

02.014

**Messaggio
concernente un secondo credito aggiuntivo
a favore dell'esposizione nazionale 2002**

del 30 gennaio 2002

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di decreto federale concernente un secondo credito aggiuntivo a favore dell'esposizione nazionale 2002.

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

30 gennaio 2002

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Kaspar Villiger

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il Consiglio federale propone di stanziare a favore dell'esposizione nazionale 2002 un credito aggiuntivo di 120 milioni di franchi sotto forma di mutuo e di trasformare in mutuo le rimanenti garanzie di deficit di 58 milioni di franchi.

Il budget di Expo.02 (situazione del dicembre 2001) presenta un deficit di 269 milioni di franchi. In questo deficit non sono considerati i rischi sia sul fronte delle entrate sia su quello delle uscite. In particolare, a partire dalla primavera 2002 si prevede una mancanza di liquidità di 120 milioni di franchi.

I problemi legati al budget e alla liquidità non si possono risolvere né riducendo le spese né mediante un finanziamento da parte delle banche. Se non si vuole correre il rischio di dover annullare l'esposizione nazionale alla vigilia della sua apertura, è necessario un ulteriore aiuto finanziario della Confederazione.

Messaggio

1 Genesi

Negli ultimi anni, il progetto di organizzare un'esposizione nazionale all'inizio del nuovo secolo ha occupato più volte il Parlamento e il Consiglio federale. In particolare nei nostri due messaggi del 22 maggio 1996 (FF 1996 III 317) e dell'8 ottobre 1999 (8123) abbiamo illustrato la concezione e gli adeguamenti divenuti necessari per la realizzazione a causa delle difficoltà insorte.

Nel suo rapporto del 27 marzo 2001 «Problemi durante la preparazione e l'organizzazione dell'Esposizione nazionale 2001 (Expo.01). – Analisi nell'ambito dell'alta vigilanza parlamentare» (FF 2001 2240), la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha esaminato gli eventi in relazione alla pianificazione e all'organizzazione di Expo.01. Abbiamo preso posizione sul rapporto e sulle relative raccomandazioni il 15 giugno 2001.

L'ulteriore andamento dei lavori preliminari è stato seguito anche dagli organi parlamentari competenti, soprattutto in base ai dettagliati rapporti trimestrali di Expo.02.

Sinora la Confederazione ha accordato aiuti finanziari secondo i seguenti decreti:

- decreto federale del 10 dicembre 1996 concernente un contributo all'esposizione nazionale 2001
- decreto federale del 16 dicembre 1999 concernente un credito aggiuntivo per l'esposizione nazionale
- decreto federale del 20 dicembre 1999 concernente l'aggiunta II al preventivo 1999
- decreto federale del 16 giugno 2000 concernente una garanzia di deficit a favore dell'esposizione nazionale 2002
- decreto federale del 13 giugno 2001 concernente la prima aggiunta al preventivo 2001.

La partecipazione finanziaria della Confederazione a Expo.02 ammonta a 718 milioni di franchi in base ai crediti d'impegno approvati:

	in milioni di franchi
– contributi	180
– mutuo I	130
– mutuo II	300
– garanzie di deficit	58
– progetti federali	50

Ulteriori prestazioni della Confederazione fornite dall'esercito e da diversi uffici federali nell'ambito del budget ordinario approvato ammontano a circa 26 milioni di franchi.

Del credito d'impegno approvato, alla fine di gennaio del 2002 37 milioni di franchi non erano ancora stati richiesti:

	in milioni di franchi
– contributi PMI ¹	22
– progetti federali	15

Vi sono inoltre le rimanenti garanzie di deficit di 58 milioni di franchi (20 mio in base al decreto federale del 10.12.1996 e 38 mio in base a quello del 16.6.2000).

2 **Richiesta del 14 dicembre 2001 del comitato direttivo dell'Associazione Esposizione nazionale**

La situazione in materia di budget e le prospettive di liquidità di Expo.02 danno adito a preoccupazioni.

Il 3 ottobre 2001, la direzione di Expo – nell'ambito dei contatti periodici con la nostra delegazione – ci ha informati sul peggioramento della situazione finanziaria dell'esposizione nazionale e sulle sue prospettive di liquidità. Alla fine di ottobre anche la delegazione delle finanze è stata messa al corrente della situazione al 30 ottobre 2001.

Il 14 dicembre 2001, la direzione di Expo ha sottoposto al DFE un rapporto sulla situazione finanziaria di Expo.02, nel quale si propone un'ulteriore garanzia di liquidità di 140 milioni di franchi sulla base di un mutuo.

3 **Situazione in materia di budget**

Il budget dell'Expo del dicembre 2001 presenta le seguenti divergenze rispetto al budget del gennaio 2000, che era alla base del messaggio del 23 febbraio 2000 concernente una garanzia di deficit (FF 2000 1859):

Tabella 1

in mio fr.	Budget gennaio 2000	Budget dicembre 2001	Scarto
Uscite	1439	1543	+ 104
Entrate	1401	1274	– 127
Saldo	–38²	–269	– 231

Nel budget del dicembre 2001, il mutuo I (130 mio) è contabilizzato nelle entrate mentre non lo è il mutuo II (300 mio).

¹ Dei contributi, 50 milioni sono destinati al finanziamento dei progetti speciali d'infrastruttura e del programma PMI, che ha lo scopo di consentire una partecipazione a Expo.02 alle piccole e medie imprese, alle economie domestiche private, alle istituzioni e alle collettività pubbliche che non possono essere presenti all'esposizione. La Confederazione raddoppia i contributi garantiti in modo vincolante da terzi.

² Imposta sul valore aggiunto: 34 milioni; remunerazione del mutuo I della Confederazione: 4 milioni.

Sul fronte delle uscite vi sono le seguenti divergenze rispetto al budget del gennaio 2000: 29 milioni di franchi di uscite supplementari nelle voci influenzabili dall'Expo (in particolare i costi di costruzione) e 75 milioni di franchi di uscite supplementari non influenzabili, dovute a motivi tecnici legati al budget, a cui corrispondono relative entrate.

Per quanto concerne le *entrate*, il problema principale del peggioramento risiede in primo luogo nel settore della sponsorizzazione. Il calo di entrate pari a 127 milioni di franchi risulta dalla riduzione del potenziale di introiti per 202 milioni di franchi e dall'aumento delle entrate pari a 75 milioni di franchi, che si oppone alle voci di spesa di cui sopra. Dei 202 milioni di riduzione di entrate, 135 milioni sono dovuti alla mancanza di sponsorizzazione; inoltre si è dovuto correggere verso il basso i proventi degli eventi (22 mio fr.), dei trasporti (16 mio fr.) e degli altri provvedimenti d'esercizio (lotteria, merchandising ecc.; 28 mio fr.).

Il deficit di 269 milioni di franchi illustrato nel budget del dicembre 2001 è stato coperto con il mutuo II (300 mio) e con la garanzia di deficit (58 mio).

La direzione di Expo fa tuttavia notare che in queste cifre di budget non sono considerati i *rischi* sia sul fronte delle entrate sia su quello delle uscite.

Considerando i rischi previsti dal conto Expo, la situazione in materia di budget si presenta come segue:

Tabella 2

in mio fr.	Budget dicembre 2001	Rischi	Budget inclusi i rischi
Uscite	1543	+ 102*	1645
Entrate	1274	– 120**	1154
Saldo	–269	– 222	–491

* Rischi sul fronte delle uscite: costruzioni 29 mio, esercizio 35 mio, esposizioni ed eventi 17 mio, diversi 21 mio; 9,5 mio di rischi sono per la demolizione, anche se esistono già contratti con le imprese generali provvisti di garanzie bancarie che sono inclusi nel budget del dicembre 2001.

** Rischi sul fronte delle entrate: sponsorizzazione 37 mio, ingressi (base 10 % meno di quanto preventivato) 30 mio, entrate d'esercizio/diversi 53 mio.

In *considerazione dei rischi*, il deficit ammonta a 491 milioni di franchi. Supera quindi il mutuo II (di 300 mio) di *191 milioni di franchi* ed è coperto solo in parte dalle rimanenti garanzie di deficit (58 mio).

Il rapporto dell'Expo presenta inoltri scenari più estremi (rischio di –25% nei proventi dei biglietti invece di –10%, IVA più elevata rispetto al preventivo, proventi inferiori dal programma PMI), ciò che potrebbe portare a un deficit di 560 milioni di franchi.

Le divergenze rispetto al budget e l'effettivo verificarsi dei rischi comportano in primo luogo un fabbisogno di liquidità supplementare.

La direzione di Expo parte dal presupposto che in base alle cifre presentate – dopo aver fatto ricorso a numerosi provvedimenti (gestione dei crediti, incasso delle entrate, maggiore impegno nella prevendita) – a partire dalla primavera 2002 dovrebbe risultare una mancanza di liquidità di 120 milioni di franchi.

Considerati i rischi, questa mancanza potrebbe risultare ancora più elevata nella seconda metà del 2002.

Nel messaggio del 22 maggio 1996 si prevedevano entrate dagli sponsor pari nel complesso a 800 milioni di franchi provenienti dall'economia privata. Nel rapporto Hayek (novembre 1999), i proventi degli sponsor erano quantificati a 454 milioni di franchi nel budget del gennaio 2000.

Dal momento che i proventi degli sponsor non sono stati versati come preventivato, l'Expo ha dovuto ridurre a 37 il numero delle esposizioni sulle arteplages (nel rapporto Hayek si parlava ancora di 53 esposizioni, mentre il budget del gennaio 2000 si basava su almeno 40 esposizioni). Non si poteva però aspettare a realizzare scenograficamente e a costruire queste esposizioni, necessarie per un allestimento equilibrato delle arteplages. L'Expo si è quindi vista costretta a prefinanziare alcune esposizioni, per le quali non vi erano ancora sufficienti sponsor o non ve ne erano affatto, totalmente o in parte a carico dei mutui federali.

Per il budget del dicembre 2001 i proventi degli sponsor hanno dovuto essere ridotti di 71 milioni da 454 milioni di franchi (budget del gennaio 2000) a 383 milioni di franchi. In particolare, importanti contributi degli sponsor prospettati da Economie-suisse e dall'Unione svizzera delle arti e mestieri sono stati finora versati solo per una piccola parte. Di fatto al gennaio 2002 sono garantiti solo contributi degli sponsor per 329 milioni di franchi mediante contratti (308 mio) e letters of intent (21 mio). L'Expo si attende la completa trasformazione delle letters of intent in contratti; la fornitura delle prestazioni è già in corso.

Per il rimanente, i partner esterni hanno aumentato i loro budget di sponsorizzazione, ma per progetti che non hanno un effetto al netto sul conto dell'Expo, dal momento che i maggiori proventi sono compensati da maggiori spese per i relativi progetti; lo stesso vale per alcuni contributi di sponsor che l'Expo ha accettato per prestazioni che non erano previste nel budget delle spese; entrambi per un importo di circa 44 milioni di franchi. Una parte dei contributi degli sponsor è stata inoltre fornita da partner esterni sotto forma di sponsorizzazioni in natura (22 mio). Questi contributi supplementari pari a 66 milioni di franchi non sono serviti a finanziare le spese preventivate, in modo che si registra una mancanza di entrate nel conto dell'Expo pari a questo importo.

Assieme ai 71 milioni di franchi summenzionati, all'Expo mancano quindi contributi di sponsor incisivi sul fronte delle entrate per circa 137 milioni di franchi.

Nel suo rapporto la direzione di Expo propone le seguenti varianti di soluzione:

– *Finanziamento privato da parte delle banche*

Sinora il fabbisogno di liquidità è stato in parte coperto da crediti di un consorzio di banche per un importo di 80 milioni di franchi, garantiti dalla cessione dei proventi dei biglietti. In base al contratto di credito, questo importo deve essere rimborsato dapprima per la metà e dopo l'apertura completamente con i proventi dei biglietti.

Secondo la prassi bancaria corrente, non è considerato realistico voler coprire la mancanza di liquidità solo grazie al consorzio di banche. Visto il peggioramento della situazione finanziaria di Expo.02 è tuttavia importante che le banche non chiedano un rimborso anticipato del loro credito.

La direzione di Expo ritiene che con un segnale chiaro della Confederazione al consorzio di banche si potrebbe ottenere il mantenimento dei crediti esistenti, la loro proroga e se del caso il loro aumento.

Conseguenza: abbiamo lanciato questo segnale con la nostra lettera del 19 dicembre 2001 al presidente del comitato direttivo. In tal modo, il problema di liquidità può però essere tutt'al più ridotto.

– *Riduzione delle spese*

La direzione di Expo prevede le seguenti possibilità di risparmio:

- riduzione delle esposizioni (rinunciando a sette esposizioni si otterrebbero risparmi di 15-18 mio al massimo);
- rinuncia agli eventi (il potenziale di risparmio raggiunge circa 40 mio);
- esercizio (la limitazione degli orari di apertura e la chiusura dell'esposizione il lunedì comporterebbero risparmi di circa 10 mio).

La direzione di Expo afferma tuttavia riguardo alle possibilità illustrate che una ulteriore riduzione del programma diventa sempre più difficile con l'avvicinarsi dell'apertura e avrebbe anche conseguenze giuridiche a causa degli impegni già assunti. In particolare, ogni riduzione diminuirebbe notevolmente l'attrattiva dell'esposizione nazionale e si ripercuoterebbe negativamente sui proventi dei biglietti, sulla gastronomia e sugli altri servizi offerti. Anche l'equilibrio delle arteplages – e quindi la concezione decentrata dell'esposizione – sarebbe notevolmente perturbato da una riduzione dell'offerta di esposizioni e di eventi. Si temono lunghi tempi di attesa per determinate esposizioni. I programmi alternativi con eventi in grado di compensare i grandi afflussi di visitatori e gli interessanti programmi serali dovrebbero essere abbandonati. Anche la riduzione degli orari di apertura avrebbe un influsso negativo sui proventi d'esercizio (ristoranti, negozi ecc.) e sul numero di visitatori.

Conseguenza: siamo ampiamente d'accordo con la direzione di Expo sul fatto che le riduzioni illustrate sarebbero controproducenti.

– *Annullamento di Expo.02*

Al momento attuale un annullamento dell'esposizione nazionale costerebbe circa un miliardo di franchi.

Conseguenza: a prescindere dal grave danno finanziario, questo provvedimento darebbe un'impressione molto negativa del nostro Paese in Europa e nel mondo (perdita d'immagine) e sarebbe una conferma della nostra incapacità di allestire un'esposizione nazionale. Non riteniamo responsabile annullare l'Expo.02 pochi mesi prima della sua apertura, dopo che sono già stati venduti più di un milione di biglietti.

7 Conclusioni e proposta

L'analisi delle tre proposte di soluzione illustra evidenza che il margine di manovra è molto ridotto. È necessario un finanziamento supplementare da parte della Confederazione.

Proponiamo quindi al Parlamento a favore dell'esposizione nazionale 2002:

- un credito d'impegno aggiuntivo di 120 milioni di franchi come mutuo e inoltre
- la trasformazione delle rimanenti garanzie di deficit di 58 milioni di franchi in un mutuo.

Motivazione

- L'Expo chiede un mutuo supplementare di 140 milioni di franchi. Di questi, 120 milioni servono per garantire immediatamente liquidità e 20 milioni per coprire le minori entrate in caso di bassa affluenza di visitatori nella fase iniziale.
- Il nuovo mutuo di 120 milioni di franchi proposto con il presente messaggio corrisponde al fabbisogno di credito dimostrato dall'Expo per garantire immediatamente liquidità.
- Per coprire i rischi supplementari e per garantire il relativo fabbisogno di liquidità fino alla fine, le attuali garanzie di deficit di 58 milioni di franchi devono essere trasformate in un mutuo. Questa trasformazione deve garantire che i mezzi siano rapidamente a disposizione in caso di necessità.
- Il Consiglio federale sottolinea tuttavia che spetta alla direzione di Expo sorvegliare attentamente le spese, in particolare ridurre i rischi legati alle spese mediante provvedimenti adeguati o compensarli con ulteriori entrate. Lo ha peraltro già precisato nella sua lettera del 30 gennaio 2002 alla direzione di Expo.02.

8 Valutazione globale

Il progetto dell'esposizione nazionale è sulla buona strada dal profilo organizzativo, della costruzione e della gestione. L'interesse della popolazione e dei media sta aumentando, come lo dimostrano i risultati positivi e superiori alle aspettative della

prevendita (fino alla metà di gennaio del 2002 già oltre un milione di biglietti venduti per 54 mio).

Il problema principale legato al peggioramento delle entrate va ricercato in primo luogo nel settore della sponsorizzazione. L'impegno dell'economia svizzera non corrisponde alle aspettative iniziali, ritenute attualmente troppo elevate. Il generale indebolimento congiunturale degli ultimi anni, gli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, i problemi del gruppo Swissair e la ricapitalizzazione di Crossair hanno contribuito a ridurre la partecipazione dell'economia. Nel raffronto internazionale con grandi manifestazioni analoghe, l'impegno dell'economia è tuttavia nella norma. Con una nuova campagna di acquisizione di sponsor, tra l'altro in collaborazione con Economiesuisse e l'Unione svizzera delle arti e mestieri, l'Expo sta cercando di migliorare la situazione.

Non va tuttavia dimenticato che sussistono rischi importanti nelle spese e nelle entrate che potrebbero provocare sia mancanza di liquidità sia problemi di finanziamento. A seconda dell'entità di questi rischi, i mutui potrebbero non essere più rimborsati.

In uno studio dell'Università di Neuchâtel, le ripercussioni economiche dell'esposizione nazionale sono valutate ad almeno 2,2 miliardi di franchi (1,2 mia per la regione dei tre laghi e 1 mia per il resto della Svizzera). Vi sono inoltre importanti proventi per l'ente pubblico, ad esempio grazie ai maggiori introiti dovuti all'IVA.

Rispetto alle due ultime esposizioni nazionali (1939 e 1964) si constata che i costi rispetto al prodotto interno lordo sono assolutamente paragonabili.

Faremo il possibile affinché l'esposizione nazionale si svolga nella forma prevista e abbia successo. A tal fine è necessario un aiuto finanziario supplementare della Confederazione.

9 Ripercussioni per la Confederazione

9.1 Ripercussioni finanziarie

Con il decreto federale del 10 dicembre 1996 sono stati stanziati 130 milioni di franchi per lo svolgimento dell'esposizione nazionale (110 mio di contributi e 20 mio di garanzia di deficit), mentre con il decreto federale del 16 dicembre 1999 sono stati stanziati altri 250 milioni di franchi (50 mio per le spese dei progetti federali, 130 mio per i mutui intesi a garantire la solvibilità, 50 mio di contributi per il finanziamento dei progetti speciali d'infrastruttura e del programma PMI e 20 mio di contributi per garantire la solvibilità nel 1999).

Con il decreto del 16 giugno 2000 il Parlamento ha approvato una garanzia di deficit supplementare di 338 milioni di franchi. Il 13 giugno 2001 ne ha trasformati 300 milioni in un mutuo (aggiunta I/2001). Con il presente messaggio proponiamo un mutuo aggiuntivo di 120 milioni di franchi e di trasformare nel frattempo in un mutuo le rimanenti garanzie di deficit per un totale di 58 milioni di franchi. I mutui ammontano di conseguenza a 608 milioni di franchi.

L'impegno globale della Confederazione ammonta a 838 milioni di franchi (senza i contributi degli uffici federali a esposizioni nell'ambito dei loro crediti ordinari e le prestazioni dell'esercito pari complessivamente a 26 mio).

9.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Il progetto non ha ripercussioni sull'effettivo del personale.

10 Programma di legislatura

Il progetto non è annunciato nel programma di legislatura 1999-2003.

11 Basi legali

Le spiegazioni contenute nel numero 6 del messaggio del 22 maggio 1996 (FF 1996 III 317) relative alle basi legali di un contributo della Confederazione all'Esposizione nazionale 2001 e concernenti la costituzionalità, l'esigenza di una base legale e la forma dell'atto legislativo sono di principio valide anche per il decreto federale concernente un aiuto finanziario aggiuntivo della Confederazione a Expo.02. Il decreto disciplina esclusivamente la concessione di un mutuo e la trasformazione delle garanzie di deficit in un mutuo. Riveste quindi la forma del decreto federale semplice (art. 163 cpv. 2 Cost.).

Gli articoli 69 capoverso 2 e 167 della Costituzione federale costituiscono la base costituzionale per la concessione dei mutui all'esposizione nazionale.

12 Freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, la concessione di un aiuto finanziario aggiuntivo all'esposizione nazionale richiede il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

3250