

07.024

**Messaggio  
concernente la promozione della piazza economica  
negli anni 2008–2011**

del 28 febbraio 2007

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione:

- il disegno di decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2008–2011;
- il disegno di decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2008–2011;
- il disegno di legge federale (revisione totale) che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera;
- il disegno di decreto federale concernente la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo per il periodo 2008–2011;
- il disegno di decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo negli anni 2008–2011;
- il disegno di modifica della legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo.

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

28 febbraio 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey  
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

---

## Compendio

Il presente messaggio propone di conservare o sviluppare gli strumenti della Confederazione per la promozione della piazza economica della Svizzera e di riunire sotto lo stesso tetto i mandati nei settori della promozione delle esportazioni e della piazza economica all'estero con quelli relativi alla promozione degli investimenti e delle importazioni della cooperazione economica. Ciò implica una revisione totale della legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera. Si prevede inoltre di prorogare le basi legali e il finanziamento degli strumenti attuali di promozione della piazza economica.

### Situazione iniziale

*La promozione della piazza economica della Confederazione comprende provvedimenti che concernono la politica a favore delle PMI, la promozione delle esportazioni, la promozione della piazza economica svizzera all'estero, la politica del turismo e la politica regionale. Il finanziamento dei diversi strumenti della promozione della piazza economica giunge a scadenza alla fine del 2007. Questo provvedimento concerne il marketing turistico (Svizzera Turismo), la promozione del turismo (innoutour), la promozione delle esportazioni (Osec) e la promozione della piazza economica svizzera all'estero (LOCATION Switzerland).*

### Raggruppamento della promozione della piazza economica all'estero e della promozione delle esportazioni

*Nel settore della promozione dell'economia esterna, la promozione della piazza economica svizzera all'estero (LOCATION Switzerland) sarà integrata nell'Osec Business Network Switzerland (Osec) mediante una convenzione sulle prestazioni e saranno adottate le misure giuridiche necessarie. Anche la promozione degli investimenti nei Paesi in sviluppo e delle importazioni provenienti da tali Paesi (che rientrano attualmente nella competenza della SOFI e dell'associazione SIPPO) sono riunite in seno all'Osec mediante convenzioni sulle prestazioni. L'Osec diventerà dunque il «centro di promozione dell'economia esterna» che consentirà di sfruttare le sinergie tra la promozione delle esportazioni, della piazza economica, degli investimenti nei Paesi in sviluppo e in transizione e delle importazioni provenienti da tali Paesi. Le imprese potranno così sfruttare in modo ancor più efficace le opportunità di concludere affari a livello internazionale (n. 2).*

### Proroga e finanziamento degli strumenti della politica del turismo

*Il presente messaggio domanda inoltre la proroga e il finanziamento degli strumenti della politica del turismo volti a promuovere la piazza economica. Si tratta di finanziare il marketing turistico di Svizzera Turismo (n. 3.2) e lo strumento della politica del turismo destinato a promuovere l'innovazione e la collaborazione nel turismo innoutour (n. 3.3).*

---

*In sintesi, il messaggio offre per la prima volta una visione globale dei principali strumenti di promozione della piazza economica e presenta un piano di finanziamento coordinato nel tempo dei provvedimenti da adottare.*

**Entità dei decreti finanziari**

*Per finanziare la promozione delle esportazioni negli anni 2008–2011 il Consiglio federale propone un limite di spesa di 68 milioni di franchi.*

*Per garantire il finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (LOCATION Switzerland) propone un limite di spesa di 13,6 milioni di franchi per gli anni 2008–2011.*

*Per assicurare il finanziamento di Svizzera Turismo per il periodo 2008–2011 propone un limite di spesa di 186 milioni di franchi.*

*Per finanziare la promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo (innotour) propone un credito d'impegno di 21 milioni di franchi per gli anni 2008–2011.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>2030</b>
<b>Elenco delle abbreviazioni</b>	<b>2035</b>
<b>1 Situazione iniziale e obiettivi della promozione della piazza economica</b>	<b>2036</b>
1.1 Concorrenza internazionale	2036
1.2 Politica e promozione della piazza economica	2036
1.3 Obiettivo e linee direttive della promozione della piazza economica	2037
1.3.1 Concorrenza territoriale	2038
1.3.2 Beni pubblici e disfunzionamento del mercato	2038
1.4 Punti focali della promozione della piazza economica per gli anni 2008–2011	2039
1.5 Ottimizzare l'impiego degli strumenti di promozione all'estero	2040
1.5.1 Coordinamento degli strumenti di promozione dell'immagine della Svizzera	2040
1.5.2 Soluzione di cooperazione nei settori dell'economia esterna e del turismo	2040
<b>2 Promozione dell'economia esterna</b>	<b>2041</b>
2.1 Promozione delle esportazioni	2041
2.1.1 Importanza del settore delle esportazioni	2041
2.1.2 Confronto internazionale	2042
2.1.3 Strumenti della promozione delle esportazioni	2042
2.1.4 Efficacia della promozione svizzera delle esportazioni	2046
2.1.5 Raggruppamento della promozione delle esportazioni, della promozione degli investimenti e della promozione delle importazioni	2046
2.2 Promozione della piazza economica	2047
2.2.1 L'importanza degli investimenti diretti esteri in Svizzera	2047
2.2.2 Confronto internazionale	2048
2.2.3 Attuali strumenti della promozione della piazza economica	2048
2.2.4 Efficacia della promozione della piazza economica svizzera	2051
2.2.5 Raggruppamento della promozione della piazza economica e della promozione delle esportazioni	2052
2.2.6 Revisione totale della legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera	2053
2.2.6.1 Linee generali della revisione totale	2053
2.2.6.2 Commenti ai singoli articoli	2054
2.3 Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni	2057
2.3.1 Situazione iniziale	2057
2.3.2 Domanda di fondi con il piano finanziario dell'Osec	2057
2.3.3 Parere del Consiglio federale	2058
2.3.4 Proposta di finanziamento per la promozione delle esportazioni per gli anni 2008–2011	2058
2.4 Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera	2058
2.4.1 Situazione iniziale	2058

2.4.2 Proposta di finanziamento per la promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera	2059
2.5 Ripercussioni	2059
2.5.1 Considerazioni di ordine economico relative alla promozione delle esportazioni e alla promozione della piazza economica	2059
2.5.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione	2060
2.5.3 Collaborazione fra Confederazione e Cantoni	2060
2.6 Programma di legislatura	2060
2.7 Aspetti giuridici	2060
2.7.1 Costituzionalità	2060
2.7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	2061
<b>3 Politica del turismo</b>	<b>2061</b>
3.1 Situazione iniziale	2061
3.1.1 Situazione e prospettive del turismo svizzero	2062
3.1.2 Obiettivi in materia di politica del turismo	2063
3.2 Decreto federale concernente la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo per il periodo 2008–2011	2064
3.2.1 Mandato legale	2064
3.2.2 Relazione sull'adempimento dei compiti legali	2064
3.2.3 Controllo dell'efficacia 2004–2006	2065
3.2.4 Aiuto finanziario a Svizzera Turismo per gli anni 2008–2011	2066
3.2.4.1 Domanda di Svizzera Turismo	2066
3.2.4.2 Parere del Consiglio federale	2068
3.2.4.3 Convenzione sulle prestazioni	2068
3.2.5 Commenti al decreto federale	2069
3.3 Legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (innotour)	2069
3.3.1 Mandato legale	2069
3.3.2 Valutazione di innotour	2071
3.3.3 Armonizzazione con la politica regionale	2074
3.3.4 Commento alla modifica di legge	2074
3.4 Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo negli anni 2008–2011	2075
3.5 Ripercussioni	2075
3.5.1 Per la Confederazione	2075
3.5.2 Collaborazione tra Confederazione e Cantoni	2075
3.5.3 Considerazioni economiche su Svizzera Turismo e innotour	2076
3.5.4 Programma di legislatura e piano finanziario	2076
<b>Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni negli anni 2008–2011 (Disegno)</b>	<b>2077</b>
<b>Legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (Disegno)</b>	<b>2079</b>

<b>Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera negli anni 2008–2011</b> ( <i>Disegno</i> )	<b>2083</b>
<b>Decreto federale concernente la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo per il periodo 2008–2011</b> ( <i>Disegno</i> )	<b>2085</b>
<b>Legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo</b> ( <i>Disegno</i> )	<b>2087</b>
<b>Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo negli anni 2008–2011</b> ( <i>Disegno</i> )	<b>2089</b>

## Elenco delle abbreviazioni

ABA	Austrian Business Agency
AmCham	Camera di commercio svizzero-americana
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CDF	Controllo federale delle finanze
Cost.	Costituzione federale
CTI	Agenzia per la promozione dell'innovazione
DEWS	Development Economic Western Switzerland
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia
FIF	Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus
GRE	Garanzia dei rischi delle esportazioni
GZA	Greater Zurich Area
IDA	Irish Industrial Development Agency
innotour	Promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo
LF	Legge federale
LOGA	Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
LSu	Legge sui sussidi
LTAF	Legge sul Tribunale amministrativo federale
NFIA	Netherlands Foreign Investment Agency
NPR	Nuova politica regionale
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
OMT	Organizzazione mondiale del turismo delle Nazioni Unite
Osec	Osec Business Network Switzerland
PMI	Piccole e medie imprese
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SERV	Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni
SERVG	Legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni
SIPPO	Swiss Import Promotion Program
SOFI	Swiss Organisation for Facilitating Investments
UFE	Ufficio federale dell'energia

# Messaggio

## 1 Situazione iniziale e obiettivi della promozione della piazza economica

### 1.1 Concorrenza internazionale

Gli sviluppi che l'economia mondiale ha conosciuto negli ultimi due decenni hanno esacerbato la concorrenza tra le piazze economiche. Le imprese trasferiscono le loro attività all'estero per aprire nuovi mercati o ridurre i costi. Sono alla ricerca di ambienti innovativi per acquisire le conoscenze tecniche di cui non possono disporre laddove sono ubicate. Questa nuova concorrenza internazionale si traduce non tanto con l'esodo di intere imprese bensì con il trasferimento mirato e sistematico di alcune loro attività su piazze economiche che offrono il miglior potenziale commerciale, la redditività più elevata o la superiorità tecnologica.

La concorrenza internazionale non concerne tuttavia solo le imprese. Le piazze economiche si contendono anche il capitale, la manodopera e la clientela. Le imprese, i lavoratori e i consumatori scelgono i Paesi o le piazze economiche più interessanti in termini di lavoro, produzione, consumo, tempo libero e turismo.

La competitività di una piazza economica è determinata dall'interazione di numerosi fattori naturali o influenzati dalla politica. Può trattarsi, per esempio, di vantaggi comparativi fisici, come la bellezza del paesaggio per una piazza turistica, sociopolitici, come un regime fiscale vantaggioso, una bassa densità normativa, un'infrastruttura e un sistema sanitario di qualità elevata, o economici, come la disponibilità di manodopera qualificata, le conoscenze tecniche, le reti e i sistemi di valore aggiunto delle aziende e dei settori economici esistenti (cluster).

### 1.2 Politica e promozione della piazza economica

Le condizioni quadro istituite dallo Stato creano i presupposti favorevoli allo sviluppo e all'equilibrio dei vantaggi comparativi del Paese. La diversità e l'interazione dei vari fattori fanno della promozione dell'attrattiva economica un compito multidisciplinare in tutti i settori politici importanti. Nei dibattiti si parla generalmente di «*politica della piazza economica*». Se si parte dal presupposto che la politica della piazza economica di un Paese contribuisce in maniera determinante alla crescita, questa nozione alquanto vaga può essere assimilata a una politica economica o di crescita a lungo termine.

Contrariamente alla politica della piazza economica o di crescita, che si pone in una prospettiva economica nazionale, la promozione della piazza economica incentra il suo operato su singoli aspetti essenziali per la piazza economica e dei quali non si occupano altri servizi della Confederazione. Essa poggia innanzitutto su principi di politica istituzionale quali la compatibilità con le leggi di mercato o il carattere sovraziendale dei provvedimenti. Tali principi, che sono considerati linee direttive della promozione della piazza economica, sono esposti nel numero 1.3. La promozione della piazza economica risponde anche ad alcune esigenze politiche, in particolare a favore delle regioni sfavorite e di singoli gruppi d'interesse. Essa poggia sulla disposizione costituzionale secondo la quale la Confederazione può anche

sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate, se necessario derogando al principio della libertà economica, e promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà, non riescono ad assicurare la propria esistenza.

In casi isolati, la concorrenza territoriale può minacciare le piazze economiche a causa di un accumularsi di processi negativi, andando contro gli interessi dello Stato. Poiché nel dibattito politico tali provvedimenti non si basano esclusivamente sulla compatibilità con le leggi di mercato, la promozione della piazza economica mette in atto anche strumenti di finanziamenti a favore delle singole imprese che sono dubbi dal profilo istituzionale, ma che si sono tuttavia imposti politicamente per rispondere alle esigenze della politica strutturale.

In sintesi, la promozione della piazza economica è costantemente combattuta tra le esigenze di razionalità economica e le rivendicazioni politiche di alcuni gruppi d'interesse. Poiché non può ispirarsi solo a criteri economici, è dunque importante che i suoi strumenti siano sempre concepiti in modo tale da ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza che la accompagnano.

### **1.3 Obiettivo e linee direttive della promozione della piazza economica**

La competitività internazionale e la globalizzazione modificano la struttura territoriale e settoriale dell'economia svizzera. Questo cambiamento strutturale avvantaggia l'economia nazionale nel suo insieme, ma di regola crea anche sconfitti, suscitando una resistenza politica contro i programmi economici che esigono riforme strutturali. È in questo contesto che si colloca la promozione della piazza economica. I provvedimenti previsti consentono di attenuare dal profilo politico il rigore del passaggio a nuove strutture geografiche e settoriali.

Particolare attenzione deve essere accordata alle regioni di montagna, alle zone rurali e alle regioni economicamente deboli, che sono in una situazione svantaggiata rispetto alle regioni molto urbanizzate poiché hanno dimensioni relativamente piccole, sono difficilmente raggiungibili o mancano della possibilità di sfruttare gli effetti degli agglomerati. La politica a favore delle PMI costituisce un altro esempio. Essa interviene mediante provvedimenti mirati a favore delle imprese che, a causa delle loro dimensioni esigue, hanno costi di transazione comparativamente elevati (es. onere amministrativo, ricerca applicata, acquisizione di informazioni, prospezione di mercati internazionali).

In sintesi, l'obiettivo politico della promozione della piazza economica è di sostenere e facilitare i cambiamenti strutturali territoriali e settoriali. In nessun caso, tuttavia, deve ostacolare la transizione verso nuove strutture o fare concorrenza ai promotori privati. Dovrebbe agire a titolo sussidiario, vale a dire quale complemento dell'offerta dell'economia privata, ed essere incentrata in particolare su:

- lo sviluppo del marchio Svizzera nell'ambito del marketing di destinazione volto a far conoscere all'estero la piazza economica Svizzera (es. promozione all'estero della piazza economica Svizzera grazie al programma della Confederazione LOCATION Switzerland o al marketing turistico di Svizzera Turismo);

- la diffusione di informazioni generali di base destinate alle PMI (es. attraverso il portale Internet PMI [www.pmi.admin.ch](http://www.pmi.admin.ch) o l'informazione di base dell'Osec nell'ambito della promozione delle esportazioni);
- il sostegno di processi innovativi a livello sovraziendale (es. mediante lo strumento della politica del turismo innotour);
- la promozione e l'intensificazione dei contatti tra le imprese incentivandone la cooperazione in modo mirato (es. nell'ambito della nuova politica regionale).

### **1.3.1 Concorrenza territoriale**

Le piazze economiche si costituiscono secondo le leggi di concentrazione e decentralizzazione. La concorrenza territoriale, quale meccanismo di coordinamento e disciplinamento, sviluppa potenti forze economiche. Tra la concorrenza delle piazze economiche e la concorrenza delle imprese vi sono però grandi differenze. Quest'ultima è incentrata sui prodotti e i servizi offerti dall'impresa e sull'efficienza dei processi interni, mentre la prima verte non sui beni privati bensì su quelli collettivi che rientrano nella responsabilità dello Stato, come le infrastrutture pubbliche, l'ordinamento giuridico, la sicurezza o il regime fiscale.

La concorrenza territoriale consente agli abitanti della Svizzera di beneficiare di una qualità di vita o di un livello di prosperità equivalenti nei diversi siti del Paese. Prosperità equivalente non significa anche parità dei costi di produzione, dei salari o dei prezzi, poiché nei grandi centri urbani i prezzi del terreno e i salari sono più elevati. Grazie al meccanismo della relatività dei prezzi, il mercato fa sì che lo scarto dei vantaggi comparativi non sia troppo marcato tra le piazze economiche grandi e piccole o tra le città e le regioni. In generale, la concorrenza comporta una specializzazione delle piazze economiche che si basa sui vantaggi comparativi locali.

La distribuzione geografica della popolazione svizzera rispecchia pienamente questa tendenza alla compensazione e alla specializzazione. In Svizzera, il 37 per cento degli abitanti vive nei cinque maggiori agglomerati del Paese. Il 63 per cento degli Svizzeri tuttavia abita ancora fuori dagli agglomerati. L'industria farmaceutica è presente soprattutto nella regione di Basilea, l'Arco del Giura è specializzato nella produzione di orologi e nella microtecnologia, il settore tessile continua a essere localizzato principalmente nella Svizzera orientale mentre l'industria finanziaria è insediata nelle grandi città di Zurigo, Basilea e Ginevra.

### **1.3.2 Beni pubblici e disfunzionamento del mercato**

Gli strumenti di promozione della piazza economica non dovrebbero comportare distorsioni della concorrenza se i mercati funzionano e la concorrenza territoriale è efficace. Devono essere applicati laddove si può presupporre un disfunzionamento del mercato e possono anche essere imposti politicamente, dopo una valutazione della situazione, se le misure di solidarietà prese dagli operatori privati sono ritenute insufficienti per portare a termine i cambiamenti strutturali dell'economia senza il sostegno dello Stato (cfr. art. 103 Cost.). In queste condizioni, gli strumenti di promozione della piazza economica sono impiegati soprattutto nel settore dei beni pubblici e dei provvedimenti sovraziendali.

Il successo economico di un sito dipende essenzialmente dalle prestazioni fornite a monte dallo Stato. Tali prestazioni sono definite come beni pubblici o beni meritori forniti, nel primo caso, per supplire al vero e proprio disfunzionamento del mercato e, nel secondo caso, quando l'ente pubblico ritiene che non siano prodotti in quantità sufficiente.

Costituiscono un esempio di tali prestazioni le misure di promozione della piazza economica Svizzera all'estero o della piazza turistica Svizzera. L'esperienza insegna che in un'economia di mercato i privati da soli non sono in grado o non auspicano sviluppare e curare l'immagine del Paese. La promozione della piazza economica e della piazza turistica presentano le caratteristiche tipiche dei beni pubblici. Tutti possono beneficiare dell'utilità di questi provvedimenti volti a promuovere l'immagine del Paese ed è molto difficile esigere dai beneficiari una partecipazione adeguata al finanziamento. Questo tipo di situazione cela sempre un rischio di «parassitismo», per cui lo Stato assume in tutto o in parte gli sforzi di promozione dell'immagine del Paese. Molti Stati sostengono pertanto la promozione dell'immagine o del turismo mediante fondi pubblici.

#### **1.4 Punti focali della promozione della piazza economica per gli anni 2008–2011**

La promozione della piazza economica trattata nel presente messaggio comprende, in primo luogo, la riorganizzazione della promozione dell'economia esterna della Confederazione (n. 2). Il messaggio illustra come collegare tra di loro gli strumenti volti a promuovere le esportazioni, la piazza economica Svizzera all'estero, gli investimenti nei Paesi in sviluppo e in transizione e le importazioni provenienti da tali Paesi; questo nuovo assetto strutturale si prefigge di migliorarne il coordinamento.

In secondo luogo, il messaggio presenta un programma per il turismo che spiega i motivi per i quali riteniamo che la promulgazione di una legge speciale sul turismo, come proposto da due iniziative parlamentari, non sia opportuna in considerazione della politica attuale in materia di turismo. Tale programma prevede il finanziamento, prescritto dalla legge, di Svizzera Turismo per il prossimo periodo finanziario. Il messaggio propone inoltre di proseguire e finanziare la promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo (innotour) (n. 3).

Anche la politica regionale della Confederazione e la politica a favore delle PMI rientrano nei provvedimenti volti a promuovere l'economia. La prima sostiene gli sforzi intrapresi dalle regioni per conservare e creare piazze economiche concorrenziali. Nel 2006, avete votato una legge quadro che dà un nuovo orientamento alla politica regionale. Tenuto conto dei compiti di coordinamento con i Cantoni, estremamente complessi per la politica regionale, il messaggio concernente il programma pluriennale di politica regionale per gli anni 2008–2015 sarà presentato alle vostre Camere separatamente. Esso sarà trattato nella sessione estiva 2007 come il presente messaggio sulla promozione della piazza economica. Una visione completa della politica della Confederazione a favore delle PMI è oggetto di un rapporto separato in risposta al postulato Walker (02.3702), che sarà sottoposto alle vostre Camere nel primo semestre del 2007.

## **1.5 Ottimizzare l'impiego degli strumenti di promozione all'estero**

### **1.5.1 Coordinamento degli strumenti di promozione dell'immagine della Svizzera**

In seguito alle deliberazioni sul messaggio concernente l'aiuto finanziario a Svizzera Turismo per gli anni 2005–2009, avete presentato nelle sessioni estiva e autunnale 2004 alcuni postulati di tenore analogo a favore del coordinamento degli strumenti della Confederazione nell'ambito della promozione dell'immagine della Svizzera. Avete incaricato il nostro Consiglio di elaborare un rapporto concernente un nuovo piano per coordinare la promozione dell'immagine del Paese. Abbiamo risposto a tale mandato presentando il *rapporto del 9 dicembre 2005 sul coordinamento della promozione dell'immagine nazionale* che proponeva, sulla base di analisi approfondite e di un'estesa collaborazione con le organizzazioni interessate, alcune soluzioni per migliorare la collaborazione tra le organizzazioni che operano per la Confederazione all'estero. Siamo così giunti alla conclusione che *solo l'integrazione o il raggruppamento di organizzazioni può ancora produrre effetti o sinergie*.

Successivamente, ci avete incaricato di esaminare diversi modelli d'integrazione del settore centrale e del settore esteso della promozione dell'immagine della Svizzera. Con la decisione del 18 ottobre 2006 *abbiamo posto in consultazione un avamprogetto di legge federale su Promozione Svizzera*, in cui proponevamo la fusione di Svizzera Turismo, Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland in un istituto di diritto pubblico. Questa proposta non ha raccolto il consenso di tutti i partecipanti alla consultazione. I Cantoni, i principali interlocutori della promozione della piazza economica all'estero, hanno insistito affinché LOCATION Switzerland fosse integrata nell'Osec. Abbiamo risposto favorevolmente a questa richiesta e abbiamo deciso altresì di non inglobare Presenza Svizzera in un nuovo istituto incaricato di promuovere l'immagine del Paese. Per tale motivo, *attualmente l'attuazione del piano presentato per migliorare il coordinamento raggruppando le organizzazioni a prescindere dal dipartimento e dal servizio dal quale dipendono è ancora in sospenso*.

### **1.5.2 Soluzione di cooperazione nei settori dell'economia esterna e del turismo**

Per i motivi esposti non è possibile trattare nello stesso progetto le questioni inerenti alla promozione della piazza economica e alla promozione dell'immagine della Svizzera. I decreti di finanziamento per Svizzera Turismo, l'Osec e LOCATION Switzerland giungono a scadenza alla fine del 2007. Tali decreti prescritti dalla legge devono essere approvati per tempo per la prossima legislatura 2008–2011. *Per la piazza economica e turistica svizzera è importante che le attività di promozione dell'immagine della Svizzera siano regolari e possano essere pianificate con alcuni anni di anticipo*.

Il progetto di promozione della piazza economica per gli anni 2008–2011 soddisfa tuttavia solo una parte delle vostre richieste di impiegare in modo più efficace gli strumenti della Confederazione per la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero. Esso prevede *la riunione di quattro strumenti in un «centro di promozione dell'economia esterna»*. Questa riorganizzazione consentirà di migliorare l'eco-



La promozione svizzera delle esportazioni offre prestazioni in materia di consulenza attraverso l'Organizzazione *Business Network Switzerland (Osec)* e prestazioni in materia assicurativa attraverso l'*Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE)*.

La promozione statale delle esportazioni è anche parte della politica economica esterna<sup>1</sup> del nostro Collegio. L'obiettivo è di consentire a tutte le ditte svizzere mediante accordi contrattuali di poter accedere, per quanto possibile senza discriminazioni, ai mercati di tutti i Paesi, istituendo in tal modo condizioni quadro favorevoli per le nostre attività di esportazione. Strumenti di natura non contrattuale, quale la promozione delle esportazioni, dovrebbero inoltre aiutare le imprese a meglio sfruttare le opportunità di accesso al mercato esistenti.

## **2.1.2 Confronto internazionale**

Ai fini del presente messaggio, la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha confrontato la promozione svizzera delle esportazioni con quella dei Paesi vicini. Ha così constatato che i prodotti e i servizi sono strutturati in modo analogo. Vi sono invece grandi differenze per quanto concerne l'entità dei mezzi statali messi a disposizione per la consulenza in materia di esportazione, che all'estero fanno registrare valori ben più elevati. La *Francia* impiega ogni anno l'equivalente di 58 milioni di franchi, l'*Italia* 163 milioni, l'*Austria* 115 milioni e la *Germania* 200 milioni (tutti gli importi sono espressi in franchi).

## **2.1.3 Strumenti della promozione delle esportazioni**

La promozione svizzera delle esportazioni è attuata dall'*Osec*. Nel 2005 il Parlamento ha inoltre riveduto integralmente la base legale della garanzia dei rischi alle esportazioni (GRE) quale istituzione specializzata della promozione delle esportazioni. A partire dal 1° gennaio 2007 la GRE è stata sostituita da un nuovo istituto di diritto pubblico, l'*ASRE*, che esula tuttavia dal presente messaggio.

Conformemente a quanto previsto dalla legge federale del 6 ottobre 2000 sulla promozione delle esportazioni, su mandato della SECO l'*Osec* aiuta le imprese svizzere e del Liechtenstein, in particolare le PMI, a sfruttare le opportunità di affari esistenti o previste.

In applicazione del *principio di sussidiarietà*, la promozione svizzera delle esportazioni offre prestazioni di consulenza che non potrebbero essere fornite da imprese di consulenza private di tipo commerciale, poiché i costi reali sarebbero maggiori dei prezzi realizzabili sul mercato. In particolare offre informazioni generali sui mercati, sui rami settoriali e sulle questioni importanti per le attività economiche con l'estero, nonché una consulenza iniziale sugli aspetti relativi all'esportazione e un sostegno al marketing all'estero (partecipazione comune a grandi fiere). Il fatto che le PMI abbiano in tal modo maggiori possibilità di riuscita nell'attività di esportazione ha conseguenze positive sull'intera economia nazionale.

<sup>1</sup> Cfr. capitolo introduttivo «Rapporto sulla politica economica esterna del Consiglio federale nel 2004» del 12.1.2005.

Secondo l'articolo 7 della legge sulla promozione delle esportazioni, il Parlamento fissa ogni quattro anni l'importo massimo da destinare alla promozione delle esportazioni. In deroga a questa norma, nel 2004 abbiamo proposto il finanziamento per soli due anni, consentendo in tal modo di proseguire la promozione delle esportazioni senza pregiudicare future forme di promozione dell'immagine o del commercio estero. *Il proseguimento del finanziamento della promozione delle esportazioni deciso su proposta giunge a scadenza alla fine del 2007.*

Attualmente, l'Osec occupa complessivamente 76 collaboratori negli uffici di Zurigo, Losanna e Lugano e dispone di un budget annuo di 24,5 milioni di franchi, di cui 17 milioni provengono da contributi della Confederazione, 1,5 milioni dalle quote versate dai membri e 6 milioni dal fatturato. Il DFAE finanzia inoltre il personale degli Swiss Business Hubs con 4,4 milioni di franchi annui. Questi importi non comprendono i costi delle infrastrutture del DFAE e dell'UFCL negli Swiss Business Hubs, né i costi in materia di personale e infrastrutture per le prestazioni economiche di base che forniscono tutte le rappresentanze svizzere all'estero (offerta più limitata di informazioni, consulenza e marketing all'estero).

Quale *coordinatore della rete*, l'Osec fornisce le sue prestazioni in collaborazione con svariati *partner statali*, semiprivati e privati per quel che riguarda la promozione delle esportazioni e delle attività economiche all'estero. In Svizzera, si tratta soprattutto di *partner della rete nazionale* (camere cantonali di commercio e d'industria, Wirtschaftskammer Baselland e Gewerbe- und Wirtschaftskammer Liechtenstein). Per determinati progetti, l'Osec coopera anche con le associazioni di categoria e i fornitori privati di prestazioni in materia di promozione delle esportazioni.

All'estero il DFAE è il partner principale dell'Osec. Tredici dei quindici *Swiss Business Hubs* operativi sono integrati nella rete di rappresentanze del DFAE (Chicago, San Paolo, Londra, Madrid, Parigi, Stoccarda, Varsavia, Mosca, Dubai, Mumbai, Singapore, Pechino, Tokyo), conformemente a quanto previsto dall'articolo 1 capoverso 1 della legge sulla promozione delle esportazioni; gli altri due hanno la sede presso Camere di commercio bilaterali della Svizzera (Vienna e Milano).

Nella primavera 2006, la SECO ha fatto eseguire un'indagine al fine di accertare se fosse necessario rielaborare la legge sulla promozione delle esportazioni. In particolare ha voluto appurare se, dal profilo dell'economia nazionale, sia economicamente sensato sostenere finanziariamente gli investimenti diretti. Gli studi condotti hanno mostrato chiaramente di no. Per una grande maggioranza delle imprese, l'esportazione rappresenta il primo passo verso l'internazionalizzazione. Gli investimenti diretti all'estero vengono di norma effettuati in una seconda fase, ossia quando le imprese hanno già una certa esperienza all'estero e non hanno pertanto più bisogno di aiuti statali.

## Servizi offerti dall'Osec



Fonte: SECO 2006

## Retrospectiva sul periodo di finanziamento in corso

L'attuale periodo di finanziamento è stato caratterizzato dalla continuità e dal potenziamento di quanto avviato dalla SECO e dalla nuova direzione dell'Osec nel corso del 2004. L'Osec ha continuato a lavorare assiduamente per migliorare le prestazioni offerte dal profilo dell'utilità per il cliente, per coinvolgere maggiormente i partner privati in applicazione del principio della sussidiarietà e per rafforzare il coordinamento della rete. In particolare vanno rilevati i seguenti adeguamenti:

### *Utilità per il cliente*

Per tenere ancora maggiormente conto delle esigenze del cliente, negli anni 2005 e 2006 l'Osec ha condotto un'ampia indagine presso circa 500 imprese, esaminando da vicino quali sono le prestazioni di aiuto di cui vi è maggiormente bisogno nell'ambito della promozione delle esportazioni e quali sono i mercati più importanti. Ne è risultato che le esigenze delle PMI svizzere e la domanda di consulenza in materia di esportazioni varia sensibilmente da mercato a mercato. Ad esempio, i mercati in espansione necessitano di un maggior sostegno statale alle esportazioni rispetto ai mercati facilmente accessibili dei Paesi vicini. Di conseguenza, l'Osec ha concordato con il DFAE di *ridurre l'offerta di prestazioni* degli Swiss Business Hubs in *Germania, Italia, Francia e Austria* e di investire le risorse che si sono liberate nel potenziamento degli Swiss Business Hubs nei *mercati in espansione di Cina, India e Dubai*.

Parallelamente, nel 2005 l'Osec è stato investito di maggiori poteri per quanto concerne la gestione degli Swiss Business Hubs del DFAE. In seguito all'adozione di un *Memorandum of Understanding*, il DFAE e l'Osec decidono congiuntamente della nomina e della revoca dei dirigenti e, in caso di problemi, l'Osec può proporre la revoca di un direttore. Da ultimo l'Osec è stato abilitato a reclutare i dirigenti all'esterno qualora non vi siano candidati adeguati al suo interno o fra gli effettivi del DFAE o della SECO.

Al fine di *misurare l'efficacia delle attività e dei provvedimenti*, nel 2006 l'Osec ha introdotto uno strumento di gestione strategica che raggruppa gli obiettivi strategici in 25 «Key Performance Indicators» (KPI), consentendo un reporting regolare. Non da ultimo questo nuovo strumento permette informazioni tempestive e un resoconto trasparente alla SECO, conformemente a quanto previsto anche dal mandato di prestazioni.

#### *Coinvolgimento di partner privati (sussidiarietà)*

Nel fornire i suoi servizi, l'Osec collabora strettamente con partner privati quali le Camere cantonali dell'industria e del commercio, le Camere svizzere di commercio bilaterali e altri fornitori privati di consulenza in materia di esportazioni. Secondo il principio di sussidiarietà sancito dalla legge, i *mandati di consulenza sono trasferiti – per quanto sia possibile e opportuno – a consulenti privati*. Durante l'anno appena trascorso, questa suddivisione è stata resa ancora più efficiente e trasparente mediante una standardizzazione e categorizzazione delle diverse forme di collaborazione. Nel 2006 sono pertanto stati portati a buon fine 360 mandati di clienti (18 % in più dell'anno precedente).

L'Osec ha inoltre istituito una *Commissione delle fiere e dei progetti*, che garantisce pari diritti e pari opportunità agli offerenti privati e ai progetti dell'Osec. Di conseguenza anche i progetti Osec eseguiti con il label «Swiss Pavilion» sono valutati dalla Commissione di progetto indipendente. La realizzazione dei progetti Osec approvati viene successivamente messa a concorso e *in gran parte assegnata a mandatari privati*. Nel 2006 l'Osec ha partecipato complessivamente a 24 grandi fiere e nel 2007 parteciperà a oltre 30.

Per coinvolgere maggiormente gli offerenti privati di consulenza in materia di esportazioni, nel 2005 una banca dati di esperti gestita da *offerenti privati* è stata incorporata alla *banca dati di esperti* dell'Osec (Pool of Experts). A profittare di questa vasta base della nuova piattaforma sono anzitutto i clienti, ma anche gli esperti iscritti.

#### *Coordinamento della rete*

Per quanto concerne il coordinamento della rete, è proseguita la già ben funzionante cooperazione fra l'Osec, le *Camere cantonali d'industria e di commercio e le Camere svizzere di commercio bilaterali*. L'Osec e le Camere di commercio organizzano regolarmente manifestazioni comuni, quali giornate dedicate alla consulenza delle ditte, road show o partecipazioni alle fiere.

Sono stati inoltre conseguiti progressi nell'ambito della cooperazione fra l'Osec e altri strumenti di promozione dell'economia esterna. Al proposito vanno menzionati la GRE – sostituita dall'ASRE dal 1° gennaio 2007 – nonché, nell'ambito della cooperazione economica allo sviluppo, l'Organizzazione per la promozione degli investimenti *SOFI* (Swiss Organisation for Facilitating Investments) e il Programma per la promozione degli investimenti *SIPPO* (Swiss Import Promotion Program). Questi quattro strumenti, in particolare quelli di cooperazione economica allo sviluppo, si differenziano in relazione ai mandati e agli obiettivi, ma in Svizzera si rivolgono allo stesso tipo di clientela PMI. Già nell'autunno 2004, hanno istituito un centro di contatto comune cui le PMI possono rivolgersi per domande generali in materia di internazionalizzazione (Service Center). Nell'ottobre 2006 rispettivamente nel 2007 vi si sono associati anche *l'Agenzia per la promozione dell'innovazione (CTI)* e *l'Ufficio federale dell'energia (UFE)*, allo scopo di rendere più fruibile il

know-how nel settore della tecnologia, dell'innovazione e dell'ambiente a favore sia dell'economia svizzera sia dei mercati esteri.

Da ultimo, durante il periodo di finanziamento in corso è stata conclusa l'attuazione delle raccomandazioni del Controllo federale delle finanze (CDF) relative alla promozione delle esportazioni del gennaio 2005 (valutazione speciale). L'obiettivo è di sfruttare, secondo il principio della sussidiarietà e dell'utilità per il cliente, sia le sinergie fra la promozione delle esportazioni e delle attività economiche all'estero sia le sinergie nella fornitura di servizi e nella gestione e nel controllo della rete esterna. Numerosi provvedimenti adottati negli anni 2004 e 2005 hanno consentito di compiere sostanziali miglioramenti in questo ambito, conseguendo gli obiettivi posti dal CDF. Vi abbiamo riferito al proposito nel febbraio 2006.

## **2.1.4 Efficacia della promozione svizzera delle esportazioni**

Come esporremo qui di seguito, il crescente numero di clienti dell'Osec e l'elevato grado di soddisfazione nei confronti delle prestazioni sollecitate confermano i miglioramenti conseguiti negli ultimi due anni nell'ambito della promozione svizzera delle esportazioni (i dati provengono dagli strumenti di gestione Osec).

Nel 2006 sono state effettuate 2134 consulenze di base (giornate di consulenza alle ditte, export audit, colloqui individuali di consulenza iniziale) e sono stati eseguiti poco meno di 360 mandati di consulenza con offerenti privati di prestazioni. Nella rete esterna, nel 2005 sono state evase complessivamente 4500 domande. Mediamente, 40 000 aziende consultano ogni mese la pagina Web dell'Osec rielaborata nell'autunno 2005. Il Service Center dell'Osec, dell'ASRE, della SOFI, del SIPPO, della CTI e dell'UFE risponde in media a poco meno di 400 domande al mese.

Il 92 per cento dei clienti hanno valutato in quanto molto buone le prestazioni dell'Osec in materia di consulenza (90 % durante l'anno precedente). Fra il 2001 e il 2006 il grado di notorietà spontanea dell'Osec è nettamente aumentato, passando dal 25 al 37 per cento.

Come citato in precedenza, su mandato del DFE il CDF ha effettuato nel 2004 una valutazione speciale globale della promozione delle esportazioni. Nel frattempo è stata ultimata l'applicazione delle raccomandazioni. È prevista una nuova valutazione ordinaria da parte di un servizio esterno per il prossimo periodo di finanziamento.

## **2.1.5 Raggruppamento della promozione delle esportazioni, della promozione degli investimenti e della promozione delle importazioni**

A partire dal 1° gennaio 2008 i programmi della Confederazione relativi alla promozione delle esportazioni dalla Svizzera e quelli relativi alla promozione degli investimenti e delle importazioni nei Paesi in sviluppo (convenzioni di prestazioni Osec, SOFI e SIPPO) *saranno riuniti sotto un unico tetto.*

I programmi relativi alla promozione delle importazioni di beni provenienti dai Paesi in sviluppo condotti dall'associazione SIPPO saranno probabilmente rinnovati nella forma attuale per il periodo 2008–2011. Avendo come unico scopo l'esecuzione di tali mandati, la SIPPO non avrà praticamente più ragione di esistere in quanto asso-



## 2.2.2 Confronto internazionale

Tutti gli Stati che sono in concorrenza con la Svizzera promuovono la loro piazza imprenditoriale mediante estese attività di marketing.

In *Austria* – Paese a struttura federalistica – l'insediamento delle industrie e la pubblicità commerciale sono di competenza dell'Austrian Business Agency (ABA), di proprietà esclusiva dello Stato federale. Il budget annuo di 4,6 milioni di euro (ca. 6,9 mio. fr.) di cui essa dispone è finanziato esclusivamente da fondi pubblici. L'ABA lavora soltanto a livello nazionale e i singoli *länder* hanno organizzazioni proprie di promozione della piazza economica che si fanno concorrenza come i Cantoni svizzeri.

In *Gran Bretagna* la promozione delle esportazioni e della piazza economica è affidata alla UK Trade and Investment. Per gli anni 2002/2003 il programma «Invest UK» era stato dotato di 7,6 milioni di sterline (ca. 17 mio. fr.). Nel 2003 il personale all'estero ha registrato un aumento del 12 per cento, raggiungendo le 108 unità.

Nei *Paesi Bassi* la Foreign Investment Agency (NFIA) ha avuto a disposizione per il 2003 circa nove milioni di euro (ca. 13,5 mio. fr.) per i suoi 13 uffici (2 in Europa, 6 negli USA, 5 in Asia.). Per la pianificazione del budget 2004–2008 sono previsti gli stessi mezzi finanziari.

In *Irlanda* nel 2002 l'Irish Industrial Development Agency (IDA) ha versato oltre 43 milioni di euro (64 mio. fr.) per attività di promozione e amministrazione. L'IDA sostiene 12 sedi all'estero (3 in Europa, 5 negli USA e 4 in Asia e Australia).

## 2.2.3 Attuali strumenti della promozione della piazza economica

Per far fronte alla concorrenza fra le piazze economiche e affinché le imprese estere si insedino con successo (investimenti diretti), occorre:

- istituire buone condizioni quadro politico-economiche per le attività imprenditoriali;
- far conoscere l'attrattività della piazza svizzera a chi prende le decisioni.

Un elemento altrettanto importante dei vantaggi che le singole piazze possono offrire (p.es. mercati del lavoro flessibili, elevate qualifiche dei lavoratori, onere fiscale relativamente contenuto ecc.) è costituito dall'informazione agli investitori e alle imprese potenzialmente interessati. Dal profilo del marketing, occorre insomma posizionare al meglio il prodotto di qualità *piazza imprenditoriale svizzera* mediante attività mirate. Questo è il compito della cosiddetta *promozione della piazza economica*.

Dal 1996 la Confederazione è attiva nell'ambito della promozione della piazza economica sulla base della legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (RS 194.2). Il programma *LOCATION Switzerland* comprende provvedimenti in materia di marketing a favore dell'insediamento di nuove imprese. Gli aspetti concreti di tale insediamento rimangono invece di competenza dei Cantoni. Questa suddivisione dei compiti è del tutto sensata e rappresenta un buon esempio di esecuzione congiunta fra Confederazione e Cantoni.

In primo luogo la Confederazione può meglio rappresentare all'estero e con maggior credibilità il marchio «Svizzera» e coinvolgere la rete esterna.

In secondo luogo, la Confederazione ha un interesse superiore nei confronti di qualsiasi insediamento in Svizzera e non difende interessi regionali. Soltanto la Confederazione dà agli investitori interessati un'immagine uniforme della piazza imprenditoriale svizzera, mentre i Cantoni sono in concorrenza fra di loro e promuovono solo la loro regione.

In terzo luogo, la Confederazione elabora le informazioni rilevanti per la piazza imprenditoriale svizzera e le mette a disposizione di tutti i Cantoni. In caso contrario ogni Cantone dovrebbe provvedere da sé, con conseguenze negative sia sull'uniformità dell'immagine risultante sia sull'efficienza dei lavori.

La strategia per Paesi di LOCATION Switzerland si concentra da un lato sui *mercati prioritari*, ossia sui mercati con un elevato grado di sviluppo dai quali tradizionalmente provengono le maggiori quote di investimenti diretti in Svizzera. Fanno parte di questa categoria i Paesi industrializzati in America del Nord, Europa e Asia. Data la scarsità di risorse, durante la fase introduttiva LOCATION Switzerland si è concentrata sui mercati degli USA e della Germania. In questi ultimi anni sono state avviate attività anche in Canada, Francia, Italia, Gran Bretagna, Giappone e Cina.

La strategia per Paesi è inoltre rivolta ai *mercati in espansione* con un potenziale di crescita superiore alla media. Le attività in questo ambito risultano particolarmente interessanti poiché i mercati in questione sono caratterizzati da un'economia interna forte e in espansione che obbliga le ditte ad adottare strategie di internazionalizzazione. Attualmente tale evoluzione interessa in particolare Paesi quali India, Russia e Singapore.

La strategia per Paesi è integrata da una strategia *per settori e cluster*. Le attività di marketing si concentrano sui cluster settoriali innovativi con potenziali di crescita superiori alla media (biotecnologia, tecnologia medica, micro- e nanotecnologia, tecnologia ambientale), settori strategici importanti quali i servizi finanziari (Headquarters, Shared Services Centers<sup>2</sup>) nonché tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

I *Cantoni* hanno reagito all'inasprimento della concorrenza internazionale fra le diverse piazze economiche associandosi, per le loro attività di promozione dell'economia, alle attività di marketing della piazza economica svizzera svolte dalla Confederazione. In particolare accompagnano i progetti di insediamento e elaborano soluzioni individuali per le domande di nuovi insediamenti (domande di costruzione, condizioni quadro in ambito fiscale, incentivi fiscali, permessi di lavoro per specialisti stranieri ecc.). Si occupano inoltre delle imprese esistenti e incoraggiano i giovani imprenditori. Secondo le stime della SECO, i Cantoni spendono per il loro marketing circa 30 milioni di franchi all'anno, ossia circa dieci volte in più della Confederazione.

2 Un Shared Services Center (SSC) è un settore di competenza autonomo, che riunisce determinati procedimenti di aiuto o gestione per diverse unità commerciali di una o più imprese.

Negli ultimi anni, la maggior parte dei servizi cantonali di promozione economica ha aderito a una delle *organizzazioni sovracantonali* seguenti:

- Greater Zurich Area (GZA): AG; GL, GR, SH, SO, SZ, ZH;
- Development Economic Western Switzerland (DEWS): NE, VD, VS, JU;
- Basel Area: BS, BL;
- Standortpromotion Ostschweiz (Promozione delle piazze economiche della Svizzera orientale): AI, AR, SG, TG.

Le forme di collaborazione sono di intensità variabile e vanno da una cooperazione non vincolante (Standortpromotion Ostschweiz) fino all'organizzazione comune su basi di diritto privato (GZA).

L'avvento di queste organizzazioni dimostra che le risorse di bilancio e di personale, segnatamente per il marketing internazionale della piazza economica, superano le capacità dei singoli servizi cantonali di promozione economica. Soltanto la cooperazione permette di raggiungere la massa critica su determinati mercati.

### **Retrospectiva sul periodo di finanziamento in corso**

Il 16 dicembre 2005 avete approvato la nuova *legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera* – con entrata in vigore al 1° marzo 2006 – che attualmente costituisce la base giuridica per la promozione della piazza imprenditoriale di LOCATION Switzerland. Nell'ambito di questa legge limitata a sei anni è stato stanziato un limite di spesa pari a 9,8 milioni di franchi per i primi due anni (2006–2007), di cui 2 milioni sono stati interamente compensati mediante il budget dell'Ufficio federale dell'agricoltura e 3 milioni sono stati coperti con il provento di emolumenti di terzi. In vista del coordinamento della promozione dell'immagine si è deciso di fissare a soli due anni (2006–2007) il finanziamento del programma LOCATION Switzerland.

Grazie all'istituzione dei partneriati di programma, è stata rafforzata in tutti i mercati destinatari la *collaborazione con i Cantoni* e i partner del settore privato. Ne è conseguito un sensibile miglioramento del coordinamento nella promozione della piazza economica, dal momento che i Cantoni non si limitano più a partecipare a singole manifestazioni, ma sono coinvolti nella pianificazione del programma annuale.

È inoltre stata assunta una *rappresentante in capo per la Francia*, cosicché questo importante mercato è stato valorizzato ed equiparato a quello tedesco. Occorre intensificare le attività sui mercati tradizionali di Germania, Francia e USA al fine di contrastare la forte concorrenza di altre agenzie di promozione della piazza economica.

La cooperazione con i Cantoni avviene a più livelli. Per quanto concerne gli aspetti strategici, gli accordi sono presi nell'ambito della *Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica* (CDEP), mentre per le questioni operative i Cantoni partecipano all'elaborazione della strategia di marketing di LOCATION Switzerland in seno al *gruppo di lavoro dei promotori economici cantonali* e dei seminari biennuali di LOCATION Switzerland. Nei singoli mercati, il coordinamento avviene nell'ambito dei partneriati di programma: la Confederazione e i Cantoni dialogano costantemente sui provvedimenti concreti da adottare.

Sulla base di un documento appositamente elaborato dal pertinente *gruppo di lavoro* ed emanato dalla CDEP, la strategia di marketing di LOCATION Switzerland è stata coordinata con i Cantoni, in particolare in settori chiave quali il posizionamento strategico e i gruppi bersaglio, i mercati destinatari e la suddivisione del lavoro fra Confederazione e Cantoni.

## **2.2.4 Efficacia della promozione della piazza economica svizzera**

Nel 2004 LOCATION Switzerland ha partecipato con i Cantoni di Ginevra, Basilea Città e Basilea Campagna, Zurigo e Turgovia a uno studio internazionale di valutazione delle prestazioni promosso dall'OCSE. L'obiettivo era di ottenere raccomandazioni di esperti riconosciuti in merito alla politica di promozione della piazza economica svizzera e di permettere un confronto con altri Paesi dell'OCSE.

I risultati del rapporto dell'OCSE «Review of Foreign Direct Investment Policies – Switzerland and the Cantons Basel, Geneva, Thurgau and Zurich» possono essere riassunti come segue:

- il ruolo di LOCATION Switzerland in quanto intermediario neutrale della piazza imprenditoriale svizzera fra i potenziali investitori e i servizi cantonali di promozione economica è utile;
- la suddivisione dei compiti fra LOCATION Switzerland e i servizi cantonali di promozione economica risponde alle esigenze: la Confederazione presenta un prodotto coerente «Piazza imprenditoriale Svizzera», mentre i servizi cantonali di promozione economica forniscono informazioni sulle condizioni locali;
- secondo l'OCSE, rispetto ad altri Paesi e ai servizi cantonali di promozione economica, LOCATION Switzerland dispone di mezzi finanziari troppo limitati che non le permettono di portare avanti in modo durevole un marketing della piazza imprenditoriale svizzera.

L'efficacia della promozione della piazza economica si esprime attraverso il numero di insediamenti e di nuovi posti di lavoro. Mediante il corrispondente codice di marketing introdotto nel 2003, si rileva il numero di ditte che si insediano in Svizzera – grazie a un sostanziale contributo dei servizi di promozione economica – e dei nuovi posti di lavoro ad esse correlati. Nel 2004 sono state assistite 526 ditte dall'estero per un totale di 2289 posti di lavoro, mentre nel 2005 si sono insediate 510 imprese per 2470 posti di lavoro.

Il 26 ottobre 2006 la CDEP ha adottato *il sistema di valutazione della promozione della piazza economica* elaborato insieme a LOCATION Switzerland. Lo scopo è di valutare in futuro anche l'utilità per il cliente e di trarre delle conclusioni sull'organizzazione della promozione della piazza economica. Il nuovo sistema dovrebbe consentire di certificare le prestazioni in modo uniforme per tutta la Svizzera, andando al di là del codice attuale. I risultati della prima rilevazione sono attesi per il primo semestre 2007.

## 2.2.5

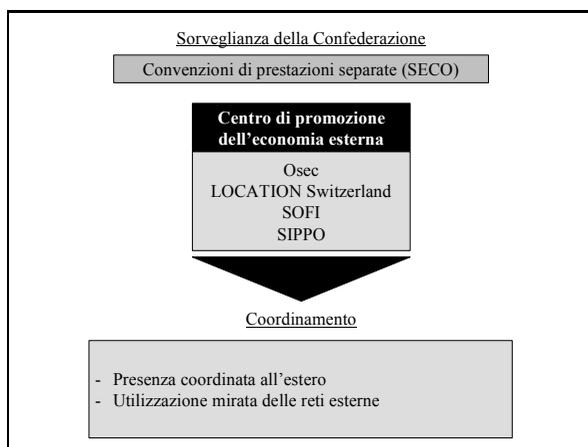
### Raggruppamento della promozione della piazza economica e della promozione delle esportazioni

Durante l'esame della promozione dell'immagine ci si è chiesti a più riprese se, in caso di un riorientamento in questo ambito, LOCATION Switzerland debba essere integrata in un'organizzazione di promozione dell'immagine o in un'organizzazione di promozione dell'economia esterna. Durante il dibattito sulla mozione CET, il Consiglio nazionale ha volutamente lasciato aperta la questione.

*Dopo un esame accurato della situazione, proponiamo di riunire la promozione della piazza economica con la promozione delle esportazioni.* Ai fini della nostra decisione sono state determinanti le analogie per quanto concerne l'orientamento al mercato e le reti già esistenti nell'economia di LOCATION Switzerland e dell'Osec.

Figura 2

#### Centro di promozione dell'economia esterna



Fonte: SECO 2006

Sia LOCATION Switzerland sia l'Osec necessitano di una *rete capillare nell'economia*. Al contrario, le organizzazioni centrali che si occupano della promozione dell'immagine – ossia Presenza Svizzera e Svizzera turismo – si rivolgono al grande pubblico di consumatori. Grazie a una rete esterna ben sviluppata, all'appoggio delle Camere di commercio bilaterali e ai contatti dei suoi consulenti, l'Osec dispone oggi di eccezionali contatti con le imprese locali e con investitori su mercati che sono importanti pure per la promozione della piazza economica.

I Cantoni chiedono anch'essi all'unanimità un raggruppamento in questo senso, evidenziando le importanti analogie fra i gruppi bersaglio della promozione della piazza economica e della promozione delle esportazioni. Osservano inoltre che a livello mondiale non vi sia alcun esempio di fusione fra la promozione dell'immagine e la promozione della piazza economica, ma che anche all'estero dominino i casi di aggregazione fra promozione delle esportazioni e promozione degli investimenti.

Con la nostra proposta di subordinare LOCATION Switzerland all'Osec nasce un nuovo «*Centro di promozione dell'economia esterna*» composto da Osec, LOCATION Switzerland, Promozione degli investimenti (SOFI) e SIPPO (cfr. Fig. 2). A tal fine è necessario un adeguamento della base giuridica della promozione della piazza economica (cfr. n. 2.2.6). Il trasferimento della promozione della piazza economica all'Osec avviene mediante una *convenzione di prestazioni* della Confederazione. Affinché l'Osec sia in grado di svolgere al meglio il mandato della Confederazione, sarà determinante che i Cantoni intensifichino in modo durevole il coordinamento in materia di promozione cantonale della piazza economica. Il gruppo di lavoro ad hoc della CDEP si sta occupando dei preparativi necessari. Durante la fase d'attuazione occorrerà definire d'intesa con il DFAE i punti di contatto con la rete ufficiale di rappresentanze.

L'Osec diventa pertanto il «Centro di promozione dell'economia esterna». Su mandato della Confederazione e mediante convenzioni separate in materia di prestazioni, riprende in tutto e per tutto i compiti dello Stato relativi alla promozione delle esportazioni, alla promozione della piazza economica (LOCATION Switzerland), alla promozione degli investimenti nei Paesi in sviluppo (SOFI) e alla promozione delle importazioni dai Paesi in sviluppo (SIPPO). Le convenzioni di prestazioni dovranno inoltre disciplinare la collaborazione con Svizzera Turismo nel settore della gestione coordinata dei marchi (cfr. n. 3.2.4.3).

L'integrazione di LOCATION Switzerland nell'Osec dovrebbe avvenire il 1° gennaio 2008. I mandati attualmente affidati a SOFI e SIPPO verranno anch'essi trasferiti all'Osec alla stessa data.

Al momento dell'attuazione pratica sarà inoltre determinante definire d'intesa con il DFAE sia i punti di contatto fra il «Centro di promozione dell'economia esterna» e la rete ufficiale delle rappresentanze svizzere sia la futura forma della cooperazione.

Al fine di garantire una separazione chiara delle responsabilità fra la Confederazione e l'Osec in seguito a questa riforma, la SECO e il DFAE prevedono la revoca dei due rappresentanti della Confederazione (uno della SECO e uno del DFAE) dal Consiglio di vigilanza dell'Osec. A tal fine non è necessario un adeguamento della legge sulla promozione delle esportazioni, ma è sufficiente modificare gli statuti dell'associazione Osec.

## **2.2.6 Revisione totale della legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera**

### **2.2.6.1 Linee generali della revisione totale**

La subordinazione di LOCATION Switzerland all'Osec (cfr. n. 2.2.5) comporta una revisione totale dell'attuale legge federale del 16 dicembre 2005 che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera. In particolare occorrerà istituire le condizioni affinché sia possibile incaricare terzi dell'esecuzione di misure concernenti la promozione della piazza economica.

## 2.2.6.2                    **Commenti ai singoli articoli**

### *Titolo e ingresso (invariato)*

Il titolo rimane invariato. Tiene conto dell'obiettivo del programma LOCATION Switzerland di promuovere, in quanto programma di marketing della piazza economica, l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera.

### *Art. 1                    Scopo (invariato)*

Lo scopo della legge rimane invariato. La Confederazione persegue l'insediamento di imprese estere in Svizzera.

### *Art. 2                    Misure (invariato)*

Le misure di LOCATION Switzerland si sono essenzialmente dimostrate valide e sono riprese nella nuova legge.

Di fronte alla crescente concorrenza fra le diverse piazze economiche, per la Confederazione e i Cantoni diventa sempre più importante che LOCATION Switzerland segua l'evoluzione dei mercati nel loro insieme e effettui analisi di mercato. Il capoverso 2 tiene conto di tale evoluzione.

Sulla base dell'articolo 44 capoverso 1 Cost., il capoverso 3 impone alla Confederazione e ai Cantoni di coordinare le rispettive misure.

### *Art 3.                    Mandato (nuovo)*

Il capoverso 1 istituisce la base per delegare a uno o più terzi l'esecuzione pratica della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera. Il mandante è la SECO che, nell'ambito dei suoi estesi compiti in materia di politica economica, è competente della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera. Questa soluzione è più vantaggiosa e più pratica che se la Confederazione fornisce direttamente tutte le prestazioni in tale ambito per il tramite dell'Amministrazione federale. La nuova disposizione è inoltre una base necessaria per consentire di migliorare il coordinamento nell'ambito della promozione dell'immagine conformemente a quanto chiesto dalle vostre Camere, poiché l'Osec, sinora competente della promozione delle esportazioni, viene incaricato della promozione dell'informazione riguardante la piazza finanziaria svizzera.

Dal momento che l'aggiudicazione di mandati nell'ambito della promozione della piazza economica e l'assegnazione di sussidi ad essa connessa non sottostà all'Accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) del 15 aprile 1994 sugli appalti pubblici, la relativa legge d'esecuzione non è applicabile. I sussidi devono invece essere notificati all'OMC conformemente all'usuale meccanismo di notificazione previsto dall'articolo 25 capoverso 2 dell'Accordo sulle sovvenzioni. Il mandato avviene mediante una convenzione di prestazioni di diritto pubblico o un contratto di sussidio.

Il capoverso 2 fissa a quattro anni – ossia un lasso di tempo corrispondente a una legislatura – il periodo per il quale può essere conclusa la convenzione di prestazioni. Per un calcolo preciso dei tempi, occorrerà tenere conto delle legittime esigenze in materia di pianificazione, in particolare anche per quanto concerne le risorse e le

priorità concrete del mandatario. In tal modo si garantisce che il mandatario non sia esposto al rischio di un'improvvisa decurtazione o sospensione dei sussidi. I mezzi saranno tuttavia garantiti soltanto a condizione che il Parlamento approvi effettivamente i crediti necessari nell'ambito dell'approvazione del preventivo.

#### *Art. 4* Indennità e aiuti finanziari (*nuovo*)

Questo articolo tiene conto delle disposizioni della legge sui sussidi (LSu) relative all'impostazione delle norme sugli aiuti finanziari e sulle indennità (art. 6–10 LSu).

Il capoverso 1 menziona sia le indennità sia gli aiuti finanziari poiché nell'ambito della convenzione di prestazioni deve esservi la possibilità di versare entrambi i tipi di sussidi. L'articolo 16 capoverso 2 LSu ammette la forma del contratto anche nel caso degli aiuti finanziari, qualora occorra escludere che il mandatario possa rinunciare unilateralmente all'esecuzione del mandato.

Indubbiamente, saranno assegnati prevalentemente indennità, dal momento che i mandatarî saranno incaricati di eseguire compiti pubblici che la Confederazione delega loro. La Confederazione deve inoltre avere la possibilità di promuovere quelle attività che il mandatario svolge di propria iniziativa e che vanno al di là dei compiti di diritto pubblico che gli sono stati delegati o prescritti. In questi casi i sussidi sono assegnati sotto forma di aiuti finanziari conformemente agli scopi della legge di cui agli articoli 1 e 2.

L'introduzione di una riserva relativa al credito consente sia di tenere conto degli imperativi di politica finanziaria sia di ridimensionare la convenzione di prestazioni qualora il Parlamento decida misure di risparmio nell'ambito della promozione dell'informazione relativa alla piazza imprenditoriale svizzera. Dal momento che né la legge né la convenzione di prestazioni possono motivare la pretesa a indennità o aiuti finanziari, la convenzione deve prevedere che un'eventuale riduzione dei crediti comporti un adeguamento del contratto o una ridefinizione delle priorità.

Per quanto concerne la procedura di sovvenzionamento, si applica essenzialmente la legge sui sussidi (LSu). Come menzionato poc'anzi, conformemente all'articolo 16 capoverso 2 LSu possono essere accordati aiuti finanziari e indennità mediante contratti di diritto pubblico, conformemente a quanto previsto in caso di assegnazione di un mandato ai sensi degli articoli 3–5 del presente disegno di revisione della legge federale (LF) che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera.

#### *Art. 5* Obblighi del mandatario (*nuovo*)

Il capoverso 1 obbliga il mandatario a gestire la promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera in modo appropriato, poco oneroso e con spese e oneri organizzativi minimi. Il mandatario è libero di decidere se e a chi subappaltare i mandati. Nella scelta delle misure occorre considerare l'offerta economicamente più vantaggiosa conformemente a quanto previsto dall'articolo 21 della legge federale sugli appalti pubblici. A tal fine non si considera soltanto il prezzo, bensì anche i criteri determinanti definiti dal mandante. Il mandatario è inoltre obbligato a eseguire le sue misure in stretta intesa con i servizi cantonali e le organizzazioni federali che svolgono compiti analoghi.

Il capoverso 2 prevede che le indennità e gli aiuti finanziari siano accordati per l'adempimento di pertinenti obblighi, convenuti con il mandatario mediante la convenzione di prestazioni. La SECO prescrive gli obiettivi al mandatario e definisce quali sono le prestazioni da fornire e le rispettive scadenze. La convenzione di prestazioni dovrà stabilire anche le modalità relative alla contabilità e al controllo. A tal fine dovranno essere definiti gli indicatori, quali il numero di informazioni trasmesse, di contatti e di insediamenti di aziende.

*Art. 6 Tutela giurisdizionale (nuovo)*

Va da sé che anche nel settore dei sussidi – dove come nel presente caso non vi è alcuna pretesa giuridica – deve essere data la possibilità di ricorso. In particolare si applicano le disposizioni generali della procedura federale.

Le controversie derivanti da contratti di diritto pubblico sono giudicate su azione dal Tribunale amministrativo federale (art. 35 lett. a della legge sul Tribunale amministrativo federale [LTAF]; RS 173.32). Questo significa che anche la Confederazione, qualora dissenta sull'esecuzione di un contratto da parte di un beneficiario di sussidi, deve proporre un'azione e non può agire mediante decisione.

*Art. 7 Finanziamento (nuovo)*

I mezzi finanziari per promuovere l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera saranno approvati dal Parlamento mediante decreto federale semplice e sotto forma di un limite di spesa per un periodo di quattro anni, ossia per la durata di una legislatura. L'effetto sul lungo periodo della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera dipende in larga misura dall'assiduità degli sforzi profusi. Inoltre, proprio la conclusione di uno o più contratti di prestazioni, che consentono una gestione efficace dei mezzi, presuppone che i contributi della Confederazione siano prevedibili per l'intera legislatura.

*Art. 8 Diritto previgente: abrogazione (nuovo)*

L'articolo 8 della legge riveduta abroga la precedente legge del 5 dicembre 2005 che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera sostituendola con la nuova legge, la cui entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2008, garantendo completa continuità nel passaggio dalla vecchia alla nuova base legale.

*Art. 9 Referendum ed entrata in vigore (nuovo)*

La legge sottostà a referendum facoltativo e entrerà in vigore il 1° gennaio 2008 sempre che il termine di referendum sia scaduto inutilizzato. In caso contrario ne determineremo l'entrata in vigore.

## 2.3 Decreto federale sul finanziamento della promozione delle esportazioni

### 2.3.1 Situazione iniziale

Attualmente l'Osec dispone ogni anno di 17 milioni di franchi conformemente al mandato di prestazioni 2006–2007. Sulla base di un finanziamento speciale di 3 milioni di franchi accordato nel 2004 per lavori di ristrutturazione, nell'ultimo quadriennio l'Osec ha potuto disporre di 750 000 franchi supplementari all'anno, che ha regolarmente impiegato nella loro totalità nella rete esterna. In seguito allo scioglimento delle riserve negli anni 2006 e 2007, i mezzi a disposizione sono aumentati di un ulteriore milione.

### 2.3.2 Domanda di fondi con il piano finanziario dell'Osec

Per gli anni 2008–2011, l'Osec chiede alla Confederazione un aiuto finanziario pari a 88 milioni di franchi, che corrispondono a un aumento da 17 a 22 milioni di franchi annui per il prossimo quadriennio.

Secondo la proposta dell'Osec, i mezzi supplementari consentiranno di continuare a offrire le prestazioni sinora finanziate con il finanziamento speciale e le riserve sciolte, ma anche di ampliare le prestazioni in materia di consulenza, il programma delle fiere e la rete esterna. Inoltre serviranno a compensare la perdita budgetaria di 750 000 franchi dovuta al rincaro accumulato dal 2004.

Dal profilo geografico e settoriale, l'Osec si concentrerà soprattutto sui nuovi mercati difficilmente accessibili alle PMI, nonché *sull'ambiente e sull'energia*. Mediante attività quali fiere, studi di mercato e «Fact finding mission», attirerà la loro attenzione *sui nuovi mercati e sulle nuove possibilità commerciali che essi offrono*. Benché nel confronto internazionale siamo un Paese all'avanguardia per quanto concerne le tecnologie in materia ambientale e energetica, sino ad oggi non abbiamo saputo sfruttare economicamente questo vantaggio. In futuro occorrerà pertanto esaminare i potenziali esistenti al fine di migliorare le possibilità di esportazione nei settori citati. In stretta *collaborazione con l'Ufficio federale dell'energia e la CTI* sarà avviata anche la costituzione di cluster nel settore dell'ambiente e dell'energia.

La figura 3 offre una panoramica dei fondi federali attuali e previsti destinati al finanziamento della promozione delle esportazioni.

Figura 3

#### Finanziamenti federali proposti dall'Osec per la promozione delle esportazioni

(in 1 000 CHF)	2006	2008-2011
Consulenza	4 300	5 975
Informazioni	2 080	2 330
Fiere/progetti di terzi	3 250	4 650
Rete	6 530	7 330
Relazioni pubbliche	40	40
Direzione	1 320	1 320
<b>Totale</b>	<b>17 520</b>	<b>21 645</b>

Fonte: Domanda di finanziamento dell'Osec del 15 dicembre 2006

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

Secondo noi, dal 2004 la promozione delle esportazioni è migliorata sensibilmente e oggi si avvale di un'efficace e solida organizzazione. Sia in Svizzera che all'estero l'Osec lavora con una moltitudine di organizzazioni pubbliche e private e in primo luogo con la rete esterna ufficiale della Svizzera; partner e clienti ne attestano regolarmente la competenza e la disponibilità a cooperare.

Un aumento dei mezzi federali a favore della promozione delle esportazioni consentirebbe sicuramente di continuare e rafforzare la tendenza positiva attualmente in atto. Ciononostante desideriamo rinunciarvi, poiché siamo consapevoli degli sforzi di risparmio attualmente in corso in seno alla Confederazione.

### **2.3.4 Proposta di finanziamento per la promozione delle esportazioni per gli anni 2008–2011**

Con il presente messaggio vi chiediamo di approvare un limite di spesa complessivo pari a 68 milioni di franchi per finanziare la promozione delle esportazioni negli anni 2008–2011.

## **2.4 Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera**

### **2.4.1 Situazione iniziale**

I contributi annuali sinora destinati alla promozione della piazza economica per gli anni 2006 e 2007 ammontano a 3,4 milioni di franchi. Secondo l'esperienza fatta, la Confederazione – che dispone solo del 10 per cento dei fondi dei Cantoni – non ha sufficienti mezzi per coordinare in modo soddisfacente le attività cantonali in materia di promozione della piazza economica. I Cantoni lamentano già da anni questa situazione e chiedono alla Confederazione di aumentare in modo sostanziale i mezzi destinati a tal fine, affinché possa assumere con credibilità il ruolo che le spetta. Il fatto che LOCATION Switzerland sia stata carente su questo fronte ha condotto a doppioni nelle prospezioni dei mercati e a situazioni di concorrenza fra e con i Cantoni. Ne è risultata un'inutile dispersione delle forze, che a sua volta non ha giovato ad un'immagine uniforme della Svizzera. Occorre pertanto rivalorizzare massicciamente la promozione della piazza economica da parte della Confederazione, dotarla di maggiori mezzi finanziari e professionalizzarla ulteriormente. Soltanto in questo modo potrà far fronte alla concorrenza internazionale e assumere in modo incisivo il ruolo direttivo che le spetta.

Un aumento dei finanziamenti potrebbe aiutare la Confederazione e i Cantoni ad assicurare una presenza all'estero che sinora è stata in parte carente. I mezzi supplementari potrebbero consentire sia di professionalizzare ulteriormente la presenza sui mercati tradizionali (Stati Uniti, Germania, Francia, Italia, Giappone) sia di aprire nuovi mercati (Cina, Russia, India) o di intensificarvi le attività già avviate. Un rafforzamento in tal senso sui vari mercati sarebbe importante per garantire una presenza uniforme della Svizzera. Soltanto in questo modo i Cantoni saranno moti-

vati ad aderire totalmente ai Programmi per Paesi o a integrare nel programma generale le loro attuali attività.

#### **2.4.2 Proposta di finanziamento per la promozione dell'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera**

Tenendo conto della situazione finanziaria della Confederazione abbiamo deciso di non aumentare i mezzi finanziari. Per la promozione della piazza economica da parte di LOCATION Switzerland per gli anni 2008–2011 proponiamo un contributo di 13,6 milioni di franchi.

Nell'ambito dello scorporamento di LOCATION Switzerland, il posto a tempo pieno attualmente assegnato alla SECO viene anch'esso trasferito all'Osec e finanziato con il credito di programma.

### **2.5 Ripercussioni**

#### **2.5.1 Considerazioni di ordine economico relative alla promozione delle esportazioni e alla promozione della piazza economica**

In applicazione del *principio della sussidiarietà* la promozione delle esportazioni si limita ai *servizi di interesse generale* che altrimenti non sarebbero offerti sul mercato perché poco interessanti dal profilo commerciale. Rientrano fra queste prestazioni le informazioni accessibili al pubblico in Internet, le consulenze iniziali (acquisizione delle informazioni di base, strutturazione dei problemi, informazioni sulle specificità dei mercati di altri Paesi), nonché una gran parte delle attività di marketing svolte all'estero (partecipazione congiunta a fiere nei nuovi mercati emergenti). Proprio le PMI spesso non dispongono delle risorse di personale necessarie per acquisire da sole queste informazioni. La promozione delle esportazioni le aiuta pertanto a evitare errori, consentendo loro di operare sui mercati esteri con maggior tempestività e minori costi.

Tutti possono profittare dei vantaggi della promozione della piazza imprenditoriale svizzera e non è possibile pretendere che ognuno partecipi adeguatamente al suo finanziamento (problema del «parassitismo»). Per questo motivo la promozione della piazza imprenditoriale è considerata un *bene pubblico*, di competenza della Confederazione. I Cantoni non possono assumersi questo compito a livello nazionale per motivi legati ai loro interessi e alla concorrenza intercantonale fra le piazze. Secondo gli studi menzionati dell'AmCham e dal Boston Consulting Group, circa il 10 per cento del Prodotto interno lordo svizzero (oltre 40 mia. fr.) proviene direttamente o indirettamente da ditte straniere, che in Svizzera danno attualmente lavoro a circa 210 000 persone.

## **2.5.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione**

Nell'ambito dello scorporamento della promozione della piazza economica dall'Amministrazione federale, ossia del trasferimento all'Osec di LOCATION Switzerland, il posto a tempo pieno sinora finanziato con il credito di programma presso la SECO viene trasferito all'Osec. Di conseguenza viene smantellato un posto a tempo pieno in seno alla Confederazione. I mezzi finanziari previsti a tal fine sono anch'essi trasferiti all'Osec, cosicché non vi sarà alcuno sgravio per la Confederazione.

## **2.5.3 Collaborazione fra Confederazione e Cantoni**

Le misure e gli strumenti della promozione delle esportazioni e della piazza economica richiedono alcuni aggiustamenti fra la Confederazione e i Cantoni. La promozione delle esportazioni deve essenzialmente avvenire a livello nazionale e tutti i Cantoni profitano nella stessa misura degli sforzi profusi dalla Confederazione. Sino ad oggi non è emerso alcun bisogno speciale di armonizzazione in questo ambito né ve ne sarà la necessità in futuro.

La promozione della piazza economica di LOCATION Switzerland ha invece da sempre rappresentato un compito congiunto che la Confederazione e i Cantoni devono svolgere in stretta collaborazione. La Confederazione è competente della promozione della piazza imprenditoriale svizzera all'estero e i Cantoni provvedono all'insediamento effettivo delle imprese (cfr. anche n. 2.2.3). In seguito al trasferimento del programma della Confederazione LOCATION Switzerland dall'Amministrazione federale all'Osec, quest'ultimo dovrà altresì assumere l'importante compito del coordinamento. A tal fine sarà determinante che anche i Cantoni coordinino maggiormente e sul lungo periodo la promozione della piazza economica, in modo da comparire quale interlocutore unico dinnanzi all'Osec.

## **2.6 Programma di legislatura**

Il progetto relativo alla promozione delle esportazioni è annunciato fra gli oggetti nell'ambito delle linee direttive nel nostro rapporto sul programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 1004 e 1020).

## **2.7 Aspetti giuridici**

### **2.7.1 Costituzionalità**

La nuova legge che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera è retta dall'articolo 54 Cost. Con il presente disegno di legge la Confederazione promuove l'insediamento di imprese estere mediante l'informazione sulla piazza imprenditoriale svizzera.

## 2.7.2 **Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera**

La nuova legge che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera non si ripercuote in alcun modo sugli obblighi internazionali della Svizzera.

## 3 **Politica del turismo**

### 3.1 **Situazione iniziale**

Due iniziative parlamentari del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati chiedono l'elaborazione di una legge sul turismo (06.438 Iniziativa parlamentare Maissen del 14 giugno 2006; 06.449 Iniziativa parlamentare Vollmer del 23 giugno 2006). Esse perseguono obiettivi analoghi a quelli di due mozioni presentate in Consiglio nazionale (05.3039 Mozione Vollmer del 2 marzo 2005; 05.3114 Mozione Cathomas del 17 marzo 2005). Fondandosi sull'articolo 103 della Costituzione federale, le due iniziative parlamentari chiedono di elaborare una legge quadro concisa intesa a rafforzare la competitività e la qualità dei servizi turistici, a sostenere lo sviluppo sostenibile del turismo e a promuovere la formazione e il perfezionamento.

A tal fine, la Confederazione deve intervenire per sostenere i seguenti settori strategici: la promozione dell'immagine turistica della Svizzera, l'innovazione e la collaborazione, la formazione e il perfezionamento, lo sviluppo e la garanzia della qualità, l'insegnamento, la ricerca e la statistica. Tali settori di promozione dovrebbero essere definiti giuridicamente in una legge quadro che renderebbe caduche le leggi speciali seguenti:

- legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio svizzero del turismo (RS 935.21, stato 1° luglio 1995);
- legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (RS 935.22, stato 28 ottobre 2003);
- legge federale del 20 giugno 2003 sulla promozione del settore alberghiero (RS 935.12).

Siamo contrari a una nuova legge quadro sul turismo. Non abbiamo dubbi sul fatto che un Paese turistico come la Svizzera necessiti di condizioni quadro per quanto possibile favorevoli al turismo. *Riteniamo, tuttavia, che programmi e adeguamenti mirati degli strumenti esistenti in questo ambito siano più idonei per realizzare gli obiettivi in materia di politica del turismo. Per poter coordinare l'impiego dei mezzi, in futuro la politica settoriale turistica dovrà essere integrata in una più ampia politica della piazza economica.*

Per la prossima legislatura 2008–2011, è necessario prorogare la validità degli atti normativi che adempiono gran parte delle richieste delle iniziative parlamentari. Si tratta di due strumenti sovraziendali e sovrasettoriali che istituiscono condizioni quadro favorevoli per il turismo e che sinora hanno dato buoni risultati.

Per quanto concerne i provvedimenti sul fronte della domanda, giunge a scadenza il finanziamento di Svizzera Turismo, fissato periodicamente mediante decreto federale semplice conformemente all'articolo 6 della legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio svizzero del turismo. Svizzera Turismo, ossia l'Ufficio svizze-

ro del turismo conformemente alla nuova denominazione, ha presentato una domanda di aiuto finanziario della Confederazione per gli anni 2008–2011 (cfr. n. 3.2.4.1). La Confederazione è tenuta per legge ad accordare tale aiuto per il finanziamento di *Svizzera Turismo* per i prossimi anni.

Per quanto riguarda gli strumenti sul fronte dell'offerta, alla fine del 2007 giungono a scadenza la legge del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (*innotour*) e il relativo finanziamento. Questa legge copre ampiamente i settori di promozione proposti dalle iniziative parlamentari e, nonostante la modesta dotazione finanziaria, si è dimostrata uno strumento valido, in grado di dare numerosi impulsi al necessario cambiamento delle strutture turistiche. È quindi opportuno prorogare la legge e stanziare un corrispondente limite di spesa.

Non prevediamo, invece, di modificare la legge federale del 20 giugno 2003 sulla promozione del settore alberghiero. L'esecuzione di questo strumento è stata adeguata allo stato più recente delle operazioni di credito. Per i prossimi quattro anni, non occorrono mezzi finanziari supplementari della Confederazione.

### **3.1.1 Situazione e prospettive del turismo svizzero**

Per valutare le opportunità di crescita del turismo svizzero, è necessario esaminare il mercato mondiale del turismo ampiamente liberalizzato e quindi aspramente contestato. Vale la pena promuovere il turismo solo in presenza di un incontestabile potenziale di crescita turistica.

L'*Organizzazione mondiale del turismo* dell'ONU (OMT) parte dal presupposto che nei prossimi dieci anni gli arrivi internazionali di visitatori aumenteranno del 4 per cento all'anno. Tale tasso di crescita può sembrare elevato, tuttavia in passato è sempre stato superato. Corrisponde alla tendenza rilevata a partire dal 1950. Secondo un'analisi a lungo termine, la crescita annua degli arrivi internazionali ammonta in media al 6,5 per cento. I viaggi aumentano considerevolmente quando i bisogni fondamentali sono soddisfatti e i redditi aumentano.

In *Svizzera* tra il 1999 e il 2003 gli arrivi internazionali sono diminuiti del 9 per cento. *Tuttavia, recentemente si è manifestata un'incoraggiante ripresa.* Le evoluzioni molto diverse osservate negli anni Novanta nel turismo transfrontaliero tra la Svizzera e il resto del mondo non vanno ricondotte unicamente a prestazioni insufficienti dell'economia legata al turismo. Nei Paesi altamente sviluppati come la Svizzera il turismo è sottoposto a condizioni quadro economiche più difficili che nei Paesi meno sviluppati.

Lo svantaggio più significativo è la produttività del lavoro (valore aggiunto per lavoratore) inferiore alla media dell'economia nazionale. Ne subisce le conseguenze la competitività del settore sui mercati dei fattori e sui mercati internazionali del turismo. I settori legati al turismo sono, per esempio, meno competitivi sul mercato del lavoro non appena la situazione congiunturale migliora. Sono costretti a compensare le differenze di produttività con un aumento dei prezzi, perdendo terreno rispetto alla concorrenza internazionale.

Tale svantaggio non è tuttavia un motivo per rinunciare a sfruttare e a sviluppare il potenziale turistico presente in Svizzera. Il nostro Paese dispone di molteplici attrazioni e di infrastrutture ben funzionanti che permettono un'ulteriore crescita nonostante gli svantaggi selettivi. La Svizzera, infatti, non persegue una crescita quantita-

tiva ed espansiva, bensì una crescita fondata su un aumento della produttività. Tassi di crescita medi del 2 per cento degli arrivi sembrano possibili anche per la Svizzera se lo Stato sostiene l'aumento dell'efficienza assicurando condizioni quadro favorevoli.

### 3.1.2 Obiettivi in materia di politica del turismo

#### Rafforzare le piazze turistiche

Le spese dei visitatori indigeni ed esteri generano una cifra d'affari di 30 miliardi di franchi e un valore aggiunto di circa 13 miliardi di franchi ripartiti tra numerose imprese e i più svariati settori. Il turismo *non è un settore economico nel senso tradizionale*, ma la somma dei beni e dei servizi prodotti e venduti ai turisti. Il rilevamento statistico del turismo esige un metodo autonomo che esula dalla statistica economica classica. Sebbene vi siano alcuni settori che vivono quasi esclusivamente del turismo, come ad esempio quello alberghiero e gli impianti a fune, la maggior parte del fatturato è generata altrove.

Il turismo non è quindi *organizzato secondo i settori, ma secondo i siti geografici*. Il suo punto di riferimento è la *destinazione* cui si indirizzano i clienti e dove sono fornite le prestazioni per gli ospiti. *La politica del turismo può quindi essere designata come promozione della piazza economica nell'ambito del turismo*, cui spetta il compito di rendere noti e sviluppare i vantaggi comparativi dei centri di attrazione turistici. I vantaggi comparativi delle regioni turistiche inducono ospiti e imprese a recarsi in determinati luoghi per sfruttarne le attrazioni turistiche.

#### Rendere più dinamica l'economia interna

Il dibattito di politica economica verte spesso sulla struttura duale dell'economia svizzera nella quale l'economia interna rappresenta un problema poiché la sua produttività è meno elevata di quella dell'economia d'esportazione. I settori del turismo sono computati all'economia interna. Il turismo dipende dalla situazione geografica e produce un valore aggiunto per lavoratore inferiore a quello dei settori dell'economia d'esportazione. Da questo punto di vista si tratta soprattutto di *ridurre questo scarto del valore aggiunto con un cambiamento strutturale orientato alla produttività e avvicinare il turismo alle performance dell'industria d'esportazione*. La promozione della domanda turistica internazionale è quindi particolarmente indicata poiché contribuisce a rafforzare la pressione della concorrenza internazionale nell'economia interna.

È tuttavia l'ubicazione che determina quali settori assumono il ruolo di settore d'esportazione trainante, rispettivamente quali rami economici fungono da industrie complementari al settore d'esportazione. *In numerose zone del Paese, il turismo è il settore da cui dipendono tutti gli altri. Esso rappresenta il settore d'esportazione che crea la domanda per i rami economici situati a valle*. Mentre a Zurigo sono in primo luogo le banche a trainare l'economia locale, in Engadina è il turismo che incentiva l'economia e anche le operazioni bancarie. In questo caso si tratta di *riconoscere al turismo il ruolo di motore trainante dell'economia e di predisporre le condizioni quadro in base alle sue esigenze*. È quindi opportuno formulare e incentivare la politica del turismo in funzione della piazza economica presa in considerazione.

## **3.2 Decreto federale concernente la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo per il periodo 2008–2011**

### **3.2.1 Mandato legale**

Svizzera Turismo è una corporazione di diritto pubblico sui generis che in virtù dell'articolo 1 capoverso 1 della legge federale concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo *promuove la domanda di viaggi e vacanze in Svizzera su mandato della Confederazione*. L'organizzazione non si occupa del marketing delle singole imprese turistiche, ma è *attiva esclusivamente nel settore complementare del marketing interaziendale, intersettoriale e interregionale delle destinazioni di viaggio*. I compiti di Svizzera Turismo sono elencati esaurientemente nell'articolo 1 capoverso 2. Si tratta essenzialmente di attività di promozione dell'immagine della Svizzera come destinazione di viaggio. Svizzera Turismo stabilisce le misure in stretta collaborazione con le cerchie interessate nell'ambito di una pianificazione corrente a breve e a medio termine. È un'organizzazione riconosciuta a livello internazionale nell'ambito del marketing turistico di destinazione.

### **3.2.2 Relazione sull'adempimento dei compiti legali**

Svizzera Turismo è riuscita a posizionare con successo il marchio turistico «Svizzera» sui mercati internazionali, *contribuendo in modo essenziale ad aumentare la domanda turistica*. Ha continuato ad impiegare gli stessi mezzi per la promozione dei principali mercati nei Paesi dell'OCSE, che rappresentano all'incirca l'87 per cento dei pernottamenti, con campagne pubblicitarie continue. *Ha impiegato un numero superiore alla media di strumenti pubblicitari sui mercati in crescita della Cina, della Russia, della Corea e degli Stati del Golfo che, con una quota di mercato pari solo al 3,4 per cento, presentano un forte potenziale di sviluppo*. Ha, inoltre, intrapreso vaste attività di promozione sui mercati europei e d'oltremare in forte crescita come la Spagna, i nuovi Paesi dell'UE o Hong Kong.

Per operare sul mercato, Svizzera Turismo ha utilizzato gli strumenti pubblicitari classici. Ha lavorato in particolare anche con i media e le agenzie di viaggio. In questo ambito sta prendendo sempre più piede il marketing elettronico gestito con le più recenti tecnologie.

*Svizzera Turismo impiega i mezzi della Confederazione per il marketing turistico di base messo gratuitamente a disposizione dell'economia legata al turismo e che comprende la cura del marchio, la presenza sui mercati e l'informazione ai clienti. Per quanto concerne prestazioni e collaborazioni specifiche, le prestazioni offerte alle destinazioni, alle regioni, alle imprese di trasporto, ai gruppi alberghieri o ai gruppi d'interesse sono fornite dietro compenso.*

Lo statuto organizzativo di Svizzera Turismo si fonda su *una forma mista basata su una legge speciale con elementi di gestione di diritto pubblico e una struttura di affiliazione che risale al tempo della fondazione dell'organizzazione durante la prima guerra mondiale*. Conformemente alla vigente legge il nostro Collegio nomina il presidente e la metà dei tredici membri del comitato che di fatto è l'organo di gestione strategica. L'assemblea generale approva il rapporto d'esercizio e il conto annuale.

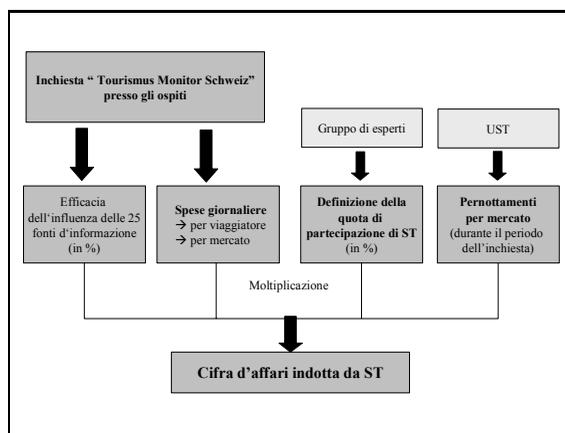
La Confederazione sostiene le attività accordando un aiuto finanziario conformemente all'articolo 6 della legge. Il limite di spesa è fissato mediante decreto federale semplice. In occasione dell'emanazione del decreto federale del 7 ottobre 2004 concernente la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo, il limite di spesa di 200 milioni di franchi, proposto dal nostro Collegio per il periodo 2005–2009, è stato aumentato e limitato a tre anni. *Svizzera Turismo riceve annualmente un aiuto finanziario di 46 milioni di franchi al posto dei previsti 40 milioni.*

### 3.2.3 Controllo dell'efficacia 2004–2006

Svizzera Turismo dispone di un modello aziendale *tendente a riunire gli sforzi di comunicazione sotto il marchio turistico «Svizzera» e ad accrescere il numero dei pernottamenti pubblicizzando la Svizzera come meta di viaggio.* La valutazione dell'efficacia di questi strumenti è molto importante dal punto di vista della politica del turismo. Nel suo rapporto di valutazione del maggio 2003, il CDF ha chiesto maggiori sforzi nell'ambito del controllo dell'efficacia.

Figura 4

#### Monitor del turismo Svizzera – il nuovo sistema di controllo dell'efficacia di Svizzera Turismo (ST)



Fonte: SECO 2006

*L'identità visiva esterna (Logo) del marchio turistico «Svizzera», sviluppata da Svizzera Turismo, gode di un ampio riconoscimento in Svizzera e all'estero non da ultimo grazie alla partecipazione volontaria di numerosi fornitori di prestazioni legati al turismo. Sinonimo di vacanze in Svizzera, questo logo è conosciuto da un terzo della popolazione svizzera.*

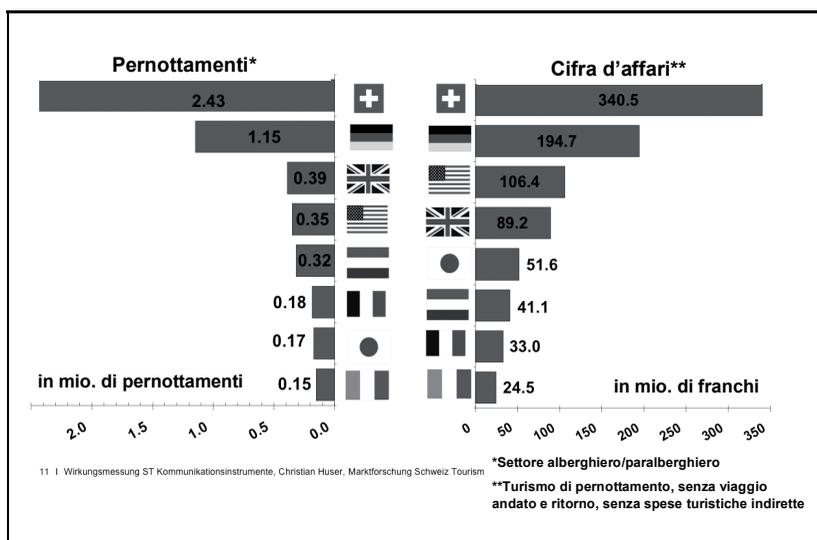
Svizzera Turismo ha sviluppato anche un metodo per misurare i pernottamenti e le cifre d'affari indotti dall'organizzazione. Il metodo ha lo scopo di individuare le fonti d'informazioni che influiscono in modo determinante sulla decisione relativa alla destinazione e alla prenotazione e di valutare l'influsso delle misure pubblicitarie di Svizzera Turismo su tali fonti. A tal fine, si calcola l'efficacia di determinate

fonti d'informazione di un mercato e si moltiplica per l'influsso rilevato empiricamente delle misure pubblicitarie di Svizzera Turismo e i pernottamenti previsti. In una seconda fase, è possibile stimare le cifre d'affari generate dall'organizzazione moltiplicando i pernottamenti per le spese giornaliere medie del corrispondente mercato.

I dati rilevati mostrano che *con le azioni promozionali è possibile influire sulle decisioni riguardo alla destinazione e al pernottamento del 58 per cento dei potenziali visitatori della Svizzera*. Il 17 per cento di tale influsso va ricondotto alle misure di Svizzera Turismo. Il nuovo sistema di misurazione ha permesso di constatare che nell'estate 2006 Svizzera Turismo ha indotto all'incirca 5,41 milioni di pernottamenti e 881 milioni di franchi di cifra d'affari grazie alle sue azioni promozionali intraprese negli otto principali mercati (Svizzera, Germania, Gran Bretagna, Stati Uniti/Canada, Paesi Bassi, Francia, Giappone e Italia).

Figura 5

### Influenza di Svizzera Turismo sui pernottamenti e sulla cifra d'affari registrati nell'estate 2006 sui principali mercati



Fonte: Svizzera Turismo 2006

## 3.2.4 Aiuto finanziario a Svizzera Turismo per gli anni 2008–2011

### 3.2.4.1 Domanda di Svizzera Turismo

La domanda da parte di Svizzera Turismo prevede *un aiuto finanziario della Confederazione di 208 milioni di franchi per gli anni 2008–2011*. L'istituzione chiede un aumento dell'aiuto di 12 milioni di franchi determinato dal rincaro e un ulteriore aumento reale di 12 milioni di franchi per finanziare la crescita qualitativa. Svizzera

Turismo sottolinea che la presenza sul mercato sarà sempre più costosa per i singoli Paesi turistici. Il 60 per cento della compensazione al rincaro deve essere impiegato per le sedi all'estero. L'organizzazione motiva l'auspicato aumento reale con la necessità di investimenti supplementari nel marketing sui mercati dei Paesi vicini e sui mercati in espansione. Gli aiuti finanziari supplementari devono essere destinati integralmente alle operazioni sui mercati.

Le entrate provenienti dal marketing, conseguite vendendo servizi a terzi, aumenteranno progressivamente da 26 milioni a 29 milioni di franchi. Svizzera Turismo parte dal presupposto che tali entrate possano crescere più o meno allo stesso ritmo dell'aiuto della Confederazione. *I contributi dei membri rimangono praticamente invariati e, sommati al resto delle entrate, non dovrebbero portare a nessun sostanziale miglioramento dell'importo complessivo.*

Per quanto concerne le uscite, i costi del marketing dovrebbe salire da 51 milioni di franchi nel 2008 a 57 milioni nel 2011. Con circa 2 milioni di franchi le spese per il personale aumentano meno rapidamente di quelle per il marketing; questo fatto conferma che i mezzi supplementari saranno destinati in primo luogo ai mercati. Occorre potenziare o predisporre nuove sedi in Russia, India, Europa centrale, Brasile e Australia (figura 6).

Figura 6

#### Piano finanziario di Svizzera Turismo 2008–2011

	2008	2009	2010	2011
	in migliaia di franchi			
<b>Entrate</b>				
Confederazione Svizzera	49'655	50'880	52'135	53'925
Altri contributi dei membri	2'160	2'190	2'210	2'240
Entrate dal marketing	25'713	27'813	27'304	29'413
Altri ricavi d'esercizio	50	50	50	50
Ricavi estranei all'esercizio	1'490	1'510	1'520	1'540
<b>Totale</b>	<b>79'068</b>	<b>82'443</b>	<b>83'228</b>	<b>87'168</b>
<b>Uscite</b>				
Spese per il marketing	50'778	53'667	53'706	56'891
Spese per il personale	22'370	22'786	23'472	24'177
Altre spese d'esercizio/diverse	4'220	4'230	4'250	4'260
Onere finanziario	150	160	160	160
Ammortamenti	700	710	710	710
Spese estranee all'esercizio	850	890	930	970
<b>Totale</b>	<b>79'068</b>	<b>82'443</b>	<b>83'228</b>	<b>87'168</b>

Fonte: Svizzera Turismo 2006

Il valore aggiunto supplementare della strategia d'espansione è quantificato a 180 milioni di franchi, cifra che corrisponde allo 0,1 per cento del valore aggiunto indotto dal turismo. L'utilità delle misure supplementari di marketing per l'insieme del turismo è quindi relativamente modesta.

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

Nel 2000 l'aiuto finanziario della Confederazione ammontava a 35 milioni di franchi. Tale importo è stato gradualmente portato a 46 milioni di franchi. Nello stesso lasso di tempo, l'indice dei prezzi al consumo ha registrato un aumento del 6,3 per cento, che avrebbe giustificato una compensazione del rincaro di circa 2,2 milioni di franchi. Il rimanente aumento di 8,8 milioni di franchi all'anno può quindi essere considerato un aumento reale del contributo della Confederazione.

Anche tenendo conto del fatto che il rincaro in alcune destinazioni estere è superiore a quello registrato in Svizzera, *negli ultimi sei anni Svizzera Turismo ha potuto beneficiare di un considerevole aumento reale del contributo della Confederazione.*

Riteniamo che dopo anni di aumenti reali, la pur meritevole strategia di espansione *dovrebbe essere finanziata con il miglioramento della produttività nel settore del marketing e un maggiore impegno delle cerchie interessate.* La Confederazione ha già fornito il suo contributo per il potenziamento del marketing turistico. Le finanze federali non le lasciano nessun margine di manovra per aumentare in modo cospicuo l'aiuto finanziario.

*A partire dal 2010 il limite di spesa della Confederazione dovrà essere adeguato all'inflazione e fissato a un totale di 186 milioni di franchi.*

Questo aiuto finanziario permette innanzitutto di sostenere la promozione di base di Svizzera Turismo che si prefigge di ricordare costantemente che la Svizzera è una meta turistica e di affermare durevolmente tale immagine sui mercati. La Confederazione accorda inoltre questo aiuto finanziario affinché Svizzera Turismo possa operare sui mercati esteri in cui i partner necessitano del maggiore sostegno. Occorre segnatamente assicurare la presenza sui mercati in espansione. Vista la scarsità dei mezzi pubblici, altri compiti più inerenti al mercato devono essere garantiti mediante finanziamenti privati nella misura in cui non sia possibile liberare mezzi supplementari grazie a interventi di razionalizzazione.

### **3.2.4.3 Convenzione sulle prestazioni**

In adempimento delle richieste parlamentari, *in futuro Svizzera Turismo sarà gestita mediante una convenzione sulle prestazioni* valida per il prossimo periodo di finanziamento di quattro anni. In tale convenzione, l'Ufficio federale competente, ossia la Segreteria di Stato dell'economia (SECO), preciserà in collaborazione con Svizzera Turismo gli obiettivi in materia di politica del turismo definiti nel numero 3.1.2.

*Le prestazioni di Svizzera Turismo, fissate nel mandato principale,* costituiranno la base della convenzione; esse hanno il carattere di beni pubblici e sono messe gratuitamente a disposizione dei settori economici legati al turismo. Possono essere designate anche come «marketing di base». Tale marketing comprende in particolare *la cura e l'utilizzazione coerente del marchio Svizzera* che caratterizza tutti i prodotti dell'organizzazione.

La convenzione comprenderà inoltre anche una serie di altre prestazioni: *la presenza sui mercati, la ricerca di mercato e delle tendenze, l'intranet del settore, la consulenza e il «coaching» dei partner nell'ambito del marketing di destinazione in generale e quello delle campagne e dei prodotti in particolare, le relazioni con i media a livello mondiale, le operazioni sui canali di distribuzione, gli accessi a internet e la*

gestione dei *call center* a Zurigo, Londra e New York. Da ultimo la convenzione disciplinerà anche la stretta collaborazione nella gestione del marchio con il «Centro di promozione dell'economia esterna» (cfr. n. 2.2.5).

### **3.2.5                    Commenti al decreto federale**

L'articolo 1 del decreto federale fissa a 186 milioni di franchi il limite di spesa per l'aiuto finanziario a Svizzera Turismo per gli anni 2008–2011. Nel 2008 e nel 2009 saranno accordati ogni volta 46 milioni di franchi, per passare a 47 milioni nel 2010 e nel 2011.

## **3.3                        Legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (innotour)**

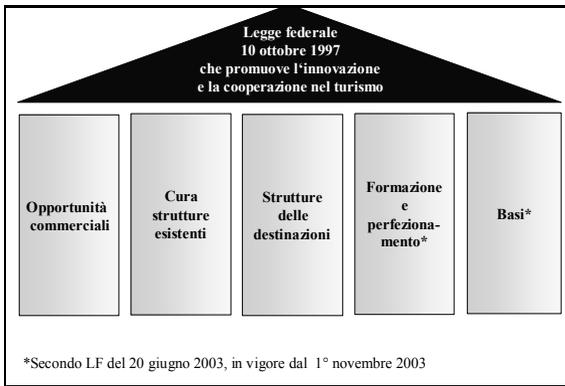
### **3.3.1                    Mandato legale**

La legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo (innotour) fu istituita *per adeguare l'offerta turistica alle nuove strutture del mercato mondiale*. Per affrontare le conseguenze negative della globalizzazione era necessario ringiovanire l'offerta esistente. La legge ha l'obiettivo di *alzare il tasso di innovazione* e di sfruttare meglio le risorse turistiche mediante le *collaborazioni*. Le innovazioni accelerano il cambiamento strutturale e generano una dinamica di crescita.

Nel turismo, numerose imprese private e pubbliche offrono individualmente prestazioni che insieme formano un pacchetto di prestazioni: «vacanze», «viaggi» o «turismo d'affari». *Innotour promuove questa collaborazione che a causa della sua dispersione non è sufficientemente adeguata ai bisogni dello sfruttamento industriale*. Le cerchie direttamente interessate assumono la maggior parte dei costi. Innotour è uno strumento di promozione che si limita a creare gli incentivi e lascia ai promotori la responsabilità del finanziamento e della gestione dei progetti.

L'articolo 2 lettere a–e della legge elenca i settori chiave dell'innovazione e della collaborazione. Tali settori non saranno modificati. Si tratta di provvedimenti concernenti la creazione di opportunità commerciali (business opportunities), la garanzia della continuità dei settori economici legati al turismo, le strutture di destinazione, il miglioramento dell'offerta di formazione e perfezionamento e l'approntamento di basi per lo sviluppo turistico.

## Settori chiave di innotour



Fonte: SECO 2006

*Opportunità commerciali (business opportunities):* una parte importante di innotour consiste nell'aiutare le imprese a sfruttare le nuove opportunità commerciali in Svizzera e all'estero in un'ottica sovraziendale e non individuale. Queste opportunità devono essere create con nuovi prodotti, attrezzature e canali di distribuzione. Negli ultimi anni, ci si è concentrati sulle opportunità commerciali nell'ambito delle nuove tecnologie d'informazione e di comunicazione. Nel corso dei prossimi anni si tratterà di sfruttare le buone condizioni approntate. *Innotour continuerà a sostenere anche in futuro l'istituzione di nuove imprese o di start-up.* Un buon esempio al proposito è il sistema nazionale di informazione e prenotazione *Switzerland Destination Management (SDM)*, oggi *Swiss Travel System (STC)*, menzionato nel messaggio del 20 settembre 2002 sul turismo. Questa impresa Start-up è ora indipendente e fornisce preziosi servizi fungendo da interfaccia tra l'offerta e la domanda nel turismo svizzero.

*Cura delle strutture:* la qualità rimane un punto essenziale della promozione ed è opportuno rafforzarla con progetti appropriati. Del resto, innotour è volta a promuovere lo scambio di conoscenze ed esperienze all'interno delle destinazioni e tra le stesse, in particolare mediante seminari e conferenze.

*Strutture delle destinazioni:* le destinazioni necessitano inoltre di una strategia sovraziendale e sovrasettoriale. Nel corso degli ultimi quattro anni innotour ha contribuito a mettere in atto nuove concezioni di management delle destinazioni come ad esempio nei Grigioni. Il *rinnovamento delle strategie dei centri turistici è tuttavia solo all'inizio* e nei prossimi quattro anni innotour intende proseguire su questa via in tutte le regioni.

*Formazione e perfezionamento:* l'iniziativa di qualificazione ha dato impulsi mirati in ambiti dove altri provvedimenti, in particolare la legge sulla formazione professionale, non sono efficaci. Anche qui, le cerchie interessate assumono almeno la metà dei costi. Innotour permette di colmare le lacune di formazione che si ripercuotono sulla qualità. Svolgono un ruolo importante le formazioni complementari per i collaboratori poco qualificati o non qualificati e i collaboratori provenienti da altri

settori. Innotour sostiene altresì le organizzazioni responsabili del turismo nell'elaborazione di nuovi programmi di formazione, a condizione che non beneficino di altri aiuti finanziari. Questi sforzi per conciliare le esigenze della formazione professionale e le misure di solidarietà delle associazioni professionali del turismo e del settore alberghiero saranno proseguiti.

*Basi:* innotour istituisce basi importanti per il turismo. La legge assicura una partecipazione al finanziamento della statistica sul turismo, allestita in un partenariato esemplare tra il settore pubblico e privato. Tra queste basi citiamo anche le previsioni turistiche sulle quali le imprese e le organizzazioni basano le loro pianificazioni. A ciò si aggiunge il rapporto di valutazione (*benchmarkreport*) il cui compito consiste nell'osservare costantemente lo sviluppo turistico e fornire indicazioni per le necessarie correzioni. In tale contesto vanno menzionate le analisi della concorrenza per individuare le buone prassi e sondare nuove strategie.

### 3.3.2 Valutazione di innotour

L'OCSE ha valutato innotour e l'ha riconosciuta come elemento della politica d'innovazione svizzera ( cfr. l'esame per Paese della politica d'innovazione svizzera, Parigi 2006). Il superamento delle debolezze delle piccole imprese in materia di innovazione e la necessità di collaborare per lo sviluppo di nuovi pacchetti di prestazioni e nuove strutture giustificano gli incentivi specifici all'innovazione e alla collaborazione nell'ambito del turismo.

Inoltre, l'Istituto di ricerca per il tempo libero e il turismo (*Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus*, FIF) dell'Università di Berna ha valutato la *seconda edizione* di innotour. A tal fine ha esaminato i singoli rapporti di verifica della SECO e dei rapporti finali già allestiti dai richiedenti. Questi ultimi sono stati inoltre interrogati sulla procedura e l'impatto dei loro progetti. La valutazione del programma, che si concluderà alla fine del 2007, riguarda il periodo 2003–2007.

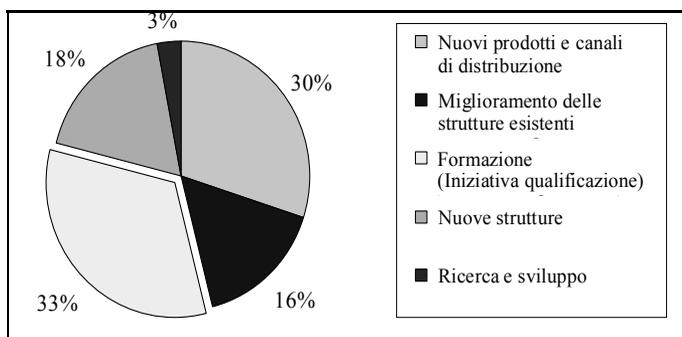
I crediti stanziati sino alla fine del 2006 ammontavano a 30 milioni di franchi. Su *104 domande di aiuti finanziari depositate, 66 (63 %) hanno ricevuto l'aiuto*. L'aiuto richiesto rappresentava un totale di 50 milioni di franchi; di conseguenza solo il 60 per cento delle domande è stato soddisfatto. Questa situazione ha, d'altra parte, offerto all'autorità esecutiva la possibilità di concentrarsi sui progetti migliori.

Nell'ambito della cosiddetta iniziativa di qualificazione, sono stati presentati 23 progetti, 16 dei quali sono stati sostenuti con un importo totale di 8 milioni di franchi. Il volume delle domande di aiuti finanziari corrispondeva grosso modo alle nostre previsioni.

#### **Rispetto delle prescrizioni legali (audit preliminare)**

La legge vigente definisce nel campo d'applicazione materiale i settori chiave della promozione, determinanti per la concessione di aiuti finanziari. In questi settori, è necessario intervenire a livello della politica del turismo. La legge chiede altresì di concentrare la *maggior parte* dei mezzi disponibili su pochi progetti di ampia portata, ma prevede anche espressamente un sostegno per i piccoli progetti regionali che hanno carattere di modello. Prescrive inoltre che i progetti devono poter essere avviati entro sei mesi dall'assegnazione dell'aiuto finanziario e finanziati per almeno la metà dai loro promotori.

### Quota dei settori chiave dei progetti sostenuti



Fonte: SECO 2006

I responsabili della valutazione attestano che *le prescrizioni legali sono state rispettate*. I mezzi finanziari di innotour sono stati impiegati nei settori chiave o nei settori prioritari nei quali occorre intervenire a livello di politica del turismo. Tali settori sono presentati nella figura 8.

Nel settore «*Nuovi prodotti e canali di distribuzione*» sono stati registrati progressi in materia di prenotazioni. Dal punto di vista delle tecniche d'informazione la Svizzera è uno dei Paesi che nel settore del turismo presentano un livello molto elevato di connessione in rete. Spesso l'impiego di tecnologie dell'informazione va di pari passo con la creazione di nuovi prodotti. Per sfruttare al massimo il settore paralberghiero, è stato quindi creato un portale internet pubblico che permette di effettuare prenotazioni scegliendo tra 14 000 appartamenti di vacanza offerti da diversi fornitori.

Con l'iniziativa di ospitalità «*Enjoy Switzerland*» e l'introduzione del «*Total Quality Management*» nell'ambito del sigillo di qualità svizzera, è stato possibile mantenere il livello degli sforzi avviati nel settore «*Miglioramento delle strutture esistenti*». Il sostegno alle «*Nuove strutture*» ha contribuito a migliorare l'efficacia del marketing di destinazione. Le spese per la ricerca e lo sviluppo sono rimaste modeste e sono state approvate solo se sfociavano in progetti concreti.

Con l'*iniziativa di qualificazione*, innotour II ha definito la formazione come settore prioritario, consentendo di meglio coordinare gli sforzi di formazione delle associazioni e delle autorità in merito alla formazione del personale non qualificato e dei quadri intermedi. Il sostegno ha riguardato in particolare l'integrazione delle formazioni turistiche e alberghiere nella formazione commerciale generale, la promozione del tirocinio per il personale non qualificato soprattutto straniero nel settore alberghiero, ma anche il miglioramento del ciclo di studio per l'ottenimento del diploma professionale superiore nel turismo svizzero (esperti federali di turismo).

Oltre la metà dei mezzi previsti da innotour sono stati accordati a progetti di ampia portata o con carattere di modello per il turismo svizzero. La figura 9 presenta alcuni esempi. Ciononostante, i piccoli progetti settoriali non sono stati trascurati. L'88 per cento dei progetti sostenuti dalla Confederazione è stato avviato entro sei mesi

dall'assegnazione degli aiuti finanziari. Le prestazioni proprie dei richiedenti si aggiravano a oltre il 70 per cento.

Figura 9

### **Progetti innotour di grande portata** (un milione di franchi e più)

- Miglior sfruttamento del settore paralberghiero «iniziativa appartamenti di vacanza»
- Sviluppo del marketing elettronico a livello nazionale
- Iniziativa di ospitalità «Enjoy Switzerland»
- Formazione di destinazione Grigioni
- Collaborazione tra il turismo e l'agricoltura, villaggio di vacanze Urnäsch
- Formazione professionale per il personale alberghiero non qualificato «Progresso»

Fonte: SECO 2006

### **Valutazione delle procedure e dei risultati (audit delle procedure e dei risultati)**

I responsabili di progetto innotour hanno giudicato buoni lo svolgimento dei progetti e la procedura applicata dalle autorità esecutive. I responsabili della valutazione constatano tuttavia che per l'applicazione dei progetti il *fattore tempo* è spesso sottovalutato poiché non si tiene sufficientemente conto degli imprevisti. Propongono pertanto di riesaminare la pianificazione e lo scadenziario. Sarebbe altresì possibile semplificare la procedura se l'iniziativa di qualificazione e gli altri progetti non fossero più contabilizzati e realizzati separatamente.

Per quanto concerne i risultati, i responsabili della valutazione evidenziano che la metà dei progetti non avrebbe potuto essere realizzata senza il sostegno di innotour. Per l'altra metà, il sostegno di innotour ne ha potenziato l'impatto. Solo pochi progetti non hanno raggiunto gli obiettivi e uno solo è fallito durante l'esecuzione (Formazione di destinazione Aletsch). La maggior parte dei progetti hanno avuto effetti concreti sui pernottamenti, la cifra d'affari e l'impiego.

Nell'ambito dell'iniziativa di qualificazione volta a colmare le lacune della formazione professionale, innotour ha certamente finanziato progetti utili, ma le domande di aiuto delle cerchie interessate sono state poco numerose. Il tasso di partecipazione è stato inferiore alle aspettative.

*Secondo i responsabili della valutazione, gli obiettivi di innotour II sono stati raggiunti.* Essi affermano che nel complesso innotour ha dato buoni risultati. Anche le più recenti teorie di politica economica non mettono assolutamente in discussione la promozione statale dell'innovazione quale importante strumento della politica di crescita. Molte cerchie ritengono persino che tale strumento sia un «key success factor». L'80 per cento circa dei mezzi sono stati assegnati all'interno dei settori d'innovazione previsti: «qualità», «formazione di destinazione», «sistemi d'informa-

zione e di prenotazione), «turismo in armonia con la natura» e «settore paralberghiero», fatto che equivale a una concentrazione mirata dei mezzi. I progetti sostenuti mediante innotour II rappresentano un costo totale di 80 milioni di franchi, di cui 19 milioni di franchi provengono dal programma innotour (stato 31.12.2006). Il tasso di autofinanziamento ammonta quindi a oltre tre quarti.

### **3.3.3 Armonizzazione con la politica regionale**

Sia la nuova politica regionale (NPR) sia la politica del turismo sostengono i cambiamenti strutturali dell'economia nell'ambito della promozione della piazza economica. Ne conseguono punti di contatto tra la NPR e innotour che sono applicate in *stretta concertazione all'interno della SECO*. La NPR promuove, nel rispetto della sussidiarietà, *azioni regionali* che devono essere sostenute anche dai Cantoni. Innotour sostiene *progetti nazionali e settoriali dell'economia legata al turismo* che perseguono lo scopo di rafforzare la capacità d'esportazione dell'offerta turistica e che non possono essere promossi mediante procedure e strumenti di politica regionale.

Innotour persegue l'obiettivo di rendere *più competitiva a livello internazionale l'offerta dell'economia legata al turismo*. Le prestazioni turistiche hanno soprattutto un carattere d'esportazione e devono essere costantemente adeguate ai bisogni della clientela su un mercato mondiale liberalizzato ed esposto a un'esacerbata concorrenza. Solo un'offerta che riesce a imporsi sul mercato internazionale permette alla Svizzera di gestire un efficace marketing di destinazione. Ne consegue che innotour può essere considerata come misura collaterale necessaria per accompagnare gli sforzi di promozione di Svizzera Turismo.

### **3.3.4 Commento alla modifica di legge**

L'approntamento di strutture competitive dell'offerta turistica di Svizzera Turismo non è concluso. Mancano ancora pacchetti di prestazioni facilmente commerciabilizzabili e questa lacuna impedisce uno sfruttamento ottimale delle risorse turistiche esistenti. Visto il suo alto grado di sviluppo, la Svizzera è idonea ad assumere un ruolo trainante nei settori di nicchia del turismo. A tale scopo sarebbe idoneo sviluppare prodotti turistici nell'ambito della salute, dell'educazione e della formazione, dello sport o della cultura. Vanno inoltre potenziati gli sforzi volti alla promozione della qualità. Il sigillo di qualità svizzera applicato per le piccole e medie imprese nei settori «qualità dei servizi» e «gestione delle imprese» può essere ulteriormente sviluppato. Le iniziative volte a rafforzare l'ospitalità nei luoghi di vacanza dovranno essere proseguite una volta conclusa la fase pilota. L'adeguamento delle strutture di destinazione alle esigenze della concorrenza internazionale, pur avendo registrato numerosi successi, non è ancora completato.

Occorrerà continuare a sostenere gli sforzi di formazione, mirati alle esigenze del mercato, che non beneficiano del sostegno di Confederazione e Cantoni. Da ultimo, per risolvere i problemi urgenti e importanti dell'economia svizzera del turismo è indispensabile stanziare i mezzi per la ricerca e lo sviluppo nei casi in cui le piccole imprese turistiche non hanno le risorse necessarie a tal fine. Occorre inoltre intratte-

nere scambi internazionali di esperienze in materia di politica del turismo e conservare un minimo di dati di statistica economica.

Per questi motivi, innotour deve essere prorogata quale importante programma della politica del turismo. Rimangono invariati il campo d'applicazione materiale della legge e la condizione secondo cui sono finanziati solo i progetti avviati entro sei mesi dalla decisione di assegnazione dell'aiuto finanziario.

La proroga di innotour presuppone *una modifica dell'articolo 10 della legge federale*. Il nuovo capoverso 2<sup>bis</sup> stabilisce che la validità della legge è prorogata sino al 31 gennaio 2012.

### **3.4                   Decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo negli anni 2008–2011**

Il credito d'impegno per innotour per il periodo 2008–2011 ammonta complessivamente a *21 milioni di franchi*. Rispetto al campo d'applicazione materiale della legge questa somma è modesta e presuppone come in precedenza una stretta selezione dei progetti da sostenere. I mezzi finanziari sono previsti nella vigente pianificazione finanziaria e nelle prospettive finanziarie della Confederazione.

A partire dal 2008, si prevede di finanziare mediante questo credito anche il posto a tempo pieno presso la SECO necessario per la promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo.

## **3.5                   Ripercussioni**

### **3.5.1               Per la Confederazione**

Per Svizzera Turismo è previsto un limite di spesa di 186 milioni di franchi per il periodo di finanziamento 2008–2011. Per il finanziamento di innotour, è previsto un credito d'impegno di 21 milioni di franchi per gli anni 2008–2011. Per la proroga della legge federale che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo è necessario un posto a tempo pieno finanziato dal credito per beni e servizi.

### **3.5.2               Collaborazione tra Confederazione e Cantoni**

Per i progetti innotour, i Cantoni interessati sono consultati prima che sia presa la decisione relativa all'assegnazione di aiuti finanziari. Svizzera Turismo collabora strettamente con le organizzazioni turistiche cantonali, regionali e locali.

La collaborazione mediante meccanismi flessibili di coordinamento ha funzionato bene finora e deve essere mantenuta nella forma attuale.

### **3.5.3 Considerazioni economiche su Svizzera Turismo e innotour**

Una politica del turismo attiva è utile per diversi motivi. Abitare in un Paese turistico in cui la natura e l'ambiente sono intatti e le infrastrutture turistiche sono ben sviluppate rimane un privilegio. Gli abitanti delle regioni periferiche e di montagna dovrebbero trarre un maggior profitto da questa politica. Spesso grazie al turismo, la popolazione di piccole località dispone anche di piscine, campi di tennis e infrastrutture per congressi o manifestazioni. Simili attrezzature comportano tuttavia anche disagi supplementari sotto forma di aumento del traffico, di infrastrutture supplementari o di aumento dei prezzi dei terreni o degli appartamenti.

Il proseguimento del marketing turistico di Svizzera Turismo e la proroga del decreto federale sul finanziamento della promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo rafforzeranno la dinamica di innovazione e di modernizzazione continua delle strutture. Innotour ha lo scopo di dare gli incentivi per semplificare le strutture, aumentare le spese per la ricerca e lo sviluppo nel turismo e migliorare le qualifiche dei collaboratori. In un'economia moderna, il costante miglioramento dei prodotti, dei servizi e dei processi grazie all'innovazione è una condizione essenziale della competitività.

### **3.5.4 Programma di legislatura e piano finanziario**

Il rinnovo dell'aiuto finanziario a Svizzera Turismo è annunciato nel Rapporto sul programma di legislatura (FF 2004 1018) e nel piano finanziario. La proroga della legge federale del 10 ottobre 1997 che promuove l'innovazione e la collaborazione nel turismo, in vigore sino al 2007, non è menzionata nel programma di legislatura 2003–2007 poiché era dapprima necessario valutare innotour e non è quindi stato possibile annunciarla nel programma di legislatura in corso. La proroga di innotour è tuttavia prevista nel piano finanziario.