adottato nell'ottobre 2012. Al contempo ha incaricato l'Amministrazione federale di allineare a questo progetto le sue attività d'incidenza territoriale. Il Progetto territoriale Svizzera ha l'obiettivo di promuovere la qualità degli insediamenti e la diversità regionale, tutelare le risorse naturali, gestire la mobilità, rafforzare la competitività e affermare la solidarietà. Il progetto definisce 12 aree d'intervento funzionali, intercantonali e in parte transfrontaliere che ne costituiscono l'elemento chiave. Sono così sancite nel progetto le interdipendenze funzionali, che rappresentano un aspetto essenziale della NPR.

#### **4.1.3 Politica delle aree rurali e delle regioni di montagna**

In risposta alla mozione Maissen del 29 settembre 2011 (11.3927 «Strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali»), la SECO ha elaborato un rapporto peritale sulla Strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali<sup>49</sup>. Nella sua visione e nei suoi obiettivi, la strategia considera le aree interessate come spazi parziali economicamente competitivi, socialmente variati ed ecologicamente importanti di una Svizzera policentrica e integrata dal profilo funzionale. Per assicurare il successo a lungo termine della strategia, l'azione dello Stato deve concentrarsi maggiormente sugli obiettivi stabiliti. La Confederazione

<sup>47</sup> Gruppo di lavoro SECO-CDEP «NRP2016+»: Rapporto di base sul programma pluriennale NPR 2016–2023. Zurigo/Neuchâtel, agosto 2013 (non pubblicato)

<sup>48</sup> Consiglio federale svizzero, CdC, DCPA, UCS, SGV (2012): Progetto territoriale Svizzera, versione rielaborata, Berna. Il documento è disponibile sul sito dell'ARE: [www.aren.admin.ch](http://www.aren.admin.ch)

<sup>49</sup> Il rapporto è disponibile sul sito della SECO: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Ordinamento del territorio > Progetto territoriale Svizzera > Il rapporto è disponibile sul sito della SECO: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Temi > Politica regionale e d'assetto del territorio > Attualità > Rapport des experts pour une stratégie de la Confédération pour les régions de montagne et les espaces ruraux de la Suisse (solamente disponibile in francese e tedesco)

aspira tra l'altro a un modello di governance che rafforzi il coordinamento orizzontale e verticale.

Nello stesso periodo, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha avviato i lavori per una «politica globale delle aree rurali» (misura 69 del programma di legislatura 2011–2015<sup>50</sup>) coordinandoli strettamente con i lavori relativi alla mozione Maisсен. In seguito, i due rapporti sono stati sviluppati a livello interdipartimentale per creare una politica delle aree rurali e delle regioni di montagna. Gli interventi proposti e le misure saranno gradualmente integrati nelle varie politiche settoriali d'incidenza territoriale. Una prima occasione si profila con il PP2 della NPR.

#### **4.1.4 Politica degli agglomerati**

Con l'eccezione dei cinque grandi agglomerati, le aree urbane rientrano nel perimetro d'azione della NPR e costituiscono i motori del suo sviluppo. La NPR e la politica degli agglomerati presentano quindi un'area d'intersezione significativa. La politica degli agglomerati negli scorsi anni è riuscita a creare un insieme diversificato di strumenti finalizzati all'elaborazione di soluzioni per la gestione delle sfide degli spazi urbani; tuttavia vi è ancora necessità d'intervento. Gli spazi urbani, che presentano una forte densità di popolazione e sono i motori dell'economia nazionale, acquisiscono un ruolo determinante nel preservare la qualità della vita e la competitività in Svizzera, oltre che nello sviluppo degli insediamenti auspicato. Essi si trovano ancora dinanzi a grandi sfide (coordinamento fra gli insediamenti e i trasporti, urbanistica sostenibile, mercato degli alloggi, competitività, finanziamento dei compiti che spettano ai centri ecc.), superabili soltanto mettendo in atto una collaborazione verticale e orizzontale che abbracci i vari ambiti settoriali. Ecco perché la strategia tripartita della politica degli agglomerati svizzera e la politica degli agglomerati 2016+ della Confederazione mirano a consolidare e ottimizzare gli strumenti esistenti.

#### **4.1.5 Politica dell'innovazione**

Dall'entrata in vigore della LPR, nel sistema nazionale dell'innovazione sono stati apportati cambiamenti decisivi per la NPR.

Da un lato, il 22 giugno 2011 la Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) ha approvato nuove linee guida per la promozione del trasferimento di sapere e tecnologie (TST) tra ricerca ed economia, considerando il dinamismo a livello regionale nel settore della promozione dell'innovazione. Tali linee guida corrispondono all'obiettivo superiore della CTI di rafforzare la capacità d'innovazione dell'economia svizzera mediante la ricerca pubblica. La promozione del TST raggruppa così mentori dell'innovazione, piattaforme e reti tematiche nazionali. La promozione della CTI si rivolge al 5–10 per cento di PMI svizzere che sono in grado di generare progetti innovativi basati sulla scienza o sulla ricerca.

<sup>50</sup> Cfr. Decreto federale del 15 giugno 2012 sul programma di legislatura 2011–2015 (FF 2012 6413).

Dall'altro lato, il 15 ottobre 2008 il nostro Collegio si è espresso a favore della mozione del 19 settembre 2007 del Gruppo radicale-liberale (07.3582 «Creazione di un parco svizzero dell'innovazione»). Con la legge federale del 14 dicembre 2012<sup>51</sup> sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI) è stata creata la base legale per la creazione di un parco nazionale dell'innovazione. Il progetto risponde a un interesse nazionale superiore, ma nel rispetto dell'equilibrio tra le regioni è stato suddiviso sin dall'inizio in più sedi regionali. Inoltre deve contribuire efficacemente all'interconnessione delle attività di innovazione in Svizzera a livello istituzionale e regionale.

Infine, dal 2006 la Svizzera partecipa in qualità di Paese terzo all'Enterprise Europe Network (EEN), un'iniziativa dell'Unione europea che ha l'obiettivo di sostenere le PMI nella loro attività transfrontaliera e nelle loro cooperazioni internazionali in materia d'innovazione. Nel quadro del nuovo periodo di programma (EEN2, 2015–2020), le PMI saranno sostenute in maniera ancora più diretta dalle regioni nella realizzazione di progetti d'innovazione con partner stranieri. La Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) e la SECO, che assicurano la partecipazione svizzera all'EEN2, sostengono l'orientamento dell'EEN verso prestazioni regionali per le PMI nel settore dell'innovazione (*coaching* ecc.).

Nel nuovo PP si tiene conto del mutamento della situazione al fine di assicurare la coerenza e l'efficienza e sfruttare le sinergie.

#### **4.1.6                                      Politica di coesione europea 2014–2020**

La politica di coesione dell'UE è determinante in Europa in materia di politica regionale e rappresenta quindi un parametro di riferimento anche per la Svizzera. Il nostro Paese ne è direttamente interessato poiché partecipa alla cooperazione transfrontaliera (art. 6 LPR), nel quadro di Interreg, ESPON ed URBACT. La politica di coesione per il periodo 2014–2020 rappresenta un cambio di paradigma. Ha assunto la forma di una politica degli investimenti, che promuove la creazione di posti di lavoro, la competitività e la crescita economica, migliorando la qualità della vita e favorendo uno sviluppo sostenibile. Tali investimenti contribuiscono all'attuazione di «Europa 2020», la strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva<sup>52</sup>. Le risorse devono essere utilizzate in modo mirato in settori di crescita strategici, in particolare l'innovazione e la ricerca, l'agenda digitale, la promozione delle PMI e l'economia a basse emissioni di carbonio<sup>53</sup>. In tal senso la politica di coesione dell'UE si avvicina molto alla NPR.

<sup>51</sup> RS 420.1

<sup>52</sup> Il documento è disponibile sul sito dell'UE: [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) > regional policy – COM (2010) 2020 final, Bruxelles, 3.3.2010.

<sup>53</sup> Commissione europea – MEMO/13/1011: Ricentrare la politica di coesione dell'UE per massimizzare l'impatto sulla crescita e l'occupazione: la riforma in 10 punti, 19 nov. 2013

In vista dell'elaborazione del PP2, nel 2012 sono stati valutati l'esecuzione e gli effetti del programma pluriennale 2008–2015 (PP1) conformemente all'articolo 18 LPR<sup>54</sup>. I risultati e le raccomandazioni della valutazione<sup>55</sup> degli sgravi fiscali concessi secondo l'articolo 12 della legge federale sono illustrati al numero 4.3.6. Inoltre, conformemente all'articolo 14 LPR, il rapporto sopracitato è stato stabilito in collaborazione con i Cantoni, che vi hanno apportato le loro riflessioni strategiche, considerando le esigenze delle loro regioni. Anche il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato l'attuazione della NPR<sup>56</sup>. Infine, nel 2011 l'OCSE ha effettuato un esame territoriale della Svizzera, ponendo in particolare l'accento sulla promozione dell'innovazione da parte della CTI e della NPR<sup>57</sup>.

Per l'attuazione della NPR, nel periodo 2008–2015 la Confederazione ha concluso convenzioni di programma quadriennali (CP) con i Cantoni, sulla base di programmi cantonali d'attuazione (PA). Nei primi sei anni del PP1, i Cantoni hanno beneficiato di mutui per circa 40 milioni di franchi all'anno e di pagamenti a fondo perso per circa 27 milioni di franchi all'anno per la promozione di iniziative, progetti e programmi. Le misure di accompagnamento, finanziate dal Fondo per lo sviluppo regionale, sono costate in media 4,5 milioni di franchi all'anno. Grazie alle CP, i Cantoni hanno promosso in totale oltre 1700 progetti tra il 2008 e la fine del 2013. Come previsto, questi ultimi si concentrano sulle priorità tematiche «trasferimento del sapere e innovazione nei sistemi per la produzione di valore aggiunto in ambito industriale» e «turismo» (cfr. fig. 6).

<sup>54</sup> Büro Vatter AG / Centro di competenza in amministrazione pubblica dell'Università di Berna (2013): «Evaluation des Mehrjahresprogramms 2008–2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP)», Berna, 7 mag. 2013; IMG-HSG / EcoPo (2013): «Evaluation der Schweizer Beteiligung an den ETZ-Programmen im Rahmen der NRP», San Gallo / Neuchâtel, 31 gen. 2013

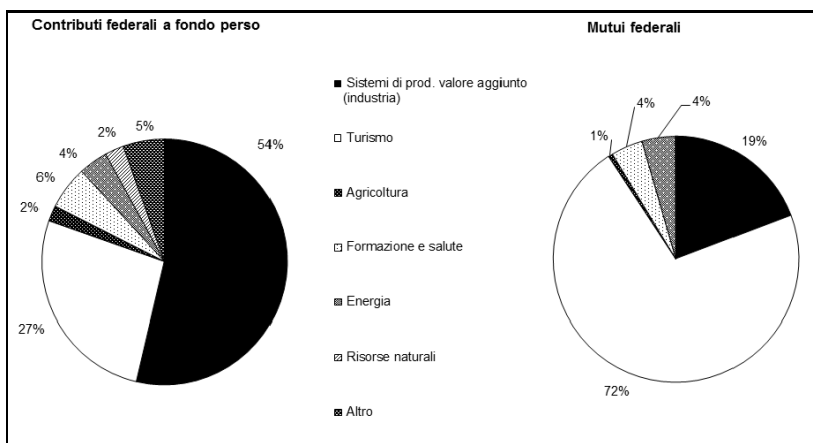
<sup>55</sup> B, S, S. Volkswirtschaftliche Beratung AG in collaborazione con IRENE (2013): «Evaluation der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik», Basilea, ottobre 2013; KPMG (2013): «Steuererleichterungen im internationalen Vergleich», Zurigo, ott. 2013; Credit Suisse Economic Research (2014): «Überprüfung der Anwendungsgebiete für Steuererleichterungen im Rahmen der NRP», Zurigo, lug. 2014.

<sup>56</sup> CDF (2011): «Analyse de l'environnement et des activités de contrôle des programmes européens Interreg, ESPON, URBACT et INTERACT», Berna, ott. 2011; CDF (2012): «Umsetzung der Neuen Regionalpolitik in den Kantonen Bern, Jura und Wallis», Berna, feb. 2012; CDF (2013): «Prüfung des Fonds für die Regionalentwicklung sowie der Umsetzung der Neuen Regionalpolitik in drei Kantonen», Berna, 31 ott. 2013; CDF (2014): «Programmvereinbarungen – Risiken und Herausforderungen.» «Synthesebericht», Berna, 2 apr. 2014

<sup>57</sup> OCSE (2011): «Esame territoriale: Svizzera 2011». OECD Publishing, pag. 21 seg.; Il documento è disponibile sul sito dell'OCSE: [www.dx.doi.org/10.1787/9789264096868-de](http://www.dx.doi.org/10.1787/9789264096868-de).



## Finanziamento in base allo strumento e alla priorità promozionale



Secondo le valutazioni e i rapporti di audit, nel complesso l'impostazione strategica della NPR ha dato buona prova, con le sue tre componenti (cfr. n. 4.1.1), il principio della «base d'esportazione», gli strumenti di promozione e le priorità promozionali, nonché la ripartizione dei compiti e la collaborazione con i Cantoni. Non sono previste modifiche a tale impostazione.

I risultati della valutazione lasciano presupporre che la NPR ha effetti positivi sui posti di lavoro, sull'innovazione e sulla produzione di valore aggiunto nelle imprese e nelle regioni. Tuttavia, gli effetti non sono misurabili quantitativamente a questo livello (causalità)<sup>58</sup>.

Per quanto riguarda la politica dell'innovazione, nel suo rapporto l'OCSE conclude che in Svizzera non ne esiste una esplicita, ma che un gran numero di iniziative molto diverse per promuovere l'innovazione coesistono senza essere coordinate. Raccomanda di rivolgere la promozione della CTI agli attori del sistema nazionale dell'innovazione, di concentrare la NPR sulle PMI dei sistemi d'innovazione regionali (RIS), ma anche sovracantionali, prestando maggiore attenzione alla dimensione transfrontaliera. Inoltre, individua potenziale ancora da sfruttare nei settori tradizionali e nelle aree intermedie e rurali. Secondo l'OCSE, rafforzando la promozione dell'innovazione a livello regionale e privilegiando «l'innovazione senza R+S», la Svizzera potrebbe migliorare la sua performance macroeconomica<sup>59</sup>.

Il monitoraggio delle regioni 2013 di regionsuisse conferma che saranno necessari sforzi supplementari nel quadro di questo nuovo approccio della NPR. Secondo tale rapporto, da alcuni anni la percentuale di imprese innovanti in aree rurali periurbane e periferiche è inferiore alla media e continua a calare<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> Per migliorare la misurabilità in futuro, sono state adottate varie misure (tra cui l'introduzione di modelli d'efficacia, l'accento sull'*outcome* ecc.).

<sup>59</sup> OCSE (2011): «Esame territoriale: Svizzera 2011», OECD Publishing, pag. 21 seg.

<sup>60</sup> Regionsuisse (2014): «Rapporto di monitoraggio 2013», Berna, pag. 12 e 36 (in francese e tedesco)

Anche la valutazione del PP1 raccomanda di intensificare, nel prossimo periodo di programma, la promozione di iniziative, progetti e programmi nel quadro di tali RIS<sup>61</sup>.

Per quanto riguarda la priorità promozionale «Turismo», la valutazione ha concluso che esiste un eccesso di progetti turistici e raccomanda di mantenere l'obiettivo di aumentare la quota di progetti in altri ambiti. La figura 6 mostra tuttavia che tale affermazione è valida soltanto a certe condizioni. Inoltre, in molte regioni, il turismo rappresenta il principale sistema per la produzione di valore aggiunto orientato all'exportazione. Con l'approvazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie e del programma d'impulso deciso dal nostro Collegio, quindi, il turismo conserverà per lo meno lo stesso peso nella NPR.

Per quanto concerne la partecipazione ai programmi Interreg transfrontalieri dell'UE, prevista dalla NPR dal 2008, la stragrande maggioranza dei Cantoni e l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) esprimono un giudizio positivo, anche se il contributo dei progetti Interreg al raggiungimento degli obiettivi cantonali della NPR – nel periodo 2007–2013 i partner svizzeri hanno partecipato a 450 progetti<sup>62</sup> – è considerato in parte ancora modesto<sup>63</sup>. A causa delle differenze tra la politica di coesione e la NPR, per esempio in relazione alla varietà dei temi e ai periodi di programma, le sinergie tra la politica regionale transfrontaliera e quella nazionale rimangono finora insufficienti. Per il nuovo periodo, occorrerà semplificare i processi a vantaggio di un migliore coordinamento e utilizzare lo strumento per raggiungere gli obiettivi della NPR. A tal fine saranno adottate varie misure, tra cui la conclusione di CP separate e la valutazione di progetti in base al loro impatto.

La gestione orientata agli obiettivi – una questione fondamentale in rapporto alla gestione mediante CP – è un *controlling* incentrato sulle prestazioni e sull'efficacia costituiscono grandi sfide. Secondo il CDF i modelli d'efficacia sono indispensabili per sviluppare una gestione maggiormente orientata agli obiettivi. La SECO ha già avviato l'introduzione di tale strumento e presta un'attenzione particolare all'effetto auspicato sui gruppi target (*outcome*).

La valutazione del PP1 ha individuato difficoltà in relazione alla componente 2, tra l'altro nella demarcazione della NPR dalle politiche settoriali, per esempio nel settore dell'energia, ma anche dal servizio universale. Una più chiara definizione delle priorità nell'esecuzione e l'introduzione di modelli d'efficacia dovrebbero contribuire al miglioramento della NPR. Anche i Cantoni, però, sono in ampia misura responsabili del coordinamento.

La valutazione 2014 di regiosuisse<sup>64</sup> (componente 3) dà un giudizio globalmente positivo: regiosuisse è riuscito ad affermarsi come attore importante nel sistema per la gestione di informazioni e conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale. Dei miglioramenti potrebbero essere apportati, per esempio, mediante la differenziazione dei gruppi target, l'orientamento alle esigenze, l'integrazione strutturata dal punto di vista della domanda e l'adeguamento all'ambiente.

<sup>61</sup> Büro Vatter AG / Centro di competenza in amministrazione pubblica dell'Università di Berna (2013): «Evaluation des Mehrjahresprogramms 2008–2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP)», Berna, 7 mag. 2013

<sup>62</sup> Banca dati di progetti CHMOS, dati aggiornati al 28.02.2014

<sup>63</sup> Rapporto annuale NPR 2013

<sup>64</sup> IMP-HSG / Eco'Diagnostic (2014): «Evaluation der Netzwerkstelle Regionalentwicklung regiosuisse 2014», San Gallo / Ginevra, lug. 2014 (non pubblicato).

Secondo varie analisi, vi è potenziale di miglioramento nelle valutazioni della sostenibilità<sup>65</sup>.

### **4.3 Programma pluriennale 2016–2023 della Confederazione concernente l’attuazione della nuova politica regionale (PP2)**

#### **4.3.1 Contenuto del PP2**

Il contenuto del PP2 tiene conto in primo luogo delle esperienze tratte dal periodo 2008–2015 e degli sviluppi politici degli ultimi anni. In secondo luogo, tiene conto delle grandi sfide che le regioni target della NPR dovranno affrontare nel quadro del loro sviluppo futuro. Oltre alle questioni economiche – una strategia di crescita adeguata, adeguamenti strutturali o una crescente internalizzazione della concorrenza – gli attori regionali si trovano dinanzi a grandi sfide sociali ed ecologiche.

Di seguito sono illustrate le principali novità, le priorità e gli elementi di continuità rispetto al PP1.

#### **Orientamenti**

*È mantenuto l’accento sul principio di «base d’esportazione» ed è perseguita una crescita basata sull’innovazione e sulla produttività*

La chiave della NPR in quanto struttura politica regionale risiede nella conquista e nel mantenimento di quote di mercato su mercati in espansione al di fuori delle regioni. I settori dell’economia a vocazione strettamente regionale hanno bisogno del motore di quest’economia d’esportazione. Nel prossimo periodo di attuazione, le attività di promozione si concentreranno ancora sui settori economici motori dello sviluppo regionale (base d’esportazione). Dalla promozione dell’innovazione ci si attende l’auspicato aumento della produttività, essenziale per contrastare in maniera efficace gli effetti negativi dell’apprezzamento del franco.

L’obiettivo della NPR è di sostenere la piazza economica, vale a dire migliorare i fattori di insediamento e le condizioni quadro nelle regioni. Può comprendere anche il sostegno alle PMI in un quadro ristretto e chiaramente definito (cfr. n. 4.3.3, «Promuovere il trasferimento di sapere e il sostegno dell’innovazione per PMI») Determinati campi tematici, quali il marketing della piazza economica o la promozione delle esportazioni, per contro, rientrano nel campo d’applicazione di altri strumenti di promozione della Confederazione, tra cui Svizzera turismo e Switzerland Global Enterprise.

*I sistemi per la produzione di valore aggiunto «Industria» e «Turismo» rappresentano priorità promozionali dal punto di vista finanziario*

Il settore industriale resta uno dei principali motori economici nelle zone che beneficino degli aiuti della NPR; per tale ragione rimane un settore di promozione prioritario anche nel PP2. Inoltre il trasferimento di sapere e la promozione dell’innovazione, che completano a titolo sussidiario l’iniziativa personale delle PMI, hanno

<sup>65</sup> ARE (2012): «Wirtschaftsförderung und Nachhaltige Entwicklung in den Kantonen», Berna; Ecoplan (2013) «Finanzielle Anreize bezüglich Biodiversität optimieren», Berna, giu. 2013.

un'elevata priorità per la Confederazione. La NPR pone un maggiore accento sulla promozione dell'innovazione nel quadro dei RIS. Le regioni rivestono un ruolo sempre più importante nella promozione dell'innovazione, da un lato, a causa dell'importanza dell'interconnessione per lo sviluppo dell'innovazione, la quale non segue i confini amministrativi; dall'altro perché la politica dell'innovazione è più efficace se viene adattata alle esigenze e alle sfide specifiche delle regioni e delle loro PMI<sup>66</sup>. Infine, un migliore coordinamento permette di evitare inutili doppioni nella promozione dell'innovazione.

La priorità accordata al turismo è giustificata dalla sua importanza economica e dalle sfide crescenti con cui si confronta il settore. Sul lato dell'offerta, l'organizzazione in strutture di piccola entità e l'assenza di cooperazione a livello di aziende turistiche e di destinazioni intralciano l'efficienza dei processi. Inoltre, un blocco degli investimenti minaccia l'infrastruttura turistica in parte obsoleta. Sul lato della domanda occorre citare innanzitutto l'aumento della concorrenza a livello globale. Inoltre, le condizioni di cambio sfavorevoli possono condurre a un forte calo della domanda da parte dei mercati europei tradizionali.

#### *Le prime misure della politica delle aree rurali e delle regioni di montagna vengono attuate*

Per raggiungere gli obiettivi della politica delle aree rurali e delle regioni di montagna, gli orientamenti del rapporto interdipartimentale<sup>67</sup> suggeriscono di rafforzare la governance dei poteri pubblici grazie a varie misure. Alcune di esse possono già essere sostenute nel quadro del PP2.

In primo luogo occorre sviluppare ulteriormente il coordinamento orizzontale delle politiche settoriali pertinenti grazie a una maggiore collaborazione all'interno della Rete nazionale Spazio rurale (BNLR) (cfr. n. 4.3.4) e rafforzare tale rete nel suo complesso. L'intensificazione del sistema di governance orizzontale è sostenuta con le risorse della componente 2 della NPR. Un'altra misura consiste nell'assicurare che nelle aree rurali e nelle regioni di montagna gli attori responsabili a livello federale, cantonale, comunale o regionale siano inclusi nello sviluppo e nell'attuazione di strategie, programmi e strumenti d'incidenza territoriale. L'integrazione delle aree rurali in un organo tripartito, idealmente una conferenza tripartita allargata a tutti gli spazi parziali del Paese, dovrebbe favorire questo coordinamento verticale.

Con la creazione di nuovi gruppi di attori regionali e il rafforzamento di quelli esistenti si intende promuovere le iniziative regionali e migliorare l'interconnessione degli attori in loco, affinché gli enti per lo sviluppo regionale possano attuare la politica della Confederazione e dei Cantoni in modo mirato. Grazie a regiosuisse, la NPR può sostenere in svariati modi le misure necessarie e attuarle. Le attività bottom-up dovranno basarsi maggiormente sulle strategie di sviluppo regionale a lungo termine che tengono conto del potenziale esistente, come l'attrattività turistica, la struttura settoriale specifica delle regioni, la qualità del paesaggio o la presenza di risorse naturali. In base all'articolo 5 LPR, la NPR promuove la loro elaborazione e

<sup>66</sup> OCSE (2011): «Regions and Innovation Policy. OECD Reviews of Regional Innovation», OECD Publishing. Il documento è disponibile sul sito dell'OCSE: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264097803-en>.

<sup>67</sup> Consiglio federale (2015): «Politik des Bundes für die ländlichen Räume und Berggebiete. Bericht zur Erfüllung der Motion Maissen und der Massnahme 69, Legislaturplanung 2011–2015», Berna.

il coinvolgimento di tutti gli attori rilevanti per lo sviluppo regionale in un processo bottom-up rafforzato.

### **Aspetti territoriali**

*È mantenuta la priorità ai centri regionali e alle aree funzionali*

Nelle zone che beneficiano degli aiuti della NPR, i centri regionali costituiscono i motori dello sviluppo. Per essere economicamente redditizio e poter dare durevolmente impulsi economici, un centro regionale deve avere una certa dimensione e dimostrare dinamismo. Deve inoltre rappresentare le realtà funzionali del suo territorio ed essere ben interconnesso. Gli sforzi di promozione devono continuare a concentrarsi sui centri medio-piccoli e sugli spazi funzionali e cercare di favorire la cooperazione di partenariato fra i centri regionali e le aree rurali. La promozione deve essere compatibile con il piano direttore cantonale e con la strategia cantonale di sviluppo territoriale (art. 8 cpv. 1 lett. a LPT). La strategia di sviluppo territoriale deve includere un quadro generale del previsto sviluppo cantonale, per assicurare la coerenza tra le azioni degli attori interessati.

*La cooperazione intercantonale è intensificata*

I sistemi per la produzione di valore aggiunto non si fermano alle frontiere cantonali ma si sviluppano in spazi funzionali interdipendenti. Per questo la NPR promuove gli sforzi a favore della cooperazione intercantonale, per esempio nella promozione dell'innovazione a livello regionale (cfr. n. 4.3.3). Simili progetti permettono di raggiungere la necessaria massa critica, garantiscono lo scambio di sapere ed esperienze a livello sovregionale e consentono di integrare i centri urbani. Nel prossimo periodo di programma, la NPR intende continuare a rafforzare la cooperazione intercantonale a integrazione dell'attuazione cantonale. L'obiettivo è di aumentare la qualità dei progetti evitando che ostacoli legati ai fattori d'influenza impediscano di realizzare buone idee.

*Prosegue la cooperazione territoriale europea (CTE)*

La cooperazione transfrontaliera è di grande importanza per la Confederazione, come sottolineato nel rapporto 2012<sup>68</sup> concernente la strategia di politica estera 2012–2015 e nel rapporto sulla politica economica esterna 2012<sup>69</sup>. Nel quadro dell'attuazione di tali strategie e a seguito dell'accettazione dell'iniziativa popolare «contro l'immigrazione di massa», la buona collaborazione con le regioni vicine diviene una nuova priorità. Forte della valutazione positiva espressa dai Cantoni in merito alla partecipazione a Interreg, la Confederazione può sostenere la partecipazione svizzera ai programmi di CTE anche nel periodo 2014–2020 (Interreg V). Il cambio di paradigma della politica di coesione (cfr. n. 4.1.6) e il conseguente accento sulla competitività dovrebbero facilitare la partecipazione della Svizzera. Inoltre saranno concluse nuove CP separate di durata settennale tra la Confederazione e i Cantoni, per sincronizzare i periodi di programma svizzeri con lo scadenziario europeo. In futuro i progetti saranno valutati maggiormente in funzione del loro impatto reale e meno in funzione dell'ambito tematico cui appartengono; ciò permetterà di integrare meglio le esigenze della collaborazione transfrontaliera senza mettere in discussione l'obiettivo promozionale della NPR di rafforzare la competitività regio-

<sup>68</sup> FF 2013 857

<sup>69</sup> FF 2013 1119

nale. Nel quadro dei programmi transnazionali che rientrano nel campo della componente 2, le risorse della NPR possono essere stanziare anche a progetti di importanza strategica a livello nazionale.

### **Processi di attuazione**

*Sono posti requisiti più severi alla gestione mirata e orientata ai risultati*

La gestione mirata e orientata ai risultati rappresenta un punto fondamentale della NPR e dello strumento della CP. I modelli d'efficacia vi contribuiscono: essi rappresentano una base per la verifica del raggiungimento degli obiettivi, in quanto esplicitano le ipotesi sui collegamenti attesi tra gli obiettivi, le misure di attuazione (input), le prestazioni (*output*), gli effetti presso i gruppi target (*outcome*) e gli effetti presso i soggetti interessati (*impact*). L'obiettivo è di fare chiarezza circa il mandato e le aspettative<sup>70</sup>. È prevista l'introduzione di modelli d'efficacia quale strumento di gestione e di *controlling* a tutti i livelli di esecuzione della NPR.

*Lo sviluppo sostenibile è maggiormente considerato*

Le attuali sfide politiche (cfr. n. 1.1) esigono che la NPR tenga maggiormente conto dei principi dello sviluppo sostenibile. Il potenziale per farlo c'è. In quest'ottica occorre considerare la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. I PA cantonali di durata quadriennale – la cui sostenibilità deve essere sottoposta a un'analisi approfondita e credibile (cfr. n. 4.3.7) e che devono dimostrare qual è il contributo della NPR allo sviluppo sostenibile – servono da orientamento strategico. È fondamentale concepire la valutazione della sostenibilità (VS) come elemento di una cultura del progresso e non come ostacolo amministrativo. Lo sviluppo territoriale sostenibile deve godere di particolare attenzione.

### **4.3.2 Definizioni**

Nel PP2, per contenuti promozionali si intendono le attività e i processi promossi nel quadro dei progetti NPR. Essi costituiscono lo strumento principale per l'organizzazione del programma e la selezione dei progetti. Le relative attività devono puntare a rafforzare la competitività e aumentare la produzione di valore aggiunto nelle regioni. I contenuti promozionali vengono stabiliti di maniera esauriente dalla Confederazione. Per i loro PA i Cantoni scelgono i contenuti promozionali che meglio si integrano nella loro strategia di sviluppo.

Le priorità promozionali tematiche «Industria» e «Turismo» sono i sistemi che possono essere sostenuti per la produzione di valore aggiunto orientati all'esportazione. Nell'ottica della politica regionale della Confederazione si tratta dei sistemi prioritari nelle zone rurali e nelle regioni di montagna. Il PP2 consente di promuovere anche altri sistemi per la produzione di valore aggiunto per i quali è determinante la pluralità economica nei Cantoni e nelle regioni.

<sup>70</sup> Regiosuisse (2013): Scheda di risultato #01 relativa alla comunità delle conoscenze «NPR orientata all'efficacia». [www.regiosuisse.ch](http://www.regiosuisse.ch) > Download > comunità delle conoscenze «NPR orientata all'efficacia»

Nel definire le priorità promozionali, la Confederazione concede ai Cantoni un certo margine di manovra. Questi ultimi dovrebbero concentrarsi su pochi campi tematici allo scopo di sviluppare un proprio profilo e consentire un impiego ottimale dei fondi.

Nel contesto della NPR, i RIS sono spazi economici funzionali, solitamente sovra-cantonali e in parte transnazionali, che operano secondo il cosiddetto modello della «tripla elica» (complesso di interazioni tra aziende, scuole universitarie ed enti pubblici essenziali per i processi innovativi) e raggiungono una massa critica sufficiente affinché sia disponibile un'offerta di prestazioni efficace ed efficiente. Ai fini di un coordinamento orizzontale e verticale di attori e attività e di uno sviluppo strategico condiviso è necessario un sistema di governance. Le offerte di sostegno concrete vanno inserite in questo quadro strategico e organizzativo, ritagliate sulle particolarità regionali e impostate secondo le esigenze specifiche dei gruppi target che operano nelle regioni in questione.

In questo contesto i criteri di selezione aiutano a capire i principi della NPR, a individuare e comunicare meglio i progetti ideali e a scartare quelli meno idonei (cfr. n. 4.3.3).

La figura 7 riassume i contenuti promozionali e le priorità promozionali.

*Figura 7*

### Contenuti promozionali e priorità promozionali

Priorità promozionali / Contenuti promozionali	Sistema per la produzione di valore aggiunto « <b>Industria</b> »	Sistema per la produzione di valore aggiunto « <b>Turismo</b> »	Altri sistemi per la produzione di valore aggiunto
Promuovere il trasferimento di sapere e il sostegno dell'innovazione per PMI	<b>RIS</b>		
Promuovere la qualificazione della manodopera e degli attori regionali			
Promuovere interconnessioni e cooperazioni tra imprese			
Sviluppare le catene di valore aggiunto e colmare le lacune			
Garantire e realizzare infrastrutture e offerte finalizzate alla produzione di valore aggiunto			

(scuro = priorità 1, chiaro = priorità 2)

I due sistemi prioritari per la produzione di valore aggiunto (ossia «Industria» e «Turismo») assorbiranno a fondo perso circa l'80 per cento delle risorse disponibili. Quelle che confluiranno nel primo sistema saranno destinate principalmente alla promozione dell'innovazione per il tramite dei sistemi regionali di innovazione.

### 4.3.3

## Componente 1: Promozione di progetti

### Contenuti promozionali

#### *Promuovere il trasferimento di sapere e il sostegno dell'innovazione per PMI*

L'innovazione sta diventando un fattore di competitività sempre più importante, per cui il trasferimento di sapere e la promozione dell'innovazione a livello regionale sono una priorità della politica regionale. Certi vantaggi di cui beneficiano le PMI che svolgono attività d'innovazione in zone urbane (elevata densità di potenziali fornitori e produttori, mercato del lavoro e di smercio di alta qualità, disponibilità di sapere e know-how di qualità elevata) sono nettamente inferiori per le aziende situate nelle zone rurali. Le PMI di queste zone hanno esigenze di sostegno rispetto alle PMI situate in prossimità dei grandi centri. Grazie all'impostazione strategica della NPR – con la sua definizione estensiva del concetto di innovazione in cui rientrano non soltanto le innovazioni scientifiche e tecnologiche, ma anche quelle organizzative, capaci di aumentare la produzione di valore aggiunto nelle regioni e nelle aziende – è possibile ideare soluzioni ritagliate sulle esigenze specifiche delle regioni e delle aziende che vi operano. Tutto ciò è pensato innanzitutto per l'economia privata, ma attraverso l'innovazione anche gli enti pubblici possono contribuire ad aumentare la competitività regionale.

Alla luce di queste considerazioni, i contenuti promozionali comprendono le offerte di prestazioni e le idee di progetto seguenti, rientranti per lo più nei RIS (cfr. n. 4.3.3).

#### *1. Sostegno all'innovazione di prodotti e processi*

Questi progetti possono comprendere ad esempio l'impiego di appositi coach che mostrino alle PMI eventuali potenziali d'innovazione, la mediazione di contatti (p. es. con partner finanziari o di implementazione), il supporto alla realizzazione di progetti innovativi (elaborazione, validazione, supporto), il sostegno alle start-up o alla costituzione di imprese in ambito non scientifico o la consulenza ad aziende esistenti in materia di successione.

#### *2. Offerte di prestazioni a livello sovraziendale*

Questi progetti possono comprendere ad esempio il miglioramento delle condizioni quadro, le iniziative sul personale qualificato o la promozione di cooperazioni e reti di contatto (p. es. cluster). Per evitare eventuali doppioni vanno sfruttate le sinergie con le reti regionali e nazionali già esistenti (reti tematiche della CTI o iniziative di promozione dell'Ufficio federale dell'energia).

Il sostegno alle PMI non ha luogo in forma di aiuti finanziari versati direttamente alle imprese, ma di «trasferimenti reali» quali prestazioni di informazione, consulenza, comunicazione e mediazione. Se queste offerte non sono proposte a un livello sovraziendale, ma rivolte a singole imprese, queste ultime devono adempiere condizioni ben precise per poterne beneficiare nel quadro della NPR. In linea di principio, infatti, la promozione deve essere accessibile indiscriminatamente a tutti gli interessati. Inoltre, le prestazioni pubbliche monetizzabili a singoli progetti PMI devono essere limitate.



### *Promuovere la qualificazione del personale e degli attori regionali*

La crescente concorrenza tra le piazze economiche costringe le imprese a un continuo miglioramento della produttività e a maggiori attività di innovazione. Questa pressione è percepibile anche sui mercati del lavoro delle aree rurali e delle regioni di montagna, dove la domanda di personale qualificato e l'esigenza di un continuo perfezionamento aumentano costantemente. Allo stesso tempo l'emigrazione e gli sviluppi demografici non solo privano i mercati del lavoro interessati del personale qualificato necessario, ma espongono anche le autorità e le istituzioni regionali al rischio di una carenza di dirigenti qualificati. Le imprese e le regioni devono quindi provvedere attivamente a qualificare il capitale umano presente nella regione, per migliorare in tal modo i presupposti per il suo impiego efficiente.

Nell'ottica della NPR sono ipotizzabili i seguenti contenuti: valutazione del potenziale del mercato del lavoro, allestimento di reti di contatto, progettazione e realizzazione di offerte di perfezionamento e formazione continua, iniziative sul personale qualificato o programmi di promozione dell'innovazione e dell'approccio imprenditoriale a livello teorico e pratico in ambito formativo ritagliati sulle esigenze dell'economia locale. In questo contesto vanno sfruttate le eventuali sinergie con programmi ormai collaudati (tra cui i moduli di Entrepreneurship della CTI o Young Enterprise Switzerland YES<sup>71</sup>) e le scuole universitarie.

Non rientrano nel campo d'applicazione della NPR il collocamento diretto né le offerte di offerte di formazione e formazione continua.

### *Promuovere interconnessioni e cooperazioni tra imprese*

Anche le imprese concorrenziali nelle zone che beneficiano degli aiuti della NPR non sono sempre in grado di posizionare con successo i propri beni e servizi nelle altre regioni (in Svizzera e all'estero). Ciò è spesso dovuto al mancato raggiungimento di una massa critica per garantire un'offerta stabile e alla mancanza di competenze imprenditoriali in materia di sistemi di distribuzione esterni o di eventuali rischi d'esportazione. Le cooperazioni a livello aziendale, l'utilizzo di risorse comuni e il loro scambio temporaneo migliorano le premesse sul mercato e consentono di raggiungere rendimenti di scala. Le cooperazioni tra imprese, inoltre, aumentano le probabilità di successo delle innovazioni e possono anche rappresentare un passo avanti verso la formazione di cluster, con effetti positivi su concorrenzialità, mercati del lavoro, profilo regionale e immagine.

Sono ipotizzabili i seguenti progetti: accompagnamento di progetti di cooperazione, raggruppamento di PMI (personale, macchinari, superfici di produzione) e allestimento di piattaforme per il coordinamento o creazione di gruppi per lo scambio di esperienze.

### *Sviluppare le catene per la produzione di valore aggiunto e colmare le lacune*

In regioni strutturalmente deboli e periferiche il cambiamento strutturale e gli sviluppi storici hanno dato vita a catene di valore aggiunto spesso lacunose, ponendo le imprese locali di fronte a grossi problemi. Nel frattempo, però, le nuove possibilità e

<sup>71</sup> YES è riconosciuto tanto a livello nazionale quanto dalla Commissione europea come «Best Practice in Entrepreneurship Education» (Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia UFFT 2009: «Schlussbericht zur Auslegeordnung von Fördermassnahmen zum Unternehmensbereich im Bildungsbereich (Sekundarstufe II) in der Schweiz und ausgewählten EU Staaten», pag. 45–46).

i progressi tecnologici consentono loro di completare più agevolmente queste catene di valore aggiunto senza doversi per forza contendere quote di mercato con altri attori regionali. Una possibile misura consiste nell'estendere una catena in senso orizzontale o verticale. L'ampliamento verticale consente di integrare nelle proprie attività quote di valore aggiunto situate a monte e a valle, mentre l'ampliamento orizzontale consiste nella creazione di cosiddetti «prodotti accoppiati», che vengono richiesti insieme ai beni e servizi tradizionali.

Sono ipotizzabili i seguenti contenuti: sostegno all'analisi dei processi di produzione di valore aggiunto e delle potenzialità di mercato, iniziative volte a integrare catene di valore aggiunto esistenti.

#### *Realizzare infrastrutture e offerte volte a creare valore aggiunto*

A livello infrastrutturale la NPR si concentra su progetti che aumentano l'attrattiva territoriale di regioni e imprese. Queste infrastrutture possono aiutare a compensare gli svantaggi in termini di raggiungibilità e topografia nonché fungere da ancora per interconnessioni e collaborazioni. In parte esse sono realizzate e gestite in modo mirato per sfruttare le naturali potenzialità di valore aggiunto. Tra queste può figurare anche un'infrastruttura turistica se essa rappresenta una condizione essenziale per la valorizzazione dell'attrattiva paesaggistica. È necessario dare sufficiente importanza all'impatto dell'infrastruttura sulla natura e sul paesaggio. Per ridurre al minimo i conflitti è importante valutare la sostenibilità di programmi e progetti. Inoltre, per i progetti infrastrutturali occorre applicare la gamma di strumenti ordinari di diritto pianificatorio e di diritto ambientale (cfr. n. 6.6).

Le infrastrutture presentano spesso le caratteristiche di beni pubblici e/o meritori. Ciò significa che in mancanza di disponibilità d'investimento da parte di privati, la loro realizzazione e gestione a lungo termine risultano spesso difficili. In questo caso un intervento statale può remediare a un fallimento del mercato.

Sono ipotizzabili i seguenti progetti: la concessione di mutui conformemente all'articolo 7 LPR, le analisi di mercato e di fattibilità o le valutazioni di siti.

### **Priorità promozionali**

#### *Sistema per la produzione di valore aggiunto «Industria»*

Nella realtà economica delle aree rurali svizzere, le piccole e medie imprese di produzione sono molto importanti. Molte di esse sono fornitori di nicchia specializzati che subiscono la crescente pressione concorrenziale nazionale e internazionale e devono far fronte a cambiamenti strutturali sui mercati di sbocco, di riferimento e del lavoro. I cambiamenti comportano rischi strutturali per le imprese, ma possono anche offrire opportunità di crescita e di accesso ai mercati, rafforzando a lungo termine le regioni interessate.

Una priorità promozionale consiste nell'aiutare i sistemi per la produzione di valore aggiunto in ambito industriale orientati all'esportazione (compresi i servizi ad alto contenuto di know-how e affini alla produzione) a gestire i rischi e le opportunità di cui sopra. A tale fine si può ricorrere all'intera gamma di contenuti promozionali. L'attenzione principale va rivolta alla promozione di progetti nell'ambito dei RIS, all'interfaccia con il contenuto promozionale «Promuovere il trasferimento di sapere e il sostegno dell'innovazione per PMI» (cfr. n. 4.3.3).

Nell'ambito del PP1 i fondi della NPR sono stati impiegati per promuovere nelle regioni numerose offerte, soprattutto (sub)cantonali, per il trasferimento del sapere e la promozione dell'innovazione (cfr. n. 4.2). In futuro il nostro Collegio intende raggruppare meglio queste iniziative di promozione dell'innovazione, dando loro un orientamento strategico più chiaro. Queste attività saranno cofinanziate dalla Confederazione soltanto se si integrano in un RIS. Per i RIS valgono le condizioni quadro seguenti, basate su una pubblicazione della SECO del 2012 riguardante la promozione del TST e dell'innovazione nelle regioni (disponibile soltanto in tedesco e francese)<sup>72</sup>.

Le attività a sostegno dell'innovazione nel quadro della NPR devono essere coordinate con gli altri strumenti di promozione della Confederazione, in particolare con CTI-TST, con CTI-Start-up e con il parco dell'innovazione, nonché orizzontalmente all'interno degli spazi funzionali. Occorre anche utilizzare maggiormente le sinergie con i programmi di promozione internazionali, in particolare con Interreg Europe e Enterprise Europe Network (EEN).

I RIS devono garantire la necessaria massa critica affinché sia disponibile un'offerta di prestazioni efficace ed efficiente, nonché una certa vicinanza con le PMI. Il nostro Collegio ritiene che la Svizzera abbia il potenziale per sei o sette RIS (per lo più sovracantonali e in parte transnazionali), da coordinare tra di loro nei punti d'intersezione.

La promozione dell'innovazione può essere sostenuta mediante la NPR, a condizione che sia strategicamente fondata e ritagliata sulle esigenze specifiche dei gruppi target, oltre che coordinata orizzontalmente e verticalmente. Lo stesso dicasi per l'eventuale sostegno a progetti infrastrutturali mediante mutui, come per esempio per i siti regionali del parco dell'innovazione (con riserva di accreditamento). Nell'ambito della priorità «Industria» (cfr. n. 4.3.2) il requisito per promuovere le offerte è che esista già un RIS (che può abbracciare anche altre tematiche).

Le attività cantonali e quelle dei Cantoni appartenenti a diversi RIS non sono escluse da una promozione, purché siano integrate in una strategia RIS e ciò sia comprovato dai rispettivi organi responsabili.

In linea di massima la NPR è concepita come finanziamento d'impulso. Finora potevano essere sostenuti a lungo termine soltanto gli enti regionali per lo sviluppo, i segretariati o altri attori regionali (art. 5 LPR). Il sostegno a processi d'innovazione rientranti in un RIS presuppone l'esistenza di un sistema normativo e gestionale a livello di RIS (governance). In futuro si intende cofinanziare anche l'istituzione, la gestione e lo sviluppo di organizzazioni che assumono una tale funzione di governance su incarico dei Cantoni, conformemente all'articolo 5 LPR (cfr. esempio di progetto nel riquadro sottostante). In tal modo è possibile mantenere a lungo termine tali organizzazioni e assicurare la continuità delle attività di coordinamento e sviluppo regionali. Ciò presuppone l'esistenza di convenzioni tra i Cantoni e l'esito positivo degli audit periodici svolti per verificare o ottimizzare il rendimento e l'efficacia di tali organizzazioni e delle loro attività. Su questa base, la Confederazione persegue anche convenzioni di programma separate con gli organi responsabili (p.es. conferenze regionali dei direttori dell'economia pubblica) nell'ambito dei RIS.

<sup>72</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Politica regionale e d'assetto del territorio > Coordinamento alle politiche settoriali > Innovazione e trasferimento di sapere e tecnologie

*Esempio di progetto: Programma RIS «Innovazione e imprenditorialità» della Svizzera romanda*

Dal 2008 i Cantoni romandi coordinano le loro iniziative nell'ambito dell'innovazione e dell'imprenditorialità. Il programma della CDEP-SO, sostenuto dalla NPR, promuove servizi di *coaching* per le start-up e le PMI per mezzo delle piattaforme Platinn, Alliance e Genilem. La piattaforma Platinn sostiene le innovazioni commerciali mediante consulenze personalizzate e altre forme di sostegno a livello preconcorsenziale. La piattaforma di TST Alliance pubblica e promuove progetti congiunti con le scuole universitarie. La piattaforma Genilem seleziona imprese innovative che sostiene al momento della fondazione e nei primi anni d'esercizio. Queste piattaforme danno alle PMI e alle start-up un accesso ad altre reti, creando così condizioni quadro ottimali per la costituzione e lo sviluppo di imprese. Il programma pone anche l'accento sulla promozione settoriale grazie alle piattaforme BioAlps (Life Sciences), Micronarc (nanotecnologie), Alp ICT (tecnologie dell'informazione e della comunicazione) e CleantechAlps (cleantech).

*Sistema per la produzione di valore aggiunto «Turismo»*

Il turismo, un settore d'esportazione chiave, svolge un ruolo importante nelle zone che beneficiano degli aiuti della NPR. Rappresenta quindi una priorità tematica anche nel PP2, con cui la Confederazione promuove il cambiamento strutturale nell'intento di aumentare a livello internazionale la competitività delle singole destinazioni e dell'intera Svizzera come meta turistica. Le risorse della NPR consentono di promuovere operatori posizionati strategicamente e destinazioni con un profilo conforme alle esigenze del mercato, capaci di realizzare offerte innovative che creano valore aggiunto e si orientano sistematicamente ai bisogni della clientela. Ciò significa cercare collaborazioni in tutti i settori del turismo e unire le forze in campi tematici prioritari con necessità d'intervento<sup>73</sup>.

Con il nostro programma d'impulso 2016–2019 sarà posto l'accento sul turismo anche nell'ambito della NPR (cfr. n 3.1.2). Situato all'interfaccia tra politica del turismo e politica regionale, tale programma sarà realizzato con ulteriori mezzi provenienti dal fondo per lo sviluppo regionale.

Con i fondi NPR destinati alla priorità di promozione «Turismo» si potranno promuovere progetti rientranti in tre dei quattro orientamenti del programma d'impulso.

*Modernizzazione del settore alberghiero (orientamento 1):*

L'approvazione dell'iniziativa sulle abitazioni secondarie e l'apprezzamento del franco stanno mettendo ancor più sotto pressione il turismo e, in particolare, il settore alberghiero. Proprio in questo settore è prevista una maggiore promozione di determinati progetti infrastrutturali attraverso la concessione di mutui. Rientrano nel campo d'applicazione della NPR infrastrutture per seminari, benessere e sport liberamente accessibili, ma non i settori della gastronomia e degli alloggi turistici. Possono anche essere incentivati progetti di collaborazione tra diverse aziende

<sup>73</sup> Il modello d'efficacia di base «Cambiamento strutturale nel turismo» è presentato nella guida per i Cantoni relativa all'elaborazione dei PA.

alberghiere, ad esempio il coordinamento della presenza sul mercato, lo sviluppo di prodotti innovativi oppure l'utilizzo in comune di certi impianti<sup>74</sup>.

*Potenziamento dello sviluppo della qualità e dei prodotti (orientamento 2):*

Per eliminare gli svantaggi di cui soffre il turismo svizzero, legati a prezzi e costi, saranno ulteriormente promosse iniziative tese a fronteggiare il cambiamento strutturale a livello regionale, sovraregionale (tramite la NPR) e nazionale (tramite Innoutour). Sarà rivolta particolare attenzione allo sviluppo della qualità e dei prodotti. Il sostegno è destinato allo sviluppo di prodotti turistici idonei al mercato e servizi come pacchetti avventura, escursioni o procedure di sviluppo delle marche. Inoltre anche le innovazioni di prodotto legate a infrastrutture di sviluppo turistico (bagni termali, raggruppamenti di aree sciistiche, impianti indoor ecc.) possono essere promosse. Tuttavia, la scelta delle infrastrutture di sviluppo sussidiabili nel settore del turismo deve dipendere ancora di più da riflessioni strategiche a livello di destinazioni. I singoli progetti devono essere innovativi, orientati alla produzione di valore aggiunto e armonizzati con le direttive concernenti lo sviluppo territoriale sostenibile. A tale riguardo, è necessario dare sufficiente importanza all'impatto del progetto sulla natura e sul paesaggio. Nel comparto degli impianti di risalita è particolarmente importante scegliere progetti che danno priorità alla destinazione. Uno specifico ed attuale progetto cantonale sulle funivie funge da base strategica per determinare i progetti di impianti di risalita che meritano di essere incentivati. Nell'ambito del programma d'impulso saranno promossi soprattutto progetti prioritari a livello di destinazioni.

*Ottimizzazione strutturale e potenziamento delle collaborazioni (orientamento 3):*

Le cooperazioni tra i diversi prestatori di servizi e le aziende alberghiere a livello di destinazioni devono contribuire a ridurre gli svantaggi dell'economia turistica, spesso caratterizzata da strutture troppo piccole. Rivestono un'importanza fondamentale gli orientamenti strategici e gli approcci che puntano su collaborazioni intersettoriali e iniziative per l'utilizzo in comune di risorse strategiche e piattaforme di marketing nonché le riforme delle organizzazioni turistiche.

*Esempio di progetto: «Textiland Ostschweiz»*

In cooperazione con le destinazioni turistiche, la Federazione tessile, il Museo tessile e altri partner quali il Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (LPMR), l'associazione «Textiland Ostschweiz» sviluppa e commercializza offerte turistiche. Il progetto intersettoriale e intercantonale rafforza il posizionamento del marchio «Textiland Ostschweiz», per esempio utilizzando tessuti di San Gallo per l'arredamento delle camere d'albergo della Svizzera orientale, evocando la storia dell'industria tessile nelle visite guidate della città, sulle piattaforme web turistiche o nell'ambito scolastico, oltre che con una sensibilizzazione alle innovazioni in ambito tessile tessili nelle esposizioni. Il progetto sostenuto dalla NPR promuove e sfrutta la cooperazione tra i più diversi attori del settore tessile e turistico nella Svizzera orientale.

<sup>74</sup> La guida per i Cantoni contiene altre considerazioni sulla promozione degli alloggi turistici.

### *Altri sistemi per la produzione di valore aggiunto*

Le iniziative attinenti ad altri sistemi per la produzione di valore aggiunto possono parimenti beneficiare di un sostegno sulla base della NPR, ad esempio progetti concernenti l'economia rurale, forestale ed energetica nonché la formazione e la sanità. Possono anche beneficiare di un sostegno determinati servizi «nuovi», orientati all'esportazione e indipendenti dalla piazza economica (p. es. nel campo dell'economia creativa). Essendo orientata alla produzione di valore aggiunto e all'innovazione, la NPR può fornire un altro importante contributo a questi sistemi per la produzione di valore aggiunto nelle aree rurali e nelle regioni di montagna e di confine. Dato che ogni Cantone e ogni regione vanta potenzialità diverse, possono essere privilegiati a livello regionale altri sistemi per la produzione di valore aggiunto orientati all'esportazione. I sistemi per la produzione di valore aggiunto e gli approcci possibili sono illustrati nel rapporto di base<sup>75</sup> e nella guida per i Cantoni.

#### **Criteri di selezione**

La selezione dei progetti rimane di competenza dei Cantoni. I criteri federali vanno intesi come linee guida generali per i Cantoni, che devono concretizzarli.

I requisiti progettuali e i principi di esclusione si basano sulle finalità e sui criteri definiti negli articoli 4–7 LPR.

La Confederazione sostiene i Cantoni con una guida che illustra dettagliatamente i requisiti e i principi, fondandosi a tal fine sul rapporto di base (cfr. n. 4.1.1).

### **4.3.4 Componente 2: Coordinamento delle politiche settoriali**

#### **Situazione iniziale**

Diverse politiche influenzano in modo determinante lo sviluppo delle aree rurali e presentano punti di intersezione con la NPR: le politiche in materia di turismo e PMI, la politica dello sviluppo territoriale, la politica degli agglomerati, quella dell'innovazione ma anche le politiche agricole, ambientali ed energetiche, solo per citarne alcuni. Dalla valutazione del PPI è emerso chiaramente che il potenziale di sinergia non è ancora stato sfruttato pienamente. Rafforzando gli sforzi di coordinamento si risponde al timore di una crescita smisurata del fabbisogno di superfici e di risorse.

La collaborazione intersettoriale a livello federale è attualmente disciplinata nell'ordinanza del 22 ottobre 1997<sup>76</sup> concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio. Essa include vari strumenti e organi. Da un lato, va citata la Conferenza della Confederazione sull'assetto del territorio (CAT), una piattaforma di coordinamento interna all'amministrazione che si occupa di compiti rilevanti in ambito di politica d'assetto del territorio. Quest'ultima ha creato la BNLN, che riunisce la SECO, l'ARE, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), i quali armonizzano le loro attività riguardanti le aree rurali sul piano

<sup>75</sup> Gruppo di lavoro SECO-CDEP «NRP2016+»: «Rapporto di base sul programma pluriennale NPR 2016–2023». Zurigo/Neuchâtel, agosto 2013 (non pubblicato)

<sup>76</sup> RS 709.17

strategico e operativo. Dall'altro lato, il Consiglio per l'assetto del territorio (COTER) istituito dal nostro Collegio contribuisce al riconoscimento precoce degli sviluppi rilevanti per l'assetto territoriale e propone misure in materia di politica d'assetto del territorio.

Gli organi tripartiti quali la Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA) o i gruppi di lavoro ad hoc rivestono un'importanza fondamentale per il coordinamento delle politiche della Confederazione d'incidenza territoriale.

### **Orientamenti strategici per il potenziamento della cooperazione tra la politica regionale e le politiche settoriali**

Nel PP2 è necessario rafforzare ulteriormente la componente 2. A tale fine sono stati formulati cinque orientamenti strategici:

#### *Potenziare la ricerca di iniziative e aiutare la loro attuazione*

Nel prossimo periodo di programmazione occorre continuare a potenziare gli sforzi di cooperazione tra le NPR e le altre politiche settoriali pertinenti. In questo contesto, la Confederazione può avere il ruolo di generatore di impulsi per i Cantoni incoraggiando o capeggiando iniziative adeguate e facendo valere i suoi interessi nell'ambito dell'attuazione. Se necessario, potrà accordare un prefinanziamento, come in passato per la concretizzazione dei RIS della Svizzera francese e centrale o per le iniziative «Agire» e «Agrocleantech».

#### *Realizzare progetti finalizzati a determinare il potenziale di sinergia nelle interfacce delle politiche settoriali*

Sul piano degli obiettivi strategici l'armonizzazione delle politiche settoriali ha raggiunto un buon livello. L'attuazione è determinante per migliorare ancora il coordinamento. È quindi opportuno basarsi sui «progetti modello Sviluppo sostenibile del territorio»<sup>77</sup> elaborati da otto Uffici federali. Grazie ai progetti modello, la Confederazione sostiene progetti di attori locali, regionali e cantonali che sperimentano approcci intersettoriali innovativi nell'attuazione di uno sviluppo sostenibile del territorio. Migliorare il coordinamento degli strumenti esistenti e dei mezzi finanziari delle diverse politiche settoriali è un compito importante delle politiche federali.

#### *Garantire la coerenza della politica di sviluppo territoriale*

In seguito alla pubblicazione del Progetto territoriale Svizzera, il nostro Collegio ha incaricato i servizi federali di conformarsi agli obiettivi e alle strategie enunciati in tale progetto per le loro attività d'incidenza territoriale e di iniziare a pianificare e ad agire nelle aree d'intervento. Le interdipendenze tra città e campagna, ma anche la sensibilità politica per i processi relativi al territorio stanno aumentando. L'ulteriore sviluppo della politica degli agglomerati della Confederazione e lo sviluppo di una politica per le aree rurali e le regioni di montagna, pertanto, procedono in parallelo e contengono orientamenti e strumenti comuni. Anche il programma d'impulso «Turismo» 2016–2019 nel quadro del PP2 (cfr. n. 4.3.3) testimonia gli sforzi intrapresi per rendere coerente la politica di sviluppo territoriale. Il mandato, previsto nel pacchetto di misure relative alla politica del turismo, per un miglior coordinamento

<sup>77</sup> ARE, UFAG, UFAM, UFAB, USTRA, UFSP, UFSP0 e SECO:  
cfr. [www.progettmodell.ch](http://www.progettmodell.ch)

della promozione degli alloggi turistici da parte della NPR e della SCA, sarà anch'esso attuato nel quadro della componente 2.

#### *Garantire la coerenza della politica dell'innovazione*

La SECO e la CTI collaborano strettamente sul piano strategico e operativo. Il ripensamento della promozione del TST, per cui la CTI non promuove più i precedenti consorzi TST regionali, si colloca in tale contesto. La SECO e la CTI perseguono da allora un approccio complementare nella promozione dell'innovazione, illustrato nel documento della SECO concernente la promozione del TST e l'innovazione nelle regioni<sup>78</sup> e in una convenzione di cooperazione. Secondo tali documenti, la CTI si concentra sulla promozione nazionale e scientifica nell'ambito del TST e delle start-up, mentre la NPR promuove l'innovazione nel suo insieme a livello regionale.

Inoltre, a causa del parco dell'innovazione, la collaborazione con la SEFRI si è intensificata in vista del nuovo periodo di programma dell'Enterprise Europe Network (EEN), con l'obiettivo di rafforzare il ruolo delle regioni integrando direttamente i RIS.

Nell'ambito della promozione dell'innovazione, occorre rafforzare e sviluppare la collaborazione orizzontale a livello federale, oltre che con i Cantoni, ai fini di una politica dell'innovazione coerente; è altresì necessario sfruttare le sinergie.

Il nostro Collegio illustrerà la sua politica dell'innovazione e i relativi strumenti nel quadro del messaggio ERI 2017–2020.

#### *Rafforzare lo sfruttamento delle sinergie a livello cantonale*

Dalla valutazione del PP1 è emersa una forte necessità d'intervento in relazione al coordinamento e alla cooperazione della NPR con le politiche settoriali a livello cantonale<sup>79</sup>. Dal punto di vista della Confederazione, il coordinamento delle politiche settoriali dev'essere sancito nei PA cantonali. In tal modo è possibile creare una base per sfruttare le sinergie tra la NPR e le politiche settoriali ed evitare al massimo i conflitti.

### **4.3.5 Componente 3: Sistema per la gestione di informazioni e conoscenze**

Una misura fondamentale della componente 3 è il Centro della rete di sviluppo regionale *regiosuisse*<sup>80</sup>. Esso funge da organo di gestione del sapere, che genera conoscenze pratiche sulla NPR e sullo sviluppo regionale, le sviluppa in collaborazione con le persone attive nel settore e le diffonde presso un pubblico più ampio. La rete promuove anche la qualificazione, l'interconnessione e la cooperazione tra tutti gli attori nell'ambito dello sviluppo regionale.

<sup>78</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Politica regionale e d'assetto del territorio > Coordinamento delle politiche settoriali > Innovazione e trasferimento di sapere e tecnologie (in francese e in tedesco)

<sup>79</sup> Büro Vatter AG / Centro di competenza in amministrazione pubblica dell'Università di Berna (2013): «Evaluation des Mehrjahresprogramms 2008–2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP)», Berna, 7 mag. 2013

<sup>80</sup> Cfr. [www.regiosuisse.ch](http://www.regiosuisse.ch)



Questo servizio è stato oggetto di una gara d'appalto internazionale nel 2007 ed è stato aggiudicato dal DEFR a un appaltatore generale con sede a Briga, PLANVAL AG, per il periodo 2008–2011. L'appalto prevedeva un'opzione di aggiudicazione diretta allo stesso mandatario per un altro quadriennio. Regiosuisse è entrato in funzione all'inizio del 2008. Il mandato è stato prorogato per il periodo 2012–2015. Nel 2015 è necessaria una nuova gara d'appalto internazionale conforme alle norme dell'OMC per il periodo 2016–2023.

Considerato che l'attuazione finora è stata ampiamente soddisfacente<sup>81</sup>, a regiosuisse sarà apportato soltanto qualche miglioramento. I gruppi target saranno affinati mettendo i servizi specializzati cantonali e le regioni responsabili della NPR sempre più al centro dei servizi. Altri attori (responsabili di progetto, associazioni, ricercatori ecc.) saranno anch'essi chiamati in causa. Le esigenze dei gruppi target saranno rilevate in maniera ancora più sistematica e la prospettiva degli utenti sarà presa maggiormente in considerazione in un organo di riflessione che parteciperà alla configurazione dell'offerta. Tali misure intendono far sì che l'azione di regiosuisse sia ancora più orientata alle esigenze dei gruppi target nel prossimo periodo di attuazione e che sia sostenuta attivamente da un maggior numero di attori della NPR.

La componente 3 sostiene anche lavori di base e progetti pilota finalizzati allo sviluppo della NPR, come il progetto «Agenda 2030» del Cantone dei Grigioni. Nel quadro di questo progetto pilota, in collaborazione con gli attori regionali in tutto il Cantone, sono elaborate strategie di sviluppo orientate al lungo termine, che serviranno da base per il PA cantonale.

### **4.3.6 Sgravi fiscali**

La valutazione degli sgravi fiscali concessi secondo l'articolo 12 LPR giunge alla conclusione che tale strumento, tra il 2002 e il 2011, ha contribuito a creare numerosi posti di lavoro nelle regioni strutturalmente deboli e a generare valore aggiunto importante per le regioni. I progetti in corso nel 2010 finora hanno creato circa 12 260 nuovi posti di lavoro nelle aree rurali strutturalmente deboli. Inoltre i 231 progetti in corso nel 2011 finora hanno prodotto un valore aggiunto di 6,5 miliardi di franchi e generato una domanda supplementare di beni e servizi per 2 miliardi di franchi nelle regioni interessate.

Dal punto di vista scientifico-economico, gli autori della valutazione non possono raccomandare senza esitazione né il mantenimento né la soppressione di tale strumento. Consigliano tuttavia di introdurre un limite superiore dell'importo per garantire che le perdite fiscali siano sempre proporzionate ai posti di lavoro creati. Inoltre, le zone di applicazione devono tenere conto non soltanto delle debolezze strutturali, ma anche della politica d'assetto del territorio, focalizzandosi quindi sui centri regionali. Nel suo parere dell'estate 2013, la CDEP si è pronunciata a favore della riforma dello strumento che prevede l'introduzione di un limite superiore e la ridefinizione del suo perimetro.

<sup>81</sup> IMP-HSG / Eco'Diagnostic (2014): «Evaluation der Netzwerkstelle Regionalentwicklung regiosuisse 2014», San Gallo / Ginevra, lug. 2014 (non pubblicato).

Il nostro Collegio ha riflettuto allo strumento degli sgravi fiscali nel quadro dell'attuazione dell'iniziativa popolare «contro l'immigrazione di massa». Forte dei risultati della valutazione e della posizione della CDEP, ha avviato una riforma degli sgravi fiscali, tenendo conto della dimensione europea e della concorrenza globale. In tal modo potranno essere conservati i vantaggi di tale strumento per le regioni strutturalmente deboli.

### **4.3.7 Attuazione a livello cantonale**

#### **PP della Confederazione e PA cantonali e sovracantonali**

Sulla base delle linee direttrici del PP della Confederazione e in collaborazione con gli enti per lo sviluppo, i segretariati regionali o altri attori regionali, i Cantoni elaborano PA cantonali e li aggiornano periodicamente conformemente all'articolo 15 della LPR. In seguito, la Confederazione conclude con i Cantoni CP sull'arco di più anni (art. 16 LPR) sulla base dei PA cantonali. I PA e le CP sono di norma di durata quadriennale. Le CP servono da base per il contributo forfettario versato dalla Confederazione. I cicli si chiudono con il bilancio intermedio dopo quattro anni e la valutazione finale dell'efficacia delle misure dopo otto anni. I «programmi operativi» che permettono di partecipare ai programmi Interreg dell'UE sono riconosciuti come PA. In questo caso le CP sono adattate ai periodi di promozione dell'UE e coprono un periodo di sette anni (cfr. n 4.1.6 e 4.3.1).

#### **Modelli d'efficacia**

Saranno introdotti modelli d'efficacia a tutti i livelli come strumento di gestione e di *controlling*. Mediante i modelli d'efficacia per le priorità promozionali del PP, la Confederazione precisa gli obiettivi perseguiti, le prestazioni sussidiabili, gli effetti attesi per i gruppi target nelle diverse regioni e gli indicatori pertinenti. Anche i Cantoni devono elaborare modelli di efficacia per gli obiettivi dei loro PA, basandosi su quelli della Confederazione. Per consentire un cambiamento di rotta nella NPR, da un orientamento ai costi a una focalizzazione sugli effetti, in linea di principio occorre applicare i modelli d'efficacia anche ai singoli progetti.

#### **Sviluppo sostenibile**

I PA cantonali sono una componente fondamentale della NPR. In quanto anelli di congiunzione tra le condizioni quadro generali della LPR o del PP e i progetti concreti, essi possono avere un notevole impatto sulle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile. Per identificare tempestivamente tale impatto e correggere eventuali deficit, i PA cantonali devono essere sottoposti a una valutazione della sostenibilità (VS) completa e credibile. Idealmente la valutazione è effettuata nei singoli Cantoni secondo principi di comprovata efficacia e generalmente riconosciuti. La VS è una condizione *sine qua non* per l'assegnazione di risorse federali ai Cantoni.

Essa deve indicare in quali ambiti si prospettano i maggiori conflitti d'interesse (potenziali) e in che modo il PA intende affrontarli (p. es. misure alternative o supplementari). In quest'ottica è fondamentale concepire la sostenibilità come elemento di una cultura del progresso e non come un ostacolo amministrativo. La VS non intende effettuare un'analisi assoluta della sostenibilità, ma contribuire a evidenziare possibili conflitti d'interesse e a trovare tempestivamente le soluzioni più confacenti.

## **Armonizzazione con il piano direttore cantonale**

La coerenza dei PA e dei progetti sostenuti dalla Confederazione nel quadro della politica regionale con il piano direttore cantonale e con le strategie di sviluppo territoriale deve essere assicurata. I Cantoni sono responsabili del coordinamento precoce e appropriato di programmi, iniziative e progetti (anche infrastrutturali). Idealmente il coordinamento con il piano direttore cantonale avviene in varie tappe:

- a livello di obiettivi e strategie di promozione cantonali o sovracantonali, la prova della compatibilità con il piano direttore è iscritta nel PA corrispondente;
- le infrastrutture generatrici di valore aggiunto rilevanti dal punto di vista della pianificazione e che fanno parte di un’iniziativa superiore («progetti chiave»), devono essere definite nel piano direttore cantonale;
- per quanto riguarda le misure direttamente o indirettamente connesse agli azionamenti, devono essere osservate le disposizioni della modifica del 15 giugno 2012<sup>82</sup> della legge del 22 giugno 1979<sup>83</sup> sulla pianificazione del territorio, in vigore dal 1° maggio 2014, relative al dimensionamento delle zone edificabili.

I Cantoni illustrano nei PA il modo in cui le loro strategie nell’ambito della politica regionale si accordano allo sviluppo territoriale previsto nel quadro del piano direttore cantonale o del Progetto territoriale Svizzera e il modo in cui dev’essere organizzato il processo globale di armonizzazione con il piano direttore. Gli organi di esecuzione della Confederazione verificano l’adempimento di tale mandato di coordinamento in occasione della valutazione dei PA cantonali della NPR e dell’approvazione dei piani direttori cantonali.

## **Cooperazione intercantonale e cooperazione transfrontaliera**

La cooperazione intercantonale e la cooperazione transfrontaliera devono essere ulteriormente rafforzate in funzione dei bisogni. A tal fine sono necessari gli sforzi congiunti della Confederazione e dei Cantoni.

L’intensificazione degli scambi tra Cantoni e regioni è alla base del rafforzamento della cooperazione intercantonale. I PA devono essere maggiormente coordinati tra i Cantoni, che beneficiano con regiosuisse di una piattaforma di sostegno allo sviluppo di progetti intercantonali. I PA intercantonali sono ancora ammessi dalla Confederazione e possono beneficiare del suo sostegno. Gli attori intermediari rivestono un’importanza fondamentale ai fini dell’attuazione dei programmi sovracantonali. L’articolo 5 LPR prevede che possano essere concessi aiuti finanziari ad «altri attori regionali» per il coordinamento di iniziative e programmi. Al fine di garantire la continuità istituzionale e il funzionamento sostenibile dei programmi intercantonali d’importanza strategica, la Confederazione userà questo articolo anche per il cofinanziamento degli attori intermediari (cfr. n. 4.3.3).

Analogamente alla cooperazione intercantonale, la cooperazione transfrontaliera si conformerà agli obiettivi tematici e contenutistici della NPR. È necessario garantire il coordinamento tra i servizi specializzati della NPR e quelli Interreg sia nel quadro dell’elaborazione del PA cantonale sia a livello operativo.

82 RU 2014 899

83 RS 700

### 4.3.8 **Controlling e valutazione**

Poiché la NPR è un compito congiunto di Confederazione e Cantoni, i diversi livelli devono interagire in maniera ottimale nella verifica del raggiungimento degli obiettivi.

Con l'introduzione a tutti i livelli dei modelli d'efficacia come strumento di gestione e *controlling*, la base del *controlling* e della valutazione è definita ex ante, precisando così in maniera trasparente gli indicatori sui quali l'attuazione della NPR a livello federale, cantonale o di progetto intende influire. I modelli di efficacia devono essere definiti a partire dal livello superiore. Dato che lo sviluppo atteso («*impact*») nelle zone che beneficiano degli aiuti della NPR dipende da numerosi fattori esterni, il *controlling* deve focalizzarsi su *output* e *outcome*. Il livello dell'*impact*, invece, deve fungere da valore indicativo e costituire un elemento centrale delle valutazioni.

Affinché la valutazione del PP possa fondarsi sulle informazioni provenienti da progetti e programmi, occorre coordinare nelle convenzioni di programma o di progetto gli indicatori e i termini rilevanti per il *controlling* e per l'elaborazione di rapporti. La tempistica della valutazione del PP dev'essere tale da permettere che i risultati e le raccomandazioni siano presi in considerazione nell'elaborazione del rapporto di base per il programma pluriennale 2024+.

### 4.4 **Decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale (Progetto 5)**

Il decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 disciplina i contenuti e le priorità promozionali che possono essere sostenuti nel quadro della componente 1 della NPR (nonché di Interreg, URBACT e ESPON). Definisce inoltre le misure di accompagnamento di cui all'articolo 13 LPR (componenti 2 e 3 della NPR). Il principio della «base d'esportazione» rimane anche nel prossimo periodo di otto anni il filo conduttore strategico dell'attuazione della NPR.

Il nostro Collegio propone all'Assemblea federale di approvare il decreto.

### 4.5 **Decreto federale concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale (Progetto 6)**

Secondo l'articolo 21 LPR, la NPR è finanziata dal Fondo per lo sviluppo regionale. Il suo meccanismo di finanziamento è illustrato nel messaggio del 16 novembre 2005 concernente la Nuova politica regionale<sup>84</sup>. Il patrimonio nominale del fondo alle fine del 2015 potrebbe essere di poco inferiore a 1,2 miliardi di franchi. Rispetto al 2007, si stima che il valore del fondo sarà diminuito di 50–60 milioni di franchi: tale diminuzione è inferiore a quanto previsto in base alle proiezioni effettuate all'inizio del PP1.

<sup>84</sup> FF 2006 221, in particolare pag. 259 segg.

Le prestazioni finanziarie resteranno invariate rispetto al PP in scadenza. Sono previsti i seguenti valori di massima:

*Figura 8*

### **Prestazioni finanziarie previste per il PP2**

Mutui a progetti strutturali per il rafforzamento dei sistemi per la produzione di valore aggiunto	400 mio. di fr. (50 mio./anno)
Aiuti finanziari a fondo perso (valore massimo per le 3 componenti)	320 mio. di fr. (40 mio./anno)

A questi mezzi finanziari vanno aggiunti per i prossimi quattro anni 200 milioni di franchi destinati al fondo a favore del programma d'impulso «Turismo» 2016–2019 (cfr. n. 4.3.3), che per la stragrande maggioranza (almeno 150 mio. di fr.) confluiranno in mutui rimborsabili (cfr. n. 3.1.2).

Conformemente all'articolo 22 LPR, per ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale, l'Assemblea federale stabilisce, mediante decreto federale semplice, un limite di spesa limitato a un periodo di otto anni. Il nostro Collegio propone nuovi conferimenti per 230 milioni di franchi (invariati rispetto allo scorso periodo di otto anni), ovvero contributi annui con ripercussioni di bilancio che si attestano in media a 28–29 milioni di franchi.

Questi nuovi conferimenti contribuiscono a compensare almeno in parte il deflusso di fondi connesso ai pagamenti a fondo perso e alle perdite legate ai mutui, adempiendo così la prescrizione legale del mantenimento, per quanto possibile, del valore del Fondo. Le perdite sui mutui sono disciplinate all'articolo 8 della legge federale sulla politica regionale: la quota federale della perdita è finanziata con mezzi provenienti dal fondo per lo sviluppo regionale. La metà delle perdite della Confederazione è rimborsata dal Cantone interessato (ciò significa che il Cantone sostiene la perdita sul proprio mutuo più la metà del mutuo della Confederazione). In base alle simulazioni, il patrimonio nominale del fondo alla fine del PP2 (2023) dovrebbe attestarsi ancora al di sopra del miliardo di franchi nonostante le spese supplementari proposte a favore del turismo.

Con il decreto federale del 26 settembre 2007<sup>85</sup> concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale e la modifica del 19 settembre 2011<sup>86</sup>, l'organo di esecuzione della NPR è stato autorizzato a finanziare al massimo due posti per una durata di quattro anni con i conferimenti del fondo. Per l'attuazione prevista del PP2, il mantenimento di tali posti è imprescindibile<sup>87</sup>: la nuova definizione delle priorità nel PP comporta un fabbisogno supplementare di personale per l'organo di esecuzione, in ragione di una maggiore collaborazione con altri organi e politiche settoriali della Confederazione, in particolare con la CTI, la SEFRI e la politica del turismo. Le risorse umane sopracitate sono necessarie per intensificare a più lungo termine l'attività d'investimento e di promozione nel quadro del programma d'impulso a favore del turismo.

<sup>85</sup> FF 2007 6807

<sup>86</sup> FF 2011 8275

<sup>87</sup> I due posti FTE a carico dei crediti per beni e servizi dal 2016 saranno ripresi a tempo indeterminato dal credito per il personale della SECO. Cfr. n. 6.1.2.

L'attuazione della strategia chiesta dal Parlamento per le regioni di montagna e le aree rurali nel quadro di una politica di sviluppo territoriale integrata prevede inoltre nuove misure e in particolare una governance rafforzata sul piano orizzontale e verticale. La necessità di coordinare meglio la pianificazione territoriale e la politica regionale implica un aumento delle spese di audit assunte dall'organo d'esecuzione al momento dell'approvazione dei piani direttori cantonali e dei PA della NPR. Infine, il PP2 comporterà un maggior numero di CP: alle attuali 24 CP si aggiungeranno quattro CP Interreg separate (concessione del DEFRA alle zone Interreg) e fino a sei CP sovracantonali per i RIS, che comporteranno spese per la valutazione, la negoziazione, il *controlling* e il monitoraggio dei programmi.

## **5 Promozione dell'economia esterna**

### **5.1 Basi strategiche**

La promozione dell'economia esterna comprende la promozione delle esportazioni, l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (promozione della piazza economica) e l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE). Questi strumenti servono principalmente ad agevolare le imprese nelle loro attività economiche all'estero, a salvaguardare posti di lavoro in Svizzera e a creare le condizioni per il coordinamento delle attività di promozione della piazza economica svizzera. Oltre a migliorare in generale la competitività dei fruitori della piazza economica (cfr. n. 1.3), si generano prospettive di sviluppo per le imprese esportatrici e, non da ultimo, importanti stimoli all'innovazione. Sul piano concettuale sussiste uno stretto legame con la strategia di politica economica estera – per esempio in relazione all'effettivo sfruttamento degli accordi di libero scambio (ALS) da parte dell'economia svizzera – e con la politica di innovazione e crescita seguita dal nostro Consiglio.

Viste le dimensioni ridotte del nostro mercato interno, diventa chiaramente necessario cogliere le opportunità che l'interdipendenza con i mercati esteri ci offre. Tuttavia le imprese esportatrici – in particolare le PMI – devono affrontare gli ostacoli alle esportazioni e i rischi che le loro attività comportano: si tratta, ad esempio, di carenze di informazione e contatti sui mercati di destinazione, di impedimenti culturali e giuridici, come pure di rischi legati alla congiuntura estera o alla riscossione dei pagamenti. Inoltre, negli ultimi anni i prezzi praticati da molte imprese esportatrici e i loro margini di profitto sono stati costantemente sotto pressione, e questa situazione si è ulteriormente inasprita da quando la Banca nazionale svizzera non è più intervenuta in difesa del tasso minimo di cambio euro/franco. Su alcuni mercati di sbocco si sono anche verificati mutamenti – a volte repentini – delle condizioni quadro politiche (ed economiche). Come già accennato (cfr. n. 1.1), anche sul piano nazionale alcuni avvenimenti di politica economica sono stati fattori di incertezza, sia per le ditte esportatrici sia per gli investitori esteri: ad esempio in relazione alla possibilità mantenere l'accesso al mercato europeo o di continuare a reclutare personale all'estero.

Oltre ad aprire prospettive commerciali concrete, i suddetti strumenti di promozione della piazza economica consentono di ridurre i rischi dovuti all'interdipendenza con l'estero delle imprese svizzere e di eliminare specifici fattori di incertezza: principalmente con le attività di consulenza all'esportazione e/o incentivando la diversificazione geografica dei mercati di sbocco delle PMI, mettendo a disposizione

un'offerta assicurativa sussidiaria contro i rischi delle esportazioni e informando opportunamente gli investitori e i responsabili decisionali esteri.

Alla base del successo delle operazioni di esportazione come pure del mantenimento degli investimenti diretti in Svizzera rimangono l'iniziativa, la capacità d'innovazione e le prestazioni delle imprese. Rispetto alle attività degli operatori privati e dei Cantoni, la Confederazione mette a disposizione strumenti di promozione dell'economia soltanto a titolo sussidiario. I finanziamenti della Confederazione non sono erogati in virtù della validità commerciale delle prestazioni in sé e per sé: sono stanziati per servizi, attività di base e compiti di coordinamento di pubblica utilità destinati a coprire le specifiche necessità delle PMI, o dei Cantoni se si tratta di promozione della piazza economica. L'ASRE, istituto di diritto pubblico, è tenuta all'autofinanziamento. Per la promozione dell'economia esterna i Paesi OCSE dispongono da tempo di strumenti analoghi, che sono parte integrante della loro politica economica.

## **5.2 Promozione delle esportazioni**

### **5.2.1 Obiettivi e compiti**

Nell'arco di tempo compreso tra il 2004 e il 2013 la quota di prodotto interno lordo (PIL) relativa alle esportazioni è cresciuta dal 45 a circa il 52 per cento. Nel 2013 il valore delle esportazioni di prodotti ammontava a poco più di 200 miliardi, quello delle esportazioni di servizi a circa 85 miliardi di franchi. Tuttavia gli oneri dovuti ai processi di internazionalizzazione, apertura e prospezione dei mercati, nonché alle attività promozionali superano di molto le possibilità delle PMI esportatrici, che per reggere la concorrenza internazionale devono nel contempo poter conoscere con precisione, e di conseguenza gestire, i rischi legati ai mercati di esportazione.

La Confederazione ha affidato il compito di assistere le PMI svizzere nelle loro attività di esportazione all'associazione privata *Switzerland Global Enterprise* (S-GE). In virtù della legge del 6 ottobre 2000<sup>88</sup> sulla promozione delle esportazioni, e dei mandati quadriennali di prestazioni della SECO, S-GE – già Osec – aiuta le imprese a rilevare e sfruttare i possibili sbocchi sui mercati esteri, e ad assumere a livello internazionale un ruolo di operatori competitivi (e di nicchia). La realizzazione degli obiettivi della Confederazione spetta agli imprenditori del consiglio di amministrazione di S-GE. Quest'ultimo garantisce che le prestazioni siano commisurate ai bisogni concreti e alla prassi operativa dell'utenza avvalendosi opportunamente anche del contributo di fornitori privati di prestazioni.

Tra i compiti di S-GE rientrano i servizi di informazione e agevolazione di contatti, la consulenza di mercato, le attività legate alla partecipazione collettiva nazionale a fiere settoriali all'estero e il coordinamento con terzi. Inoltre S-GE fornisce servizi commerciali in stretta collaborazione con specialisti e partner privati: a questo scopo ha sviluppato una piattaforma strategica che prevede l'intesa e la cooperazione con operatori terzi del settore privato. Nell'esecuzione dei mandati sono coinvolti le camere di commercio preposte, consulenti privati e specialisti, e vengono sfruttate le sinergie disponibili. Due terzi dei più di 700 mandati di consulenza ricevuti nel 2013 sono stati svolti con la collaborazione di specialisti esterni.

88 RS 946.14

A fine 2013 il numero di membri di S-GE – ditte e organizzazioni – era salito a 2157; l'associazione contava 115 collaboratori, vale a dire circa 102,5 equivalenti a tempo pieno, impiegati presso le sedi di Zurigo, Losanna e Lugano. Per le sue attività S-GE si serve soprattutto di una rete di 21 *Swiss Business Hub* (SBH): si tratta di uno «sportello unico» che permette di offrire un sostegno diretto alle imprese in Svizzera e sui principali mercati di sbocco. I costi relativi agli SBH – che fatta eccezione per la sede di Vienna sono allacciati alla rete di rappresentanze del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) – sono sostenuti dal DFAE con un finanziamento annuo di 10,7 milioni di franchi. Grazie a questa rete di *hub* le rappresentanze del DFAE possono offrire servizi basilari di informazione e consulenza, comprendenti il materiale informativo e i corsi di formazione di S-GE. Anche le attività di comunicazione di rilievo nazionale svolte da Presenza Svizzera (ad esempio in occasione delle olimpiadi estive 2016 in Brasile) possono fornire l'occasione per la creazione di piattaforme utili per lo sfruttamento di sinergie in ambito di promozione dell'economia esterna.

#### **«Trade4Free»: più supporto alle PMI per beneficiare degli ALS**

Per le PMI che dispongono di risorse di personale limitate è importante poter beneficiare dei vantaggi offerti dagli ALS, malgrado i dubbi e i preconcetti che spesso sussistono a tale riguardo. A questo scopo S-GE si impegna a fondo per sviluppare nuovi strumenti che consentano alle imprese di ridurre i costi e fornisce aiuti concreti: valutazioni on-line delle possibilità di risparmio sui dazi, forum sugli ALS, fogli informativi, video, opuscoli e stime delle potenzialità presenti. Si può citare, come esempio tipico, il caso di una PMI attiva nel settore metallurgico, una piccola azienda con dieci dipendenti: dagli incontri di consulenza con S-GE è emerso che il nuovo ALS stipulato con la Cina offrirà nei prossimi anni nuove opportunità per l'esportazione dei suoi prodotti. Durante gli incontri il consulente ha spiegato quali sono i possibili risparmi sui dazi e cosa deve fare concretamente l'azienda per realizzarli, avvalorando così la scelta di quest'ultima di entrare sul mercato cinese.

## **5.2.2 Efficacia**

Negli ultimi anni le attività di S-GE sono state in costante crescita. Nel 2013 ha assistito più di 5000 imprese svizzere nelle loro attività, prestando complessivamente più di 9000 servizi di informazione e consulenza o relativi all'ambito fieristico. Tra i clienti di S-GE ci sono all'incirca 13 000 PMI.

Nel 2012 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato la regolarità e l'economicità dell'impiego delle risorse. In tale occasione è emerso che la S-GE ha svolto le attività concordate con la SECO operando con professionalità e rigore. In generale, è difficile misurare empiricamente l'efficacia degli strumenti di promozione delle esportazioni: per fare un esempio, per ragioni di concorrenza le imprese interessate non informano sui dettagli contrattuali. Al fine di stabilire nel miglior modo possibile l'efficacia degli strumenti impiegati in quest'ambito, in collaborazione con la Scuola universitaria per la tecnica e l'economia (UTE) di Coira è stato elaborato un modello che dovrebbe fungere da base per rilevamenti sistematici. Per



S-GE si tratta di contattare tutti i suoi clienti sei mesi dopo che questi hanno usufruito di una sua prestazione di servizi in ambito informativo, di consulenza o fieristico: secondo una prima valutazione interna (svolta nell'estate 2014) l'85 per cento di tutti i clienti conferma l'efficacia dei servizi di cui si è avvalso. Questi risultati sono attestati anche dalle numerose «*Success Stories*», con protagoniste le PMI, pubblicate da S-GE.

Stando ai risultati di diversi studi<sup>89</sup> gli ALS consentono all'economia svizzera di risparmiare notevolmente sui costi: nel caso dell'Accordo del 22 luglio 1972<sup>90</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea si tratta di più di un miliardo all'anno; per i due ALS stipulati rispettivamente con la Cina e gli Stati del Golfo i potenziali risparmi – dopo che saranno in vigore tutte le norme introdotte gradualmente – dovrebbero ammontare a più di 750 milioni all'anno<sup>91</sup>. Dalle misure di promozione attuate per consentire alle PMI di beneficiare concretamente degli ALS dovrebbero comunque derivare vantaggi economici, indipendentemente dal fatto che questi siano quantificabili o che siano direttamente riconducibili alle attività di S-GE.

### 5.2.3 Confronto internazionale

In molti Paesi prosegue la tendenza ad accorpate i servizi di incentivazione delle esportazioni con quelli di promozione della piazza economica, analogamente a quanto avviene in Svizzera dal 2008. Rispetto al periodo precedente, le sinergie tra questi due ambiti di attività potrebbero essere ulteriormente migliorate, in particolare per quanto attiene alla gestione comune, ai siti Internet e, ad esempio, alla promozione della formazione dei collaboratori degli SBH in relazione ai rispettivi compiti complementari.

Nell'ambito della promozione delle esportazioni, S-GE, allo scopo di ottimizzare i propri processi e a fini di *benchmarking*, valuta costantemente le proprie attività alla luce di quelle delle altre principali *Trade Promotion Organisations* (TPO). In occasione delle *Trade Promotion Organisations' World Conference* del 2012 e del 2014, S-GE è stata premiata per il suo programma di promozione degli ALS a più livelli e per la rete di esperti del settore privato. Il modello svizzero – basato sugli SBH insediati presso le ambasciate e i consolati presenti sui principali mercati di destinazione, e sulla cooperazione con gli operatori privati – permette un uso mirato delle risorse disponibili. Soprattutto i Paesi più piccoli considerano questo sistema una *best practice*, poiché permette sia di potenziare la diplomazia commerciale con competenze in materia economica, sia al settore privato di sfruttare in modo ottimale il ventaglio di servizi offerti dalle ambasciate.

<sup>89</sup> Studio S-GE (2014): *Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen – Evaluierung der FHA-Nutzung durch Schweizer Exporteure 2012–2013*. Zurigo.

<sup>90</sup> RS 0.632.401

<sup>91</sup> Studi S-GE (2014): *Einschätzung des Potenzials des Freihandelsabkommens mit GCC für Schweizer Exporte*, mag. 2014; *Einschätzung des Potenzials des Freihandelsabkommens mit der Volksrepublik China für Schweizer Exporte*, giu. 2014. Zurigo.

## 5.2.4 Priorità per gli anni 2016–2019

La diversificazione geografica dei mercati di sbocco continuerà ad essere un fattore importante per le PMI esportatrici, poiché consentirà loro di contrastare con maggiore efficacia gli effetti delle oscillazioni congiunturali sugli attuali mercati di sbocco e di limitare i rischi legati ai tassi di cambio. La Svizzera stipulerà altri ALS e, stando alle esperienze maturate finora, per beneficiare dei vantaggi derivanti da questi accordi gli esportatori faranno ricorso alla consulenza di S-GE. Per questa ragione, nel periodo 2016–2019 potrebbero crescere ulteriormente sia la domanda dei servizi prestati da S-GE (cfr. n. 5.2.2), sia la complessità delle richieste: in futuro, l'offerta da parte di S-GE di prestazioni specifiche per i diversi settori risponderebbe perciò ad un bisogno reale delle imprese esportatrici. Inoltre, in determinati ambiti S-GE dovrà ampliare e approfondire le sue competenze specialistiche allo scopo di integrare l'offerta attuale delle associazioni di categoria. Oltre al settore alimentare, dal 2013 S-GE si dedica in misura sempre maggiore anche ai settori delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nonché, dal 2014, alle *life sciences*. In aggiunta alle priorità settoriali sarà necessario garantire misure di promozione adeguate anche nell'ambito pluridisciplinare *cleantech*. Anche in questo caso si dovrà ricorrere alla collaborazione con operatori privati e a servizi di livello adeguato, come quelli forniti dalla piattaforma per l'esportazione *Cleantech Switzerland*. Nel contempo S-GE continuerà nella digitalizzazione della sua offerta, così da consentire alle imprese di accedere sempre e dovunque ai suoi servizi. In generale, è importante che nel quadro del suo mandato S-GE possa recepire con prontezza e flessibilità i nuovi bisogni del settore dell'esportazione, e sviluppare servizi nuovi e innovativi.

### Attività d'informazione/manifestazioni

Secondo S-GE i suoi clienti, vista l'attuale sovrabbondanza di notizie, si aspettano di essere informati in modo attendibile e sintetico. Le informazioni devono riguardare maggiormente le peculiarità dei diversi settori. Per il periodo a venire S-GE prevede di sviluppare ulteriormente i processi di selezione dei servizi di informazione: saranno approfonditi gli aspetti relativi ai mercati in espansione e ai nuovi ALS, con un'attenzione particolare ai rami economici in cui i vantaggi offerti dagli ALS non sono ancora pienamente sfruttati. Collaborando con i suoi partner, S-GE organizzerà manifestazioni incentrate soprattutto sui settori economici con grosse potenzialità di internazionalizzazione e di grande interesse per la clientela (p. es.: derrate alimentari, TIC, *life sciences* o MEM).

### Consulenza

Analogamente a quanto previsto per le attività d'informazione, S-GE intende sviluppare l'offerta di consulenza per adeguarla alla crescita della domanda e alla richiesta di servizi settoriali e individualizzati: ciò comporterà maggiori oneri e la necessità di essere particolarmente attenti alle esigenze della clientela. A questo scopo possono, ad esempio, essere utilizzati gratuitamente strumenti digitali di autovalutazione. Dopo una prima consulenza di base, le prestazioni destinate a singole aziende o a soddisfare le esigenze particolari di alcune imprese sono fornite a pagamento. Nel quadro della piattaforma strategica (cfr. n. 5.2.1) S-GE è attiva in questi casi soprattutto come intermediario nei confronti degli operatori privati.

## **Fiere**

In seno a *SWISS Pavilion* e *Mini SWISS Pavilion* le ditte svizzere possono partecipare collettivamente a fiere di prima importanza, in modo efficiente ed efficace, sotto l'egida del marchio «Svizzera». Visto che le attività svolte in ambito fieristico e i servizi di consulenza sono sempre più interdipendenti, in futuro sarà necessario rafforzare ulteriormente le sinergie in quest'ambito. Per adeguarsi alle tendenze tematiche e geografiche in atto a livello internazionale nel ramo fieristico e permettere alle PMI svizzere di allacciare contatti e sfruttare possibili opportunità commerciali, occorrerà ampliare l'offerta di *Mini SWISS Pavilion*. Verranno sviluppati i servizi che in occasione di queste fiere permettono di stabilire contatti proficui.

## **Coordinamento della rete interna ed esterna**

S-GE coordina le sue attività in Svizzera con altre organizzazioni – come ad esempio le associazioni di categoria, le camere di commercio estero e le camere di industria e di commercio cantonali – che offrono servizi destinati alle PMI svizzere attive a livello internazionale. Queste possono così disporre, mediante diversi canali presenti in tutta la Svizzera, di un'offerta di prestazioni di elevato livello qualitativo e concepita in modo differenziato per i singoli settori. Oltre a sviluppare la collaborazione strutturata e concordata con gli svariati operatori coinvolti, occorrerà mantenere l'attuazione di progetti comuni con partner privati. Nel contempo sarà necessario che le organizzazioni partner e la S-GE sfruttino reciprocamente le rispettive conoscenze e competenze per sviluppare nuovi servizi e prodotti nell'ambito della promozione delle esportazioni. Nell'agosto 2014 è stata definita una nuova base contrattuale per la collaborazione tra DFAE, SECO e S-GE riguardo all'uso delle rappresentanze svizzere all'estero a fini di promozione delle esportazioni. Anche in considerazione di una raccomandazione del CDF, nel 2014 è stato concluso un accordo a tre in sostituzione degli accordi bilaterali e degli incontri tra le parti interessate. L'accordo disciplina le competenze e la collaborazione operativa tra i tre partner. È stato creato un organo comune di coordinamento e decisione. Inoltre su alcuni mercati prioritari sono presenti gli SBH che, pur essendo parte della rete di rappresentanze, rientrano nella specifica sfera di responsabilità di S-GE. Per quanto possibile sui principali mercati in espansione proseguirà lo sviluppo della rete di strumenti per la promozione dell'economia esterna, tenendo conto anche del rapporto tra costi e benefici. Perciò si tratterà di operare non soltanto mediante la creazione di nuovi SBH, bensì anche rafforzando, in virtù dell'accordo a tre, la collaborazione tra S-GE e i servizi commerciali forniti dalle ambasciate svizzere su mercati selezionati. Affinché le imprese svizzere all'estero possano contare su prestazioni qualitativamente uniformi, S-GE forma oltre ai collaboratori di questi servizi commerciali anche il personale degli SBH, così come quello delle ambasciate svizzere e delle camere di commercio dei Paesi in cui S-GE non è direttamente rappresentata.

## **Misure supplementari**

Nel quadro della sua richiesta di finanziamento S-GE intende utilizzare 5,6 milioni di franchi per misure finalizzate alla diversificazione geografica dei rischi, all'apertura di nuovi e promettenti mercati di sbocco, al miglioramento della flessibilità dei servizi di consulenza e informazione, nonché all'ampliamento dell'offerta relativa alle attività fieristiche.

Per il prossimo periodo di attività S-GE prevede un ulteriore aumento dell'incertezza tra le imprese svizzere attive a livello internazionale, ad esempio in relazione

all'accettazione dell'iniziativa popolare federale «Contro l'immigrazione di massa» e delle sue possibili conseguenze per gli accordi bilaterali con l'UE, o alla possibile conclusione di un trattato transatlantico di libero scambio tra UE e USA (TTIP), da cui potrebbero derivare nuovi ostacoli o svantaggi concorrenziali per gli esportatori svizzeri. S-GE si prefigge di agevolare l'accesso a mercati alternativi che offrono migliori margini di profitto: si tratta di Paesi in cui, a causa del livello dei prezzi o di una domanda crescente, i prodotti svizzeri possono essere commercializzati con maggiore successo.

Pure importanti sono le misure dirette all'apertura di nuovi mercati di sbocco. Negli ultimi tempi la Svizzera ha stipulato altri ALS: basandosi su nuove analisi e modelli di calcolo, S-GE è in grado di ottenere in anticipo dati precisi riguardo ai risparmi sui dazi che le aziende svizzere possono realizzare, e queste informazioni sono destinate specificamente agli esportatori svizzeri. La comunicazione digitale assume sempre maggiore importanza; digitalizzazione e nuovi mezzi di comunicazione sono largamente utilizzati anche dalle PMI. Per raggiungere rapidamente e in modo mirato i suoi clienti, S-GE vuole ottimizzare la comunicazione mediante i *social network* e la presenza in rete, così da acquisire anche nuovi segmenti di utenza. Oggi la partecipazione alle fiere è spesso associata alla presenza digitale sulla piattaforma degli organizzatori e soprattutto per le PMI può essere difficile provvedere in proprio a questa forma di partecipazione digitale. Si tratta di piattaforme che rimangono sovente attive anche oltre la durata delle fiere: allo scopo di acquisire potenziali acquirenti, S-GE in futuro offrirà assistenza alle PMI anche nell'uso di queste piattaforme fieristiche digitali.

### 5.2.5 Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2016–2019 (*Progetto 7*)

Per la promozione delle esportazioni negli anni 2012–2015 sono stati messi a disposizione 21,5 milioni di franchi all'anno.

#### Richiesta di finanziamento di Switzerland Global Enterprise

S-GE prevede per gli anni 2016–2019 un fabbisogno medio annuale di 22,4 milioni di franchi in base agli importi seguenti:

*Figura 9*

#### Richiesta di finanziamento di S-GE

In mio. di fr. all'anno	2012–2015	2016–2019
Finanziamento di base per mantenere l'attuale offerta di prestazioni	21,500	21,500
<i>Gestione dell'informazione</i>		3,781
<i>Consulenza</i>		7,443
<i>Fiere</i>		3,145
<i>Rete</i>		2,318
<i>Cooperazione/coordinamento con terzi</i>		1,984
<i>Direzione dell'impresa (costi non attribuibili)</i>		1,236
<i>IVA</i>		1,593

In mio. di fr. all'anno	2012-2015	2016-2019
Realizzazione di misure supplementari	–	1,400
<i>Apertura di nuovi mercati di sbocco promettenti (diversificazione dei rischi)</i>		0,750
<i>Miglioramento della prontezza/flessibilità</i>		0,350
<i>Integrazione dell'offerta fieristica con le nuove tecnologie e i nuovi mezzi di comunicazione</i>		0,300
Rete esterna: cessazione dell'addebito da parte del DFAE	–	–0,500
<b>Richiesta di finanziamento annuale complessivo</b>	<b>21,5</b>	<b>22,4<sup>92</sup></b>

Anche ai fini di una semplificazione amministrativa, nel quadro dell'accordo a tre DFAE/SECI/S-GE (cfr. n. 5.2.4) in futuro il DFAE cesserà di addebitare alla promozione delle esportazioni i costi relativi agli SBH, ammontanti a 0,5 milioni di franchi all'anno. Con questo importo S-GE potrà realizzare misure per la promozione delle esportazioni e per la formazione del personale del DFAE operante nei Paesi in cui non ci sono SBH.

#### **Parere del Consiglio federale**

Nel prossimo futuro il contesto congiunturale dovrebbe rimanere difficile per molti rami ed aziende del settore dell'esportazione. Oltre al tasso di cambio del franco, che permane elevato, sull'economia di esportazione continueranno a gravare elementi di imponderabilità, legati ad esempio anche alla situazione debitoria di molti importanti Paesi destinatari. Siamo perciò persuasi che sia necessario continuare a promuovere le esportazioni tenendo conto dei bisogni concreti delle PMI. La promozione delle esportazioni deve mantenere un carattere sussidiario, coinvolgere gli operatori privati in una piattaforma di intermediazione, ridurre i fattori di incertezza e provvedere al coordinamento dei diversi attori interessati.

Con ampia parte del settore dell'esportazione riconosciamo l'importanza del lavoro svolto da S-GE, e condividiamo l'opinione secondo cui vi sarà maggiore necessità di servizi di consulenza efficaci e di misure di promozione specifiche per i diversi settori, che richiederanno conoscenze approfondite da parte di S-GE. Di conseguenza sarà necessario mettere a disposizione 22,4 milioni di franchi all'anno per finanziare le misure di promozione delle esportazioni, affinché oltre a mantenere l'ottimo livello attuale si possa – nella misura necessaria per la diversificazione geografica dei rischi – ampliare l'offerta di servizi per la promozione delle esportazioni in modo più conforme alle specifiche esigenze settoriali e mediante un'ulteriore digitalizzazione. Occorrerà rispondere ai bisogni dei diversi settori operando in stretta collaborazione con le associazioni interessate ed evitando di fare concorrenza agli operatori privati.

<sup>92</sup> Inclusi i costi relativi ad eventuali valutazioni e audit, i costi generali di vigilanza nonché le misure collaterali di diplomazia economica. A questo scopo finora erano stanziati 0,5 milioni di franchi all'anno, che ora dovranno essere ridotti ad un massimo di 0,4 milioni di franchi. Per ragioni di governance l'importo viene impiegato direttamente dalla SECO.

A medio termine ci aspettiamo un consolidamento generale dell'offerta di prestazioni di S-GE, anche per ciò che concerne ad esempio la rete di SBH o la presenza diretta sui mercati prioritari. A fini di sussidiarietà, nel periodo a venire andrà per quanto possibile rafforzata ulteriormente la collaborazione con le camere di commercio estero e gli altri partner coinvolti. Inoltre S-GE dovrà indicare quali compiti possano a lungo termine essere affidati a terzi, rinunciando agli attuali interventi statali. Nel prossimo periodo uno studio indipendente dovrà inoltre chiarire quale sia l'orientamento da dare in futuro, nell'interesse generale, alla promozione delle esportazioni, e quale sfera di compiti le permetta di continuare a soddisfare efficacemente i bisogni principali delle PMI nei limiti di un adeguato rapporto tra costi e benefici.

### **Proposta del Consiglio federale**

Con il presente messaggio proponiamo al Parlamento di sostenere la promozione delle esportazioni della SECO negli anni 2016–2019 con un limite di spesa totale di 89,6 milioni di franchi.

### **Aspetti giuridici**

Il decreto federale sul finanziamento delle promozione delle esportazioni negli anni 2016–2019 si fonda sulla legge federale del 6 ottobre 2000 sulla promozione delle esportazioni. L'articolo 7 della legge in questione prevede che l'Assemblea federale stabilisca ogni quattro anni, con decreto federale semplice, l'importo massimo per la promozione delle esportazioni secondo la stessa legge.

Secondo l'articolo 3 capoverso 1, l'ufficio federale competente (la SECO) stipula un mandato di prestazioni in cui definisce le prestazioni di promozione e gli altri obblighi materiali dell'organizzazione mandataria, come pure la retribuzione di quest'ultima. Nel contempo, per il nuovo periodo di mandato il metodo di gestione adottato dalla Confederazione, in uso attualmente e dimostratosi valido, viene integrato con obiettivi strategici, vertenti principalmente su offerta e servizi, cooperazione, efficacia e impiego dei mezzi finanziari, *governance* e *reporting*, nonché comunicazione.

## **5.3 Promozione della piazza economica**

### **5.3.1 Obiettivi e compiti**

Il successo di una piazza economica dipende sempre più dai suoi specifici vantaggi di localizzazione e da fattori strutturali, cioè dalla concentrazione geografica e settoriale di aziende di prodotti e servizi, e di centri di ricerca e sviluppo. A complemento delle misure a favore delle imprese già presenti sul loro territorio, per attirare nuovi insediamenti gli organi cantonali e regionali preposti alla promozione economica attuano misure d'incentivazione commisurate alle loro realtà e ai loro bisogni. Ciò perché gli insediamenti mirati di aziende innovative e ad alto valore aggiunto – anche considerando il perdurare di mutamenti economici strutturali – generano stimoli importanti per la struttura economica regionale e investimenti proficui a lungo termine per il mantenimento delle capacità innovative e dell'attrattiva della piazza economica.

Un organismo centrale può informare sulla piazza economica nazionale più efficacemente, in modo più omogeneo e con maggiore coerenza rispetto a quanto farebbe-

ro autonomamente i singoli Cantoni se ciascuno elaborasse una propria documentazione di base e di informazione sui fattori nazionali di localizzazione. Inoltre a livello di immagine all'estero il marchio «Svizzera» e una presenza ufficiale nazionale hanno generalmente un maggiore impatto rispetto alle attività svolte da singoli Cantoni (o da gruppi di essi). Non da ultimo, vista la pluralità di attori coinvolti – e la proficua concorrenza tra Cantoni e regioni, con le loro diverse strategie e necessità – sussiste anche un consistente bisogno di coordinamento e di intesa.

Perciò, in virtù della legge federale del 5 ottobre 2007<sup>93</sup> che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera, l'associazione privata S-GE svolge per incarico di Confederazione e Cantoni un ruolo centrale di base e coordinamento. S-GE analizza l'andamento del mercato ed elabora informazioni relative alla piazza economica svizzera che in otto lingue vengono messe a disposizione degli investitori e degli organi cantonali e regionali preposti alla promozione economica. Inoltre S-GE organizza eventi informativi e fornisce agli organi di stampa esteri notizie sulla piazza economica. Per il coordinamento delle attività di promozione e ai fini di una maggiore coerenza d'immagine della Svizzera all'estero servono, oltre alla formulazione della strategia di prospezione dei mercati, anche la formazione e il perfezionamento degli operatori cantonali e regionali attivi nella promozione della piazza economica e del personale degli SBH; ciò anche a beneficio dello scambio di informazioni e del coordinamento dei diversi attori interessati.

D'intesa con Cantoni e Confederazione, S-GE svolge in Paesi selezionati<sup>94</sup> attività di informazione sulla piazza economica svizzera, attuando misure di promozione mirate. Grazie al carattere ufficiale della rete esterna svizzera – di importanza centrale, soprattutto sui mercati lontani – vengono rilevati i potenziali investitori focalizzando l'attenzione soprattutto sulle imprese innovative e ad elevato valore aggiunto, come pure sulle aziende il cui insediamento colmerebbe lacune specifiche nelle nostre filiere regionali. Successivamente S-GE trasmette i progetti idonei ai Cantoni, a cui spetta il compito di portare concretamente a buon fine gli insediamenti. Oltre a S-GE anche alcuni Cantoni e regioni sono attivi all'estero, in alcuni casi con proprie rappresentanze in loco.

Secondo i sondaggi annuali della SECO, le prestazioni di S-GE godono del consenso della maggior parte dei Cantoni. Le regioni più grandi vorrebbero che venissero ampliate le attività di informazione. Di questa richiesta, così come dell'auspicio generale di una maggiore attenzione alla qualità dei progetti proposti si è tenuto conto già nel corso del periodo che sta terminando. Si tratta di due aspetti che godranno anche in futuro della massima attenzione di S-GE: grazie alla promozione della piazza economica nazionale questo approccio potrebbe portare, anche se in misura contenuta, ad insediamenti di qualità. I dati relativi agli insediamenti di imprese raccolti annualmente dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP)<sup>95</sup> forniscono alcune prime indicazioni sull'efficacia delle attività svolte; il calo registrato recentemente potrebbe comunque essere dovuto anche a fattori esterni, come il tasso di cambio.

<sup>93</sup> RS 194.2

<sup>94</sup> Brasile, Cina, Germania, Francia, Gran Bretagna, India, Italia, Giappone, Russia, USA. Il cosiddetto *Lead Management*, mediante il quale S-GE assiste più a lungo l'investitore durante il processo d'insediamento viene svolto soltanto sul mercato del Giappone.

<sup>95</sup> Rilevamento svolto dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica CDEP. Sono registrati gli insediamenti a cui la promozione della piazza economica (di Confederazione, regioni o Cantoni) contribuisce in misura importante.

Nel 2014 il giudizio globalmente positivo che Cantoni e investitori hanno espresso sulla promozione nazionale della piazza economica è stato confermato da uno studio indipendente<sup>96</sup>, da cui è emerso che il percorso intrapreso gode del favore e dell'approvazione di gran parte degli attori coinvolti. Secondo gli autori dello studio, sarebbero valutati in modo positivo soprattutto il potenziamento del ruolo della Confederazione, ritenuto all'origine di una migliore intesa tra Cantoni e regioni, e il maggior livello di ufficialità ed efficacia della promozione nazionale della piazza economica all'estero.

Per contribuire a migliorare il coordinamento e l'intesa tra le attività di promozione della piazza economica cantonali, regionali e nazionali – secondo quanto auspicato dallo studio –, si è deciso di affidare ad un comitato direttivo del marketing nazionale, formato da attori economici importanti, il coordinamento centrale e la messa a punto di strumenti e misure per rendere flessibile e al contempo efficiente la collaborazione in seno all'intero sistema nazionale di promozione della piazza economica.

### 5.3.2 Efficacia

Nel quadro della promozione della piazza economica nazionale S-GE svolge importanti attività di base e di coordinamento che consentono maggiore efficienza e risparmi a Cantoni e regioni. Per quanto concerne il miglioramento dell'efficienza, un contributo viene dato ad esempio anche con il coordinamento delle attività di promozione svolte all'estero sotto l'egida del marchio «Switzerland».

Nel caso dell'insediamento di un'impresa, il valore aggiunto creato direttamente dalle attività dell'impresa stessa viene distribuito a lavoratori, Stato e investitori sotto forma rispettivamente di salari, imposte, interessi e dividendi. Inoltre normalmente una parte del valore aggiunto prodotto direttamente è trattenuto dall'impresa sotto forma di utili non distribuiti e utilizzato, ad esempio, per finanziare investimenti. L'insediamento di un'impresa genera valore aggiunto anche in modo indiretto, mediante l'acquisto di fattori di produzione intermedi e beni di investimento, come pure tramite la domanda dei consumatori indotta dal reddito distribuito.

Stando ai risultati di uno studio<sup>97</sup>, la creazione complessiva di valore aggiunto è più elevata rispetto agli impulsi economici generati direttamente dall'insediamento delle imprese, di solito quantificati soltanto mediante il numero di nuovi posti di lavoro creati. Gli effetti positivi possono essere ridotti da costi aggiuntivi nel settore delle infrastrutture e da esternalità negative (ad esempio legate all'inquinamento fonico o all'aumento del traffico). I Cantoni di insediamento riescono a garantirsi i vantaggi economici legati agli insediamenti operando in modo selettivo e adottando, a seconda delle peculiarità cantonali, strategie dirette ad attirare imprese ad alto valore aggiunto. Uno studio realizzato per incarico della SECO ha evidenziato che la promozione della piazza economica influisce solo minimamente sull'immigrazione<sup>98</sup>:

<sup>96</sup> Infrac/IMP-HSG/Eco'Diagnostic: *Evaluation Nationale Standortpromotion Schweiz: Schlussbericht. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft* SECO. 2014, Berna.

<sup>97</sup> Hochschule Luzern, *Studie zu den kantonalen und ausserkantonalen Auswirkungen von Firmenansiedlungen: Schlussbericht. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft* SECO. 2012, Berna.

<sup>98</sup> Ecoplan AG, *Standortförderung und Zuwanderung: Hintergrundbericht 2013, Studie im Auftrag des SECO*, 2013, Berna.



alle attività federali e cantonali finalizzate all'insediamento di nuove imprese è riconducibile circa l'1,9 per cento dell'immigrazione netta annuale, ricongiungimenti familiari inclusi. Inoltre sotto il profilo delle modalità di reclutamento del personale (lavoratori esteri o nazionali) le differenze tra le imprese che si insediano in Svizzera e quelle già presenti sul territorio nazionale sono esigue. Considerato che le imprese che arrivano nel nostro Paese sono generalmente di piccole dimensioni, esse contribuiscono soltanto in misura limitata al flusso migratorio.

In relazione alla promozione della piazza economica occorre anche rilevare che l'insediamento di un'impresa, creando valore aggiunto anche oltre i confini cantonali, può essere vantaggioso per un'intera regione. Secondo gli studi effettuati in quest'ambito, gli insediamenti di aziende attive a livello internazionale possono in virtù del *knowledge spillover* – cioè di ricadute positive in termini di conoscenza e tecnologia – influire positivamente sullo sviluppo economico di un'area, se le imprese insediate possiedono elevata produttività e capacità innovative.

### 5.3.3 Confronto internazionale

Uno studio indipendente<sup>99</sup> ha confrontato la situazione in Svizzera con quella di alcuni importanti Paesi concorrenti, in parte dotati di strutture federali. Dai risultati emerge che anche questi ultimi svolgono attività importanti a livello nazionale, e affidano spesso ai rispettivi enti centrali compiti aggiuntivi, come ad esempio l'assistenza alle imprese dopo il loro insediamento. Riveste grande importanza anche il coinvolgimento delle rappresentanze ufficiali all'estero, che fungono soprattutto da primo punto di contatto ufficiale nei Paesi di provenienza delle imprese. Inoltre, parallelamente alla prospezione di mercati specifici, le attività si focalizzano su settori economici selezionati: a questo scopo, e per una migliore efficacia, i diversi Paesi si orientano verso i mercati che meglio rispondono alle loro esigenze.

Da quanto emerge dallo studio suddetto, secondo i potenziali investitori stranieri il livello di professionalità del sistema di promozione della piazza economica svizzera sarebbe più elevato rispetto a quello di altri Paesi; in particolare lo ritengono attento ai bisogni dell'utenza, efficiente, flessibile e privo di eccessiva burocrazia; alcune attività sarebbero tuttavia da ottimizzare, ad esempio per quanto concerne le competenze relative alle specificità settoriali delle imprese.

### 5.3.4 Priorità per gli anni 2016–2019

Molte imprese godono di ampia libertà nella scelta del luogo di insediamento: ciò determina una situazione di forte concorrenza internazionale tra le diverse piazze economiche che negli ultimi anni si è ulteriormente inasprita. In Svizzera questa tendenza è stata accentuata dai cambiamenti che hanno interessato alcuni fattori di localizzazione. I potenziali investitori manifestano infatti una crescente insicurezza, riconducibile all'esito di votazioni di rilevanza economica o a possibili innovazioni

<sup>99</sup> Infrac/IMP-HSG/Eco'Diagnostic (2014): *Evaluation Nationale Standortpromotion Schweiz: Schlussbericht. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft*, 2014, SECO, Berna. Sono stati confrontati i dati relativi a 4 Paesi (Austria, Francia, Germania e Gran Bretagna).

delle condizioni quadro, come nel caso della progettata terza riforma dell'imposizione delle imprese. In generale ciò riduce l'attrattiva della piazza economica svizzera agli occhi delle aziende estere: nell'autunno 2014 le attività svolte dai consulenti privati in relazione a nuovi insediamenti di imprese sono calate.

In futuro questi sviluppi richiederanno maggiori sforzi alla promozione della piazza economica, e in alcuni casi occorreranno nuove misure e maggiore flessibilità operativa. Di conseguenza potrà essere necessario ampliare l'offerta di servizi di promozione della piazza economica nazionale, in particolare sviluppando l'informazione mirata sui vantaggi e la qualità della piazza economica, nonché sulle condizioni quadro per le attività imprenditoriali. In generale, Confederazione e Cantoni cercheranno di porre ancora maggiormente l'accento sui fattori che fanno della Svizzera un luogo privilegiato per l'insediamento di imprese qualificate e ad alto valore aggiunto. Le future attività di prospezione dei mercati si concentreranno ancora di più sui rami economici caratterizzati da un'elevata creazione di valore aggiunto, antepo- nendo così qualità e durata a quantità. A questo scopo S-GE focalizzerà le sue attività sui progetti ad alto contenuto tecnologico e/o di ricerca e sviluppo, come pure sullo sfruttamento delle aree industriali, valutando con particolare attenzione le potenzialità economiche dei progetti di insediamento in relazione a capacità innovative, creazione di posti di lavoro e ad altri aspetti fondamentali. Ciò per S-GE dovrebbe comportare oneri maggiori per la ricerca mirata dei potenziali investitori e per l'elaborazione dei progetti; tuttavia, considerato che questi ultimi saranno in una fase più avanzata di concretizzazione, i Cantoni dovrebbero risultare agevolati nell'ulteriore messa a punto dei progetti che li interessano.

Concretamente, in ambito informativo il mandato di prestazioni 2016–2019 dovrà prevedere una maggiore integrazione dei contenuti delle attività di commercializzazione di Cantoni e regioni (le cosiddette aree); si tratterà di potenziare l'immagine digitale della piazza economica svizzera – e di conservare e rafforzare a lungo termine la reputazione positiva di cui gode all'estero – volgendo particolare attenzione alle esigenze degli investitori e uniformando i criteri di promozione. Le misure adottate dovranno anche riguardare specificamente gli aspetti che possono generare insicurezza nei potenziali investitori, e nel contempo occorrerà informare più efficacemente i responsabili decisionali delle aziende estere sul persistente ottimo livello dei fattori di localizzazione in Svizzera. Oltre a puntare, come finora, su determinati mercati di destinazione, si opererà maggiormente per settori, così da poter cogliere le opportunità che si presenteranno di volta in volta nei diversi rami economici ad alto valore aggiunto dei Paesi in cui sono già presenti SBH. Indirizzando le attività verso settori selezionati, con forti potenzialità di innovazione (principalmente *life sciences*, TIC, industria MEM), sarà possibile incentivare nuove forme di cooperazione con le associazioni di categoria e altri attori importanti, creare un utile *know-how* e aprire l'accesso a reti internazionali di esperti.

Per la promozione della piazza economica nazionale si potrebbero inoltre sfruttare le sinergie instaurate con i servizi preposti alla promozione delle esportazioni e con altre organizzazioni della Confederazione: ad esempio, d'intesa con gli enti responsabili le attività svolte in ambito di promozione della piazza economica nazionale potrebbero interessare anche il parco svizzero dell'innovazione.

Anche secondo lo studio di cui al n. 5.3.1, per il periodo 2016–2019 occorrerebbe in generale partire dai risultati raggiunti finora. Al comitato direttivo del marketing nazionale – comprendente rappresentanti dei Cantoni e/o delle regioni e della SECO (come pure di S-GE, anche se senza diritto di voto) – spetteranno ancora la defini-

zione dei punti cardine della promozione della piazza economica e le attività di coordinamento. Nel contempo occorrerà affinare ulteriormente la cooperazione, ad esempio mediante specifiche linee direttive in materia di collaborazione dei diversi attori presenti sui mercati di destinazione. Si tratterà inoltre di sviluppare l'offerta dei servizi, secondo l'andamento dell'economia e gli orientamenti della politica economica, e conformemente ai bisogni degli investitori (cfr. n. 5.3.3).

### 5.3.5 **Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2016–2019 (Progetto 8)**

Per il periodo 2012–2015 la Confederazione ha stanziato 5,1 milioni di franchi all'anno, a cui si sono aggiunti 1,3 milioni di franchi versati complessivamente ogni anno dai Cantoni. Di conseguenza per la promozione della piazza economica nazionale erano annualmente disponibili 6,4 milioni di franchi.

#### **Domanda di aiuti finanziari di Switzerland Global Enterprise**

Come già per il periodo precedente, per gli anni 2016–2019 S-GE chiede alla Confederazione un contributo annuo di 5,1 milioni di franchi per la promozione della piazza economica. Questa somma si compone come segue:

*Figura 10*

#### **Richiesta di finanziamento di S-GE**

In mio. di fr. all'anno	2012–2015	2016–2019
Finanziamento di base per mantenere l'attuale offerta di prestazioni	5,100	5,100
<i>Prospezione del mercato</i>		3,080
<i>Pubblicazioni, Internet</i>		0,459
<i>Cooperazione/coordinamento con altre unità</i>		0,927
<i>Direzione dell'impresa (costi non attribuibili)</i>		0,256
<i>IVA</i>		0,378
Richiesta di un finanziamento aggiuntivo per l'attuazione di misure supplementari	–	1,500
<i>Impostazione della focalizzazione settoriale</i>		1,250
<i>Potenziamento del content marketing</i>		0,250
Rete esterna: cessazione dell'addebito da parte del DFAE	–	–1,500
<b>Richiesta di finanziamento annuale complessivo</b>	<b>5,100</b>	<b>5,100<sup>100</sup></b>

<sup>100</sup> Inclusi i costi relativi a valutazioni e audit, i costi generali di vigilanza nonché le misure collaterali di diplomazia economica. A questo scopo dovrebbero come finora essere stanziati al massimo 0,1 milioni di franchi all'anno. Per ragioni di governance l'importo viene impiegato direttamente dalla SECO.

Si presume che per il periodo a venire gli attuali contributi cantonali siano mantenuti inalterati. Alla luce di quanto deciso dalla CDEP il 1° settembre 2014 si tratta di un'ipotesi realistica, anche se le trattative non sono ancora terminate. Come nel caso della promozione delle esportazioni (cfr. n. 5.2.4), il DFAE in futuro cesserà di addebitare alla promozione delle esportazioni i costi relativi agli SBH. S-GE chiede che l'importo corrispondente di 1,5 milioni di franchi sia destinato a compiti di coordinamento e ad attività di informazione e promozione da svolgere concretamente nel quadro della promozione della piazza economica.

### **Parere del Consiglio federale**

Il nostro Consiglio riconosce l'importanza delle attività di promozione della piazza economica nazionale. La situazione relativa ai vantaggi di localizzazione può mutare rapidamente. Inoltre gli insediamenti durevoli si realizzano generalmente nel quadro di progetti a lungo termine. Considerata la forte concorrenza internazionale è necessario presentare ai potenziali investitori i vantaggi di localizzazione presenti in Svizzera – che rimangono rilevanti e significativi – in modo sistematico, credibile ed efficace. A questo scopo occorrono, tra l'altro, informazioni di base univoche e una promozione coordinata dell'immagine svizzera all'estero. Il ruolo di raccordo e coordinamento svolto dalla promozione della piazza economica nazionale rimane perciò fondamentale; ciò vale anche per la presenza diretta di servizi di contatto ufficiali sui più importanti mercati di destinazione, così come per le altre attività effettuate finora nel quadro della promozione della piazza economica nazionale. Per ridurre l'incertezza nei potenziali investitori e migliorare l'efficacia degli sforzi compiuti autonomamente soprattutto nelle maggiori aree urbane, è necessario potenziare l'informazione specificamente diretta a determinati gruppi di destinatari. Per migliorare ulteriormente la qualità dei singoli progetti, in futuro S-GE dovrà puntare maggiormente sugli investitori attivi in settori particolarmente promettenti, tenendo conto, sotto il profilo geografico, del rapporto tra costi e benefici. Occorrerà inoltre migliorare in modo specifico il coordinamento e la collaborazione di tutti gli attori coinvolti, così da instaurare sinergie anche con organizzazioni come Presenza Svizzera o Svizzera Turismo, o con gli enti responsabili del parco svizzero dell'innovazione. Il nuovo mandato di promozione della piazza economica dovrebbe consentire al parco svizzero dell'innovazione di beneficiare delle prestazioni base di S-GE per misure di interesse nazionale generale e allo scopo di presentare un'immagine omogenea della Svizzera all'estero.

Oltre alla creazione di valore aggiunto, la Confederazione si prefigge in particolare di permettere ai Cantoni di continuare a gestire convenientemente i cambiamenti strutturali, secondo le loro strategie di sviluppo e conformemente all'articolo 121a Cost., anche per mezzo di insediamenti di imprese ad alto valore aggiunto. Gli insediamenti di successo influiscono positivamente anche sulle prospettive di localizzazione delle imprese già presenti in Svizzera. In linea di principio le attività di promozione della piazza economica nazionale dovranno essere sviluppate in stretta collaborazione con i Cantoni, così come indicato anche dalla valutazione esterna.

Dell'importo annuo di 5,1 milioni di franchi – versato dalla Confederazione per la promozione della piazza economica nazionale nel quadro del messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2012–2015 –, circa 3,6 milioni di franchi erano a disposizione della S-GE per l'attuazione concreta di misure a progetti. Per coprire i costi degli SBH presenti sui mercati di destinazione sono stati utilizzati 1,5 milioni di franchi. Come già indicato sopra, il DFAE non addebiterà più i

costi in questione alla promozione della piazza economica nazionale (cfr. n. 5.2.4 e 5.2.5): l'associazione S-GE ha chiesto che nel prossimo periodo questi mezzi finanziari vengano messi interamente a sua disposizione per la realizzazione di misure aggiuntive.

Il nostro Consiglio riconosce le necessità di ulteriori misure di informazione e promozione a sostegno della piazza economica svizzera. Nel contempo ritiene tuttavia che l'effettivo aumento di finanziamento, basato sulla rinuncia all'addebito da parte del DFAE, debba essere inferiore a quello richiesto, reputando adeguato un aumento di 0,5 milioni di franchi all'anno; anche perché nel periodo che sta terminando sono già stati attuati provvedimenti importanti per potenziare le attività di informazione e migliorare la qualità dei progetti. Inoltre ai fini di interventi complementari occorre tenere adeguatamente conto delle situazioni cantonali.

Di conseguenza, per gli anni 2016–2019 è previsto lo stanziamento di 4,1 milioni di franchi all'anno, da destinare alla promozione della piazza economica nazionale. Il nostro Consiglio parte dal presupposto che i Cantoni mantengano il loro attuale contributo a queste attività comuni, continuando a stanziare circa 1,3 milioni di franchi all'anno.

### **Proposta del Consiglio federale**

Con il presente messaggio proponiamo al Parlamento di sostenere la promozione dell'informazione del DEFR/della SECO riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (promozione della piazza economica) negli anni 2016–2019 con un limite di spesa totale di 16,4 milioni di franchi.

### **Aspetti giuridici**

Il decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2016–2019 si fonda sulla legge federale del 5 ottobre 2007<sup>101</sup> che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera. L'articolo 7 della legge in questione prevede che l'Assemblea federale stabilisca ogni quattro anni, con decreto federale semplice, l'importo massimo per la promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera secondo la stessa legge.

Secondo l'articolo 3 capoverso 1, il DEFR/la SECO stipula un mandato di prestazioni in cui definisce le prestazioni di promozione e gli altri obblighi materiali del mandatario come pure la sua retribuzione. Questo mandato di prestazioni viene definito dalla SECO d'intesa con i Cantoni, che a loro volta sottoscrivono un accordo identico con S-GE.

## **5.4 Assicurazione contro i rischi delle esportazioni**

### **5.4.1 Obiettivi e compiti**

Nel 2007 l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) – un istituto di diritto pubblico della Confederazione – è succeduta alla garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE). L'ASRE si prefigge di creare e mantenere posti di lavoro in Svizzera, nonché di promuovere la piazza economica svizzera, favorendo la

<sup>101</sup> RS 194.2

partecipazione del settore svizzero delle esportazioni alla concorrenza internazionale. L'ASRE offre soluzioni assicurative agli esportatori e agli istituti finanziari, agevolando così agli operatori svizzeri l'acquisizione di ordini dall'estero anche nei casi in cui la riscossione dei pagamenti è soggetta a rischi di natura politica ed economica. In questo modo le attività dell'ASRE integrano quelle svolte in ambito di promozione delle esportazioni (cfr. n. 5.2.1), a loro volta dirette a cogliere opportunità commerciali con l'estero.

L'ASRE è tenuta a riscuotere premi adeguati per le sue prestazioni e ad operare in modo da autofinanziarsi, e dal 2007 – anno in cui è stata istituita come ente di diritto pubblico – adempie pienamente a tali obblighi. Il presente messaggio non riguarda perciò una richiesta di finanziamento: l'ASRE viene menzionata soltanto per avere una panoramica completa degli strumenti di promozione a disposizione della Confederazione.

Per garantire che anche in futuro l'ASRE possa sostenere efficacemente le attività delle imprese esportatrici svizzere, il 21 maggio 2014 il nostro Consiglio ha trasmesso al Parlamento il messaggio relativo alla modifica della legge federale concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (LARE)<sup>102</sup>; il Consiglio nazionale lo ha approvato nella sessione autunnale 2014, il Consiglio degli Stati in quella invernale dello stesso anno. L'offerta di copertura praticata dall'ASRE viene ampliata con l'aggiunta, a titolo permanente, di tre prodotti assicurativi, così da mantenerla competitiva rispetto a quelle delle agenzie pubbliche di credito all'esportazione dei Paesi concorrenti. Le imprese svizzere devono poter finanziare e assicurare le loro operazioni di esportazione con strumenti analoghi a quelli di cui dispongono i loro concorrenti esteri. Le misure adottate favoriscono soprattutto le piccole e medie imprese. Il nostro Consiglio ha deciso di sottoporre al Parlamento la revisione della legge in questione prima del messaggio concernente la promozione della piazza economica per consentire agli esportatori di pianificare con sufficiente sicurezza le loro attività e al Parlamento di discuterne approfonditamente

## **6 Ripercussioni dei decreti federali proposti**

Il presente messaggio propone sei decreti di finanziamento per diversi strumenti di promozione della piazza economica della Confederazione per gli anni 2016–2019 e un decreto federale concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale per gli anni 2016–2023. Inoltre propone un decreto federale che definisce il programma pluriennale della Confederazione 2016–2023 concernente l'attuazione della Nuova politica regionale. Questi decreti non producono effetti normativi o regolatori e si fondano su leggi esistenti.

<sup>102</sup> FF 2014 3451

## 6.1 Ripercussioni per la Confederazione

### 6.1.1 Ripercussioni finanziarie

Il limite di spesa totale proposto dal nostro Consiglio nel presente messaggio per il periodo 2016–2019 ammonta a 374,2 milioni di franchi. Per il periodo 2016–2023, inoltre, vi chiediamo di conferire 230 milioni di franchi nel Fondo per lo sviluppo regionale.

Figura 11

In mio. di fr.	2016–2019 Proposta	2012–2015 Decreti federali	2016–2019 Piano finanziario 20.08.2014	Differenza proposta/ decreti federali	Differenza proposta/ piano finanziario
Governo elettronico <sup>1</sup>	17,7	9,9	10,4	7,8	7,3
Innotour <sup>2</sup>	30,0	19,3	20,9	10,7	9,1
Svizzera Turismo <sup>3</sup>	220,5	210,0	220,5	10,5	0,0
Promozione delle esportazioni <sup>4</sup>	89,6	82,0	88,3	7,6	1,3
Promozione della piazza economica all'estero <sup>5</sup>	16,4	14,4	21,5	2,0	-5,1
<b>Totale</b>	<b>374,2</b>	<b>335,6</b>	<b>361,6</b>	<b>38,6</b>	<b>12,6</b>

In mio. di fr.	2016–2023 Proposta	2008–2015 Decreto federale	2016–2023 Piano finanziario 20.08.2014	Differenza proposta/ decreto federale	Differenza proposta/ piano finanziario
Nuova politica regionale <sup>6</sup>	230,0	227,1	227,1	2,9	2,9

<sup>1</sup> DF 2012–2015 senza mezzi per un totale di 4,5 FTE ossia 3,24 mio. di fr. (dal 2016 figurano nel credito per il personale della SECO. 1 FTE corrisponde a 180 000 fr. all'anno).

<sup>2</sup> DF 2012–2015 senza mezzi per un totale di 1,0 FTE ossia 0,72 mio. di fr. (dal 2016 figurano nel credito per il personale della SECO. 1 FTE corrisponde a 180 000 fr. all'anno).

<sup>3</sup> DF 2012–2015 senza 12 mio. di fr. per il programma d'impulso per il turismo svizzero.

<sup>4</sup> Dal 2016 il DFAE rinuncia a rifatturare i costi degli Hub per un totale di 2 mio. di fr.; sono estrapolati nel DF 2012–2015.

<sup>5</sup> Dal 2016 il DFAE rinuncia a rifatturare i costi degli Hub per un totale di 6 mio. di fr.; sono estrapolati nel DF 2012–2015.

<sup>6</sup> DF 2008–2015 senza mezzi per un totale di 2,0 FTE ossia 2,88 mio. di fr. (dal 2016 figurano nel credito per il personale della SECO. 1 FTE corrisponde a 180 000 fr. all'anno).

Osservazioni riguardanti la figura 11:

- I mezzi richiesti nel 2016–2019 per il governo elettronico, per Innotour e per la nuova politica regionale non contengono più posti di lavoro finanziati mediante i crediti per beni e servizi, che dal 2016 sono trasferiti sul credito per il personale della SECO (cfr. n. 6.1.2). Per effettuare un confronto non distorto con il limite di spesa 2012–2015, i costi del personale corrispondenti sono stati estrapolati dai decreti federali 2012–2015.
- I mezzi richiesti nel 2016–2019 per la promozione delle esportazioni e per la promozione della piazza economica non contengono più i costi degli Hub

poiché il DFAE non li rifattura più (cfr. n. 5.2.5 e 5.3.5). Per effettuare un confronto non distorto con il limite di spesa 2012–2015, i costi degli Hub per la promozione delle esportazioni (2 mio. fr.) e per la promozione della piazza economica (6 mio. fr.) sono stati estrapolati dai decreti federali 2012–2015.

## 6.1.2 Ripercussioni sull’effettivo del personale

Con i decreti federali presentati nell’ambito del messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2012–2015 il Parlamento aveva autorizzato il finanziamento di complessivi 7,50 posti di lavoro a tempo determinato a carico dei crediti per beni e servizi:

*Figura 12*

Ambiti interessati	Posti autorizzati 2012–2015	Confronto 2008–2011
Decreto federale sul finanziamento delle attività di governo elettronico delle piccole e medie imprese negli anni 2012–2015	450 %	450 %
Decreto federale sul finanziamento della promozione dell’innovazione, della collaborazione e dello sviluppo delle conoscenze nel turismo negli anni 2012–2015	100 %	100 %
Decreto federale concernente ulteriori conferimenti al Fondo per lo sviluppo regionale	200 %	200 %
<b>Totale Direzione per la promozione della piazza economica SECO</b>	<b>750 %</b>	<b>750 %</b>

L’analisi dei periodi precedenti insegna che la promozione della piazza economica potrà adempiere ai propri compiti anche in futuro soltanto se questi effettivi di personale rimarranno disponibili. Pertanto è opportuno stanziare i mezzi necessari e trasferirli nel credito per il personale. Così facendo, in futuro i mezzi disponibili per i crediti di sussidio saranno leggermente superiori. Il trasferimento di questi 7,5 posti nel credito per il personale è anche in sintonia con la prevista introduzione del nuovo modello di gestione dell’Amministrazione federale (NMG).

Le risorse di personale necessarie per l’avvio, l’attuazione e la valutazione del programma d’impulso per il turismo 2016–2019 (cfr. n. 3.2.5) saranno compensate all’interno del DEFR.



## 6.2

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

Secondo l'articolo 16 della legge federale sulla politica regionale i Cantoni sono tenuti a partecipare finanziariamente alla realizzazione dei loro programmi d'attuazione con un contributo pari a quello della Confederazione. Rispetto al 2008–2015 le prestazioni erogate dal Fondo per lo sviluppo regionale, richieste con il presente messaggio, rimangono invariate per il programma pluriennale 2016–2023. Per il programma d'impulso per il turismo 2016–2019, invece, il Fondo per lo sviluppo regionale mette a disposizione altri 200 milioni di franchi per iniziative in favore del turismo, che in gran parte (almeno 150 mio. fr.) saranno stanziati sotto forma di mutui rimborsabili.

In termini di organico, l'attuazione della NPR tra il 2016 e il 2023 non pone altre esigenze agli organi esecutivi cantonali rispetto a quanto non faccia già ora. Le conseguenze sui Comuni (finanze, effettivi) dipendono da disposizioni cantonali.

Gli altri decreti proposti nel quadro del presente messaggio non hanno alcuna ripercussione diretta sulle finanze o sugli effettivi del personale dei Cantoni e dei Comuni. Per quanto riguarda la situazione particolare dei centri urbani e degli agglomerati da un lato e delle zone di montagna dall'altro, non hanno conseguenze che travalichino gli obiettivi primari.

## 6.3

### **Collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni**

Le misure e gli strumenti proposti nel presente messaggio richiedono una collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni. La promozione della piazza economica è un compito condiviso da tutti i livelli federali e, affinché sia efficace, non può essere imposta dalla Confederazione, bensì presuppone uno stretto coordinamento con i servizi cantonali di promozione della piazza economica.

Una parte degli strumenti della Confederazione volti alla promozione della piazza economica – promozione delle esportazioni, assicurazione contro i rischi delle esportazioni, sistema di fidejussioni per le piccole e medie imprese, governo elettronico – non sono concepiti per regioni specifiche, ma hanno una portata nazionale. Tutti i Cantoni beneficiano allo stesso modo degli sforzi compiuti dalla Confederazione in questi ambiti. Finora non è stata riscontrata alcuna particolare esigenza di coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni ed è probabile che nemmeno in futuro sarà necessario un intervento in tal senso. A seconda delle necessità si sviluppa una collaborazione nell'ambito del governo elettronico o dello sgravio amministrativo.

Per contro, i settori della promozione della piazza economica, della politica del turismo e della politica regionale richiedono uno stretto coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni. La promozione della piazza economica è coordinata dal gruppo di pilotaggio «Promozione dell'immagine della Svizzera», presieduto da un membro della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP). Per quanto concerne i progetti Innotour, i Cantoni interessati sono consultati prima di qualsiasi decisione di aiuto finanziario. Svizzera turismo collabora strettamente con le organizzazioni turistiche cantonali, regionali e locali. In materia di politica regionale, il coordinamento è assicurato da una stretta collaborazione bilaterale con ogni Cantone, attraverso lo strumento delle convenzioni di programma, ma anche a

livello multilaterale per il tramite della Conferenza dei servizi cantonali incaricati della politica regionale. La CDEP ha conferito un mandato a questa conferenza per concordare con la Confederazione l'attuazione e lo sviluppo della NPR.

Alcuni importanti settori della promozione della piazza economica della Confederazione sono affidati a organizzazioni terze vicine al mercato che hanno firmato convenzioni (ad es. S-GE per la promozione delle esportazioni e la promozione della piazza economica o Svizzera turismo per il marketing turistico). Le convenzioni stabiliscono che queste organizzazioni devono garantire il coordinamento con partner efficienti e interessati a cooperare a livello (semi-) statale o privato.

In materia di promozione della piazza economica, il coordinamento tra la Confederazione e i Cantoni funziona complessivamente bene, ma è ovviamente perfezionabile. Per esempio, la SECO e la CDEP stanno valutando l'eventuale istituzione di una conferenza sulla promozione della piazza economica che riunirebbe i protagonisti provenienti da vari campi di attività. In tal senso, negli ambiti della politica del turismo e della NPR la cooperazione sembra ben consolidata. Nonostante la concorrenza intercantonale in materia di insediamento delle imprese e il forte coordinamento che ciò richiede per la S-GE, negli ultimi anni la collaborazione interna in tutto il sistema della promozione nazionale si è sviluppata positivamente, come del resto confermano anche gli osservatori indipendenti<sup>103</sup>.

## 6.4 Ripercussioni per l'economia

La promozione della piazza economica della Confederazione si prefigge di preservare e incrementare a lungo termine la competitività dell'economia svizzera e del suo tessuto di piccole e medie imprese. Gli strumenti a sua disposizione contribuiscono a incoraggiare una crescita economica sostenibile, poggiante sulle innovazioni e su una maggiore produttività, nonché sullo sfruttamento ottimale dei potenziali esistenti (infrastrutture, manodopera, network, ecc.). Inoltre la promozione della piazza economica sostiene le aziende in Svizzera, in particolare quelle nel settore dell'export e del turismo che devono adattarsi alle mutate condizioni quadro economiche a seguito dell'abbandono del tasso minimo franco svizzero/euro. Eccone alcuni esempi. Lo sgravio amministrativo e il governo elettronico contribuiscono alla gestione oculata delle risorse e dunque a una maggiore produttività lavorativa nelle PMI. I programmi d'impulso previsti dalla politica del turismo sono altrettanti incentivi per rivalizzare e valorizzare le offerte, le infrastrutture e le reti esistenti, in una prospettiva di aumento dell'efficienza. Innotur rinforza l'innovazione nel turismo svizzero e, promuovendo l'innovazione e lo scambio di conoscenze, contribuisce a sua volta a rialzare la produttività. Svizzera turismo fa aumentare la domanda turistica, a favore di un miglior sfruttamento dell'offerta turistica. La Società svizzera di credito alberghiero (SCA), attraverso la sua attività di finanziamento e consulenza, si prefigge di rinnovare gli alberghi, valorizzandoli, e rafforzare le cooperazioni nel settore alberghiero. La Nuova politica regionale (NPR) punta ad aumentare la creazione del valore a livello regionale promuovendo i progetti innovativi, considerati prioritari perché capaci di infondere dinamicità al rilancio economico e di intensificare reti e cooperazioni già avviate. Grazie al potenziale che offre il

<sup>103</sup> Infrac/IMP-HSG/Eco'Diagnostic (2014), «Evaluation nationale Standortpromotion Schweiz». Studio commissionato dalla Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

mercato del lavoro – indagini alla mano – a incontri e manifestazioni, all’allestimento di reti o alla concezione/implementazione di proposte formative aderenti alla pratica professionale, la NPR può creare le condizioni per sfruttare con maggior efficienza il potenziale di manodopera nazionale. La promozione delle esportazioni rafforza la capacità dell’export e la competitività internazionale delle PMI. In particolare, promuovendo l’esportazione di prodotti e servizi di settori specialistici – *Medtech*, *Health*, *ICT* e architettura/design – contribuisce a creare posti di lavoro ad alta produttività, caratterizzati da una forte creazione di valore. Grazie all’integrazione delle PMI nelle catene globali del valore e alla loro presenza, pianificata con anticipo, in nuovi e importanti mercati in crescita, la promozione delle esportazioni sostiene la crescita qualitativa dell’economia. La promozione della piazza economica, con il suo approccio qualitativo e settoriale, contribuisce ad attirare in Svizzera imprese a forte valore aggiunto.

## **6.5 Ripercussioni sulla società**

La promozione della piazza economica contribuisce a preservare e creare posti di lavoro. Alcuni strumenti sono specificamente pensati per le aree rurali e contribuiscono a migliorare le prospettive di sviluppo regionali e ad attenuare le disparità. La NPR, per esempio, si prefigge di incentivare la competitività e la creazione del valore specialmente nelle regioni rurali, montane e transfrontaliere. In particolare, si adopera affinché le aree rurali siano in grado di assorbire meglio gli impulsi di sviluppo che provengono dai centri urbani, motori dell’economia. Grazie alle agevolazioni fiscali previste dalla NPR, concentrate nelle aree strutturalmente deboli, e al sistema delle fidejussioni fortemente radicato nei territori rurali, si rafforza in modo mirato la competitività delle aree strutturalmente deboli, contribuendo così a limitare l’emigrazione. La promozione del turismo punta proprio a quel ramo economico che svolge spesso il ruolo di spina dorsale delle aree rurali e montane. Attraverso strumenti come Innotour, la SCA o la promozione turistica nazionale essa contribuisce a sfruttare meglio i potenziali e, così facendo, offre alle regioni prospettive promettenti.

## **6.6 Ripercussioni sull’ambiente**

La «produttività economica» è una dimensione della sostenibilità alla quale si orientano gli strumenti della promozione della piazza economica, evitando per quanto possibile conseguenze negative sull’altra dimensione «ambiente». A nostro parere, la promozione della piazza economica fornisce un contributo positivo all’ambiente perché punta a una crescita economica risultante dall’innovazione, da una maggiore produttività e dallo sfruttamento dei potenziali esistenti, vale a dire consentendo con progetti innovativi una maggiore efficienza delle risorse.

La promozione della piazza economica comporta però rischi per l’ambiente, innanzitutto per valori come la natura e il paesaggio, in particolare quando si tratta di infrastrutture promosse dalla NPR. Per ridurre al minimo la conflittualità tra gli obiettivi è importante valutare la sostenibilità dei programmi e dei progetti. I principi dello sviluppo sostenibile sono una tematica interdisciplinare che permea integralmente sia la politica regionale che la politica del turismo: sono cioè riferimenti, orienta-

menti preziosi per chi fruisce delle misure di promozione. Per i progetti infrastrutturali si applicano i consueti strumenti legislativi (diritto della pianificazione e dell'ambiente) per valutare pubblicamente la compatibilità ambientale e sociale dei progetti (piano direttore, pianificazione dell'utilizzazione del territorio, procedure di approvazione dei piani, procedure di concessione, esami di ecocompatibilità ambientale, permessi di costruzione), ponderando gli interessi di tutte le parti in causa.

## 6.7 Ripercussioni sull'immigrazione

In ottobre 2011 il nostro Consiglio aveva incaricato la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) di svolgere un'indagine sugli effetti della promozione della piazza economica sull'immigrazione. Uno studio curato da esperti indipendenti<sup>104</sup> e pubblicato in dicembre 2013 analizza le relazioni di causa a effetto tra promozione della piazza economica, agevolazioni fiscali nell'ambito della politica regionale, promozione del settore alberghiero da un lato e immigrazione dall'altro. Queste tre misure sono considerate le cause più probabili dell'immigrazione. Si osservi che la promozione della piazza economica è solamente uno dei tanti elementi della politica economica della Confederazione. La politica economica comprende tutte le misure della Confederazione e dei Cantoni che hanno un effetto sulle imprese. Oltre che con la promozione della piazza economica, la Confederazione e i Cantoni perseguono la politica economica attraverso imposte, infrastrutture, formazione e altre condizioni quadro. (cfr. n. 1.6). L'attrattiva della piazza economica svizzera quale possibile volano dell'immigrazione scaturisce da un lato dal connubio di questi ambiti politici, dall'altro da influssi esogeni come l'economia mondiale o la congiuntura.

Lo studio Ecoplan giunge alla conclusione che la promozione della piazza economica della Confederazione, pur alimentando l'immigrazione in quanto rafforza aziende nuove o esistenti, contribuisce soprattutto a rafforzare le regioni rurali o strutturalmente deboli. Negli ultimi cinque anni grazie a questi tre strumenti – comprese le iniziative congiunte dei Cantoni, delle regioni e dei Comuni – in media quasi 600 aziende all'anno hanno beneficiato di un sostegno e creato 3600 posti di lavoro all'anno. L'effetto migratorio di questa promozione corrisponde a circa 2000 lavoratori, ossia 3200 persone all'anno considerando i ricongiungimenti familiari. In rapporto all'immigrazione netta in Svizzera, ciò corrisponde al 4 per cento circa.

È interessante osservare, in particolare, la ripartizione geografica dell'immigrazione. Tre quarti dell'effetto migratorio interessano le aree rurali o strutturalmente deboli, a margine degli agglomerati urbani. Ciò è dovuto all'applicazione mirata della politica regionale e della promozione del settore alberghiero, che sono limitate a determinate aree geografiche. La promozione della piazza economica ha un impatto su tutto il territorio nazionale, benché una parte sostanziosa dei posti di lavoro che ne beneficiano si trovi al di fuori dei grandi agglomerati urbani. Lo studio, inoltre, giunge alla conclusione che le aziende che beneficiano della promozione non assumono personale all'estero più di quanto facciano le altre aziende residenti che non beneficiano della promozione.

<sup>104</sup> Ecoplan (2013), Promozione della piazza economica e immigrazione (sintesi). Studio commissionato dalla Segreteria di Stato dell'economia, SECO, Berna.

Nel piano per attuare l'articolo sull'immigrazione del mese di giugno 2014<sup>105</sup> in seguito all'accettazione dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa, il nostro Consiglio ha dichiarato di voler ripensare la promozione dell'economia e della piazza economica perseguita fino ad oggi. Attraverso gli assi di intervento descritti nel presente messaggio per gli anni 2016–2019, il nostro Collegio tiene conto dell'attuazione delle nuove disposizioni costituzionali sull'immigrazione. Nel complesso, la promozione della piazza economica punta a una crescita poggiante sull'innovazione e su una maggior produttività, per valorizzare meglio quanto già esiste (infrastruttura, manodopera, reti, ecc.) e offrire prospettive di sviluppo regionali, il tutto tenendo conto dei principi dello sviluppo sostenibile.

In futuro la promozione della piazza economica privilegerà la ricerca ancora più selettiva di investitori potenziali, focalizzandosi in particolare sulle imprese innovative e capaci di creare valore aggiunto, vale a dire aziende che impiantandosi in un territorio contribuiranno in modo mirato a colmare le lacune delle catene regionali del valore. L'obiettivo sarà di premiare la qualità e la sostenibilità anziché la quantità. Questa strategia qualitativa, però, potrebbe ridurre quantitativamente il numero degli insediamenti. Lo conferma il calo rilevato dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) nei primi dati annuali. La promozione della piazza economica nazionale, inoltre, riveste un importante ruolo di coordinamento per i Cantoni e le organizzazioni di promozione intercantionali che si traduce in incrementi di efficienza e risparmi per Cantoni e regioni.

Nell'ambito dell'attuazione dell'iniziativa sull'immigrazione di massa il nostro Consiglio ha anche ripensato lo strumento delle agevolazioni fiscali, avviando una riforma fiscale che tenga conto dei risultati della valutazione, dell'atteggiamento della CDEP, della dimensione della politica europea e della concorrenza tra le piazze economiche del mondo intero. Ciò permetterà di preservare i vantaggi dello strumento per le regioni strutturalmente deboli e di arginare gli effetti dell'immigrazione. Nella nuova politica regionale sarà possibile sostenere progetti per attuare l'iniziativa sul personale qualificato (*Fachkräfteinitiative*).

La concorrenza internazionale tra le piazze economiche si sta facendo sempre più acuta e questa internazionalizzazione è un fattore importante affinché la Svizzera rimanga competitiva e innovativa. Alla luce delle crescenti incertezze che aleggiano sulla qualità della piazza economica svizzera il nostro Consiglio si aspetta una futura diminuzione delle nuove imprese che si impianteranno nel nostro Paese e dunque un calo di nuovi posti di lavoro. A maggior ragione riteniamo importante ottimizzare gli strumenti della promozione della piazza economica per poter incidere sulla qualità e la quantità dei flussi migratori. Pertanto il nostro Consiglio, dopo aver ponderato gli effetti positivi della promozione della piazza economica e i suoi effetti sull'immigrazione, giunge alla conclusione che gli strumenti ormai collaudati e sostenuti congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni sono significativi per la piazza economica e non vanno abbandonati. Al contrario, è opportuno che la promozione della piazza economica punti con maggior forza a una strategia mirata della qualità. La SECO allestirà un apposito monitoring per osservare gli effetti dell'immigrazione che risulteranno dagli strumenti della promozione della piazza economica della Confederazione.

<sup>105</sup> Consiglio federale (2014), articolo 121a Cost., piano per attuare l'articolo sull'immigrazione, Berna.

## **7 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale**

### **7.1 Programma di legislatura**

Il progetto relativo alla promozione della piazza economica 2016–2019, compresi il limite di spesa e i crediti d'impegno, è stato preannunciato nel messaggio sul programma di legislatura 2011–2015 del 25 gennaio 2012<sup>106</sup> come oggetto incluso nelle grandi linee. Esso è confermato nel decreto federale del 15 giugno 2012<sup>107</sup> sul programma di legislatura 2011–2015.

### **7.2 Strategie nazionali del Consiglio federale**

La maggior attenzione accordata ai principi della sostenibilità è coerente con la strategia del nostro Consiglio per uno sviluppo sostenibile. Gli strumenti per promuovere la piazza economica e la sua immagine sono parte integrante della strategia di politica economica esterna del nostro Collegio.

Le misure e i progetti promossi dalla Promozione della piazza economica della Confederazione a favore delle PMI nel quadro del governo elettronico fanno parte della vasta strategia della Confederazione in materia di governo elettronico e della strategia del nostro Consiglio per una società dell'informazione in Svizzera.

Il programma pluriennale della Confederazione 2013–2016 per attuare la nuova politica regionale è coerente con la politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni di montagna (mozione 11.3927 «Strategia della Confederazione per le regioni di montagna e le aree rurali», depositata dal consigliere agli Stati Maissen il 29 settembre 2011, e misura 69 del programma di legislatura 2011–2015) e con la politica della Confederazione in materia di agglomerati urbani dal 2016.

## **8 Aspetti giuridici**

### **8.1 Costituzionalità e legalità**

Le basi costituzionali e giuridiche sono esposte insieme al rispettivo strumento.

### **8.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il presente progetto non ha ripercussioni sugli impegni internazionali della Svizzera.

<sup>106</sup> FF 2012 305  
<sup>107</sup> FF 2012 6413

### **8.3 Subordinazione al freno alle spese**

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. le disposizioni in materia di sussidi, i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Questa disposizione si applica a tutti i decreti di finanziamento del presente messaggio.

### **8.4 Rispetto dei principi della legge sui sussidi**

In base ai principi della nuova gestione pubblica, le modalità relative alla concessione di sussidi per la promozione delle esportazioni, la promozione della piazza economica all'estero e la promozione della piazza turistica sono disciplinate sotto forma di convenzioni. Queste ultime sono concluse per il periodo 2016–2019 tra la Confederazione e la S-GE per quanto riguarda la promozione delle esportazioni e la promozione della piazza economica all'estero e tra la Confederazione e Svizzera turismo per quanto riguarda la promozione della piazza turistica. Come menzionato sopra in merito all'efficacia dei diversi strumenti, le convenzioni sono risultate efficaci per precisare il mandato assegnato e per garantire la funzione di sorveglianza della Confederazione.

I decreti federali e le modifiche di legge non hanno alcuna ripercussione sul contenuto delle singole disposizioni relative ai sussidi.

