

ad 05.449

**Iniziativa parlamentare
Esame e potenziamento della fideiussione
a favore delle piccole e medie imprese (CET-N)**

**Rapporto del 15 novembre 2005 della Commissione dell'economia
e dei tributi del Consiglio nazionale**

Parere del Consiglio federale

del 10 marzo 2006

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl), vi sottoponiamo il nostro parere sul rapporto del 15 novembre 2005 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale concernente l'esame e il potenziamento della fideiussione delle piccole e medie imprese (CET-N).

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

10 marzo 2006

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Contesto

In base al decreto federale del 22 giugno 1949¹ inteso a promuovere le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri, la Confederazione assume il 50-60 per cento delle perdite subite da queste ultime e dalla Cooperativa di fideiussione delle donne svizzere (SAFFA). Partecipa inoltre alle loro spese generali d'amministrazione. Nel luglio 2003, abbiamo presentato un rapporto in risposta a un postulato (99.3577) del 1999 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) che chiedeva un esame e un rafforzamento della fideiussione delle arti e mestieri. Dopo averne discusso a più riprese, il 25 maggio 2004 la CET-N ha deciso, con una maggioranza di 19 voti contro 1 e 2 astensioni, di elaborare un'iniziativa, nella quale chiede l'adeguamento delle basi legali esistenti per consentire una riorganizzazione della fideiussione delle arti e mestieri. Il 28 giugno 2004 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati ha approvato la decisione all'unanimità, adempiendo in tal modo la condizione prevista all'articolo 109 capoverso 3 LParl per dare seguito all'iniziativa. La segreteria della CET è stata incaricata, insieme all'Amministrazione, di elaborare un'avamprogetto di legge in tal senso. Il 15 novembre 2005, al termine di una procedura di consultazione ordinaria, la CET ha approvato, con una maggioranza di 15 voti contro 4 e un'astensione, il progetto di legge federale sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese.

2 Parere del Consiglio federale

Approviamo in linea di principio la nuova regolamentazione proposta dalla CET-N. Tuttavia, il proseguimento e il rafforzamento del sostegno alle organizzazioni che concedono fideiussioni appaiono giustificate soltanto se in tal modo si migliora sensibilmente la loro efficacia.

Reputiamo che nel settore delle piccole e medie imprese (PMI) la libera concorrenza fra le banche sia garantita. Dal punto di vista delle arti e mestieri, tuttavia, la situazione non è pienamente soddisfacente. Entrate insufficienti, la mancanza di fondi propri delle PMI, un contesto economico sfavorevole e condizioni quadro politiche e congiunturali poco propizie hanno portato negli ultimi anni a un aumento delle insolvenze. Per alcune PMI, un altro fattore di aggravio è dato dal fatto che le banche accordano ora i loro crediti in funzione di un metodo basato sul rendimento e di una struttura di prezzi adeguata ai rischi. Questo cambiamento ha determinato una modifica dell'offerta di credito, ma non un'insufficienza generale di quest'ultima nel settore delle PMI.

Le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri possono facilitare l'accesso al credito bancario delle PMI la cui solvibilità è limitata a causa della carenza di fondi propri o della mancanza di garanzie. Negli ultimi anni, tuttavia, questo strumento ha perso importanza. Alla fine del 2004 erano sottoscritte appena 2000 fideiussioni per un importo totale di 0,125 miliardi di franchi. A titolo di paragone, i crediti concessi

¹ RS 951.24

alle imprese in Svizzera ammontavano nel contempo a 218 miliardi di franchi (utilizzazione dei limiti di credito).

Tenuto conto di questa evoluzione, il nostro Consiglio apprezza la volontà della CET-N di aumentare l'efficacia della fideiussione delle arti e mestieri. Riconosciamo il lavoro effettuato dai rappresentanti delle banche e delle arti e mestieri, che hanno introdotto un modello comune per la riorganizzazione della fideiussione. Con il progetto di legge federale sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese, la CET-N intende rivedere il sostegno dello Stato e accelerare il riassetto. Approviamo in linea di principio l'approccio seguito nel progetto, ma auspichiamo che esso sia completato in alcuni punti, e in particolare che il rapporto esplicativo spieghi come si possano risolvere tali questioni nell'ambito delle disposizioni d'esecuzione.

Secondo noi, è indispensabile che l'efficacia della legge venga verificata periodicamente per mezzo di adeguati indicatori. Di fronte ai numerosi problemi di attuazione che si pongono, non è garantito che la regolamentazione proposta consenta di conseguire un incremento significativo del volume delle fideiussioni. Proponiamo pertanto che si proceda a una valutazione della legge quattro anni dopo la sua entrata in vigore. Se ne risulterà che l'obiettivo fissato nel rapporto, ossia un raddoppio del volume delle fideiussioni, è stato manifestamente mancato, proponiamo che la legge sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese venga abrogata.

La promozione delle attività delle organizzazioni di fideiussione da parte della Confederazione dev'essere compatibile con i principi generali dell'economia di mercato. Essa non deve causare distorsioni del mercato o favorire il mantenimento di strutture ingiustificate. Benché non debbano più sostenere direttamente i rischi, le banche devono tuttavia continuare ad assumere delle responsabilità per quanto riguarda l'esame delle domande di crediti. Il nostro Consiglio auspicherebbe che gli venissero formulate un maggior numero di proposte sui mezzi per limitare la selezione negativa dei rischi.

I mezzi di finanziamento sono messi a disposizione sotto forma di crediti quadro di durata limitata. La garanzia data dalla legge di una copertura del 65 per cento delle perdite legate alle fideiussioni fa insorgere una responsabilità eventuale della Confederazione i cui costi non sono limitati né dal punto di vista della durata né dell'ammontare. Chiediamo pertanto che vengano prese misure per mantenere il livello delle spese della Confederazione entro i limiti del budget annuale e del credito quadro pluriennale. Proponiamo che il volume delle fideiussioni che possono beneficiare della copertura della Confederazione in caso di perdite sia limitato per la durata del credito quadro a 600 milioni di franchi. Sarebbe di conseguenza opportuno adeguare l'articolo 8 prevedendo che l'Assemblea federale fissi il massimo degli impegni per fideiussioni di cui la Confederazione assume le perdite secondo le disposizioni dell'articolo 6.

Occorre inoltre evitare, per quanto possibile, una ricapitalizzazione mediante i fondi della Confederazione. L'obiettivo deve quindi essere quello di mantenere il livello dei fondi propri attuali, il che significa che tutte le cooperative di fideiussione e la maggior parte dei Cantoni e delle banche interessate devono contribuire alla riorganizzazione.

Siamo dell'avviso che se le spese di amministrazione debbano essere a carico dei beneficiari delle fideiussioni. Ci opponiamo dunque alla proposta contenuta nel progetto di far sopportare dalla Confederazione i costi annuali di 3 milioni di franchi. L'articolo 7 del progetto di legge deve di conseguenza essere adattato.

Secondo il nostro Consiglio, l'aumento da 150 000 a 500 000 franchi dell'importo previsto per le fideiussioni delle arti e mestieri rende superflua una regolamentazione separata delle fideiussioni nelle regioni montane. Tra le fideiussioni delle arti e mestieri e le fideiussioni nelle regioni montane non vi è più nessuna differenza per quanto riguarda l'importo del credito garantito. Di conseguenza, sempreché il presente progetto di legge sia approvato dal Parlamento, proponiamo di abrogare, dopo l'entrata in vigore della nuova legge federale sulla politica regionale, la legge federale del 25 giugno 1976² sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane. Considerato che abbiamo potuto prendere posizione sul presente progetto di legge soltanto dopo l'approvazione del messaggio concernente la nuova politica regionale, non abbiamo ancora avuto occasione di comunicare la nostra decisione di abrogare le fideiussioni nelle regioni montane. La rinuncia alle fideiussioni e ai contributi sui costi d'interesse nelle regioni montane, così come la nostra decisione di non proseguire, con la nuova politica regionale, le fideiussioni accordate finora nell'ambito del decreto federale in favore delle zone di rilancio economico, consentiranno di realizzare risparmi annui per vari milioni di franchi. Tuttavia, la Confederazione rimane impegnata, per quanto riguarda la copertura delle perdite risultanti da fideiussioni esistenti, fino alla scadenza di queste ultime.

Per motivi pratici, l'abrogazione della legge non potrà però intervenire prima della ristrutturazione del sistema di fideiussione delle arti e mestieri. Il progetto di legge della Commissione prevede, nell'articolo 10, che le decisioni del Dipartimento, comprese quelle su ricorso, sono impugnabili dinanzi alla Commissione di ricorso. Tali prescrizioni devono essere adeguate alla legge sul Tribunale amministrativo federale (LTAF), che le Camere federali hanno approvato il 17 giugno 2005 (FF 2005 3689) e che entrerà in vigore probabilmente il 1° gennaio 2007. Spetterà al Tribunale amministrativo federale, invece che alla Commissione di ricorso, giudicare i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'articolo 5 PA (art. 31 LTAF). Di conseguenza, l'articolo 10 dev'essere formulato nel modo seguente: «Le decisioni del Dipartimento sono impugnabili dinanzi al Tribunale amministrativo federale».