

05.080

**Messaggio
concernente la Nuova politica regionale
(NPR)**

del 16 novembre 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio, vi sottoponiamo per approvazione il disegno di legge federale sulla politica regionale.

Vi proponiamo nel contempo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2000 | P | 00.3656 | Ripensare la politica regionale (N 23.3.01, Robbiani) |
| 2001 | P | 01.3003 | Politica regionale. Colmare le attuali lacune e migliorare il coordinamento dei diversi strumenti (N 7.3.01 Commissione dell'economia e dei tributi CN, 00.075) |
| 2001 | P | 01.3017 | Nuovi orientamenti strategici in materia di politica regionale (S 19.6.01 Commissione dell'economia e dei tributi CS) |
| 2002 | P | 02.3171 | Impianti di risalita: misure d'accompagnamento (S 12.6.02, Epiney) |
| 2002 | P | 02.3753 | Accelerare la rielaborazione della politica regionale (N 21.3.03, Robbiani) |
| 2003 | P | 03.3015 | Finanziamento della nuova politica regionale (N 3.10.03, Gadiant) |
| 2003 | P | 03.3136 | Nuova politica regionale: conferenza sulle aree rurali e sulle regioni montane (S 18.6.03, Stadler) |
| 2003 | P | 03.3140 | Il futuro delle regione di montagna (N 20.6.03, Chevrier) |
| 2004 | P | 04.3574 | Sostenere la NPR sulla base di un bilancio della politica regionale attuale (S 16.12.04, Berset) |

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

16 novembre 2005 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Gli attuali strumenti di politica regionale risalgono agli anni Settanta. Con la costituzione di regioni e la promozione di progetti infrastrutturali, la Confederazione intendeva lottare contro lo spopolamento delle regioni di montagna. Nelle regioni monostrutturate, tentava di sostenere il cambiamento strutturale dell'economia introducendo misure di promozione a favore delle imprese. Nel corso degli anni il pacchetto di strumenti di politica regionale inizialmente proposto è stato adeguato ai nuovi sviluppi e alle nuove sfide e completato da altre misure. Fra le misure introdotte negli anni Novanta, citiamo per esempio la promozione della collaborazione transfrontaliera (INTERREG) e il sostegno ai cambiamenti strutturali nelle aree rurali (Regio Plus).

Nel 2004 si è proceduto a una valutazione completa dell'aiuto agli investimenti nelle regioni di montagna e delle misure introdotte sulla base del decreto federale in favore delle zone di rilancio economico. I risultati confermano le ipotesi che, negli anni successivi al 2000, avevano suscitato numerosi interventi parlamentari. Col tempo, il pacchetto di strumenti di politica regionale ha perso di efficacia e trasparenza in seguito alla continua aggiunta di misure.

Il Consiglio federale ha pertanto iscritto nel suo Programma di legislatura 2003–2007 il progetto di una Nuova politica regionale (NPR). Questa nuova concezione e la concentrazione della politica regionale su compiti essenziali s'imponevano anche in ragione degli sviluppi di altre politiche di incidenza territoriale. In futuro, la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti (NPC) e la politica della Confederazione concernente il servizio universale si assumeranno i compiti interregionali in materia di perequazione e di fornitura di servizi. Anche la politica agricola, grazie al suo Programma 2011, apporterà un importante contributo allo sviluppo e al cambiamento strutturale nelle regioni di montagna e nelle altre aree rurali.

Il problema principale di queste zone risiede nell'assenza di crescita, che si traduce in un'offerta insufficiente di posti di lavoro competitivi.

La NPR si prefigge pertanto di potenziare la creazione di valore aggiunto e la competitività di queste regioni. Per migliorare i fattori legati alla piazza economica regionale, occorre creare nuovi impulsi di crescita. Nuovi aspetti assumono un'importanza crescente nei sistemi competitivi ad alta produzione di valore aggiunto. Tra di essi le dotazioni infrastrutturali legate all'economia e i fattori «deboli» connessi alla piazza economica, come l'atteggiamento delle istituzioni nei confronti dell'economia, l'accesso al sapere e le reti imprenditoriali.

L'obiettivo della NPR verrà raggiunto avvalendosi di tre componenti strategiche. La principale consiste nel promuovere iniziative, programmi e progetti intesi a migliorare la forza innovativa, la produzione di valore aggiunto e la competitività delle regioni. Le altre due servono a sostenere e ad accompagnare questa componente principale. Si tratta di potenziare la cooperazione e di sfruttare le sinergie tra la politica regionale e le politiche settoriali della Confederazione che presentano

un'incidenza territoriale, nonché di istituire e amministrare un sistema integrale per la gestione di informazioni e conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale, la formazione e il perfezionamento degli operatori regionali e il controllo sistematico dell'efficacia.

La NPR punta sulle regioni di montagna, sulle altre aree rurali e sulle regioni frontaliere. Tali zone non dispongono di mezzi propri sufficienti per potersi affermare nella concorrenza sempre più agguerrita fra le varie piazze economiche. Non possono nemmeno beneficiare delle possibilità di sostegno dell'UE e dei Paesi limitrofi. L'esperienza ha dimostrato che per lo sviluppo economico sono molto importanti le connessioni funzionali e geografiche, mentre le frontiere istituzionali passano in secondo piano. La NPR deve pertanto poter rispondere alle esigenze in modo differenziato, in funzione del luogo, avvalendosi di un approccio territoriale a «geometria variabile», basato sugli effetti delle misure.

Per attuare la NPR, il Consiglio federale propone, come prima tappa, una nuova legge federale che riunisce, per quanto possibile e opportuno, gli strumenti finora messi in atto e raccoglie le nuove sfide. Inoltre, il quadro legislativo più ristretto permetterà alle autorità di reagire prontamente se le condizioni dovessero mutare.

La legge è tuttavia limitata nel tempo e può essere attuata soltanto mediante programmi pluriennali che permettano alle Camere federali sia di definire periodicamente le priorità e di votare i crediti corrispondenti, sia di meglio controllare, mediante valutazioni, l'efficacia dell'impiego degli strumenti adottati. Il Consiglio federale intende presentare il messaggio sul primo programma pluriennale 2008–2015 prima della legislatura 2007–2011.

La NPR sarà finanziata mediante un Fondo per lo sviluppo regionale, alimentato dai rimborsi dei mutui per progetti infrastrutturali e da nuovi conferimenti della Confederazione. Il finanziamento mediante un limite di spesa pluriennale destinato ad alimentare il Fondo per lo sviluppo regionale verrà deciso con il primo programma pluriennale. Il Consiglio federale ritiene che, mediante conferimenti annuali dell'ordine di 30 milioni di franchi, sarà possibile mantenere il Fondo a lungo termine. In tal modo, i costi medi supereranno di poco più di un terzo le previsioni dell'attuale piano finanziario, ma saranno quasi dimezzati rispetto agli oneri sopportati in questi ultimi anni.

Indice

Compendio	222
Abbreviazioni	227
1 Punti essenziali del progetto	229
1.1 Situazione iniziale	229
1.1.1 La politica regionale diretta della Confederazione	229
1.1.1.1 Base costituzionale	229
1.1.1.2 Legge federale del 28 giugno 1974 e del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM)	230
1.1.1.3 Decreto federale del 6 ottobre 1995 in favore delle zone di rilancio economico (decreto Bonny)	231
1.1.1.4 Strumenti della politica regionale complementari a quelli della «prima generazione»	232
1.1.1.5 Atti legislativi della politica regionale della «seconda generazione»	233
1.1.2 Tendenze determinanti per la politica regionale	235
1.1.2.1 Evoluzione demografica	235
1.1.2.2 Sviluppo economico	236
1.1.2.3 Concentrazione geografica	237
1.1.3 Condizioni quadro politiche	238
1.1.3.1 Concezioni trasversali	238
1.1.3.2 Politica della crescita e dell'innovazione	239
1.1.3.3 Politica in materia di perequazione e di servizio universale	240
1.1.3.4 Altre politiche della Confederazione con rilevanza territoriale	241
1.1.3.5 Sviluppi e tendenze internazionali	242
1.2 Obiettivi delle nuove basi legali	243
1.3 Risultati della consultazione	244
1.4 Ottimizzazione del progetto d'intesa con i Cantoni	244
1.5 Concezione della Nuova politica regionale (NPR)	245
1.5.1 Posizionamento	245
1.5.2 Obiettivo	246
1.5.3 Principi	246
1.5.4 Campo d'applicazione materiale	248
1.5.4.1 Le tre componenti della nuova politica regionale	248
1.5.4.2 Componente 1: stimolare l'innovazione, generare valore aggiunto e migliorare la competitività nelle regioni	249
1.5.4.3 Componente 2: coordinamento, cooperazione e sinergie della NPR con le politiche settoriali	252
1.5.4.4 Componente 3: istituzione di un sistema di informazioni e di conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale, formazione in gestione in materia di sviluppo regionale, controlling/valutazione	254

1.5.5 Campo di applicazione in virtù del luogo e criteri per l'impiego dei mezzi	256
1.5.5.1 Sostegno delle regioni di montagna, delle altre aree rurali e delle regioni di frontiera	256
1.5.5.2 Gestione dei mezzi impiegati	256
1.5.6 Strumenti di promozione	258
1.5.6.1 Concessione di aiuti finanziari e di prestiti	258
1.5.6.2 Finanziamento delle attività delle componenti 2 e 3	258
1.5.6.3 Sgravi fiscali	259
1.6 Armonizzazione dei compiti e delle finanze	259
1.6.1 Meccanismo di finanziamento	259
1.6.2 Prestazioni finanziarie della NPR	260
1.6.3 Costi per la Confederazione	261
1.7 Confronto giuridico e rapporto con il diritto europeo	261
1.8 Attuazione	262
1.8.1 Base giuridica uniforme	262
1.8.2 Buona gestione degli affari pubblici	262
1.8.3 Stretta collaborazione fra la Confederazione e i Cantoni	262
1.8.4 Programmi pluriennali della Confederazione, programmi cantonali di attuazione	263
1.8.5 Sostenibilità	265
1.8.6 Zone periferiche e di difficile accesso	266
1.9 Disbrigo di interventi parlamentari	266
2 Commento dei singoli articoli	266
2.1 Ingresso	266
2.2 Sezione 1: Disposizioni generali	267
2.3 Sezione 2: Misure	269
2.4 Sezione 3: Esecuzione	277
2.5 Sezione 4: Finanziamento	280
2.6 Sezione 5: Rimedi giuridici	281
2.7 Sezione 6: Disposizioni finali	281
3 Validità del diritto previgente fino all'entrata in vigore della nuova legge	283
4 Ripercussioni	284
4.1 Ripercussioni sulla Confederazione	284
4.2 Ripercussioni sui Cantoni e i Comuni	285
4.3 Ripercussioni economiche	286
5 Rapporto con il programma di legislatura	287
6 Aspetti giuridici	287
6.1 Costituzionalità e conformità alla legge	287
6.2 Conformità con obblighi internazionali della Svizzera	287
6.3 Forma giuridica	289
6.4 Freno alle spese e compatibilità con la legge sui sussidi	289
6.5 Delega di competenze normative	289

Glossario	291
Bibliografia	294
Legge federale sulla politica regionale (<i>Disegno</i>)	297
Legge federale concernente la promozione della partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transnazionale e interregionale (INTERREG III), per il periodo 2000–2006 (<i>Disegno</i>)	307
Legge federale che modifica il decreto federale a sostegno di cambiamenti strutturali nelle zone rurali (<i>Disegno</i>)	309
Decreto federale sulle fidejussioni e i contributi al servizio dell'interesse in favore dei progetti d'investimento e degli aiuti finanziari sovraziendali nelle zone di rilancio economico (<i>Disegno</i>)	311
Legge federale che modifica il decreto federale in favore delle zone di rilancio economico (<i>Disegno</i>)	313

Abbreviazioni

BAK	Basel Economics
CAT	Conferenza della Confederazione sull'assetto del territorio
CdC	Conferenza dei governi cantonali
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CET-S o CET-N	Commissioni dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati o del Consiglio nazionale
CGCM	Conferenza dei governi dei Cantoni di montagna
CN	Consiglio nazionale
COSEREG	Conferenza dei segretari delle regioni di montagna svizzere
Cost.	Costituzione federale
CS	Consiglio degli Stati
CSF	Cooperativa svizzera di fideiussione
CTA	Conferenza tripartita degli agglomerati
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DDPS	Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport
Decreto Bonny	Decreto federale in favore delle zone di rilancio economico
DFE	Dipartimento federale dell'economia
FRT	Formazione, ricerca, tecnologia
LCAIb	Legge federale per il promovimento del credito all'industria alberghiera e alle stazioni climatiche
LCFM	Legge federale sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane
LIM	Legge federale del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane
LPN	Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio
NPC	Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni
NPR	Nuova politica regionale
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
PA	Politica agricola
PAC	Politica agraria comune dell'UE
PAG	Perequazione dell'aggravio geo-topografico
PF	Politecnico federale
PIL	Prodotto interno lordo
PIL/capite	Prodotto interno lordo pro capite
PMI	Piccole e medie imprese
SCA	Società Svizzera di Credito Alberghiero
Seco	Segretariato di Stato dell'economia

TST	Trasferimento del sapere e della tecnologia
UE	Unione europea
UFAEG	Ufficio federale delle acque e della geologia
UFAFP	Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UST	Ufficio federale di statistica
USTE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Durante oltre un secolo, le migrazioni delle regioni della Svizzera economicamente deboli verso quelle più forti sono state tollerate, quando non addirittura in parte sostenute. Esse offrivano infatti salari attrattivi alle persone che passavano da un settore a bassa produttività a un altro più produttivo. Grazie al miglior impiego della manodopera, esse hanno generato una crescita importante nell'insieme dell'economia.

La maggiore prosperità nei decenni del secondo dopoguerra ha fatto sì che lo spopolamento delle regioni di montagna venisse viepiù giudicato in modo sfavorevole. Verso la metà degli anni Settanta, la politica regionale ha quindi cambiato rotta, sostenendo attivamente le regioni in difficoltà. La caratteristica di questa *politica regionale «classica»* era quella di concentrarsi sulla promozione delle zone economicamente sfavorite (Alpi, Prealpi e Arco giurassiano) e delle campagne e cittadine dell'Altipiano colpite dalla disoccupazione nelle industrie tessile, orologiera e meccanica.¹

Negli anni Novanta le condizioni generali sono profondamente mutate, cosicché è giunto il momento di riesaminare una politica regionale che finora aveva dato ottimi risultati. L'avanzare della globalizzazione, la maggiore integrazione dell'Europa, l'inasprimento della concorrenza internazionale tra piazze economiche per attirare i fattori di produzione mobili costituiscono le nuove sfide. Le regioni devono affrontare esigenze e interessi in continua mutazione². Devono adeguare le condizioni quadro della loro piazza economica per soddisfare le nuove condizioni e attirare le risorse mobili. Visto che soddisfano i criteri di «*regioni in apprendimento*», devono dare prova di mobilità e iniziativa in un contesto in costante cambiamento strutturale.

Questi fenomeni hanno un influsso anche sulla concezione materiale e strategica della politica regionale, la quale deve *accompagnare maggiormente il cambiamento strutturale*. In futuro, occorrerà porre l'accento in particolare sulla produzione di valore aggiunto e sul miglioramento della competitività delle regioni. In tal modo, la politica regionale contribuirà anche indirettamente a eliminare gli squilibri di ordine geografico. Ciò facendo, dovrà altresì attenersi ai principi dello sviluppo sostenibile.

1.1.1 La politica regionale diretta della Confederazione

1.1.1.1 Base costituzionale

Per ricorrere a strumenti diretti di politica regionale, la Confederazione si è sempre fondata sugli *articoli della Costituzione federale relativi al settore dell'economia*. Attualmente, la facoltà di esercitare una politica strutturale regionale è conferita esplicitamente dall'articolo 103 Cost. il quale recita: «La Confederazione può soste-

¹ Sullo sviluppo della politica regionale svizzera, cfr. Frey, R.L. (1985).

² Cfr. Bieger, Th., Scherer, R. (2003).

nera le regioni del Paese economicamente minacciate nonché promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Se necessario, può derogare al principio della libertà economica».

1.1.1.2 Legge federale del 28 giugno 1974 e del 21 marzo 1997³ sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM)

L'attuale politica regionale della Confederazione si fonda sul programma federale di promozione delle regioni di montagna del 1971 ma, nel frattempo, è stata completata con altri strumenti.

Il pilastro più importante della politica regionale è costituito dalla *legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM)* che si prefigge di migliorare le condizioni di esistenza nelle regioni di montagna regionalizzando e sostenendo gli investimenti nelle infrastrutture, e di frenare in tal modo lo spopolamento. In pochi anni, sono state costituite 54 regioni di montagna incaricate di elaborare programmi di sviluppo regionale. Per la loro attuazione, le regioni si sono dotate di segretariati per la cui gestione dal 1979 la Confederazione versa mediamente 4 milioni di franchi all'anno di aiuti finanziari.

Dal 1974 la Confederazione ha accumulato un fondo di 1,5 milioni di franchi che le permette di concedere aiuti finanziari (mutui e contributi al servizio dell'interesse) a progetti infrastrutturali. I Cantoni sono tenuti a partecipare al finanziamento di tali progetti in misura equivalente. In occasione della revisione della legge (1997) lo scopo è stato modificato e l'esecuzione è stata completamente delegata ai Cantoni e alle regioni. La LIM mira ora a creare condizioni favorevoli allo sviluppo economico e ad accrescere la competitività nelle regioni di montagna, nonché a favorire lo sfruttamento dei potenziali regionali.

Dal 1974 alla metà del 2005, circa 8650 progetti sono stati sostenuti mediante aiuti agli investimenti per un importo di quasi 3 miliardi di franchi. Il volume di investimenti finanziato nelle regioni di montagna ammonta così a 19,6 miliardi di franchi.

Valutazione del 2004

Una valutazione della LIM incaricata dalla Confederazione nel 2004 giunge alle conclusioni di cui riferiamo qui di seguito⁴.

Sviluppo delle regioni LIM

Globalmente, lo sviluppo demografico delle regioni di montagna è stato positivo. Lo spopolamento delle zone più periferiche è stato parzialmente compensato dai centri regionali, ma è nuovamente aumentato dal 1995.

Anche la situazione sul mercato del lavoro ha registrato per lo più sviluppi positivi. Tuttavia, nelle regioni di montagna si constata una riduzione più accentuata dei posti di lavoro a partire dal 1995 o un aumento nettamente meno rapido a partire dal 1998.

³ RS 901.1. Entrata in vigore nel 1974, la LIM è stata oggetto di una revisione totale nel 1997.

⁴ Cfr. IDT-HSG/CEAT (2004).

Lo sviluppo economico delle regioni LIM si rivela molto meno netto rispetto a quello delle altre regioni. Inoltre, le disparità di reddito restano considerevoli. Alcune regioni sono molto al di sotto della media svizzera.

Realizzazione degli obiettivi

L'obiettivo di migliorare le condizioni di esistenza o di aumentare l'attrattiva delle regioni di montagna come luoghi in cui vivere è stato ampiamente raggiunto. Lo sviluppo delle infrastrutture di base ha colmato i deficit esistenti. Le regioni di montagna dispongono oggi di infrastrutture fondamentali comparabili a quelle del resto del Paese.

La situazione è più critica per quanto riguarda la preservazione delle particolarità e della diversità socioculturale del Paese. In questo ambito, la capacità delle regioni di gestirsi autonomamente è rimasta relativamente debole (poco spirito d'iniziativa, spopolamento selettivo).

Per quanto riguarda il miglioramento della competitività e dell'attrattiva delle piazze economiche, il bilancio è piuttosto negativo. Sono pochi i progetti sostenuti che abbiano direttamente suscitato processi innovativi o creato posti di lavoro durevoli.

1.1.1.3 Decreto federale del 6 ottobre 1995⁵ in favore delle zone di rilancio economico (decreto Bonny)

Nel 1978, il *decreto federale in favore delle regioni economicamente minacciate* (cosiddetto «decreto Bonny») ha completato gli strumenti esistenti per rispondere alla crisi orologiera degli anni Settanta. Esso aveva per scopo di contribuire alla diversificazione delle regioni monostrutturate, sostenendo singole imprese dell'economia privata, in particolare nell'industria orologiera e tessile. Tali strumenti comprendono fidejussioni, contributi al servizio dell'interesse e sgravi fiscali. La validità del decreto è stata prorogata nel 1984, nel 1995 e nel 2001. Anche il campo d'applicazione geografico è stato esteso dopo che le monostrutture regionali furono ampiamente scomparse. Il campo d'applicazione concerne oggi il 27 per cento della popolazione svizzera. Nel 2001, il decreto è stato prorogato fino al 2006 e completato con lo strumento degli aiuti finanziari interaziendali.

Sino alla fine del 2004, in virtù del decreto Bonny sono stati sostenuti 919 progetti per un totale di 26 000 posti di lavoro. La Confederazione ha versato 50 milioni di franchi sotto forma di contributi al servizio dell'interesse e contribuito fino a 50 milioni alle perdite per fidejussioni prestate. Se si tiene conto delle prestazioni equivalenti imposte ai Cantoni, il sostegno raggiunge i 200 milioni di franchi, ossia 8 milioni all'anno, il quale importo non comprende gli sgravi fiscali. Da alcune inchieste condotte presso i Cantoni, per l'imposta federale diretta del 2003 risultano sgravi fiscali per un totale di 103 milioni di franchi. Il 30 per cento di questi importi sarebbe nel frattempo affluito ai Cantoni e, in caso d'imposizione, una parte considerevole degli utili non sarebbe stata realizzata in Svizzera.

⁵ RS 951.93

Valutazione del decreto federale in favore delle zone di rilancio economico

Nel 2004 è stato valutato anche il decreto Bonny⁶. Il bilancio varia fortemente da una regione linguistica all'altra. Nella svizzera tedesca, sono state sollevate numerose riserve; nella Svizzera romanda, dove il decreto serve più spesso alla promozione economica, i pareri sono per lo più positivi.

Raggiungimento degli obiettivi

Gli autori della valutazione mostrano che gli effetti sono scarsi a livello delle regioni sfavorite. Il numero dei posti di lavoro creati grazie a queste misure (11 900 tra il 1996 e il 2003) è troppo esiguo per essere percepito come un importante fattore di sviluppo nelle regioni oggetto della valutazione. Nel Cantone di Neuchâtel, che ha beneficiato delle misure più di qualsiasi altro, le conseguenze economiche non sono migliori che in altre regioni comparabili. In questo Cantone, lo sviluppo positivo dell'industria si spiega in gran parte con la crescita dell'industria orologiera la quale non ha beneficiato di un sostegno prioritario nell'ambito del decreto. Lo studio conclude inoltre che bisogna ammettere un effetto trainante considerevole. Circa il 30 per cento dei posti di lavoro sarebbe stato creato anche senza l'aiuto finanziario delle Confederazione.

1.1.1.4 Strumenti della politica regionale complementari a quelli della «prima generazione»

Legge federale del 25 giugno 1976⁷ sulla concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane (LCFM)

La legge federale sulla concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane consente alle piccole e medie aziende che nelle zone oggetto di sussidi sono redditizie o in grado di svilupparsi di procurarsi mutui a medio e a lungo termine. Una fideiussione ammonta al massimo a 500 000 franchi, e la Confederazione assume il 90 per cento delle eventuali perdite. La Cooperativa svizzera di fideiussione (CSF) assicura l'applicazione della legge con il concorso della Confederazione. Dal 1985 possono essere altresì concessi contributi sui costi di interesse per crediti non fidejussori di 500 000 franchi al massimo a favore di progetti che contribuiscono a rafforzare la struttura regionale del lavoro. Questi contributi ammontano sino a due quinti dell'interesse commerciale usuale per una durata massima di sei anni.

Legge federale del 20 giugno 2003⁸ sulla promozione del settore alberghiero

Nel 1976 la legge del 1° luglio 1966 per il promovimento del credito all'industria alberghiera e alle stazioni climatiche (LCAIb) è stata adeguata alla concezione della politica regionale. Questo strumento consentiva il finanziamento complementare di mutui e la concessione di fidejussioni destinati a rinnovare il settore alberghiero nelle regioni di turismo stagionale. La LCAIb permetteva inoltre di sostenere la costruzione di nuovi alberghi. Tra il 1967 e il 1999 sono stati concessi mutui e

⁶ Cfr. INFRAS (2004).

⁷ RS 901.2

⁸ RS 935.12

fideiussioni per un totale di 805 milioni di franchi, il che ha comportato un volume d'investimenti pari a 4,9 miliardi di franchi.

La LCAIb era attuata dalla Società svizzera di credito alberghiero (SCA). L'enorme cambiamento strutturale del settore alberghiero avvenuto negli anni Novanta ha gettato la SCA in gravi difficoltà economiche che hanno reso necessario il suo risanamento.

La valutazione e le nuove condizioni quadro del settore del turismo nonché il cambiamento della politica creditizia delle banche indussero il nostro Consiglio a proporre la revisione totale della LCAIb. La legge federale del 20 giugno 2003 sulla promozione del settore alberghiero è quindi stata piuttosto orientata verso una politica settoriale: non è più l'investimento in sé ad essere in primo piano, bensì la promozione della capacità di sopravvivenza delle aziende a lungo termine. Il sostegno è limitato alle zone in cui il mercato turistico è già sviluppato. Le regioni in sviluppo ai sensi della LIM non sono più generalmente considerate meritevoli di sostegno. Ne sono escluse le grandi città. In tal modo la promozione del settore alberghiero si riduce a uno strumento di politica del turismo.

1.1.1.5 Atti legislativi della politica regionale della «seconda generazione»

Verso la metà degli anni Novanta, le esperienze maturate con le misure di politica regionale di prima generazione, le nuove conoscenze in materia di sviluppo regionale e nuove iniziative promosse dall'UE hanno comportato l'introduzione di nuovi strumenti.

Decreto federale del 21 marzo 1997⁹ concernente il sostegno del cambiamento strutturale nelle aree rurali («Regio Plus»)

Tramite il decreto *Regio Plus*, entrato in vigore nel 1997, la Confederazione intende sostenere il cambiamento economico strutturale e migliorare la competitività delle regioni LIM e delle aree rurali in generale. A tal fine, vengono promosse nuove cooperazioni tra diverse branche e settori incitando le istituzioni pubbliche e private a sfruttare i potenziali di sviluppo ancora possibili.

Il programma di sussidi prevede aiuti finanziari al lancio di progetti di ordine organizzativo, concettuale e istituzionale. Gli aiuti sono concessi là dove i progetti di cooperazione innovativi non potrebbero essere avviati senza il sostegno dello Stato e dove non esistono altre forme di aiuto finanziario della Confederazione.

Limitato a dieci anni, il programma dispone di 70 milioni di franchi al massimo che saranno erogati al Fondo di aiuto agli investimenti (Fondo LIM). Finora sono stati concessi 58 milioni di franchi a 128 progetti in 20 Cantoni. Il costo totale di tali progetti ammonta a 171 milioni di franchi.

La valutazione intermedia effettuata nell'autunno 2002 conferma, nel principio, i meriti della concezione «innovare cooperando». Gli autori della valutazione riconoscono a numerosi progetti Regio-Plus di avere un carattere esemplare e di dare segnali positivi. Essi criticano soprattutto la mancanza di obiettivi precisi in termini

⁹ RS 901.3

di qualità e quantità nella formulazione dei programmi e dei progetti. L'analisi dell'efficacia del programma di sostegno non è peraltro ancora stata fatta.

Legge federale dell'8 ottobre 1999¹⁰ concernente la promozione della partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III) per il periodo 2000–2006

INTERREG è un programma di politica strutturale lanciato dalla Commissione europea nel 1991 per favorire la crescita armoniosa dell'UE sostenendo la cooperazione delle regioni transfrontaliere e transnazionali e la collaborazione interregionale.

Fin dall'avvio dell'iniziativa INTERREG vi hanno partecipato anche partner svizzeri. Nel 1994, le Camere federali hanno deciso che la Confederazione avrebbe partecipato a INTERREG II per il periodo 1994–1999. Nel 1999 la legge federale relativa alla promozione della partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III) ha conferito una base legale alla partecipazione svizzera per il periodo 2000–2006. Originariamente i motivi della partecipazione federale erano sia la politica regionale e quella dello sviluppo del territorio, sia la promozione dell'integrazione regionale transfrontaliera.

INTERREG III è articolato in tre componenti. Alla *cooperazione transfrontaliera* regionale partecipano tutti i Cantoni frontalieri, nonché i Cantoni GL, AI e AR nell'ambito di quattro programmi regionali: «Alpi renane-lago di Costanza-Alto Reno», «Reno superiore-Centro-Sud», «Svizzera–Francia» (dal Giura al Vallese) e «Svizzera–Italia» (dal Vallese ai Grigioni). La *cooperazione transnazionale* si svolge in particolare in seno al programma «Arco alpino», al quale partecipano sette Paesi. La *cooperazione interregionale* concerne i partner che non sono nelle immediate vicinanze geografiche. La componente transnazionale e quella interregionale hanno quindi un interesse anche per le regioni non frontaliere (Svizzera centrale, Espace Mittelland).

Il credito disponibile per INTERREG III è di 39 milioni di franchi, di cui 35 milioni per il sostegno di progetti e 4 per le misure d'accompagnamento. Una valutazione intermedia, effettuata nell'autunno 2003, rileva che il programma è molto ben radicato. Gli effetti di INTERREG III sulla cooperazione transfrontaliera e transnazionale dei partner svizzeri sono ritenuti positivi. Una valutazione finale dovrà giudicare gli effetti dello strumento fino alla metà del 2006. A metà 2005, oltre 450 progetti erano stati approvati nelle tre componenti e il limite creditizio concesso era praticamente raggiunto.

¹⁰ RS 616.9

1.1.2 Tendenze determinanti per la politica regionale

1.1.2.1 Evoluzione demografica

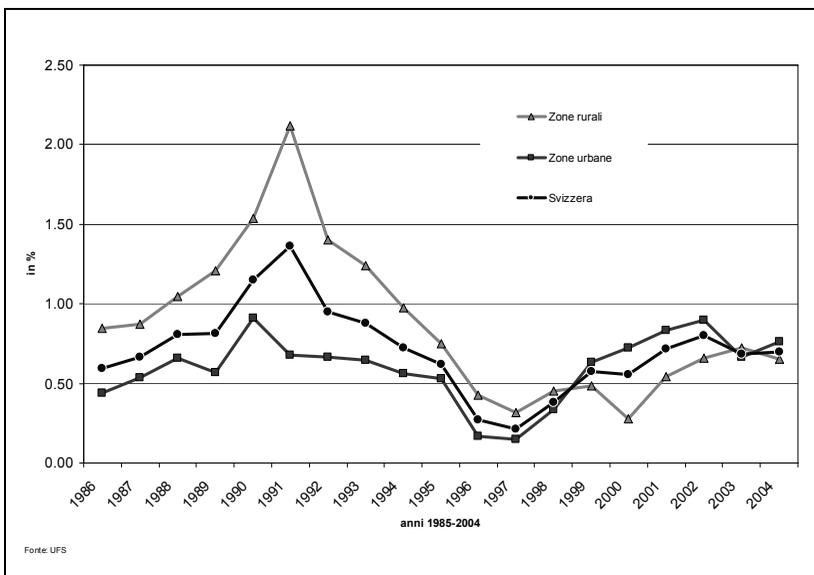
Tra il 1990 e il 2000, la crescita demografica in Svizzera era del 5,9 per cento, ossia leggermente inferiore ai livelli degli anni Ottanta (8,0 %).

Le zone di crescita erano localizzate nelle fasce di agglomerazione e nei centri delle Prealpi, mentre i grandi centri urbani e l'Arco giurassiano presentavano una crescita più contenuta. Nel corso degli ultimi due decenni, le regioni LIM hanno conosciuto uno sviluppo leggermente superiore alla media. Dal profilo demografico, si constata tuttavia una tendenza netta al rafforzamento della «grande Zurigo»¹¹.

In senso generale, l'evoluzione negli anni Novanta non è stata omogenea: all'inizio del decennio, si osserva una crescita decentralizzata che favorisce le zone rurali. A partire dal 1998, si nota un'inversione di tendenza con una crescita centralizzata negli agglomerati. A partire da tale data e per la prima volta dagli anni Settanta, lo sviluppo delle regioni rurali ritorna a progredire più lentamente rispetto a quello dei centri urbani (cfr. figura 1).

Figura 1

Sviluppo della crescita demografica nelle zone rurali e urbane in Svizzera, 1986–2004



¹¹ Cfr. UFS (2002).

1.1.2.2 Sviluppo economico

Occupazione

Nella seconda metà degli anni Ottanta, il numero dei posti di lavoro ha registrato un netto aumento in tutta la Svizzera (+ 14,8 %), è regredito del 7,7 per cento in una fase intermedia (1991–1998) ed è quindi nuovamente salito del 5,7 per cento fino al 2001.

Negli anni Ottanta, tutti i Cantoni hanno beneficiato dell'aumento dell'occupazione, in particolare modo i Cantoni rurali¹². Dalla metà degli anni Novanta, le regioni rurali si posizionano nuovamente dietro le regioni urbane.

Durante i periodi di difficoltà economiche, gli impieghi della Confederazione e delle ex regie federali assumono un'importanza particolare, anche se generalmente costituiscono soltanto una piccola percentuale rispetto al mercato del lavoro regionale. La soppressione di posti di lavoro nelle aziende federali dovuta ai mutamenti strutturali ha interessato maggiormente i Cantoni rurali con problemi economici¹³.

Valore aggiunto

La struttura settoriale esercita un'influenza determinante sulla produttività oraria, e dunque anche sul PIL di una regione. Viene operata una distinzione tra settore ad alto valore aggiunto con una produttività oraria elevata (servizi, industria farmaceutica, industria energetica e idraulica) e settori a bassa produttività (edilizia, ristorazione, commercio al dettaglio, settore primario).

Nelle aree urbane, la concentrazione di settori innovativi e ad alto valore aggiunto, unita a un elevato livello salariale e delle qualifiche degli impiegati, va di pari passo con una concentrazione delle decisioni economiche e politiche. Negli ultimi dieci anni, questa evoluzione si è notevolmente accentuata e, conformemente agli scenari attuali, è destinata a proseguire. Nel 1991, per esempio, la quota di impieghi ad alto valore aggiunto raggiungeva circa il 25 per cento nei Cantoni di ZG, ZH, GE e BS, rispetto a un dieci per cento scarso nei Cantoni di AR, UR, OW e JU.

Prodotto interno lordo pro capite (PIL/capite)

Secondo il Rapporto 2002 del DFE sulla crescita¹⁴, la Svizzera è uno dei Paesi più ricchi del mondo. In ragione dei suoi persistenti problemi di crescita, tuttavia, è presto superata da altri Paesi.

La constatazione che si può fare a livello nazionale si accentua a livello regionale: alcune regioni svizzere hanno già perso negli anni passati il proprio vantaggio in

¹² Definizione conforme ai criteri dell'OCSE (cfr. messaggio del 28 febbraio 1996 relativo al riorientamento della politica regionale, p. 84, FF 1996 II 976). Risultano dunque:

- 6 Cantoni urbani: AG, BL, BS, GE, ZG, ZH;
- 13 Cantoni semi-rurali: AR, BE, FR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD;
- 7 Cantoni rurali: AI, GL, GR, JU, OW, UR, VS.

¹³ Negli anni Novanta sono stati soppressi oltre 10 000 posti nell'Amministrazione federale, presso Swisscom, La Posta, le FFS e RUAG.

¹⁴ DFE (2002).

termini di PIL (PIL/capite reale, al netto del potere d'acquisto) rispetto alle regioni estere confinanti¹⁵, o sono in procinto di perderlo.

Oltre alle differenze transfrontaliere in materia di crescita, sussistono in parte scarti notevoli tra le regioni svizzere per quanto concerne l'evoluzione del PIL.

Reddito dei Cantoni

Il reddito dei Cantoni è un buon indicatore della ripartizione geografica del reddito.

Nel 2003¹⁶ i valori pro capite variavano da 35 359 franchi (OW) a 99 865 franchi (BS), ossia di un fattore pari a 2,8 (CH: 51 230 fr.). Tutti i Cantoni della Svizzera centrale e orientale, come pure le grandi aree Basilea e Ginevra-Vaud hanno fatto progressi in questi ultimi dieci anni. Questo comporta uno spostamento continuo dei grandi spazi economici in favore dell'asse Zurigo-Basilea. Ginevra-Vaud si è confermato il secondo polo in ordine d'importanza.

Operando un raffronto sul lungo periodo, si osserva che le differenze tra i Cantoni si sono ridotte soltanto all'inizio degli anni Settanta. Da allora, le aree urbane presentano costantemente tassi di crescita superiori alla media. Tra il 1990 e il 2000, l'aumento del divario tra i Cantoni più forti e i più deboli raggiunge il 40 per cento¹⁷.

1.1.2.3 Concentrazione geografica

Secondo la definizione dell'UFS, nel 2000 la Svizzera contava 50 agglomerati e 5 città individuali (cfr. figura 2). Degli attuali 3000 comuni svizzeri, 979 fanno parte dell'area urbana (nel 1950 erano soltanto 155). A questi si aggiungono 191 comuni esteri che totalizzano 916 000 abitanti e che, a fini statistici, fanno parte degli agglomerati svizzeri.

Dopo un periodo pluridecennale di crescita, tre quarti degli svizzeri, ossia 5,3 milioni di persone, vivono oggi negli agglomerati. Dal profilo dei posti di lavoro, la situazione è analoga: nel 2001, l'82 per cento di tutti gli impieghi nel settore secondario e terziario (ca. 3 mio.) è localizzato nell'area urbana, divenuta progressivamente il motore dello sviluppo economico, sociale e culturale.

Le problematiche poste dagli agglomerati non possono ormai più essere risolte esclusivamente nell'ambito dei confini comunali, cantonali o addirittura nazionali. Ne risulta la necessità di una maggior cooperazione intercomunale. Questo principio è indicato anche nel Rapporto sullo sviluppo territoriale 2005¹⁸ quale una delle principali strategie per l'ulteriore sviluppo del territorio.

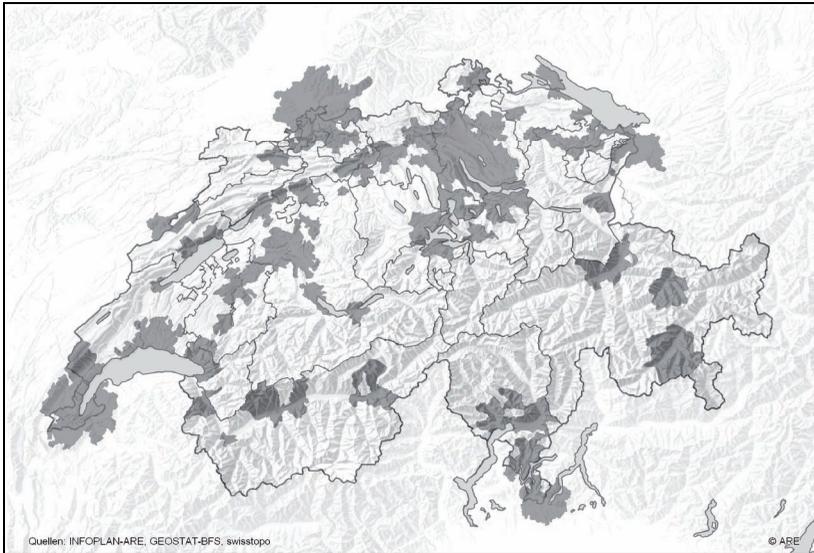
¹⁵ Secondo i calcoli del BAK Basel Economics nel 2001, per esempio, la Provincia autonoma di Bolzano ha superato il Cantone dei Grigioni, il Land Vorarlberg e la regione Costanza/Ravensburg i Cantoni di TG, AI e AR, il Dipartimento dell'Alta Savoia i Cantoni di FR, VD e VS.

¹⁶ «Die Volkswirtschaft»/«La vie économique» 9-2005, valori provvisori.

¹⁷ Calcolato in base all'evoluzione del coefficiente di variazione, ottenuto dividendo la variazione standard dei 26 valori per la media aritmetica.

¹⁸ Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2005)

Agglomerati e città individuali della Svizzera nel 2000



Fonte: UFS

1.1.3 Condizioni quadro politiche

1.1.3.1 Concezioni trasversali

La politica regionale deve tener conto di una serie di concezioni trasversali, ossia delle Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero, della Strategia per uno sviluppo sostenibile e della Politica degli agglomerati urbani.

Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero – Pianificazione territoriale

Nel 1996, emanando le Linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero¹⁹, il nostro Collegio stabilisce un quadro strategico globale in materia di pianificazione del territorio. Alla politica regionale si chiede di promuovere i potenziali delle diverse regioni, d'intensificare la connessione delle aree, nonché di concentrarsi sui centri a crescita elevata. Mentre la politica regionale della Confederazione deve indirizzarsi alle grandi regioni, la politica delle piccole entità regionali sarà sempre più di competenza dei Cantoni. Il rapporto sullo sviluppo territoriale 2005 costituisce invece la base per una revisione dei principi dell'ordinamento del territorio nel 2006.

¹⁹ Cfr. Consiglio federale (1996).

A livello generale, vi è la necessità di coordinare la politica regionale con la pianificazione del territorio. A livello cantonale, il piano direttore rappresenta lo strumento appropriato per armonizzare i programmi di politica regionale e la pianificazione territoriale.

Strategia di sviluppo sostenibile

La strategia del Consiglio federale del 27 marzo 2002 per uno sviluppo sostenibile si prefigge di integrare i principi della sostenibilità in tutte le politiche settoriali²⁰. In merito alla politica regionale, il Consiglio federale ritiene che quest'ultima, di fronte allo sviluppo economico globale, sia tenuta a considerare in futuro non solo le regioni periferiche bensì anche le regioni centrali, specialmente confrontate con le sollecitazioni della concorrenza internazionale. Mediante una concezione integrata, orientata a un programma e sostenibile, essa deve contribuire a promuovere la competitività delle piccole entità regionali in un contesto di grandi regioni.

Politica degli agglomerati urbani

Dal 1999, l'articolo costituzionale sui comuni obbliga la Confederazione a tener conto della particolare situazione delle città e degli agglomerati. Nel «Rapporto sui centri urbani» del 7 giugno 1999²¹ viene sottolineata la necessità di elaborare una politica nazionale degli agglomerati al fine di attirare l'attenzione sul ruolo delle città quali motori dello sviluppo economico. Nel febbraio 2001, è quindi stata istituita la «Conferenza tripartita degli agglomerati» (CTA), una piattaforma volta a promuovere la collaborazione verticale tra Confederazione, Cantoni, città e comuni, nonché lo sviluppo di una politica unitaria degli agglomerati. Il 19 dicembre 2001, il nostro Collegio ha infine approvato il rapporto sulla politica degli agglomerati della Confederazione. Tali strategie federali sono messe in atto con l'ausilio di programmi per agglomerati e progetti modello.

I punti d'intersezione e la necessità di armonizzazione con la politica regionale risultano del fatto che gran parte degli agglomerati svizzeri svolgono il ruolo di centri regionali delle regioni di montagna e di ulteriori aree rurali. Coira, San Gallo, Lucerna, Thun, Delémont, Sion sono esempi di motori economici nel contesto del paesaggio rurale che li caratterizza.

1.1.3.2 Politica della crescita e dell'innovazione

Nel suo *Rapporto sulla crescita economica*²² dell'aprile 2002, il Dipartimento federale dell'economia (DFE) ha presentato le ragioni della persistente debolezza della crescita economica svizzera, formulando contromisure. La preoccupazione principale è data dalla bassa produttività del lavoro svizzera in un confronto internazionale. La politica federale della crescita s'inserisce nell'ottica di questo elemento, poiché è finalizzata a istituire condizioni quadro ottimali che favoriscano l'innovazione. Essa dev'essere sostenuta dalla politica regionale, la quale ha il compito di ottimizzare le condizioni quadro a livello regionale e cantonale.

²⁰ Cfr. Consiglio federale (2002/1).

²¹ Cfr. Consiglio federale (1999).

²² Cfr. DFE (2002).

Nella corsa mondiale all'innovazione, la condizione essenziale è costituita dalla qualità del *sistema di formazione, ricerca e tecnologia (FRT)* e dalla sua interazione con le imprese. Nel nostro messaggio del 29 novembre 2002²³ abbiamo stabilito quattro priorità: rinnovare l'insegnamento, intensificare la ricerca, promuovere l'innovazione e intensificare la cooperazione nazionale e internazionale. Anche la politica regionale è chiamata a fornire il suo contributo, nel senso che per esempio può mettere in atto progetti pilota in collaborazione con le scuole universitarie professionali. Alla fine del 2003, il Parlamento ha approvato il programma FRT 2004–2007. L'importanza della competitività della Svizzera è attestata dalla progressione annua delle spese e dal limite di spesa di 16,6 miliardi di franchi.

1.1.3.3 Politica in materia di perequazione e di servizio universale

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti fra la Confederazione e i Cantoni (NPC)

Ai fini della politica regionale, è di primaria importanza la riforma totale della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti fra la Confederazione e i Cantoni avviata nel 1992. Secondo il pertinente messaggio, gli obiettivi di redistribuzione dovranno essere perseguiti mediante la perequazione finanziaria in senso stretto, mentre la politica regionale dovrà concentrarsi su obiettivi di politica strutturale²⁴. L'elemento centrale della perequazione finanziaria in senso stretto è costituito dalla perequazione delle risorse, che prevede di dotare di un minimo di mezzi liberamente disponibili i Cantoni con risorse deboli. Inoltre, le differenze di pressione fiscale tra i Cantoni dovrebbero a medio termine ridursi: i Cantoni e la Confederazione sono disposti a destinare 2,4 miliardi di franchi a tale scopo.

La perequazione degli oneri dello Stato federale si prefigge di indennizzare gli oneri strutturali cui i Cantoni devono far fronte malgrado e sui quali non possono influire. Rientrano in questa categoria gli «oneri dell'estensione e della distanza», ossia gli oneri specifici all'utilizzazione del territorio e agli insediamenti. Il popolo e i Cantoni hanno approvato le relative modifiche costituzionali il 28 novembre 2004. Il secondo pacchetto sulla NPC e le modifiche legislative che ne conseguono sono pronti per il dibattito parlamentare²⁵.

Servizio universale nell'infrastruttura

Per il futuro delle aree rurali, è estremamente importante garantire il servizio universale. Il 23 giugno 2004 abbiamo adottato un *rapporto sul servizio pubblico*, da cui risulta che la Svizzera dispone di un servizio universale sicuro ed efficiente, con prestazioni di qualità su tutto il territorio nazionale. Abbiamo illustrato in che modo intendiamo impostare la politica a favore di un servizio universale di qualità al fine di gestire le future sfide tecnologiche ed economiche.

²³ FF 2003 2019

²⁴ Cfr. Consiglio federale svizzero (2001/1).

²⁵ Cfr. Consiglio federale svizzero (2005/1)

Revisione della legge sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)

Al momento è in corso la revisione parziale della legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN). L'obiettivo principale è di completare la politica della Confederazione in materia di paesaggio mediante le basi giuridiche necessarie per costituire e gestire dei *parchi di importanza nazionale*. In particolare sono previsti tre diversi tipi di parchi: i parchi naturali nazionali, i parchi naturali regionali e i parchi naturali periurbani. Ciò che accomuna queste tre categorie è il perseguimento di una maggior valorizzazione del paesaggio in quanto importante risorsa del territorio circostante. Il promovimento dei parchi dovrebbe inoltre ripercuotersi in modo significativo sull'economia regionale. L'impostazione scelta conferisce grande importanza allo sfruttamento dei potenziali esistenti nelle aree rurali, in particolare nelle zone discoste o difficilmente accessibili.

1.1.3.4 Altre politiche della Confederazione con rilevanza territoriale

Politica in materia di turismo

In questi ultimi decenni la concorrenza mondiale nel settore turistico si è inasprita in seguito all'apertura di nuovi mercati e all'ampliamento dell'offerta. La nostra industria del turismo ha perso quote di mercato e si trova attualmente confrontata a una trasformazione strutturale. Con il messaggio del 20 settembre 2002 abbiamo pertanto presentato un *Programma concernente il miglioramento delle strutture e della qualità del turismo* per gli anni 2003–2007²⁶; la promozione del credito nel settore alberghiero è stata adeguata alle nuove condizioni di mercato e il mutuo della Confederazione è stato aumentato. Inoltre abbiamo prorogato e potenziato finanziariamente il decreto Inno Tour²⁷. Le Camere hanno altresì approvato un limite di spesa di 138 milioni di franchi al massimo per aiutare finanziariamente «Svizzera Turismo» negli anni 2005–2007. Questi moderni strumenti di promozione rafforzano tutte le parti del Paese. Visto che i due terzi dei turisti si riversano nelle regioni montane e periferiche, sono tuttavia queste le zone che ne beneficiano maggiormente.

Politica agricola

Proseguendo sulla via delle riforme avviate con la politica agricola (PA) 2002 e 2007, la *PA 2011* dovrebbe consentirci di affrontare senza chiuderci in un atteggiamento difensivo le sfide future, in particolare gli impegni assunti nell'ambito dell'OMC. L'obiettivo perseguito è un'agricoltura sostenibile e multifunzionale che, dal profilo della politica regionale, si concretizza soprattutto:

- (1) conseguendo una maggior concorrenzialità della produzione e della trasformazione mediante la conversione in pagamenti diretti dei mezzi attualmente destinati al sostegno dei prezzi e mediante provvedimenti per ridurre i costi;
- (2) salvaguardando e remunerando le prestazioni d'interesse generale fornite dall'agricoltura;
- (3) promuovendo un maggior valore aggiunto e uno sviluppo sostenibile nelle aree rurali mediante la possibilità di ampliare e differenziare i prodotti, una

²⁶ FF 2002 6379

²⁷ Legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo, RS 935.22.

semplificazione dei provvedimenti di promozione dello smercio e il sostegno al lancio di nuovi progetti nell'agricoltura.

1.1.3.5 Sviluppi e tendenze internazionali

A livello di politica regionale, la maggior parte degli Stati OCSE persegue un *cambiamento di concezione*, ossia il passaggio dalla perequazione a una strategia orientata alla crescita. Tutta una serie di Stati europei hanno reimpostato la loro politica regionale in questo senso: Finlandia (2000), Svezia (2000), Norvegia (2000), Paesi Bassi (2000) e Inghilterra (2001)²⁸.

Possiamo individuare *tre tendenze*:

- nuovi obiettivi: la concorrenzialità, uno sviluppo regionale equilibrato fra le regioni e le pari opportunità nonché l'orientamento verso uno sviluppo sostenibile dal profilo economico, ecologico e sociale sono i nuovi elementi centrali;
- nuovi approcci territoriali: l'UE continuerà a finanziare prevalentemente le regioni con un maggior ritardo nello sviluppo. Ciononostante, per la pianificazione dopo il 2006 si stanno dibattendo ulteriori priorità: le città in quanto centri economici e motori di sviluppo per le zone rurali circostanti, la concorrenzialità nelle aree rurali, la coesione territoriale compresa la cooperazione europea, nonché il policentrismo. Nei singoli Paesi si cerca di adottare un approccio che consideri l'intero territorio, ossia una politica che interessi tutte le regioni, ma che si concentri in particolare sulle località chiave (key locations), quali i centri urbani o altri poli di crescita;
- maggior coordinamento con le politiche dell'UE d'incidenza territoriale: gli elementi essenziali sono il coordinamento con la politica dei trasporti, la politica in materia di ricerca, la Politica agricola comune (PAC), la politica in materia di concorrenza e la politica estera.

L'*allargamento dell'UE* rappresenta la sfida principale per la politica regionale, poiché si accentueranno sensibilmente le disparità economiche, sociali e territoriali all'interno dell'Europa. Soltanto nel 2006 saranno noti nella forma definitiva gli elementi principali della politica regionale dell'UE e la relativa dotazione finanziaria per il periodo di pianificazione 2007–2013 e quindi il contenuto dei programmi e delle iniziative europee cui partecipa anche la Svizzera (fra cui il programma INTERREG).

Conformemente alle bozze della Commissione del 14 luglio 2004 dei cinque Regolamenti sulla politica di coesione nell'UE per il periodo 2007–2013, la *politica regionale dell'UE* si prefigge tre obiettivi: l'obiettivo 1, «convergenza», che consiste essenzialmente in una redistribuzione secondo una politica perequativa classica. Concretamente, occorre promuovere in modo mirato le regioni con un PIL al di sotto del 75 per cento della media UE (risp. al di sotto del 90 %). Rientra in questo obiettivo anche il finanziamento delle infrastrutture. L'obiettivo 2, «concorrenzialità regionale e occupazione» si rivolge alle regioni dell'obiettivo 1 precedente, che non rientrano nel nuovo obiettivo 1 «convergenza» e fissa soprattutto priorità economi-

²⁸ Cfr. Bachtler, J., Yuill, D. (2001).

che ed ecologiche. L'obiettivo 3, «cooperazione territoriale europea» non riveste più la forma di un'un'iniziativa europea ma è divenuto parte integrante della politica regionale europea.

1.2 Obiettivi delle nuove basi legali

L'analisi dei problemi nei periodi esaminati rivela che la politica regionale «diretta» ha contribuito ampiamente a conseguire gli obiettivi²⁹ di sviluppo prefissati, non da ultimo grazie al buono lavoro svolto dalle 54 organizzazioni regionali con i loro segretariati istituiti in virtù della LIM.

Nonostante questa valutazione positiva, gli strumenti utilizzati sino ad oggi non corrispondono più agli sviluppi attuali e futuri. Di fatto, la vigente normativa in materia di politica regionale è piuttosto una «raccolta di norme» che si prefigge di risolvere problemi diversi in regioni diverse con disposizioni e istanze esecutive proprie. In questi ultimi 30 anni, per ogni nuovo problema si è elaborato un nuovo strumento o un nuovo provvedimento. Vi sono stati sì adeguamenti puntuali nel corso degli anni, ma non si è mai rinunciato a un provvedimento vigente. La politica regionale non consisteva soltanto in orientamenti di politica economica, ma, in funzione dei progetti, contemplava implicitamente anche aspetti relativi all'agricoltura, ai trasporti, al turismo, all'ambiente, alla politica sociale o alla pianificazione del territorio.

Riconosciamo che lo strumentario deve essere reso *maggiormente coerente e trasparente*. Inoltre riteniamo importante che la politica regionale sia imperniata su quei *compiti principali* che, grazie a una collaborazione fra Confederazione, Cantoni e regioni, promettono un'utilità supplementare considerevole in termini di creazione di valore aggiunto nelle regioni. Questa nostra convinzione è peraltro suffragata dalle tendenze di sviluppo determinanti per la politica regionale e dalle nuove condizioni quadro politiche.

La nuova base legale dovrebbe istituire un contesto giuridico flessibile, disciplinando nel contempo la forma di finanziamento a livello federale. Il nostro Collegio e le Camere fisseranno di volta in volta nell'ambito del programma pluriennale l'assetto dello strumentario e il relativo limite di spesa. Di conseguenza sarà possibile valutare periodicamente l'efficacia e, se del caso, correggere l'impostazione. L'assetto concreto dello strumentario è definito volta per volta per il periodo corrispondente a un programma annuale.

Il raggruppamento degli attuali strumenti di politica regionale in una base legale e in un programma annuale dovrebbe inoltre consentirci in futuro di sottoporvi in tempo utile le relative proposte, coordinate dal profilo materiale e integrate in un unico oggetto.

²⁹ Cfr. anche Thierstein/Behrendt (2001).

1.3 Risultati della consultazione

Fra maggio e agosto 2004 il DFE ha condotto una consultazione sul primo avamprogetto di legge. In generale è stata riconosciuta la necessità di riformare l'attuale politica regionale diretta. Fra gli oltre 140 partecipanti alla consultazione, soltanto 4 (Cantoni di ZH e AI, Centre Patronal e Pro Natura) hanno affermato che in futuro la Confederazione potrebbe rinunciare a provvedimenti di politica regionale diretta ed avvalersi unicamente della NPC. Dal canto suo, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze – capofila della NPC – si è espressa per il mantenimento di strumenti di politica regionale diretta accanto alla NPC.

La necessità di orientare la nuova politica regionale (NPR) sulla creazione regionale di valore aggiunto e la concorrenzialità è stata confermata. Molti partecipanti sono tuttavia del parere che proprio nelle aree rurali e in quelle di montagna occorre conferire una maggior importanza alle altre dimensioni dello sviluppo sostenibile.

Per quanto concerne la concezione territoriale del progetto, gran parte dei pareri pervenuti è contraria al collegamento con la nostra politica degli agglomerati urbani sotto forma di promozione di progetti modello. Fra le regioni che necessitano maggiormente di essere promosse e che devono far fronte a importanti sfide strutturali sono state evidenziate soprattutto le zone rurali, le regioni montane e quelle di frontiera. Per quanto concerne la cooperazione territoriale europea, i partecipanti alla consultazione preferiscono l'istituzione di una base legale separata.

Fra i due strumenti di attuazione pianificati, le preferenze espresse vanno nettamente a favore del programma pluriennale, a condizione che sia dotato di sufficienti mezzi finanziari. La proposta di istituire una fondazione per lo sviluppo regionale è stata in parte accolta, ma la maggior parte dei Cantoni rifiuta di contribuire alla capitalizzazione. Numerosi partecipanti hanno inoltre espresso il timore che un tale «esternalizzazione» privi il Parlamento della sua funzione di controllo sulla politica regionale.

Da più parti sono giunte richieste di mantenere ulteriori elementi dell'attuale politica regionale (p.es. infrastrutture di base, agevolazioni fiscali per singole aziende) anche nell'ambito della NPR.

1.4 Ottimizzazione del progetto d'intesa con i Cantoni

I Cantoni dovranno assumersi la responsabilità principale di una corretta attuazione della NPR. Dal momento che nell'ambito della procedura di consultazione hanno espresso pareri in parte contrastanti, è stato istituito un gruppo di lavoro misto Cantone-Confederazione con l'incarico di ottimizzare il progetto. Nel giugno 2005 il Gruppo di lavoro ha presentato un rapporto contenente raccomandazioni relative alla modifica di alcuni punti centrali del progetto.

Il 30 giugno 2005 i direttori cantonali dell'economia pubblica si sono espressi a favore di una versione migliorata della Nuova politica regionale fondata sui seguenti criteri. La NPR deve essere orientata verso obiettivi economici quantificabili e tenere conto della dimensione sociale ed economica. In particolare è caldeggiata l'istituzione di una legge quadro che rinunci a una delimitazione territoriale esplicita, pur garantendo nel contempo che i mezzi impiegati dalla Confederazione dispieghino una grandissima parte dei loro effetti nelle aree rurali, nelle regioni di

montagna e – in misura limitata – nelle regioni di frontiera. La base legale per la NPR non deve tuttavia servire da piattaforma per i progetti modello della politica della Confederazione in materia di agglomerati urbani. Occorre inoltre proseguire e estendere geograficamente il promovimento delle singole aziende mediante agevolazioni fiscali. I Cantoni dovranno essere gli interlocutori privilegiati della Confederazione. Si rinuncia invece alla costituzione di una fondazione; il Fondo LIM diverrà il «Fondo per lo sviluppo regionale» e sarà l'unico canale di finanziamento per tutte le attività della politica regionale.

1.5 Concezione della Nuova politica regionale (NPR)

1.5.1 Posizionamento

Le sfide attuali e future nelle zone economicamente svantaggiate della Svizzera richiedono una *nuova concezione del ruolo* della politica regionale. In particolare il nuovo posizionamento della NPR sarà determinato da quattro *dimensioni*:

Struttura politica regionale

La Nuova politica regionale va anzitutto intesa in quanto politica strutturale regionale e deve pertanto essere concepita in modo tale da sostenere gli sforzi regionali di innovazione e crescita, in modo da conseguire un chiaro aumento della loro efficacia. Gli obiettivi principali sono la creazione di valore aggiunto e una maggiore competitività delle zone che beneficiano dell'aiuto finanziario. A tal fine la NPR persegue nelle zone interessate la costituzione di sufficienti basi economiche, nel rispetto del principio di sostenibilità. Un sistema di incentivi dovrebbe contribuire alla trasformazione strutturale e a una crescita endogena nelle regioni e nei Cantoni.

Politica di coesione indiretta

La NPR deve continuare a contribuire all'eliminazione delle disparità geografiche. Dal momento che aiuta a creare valore aggiunto e ad aumentare la competitività nelle zone che beneficiano di aiuti, concorre altresì indirettamente a ridurre a medio termine le differenze regionali e a preservare l'occupazione decentrata del territorio.

Politica d'incidenza territoriale complementare

Dal profilo «orizzontale», la Nuova politica regionale costituisce un compito complementare all'interno di un insieme armonizzato di politiche della Confederazione. Essa è parte integrante di un sistema sperimentato di politiche di incidenza territoriale, che svolgono svariate funzioni. Per rispondere a determinate esigenze che in passato rientravano nella politica regionale, alcuni settori politici di incidenza territoriale hanno sviluppato strumenti di promozione propri focalizzati su regioni determinate. La compensazione fra le regioni è anzitutto compito della nuova perequazione finanziaria e le questioni relative alla sicurezza dei servizi rientrano nell'ambito di responsabilità della politica in materia di servizio universale. Vi sono settori politici – quali l'agricoltura, i trasporti, l'ambiente ecc. – che hanno il compito di indennizzare le prestazioni di interesse generale o ecologiche. La NPR deve pertanto concentrare la sua azione nell'imprimere impulsi economici nelle aree che beneficiano degli aiuti.

Compito svolto in comune, sussidiarietà

Dal profilo «verticale», la Nuova politica regionale rappresenta un compito che la Confederazione, i Cantoni, i Comuni e gli enti regionali per lo sviluppo, nonché i privati sono chiamati a svolgere congiuntamente. Essa si fonda sul principio di sussidiarietà e di conseguenza sostiene gli obiettivi di sviluppo e le strategie definiti autonomamente dalle regioni e dai Cantoni per rafforzare la concorrenzialità. A tal fine si avvale del fatto che gli impulsi provenienti dai centri (grandi, medi, piccoli o regionali) e dalle aree urbane possono stimolare le aree rurali, che sono a loro volta in grado di contribuire a generare tali impulsi.

1.5.2 Obiettivo

L'obiettivo della nuova politica regionale è di aumentare il valore aggiunto e la concorrenzialità di singole regioni – regioni montane, altre aree rurali e regioni di frontiera – al fine di creare e mantenere posti di lavoro nelle regioni che beneficiano di aiuti finanziari. In tal modo la NPR contribuirà indirettamente anche a mantenere un insediamento decentrato del territorio e a diminuire le disparità regionali.

1.5.3 Principi

La nuova politica regionale tiene conto di *cinque principi* che non sono degli obiettivi in senso stretto, ma che devono comunque essere assolutamente rispettati al momento dell'attuazione.

Principio 1: le regioni sviluppano iniziative proprie, volte a incrementare la loro concorrenzialità e la produzione di valore aggiunto

Le zone di montagna, le altre aree rurali e le regioni di frontiera elaborano iniziative che – mediante lo sfruttamento del potenziale indigeno – contribuiscono ad aumentare la concorrenzialità, ad esempio assumendo funzioni complementari rispetto ai grandi centri. Per gestire le sfide, i centri dovranno collaborare più strettamente su un piano di parità.

Occorre evitare che i singoli progetti o attori al beneficio della promozione della Confederazione diventino dipendenti dagli aiuti in modo durevole. Mediante una politica di incentivazione e finanziamenti iniziali vanno sussidiati quei progetti che, dopo un determinato periodo, possono autofinanziarsi.

Principio 2: i centri regionali costituiscono i motori dello sviluppo

La NPR deve dispiegare i suoi effetti in modo decentrato a favore delle regioni montane, delle altre aree rurali e delle regioni di frontiera. I limiti di tale decentralizzazione sono tuttavia costituiti dalla necessità dell'esistenza di una massa critica affinché gli impulsi durino nel tempo. Per questo motivo occorre concentrare sui centri piccoli e medi gli sforzi di promozione nelle regioni, agevolando la cooperazione di partenariato fra i centri regionali e le aree rurali³⁰.

³⁰ Già le direttive per l'aiuto alle regioni di montagna dei primi anni Settanta prevedevano che i mezzi della Confederazione dovessero essere impiegati in modo per quanto possibile mirato dal profilo territoriale e materiale.

Principio 3: le esigenze dello sviluppo sostenibile sono prese in considerazione

La NPR pone l'accento sul promovimento della concorrenzialità e quindi sulla dimensione economica. Al momento dell'attuazione vanno tuttavia considerate anche le dimensioni sociale ed ecologica. Tale esigenza è compatibile con i principi dello sviluppo, poiché non tutte le politiche devono forzatamente coprire tutte le dimensioni nella stessa misura. Inoltre, nell'ambito della NPR dovrebbe anche essere possibile promuovere programmi e progetti di rilevanza sociale o di politica ambientale, con ripercussioni positive sulla produzione di valore aggiunto a livello regionale (p. es. mediante la creazione di posti di lavoro).

La NPR deve tuttavia dimostrare:

- in che misura contribuisce agli obiettivi di uno sviluppo sostenibile del territorio,
- quali sono gli effetti conseguiti per quanto concerne la dimensione ecologica e sociale dello sviluppo sostenibile,
- se cerca in misura sufficiente di favorire sistematicamente le sinergie fra le tre dimensioni della sostenibilità (cfr. n. 1.8.5).

Principio 4: i Cantoni sono i principali interlocutori della Confederazione e assicurano la collaborazione con le regioni

I Cantoni sono i partner privilegiati della Confederazione: partecipano all'impostazione di programmi a livello federale e assumono la responsabilità principale per l'attuazione della NPR nel loro territorio. Essi devono tuttavia garantire anche la cooperazione con le loro zone e regioni.

Le unità intracantonali e regionali possono tuttora beneficiare di aiuti finanziari. Anche in questo caso spetta al Cantone negoziare con la Confederazione.

Come illustrato in precedenza, la politica regionale deve fornire incentivi per la cooperazione sovracantonale. La cooperazione con la Confederazione può avvenire per il tramite di singoli Cantoni o mediante gli organi sovracantonali esistenti.

Principio 5: i servizi federali collaborano strettamente tra loro, nonché con le istituzioni e le organizzazioni svizzere ed estere

La politica regionale collabora strettamente con altre politiche della Confederazione d'incidenza territoriale al fine di creare sinergie. Le condizioni giuridiche o organizzative all'interno dell'Amministrazione federale sono date dall'ordinanza del 22 ottobre 1997³¹ concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito dell'assetto del territorio. Ulteriori miglioramenti sono necessari per rafforzare la coerenza della politica in materia di sviluppo territoriale, ma anche in considerazione delle sempre maggiori ristrettezze in cui versano le finanze pubbliche.

Per la NPR è inoltre importante la cooperazione internazionale, grazie alla quale per la Confederazione, i Cantoni e le regioni si apriranno nuove possibilità di partenariato internazionale. Uno sguardo al di là dei confini nazionali consente inoltre di raccogliere conoscenze ed esperienze (worst/best practices). I grandi Paesi limitrofi e le organizzazioni internazionali (UE, OCSE) dispongono di strumenti ben più

31 RS 709.17

importanti dei nostri per accumulare know-how. L'attuale politica regionale ha già tratto grossi benefici da tale cooperazione.

1.5.4 Campo d'applicazione materiale

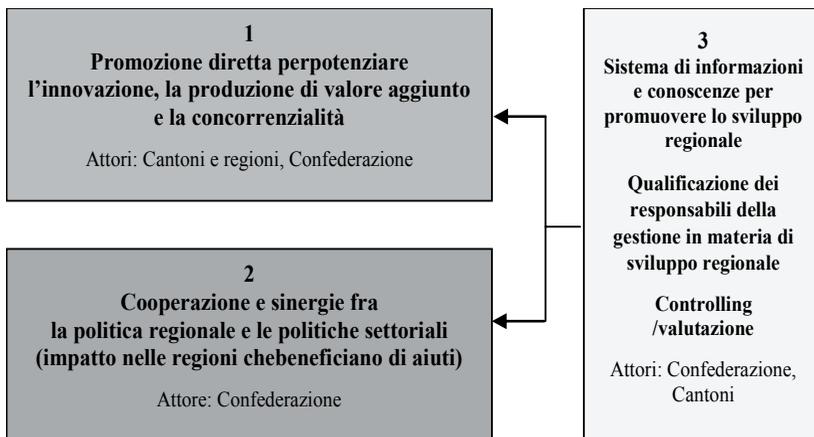
1.5.4.1 Le tre componenti della nuova politica regionale

Affinché raggiunga l'obiettivo prefissato, la NPR è stata articolata in tre diverse componenti (cfr. fig. 3).

Componente 1: in primo luogo devono essere promossi direttamente iniziative, progetti e programmi volti a *incrementare l'innovazione, la produzione di valore aggiunto e la competitività* nelle zone che beneficiano degli aiuti. In proposito gli attori principali sono i Cantoni e le regioni. L'imprenditorialità, la forza innovativa e i sistemi di produzione di valore aggiunto sono i tre fattori chiave per aumentare la competitività regionale e la capacità di adeguamento alla trasformazione strutturale. Per quanto concerne le regioni, occorre adottare i provvedimenti necessari affinché raggiungano la massa critica – spesso insufficiente – per affrontare la trasformazione strutturale. Nell'ambito di questa componente, promovendo in modo mirato i progetti regionali la Confederazione può altresì sostenere le sue priorità economiche.

Figura 3

Le tre componenti della Nuova politica regionale



Componente 2: devono essere rafforzate la cooperazione e le sinergie fra la politica regionale e le politiche d'incidenza territoriale a livello della Confederazione. In particolare saranno sfruttate le sinergie con le politiche in materia di innovazione, formazione, agricoltura, ambiente, ricerca e PMI, nonché con la promozione della piazza economica. Inoltre dovrà essere rafforzato il coordinamento con altri compiti della Confederazione d'incidenza territoriale.

Secondo la *componente 3*, deve essere istituito e gestito un *sistema completo di conoscenze in materia di sviluppo regionale*, che garantisca la *formazione e il perfezionamento* sistematico degli attori competenti nel campo della gestione delle regioni, nonché il *controlling, il reporting, il monitoraggio e la valutazione* delle componenti 1 e 2. La terza componente ha una funzione di appoggio e serve ad agevolare l'applicazione delle prime due.

1.5.4.2 Componente 1: stimolare l'innovazione, generare valore aggiunto e migliorare la competitività nelle regioni

Strutture economiche competitive con imprese innovative costituiscono i fattori trainanti essenziali dello sviluppo regionale. La prosperità delle regioni è la premessa per conseguire in maniera autonoma anche obiettivi sociali ed ecologici. Per accrescere la competitività, la NPR intende rafforzare *lo spirito imprenditoriale, la forza innovativa e i sistemi di valore aggiunto* nelle regioni. Sia singolarmente sia concatenati, questi elementi forniscono alle regioni un contributo per meglio affermarsi in un contesto di concorrenza generale (cfr. figura 4). Si tratta quindi di promuovere adeguate condizioni quadro regionali e premesse favorevoli per l'economia nell'ambito preconcorsionale.

Spirito imprenditoriale

La fonte dello sviluppo economico di una regione sono lo spirito e l'attività imprenditoriale nonché i relativi investimenti (in denaro, tempo, talento ecc.) in progetti economici, sociali o ecologici. Pensiamo in particolare alla capacità di lanciare nuove idee o di adottare quelle di altri per metterle a frutto – segnatamente in nuovi prodotti, servizi o procedure – ma anche di perfezionare quanto già acquisito. Sono pertanto richiesti imprenditori in senso lato, ossia persone intenzionate ad intraprendere qualcosa, dotate delle necessarie capacità e disposte al rischio. Lo spirito imprenditoriale è un atteggiamento che non si limita agli individui e alle imprese private, ma concerne anche le istituzioni pubbliche, come l'amministrazione o altri settori dell'ente pubblico.

Le ragioni di montagna, le altre aree rurali e le zone di frontiera evidenziano un comune problema fondamentale: non sono assolutamente in grado di considerare *l'evoluzione strutturale come un'opportunità* e quindi di poterla sfruttare *per creare nuovi posti di lavoro*. Le cause risiedono nella bassa densità abitativa (costi derivanti dall'ampiezza del territorio) e nelle frontiere nazionali che interrompono regioni funzionali (costi della mancata integrazione). I Cantoni e le regioni devono pertanto elaborare di propria iniziativa strategie che favoriscano il summenzionato concatenamento dei singoli elementi.

Nelle zone rurali e nelle zone di montagna svizzere operano qua e là piccole e medie aziende fiorenti che non appartengono a settori tipici e a basso valore aggiunto e nemmeno producono beni o servizi unicamente per il mercato regionale. Queste PMI dimostrano che, anche in tali zone esistono prospettive di sviluppo in un contesto di concorrenza internazionale tra le piazze economiche.

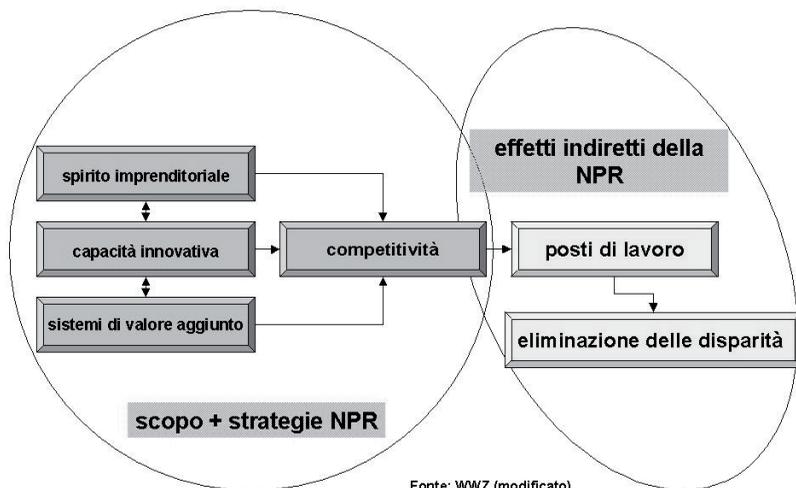
Quasi più importante ancora della prestazione delle singole imprese è il fatto che queste società innovative generano una mentalità economica positiva nella regione

in cui operano. Esse assumono un importante ruolo di modello e trovano emuli nella regione in modo tale da generare col tempo un *clima imprenditoriale durevole*.

Finora, tuttavia, le aziende e gli imprenditori che nelle regioni strutturalmente deboli agiscono con questo spirito sono l'eccezione. La politica regionale deve quindi contribuire a rafforzare le iniziative imprenditoriali nelle aree rurali.

Figura 4

Interdipendenza fra l'obiettivo e le strategie della NPR ed effetti indiretti



A tal fine, le *misure* principali consistono:

- nel migliorare le premesse a favore d'iniziative imprenditoriali nelle regioni;
- nell'istituire partenariati fra centri e periferie;
- nel promuovere l'armonizzazione verticale e facilitare l'accesso alle misure federali.

Promuovere la capacità d'innovazione favorendo l'accesso al know-how

La capacità di affrontare i cambiamenti e la crescita economica dipendono essenzialmente dalla predisposizione di una regione all'*innovazione*. Occorre pertanto trovare la via per rafforzare la «capacità relazionale» di una regione. Con questa espressione s'intende indicare il potenziale, le capacità, le risorse umane e le reti che determinano il carattere o addirittura l'unicità di una regione³². A tale proposito particolarmente importanti sono l'elaborazione, il trasferimento e l'utilizzazione di nuove conoscenze. Un'altra premessa per la capacità d'innovazione è l'esistenza di uno spirito imprenditoriale. La capacità di innovazione presuppone innanzitutto un *know-how* suscettibile d'essere trasformato rapidamente in applicazioni, prodotti,

³² IDT-HSG (2005), p. 13

servizi e processi commerciabili. Il passaggio dalla società industriale alla società del sapere necessita di nuove qualifiche e competenze.

La nozione di innovazione non deve tuttavia far pensare unicamente allo sviluppo e alla fabbricazione di prodotti o di servizi commerciali. Nel settore dei servizi pubblici, le innovazioni possono costituire contributi altrettanto importanti al miglioramento dell'efficacia o alla capacità d'adeguamento delle strutture.

La NPR non può e non deve creare nuove conoscenze e istituzioni corrispondenti; questi compiti spettano ad altri settori della politica. Essa può tuttavia facilitare l'accesso al know-how. Occorre utilizzare maggiormente le infrastrutture di ricerca e di formazione presenti nelle regioni, nonché le conoscenze disponibili dei singoli e delle istituzioni pubbliche. Lo sviluppo e l'attuazione di nuove idee vanno sostenuti mediante un maggiore scambio di conoscenze.

In questo contesto, il discorso si allarga anche al settore delle infrastrutture di ricerca e di formazione in Svizzera. Oltre alle scuole universitarie professionali, le colonne portanti delle infrastrutture (regionali) di know-how sono le università, le scuole politecniche federali (PF) e gli istituti di formazione professionale. Responsabile di queste infrastrutture è la politica della formazione, della ricerca e della tecnologia (FRT).

Per stimolare l'innovazione e generare valore aggiunto nel quadro della NPR, la Confederazione intende facilitare *l'accesso delle regioni al know-how e lo scambio di quest'ultimo*. Tra le *misure* atte a conseguire lo scopo citiamo le seguenti:

- istituzione di sportelli regionali della politica FRT della Confederazione;
- promozione del trasferimento e dello scambio di conoscenze fra lo Stato e i privati, nonché fra i privati;
- istituzione e sviluppo di centri tecnologici che, alla luce delle esperienze passate, fungano da «incubatrici»;
- miglior coordinamento fra le infrastrutture regionali di know-how e le esigenze dell'economia regionale;
- maggiore scambio di esperienze fra responsabili della politica regionale, al fine di rendere professionale la gestione delle conoscenze a livello cantonale e regionale.

Sistemi di valore aggiunto

Le prestazioni imprenditoriali e le innovazioni commerciabili si sviluppano in modo ottimale in un contesto che presenta la massa critica e offre una grande diversità di know-how, di servizi ausiliari e di infrastrutture. Queste condizioni sono riunite in modo ottimale in *sistemi di valore aggiunto*, che sono reti (di imprese) regionali o sovraregionali caratterizzate dal fatto che gli attori sono collegati tra di loro orizzontalmente e verticalmente. Le aziende si spronano reciprocamente, suscitando un effetto positivo sul dinamismo dell'innovazione e della competitività. L'ampiezza geografica di sistemi di questo genere può variare molto.

Nei cosiddetti *cluster*, ossia sistemi particolarmente maturi (e quindi anche più rari) di valore aggiunto, le imprese e le istituzioni (di formazione e di ricerca) situate in luoghi differenti sono collegate fra loro mediante una rete di relazioni e di scambi molto variati.

I metodi qui descritti sono importanti anche per la NPR e dovranno essere applicati d'intesa con i Cantoni. L'esiguità della Svizzera pone comunque determinati limiti³³.

Menzioniamo alcune *misure*:

- pianificazione e attuazione di sistemi regionali di valore aggiunto;
- integrazione orizzontale e verticale nonché connessione in rete di sistemi regionali di valore aggiunto spesso frammentati;
- esame delle possibilità di formare ed eventualmente realizzare dei *cluster*.

Nel 2003 il Seco ha lanciato presso i Cantoni un concorso per *progetti pilota* al fine di preparare la presente componente. I progetti selezionati saranno sostenuti durante la fase pilota fino al 2008 al più tardi e quindi valutati. Essi comprendono:

- tre programmi cantonali (GL, GR, NE) che consistono in una serie di progetti per rafforzare lo spirito imprenditoriale, la capacità d'innovazione e i sistemi regionali di valore aggiunto;
- una ventina di singoli progetti innovativi di tutte le regioni del Paese che interessano questioni centrali della NPR. Nelle regioni essi incentivano ad esempio la creazione di posti di lavoro con forte valore aggiunto (come i progetti «Nano Cluster Bodensee», «International Packaging Institute», «Auto-ID» [tracciabilità elettronica delle merci]) o migliorano le condizioni di cooperazione fra i centri e le periferie (progetto «Handschlag Stadt-Land»).

In alcune regioni, lo strumento degli *sgravi fiscali* può rafforzare l'attrattiva della piazza economica: può incentivare l'insediamento di imprese industriali o di imprese di servizi vicini alla produzione, attive in settori tecnologicamente avanzati e con un forte valore aggiunto. Queste attività supplementari contribuiscono ad ampliare e a rafforzare il tessuto economico regionale. Nelle regioni industriali tradizionali, in particolare, favoriscono la diversificazione del mercato del lavoro. I Cantoni beneficiari considerano la possibilità di offrire sgravi fiscali come un complemento indispensabile ai loro sforzi di promozione economica che consente loro di restare competitivi rispetto ai grandi centri.

1.5.4.3 Componente 2: coordinamento, cooperazione e sinergie della NPR con le politiche settoriali

La componente 2 si prefigge di rafforzare il coordinamento e la cooperazione nonché di sfruttare le sinergie fra la politica regionale e le altre politiche settoriali che hanno un impatto territoriale. Lo scopo di una buona concertazione fra le politiche federali determinanti è di sostenere efficacemente gli sforzi dei Cantoni e delle regioni armonizzando i vari strumenti. Sinergie per promuovere la crescita regionale sono concepibili in particolare fra la politica regionale e le politiche della formazione e dell'innovazione, le parti delle politiche dell'agricoltura, delle foreste e dell'ambiente orientate alla concorrenza, la politica turistica e dei trasporti, quella delle PMI e la promozione della piazza economica svizzera. La pianificazione del territo-

³³ Cfr. Borner (2002)

rio fornisce in proposito le condizioni quadro decisive per l'attuazione di tali progetti.

Le condizioni giuridiche e organizzative di questa cooperazione in seno all'Amministrazione federale sono già definite nell'*ordinanza del 22 ottobre 1997*³⁴ *concernente il coordinamento dei compiti della Confederazione nell'ambito della politica d'assetto del territorio*. Il compito di coordinamento generale è assunto dalla *Conferenza della Confederazione sull'assetto del territorio (CAT)*. Due comitati speciali si occupano attualmente delle questioni dello sviluppo degli agglomerati e delle aree rurali.

La pluriennale collaborazione sistematica fra i servizi federali responsabili dell'organizzazione del territorio ha sensibilizzato il personale sul fatto che la Confederazione deve proporsi ai suoi partner istituzionali con intenzioni coerenti e che una maggiore concertazione può migliorare l'efficacia dei mezzi impiegati.

Una base legale non è tuttavia sufficiente. Il coordinamento richiesto può essere attuato e le sinergie possono essere sfruttate unicamente se la politica regionale è anch'essa disposta a investire le proprie risorse. Per tale ragione, a questa seconda componente è riservata una parte limitata delle risorse umane e finanziarie.

Le *misure* che proponiamo consistono dunque:

- nel proseguire la collaborazione interdipartimentale nel quadro della NPR;
- nell'approfondire la collaborazione fra i servizi del DFE che si occupano dei compiti di politica economica e di politica regionale;
- nell'assicurare il coordinamento con le strategie trasversali (Linee guida dell'ordinamento territoriale, Strategie 2002 per lo sviluppo sostenibile) e le politiche che interessano l'organizzazione del territorio (NPC, servizio universale nelle infrastrutture, politica degli agglomerati).

L'Amministrazione federale ha anche lanciato *progetti pilota* riferiti alla seconda componente della NPR.

- La nozione di aree *a basso potenziale* ha finora forte connotato la discussione sulla NPR. Nella procedura di consultazione sulla NPR, la Confederazione ha proposto un approccio all'argomento. Alla fine del 2004, il Cantone dei Grigioni ha quindi manifestato il suo interesse alla realizzazione di un progetto pilota fino al 2007. Esso comprende la delimitazione delle aree a basso potenziale sul territorio cantonale e una strategia sovrasettoriale per la promozione futura. I seguenti cinque servizi federali vi collaborano finanziariamente e con esperti: Seco, ARE, UFAG, UFAFP, UFAEG (cfr. n. 1.8.6).
- Nella primavera 2005, l'Agenzia per la promozione dell'innovazione (CTI) ha lanciato un concorso concernente la formazione di consorzi per il trasferimento di sapere e tecnologia (TST). Nel quadro di questa iniziativa, la CTI e il Seco hanno concluso un primo partenariato di tre anni, con lo scopo di introdurre incentivi destinati segnatamente alle PMI regionali, per incoraggiarle a comunicare meglio le proprie esigenze in materia di sapere e tecnologia alle scuole universitarie così da rafforzare la collaborazione in modo efficace e mirato.

- Già il fatto di selezionare la ventina di progetti pilota NPR ha rinsaldato la cooperazione fra gli uffici. Oltre alla collaborazione materiale in occasione della valutazione e dell’accompagnamento dei progetti, si è anche instaurata una certa cooperazione finanziaria (ARC, strategie regionali di innovazione).

1.5.4.4 **Componente 3: istituzione di un sistema di informazioni e di conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale, formazione in gestione in materia di sviluppo regionale, controlling/valutazione**

Istituzione di un sistema di informazioni e di conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale

Il sapere è considerato attualmente una condizione essenziale per avere successo nella competizione internazionale. Questa condizione suscita un’importante domanda alla quale la NPR deve rispondere: che cosa occorre fare per rendere le regioni *più ricettive, più creative, più innovatrici e più imprenditoriali* al fine di valorizzare durevolmente ed efficacemente il loro sapere? Regioni, piazze economiche e imprese sono incitate a concepire una gestione permanente del sapere.

Un sistema di informazioni e di conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale raggruppa tutti gli attori che esercitano un’influenza sullo sviluppo regionale per il fatto di mettere a disposizione il loro sapere specifico (esplicito o implicito) a seconda della funzione.

È indispensabile sviluppare una gestione del sapere a livello svizzero. Il sistema di informazioni e di conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale esiste già anche se in modo informale e frammentario (come gli strumenti di promozione della LIM, «Regio Plus» ecc.). Con la terza componente della NPR si intende *migliorare, seguire e gestire* questo sistema in modo da soddisfare sia gli obiettivi sia le necessità.

Per lo scambio del sapere i contatti personali fra gli attori sono fondamentali e possono essere favoriti da soluzioni tecniche.

Gli *obiettivi* seguenti permetteranno una gestione sistematica del sapere in materia di sviluppo regionale in Svizzera che contribuirà a realizzare le componenti 1 e 2 della NPR:

- sostenere tutti i servizi che contribuiscono a rafforzare la capacità di adattamento e di formazione e, di conseguenza, lo spirito di rinnovamento e di innovazione;
- rendere le regioni capaci di valorizzare efficacemente e durevolmente il loro sapere per rafforzare lo spirito imprenditoriale e la capacità di innovazione al fine di ottenerne un significativo valore aggiunto;
- sostenere e incoraggiare le regioni e altri attori in occasione dell’adozione di sistemi propri di gestione del sapere;
- costituire una piattaforma nazionale per le differenti forme di sapere in materia di sviluppo regionale (conoscenza dei sistemi, degli obiettivi e delle attività, nonché sapere esplicito e implicito).

La gestione del sapere in materia di sviluppo regionale in Svizzera comprende la seguente *serie di misure*³⁵:

- gestione della rete: istituzione di un servizio federale di rete;
- comunità di esperti (gruppi di lavoro sui temi strategici importanti a lungo termine) e comunità di interessi (comunità aperte di sapere e di interesse in materia di sviluppo regionale);
- rete nell'ambito della ricerca: rete nazionale di competenza in scienze regionali;
- portale del sapere: allestimento di un portale nazionale di comunicazione e di sapere;
- qualificazione: formazione continua in materia di sviluppo regionale (vedi sotto);
- incentivi e *controlling*: sensibilizzazione, esame periodico dei risultati.

Formazione in gestione in materia di sviluppo regionale

Nelle regioni di montagna, gli attuali responsabili della collaborazione intercomunale sono i segretari regionali. La Conferenza dei segretari regionali ha attuato corsi di formazione e di formazione continua per questi posti.

La promozione dello spirito imprenditoriale, della capacità di innovazione e dei sistemi di valore aggiunto è un compito diverso, sia sul piano materiale sia per quanto riguarda l'incidenza geografica, dalla maggior parte degli altri compiti tradizionali in materia di collaborazione intercomunale.

Entrano in considerazione le seguenti *misure*:

- preparare gli attori regionali alle nuove sfide mediante corsi di formazione continua così da assicurare il buon funzionamento delle strategie della NPR nelle regioni. In questo ambito si terrà conto delle esperienze maturate nel ciclo di seminari sullo sviluppo regionale proposto dal Seco;
- istituire una rete complementare degli attori regionali;
- coinvolgere direttamente i Cantoni nell'organizzazione della gestione regionale dell'innovazione per sviluppare un sistema uniforme di formazione a livello nazionale.

Controlling e valutazione

In futuro, misure più incisive di *controlling*, di monitoraggio e di valutazione dovranno garantire che i mezzi sono stati impiegati conformemente allo scopo e alle altre prescrizioni della legislazione federale (p. es. il diritto in materia di concorrenza).

³⁵ Cfr. ancora IDT-HSG (2005)

1.5.5 Campo di applicazione in virtù del luogo e criteri per l'impiego dei mezzi

1.5.5.1 Sostegno delle regioni di montagna, delle altre aree rurali e delle regioni di frontiera

La Costituzione dà alla Confederazione la facoltà di sostenere, mediante la sua politica strutturale, le regioni che non possono garantire da sole il proprio sviluppo economico. In virtù della prassi attuale e dei risultati della procedura di consultazione, misure particolari di politica regionale vanno previste per *le regioni di montagna, le altre aree rurali e le regioni di frontiera*.

Per quanto riguarda i più grandi agglomerati del Paese si parte dal presupposto che, da un lato, essi dispongono di mezzi più importanti rispetto alle aree rurali e, dall'altro, le politiche settoriali della Confederazione (come il sostegno di progetti in materia di trasporti) costituiscono un aiuto sufficiente per affrontare i compiti strutturali. L'inserimento nella legge della politica e del programma a favore degli agglomerati costituirà per contro una parte importante della revisione della legge sulla pianificazione del territorio prevista nel programma di legislatura 2003–2007.

1.5.5.2 Gestione dei mezzi impiegati

Componente in base all'efficacia

In questi ultimi tempi, la gestione dei fondi in funzione di criteri territoriali basati sulla delimitazione legale fra zone beneficiarie e zone non beneficiarie di aiuti in base alla NPR, ha creato molti inconvenienti alla politica regionale. Delimitando i perimetri esatti, Comune per Comune, non è possibile tener conto delle interdipendenze funzionali del territorio. Aree in difficoltà si trovano a volte tagliate artificialmente in due e risulta complicato o addirittura impossibile trovare soluzioni ragionevoli. D'altro canto, il rischio di effetti territoriali indesiderabili è elevato dal momento che sostenere un progetto in un determinato perimetro non garantisce che gli effetti vadano a beneficio di quella stessa zona. Numerosi studi scientifici hanno dimostrato che l'incidenza geografica dei pagamenti e degli effetti diverge spesso notevolmente.

La NPR adotta un *orientamento territoriale fondato sull'efficacia delle misure*. I responsabili di un progetto devono dimostrare che le sue ripercussioni interesseranno essenzialmente le regioni di montagna, le altre aree rurali o le regioni di frontiera.

Fatta questa premessa, anche progetti situati all'interno di agglomerati molto grandi possono entrare in linea di conto per un sostegno, purché le aree interessate dalla NPR beneficino dei loro effetti. Un esempio attuale è rappresentato dal progetto *«Rete di competenze idrologia delle regioni di montagna»* lanciato da sette Cantoni di montagna, associati attualmente con Swisselectric e Swisscom, le cui sedi principali si trovano nell'agglomerato di Berna. Anche gli assicuratori di cose, le cui sedi si trovano parimenti negli agglomerati, potrebbero interessarsi a un partenariato dal momento che uno dei temi prioritari di questa rete è *l'idrologia e i pericoli naturali*.

All'interno delle zone interessate, l'efficacia dei mezzi impiegati sarà inoltre *concentrata* su quelle aree che presentano il maggior potenziale di crescita della competitività regionale (concentramento decentralizzato): di regola saranno i centri e i

sottocentri regionali che dispongono per lo più del potenziale richiesto in termini di fattori concorrenziali per l'insediamento di attività.

Spazi funzionali e flessibilità

La NPR si fonda inoltre su una concezione funzionale dello spazio. Ai nostri giorni, lo sviluppo territoriale non si ferma praticamente più alle frontiere politiche. Occorre quindi tener presente l'interdipendenza geografica a cui è soggetta la popolazione e l'economia. In occasione della definizione delle regioni si darà maggiore importanza ai legami geografici, alla funzionalità economica e all'obiettivo del comune svolgimento dei compiti rispetto alle frontiere politiche.

Per la politica regionale sono significative le seguenti *interdipendenze funzionali*:

- fra centri regionali e rispettive aree periferiche;
- fra le regioni rurali;
- fra le aree rurali e gli agglomerati³⁶;
- all'interno del sistema urbano e della gerarchia dei centri in Svizzera;
- fra le regioni di frontiera svizzere e estere.

Queste relazioni territoriali dovranno essere prese in considerazione dalla politica regionale in occasione dell'elaborazione di soluzioni. Dal momento che le interdipendenze funzionali dipendono fortemente dai singoli progetti, l'applicazione degli strumenti richiede necessariamente anche un buon grado di flessibilità.

Tipi di regioni

Nel corso degli ultimi trent'anni, nel quadro dell'esecuzione della legge sugli aiuti agli investimenti sono state fondate e riconosciute dalla Confederazione 54 regioni dotate di un ente per lo sviluppo e di un segretariato propri. I punti forti di questa struttura operativa devono essere ripresi integralmente nella NPR. Per contro, le debolezze emerse col tempo vanno corrette. La Confederazione non prescrive più le strutture regionali affidandone l'adeguata organizzazione al dialogo fra le regioni e i Cantoni. Gli enti regionali che forniscono contributi pertinenti all'attuazione della NPR devono essere cofinanziati dalla Confederazione.

Nella NPR la nozione di regione comprende tuttavia anche un altro tipo di cooperazione. Numerosi problemi di sviluppo regionale superano attualmente anche le frontiere cantonali. La NPR intende quindi introdurre incentivi che favoriscano soluzioni sovracantonali.

Infine, le regioni transfrontaliere continuano a beneficiare del sostegno della NPR in virtù, come finora, del programma INTERREG. Nel quadro dell'attuazione di programmi o di progetti concreti, si dovranno tuttavia applicare in Svizzera gli stessi criteri geografici di impiego dei fondi di promozione adottati dai Paesi europei vicini o altrove nell'UE. Concretamente ciò significa che se i responsabili svizzeri di un progetto non possono beneficiare dei fondi di promozione esteri per una determinata misura che esplica i suoi effetti oltre frontiera, il criterio di reciprocità si applicherà a progetti esteri che hanno un impatto territoriale in Svizzera.

³⁶ Secondo i criteri statistici più della metà degli agglomerati si trova già nelle regioni di montagna o in altre aree rurali.

1.5.6 Strumenti di promozione

1.5.6.1 Concessione di aiuti finanziari e di prestiti

Contributi a fondo perso sono accordati per la preparazione, l'esecuzione e la valutazione di iniziative, di programmi o di progetti. Si migliorano così le condizioni quadro o le premesse concorrenziali per l'economia regionale (fattori di insediamento «morbidi»). Per ottenere un sostegno, i progetti devono soddisfare almeno una delle seguenti condizioni:

- promuovere lo spirito e l'attività imprenditoriale in una regione;
- rafforzare la capacità di innovazione di una regione;
- sfruttare al massimo il potenziale regionale e istituire sistemi di valore aggiunto;
- rafforzare la collaborazione fra istituzioni pubbliche e private, fra regioni o con grossi agglomerati.

È inoltre possibile accordare *contributi a fondo perso* a enti di sviluppo regionale e a gestioni in materia di sviluppo regionale, che rivestono un ruolo importante in qualità di centri di coordinamento regionale. Per ottenere tali contributi occorre che le strutture regionali siano attuali e garantiscano un lavoro professionale (raccomandazione a margine della valutazione LIM³⁷). La valutazione delle prestazioni avviene nel quadro della valutazione dei programmi e dei progetti.

La NPR prevede *prestiti* per progetti nel settore delle cosiddette infrastrutture di sviluppo. Queste ultime devono far parte di un sistema competitivo di valore aggiunto. Il prestito è uno strumento adeguato per promuovere progetti infrastrutturali poiché il creditore dispone di un margine di intervento più ampio fintanto che è in corso il rimborso. Il finanziamento di progetti di infrastrutture di base – che ha rivestito finora un ruolo importante nella politica regionale – sarà per lo più delegato ai Cantoni e ai Comuni.

Ancor prima dell'attuazione della NPR, alcuni Cantoni hanno lanciato progetti pilota che forniranno indicazioni utili sui criteri e le condizioni da osservare dal profilo materiale, procedurale e finanziario. Un principio importante della NPR sarà che i progetti dovranno essere accompagnati da un *business plan* ed essere economicamente sostenibili a medio termine senza l'aiuto federale.

1.5.6.2 Finanziamento delle attività delle componenti 2 e 3

Benché gli effetti delle attività che rientrano nelle componenti 2 (n. 1.5.4.3) e 3 (n. 1.5.4.4) si manifestino verosimilmente per lo più nelle regioni di montagna, nelle altre aree rurali e nelle regioni di frontiera, parte del finanziamento non può essere garantito attraverso aiuti finanziari a terzi.

La componente 2 interessa misure lanciate in comune da diversi uffici federali e applicate in parte sotto l'egida della Confederazione. Il finanziamento della NPR deve quindi contemplare un credito per il cofinanziamento di queste attività. Esempio: la NPR partecipa alla messa a concorso di consorzi CTI per il trasferimento di

³⁷ IDT-HSG / CEAT, 2004

sapere e di tecnologia e con il suo cofinanziamento garantisce che le PMI insediate nelle regioni di montagna e nelle altre aree rurali beneficino anche dei servizi di questi consorzi.

Per quanto riguarda le misure previste nella componente 3 e destinate ad accompagnare i programmi e i progetti (indicatori, professionalizzazione della gestione, valutazione, infrastrutture informatiche), spetta alla Confederazione prendere l'iniziativa e anticipare il finanziamento necessario. I costi dovranno essere almeno in parte rimborsati successivamente dai beneficiari.

1.5.6.3 Sgravi fiscali

Lo strumento degli sgravi fiscali riveste la sua importanza soprattutto nella competizione internazionale fra le piazze economiche³⁸.

Gli sgravi fiscali, limitati nel tempo per ogni singolo progetto (dieci anni al massimo, secondo la legge sull'armonizzazione fiscale), sono utilizzati in modo mirato per rafforzare le strutture economiche regionali. Oltre al numero di posti creati grazie a un progetto, il criterio principale per il calcolo dello sgravio fiscale autorizzato è il contributo del progetto alla creazione di valore aggiunto e allo sviluppo tecnologico della regione. Questo strumento ha il vantaggio di offrire incentivi unicamente alle attività imprenditoriali redditizie.

1.6 Armonizzazione dei compiti e delle finanze

1.6.1 Meccanismo di finanziamento

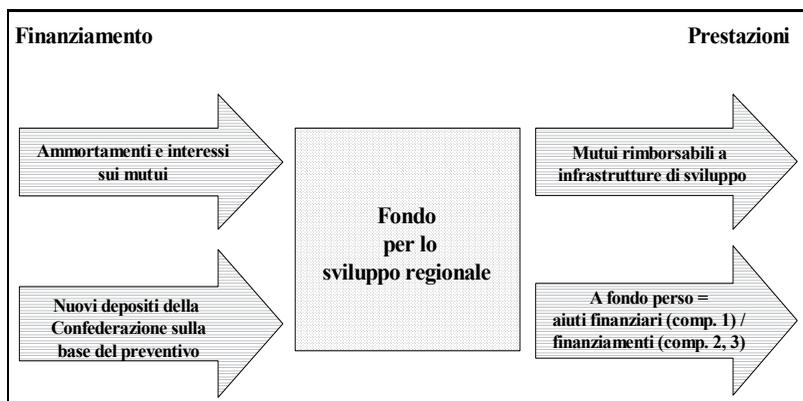
La Confederazione ha fatto buone esperienze con il Fondo d'aiuto agli investimenti nelle regioni montane. Nell'ambito della revisione della LIM (1997), l'esecuzione dell'aiuto agli investimenti è stata trasferita ai Cantoni, senza tuttavia decentralizzare il traffico dei pagamenti e quindi neppure il Fondo; altri compiti di direzione e di vigilanza sono rimasti alla Confederazione. Dal 1997, il Fondo serve anche a finanziare i contributi a fondo perso per i programmi Regio Plus.

Il Fondo costituisce un impegno non produttivo di interessi della Confederazione a favore degli strumenti della politica regionale. I conferimenti possono essere decisi dal Consiglio federale e dal Parlamento. Il Fondo fa in modo di disporre sempre di liquidità sufficienti affinché i mutui di aiuto agli investimenti promessi dai Cantoni (impegni netti) possano essere versati a tempo debito. Nel luglio 2005, questi impegni netti ammontavano a circa 200 milioni di franchi.

Durante la preparazione della NPR, sono stati esaminati vari modelli di finanziamento. Quello del fondo si è dimostrato il più vantaggioso come meccanismo di finanziamento della NPR, poiché risponde a parecchie esigenze: 1° la trasparenza, grazie a una fonte di finanziamento unica per tutti i progetti; 2° la gestione della sostanza e delle liquidità attraverso il bilancio preventivo e la pianificazione finanziaria; 3° il controllo e la vigilanza, assicurati dalla Confederazione e dal Parlamento; 4° infine la flessibilità, necessaria dato che l'esecuzione incombe ai Cantoni.

³⁸ Cfr. le considerazioni al numero 6.2.

Meccanismo di finanziamento



L'attuale Fondo d'aiuto agli investimenti sarà mantenuto e assumerà il nome di *Fondo per lo sviluppo regionale*, che finanzierà tutti i mutui e gli aiuti finanziari a fondo perso della NPR. I futuri limiti di spesa e crediti d'impegno decisi dal Consiglio federale e dal Parlamento saranno dunque utilizzati unicamente per alimentare il Fondo con nuovi conferimenti.

1.6.2 Prestazioni finanziarie della NPR

Si tratta qui delle prestazioni fornite dal Fondo per lo sviluppo regionale in virtù del meccanismo di finanziamento proposto.

Nella procedura di consultazione svoltasi nel 2004, si erano prese in considerazione prestazioni pari a circa 70 milioni di franchi all'anno, ottenute estrapolando la media degli anni 1997–2004. Questo importo rappresenta la somma dei pagamenti a fondo perso imputati alle rubriche di bilancio concernenti gli strumenti LIM, decreto Bonny, INTERREG, e le prestazioni del Fondo d'aiuto agli investimenti (mutui a interesse ridotto, contributi diretti al servizio dell'interesse, aiuti finanziari Regio Plus).

Questo importo massimo di 70 milioni di franchi all'anno per la NPR viene mantenuto; 40 milioni di franchi all'anno saranno ora devoluti agli aiuti finanziari a fondo perso (componente 1) e al finanziamento di progetti della Confederazione (componenti 2 e 3). Secondo una stima, le risorse saranno ripartite fra le componenti sopra descritte con un rapporto di tre quarti per i programmi regionali e di un quarto per le iniziative della Confederazione e le misure di accompagnamento. I rimanenti 30 milioni corrispondono alle stimate riduzioni medie d'interesse accordate sui mutui di aiuto agli investimenti per le infrastrutture regionali di sviluppo.

È importante sottolineare che i Cantoni sono tenuti a fornire prestazioni finanziarie equivalenti per tutti i progetti sostenuti dalla Confederazione.

1.6.3 Costi per la Confederazione

I mezzi necessari per preservare la liquidità del Fondo saranno assicurati dai rimborsi sui mutui accordati e da nuovi conferimenti della Confederazione.

La Confederazione dovrà stanziare 30 milioni di franchi all'anno sul bilancio preventivo per i versamenti al Fondo per lo sviluppo regionale. A condizione di osservare la limitazione delle prestazioni conformemente al numero 1.6.2, sarà possibile conservare il valore del Fondo a lungo termine.

Vi sono due possibilità di confronto per contestualizzare l'importo proposto di 30 milioni di franchi all'anno.

I costi effettivi della Confederazione per il periodo 1997–2004 danno un importo medio di 70,3 milioni di franchi all'anno.

La media del bilancio preventivo e del piano finanziario 2005–2008 dà costi annui di 20,8 milioni di franchi. La notevole differenza di circa 50 milioni di franchi rispetto alla media degli anni precedenti si spiega con il fatto che la Confederazione dal 2005 non alimenta più il Fondo d'aiuto agli investimenti. Inoltre, le prestazioni a fondo perso per Regio Plus (in media 9 milioni di franchi nei prossimi anni) non sono comprese nel piano finanziario, dato che questo programma è finanziato dal Fondo d'aiuto agli investimenti.

In tale contesto, l'importo di 30 milioni di franchi all'anno sembra equilibrato e appropriato se si prendono in considerazione tutti i costi e le prestazioni.

1.7 Confronto giuridico e rapporto con il diritto europeo

Sia per quanto riguarda gli scopi che i criteri d'impiego materiali e geografici, la NPR è conforme all'evoluzione nei Paesi vicini e agli orientamenti della politica di coesione e della politica strutturale dell'Unione europea. Il 6 luglio 2005, la Commissione europea ha pubblicato il suo progetto di linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007–2013 dal titolo «Politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione», nel quale stabilisce tre priorità:

- accrescere l'attrattiva degli Stati membri, delle loro regioni e delle loro città, migliorando i collegamenti, garantendo la buona qualità delle prestazioni e un livello di servizi adeguato nonché preservando il potenziale ambientale;
- promuovere l'innovazione, lo spirito d'impresa e la crescita dell'economia basata sulle conoscenze sviluppando la ricerca e le capacità d'innovazione, anche ricorrendo alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, e
- creare un numero di impieghi più elevato e di migliore qualità incitando più persone a concludere rapporti di lavoro o ad avviare un'attività imprenditoriale, migliorando l'adattabilità della manodopera e delle imprese e aumentando gli investimenti nel capitale umano.

Nella prossima legislatura, l'UE non perseguirà soltanto scopi incentrati sulla politica di coesione. I suoi grandi obiettivi, come anche i criteri geografici e materiali, indicano che intende sostenere in generale la competitività e la crescita nell'ambito della sua politica strutturale.

1.8 Attuazione

1.8.1 Base giuridica uniforme

La NPR si fonda su una *base legale uniforme*. Tutte le pertinenti normative sono integrate in un'unica legge dai contenuti essenziali. Dato che si tratta di una legge quadro, è concepita in modo generale e aperto, per permettere alla Confederazione di adeguarsi meglio e più rapidamente alle nuove sfide.

1.8.2 Buona gestione degli affari pubblici

La buona gestione degli affari pubblici può essere definita come l'adempimento dei compiti di direzione dello Stato comune e oculato da parte dei responsabili della politica, dell'economia e dell'amministrazione. Essa implica altresì l'aspetto dell'efficacia, con l'obiettivo di offrire prestazioni ottimali con le risorse disponibili. Infine, accanto alle autorità statali occorre coinvolgere il settore privato e la società civile.

La NPR svolge un'influenza sul contenuto delle attività di promozione e ne dirige e verifica l'esecuzione mediante misure di *controlling*, monitoraggio e valutazione. Inoltre, per migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'attuazione, la NPR si ispira ai criteri seguenti:

- è un compito comune, svolto secondo il principio di sussidiarietà. Le regioni, i Cantoni e la Confederazione assumono congiuntamente la responsabilità nel definire i programmi e le regole che reggono l'attuazione, nonché nell'assicurarne il finanziamento;
- la responsabilità operativa è decentralizzata. L'attuazione dei programmi e progetti spetta ai Cantoni e alle regioni;
- possono essere previste altre forme di organizzazione, come i partenariati fra pubblico e privato;
- saranno utilizzati nuovi strumenti d'attuazione, come le convenzioni di programma fra i Cantoni e la Confederazione.

1.8.3 Stretta collaborazione fra la Confederazione e i Cantoni

Viste le prospettive delle finanze pubbliche, la Confederazione e i Cantoni sono obbligati ad armonizzare maggiormente le loro attività nell'ambito della NPR. Questo vale per l'analisi dei problemi, l'elaborazione dei programmi, la ripartizione dei compiti al momento dell'attuazione, il *controlling*, il *reporting*, il monitoraggio e la valutazione.

Nell'ambito della NPR, il nostro Collegio ha annunciato che, d'intesa con i Cantoni e i Comuni, avrebbe esaminato se fosse necessario istituire una Conferenza tripartita sullo sviluppo delle aree rurali e delle regioni di montagna, sul modello della Conferenza tripartita degli agglomerati (CTA). Tuttavia, anche se la collaborazione fra i Cantoni e la Confederazione deve assolutamente diventare più stretta per garantire il

successo della NPR, non riteniamo opportuno istituire una nuova conferenza politica tripartita. Questa valutazione si fonda su ragioni politiche, ma anche sulle risorse disponibili e su criteri di efficacia. Sarà necessario attendere almeno la prima valutazione dell'efficacia della CTA prima di instaurare una nuova conferenza dello stesso genere. Le istanze tecniche (nell'amministrazione, le associazioni, le organizzazioni di difesa degli interessi ecc.) devono tuttavia rafforzare la collaborazione seguendo una linea pragmatica, ossia convocando in caso di bisogno *conferenze ad hoc* che coinvolgano i responsabili politici.

1.8.4 Programmi pluriennali della Confederazione, programmi cantonali di attuazione

Programma pluriennale e limite di spesa della Confederazione

Il nostro Collegio sintetizzerà periodicamente in un programma pluriennale le misure materiali e territoriali prioritarie e le presenterà alle Camere federali con il limite di spesa richiesto. Il Parlamento ottiene così non soltanto un diritto di concertazione finanziaria per le attività della politica regionale, ma anche la possibilità di partecipare alla definizione dei temi prioritari.

Il programma pluriennale è elaborato in stretta collaborazione con i Cantoni, dato che deve riflettere le loro idee riguardanti l'incremento della competitività regionale. Il primo programma sarà elaborato nel 2006 per il *periodo 2008–2015*, tenuto conto delle esperienze raccolte attraverso i progetti pilota della NPR.

Il metodo di lavoro della NPR si fonda sempre più sugli incentivi e su un movimento che parte dalla base (*bottom-up*); in tal modo aumenta anche, in una certa misura, la probabilità di fallimenti. È quindi importante che la Confederazione e i Cantoni prevedano regole di procedura che consentano di interrompere una parte o l'insieme di un programma.

Programmi cantonali d'attuazione

Per concretizzare il programma pluriennale della Confederazione, i Cantoni elaborano una *strategia d'innovazione* o un *programma d'attuazione* che serve da base di negoziato per l'impiego dei sussidi federali. Può trattarsi ad esempio di un programma governativo che stabilisce obiettivi e misure intesi a stimolare l'innovazione, produrre valore aggiunto e migliorare la competitività. Le proposte di progetti concreti costituiscono una parte importante di queste basi strategiche. Accanto agli aspetti materiali, territoriali e procedurali, i programmi devono comprendere un *business plan* che dimostri come i progetti raggiungeranno a medio termine la redditività economica senza aiuto federale. Soltanto in questo modo la partecipazione della Confederazione giustificherà il proprio carattere di finanziamento d'avvio.

Per la Confederazione, ai negoziati partecipano i servizi che sono interessati dalle strategie d'innovazione e ai quali giungono le richieste di sussidi.

Al termine di questi negoziati, la Confederazione e i Cantoni firmano una *convenzione di programma* che stabilisce l'oggetto della promozione, il volume globale dell'aiuto finanziario accordato, il *controlling*, il *reporting*, il monitoraggio e la valutazione, altre regole di attuazione, i criteri di interruzione del programma ecc.³⁹

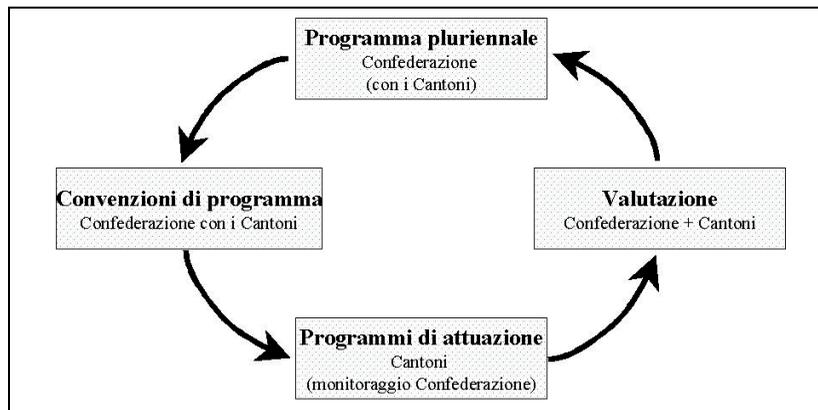
Oggi molteplici relazioni funzionali superano le frontiere cantonali. La NPR si prefigge anche lo scopo di far sì che i Cantoni periferici approfittino maggiormente del dinamismo dei centri o sfruttino le sinergie cooperando più strettamente fra di loro. Pertanto, occorre promuovere particolarmente le strategie sovracantonali o parziali.

Interdipendenza dei programmi pluriennali e delle strategie d'innovazione

La figura 6 illustra l'interdipendenza dei programmi pluriennali della Confederazione e delle strategie d'innovazione dei Cantoni. Nella fase iniziale di concezione, la Confederazione elabora il suo programma pluriennale con il concorso dei Cantoni, prendendo in considerazione diversi settori della promozione degli insediamenti come possibili temi di accordo e di sostegno nell'ambito della politica regionale. Nella seconda fase, quella riguardante l'attuazione, i Cantoni sono gli attori principali, con le loro strategie d'innovazione; la Confederazione può svolgere una funzione di osservatore, dato che i Cantoni sono tenuti a presentarle, fra l'altro, un rapporto annuale sull'attuazione delle loro rispettive strategie. Si tratta di un processo circolare ricorrente

Figura 6

Cooperazione fra Confederazione e Cantoni nella concezione, l'attuazione e la valutazione dei programmi pluriennali



³⁹ Cfr. in particolare i risultati dei lavori modello e pilota concernenti la politica di sussidi incentrata sugli effetti e presentati dall'UFAFP (Direzione delle foreste) in occasione del progetto «effor2».

Convenzioni di progetto a livello cantonale

In seguito, i Cantoni possono concludere *convenzioni di progetto* con i responsabili dei diversi progetti. Questa fase si svolge senza la partecipazione della Confederazione. Rispetto alla politica regionale attuale, in cui la Confederazione interviene a livello locale e microregionale alle spalle dei Cantoni, la NPR si concentra esclusivamente sull'interfaccia fra Confederazione e Cantoni.

Oltre a questo, la Confederazione può *a sua volta prendere l'iniziativa* nei settori in cui un intervento è necessario e che non sono già coperti dalle strategie (sovra)cantonali o che lo sono in modo insufficiente. Nel passato, il nostro Collegio ha già preso una simile iniziativa (Regio Plus) riguardante l'evoluzione strutturale delle aree rurali. Un altro esempio è la partecipazione all'iniziativa INTERREG dell'UE.

1.8.5 Sostenibilità

L'aspetto prioritario della NPR riguarda la *dimensione economica* della sostenibilità, tenendo però anche conto delle *dimensioni sociale ed ecologica*. A livello di attuazione, questo comporta quanto segue:

- la NPR deve mostrare quale contributo fornisce allo sviluppo sostenibile. Lo sviluppo territoriale sostenibile costituisce un aspetto importante in questo contesto. Il quadro orientativo è costituito dal Rapporto sullo sviluppo territoriale e dalla prossima revisione delle Linee guida per l'ordinamento del territorio. I programmi pluriennali saranno accordati con i piani direttori cantonali e devono essere esaminati dal profilo della loro compatibilità con le Linee guida per l'ordinamento del territorio;
- i programmi pluriennali devono inoltre essere analizzati per quanto riguarda il loro impatto su società e ambiente. Occorre in effetti che i programmi di politica regionale siano il più possibile conformi ai criteri dello sviluppo sostenibile dell'ambiente e della società. Le misure prese devono adempiere criteri o esigenze di qualità predefiniti in funzione dello sviluppo sostenibile (e delle Linee guida per l'ordinamento del territorio). A tale scopo, sarà necessario elaborare una griglia di valutazione per l'approvazione dei programmi di politica regionale e per la realizzazione di valutazioni della sostenibilità a livello dei programmi, conformemente alla misura 22 della Strategia per uno sviluppo sostenibile;
- la politica regionale attuale ha dimostrato che, anche nel settore ecologico e sociale, è possibile realizzare progetti conformi all'economia di mercato e creatori di posti di lavoro. Purché i progetti regionali soddisfino le condizioni intese a produrre valore aggiunto, migliorare la competitività e garantire l'autofinanziamento a medio termine, la NPR cercherà attivamente strategie, misure e partner adeguati all'evoluzione strutturale sul piano sociale ed ecologico (ad es. promozione delle energie rinnovabili d'intesa con la politica energetica e la politica forestale, promozione delle tecnologie ambientali insieme alla politica ambientale ecc.). In tale contesto, si tratterà di cercare collaborazioni strategiche con partner di particolare valore dal profilo della sostenibilità.

1.8.6 Zone periferiche e di difficile accesso

Nell'ambito della discussione sulla NPR, da più parti si è accennato alla *situazione speciale delle valli di montagna isolate*, che probabilmente dispongono di un potenziale economico insufficiente per beneficiare di una strategia di pura innovazione da parte della Confederazione. Nell'ambito del nuovo orientamento, queste zone devono essere prese in considerazione in modo particolare, senza tuttavia compromettere la concezione fondamentale della NPR.

Il nostro Collegio ritiene che il problema delle valli con debole potenziale, pur dovendo essere considerato seriamente, non può essere risolto in primo luogo dalla Confederazione. La responsabilità principale di pianificare e sviluppare queste regioni incombe ai Cantoni. Nello spirito di sussidiarietà, giudichiamo più appropriato che questi ultimi provvedano dapprima ad analizzare i potenziali delle zone periferiche, fissando in seguito essi stessi gli obiettivi e le strategie adatti per ogni valle: quali strutture d'insediamento e quali strutture economiche il Cantone considera auspicabili a lungo termine in ogni regione? In che misura è pronto a impiegare a tale scopo fondi propri destinati alle sue politiche settoriali o provenienti dalla perequazione finanziaria⁴⁰?

Sulla base degli obiettivi e delle strategie dei Cantoni, la Confederazione e i Cantoni possono fissare le corrispondenti priorità nell'ambito del programma pluriennale.

1.9 Disbrigo di interventi parlamentari

Nel 2000 e nel 2001 è stata depositata una serie di interventi parlamentari per chiedere un nuovo orientamento della politica regionale della Confederazione. Il nostro Collegio ha accolto in particolare due postulati delle Commissioni dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale⁴¹, che constatavano lacune della politica regionale in materia di trasparenza e di efficacia. Le Commissioni ci proponevano di orientare la politica regionale in funzione delle sfide attuali e future, di riunire gli strumenti disponibili e di studiare la possibilità di dirigere le misure mediante programmi pluriennali dotati di un limite di spesa e di crediti d'impegno propri.

Per il resto, rinviamo al riepilogo degli interventi parlamentari da togliere di ruolo.

2 Commento dei singoli articoli

2.1 Ingresso

La Nuova politica regionale si fonda sull'articolo 103 della Costituzione federale (Politica strutturale), che dà alla Confederazione la facoltà di sostenere regioni del Paese economicamente minacciate nonché di promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere

⁴⁰ Nell'ambito della perequazione finanziaria diretta (compensazione delle risorse e degli oneri), gli importi trasferiti per la NPC non sono mai a destinazione vincolata; la Confederazione non può pertanto prescrivere ai Cantoni come utilizzarli.

⁴¹ Cfr. postulati CET-N 01.3003 e CET-E 01.3017

da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Scopo della politica regionale è tuttavia anche fornire un contributo alla comune prosperità, allo sviluppo sostenibile, alla coesione interna e alla pluralità culturale del Paese (art. 2 cpv. 2 Cost.).

2.2 Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Scopo

Rispetto alla politica regionale della Confederazione applicata fino ad ora, che persegue parzialmente anche scopi di redistribuzione, il nuovo disegno di legge mira più chiaramente a raccogliere le sfide economiche del presente e del futuro nelle regioni interessate. Queste devono essere aiutate a elaborare iniziative, progetti, programmi e infrastrutture (tanto a livello svizzero quanto a livello transfrontaliero) che contribuiscano a migliorare direttamente o indirettamente la loro concorrenzialità e a incrementare la loro produzione di valore aggiunto.

La creazione e il mantenimento di posti di lavoro nelle singole regioni, la salvaguardia di un insediamento decentrato nonché il superamento di disparità regionali costituiscono i principali scopi della Nuova politica regionale. Essa non è in grado, tuttavia, di realizzare da sola questi obiettivi, che in parte rivestono anche un significato socio-politico. Per questo motivo la disposizione precisa che le misure di politica regionale della Confederazione sono un contributo, fra altri, per conseguirli.

Art. 2 Principi

La lettera *a* parte dal principio che in tutte le regioni da sostenere sono presenti potenzialità non ancora completamente sfruttate sulle quali è possibile far leva, sia puntando sulle forze presenti nella regione, sia ricorrendo alla cooperazione con le aree confinanti (tanto urbane quanto extra-urbane). L'importante è che si concentrino gli sforzi su quelle regioni dotate di iniziativa e che cercano di farsi autonomamente carico del loro futuro. In questo senso si può parlare di «regioni in apprendimento». Non bisogna subire passivamente il cambiamento, ma reagire in maniera attiva, ampliando le proprie competenze (siano esse personali, sociali, di metodo o tecniche), in modo da riuscire a dare forma autonomamente – con l'ideazione e la realizzazione di progetti – ai cambiamenti strutturali nel proprio territorio.

La lettera *b* parte dalla constatazione che i centri regionali sono i veri e propri motori dello sviluppo territoriale. Su di essi devono essere concentrati gli interventi di una politica della crescita che voglia incrementare la concorrenzialità della Svizzera. Alla politica regionale spetta il compito di sostenere le regioni che si impegnano a potenziare i loro centri di sviluppo. Si tratta sostanzialmente di una «concentrazione decentrata» degli interventi.

La lettera *c* sottolinea che la Nuova politica regionale dovrà tenere in considerazione i rapporti di reciproco flusso che intercorrono tra ambiente, economia e società. Benché il suo scopo primario sia d'ordine strettamente economico, essa deve comunque cercare di evitare ripercussioni negative su ambiente e società e, se possibile, perseguire la creazione di sinergie positive con questi altri due aspetti.

I progetti devono essere compatibili con i principi di uno sviluppo sostenibile, tanto sul piano ecologico, quanto su quello sociale ed economico. Accanto a natura e ambiente, si pensa in primo luogo all'essere umano e al contesto sociale in cui vive. Lo sviluppo non deve andare a scapito delle generazioni future. A questo scopo potrà essere utile avvalersi, ad esempio, dello strumento della valutazione della sostenibilità dello sviluppo.

La Nuova politica regionale privilegia stretti rapporti di collaborazione con i Cantoni. Essi sono considerati come i principali interlocutori della Confederazione; nel contempo sono però anche tenuti ad assicurare la collaborazione con le regioni (lett. *d*).

La politica regionale ha bisogno di poter contare su fitte reti di relazioni, orizzontali e verticali. È pertanto importante sviluppare cooperazioni e fissare regole per definire la collaborazione con altri uffici federali e, dove necessario, anche con altre istituzioni e organizzazioni del nostro Paese, tanto sul piano nazionale, quanto su quello cantonale o regionale.

Per la politica regionale della Confederazione, fondamentale è anche lo scambio di esperienze e di informazioni a livello internazionale, sia con gli Stati confinanti sia con l'UE o all'interno dell'OCSE (lett. *e*).

Art. 3 Regioni

Uno studio sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane⁴², ha dimostrato che la creazione di regioni che fungeranno da motori dello sviluppo e strumenti operativi tra Cantoni e Comuni è stata un successo. Le regioni dovranno pertanto continuare a rivestire un ruolo essenziale anche nella Nuova politica regionale. Anche i Cantoni avranno la possibilità di aggregarsi in unità organizzative più ampie. Rispetto al disciplinamento della legge federale del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane in vigore finora, lo statuto di regione non costituirà però più, di per sé, un presupposto per poter beneficiare dell'aiuto della Confederazione.

I diversi criteri applicabili per formare una regione elencati nel capoverso 1 vanno applicati con flessibilità. Devono essere intesi nel senso di una «geometria variabile», che permetta di formare unità territoriali di dimensioni differenti, a seconda dei compiti che si vogliono svolgere o dei progetti, dei programmi o delle iniziative che si vogliono realizzare. A questo scopo deve essere possibile che si formino anche regioni di dimensioni considerevoli, composte di più Cantoni. Con l'inclusione di enti o associazioni privati o di diritto pubblico (ad es. associazioni professionali, organizzazioni turistiche, corporazioni, imprese di trasporto, associazioni industriali e commerciali) tra i motori di sviluppo regionale si intende migliorare la coordinazione e il dialogo tra i diversi attori attivi a questo livello, tanto privati quanto pubblici.

Per potenziare la concorrenzialità e generare valore aggiunto in una regione è necessario costituire unità territoriali incentrate sulla funzionalità economica, l'unità geografica e sull'obiettivo di uno svolgimento comune dei compiti. Per questa ragione il capoverso 2 stabilisce che, nella costituzione di una regione, la precedenza deve essere data a questi aspetti piuttosto che alle delimitazioni istituzionali fondate su strutture sviluppatasi storicamente.

⁴² Cfr. Università di San Gallo/CEAT (2004), pag. 100 ss.

L'articolo 3 intende anche tener conto del fatto che in futuro la formazione di regioni non si limiterà alle aree di montagna. Deve essere possibile istituire regioni anche al di fuori di questi ambiti. Questa apertura presenta il vantaggio di permettere a zone vicine ad agglomerati o grossi centri di formare con essi una regione. In questo modo è possibile promuovere una comprensione comune dei problemi e migliorare la collaborazione e lo scambio di esperienze. Questa ridefinizione del concetto di regione coincide inoltre con le considerazioni dello studio sull'aiuto agli investimenti, che suggeriva, in caso di ridefinizione dei confini delle regioni, di includere anche i centri (ad es. Friburgo e Coira).

Ai sensi del capoverso 3, la Nuova politica regionale manterrà le strutture regionali già esistenti soltanto nel caso in cui queste soddisfino i nuovi requisiti strategici, sul piano organizzativo ma anche tenuto conto dell'attività svolta finora e delle competenze tecniche dei responsabili coinvolti. Dove è necessario procedere ad adattamenti, regioni di piccole dimensioni potranno aggregarsi in unità territoriali più ampie (aggregazioni di regioni) o, in prospettiva di un'eventuale aggregazione futura, formare unità più grandi legate da accordi di cooperazione.

Il capoverso 4 lascia alle regioni la scelta del tipo di unità organizzativa più adatto per lo svolgimento dei loro compiti. A seconda del tipo di compito o del tipo di strategia di promozione perseguita, una regione può creare un proprio ufficio oppure incaricare un ufficio privato o un manager regionale.

2.3 Sezione 2: Misure

Art. 4 Promozione di iniziative, programmi e progetti

Spirito e attività imprenditoriali, capacità di innovazione, nonché lo sfruttamento di potenzialità regionali e l'attuazione e la razionalizzazione di sistemi produttivi di valore aggiunto, costituiscono fattori determinanti per la concorrenzialità di una regione e, di conseguenza, per la sua crescita economica. Come dimostrato dallo studio sull'aiuto agli investimenti⁴³, una politica di promozione incentrata sulle infrastrutture (in particolare le infrastrutture di base) non è sufficiente a dare alle regioni i necessari impulsi economici o per compensare crolli strutturali come quelli avvenuti negli anni Novanta. Per queste ragioni la Nuova politica regionale concentra i propri interventi di promozione a livello di iniziative, programmi e progetti che siano in grado di migliorare la concorrenzialità di una regione, nei termini spiegati sopra (cpv. 1 lett. a-c). Si tratta di promuovere fattori strutturali «morbidi», ad esempio negli ambiti della cooperazione, della formazione e del perfezionamento professionale o della creazione di reti. In questo modo permette di continuare a sostenere progetti sovrasettoriali di innovazione, del tipo di Regio Plus. Nel sostegno sono inclusi anche i progetti di collaborazione tra imprese, promossi finora grazie al DF in favore delle zone di rilancio economico (decreto Bonny).

In ambito economico, la collaborazione tra istituzioni pubbliche e private diventa sempre più importante. La promozione deve pertanto mirare a intensificare la collaborazione e lo scambio di informazioni e di esperienze tra i diversi attori pubblici e privati (lett. d).

⁴³ Cfr. Università di San Gallo/CEAT (2004), pag. 83 ss.

Ai sensi del capoverso 2 lettera a, i progetti che beneficiano del sostegno devono rivestire un carattere innovativo per le regioni interessate, ossia: devono portare alla realizzazione di idee nuove, aperte sul futuro e in grado di produrre valore aggiunto. Il carattere innovativo di un progetto può essere garantito tanto sul piano del risultato perseguito quanto sul piano delle strategie messe in atto. Spesso i progetti innovativi mancano inizialmente di concretezza e vengono pertanto riconosciuti come tali solo nel corso della realizzazione del programma pluriennale o del piano cantonale (cfr. art. 14 e 15).

Il capoverso 2 lettera b privilegia un approccio che tenga in considerazione gli effetti di una determinata misura. Esso garantisce che vengano promossi soltanto progetti i cui effetti vadano a beneficio in maggior parte delle regioni che presentano essenzialmente i problemi e nel contempo le potenzialità di sviluppo specifici delle regioni montane e delle altre aree rurali. Nel medesimo tempo, esso consente di tenere conto non solo di iniziative, programmi o progetti di regioni montane e di altre aree rurali, ma anche di quelli che, pur essendo realizzati al di fuori di queste zone, vanno in maniera preponderante a loro beneficio. Sempre più spesso, infatti, i progetti a favore di regioni montane e di altre aree rurali vengono concepiti e realizzati nei centri, in collaborazione con interlocutori attivi nelle regioni interessate.

Art. 5 Promozione di enti per lo sviluppo, segretariati regionali e altri attori regionali

Gli enti regionali per lo sviluppo, i segretariati regionali nonché altri attori regionali (ad es. manager) svolgono un ruolo importante nell'esecuzione della Nuova politica regionale. Essi possono costituire un anello di congiunzione non solo tra i Cantoni e la Confederazione, ma anche tra i Cantoni e i Comuni.

Considerata l'importanza degli enti regionali per lo sviluppo e dei segretariati regionali, nonché di altri attori regionali, è giusto che la Confederazione partecipi finanziariamente ai loro oneri. Solo regioni con enti per lo sviluppo, segretariati o altri attori economici innovativi, competenti e dotati di spirito di iniziativa possono beneficiare delle misure previste dalla presente legge. Iniziativa e impegno personale costituiscono presupposti fondamentali per l'esecuzione della Nuova politica regionale.

L'impegno richiesto agli enti per lo sviluppo e ai segretariati regionali aumenterà sensibilmente con la Nuova politica regionale. Spetteranno loro i seguenti compiti:

- elaborare e realizzare strategie di promozione pluriennali;
- concepire, lanciare, coordinare e sostenere iniziative, programmi e progetti sovraregionali;
- catalizzare gli impulsi dei centri e concretizzarli a beneficio della regione;
- incrementare i collegamenti con altre regioni, altri centri e, se del caso, altri agglomerati.

Art. 6 Promozione della cooperazione transfrontaliera

Anche una volta introdotta la Nuova politica regionale, la Svizzera continuerà a partecipare a diversi programmi e progetti europei, di cui fa parte già da tempo nell'ambito di INTERREG.

Integrare nella Nuova politica regionale l'aiuto alle partecipazioni svizzere a programmi, progetti e azioni innovative nell'ambito della cooperazione transfrontaliera attenuerà in parte l'allineamento alla politica di coesione europea. In futuro dovrà essere possibile sostenere partecipazioni svizzere anche a progetti sorti dalla collaborazione tra Stati vicini, senza coinvolgere istituzioni a livello comunitario. In questo modo i territori o le regioni di frontiera potranno partecipare attivamente alla cooperazione transfrontaliera e ambire anche a cariche di rilievo, senza dover ricorrere per forza agli strumenti europei.

La cooperazione transfrontaliera, come del resto i progetti esclusivamente nazionali, deve essere finalizzata allo scopo della presente legge. I progetti potranno pertanto beneficiare di un aiuto finanziario solo se contribuiranno in maniera diretta o indiretta a migliorare la competitività dei territori o delle regioni di frontiera interessati (cpv. 1 lett. a). Benché la nuova politica regionale europea vincoli in maniera meno restrittiva l'ottenimento di aiuti all'incremento della competitività delle regioni, in futuro sarà tuttavia possibile promuovere con i mezzi messi a disposizione dalla politica regionale della Confederazione una buona parte dei progetti allo stesso modo di quanto avviene ora nell'ambito di INTERREG III. Confederazione e Cantoni devono garantire congiuntamente la compatibilità con gli strumenti della cooperazione transfrontaliera.

La cooperazione transfrontaliera promossa attraverso la politica di coesione dell'UE riguarda progetti sostanzialmente legati allo sviluppo territoriale. La partecipazione a questo tipo di progetti nelle zone programmatiche che toccano anche il nostro territorio (ad es. nella zona programmatica Spazio alpino) riveste un'importanza strategica per il nostro Paese. L'esperienza insegna che questi progetti affrontano le questioni legate alle politiche di sviluppo territoriale sul piano dei principi, contribuendo in questo modo spesso anche allo sviluppo della politica della Confederazione. Di norma i risultati sono però in genere contributi preliminari agli sforzi regionali per incrementare la concorrenzialità. Per questa ragione i Cantoni fino ad ora hanno partecipato a queste attività, sia dal punto di vista tecnico, sia da quello finanziario. Secondo il capoverso 2, anche in futuro questi progetti dovranno essere coordinati con i Cantoni.

La promozione di progetti infrastrutturali, ossia di progetti edilizi, viene definita nell'articolo 7. Per evitare sovrapposizioni, il capoverso 3 esclude la partecipazione a progetti infrastrutturali nell'ambito della cooperazione transfrontaliera. Per evitare di incorrere in doppie sovvenzioni, inoltre, esclude l'assegnazione di aiuti finanziari a progetti già sostenuti dalla Confederazione in altra forma.

Art. 7 Mutui per progetti infrastrutturali

La Nuova politica regionale della Confederazione intende continuare a concedere mutui per progetti infrastrutturali in base alla loro incidenza sulla crescita. I risultati dello studio sull'aiuto agli investimenti hanno infatti dimostrato l'efficacia di questa strategia.⁴⁴

Rispetto alla politica di aiuto agli investimenti praticata finora, che ammetteva la promozione sia di infrastrutture di base sia di infrastrutture direttamente legate allo sviluppo, il campo di applicazione della Nuova politica regionale è però più restrit-

⁴⁴ Cfr. Università di San Gallo/CEAT (2004), pag. 107.

tivo. In futuro, il sostegno a progetti infrastrutturali sarà concesso esclusivamente alle condizioni definite nel capoverso 1 lettere a-c.

L'esperienza pluriennale raccolta con l'attuale politica regionale mostra che, nel contesto di iniziative, programmi e progetti ai sensi dell'articolo 4, può essere necessario sostenere progetti infrastrutturali nel settore edilizio. Ad esempio: nel caso di un'iniziativa incentrata sullo sfruttamento di potenzialità regionali o sulla realizzazione di sistemi per la produzione di valore aggiunto, è senz'altro possibile sviluppare una zona industriale e artigianale. Il capoverso 1 lettera a è pensato per questo tipo di progetti.

Molti fornitori di prestazioni nelle regioni montane o nelle aree rurali fanno parte di un sistema o di una catena di produzione di valore aggiunto. Essi realizzano assieme un prodotto finale comune. Il capoverso 1 lettera b persegue pertanto un tipo di promozione che, facendo astrazione dai singoli progetti, operi tenendo conto del quadro complessivo dell'economia regionale. La politica applicata finora non ha tenuto nella necessaria considerazione questo genere di approccio globale. Gli aiuti finanziari verranno d'ora in poi assegnati a progetti che siano parte integrante di un sistema per la produzione di valore aggiunto e che contribuiscano a potenziarlo. È il caso, ad esempio, di progetti infrastrutturali in ambito turistico (sistema per la produzione di valore aggiunto in ambito turistico) o di infrastrutture legate a contesti aziendali (sistema di produzione di valore aggiunto sovraziendale).

Un esempio di promozione di questo tipo è rappresentato dalle imprese che gestiscono impianti ferroviari e di risalita nelle regioni turistiche di montagna. Queste imprese rappresentano importanti fornitori di prestazioni all'interno del sistema per la produzione di valore aggiunto legato a una determinata destinazione turistica. Come dimostrato dall'esame di un caso concreto nell'ambito dello studio sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane⁴⁵, aiutare finanziariamente progetti di costruzione di funivie non porta necessariamente a un aumento della cifra d'affari, ma un tale intervento contribuisce in ogni caso a consolidare la situazione finanziaria e a evitare la fuga di turisti verso altre località. Gli autori dello studio ricordano che, finora, la promozione di ferrovie alpine e di impianti di risalita è servita più che altro a rallentare il declino delle località interessate e a coprire i costi di riassetto⁴⁶. La Nuova politica regionale prevede pertanto condizioni più restrittive per l'assegnazione di aiuti finanziari a progetti di costruzione di impianti di risalita. Bisogna evitare che la politica di promozione finisca per contribuire al mantenimento di strutture obsolete e non redditizie. Al contrario: il sostegno va riservato esclusivamente a progetti che comportano direttamente un aumento della domanda e che, in questo modo, portano a migliorare in modo duraturo la redditività dell'impresa che gestisce gli impianti di risalita. O ad ogni modo a progetti che garantiscano un contributo sostanziale a un miglioramento duraturo della concorrenzialità e della produzione di valore aggiunto della stazione turistica in questione. Chi intende beneficiare di un aiuto finanziario, dovrà in particolare spiegare in che modo questo incremento della concorrenzialità e della produzione di valore aggiunto potrà essere conseguito.

Le strutture esistenti, inoltre, là dove necessario, devono essere adattate ai tempi e alla nuove esigenze mediante misure di accompagnamento (ad es. integrazioni, cooperazioni, ristrutturazioni, marketing comune), in modo da favorire la crescita e

⁴⁵ Cfr. Università di San Gallo/CEAT (2004), pag. 89.

⁴⁶ Cfr. Università di San Gallo/CEAT (2004), pag. 90.

uno sviluppo sostenibile. Purché si tratti di progetti che rispettino le condizioni stabilite nell'articolo 4, questi possono essere anche cofinanziati dalla Confederazione.

Il capoverso 1 lettera *c* riguarda la promozione di infrastrutture in grado di dare forti impulsi allo sviluppo di una regione. Un buon esempio in tal senso è costituito da bagni termali e centri di benessere. Lo studio ha dimostrato che la promozione di questi progetti ha avuto ripercussioni economiche molto positive sullo sviluppo delle regioni interessate. La cifra d'affari ha registrato un aumento e sono stati creati diversi nuovi posti di lavoro. Si è inoltre investito nelle infrastrutture pubbliche (strade, approvvigionamento idrico, tempo libero) e nei settori economici privati (settore alberghiero, gastronomia e così via), contribuendo a una forte crescita economica nella regione.

Il capoverso 2 lettera *a* mira, come l'articolo 4 capoverso 2 lettera *b*, a una promozione attenta soprattutto alle ricadute di un progetto (cfr. commento all'art. 4 cpv. 2 lett. *b*).

Ai sensi del capoverso 2 lettera *b* vanno sostenuti soltanto progetti al cui finanziamento il Cantone partecipa almeno nella stessa misura della Confederazione. Il cofinanziamento cantonale ha dimostrato la sua validità nell'ambito dell'aiuto agli investimenti nelle regioni montane. Esso può essere garantito sotto diverse forme: mutui, contributi a fondo perso o contributi agli oneri legati agli interessi passivi. Assieme alla partecipazione alle perdite stabilita dall'articolo 8 capoverso 3, il cofinanziamento dovrebbe permettere di evitare che i Cantoni si assumano rischi eccessivi nella loro politica di promozione.

L'aiuto agli investimenti nelle regioni montane è nato come strumento per colmare lacune nei finanziamenti. Erano possibili pertanto anche sovvenzioni doppie. Lo studio sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane ha dimostrato che questo sistema ha creato una sovrapposizione tra le promozioni operate nell'ambito della politica regionale a sostegno dello sviluppo e gli aiuti concessi mediante programmi di sovvenzione federali e cantonali nell'ambito della politica settoriale⁴⁷. Per evitare che ciò possa ripetersi a livello federale, saranno d'ora in poi esclusi gli aiuti finanziari per progetti infrastrutturali ai quali la Confederazione partecipa già in altro modo, ossia nell'ambito di programmi di sovvenzione legati alla politica settoriale a livello nazionale (cpv. 2 lett. *c*).

Art. 8 Mutui: tasso d'interesse, rimborso e perdite

Grazie al capoverso 1 i mutui non verranno più concessi soltanto a tasso di interesse zero, come era ampiamente il caso per l'aiuto agli investimenti. I beneficiari di mutui che godono di una buona situazione finanziaria saranno chiamati a versare un modico tasso di interesse. Il ricavato andrà ad alimentare il Fondo per lo sviluppo regionale e servirà a compensare, almeno in misura parziale, eventuali perdite (cfr. art. 21 cpv. 3).

La scadenza massima per la restituzione del mutuo è di 25 anni: questo termine è stato desunto dalle esperienze raccolte nell'ambito dell'aiuto agli investimenti (cpv. 2).

⁴⁷ Cfr. Università di San Gallo/CEAT (2004), pag. 55.

Il capoverso 3 prevede che i Cantoni partecipino almeno nella misura della metà alle perdite sui mutui. In questo modo si intende spingere i Cantoni a prendere tutte le misure necessarie per evitare perdite e ottenere il rimborso dei mutui.

Art. 9 Presupposti e condizioni generali

Il contributo con mezzi propri non deve essere preteso in maniera generale, ma considerato di volta in volta alla luce della specificità del programma e del progetto e delle possibilità finanziarie del promotore. La percentuale di autofinanziamento non dovrebbe di norma essere inferiore a un valore minimo, ad esempio, del 20 per cento dei costi.

Le misure (controllo, monitoraggio, valutazione) previste nel capoverso 2, che dovranno essere definite nel *business plan* del progetto, sono state introdotte per garantire che nella realizzazione si tenga debitamente conto di obiettivi, costi e scadenze. I promotori devono inoltre essere in grado di spiegare in che modo intendono garantire finanziariamente la sopravvivenza del progetto anche una volta che il sostegno dell'ente pubblico giungerà a termine. Se durante la fase di realizzazione il progetto non dovesse essere in grado di raggiungere gli obiettivi perseguiti, o di sopravvivere sul piano finanziario a medio o lungo termine (sostenibilità finanziaria carente), deve essere possibile interromperlo anticipatamente e bloccare la partecipazione finanziaria dello Stato (smantellamento). Questo e analoghi provvedimenti dovranno essere stabiliti nel quadro delle convenzioni di programma con i Cantoni (cfr. art. 16).

Il capoverso 3 intende evitare che vengano promossi iniziative, programmi e progetti, nonché progetti infrastrutturali, che ostacolino gli scopi perseguiti da altre politiche settoriali della Confederazione e dalla pianificazione territoriale e diventino così controproducenti per la politica federale.

Il capoverso 4 permette, mediante condizioni e oneri speciali, di indurre in casi particolari i promotori di un progetto a un comportamento che ne assicuri la riuscita. Ciò consentirà di evitare gli abusi.

Art. 10 Regioni montane e altre aree rurali

Dal punto di vista territoriale, la Nuova politica regionale deve privilegiare un approccio che tenga in considerazione le effettive ricadute di un progetto (cfr. anche il commento all'art. 4 cpv. 2 lett. b).

A livello di ordinanza il nostro Consiglio dovrà stabilire assieme ai Cantoni la zona che presenta in maggior parte i problemi e nel contempo le potenzialità specifici delle regioni montane e delle altre aree rurali. Nel definire questa zona si terrà conto nella misura del possibile delle strutture esistenti.

Ai fini di un'attuazione flessibile (geometria variabile), l'ordinanza dovrebbe delegare al Segretariato di Stato dell'economia la competenza di operare, durante le trattative e le convenzioni di programma con i Cantoni, determinati aggiustamenti alla definizione della zona oggetto della politica regionale. Questi avranno valore provvisorio e saranno esclusivamente legati ai singoli progetti.

Art. 11 Versamento degli aiuti finanziari e dei mutui

Per «importi forfettari» si intendono aiuti finanziari e mutui accordati sotto forma di contributi fissi. Essi devono venir versati totalmente anche se un progetto si dovesse rivelare meno oneroso dal punto di vista finanziario di quanto originariamente previsto. I risparmi sui costi vanno a beneficio dei promotori, che sono in questo modo indotti a limitare i costi.

Occorre prendere le misure necessarie per evitare che, al momento della domanda, i promotori del progetto gonfino i preventivi o escogitino altri espedienti per beneficiare di un aiuto più importante. Contro simili abusi le disposizioni penali e le sanzioni del diritto penale amministrativo della legge federale del 5 ottobre 1990⁴⁸ sugli aiuti finanziari e le indennità garantiscono una certa protezione.

La presente legge non fissa un tetto massimo per gli aiuti finanziari e i mutui. Essa prevede tuttavia misure che non solo escludono un eventuale abuso, ma che di norma impediscono agli aiuti versati dalla Confederazione di superare il cinquanta per cento del totale. È per questo che è possibile assumersi la responsabilità di un simile disciplinamento. Le misure di contenimento consistono:

- nell'obbligo, per i beneficiari degli aiuti finanziari, di partecipare al progetto con mezzi propri in una misura adeguata;
- nell'obbligo, cui sono soggetti i Cantoni, di contribuire al finanziamento dei mutui (art. 7 cpv. 2 lett. b) e di partecipare alla realizzazione dei piani pluriennali (art. 16 cpv. 2) nella stessa misura della Confederazione;
- nell'obbligo, sempre per i Cantoni, di farsi carico almeno della metà delle eventuali perdite derivate da mutui versati dalla Confederazione (art. 8 cpv. 3); e da ultimo
- nella scarsità dei mezzi finanziari a disposizione.

Il capoverso 2 prevede una promozione differenziata a seconda dell'incidenza globale dei programmi e delle misure. Alle iniziative, ai progetti (anche infrastrutturali) e ai programmi che contribuiscono fortemente a incrementare la concorrenzialità e la produzione di valore aggiunto di una regione vanno concessi aiuti finanziari più elevati rispetto a quelli accordati a progetti con ricadute più modeste sull'economia.

Art. 12 Sgravi fiscali

L'articolo si prefigge di promuovere progetti dell'economia privata mediante sgravi sull'imposta federale diretta. A tale scopo si ispira alle più importanti disposizioni in materia di sgravi fiscali del decreto federale del 6 ottobre 1995⁴⁹ in favore delle zone di rilancio economico. Poiché è possibile sostenere anche attori la cui sede principale non rientra nelle future aree di promozione, si parla di sgravi a «progetti». Sgravi fiscali vengono garantiti soltanto a entità giuridicamente autonome («incentrati sui soggetti giuridici»).

Il capoverso 1 pone come condizione la compatibilità con le disposizioni della legge federale del 14 dicembre 1990⁵⁰ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID). L'articolo 23 capoverso 3 LAID prevede una decisione

48 RS 616.1; legge sui sussidi

49 FF 1996 III 37; modifica FF 2001 1205

50 RS 642.14

preventiva da parte del Cantone e limita la durata massima di uno sgravio fiscale a dieci anni (per l'anno di fondazione dell'impresa e per i nove anni seguenti). Un mutamento sostanziale dell'attività dell'impresa può essere equiparato a una neocostruzione.

Il capoverso 2 stabilisce le condizioni d'applicazione dello strumento dello sgravio. Il campo d'applicazione materiale è limitato alle imprese a carattere industriale e alle imprese del settore terziario direttamente legate ad attività produttive. Non sono inclusi i servizi che fanno parte delle infrastrutture basilari di una regione e, ad esempio, svolgono solo semplici funzioni distributive, come pure servizi finanziari e legati ad attività di consulenza.

Per la valutazione delle ricadute economiche di un progetto, i criteri rilevanti sono i seguenti, desumibili anche dalla lettera b: l'ammontare dell'investimento pianificato, il numero di posti di lavoro creati o garantiti a lungo termine, la produzione di valore aggiunto, la forza innovativa, gli acquisti e le ordinazioni effettuate e i servizi richiesti all'interno della zona di rilancio economico. Gli sgravi fiscali accordati dalla Confederazione sull'imposta federale diretta non devono superare quelli concessi dalle autorità cantonali.

Il capoverso 3 affida al nostro Consiglio il compito di stabilire, d'intesa con i Cantoni, il campo di applicazione geografico valido per l'articolo 12. Prima occorrerà tuttavia verificare l'adeguatezza dei criteri applicati finora.

Art. 13 Misure di accompagnamento

La lettera *a* è dedicata al secondo orientamento della Nuova politica regionale. La Confederazione è tenuta a prendere le misure necessarie a potenziare la cooperazione e lo sfruttamento di sinergie tra la sua politica regionale e le sue altre politiche settoriali. Occorre per quanto possibile evitare l'insorgere di conflitti tra gli obiettivi delle differenti attività legate alla politica territoriale federale. Bisogna inoltre concentrare le forze e le risorse. È possibile creare sinergie tra la politica regionale e la politica legata alla formazione e all'innovazione, la politica agraria, la politica forestale e la politica ambientale, nella misura in cui queste si pongano come obiettivo il miglioramento della concorrenzialità, la politica legata al turismo e la politica dei trasporti, la politica concernente le PMI come pure la promozione della piazza economica svizzera.

La lettera *b* mira alla creazione e all'attuazione, in collaborazione con altre politiche settoriali, di eventuali programmi a termine per zone con potenziali economici modesti o per zone che presentano altri particolari problemi⁵¹.

La lettera *c* prevede l'istituzione di un sistema per la gestione di informazioni e conoscenze volto a promuovere lo sviluppo regionale. Sostenere un sistema di questo tipo significa fare leva su potenzialità già presenti sul territorio – scopo questo di tutta la Nuova politica regionale – e costituisce una risposta alle sfide presenti e future. Priorità viene data al sapere come fattore di produzione, ossia alle risorse umane che ne sono portatrici e ai processi di apprendimento e di realizzazione. A tutti i livelli gli attori economici devono essere messi nella condizione di valorizzare le potenzialità di sviluppo presenti nella regione. Vanno promossi lo spirito imprenditoriale e la capacità di sviluppare strategie di larghe vedute.

⁵¹ Cfr. numero 1.8.6.

L'insieme di interventi deve essere strutturato in maniera coerente⁵², in modo da creare stimoli, promuovere la collaborazione tra persone che occupano posti chiave e sono investite di responsabilità dirigenziali e permettere una giusta osmosi tra ricerca e prassi. A questo scopo verranno preliminarmente approntati appositi supporti tecnici (portale informatico).

L'introduzione di un sistema di indicatori garantisce il monitoraggio dello sviluppo regionale. I relativi lavori dovranno essere coordinati con le attività e i progetti dell'Ufficio federale di statistica, nonché le iniziative di monitoraggio già esistenti o previste per il futuro.

La lettera *d* menziona, come ulteriore misura di accompagnamento, la formazione di responsabili di progetto e di altri attori regionali, rispettivamente di manager regionali e di promotori e responsabili di iniziative, programmi e progetti. La creazione di competenze dovrà sapersi tradurre in iniziative innovative per l'economia della regione. A questo scopo i percorsi di qualificazione già esistenti dovranno essere perfezionati (formazione continua nel settore dello sviluppo regionale), intensificando lo scambio e la comunicazione con i diversi centri di competenze, in modo da creare eventualmente un'offerta duratura.

Le misure di accompagnamento comprendono anche le misure tecniche per la gestione dei progetti. L'aiuto agli investimenti, il sistema Regio Plus e il sistema INTERREG III utilizzano uno specifico ed efficace programma informatico su base ORACLE. Questo potrà essere utilizzato, con le dovute modifiche, anche nell'ambito della Nuova politica regionale.

2.4 Sezione 3: Esecuzione

Art. 14 Programma pluriennale

Quanto esposto nel numero 1.8.4 può essere qui completato come segue:

I Cantoni collaborano all'elaborazione del programma pluriennale con considerazioni strategiche proprie, che tengano conto delle loro specifiche necessità, e anche con progetti strategici innovativi già esistenti o previsti, progetti per la creazione di reti a beneficio della loro regione montana, delle aree rurali presenti sul loro territorio come pure delle regioni di confine. Essi sono tenuti anche a partecipare alla definizione delle priorità e dei contenuti della promozione.

L'esperienza mostra che anche le regioni dispongono di proprie strategie di promozione, di proiezioni di sviluppo e di progetti pronti a essere realizzati. Per questa ragione il capoverso 3 assoggetta i Cantoni all'obbligo di elaborare una strategia propria, che tenga conto anche delle necessità delle regioni.

Art. 15 Compiti dei Cantoni

Nel numero 1.8.4 abbiamo descritto in che modo il programma pluriennale della Confederazione interagirà con i piani pluriennali o le strategie di innovazione cantonali.

⁵² Cfr. numero 1.5.4.4.

Il piano pluriennale che i Cantoni sono tenuti a elaborare dovrà contenere gli obiettivi strategici e le priorità, nonché le iniziative, i programmi e i progetti (anche infrastrutturali) regionali, sovracantonali e se del caso anche transfrontalieri, degni di un sostegno e di cui si è già a conoscenza al momento della sua elaborazione.

I piani pluriennali possono riferirsi a periodi più o meno lunghi (da quattro a otto anni). Devono essere aggiornati periodicamente, tenendo conto dei nuovi progetti e scartando quelli la cui realizzazione è nel frattempo naufragata. Solo così sarà possibile avere una politica di promozione veramente flessibile.

Per la realizzazione dei piani pluriennali è molto importante collaborare con gli enti regionali per lo sviluppo, i segretariati regionali e altri attori regionali. Questo in particolare per quanto riguarda progetti sovraregionali, sovracantonali e transfrontalieri. Solo lavorando in comune è possibile garantire una perfetta coordinazione e, di conseguenza, anche maggiore efficacia (cpv. 2).

Il capoverso 3 delega ai Cantoni la responsabilità di decidere in ultima istanza, tenendo conto dei loro piani pluriennali e dei mezzi finanziari federali a disposizione (contributo complessivo), a quali iniziative, progetti (anche infrastrutturali) e programmi accordare un aiuto finanziario o un mutuo. I Cantoni sono inoltre autorizzati a concludere a loro volta con enti per lo sviluppo e altri attori regionali convenzioni di programma pluriennali, accordando un contributo complessivo.

Art. 16 Convenzioni di programma e partecipazione finanziaria dei Cantoni

Le convenzioni di programma tra i Cantoni e la Confederazione si concludono sulla base dei piani pluriennali cantonali. A questi ci si riferisce anche per stabilire l'importo forfettario che la Confederazione metterà a disposizione del Cantone per la realizzazione del piano.

Nella politica regionale applicata finora, la partecipazione finanziaria dei Cantoni varia fortemente da progetto a progetto. La Confederazione può ad esempio accordare il suo sostegno a progetti di cooperazione tra settori, senza tuttavia che il Cantone sia tenuto a partecipare sul piano finanziario. Nel caso dei segretariati regionali, al contrario, il Cantone deve assumersi almeno il 25 per cento dei costi, mentre la Confederazione può accordare aiuti finanziari fino ad un importo pari al 50 per cento dei costi.

Per quanto riguarda l'impegno finanziario dei Cantoni, la Nuova politica regionale, privilegia al contrario un approccio incentrato più sui programmi che sui progetti⁵³. Il capoverso 2 pone come unica condizione che i Cantoni partecipino finanziariamente alla realizzazione del piano pluriennale nella stessa misura della Confederazione. Essi possono invece decidere di volta in volta, se e in quale misura sostenere un singolo progetto. Allo scadere del programma pluriennale, l'impegno finanziario del Cantone deve essere pari ai mezzi globalmente stanziati durante lo stesso periodo dalla Confederazione. Questo disciplinamento consente ai Cantoni di decidere di volta in volta dell'ammontare del proprio contributo, sulla base dell'importanza economica del singolo progetto (cfr. anche il commento nell'art. 11 cpv. 2).

⁵³ Fanno eccezione i mutui destinati a progetti infrastrutturali, per i quali i Cantoni sono tenuti a versare un contributo pari a quello della Confederazione.

Art. 17 Verifica

L'applicazione del programma pluriennale e la realizzazione dei piani cantonali dovranno essere verificati ricorrendo a misure di coordinamento, monitoraggio e controllo. In questo modo sarà possibile garantire che i mezzi finanziari a disposizione vengano stanziati in modo coordinato e conformemente agli obiettivi posti, evitando collisioni tra la Nuova politica regionale e altri ambiti di intervento (ad es. il diritto alla concorrenza o la legislazione sulla protezione dell'ambiente).

Art. 18 Valutazione del programma pluriennale

L'articolo 18 prevede che il nostro Consiglio operi una valutazione scientifica del programma pluriennale nella sua totalità e informi dei risultati il Parlamento. Lo scopo della valutazione è stabilire in che misura le iniziative, i programmi e i progetti sostenuti, nonché le relative misure di accompagnamento, abbiano effettivamente contribuito a raggiungere gli obiettivi di promozione regionale fissati nel programma pluriennale. In questo modo, tanto il parlamento quanto il nostro Consiglio disporranno degli strumenti necessari per decidere dell'opportunità di proseguire o no una politica regionale (cfr. art. 26 cpv. 3).

Per la valutazione, la Confederazione ricorre ad esperti indipendenti.

Art. 19 Domande di sgravio fiscale e procedura

Il Cantone responsabile inoltra al Seco la domanda di sgravio fiscale, corredata dalla sua decisione e dalle sue proposte. Il Dipartimento federale dell'economica (DFE) decide, su proposta del Seco, in merito alla concessione e all'entità dello sgravio fiscale. Allo scopo di garantire la riuscita del progetto, esso può vincolare lo sgravio a determinati oneri e condizioni, nonché richiedere al Cantone responsabile una valutazione intermedia.

L'esito della domanda è comunicato al richiedente mediante decisione formale. Il DFE informa le autorità fiscali cantonali dello sgravio concesso.

Art. 20 Collaborazione

Nel rispetto dell'articolo 50 della Costituzione federale e delle direttive che abbiamo emanato il 16 ottobre 2002 per la sua applicazione, la Confederazione è tenuta a collaborare strettamente con i Cantoni e le regioni montane (cfr. anche il n. 1.8.3).

Nel quadro della Nuova politica regionale, occorrerà decidere quale forma organizzativa privilegiare per garantire e rafforzare questa collaborazione (ad es. una conferenza *ad hoc*).

La collaborazione orizzontale tra istanze federali è disciplinata dalla legge federale del 21 marzo 1997⁵⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). Per questo motivo non è necessario introdurre nella presente legge una disposizione specifica. Con la Conferenza della Confederazione sull'assetto del territorio, la piattaforma di cooperazione DFE e la Rete «aree rurali» sono stati mossi i primi passi in direzione di una collaborazione orizzontale.

Art. 21 Fondo per lo sviluppo regionale

Allo scopo di finanziare le misure previste dalla presente legge, si costituisce un Fondo per lo sviluppo regionale (cpv. 1). Al momento della sua entrata in vigore, il saldo registrato dal fondo d'aiuto agli investimenti sarà trasferito in questo nuovo fondo (cfr. art. 25 cpv. 1). In seguito, il Fondo per lo sviluppo regionale sarà alimentato con stanziamenti annuali della Confederazione (art. 22 cpv. 1). In esso confluiranno anche gli interessi, i rimborsi e le prestazioni di garanzia provenienti dai mutui di aiuto agli investimenti ancora in corso e dai nuovi mutui concessi in virtù dell'articolo 7 (cpv. 2). Nei primi anni il Fondo registrerà entrate comprese tra i 70 e gli 80 milioni di franchi; in seguito queste cifre dovrebbero scendere attorno ai 50 milioni di franchi.

Le disposizioni previste dal capoverso 3 servono a limitare le perdite che il Fondo per lo sviluppo regionale potrebbe subire. L'autorità di esecuzione deve mirare, nei limiti delle sue possibilità, a mantenere quanto più intatto il valore del Fondo.

Fattori indipendenti dalla volontà di chi gestisce il Fondo e dall'oculatazza della sua pianificazione rendono impossibile garantire totalmente che il valore reale dello stesso sia mantenuto. Tra questi fattori figurano in primo luogo le perdite, completamente a carico del Fondo e del suo patrimonio, legate ai mutui di aiuto agli investimenti ancora in corso e ai nuovi mutui. Al momento dell'entrata in vigore della nuova legge, si valuta che un importo superiore al miliardo di franchi sarà ancora impegnato, suddiviso tra più di 4000 mutui.

Gli interessi annuali non sono inoltre in grado, da soli, di compensare le perdite. I mutui di aiuto agli investimenti ancora in corso, infatti, sono stati concessi quasi esclusivamente senza interessi e registrano pertanto entrate estremamente contenute. Nel corso del 2004, ad esempio, si sono superati di poco i 100 000 franchi.

Art. 22 Stanziamento dei mezzi finanziari

Oltre a mutui, attraverso il Fondo per lo sviluppo regionale verranno stanziati, in misura molto maggiore rispetto a quanto fatto finora, anche aiuti finanziari senza interessi. Occorrerà inoltre finanziare le misure di accompagnamento. Gli aiuti finanziari e le spese legate a queste misure saranno completamente a carico del fondo.

Per impedirne un'erosione graduale, occorre alimentare il Fondo periodicamente. A questo scopo si ricorrerà a un credito quadro limitato a un periodo di otto anni (cpv. 1).

La nuova legge riunisce in un unico atto normativo tutte le misure di politica regionale, stabilendone il finanziamento (eccezion fatta per gli sgravi fiscali) attraverso il Fondo per lo sviluppo regionale. Entrando in vigore, essa abrogherà le misure di politica regionale attualmente applicate (Regio Plus, INTERREG III e DF in favore delle zone di rilancio economico) (cfr. commento all'art. 24 e allegato). In questo modo verranno a cadere anche le relative voci di bilancio. Gli obblighi contratti sulla base di questi atti normativi saranno onorati attraverso il Fondo per lo sviluppo regionale (cfr. art. 25 cpv. 3).

La Confederazione intende alimentare il Fondo per lo sviluppo regionale con stanziamenti annui di almeno 30 milioni di franchi. Ciò corrisponde a un credito quadro di 240 milioni di franchi sull'arco di otto anni, che dovrebbe permettere al Fondo, in cui confluirà inoltre il saldo registrato dal Fondo d'aiuto agli investimenti, di garantire anche dal profilo finanziario una politica regionale nuova e funzionale.

2.6 Sezione 5: Rimedi giuridici

Art. 23

Una decisione cantonale di ultima istanza può essere impugnata di fronte al Tribunale amministrativo federale solo se previsto esplicitamente da una legge federale (cfr. art. 33 lett. i LTAF⁵⁵). Per questa ragione la presente legge prevede espressamente un rimedio giuridico.

2.7 Sezione 6: Disposizioni finali

Art. 24 e allegato Abrogazione e modifica del diritto vigente

Per garantire una transizione senza soluzione di continuità dal regime odierno alla Nuova politica regionale, gli atti normativi che sanciscono le tre misure attualmente applicate nel settore e che giungerebbero a termine nel corso degli anni 2006 e 2007, sono stati prolungati fino al 31 dicembre 2008 (cfr. n. 3).

Una volta entrata completamente in vigore la presente legge, decadrà anche la legge federale del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane.

A quel momento, tutti gli atti normativi in questione dovranno essere abrogati.

Anche la legge federale del 25 giugno 1976 sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane va modificata. Essa si applica alla stessa zona definita dalla legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane che sarà, come detto, abrogata al momento dell'entrata in vigore della presente legge. Le disposizioni della legge sulla concessione di fideiussioni concernenti la zona in cui l'atto normativo è applicato dovranno pertanto essere adeguate alla Nuova politica regionale. Si tratta una modifica necessaria per garantire la possibilità di continuare a lavorare con gli strumenti messi a disposizione dalla legge sulla concessione di fideiussioni anche quando la legge sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane sarà abrogata. Una decisione politica di fondo sull'opportunità di continuare a ricorrere a questo strumento sarà presa nell'ambito della revisione delle fideiussioni commerciali.

Art. 25 Disposizioni transitorie

La legge federale del 28 giugno 1974 istituì l'attuale Fondo di aiuto agli investimenti nelle regioni montane, autorizzando la Confederazione ad alimentarlo con un versamento di 500 milioni di franchi. Fino al 2004 il Fondo fu alimentato, sulla base di

⁵⁵ Legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF), FF 2005 3689 ss.

due decreti federali, con ulteriori versamenti da parte della Confederazione per un importo leggermente inferiore al miliardo di franchi. Nel 2004, pertanto, gli stanziamenti complessivi della Confederazione ammontavano a 1,5 miliardi di franchi. A partire dal 2004 la Confederazione non ha più alimentato il Fondo.

A metà 2005 circa 1010 milioni di franchi del Fondo erano legati a mutui di aiuto agli investimenti ancora in corso; 192 milioni di franchi sono stati spesi in contributi sui costi di interesse e 36 milioni di franchi per gli aiuti finanziari e le misure di accompagnamento previste da Regio Plus. Il saldo del Fondo ammontava a circa 260 milioni di franchi, a fronte di impegni per più di 200 milioni di franchi sotto forma di mutui già concessi ma non ancora versati e di 39 milioni di franchi in impegni finanziari contratti a favore di Regio Plus.

L'articolo 21 prevede di istituire, allo scopo di finanziare le misure stabilite dalla presente legge, un Fondo per lo sviluppo regionale. Esso sarà alimentato trasferendovi il saldo registrato dal Fondo di aiuto agli investimenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge (cpv. 1).

Finora, i mutui di aiuto agli investimenti hanno potuto essere versati perché garantiti dalle disposizioni delle leggi federali rispettivamente del 28 giugno 1974 e del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane. L'articolo 26 della nuova legge sulla politica regionale abroga la legge sull'aiuto agli investimenti. Al momento dell'abrogazione, tuttavia, gran parte dei mutui di aiuto agli investimenti non sarà ancora stata versata o non sarà ancora stata completamente restituita.

Il capoverso 2 delle disposizioni transitorie consente di garantire che per i mutui ancora in corso e per i mutui che sono già stati concessi continuano a essere applicate le disposizioni della legge sull'aiuto agli investimenti, e ciò fino al loro completo rimborso. Anche dopo l'abrogazione della legge sull'aiuto agli investimenti i Cantoni saranno tenuti a coprire la metà delle perdite legate a mutui ancora in corso.

Il capoverso 3 delle disposizioni transitorie dovrebbe garantire che al momento della completa entrata in vigore della presente legge gli obblighi netti ancora in corso possano essere onorati, anche una volta decaduti gli atti normativi sui quali si fondavano e le relative voci di bilancio. I versamenti necessari verranno garantiti attraverso il Fondo per lo sviluppo regionale: le proiezioni mostrano che esso sarà in grado di sopportare questa pressione finanziaria.

Art. 26 Referendum, entrata in vigore e durata di validità

In quanto legge federale, il disegno sottostà a referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 della Costituzione federale.

Il capoverso 2 autorizza il nostro Consiglio a determinare il momento dell'entrata in vigore. Ciò avverrà in due tappe.

Per far sì che l'elaborazione del programma pluriennale 2008–2015, così come le relative consultazioni, possano fondarsi su di una base giuridica definitiva, è necessario, una volta trascorso il termine di referendum, mettere in vigore una prima parte della legge (art. 14).

Per garantire una transizione senza soluzione di continuità dall'attuale regime alla Nuova politica regionale, le altre disposizioni della legge potranno essere messe in vigore una volta che il programma pluriennale 2008–2015 sarà stato approvato dal Parlamento.

Ciò avverrà probabilmente il 1° gennaio 2008.

Il capoverso 3 introduce una limitazione temporale di otto anni: in tal modo sarà possibile riesaminare periodicamente l'opportunità che la Confederazione prosegua una politica regionale autonoma.

3 Validità del diritto previgente fino all'entrata in vigore della nuova legge

Durante il 2006 e il 2007 verranno a scadere tre misure di politica regionale. Si tratta in particolare del sostegno ai cambiamenti strutturali nelle aree rurali (Regio Plus), del sostegno alla partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III) per il periodo 2000–2006 e del decreto federale in favore delle zone di rilancio economico.

L'interpellanza Maissen del 16 dicembre 2004 chiede che il passaggio dall'attuale regime alla Nuova politica regionale avvenga senza soluzione di continuità. A tal fine è necessario modificare le basi giuridiche corrispondenti. Per garantire la transizione, gli atti normativi in questione devono essere prolungati fino alla fine del 2008. Nel contempo, là dove necessario, saranno aumentati i decreti finanziari e la forma dell'atto normativo verrà adeguata alle nuove disposizioni della Costituzione federale. La completa entrata in vigore della legge federale sulla politica regionale segnerà l'abrogazione del decreto federale a sostegno di cambiamenti strutturali nelle aree rurali, del decreto federale in favore delle zone di rilancio economico e della legge federale concernente la promozione della partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III) per il periodo 2000–2006 (cfr. commento all'art. 24). Le misure previste in questi atti normativi saranno sostituite con quelle della Nuova politica regionale.

Nel quadro del decreto federale a sostegno di cambiamenti strutturali nelle aree rurali l'attuale limite di spesa destinato agli aiuti finanziari per progetti di natura organizzativa, concettuale e istituzionale è stato portato da 65 a 69 milioni di franchi. Fino alla completa entrata in vigore della presente legge, i nuovi obblighi assunti nel quadro di questo decreto saranno onorati dal Fondo di aiuto agli investimenti. In seguito essi saranno assunti dal Fondo per lo sviluppo regionale.

È necessario prolungare la validità della legge federale dell'8 ottobre 1999⁵⁶ concernente la promozione della partecipazione svizzera all'iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale (INTERREG III) per il periodo 2000–2006, poiché l'Unione europea inizierà il suo periodo di programmi nel 2007. Le parti svizzere di progetti di cooperazione transfrontaliera devono poter difendere i loro interessi sin dall'inizio dell'elaborazione dei programmi pluriennali. In questa fase non si tratta tuttavia ancora di sostenere direttamente dei progetti, quanto piuttosto di cofinanziare misure di accompagnamento. Per il momento, il presente messaggio non chiede un aumento del limite di spesa. Nella misura in cui, nel corso dei prossimi due anni, ciò dovesse rivelarsi necessario, ci riserviamo tuttavia la possibilità di presentare un nuovo decreto federale in tal senso.

Nel quadro del decreto federale del 6 ottobre 1995 in favore delle zone di rilancio economico saranno prolungati solo tre strumenti: fideiussioni, agevolazioni fiscali e aiuti alla collaborazione sovraziendale. Rinunciamo invece a proseguire con i contributi al servizio dell'interesse, poiché riteniamo che gli effetti di tale misura siano estremamente deboli. Il gruppo di lavoro della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) che si è chinato sul riorientamento della politica regionale, condivide questa opinione. I progetti pilota svolti finora nell'ambito della Nuova politica regionale mostrano che le iniziative di collaborazione sovraziendale sono in grado di influire positivamente sulle potenzialità in loco. Il credito supplementare di 12 milioni di franchi richiesto consentirà, all'inizio del periodo di prolungamento, di affrontare l'eccedenza di domande provocata dalle possibilità limitate di cui si disponeva finora e permetterà inoltre, fino al momento della completa entrata in vigore della presente legge, di onorare nuovi obblighi contratti in questo importante settore. In seguito tutti i versamenti saranno garantiti dal Fondo per lo sviluppo regionale.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni sulla Confederazione

Ripercussioni finanziarie

La presente legge prevede di riunire tutte le misure di politica regionale, eccezion fatta per gli sgravi fiscali, in un unico atto normativo e di finanziarle tutte tramite un nuovo Fondo per lo sviluppo regionale (cfr. n. 1.6.3). Come già menzionato nel numero 1.8.4, la proposta relativa a un limite di spesa verrà presentata solo assieme al primo programma pluriennale.

Il Fondo per lo sviluppo regionale sarà alimentato innanzi tutto dal saldo dell'attuale Fondo LIM. Secondo una valutazione fatta a livello di pianificazione, per impedire un'erosione a medio termine del nuovo fondo la Confederazione dovrà alimentarlo con almeno 30 milioni di franchi ogni anno (ossia 240 mio. di fr. per un programma pluriennale di 8 anni). Solo questi nuovi versamenti saranno iscritti nel bilancio della Confederazione.

Con l'entrata in vigore della legge decadranno le voci di bilancio legate agli strumenti di politica regionale attualmente in corso (attuazione LIM, zone di rilancio economico, INTERREG), per un importo complessivo di 21,6 milioni di franchi nel 2008 e 18,9 milioni di franchi nel 2009. Complessivamente, ne risulteranno pertanto – considerati i nuovi conferimenti annuali di 30 milioni nel Fondo per lo sviluppo regionale e le voci di bilancio che decadono – un maggior onere per i conti della Confederazione, rispetto al piano finanziario, pari a 8,4 milioni di franchi per il 2008 e 11,2 milioni di franchi per il 2009.

Le possibili ripercussioni finanziarie degli sgravi fiscali potranno essere valutate solo a posteriori, sulla base degli accordi conclusi. Un rilevamento effettuato presso i Cantoni ha permesso di stabilire minori entrate pari a 73,6 milioni di franchi nel 2002 e a 102,9 milioni di franchi nel 2003. Sulla base della legge federale sull'imposta federale diretta i Cantoni avrebbero versato alla Confederazione il 70 per cento di queste entrate. Gli sgravi fiscali per le imprese che, senza questo strumento, non si sarebbero stabilite in Svizzera, non possono d'altra parte essere contabilizzati dalla Confederazione come minori entrate. Queste cifre possono tuttavia,

anche se solo con riserve, essere considerate di fatto tali. L'esperienza mostra che solo poche imprese, e queste solo in maniera sporadica, conseguono utili soggetti a tassazione. Anche l'efficacia di questo strumento, pertanto, non può essere valutata solo in base a considerazioni legate al bilancio; la valutazione e supervisione dei progetti deve fondarsi piuttosto su indicatori quali il numero di posti di lavoro creati o il volume di investimenti realizzato.

Come spiegato nel numero 2.7, le ripercussioni finanziarie supplementari legate alle disposizioni transitorie ammontano a 16 milioni di franchi. Di questi, 12 milioni sono stanziati nel quadro del prolungamento della legge federale in favore delle zone di rilancio economico e 4 milioni nel quadro del decreto federale a sostegno di cambiamenti strutturali nelle aree rurali. Conformemente al decreto attualmente in vigore, questi 4 milioni saranno versati dal Fondo di aiuto agli investimenti.

Tenuto conto dei prolungamenti proposti, gli strumenti di politica regionale attualmente applicati resteranno in vigore fino alla fine del 2008 al più tardi. Fino al momento dell'entrata in vigore del primo programma pluriennale, sulle loro basi giuridiche potranno essere contratti ulteriori obblighi, che dovranno essere onorati durante i rispettivi periodi di garanzia.

Ripercussioni sull'effettivo del personale

I nuovi compiti legati all'elaborazione, alla supervisione e alla valutazione di programmi si sostituiranno a gran parte delle attività svolte in applicazione degli strumenti attualmente in vigore. Sia la gestione del Fondo per lo sviluppo regionale, sia l'intensificazione della collaborazione con i Cantoni e tra gli uffici della Confederazione richiedono da parte della Confederazione l'impiego di risorse umane. L'applicazione delle nuove misure di politica regionale potrà essere gestita dall'Amministrazione federale senza aumento di personale (stato a fine 2005: impieghi pari a 11 posti a tempo pieno).

4.2 Ripercussioni sui Cantoni e i Comuni

Ripercussioni finanziarie

La Confederazione partecipa agli aiuti finanziari di cui agli articoli 4 e 6 del presente disegno di legge con una quota massima del 50 per cento delle spese computabili. Ai progetti infrastrutturali quali previsti dall'articolo 7 il Cantone dovrà, come prassi finora, partecipare finanziariamente in parte almeno uguale. Anche le eventuali perdite su mutui concessi continueranno ad essere assunte per metà dai Cantoni. Come spiegato nelle pagine precedenti, la Confederazione concluderà con i Cantoni, nell'ambito della Nuova politica regionale, convenzioni di programma sull'arco di più anni, mettendo loro a disposizione, a tale scopo, un budget globale. Anche per i piani pluriennali la partecipazione finanziaria dei Cantoni dovrà equivalere a quella della Confederazione.

Il principio della partecipazione equivalente del Cantone si applica anche agli sgravi fiscali. Il Cantone deve introdurre un disciplinamento almeno equivalente a quello della Confederazione. A causa delle differenze di aliquote di imposta tra Confederazione e Cantoni, nella prassi saranno i Cantoni a registrare una maggiore riduzione del gettito. Dato che il Cantone è responsabile anche della riscossione dell'imposta federale diretta, le imprese non sono confrontate a più di un'istanza fiscale.

Ripercussioni sull'effettivo del personale

Per l'applicazione dell'attuale politica regionale i Cantoni hanno già dovuto mettere a disposizione risorse umane. Tuttavia, la Nuova politica regionale attribuisce loro – conformemente alla NPC – ulteriori responsabilità (cfr. n. 1.8), che li solleciteranno maggiormente a livello di personale. La possibilità di valutare i progetti in una sola fase di lavoro, senza dover più sottoporli alla Confederazione, dovrebbe, d'altra parte, alleggerire almeno in parte questo carico.

4.3 Ripercussioni economiche

L'articolo 103 Cost. impegna la Confederazione a intervenire nelle regioni di montagna, nelle aree rurali e nelle zone di frontiera. Esso la autorizza a condurre un'esplicita politica strutturale a livello regionale e, se del caso, persino a derogare al principio della libertà economica per sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate e promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza.

In passato, la politica regionale del nostro Paese si prefiggeva in primo luogo di compensare disparità esistenti tra le diverse regioni. Dopo la metà degli anni Novanta, tuttavia, si è di nuovo aperta una forbice tra gli indicatori demografici ed economici (produttività e concorrenzialità) registrati dai diversi Cantoni. L'aumento demografico e un più consolidato benessere, che poterono essere rilevati in alcune aree rurali nel corso degli anni Ottanta e furono dovuti sostanzialmente all'aumento della mobilità (pendolari), non si sono tradotti in una maggiore crescita economica in queste regioni.

Attualmente non esistono fattori che lascino presumere che tali disparità siano destinate a diminuire. Anzi, è probabile che i divari si accentueranno, poiché nelle regioni montane e nelle altre aree rurali sono presenti soprattutto i settori con una produttività inferiore alla media nonché le imprese di piccole o medie dimensioni.

Per queste ragioni, e considerato che la redistribuzione tra le regioni è compito della NPC, la NPR si concentra sul potenziamento della capacità di creare valore aggiunto e sul miglioramento della concorrenzialità. La Nuova politica regionale induce le regioni e i loro attori economici a concentrare gli sforzi, per migliorare la concorrenzialità della loro piazza economica, sui centri regionali e sovraregionali, in modo da poter beneficiare dagli impulsi alla crescita che questi riescono a creare. Promuovendo l'imprenditorialità, la capacità di innovazione e i sistemi in grado di creare valore aggiunto, la NPR intende muovere le regioni ad adeguarsi ai cambiamenti strutturali che si preannunciano durevoli mediante chiare strategie di sviluppo e altrettanto chiare misure per aumentare la loro capacità di produrre valore aggiunto. In tal modo, la NPR contribuisce indirettamente a mantenere e creare posti di lavoro nelle regioni montane e nelle altre aree rurali, come pure a conservare un insediamento decentralizzato e diminuire le disparità.

Gli strumenti messi a disposizione dalla NPR puntano sull'imprenditorialità, la capacità di innovazione e l'istituzione di sistemi in grado di creare valore aggiunto. Da essi ci si attende che siano in grado, nelle zone cui si rivolgono, sia di far aumentare la produttività dei settori che già esistono, sia di costituire un sostegno adeguato a un cambiamento strutturale in questa direzione.

La Nuova politica regionale può essere pertanto considerata la cinghia di trasmissione di un meccanismo, la politica economica della Confederazione, orientato in maniera preponderante verso la crescita. È anche e soprattutto nel quadro della politica economica nazionale che la Confederazione è tenuta a intervenire istituzionalmente, così da mettere le regioni nelle condizioni di superare la fragilità strutturale delle loro piazze economiche e la scarsa produttività che ne deriva.

5 Rapporto con il programma di legislatura

Tra le direttive della politica governativa presentate nel programma di legislatura 2003–2007 avevamo annunciato due messaggi legati alla Nuova politica regionale: il primo concernente l'istituzione di una nuova base giuridica specifica, il secondo concernente il decreto sulla realizzazione del primo programma pluriennale.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità e conformità alla legge

Il presente disegno di legge si fonda sull'articolo 103 della Costituzione federale, che autorizza la Confederazione ad adottare misure di politica strutturale a favore di regioni economicamente minacciate.

6.2 Conformità con obblighi internazionali della Svizzera

L'articolo 23 capoverso 1 numero iii dell'Accordo di libero scambio tra Svizzera e CE del 22 luglio 1972⁵⁷ stabilisce che «ogni aiuto pubblico che falsi o minacci di falsare la concorrenza, favorendo talune imprese o talune produzioni» è «incompatibile con il buon funzionamento dell'Accordo», nella misura in cui esso sia suscettibile «di pregiudicare gli scambi tra la Comunità e la Svizzera». Le autorità svizzere sono responsabili della corretta applicazione di questa disposizione. Tuttavia, l'Accordo riserva loro un margine di interpretazione abbastanza ampio, poiché la questione è affrontata solo dall'articolo citato, e pertanto in termini generali. La Svizzera non sottostà alle procedure di controllo e di autorizzazione in vigore nell'UE ma, così come in alti settori di politica economica, persegue una politica di allineamento alla prassi in auge a livello europeo. Finora i sussidi accordati nel quadro della politica regionale non hanno sollevato alcun conflitto tra i cofirmatari dell'Accordo. Le autorità europee potrebbero tuttavia reagire se l'estensione di tali sussidi provocasse distorsioni dei meccanismi concorrenziali nelle relazioni commerciali. In tal caso, la Comunità potrebbe pretendere dalla Svizzera, sulla base dell'articolo 27 dell'Accordo, di fornire dati e informazioni per una verifica approfondita della situazione. Se a livello di Comitato congiunto fosse impossibile giungere a un'intesa, la Comunità potrebbe anche adottare misure per proteggere i propri interessi.

⁵⁷ RS 0.632.401

In seno all'UE, i sussidi statali entrano in collisione con il disciplinamento del mercato interno. L'articolo 87 dell'Accordo CE definisce quali tipi di sussidi sono compatibili con i meccanismi del mercato comune. Gli strumenti di promozione adottati nel quadro delle politiche regionali figurano tra questi, ma sottostanno a condizioni selettive. Queste prescrizioni, così come la tassazione diretta delle imprese, sono attualmente oggetto di una rielaborazione che diminuirà il numero degli aiuti statali, rendendoli nel contempo più mirati.

Nel nostro Paese si applica di preferenza lo strumento dello sgravio fiscale e si ricorre meno agli aiuti diretti agli investimenti. Nei Paesi membri dell'UE la situazione è capovolta: gli sgravi fiscali sono considerati uno strumento poco trasparente, e vengono versati aiuti finanziari, sovente ingenti, agli investimenti di singole imprese. La promozione praticata nella regione attorno al Lago Bodanico mostra che la Svizzera entra sovente in concorrenza con piazze economiche dell'UE e che i Paesi europei sono in grado di offrire una situazione pari, ma spesso più attraente di quella delle regioni svizzere, malgrado gli sgravi fiscali messi in atto da Cantoni e Confederazione.⁵⁸

Quanto a orientamento e volume gli aiuti finanziari per progetti a livello pre-concorrenziale e per infrastrutture rispecchiano quanto fatto finora. La loro conformità al diritto europeo è già stata discussa nel messaggio del 18 maggio 1992 concernente l'approvazione dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo⁵⁹ e confermata dal messaggio del 19 settembre 1994 concernente l'approvazione degli accordi del GATT/OMC⁶⁰ (Uruguay-Round). Ciò comporta, come già spiegato nel numero 1.7, un ulteriore allineamento alla prassi degli altri Paesi europei. Rispetto all'aiuto agli investimenti, la Nuova politica regionale rinuncerà ai due strumenti di promozione destinati a singole imprese, ossia la concessione di fidejussioni e di contributi ai costi per gli interessi passivi, istituiti nel quadro del decreto federale in favore delle zone di rilancio economico.

L'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT) lotta contro i sussidi statali che deformano la concorrenza e il libero scambio. L'Accordo OMC sulle sovvenzioni, elaborato nel quadro dell'Uruguay-Round, prevedeva in particolare, tra le eccezioni al divieto di concedere sussidi, gli aiuti finanziari destinati a regioni svantaggiate. Queste sono tali quando la quota di disoccupazione supera del 10 per cento la media nazionale, e il reddito pro capite è di almeno il 15 per cento inferiore alla media nazionale: valori limite, questi, che già sono applicati per stabilire le zone di rilancio economico. Questo disciplinamento fu abrogato dopo cinque anni, poiché i Paesi membri dell'OMC non furono in grado di trovare un'intesa in merito al suo prolungamento. Continuare a ricorrere nella misura attuale allo sgravio fiscale come strumento della Nuova politica regionale non dovrebbe sollevare problemi all'interno dell'OMC, poiché gli sgravi fiscali non sono legati ad alcuna condizione concernente le attività di esportazione delle imprese.

Nell'ambito dei provvedimenti di ordine fiscale, occorre ricordare i lavori dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), che sin dal 1998

⁵⁸ Il Quadro di valutazione degli aiuti di Stato, la cui ultima edizione è uscita all'inizio del 2005, indica che nel 2003 il volume complessivo dei sussidi versati dagli allora 15 Paesi membri all'industria della lavorazione e al settore terziario è stato di 32 mia. di euro, ossia 0,4 % del PIL.

⁵⁹ FF 1992 IV 1

⁶⁰ FF 1994 IV 923

si è impegnata nella lotta contro pratiche fiscali nocive. Le misure di politica regionale in favore di imprese di produzione e di servizi non sono al centro di questi dibattiti: non entrano pertanto in collisione con gli obblighi del nostro Paese nei confronti dell'OCSE.

6.3 Forma giuridica

Il presente disegno contiene disposizioni che regolano i fondamenti di compiti e prestazioni della Confederazione e di obblighi dei Cantoni nell'attuazione ed esecuzione del diritto federale. Sulla base dell'articolo 164 Cost., esso prende pertanto la forma di legge federale limitata nel tempo.

6.4 Freno alle spese e compatibilità con la legge sui sussidi

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 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. Le misure di promozione previste dalla Nuova politica regionale costituiscono aiuti finanziari ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 della legge sui sussidi⁶¹.

Durante il periodo transitorio, il prolungamento della validità degli strumenti applicati attualmente comporterà spese ricorrenti superiori ai 2 milioni di franchi. Il prolungamento dei rispettivi decreti federali sottostà pertanto al freno alle spese. Gli articoli 4, 7 e 21 (questo concernente il finanziamento in generale) della legge federale sulla politica regionale così come il relativo decreto concernente lo stanziamento di un limite di spesa causeranno alla Confederazione spese ricorrenti annuali superiori ai 2 milioni di franchi. Questi articoli della legge e il decreto sottostanno pertanto al freno alle spese. Tutte le altre disposizioni della legge sui sussidi sono state tenute in considerazione.

6.5 Delega di competenze normative

Per limitare la complessità della legge e garantire una certa flessibilità nei confronti delle nuove sfide o delle condizioni quadro regionali che hanno subito dei cambiamenti, il disegno di legge contiene le seguenti deleghe di competenze normative:

Delega al Consiglio federale

Art. 10 Regioni montane e altre aree rurali

Il Consiglio federale stabilisce, insieme con i Cantoni, la zona che presenta in maggior parte i problemi e le potenzialità di sviluppo specifici delle regioni montane e delle altre aree rurali.

⁶¹ RS 616.1

Art. 12 cpv. 3 Sgravi fiscali

Il Consiglio federale stabilisce le zone in cui le imprese possono beneficiare di tali sgravi.

Art. 20 Collaborazione

Il Consiglio federale decide come debba essere assicurata sotto il profilo organizzativo la collaborazione con Cantoni, regioni montane e altre aree rurali.

Deleghe all'Assemblea federale

Art. 14 Programma pluriennale

L'Assemblea federale stabilisce in un programma pluriennale:

- a. i punti forti e i contenuti della promozione sotto il profilo della regione;
- b. i punti forti delle misure di accompagnamento di cui all'articolo 13.

Art. 22 Stanziamento dei mezzi finanziari

Secondo l'articolo 22, l'Assemblea federale stanziava, mediante decreto federale semplice, un credito quadro limitato ad un periodo di 8 anni per ulteriori conferimenti nel Fondo per lo sviluppo regionale.

Delega ai Cantoni

Art. 15 cpv. 3 Compiti dei Cantoni

Nei limiti dei mezzi a disposizione, i Cantoni decidono quali progetti possono beneficiare di aiuti finanziari o di mutui.

Glossario

- Bottom-up / top-down = detto di iniziative e progetti cui l'impulso iniziale è dato «dal basso verso l'alto» (da privati, Comuni, regioni) oppure, al contrario, «dall'alto verso il basso» (dalla Confederazione).
- Buona gestione degli affari pubblici = concerne la soluzione e la gestione di problemi politici in cooperazione con attori della società civile. Per quanto riguarda la NPR, il termine si riferisce al modo in cui la Confederazione gestisce la sussidiarietà o il partenariato con i Cantoni e/o i privati. Si può parlare di «buona gestione degli affari pubblici» se le regioni e i Cantoni sono in grado, grazie all'aiuto della Confederazione, di sfruttare i margini a loro disposizione per incrementare la loro imprenditorialità e la loro capacità innovativa, aumentando in questo modo la loro concorrenzialità. Ciò permetterebbe anche alla Confederazione di raggiungere il suo scopo, ossia rimettere regioni e Cantoni sul cammino della crescita.
- Cluster = insorgere frequente in un territorio di funzioni specifiche di alto valore per processi decisionali all'interno di imprese e di istituzioni.
- Concorrenzialità (competitività) = la capacità di produrre merci e servizi concorrenziali sul mercato internazionale, mantenendo nel contempo un alto livello dei salari a lungo termine. Per definire il grado di concorrenzialità si considerano diversi indicatori, quali: il livello delle infrastrutture di base, le capacità di innovazione, la riserva di manodopera qualificata, oppure la concentrazione su settori in crescita o, rispettivamente, su settori in recessione.
- Cooperazione territoriale europea (CTE) = concetto eponimo per la cooperazione transfrontaliera nell'ambito della NPR;
comprende la partecipazione al futuro obiettivo 3 della politica europea di coesione 2007–2013 (continuazione di INTERREG), l'eventuale partecipazione ad altri strumenti europei (ad es. LEADER) e il sostegno a programmi e progetti transfrontalieri non compresi in tali strumenti.

- Creazione di valore aggiunto = risultato della sottrazione, dal valore della produzione lorda, dei valori registrati durante stadi di produzione precedenti. La creazione di valore aggiunto può essere calcolata sia su di un piano macroeconomico sia tenendo conto dei singoli settori, delle singole regioni o delle singole imprese.
- INTERREG = iniziativa comunitaria di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale.
- LEADER = iniziativa comunitaria volta a sostenere, nelle regioni più sfavorite dell'UE, azioni innovative nel settore agricolo.
- LIM = legge federale del 21 marzo 1997 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane.
- Management regionale = gestione dei processi di sviluppo a livello regionale improntata alla cooperazione, pragmatica e basata su progetti. Il management regionale si fonda su competenze a diversi livelli: regionale, evidentemente, ma anche sociale, progettuale e processuale.
- Obiettivo 3 della politica europea di coesione = la cooperazione territoriale europea è l'obiettivo 3 della futura politica europea di coesione. Finora questa cooperazione è stata designata con il termine INTERREG che, a partire dal 2007, per quanto è dato di prevedere, non sarà più utilizzato.
- Perimetro = limitazione spaziale.
- Politica degli agglomerati = politica sussidiaria della Confederazione a favore dello spazio urbano complessivo. Questa politica intende (1) contribuire allo sviluppo sostenibile dello spazio urbano in Svizzera, (2) garantirne l'attrattiva economica e assicurare ai suoi abitanti un'elevata qualità di vita, (3) mantenere l'attuale rete policentrica di piccole, medie e grandi città e agglomerati urbani, e (4) contribuire a limitare l'estensione spaziale degli agglomerati urbani, promuovere lo sviluppo degli insediamenti verso l'interno e strutturare le aree cittadine.
- Politica di crescita regionale = la politica regionale deve dare un contributo alla crescita e al miglioramento della concorrenzialità dello spazio cui si riferisce. Le regioni devono essere messe nelle condizioni di sfruttare le potenzialità di sviluppo endogene e gli impulsi provenienti dai centri urbani, così da migliorare la loro concorrenzialità e da creare posti di lavoro.

- Politica di ordinamento del territorio = gestione consapevole, da parte dello Stato o delle istituzioni a esso vicine, degli strumenti adatti a formare, sviluppare e sfruttare spazi e regioni in modo funzionale.
- Politica regionale = la politica regionale «esplicita» promossa dalla Confederazione comprende la totalità delle misure messe in atto dallo Stato per sostenere direttamente lo sviluppo regionale. L'obiettivo principale è il consolidamento della produttività e della concorrenzialità nelle regioni grazie alla promozione dell'imprenditorialità, dell'innovazione e di sistemi in grado di produrre valore aggiunto e tenendo sempre debito conto delle dimensioni sociali ed ecologiche della sostenibilità.
- La politica regionale «implicita», invece, comprende le ricadute indirette delle diverse politiche settoriali a livello regionale.
- Regio Plus = decreto federale del 21 marzo 1997 a sostegno di cambiamenti strutturali nelle aree rurali.
- Service public = approvvigionamento di base, definito a livello politico, di servizi e infrastrutture.
- Sistema in grado di creare valore aggiunto = sistema sociotecnico per la produzione, la commercializzazione e la distribuzione di merci e servizi (ad es. rete di imprese fondata sulla divisione del lavoro).

Bibliografia

Bachtler, J. , Yuill, D. (2001)

Policies and strategies for regional development: a shift of paradigm?, Regional and Industrial Policy Research Paper N° 46, Strathclyde

Bieger, Th., Scherer, R. (a cura di) (2003)

Clustering – das Zauberwort der Wirtschaftsförderung, Berna

Borner, S. (2002)

Wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik durch regionale Clusterbildung?, Inputpapier für die Expertenkommission Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik, Università di Basilea, Centro di ricerche economiche (WWZ)

Brugger & Partner (2002)

Report zum Hearing vom 19. Februar 2002, Inputpapier für die Expertenkommission Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik, Zurigo

Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (RKGK) (2003)

Positionspapier zur Regionalpolitik, Zizers

Cancelleria federale svizzera (a cura della) (2002)

Tendenze e possibili temi futuri della politica federale – Sfide 2003–2007, opuscolo di sintesi del Rapporto dello stato maggiore di prospettiva dell'Amministrazione federale, Berna

Conferenza dei segretari delle regioni di montagna svizzeri (KOSEREG) (2003)

Die künftige Regionalpolitik in der Schweiz aus Sicht der Bergregionen, Olten

Consiglio federale svizzero (1996)

Rapporto del 22 maggio 1996 sulle linee guida per l'ordinamento del territorio svizzero

Consiglio federale svizzero (1999)

Rapporto del 7 giugno 1999 sui centri urbani

Consiglio federale svizzero (2001/1)

Messaggio del 14 novembre 2001 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)

Consiglio federale svizzero (2001/2)

Politica degli agglomerati della Confederazione. Rapporto del 19 dicembre 2001

Consiglio federale svizzero (2002/1)

Strategia per uno sviluppo sostenibile 2002. Rapporto del 27 marzo 2002

Consiglio federale svizzero (2002/2)

Messaggio del 29 maggio 2002 concernente l'ulteriore sviluppo della politica agricola (Politica agricola 2007)

Consiglio federale svizzero (2002/3)

Messaggio del 29 novembre 2002 concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e della tecnologia negli anni 2004–2007

Consiglio federale svizzero (2005/1)

Messaggio del 7 settembre 2005 concernente la legislazione esecutiva della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)

Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999
(RS 101)

C.E.A.T. (2000)

Évaluation des activités de la Conférence pour l'organisation du territoire, Losanna

Dipartimento federale dell'economia (DFE) (2002)

Rapporto sulla crescita

Dipartimento federale dell'economia (DFE) (2003)

InnoNation Schweiz, Aktionsplan zur Förderung von Innovation und Unternehmertum

Frey, R.L. (1985)

Regionalpolitik: Erfolgskontrolle der schweizerischen Regionalpolitik, vol. 34 FNS/PNR 5

Frey, R.L. (2002)

Auswirkungen des Neuen Finanzausgleichs auf die Neue Regionalpolitik, Inputpapier für die Expertenkommission Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik, Università di Basilea, Centro di ricerche economiche (WWZ)

Frey, R.L., Gmünder, M. (2003)

Regionen und Städte im Wettbewerb, Unterlagen zur Lehrveranstaltung «Regional- und Stadtökonomie» in Verbindung mit dem Internet-Lehrgang AREA, Università di Basilea, Centro di ricerche economiche (WWZ)

Hertig, H.R. (2002)

«Learning Regions»: Umsetzungsstrategien für lernende Regionen mit Modellen aus der regionalpolitischen und betrieblichen Praxis, Inputpapier für die Expertenkommission Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik

INFRAS (2004)

Evaluation des Bundesbeschlusses zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete, Zurigo

Kärcher-Vital, Th. (2002)

Clusterorientierte Förderstrategien in der Regionalpolitik und -entwicklung, Inputpapier für die Expertenkommission Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik, Winterthur

OCSE (2001)

Cities and Regions in the New Learning Economy, Parigi

OCSE (2002)

Prüfbericht Raumentwicklung Schweiz, Parigi

Porter, M.E. (1999)

Unternehmen können von regionaler Vernetzung profitieren, in: Harvard Business Manager 3/1999

Segretariato di Stato dell'economia (Seco) (2001)

Rapporto sulla crescita

Segretariato di Stato dell'economia (Seco) (2003)

Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik, Schlussbericht der Expertenkommission

Segretariato di Stato dell'economia (Seco) (2004)

Wortprotokoll des Hearings vom 18. Dezember 2003 mit Vertretern der KdK, VDK, KOSEREG und SAB

Straubhaar, Th. (2001)

«Glokalisierung» – Zum Spannungsfeld zwischen Globalisierung und Lokalisierung, in: Beiträge aus dem Forum für Raumordnung 1999/2001, Zurigo

Thierstein, A., Behrendt, H. (2001)

Überprüfung der Zielerreichung der Schweizer Regionalpolitik (im Auftrag des seco), Zurigo

Ufficio federale delle comunicazioni/INFRAS (2003)

Breitbandkommunikation in den Randregionen – Analyse der Hemmnisse von kleinen Unternehmen, Zurigo

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2005)

Rapporto sullo sviluppo territoriale, Berna

Ufficio federale di statistica (USTAT) (2002)

Dinamica territoriale e strutture della popolazione in Svizzera dal 1990 al 2000, Neuchâtel

Università di San Gallo (Istituto für Öffentliche Dienstleistung und Tourismus) (2005)

Wissensmanagement Regionalentwicklung Schweiz: Machbarkeitsstudie für eine Supportstrategie innerhalb der Neuen Regionalpolitik des Bundes, San Gallo

Università di San Gallo (Istituto für Öffentliche Dienstleistung und Tourismus)/CEAT (2004)

Evaluation der Investitionshilfe für Berggebiete (IHG), San Gallo/Losanna

Wehrli, H.P., Heiniger Y. (2001)

Standortwettbewerb heute – Zwischen Kooperation und Konkurrenz, in: Beiträge aus dem Forum für Raumordnung 1999/2001, Zurigo