Politica della Confederazione a favore delle piccole e medie imprese (PMI)

Rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Walker (02.3702) e rapporto di valutazione concernente la legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio

dell'8 giugno 2007

Compendio

Nel suo postulato 02.3702 intitolato « Promuovere il potenziale di crescita delle PMI », trasmesso dal Consiglio nazionale il 21 marzo 2003, il consigliere nazionale Felix Walker ha chiesto al Consiglio federale di presentare un rapporto nel quale siano esaminate in modo approfondito la problematica, e più specificamente alcuni temi:

- *potenziale di crescita delle piccole e medie imprese (PMI), in particolare mediante l'autofinanziamento e l'innovazione,*
- *riduzione degli oneri amministrativi e rafforzamento delle misure introdotte nel 1999 (Forum PMI, test di compatibilità PMI e analisi dell'impatto della regolamentazione),*
- *accesso al mercato interno e ai mercati internazionali,*
- *lotta contro la stagnazione economica e l'imposizione fiscale delle imprese.*

Il presente rapporto analizza le caratteristiche delle PMI in Svizzera e precisa la loro posizione nel contesto economico. Esso analizza le principali fasi della vita delle imprese: dalla creazione, al finanziamento, alla successione. Inoltre esamina importanti strumenti politici, e in particolare:

- *sgravio amministrativo e attività di e-government a favore delle PMI,*
- *apertura dei mercati nazionali e internazionali,*
- *imposizione fiscale e costituzione di capitale proprio,*
- *sostegno al finanziamento, in particolare attraverso le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri e il promovimento del capitale di rischio,*
- *promovimento dell'innovazione.*

Il rapporto traccia poi un bilancio delle misure adottate negli ultimi anni nell'ambito della politica per le PMI. Infine, dopo aver analizzato le caratteristiche delle politiche attuate dagli altri Paesi industrializzati, definisce i contorni di quella svizzera dei prossimi anni.

Occorre anzitutto rilevare che, in Svizzera, solo poco più di 1000 delle 299 000 imprese di mercato non agricole, superano il limite di 250 persone utilizzato in Europa come criterio per delimitare le PMI. Queste grandi imprese rappresentano circa un terzo degli impieghi nel settore commerciale. D'altra parte, 261 000 microimprese – quelle che occupano meno di 10 persone – rappresentano poco più di un quarto dei posti di lavoro. Dall'analisi effettuata emerge che non esistono delle «PMI modello» ma più profili diversificati di imprese che hanno esigenze specifiche. La politica statale deve quindi adattarsi a queste esigenze particolari. Le PMI costituiscono sostanzialmente la parte preponderante delle imprese e degli impieghi, ragione per cui sono spesso definite la «spina dorsale» della nostra economia. Le PMI reagiscono diversamente dalle grandi imprese alle variazioni della congiuntura. In genere sono meno dinamiche, ma se l'economia versa in difficoltà fungono da elemento stabilizzatore. In termini di crescita i gruppi più dinamici sono costituiti

dalle grandi imprese e dalle PMI attive nei settori tecnologici e orientate verso i mercati stranieri. Anche questi motori economici che catalizzano l'attenzione dei poteri pubblici e dei media, tuttavia, sono soggetti a rapidi e profondi mutamenti. Mentre la loro produttività ha registrato un forte incremento, nel corso degli ultimi decenni il tasso di occupazione assorbito da queste grandi imprese nell'economia svizzera ha subito una stagnazione.

La riduzione degli oneri amministrativi resta la priorità numero uno del Consiglio federale. Anche se la situazione è comunque migliore che nei Paesi limitrofi, l'onere amministrativo tende ad aumentare, in concomitanza con la continua creazione di nuove leggi e regolamentazioni imposte da un contesto economico e sociale sempre più complesso. Gli sforzi intrapresi sono estremamente importanti, non solo perché riguardano tutte le imprese, ma anche perché favoriscono soprattutto le imprese molto piccole, che devono far fronte a formalità burocratiche sproporzionate rispetto alle loro dimensioni. Il 2006 ha segnato una tappa importante: dopo aver pubblicato a inizio anno un rapporto che tracciava un bilancio della lotta contro gli oneri amministrativi, il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento un messaggio che proponeva l'abrogazione di diverse leggi e ordinanze con l'obiettivo di ridurre del 20 per cento le autorizzazioni imposte dallo Stato alle imprese. Ha inoltre deciso di rafforzare le competenze del Forum PMI e ha istituito un organo di coordinamento per le questioni in materia all'interno dell'Amministrazione federale.

Lo sviluppo dell'e-government, o amministrazione digitale, è un altro mezzo per ridurre gli oneri amministrativi e per accrescere la produttività delle imprese e dell'Amministrazione. È stata pertanto creata una piattaforma Internet (http://www.pmi.admin.ch/) destinata alle PMI. Chi fonda un'impresa può oggi evadere online gran parte delle formalità. L'armonizzazione delle definizioni di salario utilizzate dai diversi partner consentirà di trasmettere via Internet gran parte dei dati salariali. Rimangono tuttavia ancora molti progressi da compiere. Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia (DFE) e gli altri Dipartimenti interessati di sottoporgli delle proposte per l'introduzione di un numero di identificazione delle imprese; nel 2007 si prevede inoltre di lanciare una piattaforma che consentirà di mettere a disposizione delle imprese tutti i formulari in forma elettronica. Questi progetti sono inclusi nella lista delle misure prioritarie della nuova strategia di e-government decisa dal Consiglio federale il 24 gennaio 2007. Il Consiglio federale ha deciso di impegnarsi in particolar modo per rafforzare l'e-government delle PMI aumentando i fondi destinati a queste attività nell'ambito del preventivo e del piano finanziario.

In un contesto nel quale il commercio internazionale svolge un ruolo vieppiù importante, l'accesso ai mercati esteri è fondamentale. Tale accesso non è garantito unicamente dagli accordi di libero scambio, bensì richiede un sostegno mirato per coloro che non conoscono ancora questi mercati. Questo compito spetta all'Osec, il cui ruolo è stato rafforzato e che oggi può appoggiarsi a una rete di punti di riferimento, o business hub, istituiti in collaborazione con il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e con il sostegno dell'economia privata. Le diverse istituzioni al servizio delle PMI coordinano inoltre sempre più strettamente le loro attività,

soprattutto nell'ambito della rete BNS (Business Network Switzerland), e le attività di marketing all'estero potranno presto sfruttare nuove sinergie.

Per quanto attiene al clima e alle condizioni quadro per la creazione di imprese la Svizzera è abbastanza ben posizionata. Le iniziative di promozione dell'imprenditoria come venturelab hanno così potuto crescere su un terreno fertile. Le molte risorse di cui il nostro Paese dispone, come la capacità finanziaria e la ricerca di punta, devono però essere meglio incanalate verso la creazione di nuove attività e di imprese che possano contribuire a una crescita rapida e duratura.

Un sistema che promuove l'acquisizione di capitali sul mercato costituisce la priorità per il finanziamento delle PMI. Da qui l'importanza di una riforma fiscale che renda più attrattivi i capitali propri. Il rafforzamento della fideiussione delle arti e mestieri deciso dal Parlamento nel 2006 andrà a completare il finanziamento delle PMI tradizionali. Il bilancio della legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio (LSCR) è piuttosto limitato. Occorre esaminare i contorni di un'eventuale revisione in base ai risultati della riforma II dell'imposizione delle imprese. L'obiettivo è di ottimizzare le condizioni per gli investitori privati (business angel) al fine di mobilitare gli importanti capitali a disposizione.

Lo sviluppo delle attività della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) ha permesso di intensificare gli scambi tra le scuole universitarie e le PMI. L'assistenza alle nuove imprese sorte dai nostri istituti di ricerca e dalle scuole universitarie ha contribuito alla creazione di posti di lavoro di ottimo livello. L'assegnazione di un label ai progetti migliori ha inoltre facilitato loro l'ottenimento di finanziamenti esterni. Nei prossimi anni questi strumenti continueranno ad essere sviluppati per estendere ulteriormente il novero delle PMI che fondano il loro sviluppo sull'innovazione e sulle nuove tecnologie.

Indice

Compendio **5314**

1 Introduzione **5320**
1.1 Postulato Walker 5320
1.2 Struttura del rapporto 5320
1.3 Lavori preliminari 5320

2 Tipologia delle PMI **5321**
2.1 Criteri differenziati 5321
2.2 Classificazioni legali 5323
2.3 Analisi in base alle dimensioni e al tipo d'attività 5324
2.4 Tipologie secondo gli strumenti statali 5325

3 Caratteristiche delle PMI svizzere e della loro evoluzione **5326**
3.1 Ultime cifre del censimento delle aziende 5326
3.2 Creazione di imprese e spirito imprenditoriale 5328
3.2.1 Creazione di imprese 5329
3.2.2 Chiusura di imprese e tasso di sopravvivenza 5330
3.2.3 Indagine GEM 5330
3.2.4 Donne imprenditrici 5332
3.2.4.1 Postulato Fetz e rapporto del Consiglio federale 5332
3.2.4.2 Dati dell'UST 5332
3.2.4.3 Studio GEM 5333
3.2.4.4 Conclusione 5333
3.2.5 Imprenditoria fra gli studenti 5333
3.3 Evoluzione della congiuntura e crescita delle PMI 5334
3.4 Espansione delle PMI all'estero 5338
3.4.1 PMI e commercio internazionale di beni 5338
3.4.2 Investimenti diretti delle PMI all'estero 5341
3.5 Finanziamento delle imprese 5342
3.5.1 Forme di finanziamento 5342
3.5.2 Dati statistici sul finanziamento delle PMI 5345
3.5.3 Dialogo tra PMI e banche 5347
3.5.4 Capitale di rischio 5348
3.6 Successione aziendale 5350

4 Strumenti statali **5351**
4.1 Introduzione 5351
4.2 Sgravio amministrativo 5351
4.2.1 Sondaggio Internet del DFE 5351
4.2.2 Rapporto e messaggio del Consiglio federale «Semplificare la vita delle imprese» 5356
4.2.2.1 Rapporto e messaggio 5356
4.2.2.2 Abrogazione di procedure di autorizzazione 5357
4.2.2.3 Semplificazione delle regolamentazioni nei settori di competenza del DFE 5357

4.2.2.4 Miglioramento dell'analisi d'impatto della regolamentazione, del test di compatibilità PMI e del Forum PMI 5357
4.2.2.5 Istituzione di un organo di coordinamento della politica in materia di PMI 5358
4.3 Provvedimenti relativi all'amministrazione digitale 5358
4.3.1 Amministrazione digitale per le PMI 5358
4.3.2 Bilancio delle attività di *e-government* per le PMI dal 2001 5359
4.3.2.1 Introduzione 5359
4.3.2.2 Sportello virtuale per la creazione di imprese 5359
4.3.2.3 Formulario elettronico di base 5360
4.3.2.4 Numero d'identificazione delle imprese 5360
4.3.2.5 Effetti per l'economia 5360
4.3.3 Obiettivi e iniziative 5361
4.3.3.1 Elenco dei progetti prioritari 5361
4.3.3.2 Portale PMI 2.0 5361
4.3.3.3 Processi 5362
4.3.3.4 Sicurezza 5362
4.3.4 Collaborazione tra Confederazione e Cantoni 5363
4.3.5 Attuazione e fondi per l'*e-government* 5363
4.4 Apertura dei mercati internazionali 5364
4.4.1 Introduzione 5364
4.4.2 Politica per il mercato interno 5365
4.4.3 Promozione delle esportazioni: i *business hub* 5365
4.4.4 Promozione delle esportazioni: Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) 5367
4.5 Imprese e fiscalità 5368
4.5.1 Introduzione 5368
4.5.2 Riforma II dell'imposizione delle imprese 5369
4.5.3 Imposizione relativa al trasferimento dell'impresa per successione ereditaria 5370
4.5.4 Nuovo strumento d'investimento per il capitale di rischio 5371
4.5.5 Imposizione fiscale delle opzioni 5371
4.5.6 Revisione dell'IVA 5372
4.6 Fideiussione delle arti e mestieri 5374
4.7 Promovimento del capitale di rischio 5376
4.7.1 Introduzione 5376
4.7.2 Bilancio della LSCR 5376
4.7.3 Riflessioni a proposito di un'eventuale revisione della LSCR 5378
4.7.4 Il ruolo della mano pubblica nel finanziamento delle imprese 5381
4.8 Promovimento dell'innovazione 5383
4.9 Trasferimenti di imprese 5385
5 Esempi dall'estero e migliori pratiche 5386
5.1 Unione europea 5386
5.2 Stati Uniti 5387
5.2.1 Introduzione 5387

5.2.2 Programma SBIC 5388
5.2.3 Acquisti pubblici 5389
5.2.4 SBIR 5389
5.3 Confronti internazionali degli indicatori microeconomici 5389
5.3.1 Lavori dell'OCSE 5389
5.3.2 Lavori della Banca mondiale 5390
5.3.3 Utilità di simili confronti 5391
6 Bilancio e prospettive 5392
6.1 Bilancio della politica a favore delle PMI 5392
6.2 Prospettive della politica a favore delle PMI 5394
Elenco delle figure 5396
Elenco delle tabelle 5397

Rapporto

1 Introduzione

1.1 Postulato Walker

Il 21 marzo 2003 il Consiglio nazionale ha approvato e ha trasmesso al Consiglio federale il postulato (02.3702) depositato l'11 dicembre 2002 dal consigliere nazionale Felix Walker. Il 26 febbraio 2003 il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accogliere tale postulato intitolato: *Promuovere il potenziale di crescita delle PMI*.

Il postulato chiede al Consiglio federale di presentare un rapporto che esamini in modo approfondito la problematica, e più specificamente sei temi:

1. promovimento del potenziale di crescita delle PMI, in particolare attraverso l'autofinanziamento e l'innovazione;
2. rafforzamento delle misure introdotte nel 1999 (Forum PMI, test di compatibilità PMI e analisi dell'impatto della regolamentazione);
3. accesso al mercato interno e ai mercati internazionali;
4. riduzione degli oneri amministrativi;
5. imposizione degli utili delle PMI;
6. lotta contro la stagnazione economica.

1.2 Struttura del rapporto

Il presente rapporto descrive innanzitutto i diversi tipi di piccole e medie imprese (n. 2); in seguito commenta l'evoluzione e le strutture delle PMI in Svizzera, soprattutto nell'ottica del loro finanziamento e del loro rapporto con la congiuntura e i mercati d'esportazione (n. 3). Il numero 4 passa in rassegna le misure adottate negli ultimi anni dai poteri pubblici nei settori più importanti. Dopo un'analisi delle politiche attuate negli altri Paesi industrializzati (n. 5), è infine stilato un bilancio della situazione (n. 6).

1.3 Lavori preliminari

La riduzione degli oneri amministrativi è una questione prioritaria per il Consiglio federale, che il 18 gennaio 2006 ha pubblicato un rapporto[1] e l'8 dicembre 2006 un messaggio dal titolo «Semplificare la vita delle imprese»[2]. Nella trattazione dei temi 2 e 4 del postulato il presente rapporto si limita quindi a riassumere il contenuto di questi documenti. Nella seduta del 28 febbraio 2007 il Consiglio federale ha peraltro approvato il messaggio concernente la promozione della piazza economica negli

1 Pubblicazione: SECO, *Grundlagen der Wirtschaftspolitik*, n. 13F, Berna, 2006.
2 FF **2007** 309

anni 2008–2011[3], per la quale propone di migliorare il coordinamento della promozione del commercio esterno. Il messaggio prevede di integrare nell'*Osec Business Network Switzerland* la promozione della piazza economica svizzera all'estero e i programmi della Confederazione per la promozione degli investimenti nei Paesi in sviluppo e in transizione e delle importazioni da questi Paesi. Per quanto riguarda il tema del finanziamento va rilevato che nel 2006 il Parlamento ha deciso il rafforzamento della fideiussione delle arti e mestieri, che entrerà in vigore nel corso del 2007. Un'eventuale revisione della legge federale dell'8 ottobre 1999[4] sulle società d'investimento in capitale di rischio sarà esaminata alla luce dei risultati della riforma dell'imposizione delle imprese. Il numero 4.7 adempie il mandato legislativo assegnato al Consiglio federale di fare un bilancio dopo cinque anni. Infine, occorre anche osservare che il tema del promovimento dell'innovazione è trattato approfonditamente nel messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (ERI) e nel numero 4.8.

2 Tipologia delle PMI

2.1 Criteri differenziati

Una definizione ufficiale di PMI in Svizzera non esiste. Gli specialisti fanno spesso riferimento a diversi criteri, come il numero di occupati o la cifra d'affari. In alcuni casi si precisa che la PMI deve essere indipendente, vale a dire che non deve essere controllata da una grande impresa[5]. Per le pubblicazioni statistiche, la Svizzera applica generalmente i valori soglia dell'Unione europea, che considera PMI le imprese che occupano fino a 249 persone[6].

Anche la forma giuridica dell'impresa è importante. Le attività tradizionali del settore pubblico non sono considerate attività imprenditoriali ai fini della statistica. Nell'applicazione di questi criteri si pongono tuttavia dei problemi di delimitazione. A quale settore appartengono i vecchi monopoli statali? Per questo motivo i responsabili delle statistiche hanno introdotto la definizione di imprese «di mercato», che comprendono le vecchie regìe federali, ma non le attività non commerciali di associazioni, fondazioni, ecc., che svolgono un ruolo importante nel settore socio-sanitario. Il fattore determinante è l'attività economica e non la forma giuridica. Le attività esercitate individualmente, le aziende a conduzione familiare e le associazioni che svolgono un'attività economica sono quindi spesso considerate imprese.

3 FF **2007** 2029
4 RS **642.15**
5 Vedi p. es.: cifre 4 e 9 della decisione della Commissione della concorrenza del 19.12.2005. (Comunicazione PMI), dove si fa riferimento all'ordinanza del 17 giugno 1996 concernente il controllo delle concentrazioni di imprese (RS **251.4**).
6 Questa definizione (limite massimo di occupati) si trova anche nella letteratura specializzata svizzera. Vedi p. es.: *Kleinunternehmen in der Schweiz - dominant und unsichtbar zugleich* (2006); U. Fueglistaller, A. Fust, S. Federer; Schweizerisches Institut für Klein- und Mittelunternehmen (Università di San Gallo) & BDO Visura.

Tabella 1

Imprese di mercato non agricole secondo le dimensioni (censimento 2005)

Dimensioni	Imprese di mercato[7]		Occupati[8]	
0–2 occupati[9]	176 016	58,92 %	315 485	9,90 %
3–4 occupati	46 066	15,42 %	207 776	6,52 %
5–9 occupati	39 500	13,22 %	316 101	9,92 %
10–19 occupati	19 360	6,48 %	303 674	9,53 %
20–49 occupati	11 278	3,78 %	388 611	12,20 %
50–99 occupati	3 453	1,16 %	272 129	8,54 %
100–249 occupati	2 019	0,68 %	346 403	10,87 %
250 + occupati	1 028	0,34 %	1 035 353	32,50 %
Microimprese (0–9)	261 582	87,57 %	839 362	26,35 %
Piccole imprese (10–49)	30 638	10,26 %	692 285	21,73 %
Medie imprese (50–249)	5 472	1,83 %	618 532	19,42 %
Grandi imprese (250 +)	1 028	0,34 %	1 035 353	32,50 %
TOTALE delle PMI (0–249)	297 692	99,66 %	2 150 179	67,50 %

Fonte: UST, censimento federale delle aziende 2005

Le PMI costituiscono, con una quota del 99,7 per cento, la stragrande maggioranza delle imprese di mercato presenti in Svizzera; insieme offrono circa ⅔ degli impieghi. Le imprese che occupano fino a due persone (a tempo pieno) rappresentano circa il 60 per cento del totale, ma meno del 10 per cento degli impieghi. D'altra parte, le 1028 grandi imprese (0,3 %) offrono poco meno del 33 per cento degli impieghi[10].

7 Vedi definizione al numero 3.1.
8 Espressi in equivalenti a tempo pieno.
9 Vedi nota precedente.
10 Questi dati statistici (tabella inclusa) sono forniti dall'Ufficio federale di statistica (censimento delle aziende 2005).

2.2 Classificazioni legali

Tabella 2

Le diverse classificazioni legali in Svizzera e in Europa

	Microimprese	Piccole imprese	Medie imprese
Unione europea[11] (in vigore dall'1.01.2005)	< 10 occupati ≤ 2 mio € cifra d'affari ≤ 2 mio € bilancio complessivo	< 50 occupati ≤ 10 mio € cifra d'affari ≤ 10 mio € bilancio complessivo	< 250 occupati ≤ 50 mio € cifra d'affari ≤ 43 mio € bilancio complessivo
Ufficio federale di statistica	< 10 occupati	< 50 occupati	< 250 occupati
Legge sulla fusione (definizioni dell'art. 2*e*)	non definito	non definito	≤ 200 occupati ≤ 40 mio CHF cifra d'affari ≤ 20 mio CHF bilancio complessivo
Comunicazione PMI della COMCO[12]	< 10 occupati ≤ 2 mio CHF cifra d'affari	non definito	non definito

Fonte: SECO

Varie disposizioni del Codice delle obbligazioni si riferiscono implicitamente alla nozione di PMI.

L'articolo 663*e* del Codice delle obbligazioni (CO)[13] dispone che le società sono liberate dall'obbligo di allestire il conto di gruppo qualora, per due esercizi consecutivi, insieme con le società ad essa affiliate, non oltrepassino due dei valori seguenti: bilancio complessivo di 10 milioni di franchi; cifra d'affari di 20 milioni di franchi; media annua di 200 occupati.

L'articolo 727*b* CO relativo ai particolari requisiti dei revisori si riferisce, dal canto suo, a imprese dotate di: bilancio complessivo di 20 milioni di franchi; cifra d'affari di 40 milioni di franchi; media annua di 200 occupati.

Il nuovo diritto in materia di revisione[14] prevede di sottoporre alla verifica ordinaria di un ufficio di revisione le società che oltrepassano, per due esercizi consecutivi, due dei valori seguenti: somma di bilancio di 10 milioni di franchi, cifra d'affari di 20 milioni di franchi, 50 posti di lavoro a tempo pieno in media annua. Il progetto

11 Vedi: Raccomandazione 2003/361/CE del 6 maggio 2003. Può essere consultata sul sito Internet dell'Unione europea all'indirizzo: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/it/oj/2003/l_124/l_12420030520it00360041.pdf

12 Vedi cifra 4 della Comunicazione PMI della Commissione della concorrenza (COMCO). Può essere consultata sul suo sito Internet all'indirizzo: www.weko.admin.ch, rubriche: «Pubblicazioni», «Legislazione», «Comunicazione PMI».

13 RS **220**

14 Nuovo art. 727 cpv. 1 CO (FF **2005** 6473): consultabile sul sito Internet del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) all'indirizzo www.ejpd.admin.ch, rubriche: «Temi», «Economia», «Legislazione», «Revisione e rendiconto», «Testo sottoposto a referendum».

di revisione del diritto contabile[15] riprende questi limiti nell'articolo 961 capoverso 1 CO.

Concretamente, per la classificazione dell'impresa in base al numero di occupati, la Svizzera applica la definizione dell'Unione europea. Quanto agli altri elementi di definizione, in particolare l'indipendenza economica e la cifra d'affari, il Consiglio federale ritiene che i criteri utilizzati debbano essere adeguati ai problemi riscontrati e i limiti definiti in modo flessibile[16]. Non è dunque necessario introdurre una definizione unitaria. Gli importi limite delle cifre d'affari applicati nell'Unione europea servono soprattutto alla delimitazione degli aiuti statali. Siccome nel nostro Paese questi aiuti sono molto limitati, la necessità di una definizione è meno impellente.

2.3 Analisi in base alle dimensioni e al tipo d'attività

Uno studio effettuato dal KOF[17] ha voluto esaminare se le PMI siano effettivamente – come spesso si afferma – la spina dorsale dell'economia svizzera. Muovendo dal presupposto che le PMI non sono un gruppo omogeneo, gli autori cercano di individuare gli elementi comuni dei «settori dinamici» delle PMI. A tale scopo definiscono cinque settori per i quali misurano la produttività e l'evoluzione dell'occupazione.

Nel settore industriale distinguono due settori, l'*high-tech* (HT) e il *low-tech* (LT). I servizi si distinguono in «moderni» (MD) e «tradizionali» (TD). Il quinto settore è quello dell'edilizia (ED).

Per quanto riguarda il rapporto tra la produttività del lavoro e le dimensioni dell'impresa gli autori concludono: «Sul piano della produttività del lavoro riscontriamo un rapporto decisamente positivo a livello aggregato, vale a dire che le grandi imprese sono più produttive di quelle medie e che queste ultime si posizionano meglio di quelle piccole»[18].

Per quanto riguarda il rapporto tra l'evoluzione dell'occupazione e le dimensioni dell'impresa gli autori concludono: «A livello macroeconomico troviamo effettivamente la stessa dipendenza dalle dimensioni come per la produttività del lavoro: in altre parole, le piccole imprese ottengono risultati peggiori, le grandi imprese risultati migliori; tuttavia, proprio nei due settori nei quali la produttività del lavoro è più elevata, le grandi imprese registrano una crescita dell'occupazione (nettamente) inferiore rispetto alle imprese delle altre due categorie.»

Per determinare l'importanza economica delle PMI, gli autori concludono: «Non ci si dovrebbe basare sulla quota di PMI rispetto alla globalità delle imprese o degli occupati, ma si dovrebbero selezionare unicamente i segmenti che, in una prospet-

15 Il progetto dell'art. 961 cpv. 1 CO concernente la relazione sulla gestione fa riferimento al nuovo art. 727 cpv. 1 CO. È consultabile sul sito Internet del DFGP, rubriche: «Temi», «Economia», «Legislazione», «Società anonima e rendiconto», «Procedura di consultazione», «Avamprogetto».

16 Vedi: risposta del Consiglio federale del 28.05.2003 all'interpellanza 03.3077 del consigliere nazionale Jean-Michel Cina (Boll. uff. **2003** N 1238). Sito Internet del Parlamento: www.parlement.ch, rubrica: «Cerca un intervento o un oggetto in deliberazione».

17 S. Arvanitis e H. Hollenstein, *Die KMU als Rückgrat der Schweizer Wirtschaft – eine kritische Würdigung*, studio non pubblicato commissionato da *Avenir Suisse*, KOF, novembre 2004

18 Le citazioni degli autori del rapporto KOF sono tradotte.

tiva a lungo termine, si attestano come «fornitori di prestazioni», ossia quelli particolarmente produttivi. Concretamente si tratta dei due settori più prolifici nel campo delle conoscenze e delle tecnologie, ossia HT e MD. Questo segmento raggruppa soltanto il 16 per cento delle persone occupate nel settore privato (microimprese escluse), vale a dire il 29 per cento di tutte le PMI».

Globalmente gli autori concludono: «Le grandi imprese costituiscono tuttora il segmento più redditizio dell'economia svizzera, sia dal punto di vista della produttività che dell'evoluzione dell'occupazione, ma in alcuni settori dell'industria *high-tech* e dei servizi moderni le PMI sono almeno altrettanto redditizie (produttività) delle grandi imprese. Questo segmento dinamico delle PMI, tuttavia, è troppo piccolo per poter affermare che esse sono la spina dorsale dell'economia nazionale.»

Lo studio dimostra che le dimensioni del segmento dinamico delle PMI sono ridotte e che spesso vengono sopravvalutate. D'altra parte, lo studio esclude deliberatamente le microimprese, e quindi il 26 per cento degli occupati, non essendo queste fattore di crescita e mancando i dati necessari a un'analisi scientifica. Questa ipotesi potrebbe essere ampiamente fondata, ma occorre comunque rilevare che in questo modo anche le *start-up*, ossia non più dell'1 per cento di tutte le imprese, fondamentali per la capacità innovativa e per il dinamismo dell'economia, sono state estromesse dallo studio. Questa lacuna non cambia tuttavia la constatazione essenziale che il segmento dinamico delle PMI è alquanto esiguo.

Nonostante la conclusione secondo cui le PMI non possono essere qualificate come spina dorsale dell'economia poiché la maggior parte degli occupati lavora in imprese non particolarmente dinamiche, questa immagine è molto diffusa. Come si vedrà più avanti nel numero 3.3, le PMI – in particolare quelle che si rivolgono al mercato interno – formano un «cuscinetto» che attutisce le oscillazioni della congiuntura. Specialmente nei periodi di bassa congiuntura ricorrono meno spesso delle grandi imprese ai licenziamenti e, nell'insieme, hanno un effetto stabilizzatore sull'occupazione.

Lo studio KOF mostra chiaramente che non esiste una PMI tipica. Le PMI sono molto eterogenee e ogni segmento di questo variegato panorama presenta esigenze diverse. La politica federale in materia di PMI deve conoscere questi bisogni e rispondervi con un ordinamento adeguato. Si devono adottare strumenti specifici che non provochino una distorsione della concorrenza o un irrigidimento delle strutture.

2.4 Tipologie secondo gli strumenti statali

Parlando di PMI, probabilmente ognuno intende qualcosa di diverso dagli altri. Sfatare i luoghi comuni è molto difficile, ma di fatto non esiste una «PMI tipo» o una «PMI media». C'è persino chi, dopo aver tentato senza successo di definire una tipologia operativa, ha dichiarato che «le PMI non esistono». È molto importante che i poteri pubblici siano consapevoli che occorre tener conto delle esigenze delle diverse categorie di PMI in funzione dei settori e degli strumenti specifici. Si deve poter sviluppare in tal modo un «approccio ai clienti» che consenta di segmentare le imprese in base agli obiettivi perseguiti.

Tabella 3

I diversi tipi di imprese in funzione della politica statale

La politica federale in materia si rivolge ai seguenti gruppi di imprese:

- imprese che effettuano operazioni amministrative (in linea di principio tutte, ossia 299 000 imprese di mercato)
- imprese esportatrici (ca. 30 000)
- imprese con difficoltà di finanziamento (ca. 10 %)
- imprese che devono regolare la questione della loro successione (11 000/anno)
- nuove imprese (2–5 %); *start-up* (meno dell'1 %, 20–25 label CTI all'anno)
- imprese con fideiussioni delle arti e mestieri (ca. 2000)
- imprese del settore alberghiero (5700)

Fonte: SECO

Talvolta le norme imposte dallo Stato concernono la totalità delle imprese. È quindi molto importante poter ridurre gli oneri amministrativi che ne derivano poiché così facendo tutte le imprese ne traggono profitto. Questi sgravi sono di beneficio soprattutto per le piccole imprese, le quali risentono in proporzione maggiore di tali incombenze.

Un gruppo molto meno importante quantitativamente, ma che merita una particolare attenzione da parte dello Stato è quello delle imprese in fase di costituzione. Le nuove imprese sono infatti una componente centrale dell'evoluzione delle strutture economiche e contribuiscono in maniera sostanziale alla rivitalizzazione della nostra economia.

3 Caratteristiche delle PMI svizzere e della loro evoluzione

3.1 Ultime cifre del censimento delle aziende

Ogni 3–4 anni l'Ufficio federale di statistica (UST) effettua un censimento delle aziende su scala nazionale presso tutti gli stabilimenti e le imprese dei settori dell'industria, dell'artigianato e dei servizi. Il suo scopo è di raccogliere minuziosamente i dati di natura economica, sociale e geografica per tutte le unità produttive dell'economia. Il censimento consente anche di aggiornare il registro delle imprese e degli stabilimenti e funge da riferimento per tutta una serie di statistiche.

L'ultimo censimento è stato effettuato il 30 settembre 2005 (giorno di riferimento). La seguente tabella presenta sinteticamente l'evoluzione del numero di occupati e di imprese nel corso degli ultimi anni.

Tabella 4

Evoluzione del numero medio di occupati per impresa

			1995	1998	2001	2005
Imprese di mercato	Settore secondario	Imprese	74 379	74 984	75 727	72 540
		Occupati[19]	1 098 347	1 011 644	1 038 192	1 000 559
		Numero medio di occupati	15	13	14	14
	Settore terziario	Imprese	211 712	226 382	231 315	226 180
		Occupati	2 020 138	2 003 887	2 165 604	2 184 973
		Numero medio di occupati	10	9	9	10
	Totale	Imprese	286 091	301 366	307 042	298 720
		Occupati	3 118 485	3 015 531	3 203 796	3 185 532
		Numero medio di occupati	11	10	10	11
Imprese non di mercato[20]		Imprese	5 450	8 786	8 370	8 500
		Occupati	79 765	455 193	467 954	513 202
		Numero medio di occupati	15	52	56	60
Totale	Totale	Imprese	291 541	310 152	315 412	307 220
		Occupati	3 198 250	3 470 724	3 671 750	3 698 734
		Numero medio di occupati	11	11	12	12

Fonte: UST, censimento federale delle aziende 1995–2005
Nota: l'UST usa parlare di «addetti» per «occupati».

Il 30 settembre 2005 la Svizzera contava quasi 3,7 milioni di occupati ripartiti tra circa 307 000 imprese (settore primario escluso). Nonostante l'ulteriore spostamento di occupati dal settore secondario al settore terziario, il quadro complessivo non è mutato. Il numero totale di occupati e di imprese si mantiene stabile e le PMI costituiscono sempre la stragrande maggioranza delle imprese di mercato. La stabilità dell'occupazione espressa in equivalenti a tempo pieno non fa trasparire la continua regressione degli impieghi a tempo pieno a vantaggio del tempo parziale.

19 Espressi in equivalenti a tempo pieno.
20 Le imprese non di mercato sono costituite dalle unità amministrative e dalle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle economie domestiche.

Tabella 5

Evoluzione del numero di occupati e di imprese secondo le dimensioni

Imprese di mercato		1995	1998	2001	2005	1995–2005 (in %)
PMI (< 250)	Imprese	285 063	300 379	305 979	297 692	4,43
	Occupati	2 083 019	2 064 524	2 148 844	2 150 179	3,22
Grandi (> = 250)	Imprese	1 028	987	1 063	1 028	0,00
	Occupati	1 035 466	951 007	1 054 952	1 035 353	–0,01
Totale	Imprese	286 091	301 366	307 042	298 720	4,41
	Occupati	3 118 485	3 015 531	3 203 796	3 185 532	2,15

Fonte: UST, censimento federale delle aziende 1995–2005

Nell'ambito del censimento delle aziende (CA) 2005, l'UST ha introdotto un nuovo modello di unità corrispondente al modello di settorializzazione dei conti economici nazionali. Esso è formato dalle seguenti componenti:

- lo stabilimento (impresa), che è un'unità limitata localmente di un'unità istituzionale, nella quale viene svolta un'attività economica per almeno 20 ore alla settimana.
- l'unità istituzionale, che è un'unità giuridicamente autonoma e prende decisioni economiche di propria competenza; può essere costituita da uno o più stabilimenti. La principale forma di questa unità è l'impresa di mercato, retta dal diritto pubblico o privato e che realizza almeno il 50 per cento dei proventi con la vendita di merci o di servizi a prezzi di mercato. Altre forme possibili sono le organizzazioni senza scopo di lucro al servizio di economie domestiche e, nel settore dell'amministrazione pubblica in senso stretto, le unità amministrative, considerate separatamente per la prima volta nel CA 2005. Queste ultime due forme non si rivolgono in primo luogo al mercato, ma sono generalmente finanziate da imposte, tasse, sussidi, donazioni e prestazioni di trasferimento.

Questo nuovo modello di unità struttura i risultati del CA risalendo fino al 1998. I dati relativi agli stabilimenti e alle unità istituzionali dei CA 1998–2005 possono quindi essere confrontati senza restrizioni. Per contro, prima del 1998 l'unità amministrativa non era contemplata quale unità aziendale. Non è quindi possibile risalire al totale delle unità istituzionali.

3.2 Creazione di imprese e spirito imprenditoriale

L'obiettivo della prima parte di questo capitolo è fornire una panoramica dei dati relativi alla creazione di imprese facendo riferimento alla statistica sulla demografia delle imprese e ai principali risultati dell'indagine GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*). In un secondo tempo la questione dell'imprenditoria è affrontata dal punto di vista specifico delle donne e degli studenti.

3.2.1 Creazione di imprese

Nell'ambito della rilevazione sulle nuove imprese (ERST), l'UST svolge un sondaggio presso tutte le imprese e gli stabilimenti del settore secondario e terziario neoiscritti nel registro delle imprese e degli stabilimenti (RIS). L'obiettivo è di raccogliere dati di natura economica, sociale e geografica sulle nuove unità di produzione dell'economia. Questi dati servono all'elaborazione delle statistiche sulla demografia delle imprese (UDEMO). La rilevazione sulle nuove imprese permette anche di aggiornare il RIS.

Nel periodo 2000–2004 sono state fondate più di 57 000 nuove imprese e sono stati creati 120 000 posti di lavoro (UST, UDEMO, 2000–2004). Nel 2004 le nuove imprese sono aumentate fino a raggiungere le 11 800 unità. Questa cifra è paragonabile a quelle del 2002 e del 2003, ma rimane nettamente al di sotto di quella del 2000, quando era stato registrata la cifra record di 13 300 nuove imprese (vedi tabella 6).

Tabella 6

Creazione di imprese ex novo e iscrizioni nel registro di commercio

	Nuove imprese (ex novo)		Iscrizioni nel registro di commercio
	Imprese	Occupati	
2000	13 300	29 000	31 900
2001	11 300	24 000	31 600
2002	10 200	21 000	31 000
2003	11 200	23 300	32 000
2004	11 800	24 000	34 400

Fonte: UST, Statistica sulla demografia delle imprese, Creditreform

Come negli anni precedenti, la struttura settoriale evidenzia il ruolo dominante del settore terziario in materia di creazione di imprese (82 % delle nuove imprese, 80 % degli impieghi creati). I rami più prolifici nella creazione di imprese e di impieghi sono stati, come nel 2003, il settore immobiliare e i servizi alle imprese (rispettivamente 31 % e 28 % del totale), il commercio (23 %, 21 %) e l'edilizia (10 %, 11 %).

Circa la metà delle nuove imprese assume la forma giuridica della ditta individuale. Ciò è dovuto evidentemente alla forte presenza di microimprese nel panorama economico svizzero. Seguono le società a garanzia/responsabilità limitata, che rappresentano poco più di un terzo delle nuove imprese. Un ulteriore 17 per cento è costituito da società anonime. La quota rappresentata dalle altre forme giuridiche è poco rilevante.

Il numero delle nuove imprese create nel 2004 conferma che le imprese svizzere iniziano la loro attività con pochi occupati: il 95 per cento di esse offriva meno di 5 impieghi equivalenti a tempo pieno e la media di occupati per impresa era di 2,1. Soltanto il 3,8 per cento delle nuove imprese creano 5–9 equivalenti a tempo pieno e l'1 per cento raggiunge i 10 equivalenti a tempo pieno. L'impatto delle nuove imprese sull'occupazione è stato talvolta al centro di polemiche. Come indicano le cifre del registro di commercio, il numero di nuove iscrizioni che vanno ad aggiun-

gersi ogni anno a quelle preesistenti è almeno tre volte superiore agli effettivi di imprese create «ex novo» rilevate dall'UST. Ciò è dovuto al fatto che il registro di commercio tiene conto anche delle imprese cedute o di altre operazioni non considerate come creazioni in senso stretto. Questo porta gli ambienti che sostengono i fondatori di imprese a ritenere che l'UST sottovaluti tale impatto. Basti rammentare che secondo gli ultimi censimenti il numero di imprese non agricole ha subito una stagnazione, mentre il registro di commercio ha rilevato una costante progressione. Da notare inoltre che la demografia delle imprese si trova spesso di fronte a problemi insolubili: ad esempio, se una nuova impresa che ha sviluppato prodotti molto promettenti è assorbita da un gruppo imprenditoriale, questa operazione è considerata come una sorta di chiusura dell'impresa e come un aumento dell'occupazione della categoria delle grandi imprese.

3.2.2 Chiusura di imprese e tasso di sopravvivenza

In base alle cifre fornite dall'UST (Statistica delle chiusure d'imprese 2004), 11 200 imprese nel 2004 hanno definitivamente cessato la loro attività, con una conseguente perdita di 43 300 posti di lavoro. Il confronto con il numero di nuove imprese e con i loro impieghi indica un saldo positivo di 600 imprese, ma anche una perdita di 19 000 impieghi. Questi risultati sono simili a quelli rilevati nel 2003.

Una valutazione effettuata dall'UST nel 2003 (statistica sulla demografia delle imprese: sopravvivenza delle nuove imprese, giugno 2003) ha rivelato che al termine del loro primo anno di vita l'80 per cento delle imprese proseguivano la loro attività. Dopo il secondo anno erano scese al 72 per cento, e il 54 per cento di esse sopravviveva ai primi quatto anni di vita. Il tasso di sopravvivenza dipende dall'attività principale svolta dalle nuove imprese. In generale le imprese del settore secondario tendono a sopravvivere più facilmente di quelle del terziario. All'interno del settore secondario, l'edilizia è il ramo che presenta l'evoluzione più dinamica.

3.2.3 Indagine GEM

Il progetto GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*) si occupa del fenomeno dell'imprenditoria in generale e delle correlazioni tra l'imprenditoria e la crescita economica. Esso si interessa della parte della popolazione che ha creato un'impresa (nuovi imprenditori[21]) o che la sta creando (imprenditori emergenti[22]). L'imprenditoria vi è definita come un processo consistente nell'individuare, valutare e sfruttare opportunità commerciali al fine di creare una nuova impresa. I dati sono rilevati in numerosi Paesi (35 nel 2005) mediante indagini condotte su un campione rappresentativo della popolazione adulta del Paese, colloqui con esperti dell'imprenditoria e dati standardizzati forniti da organizzazioni internazionali. Per la copertura geogra-

21 Proprietari e dirigenti d'impresa che hanno versato salari da meno di 3,5 anni al momento dell'indagine.

22 Persone che lavorano su progetti di creazione di imprese. Durante questa fase si effettuano diverse attività concrete, in particolare la redazione di un *business plan*, lo sviluppo di un prototipo, il deposito di un brevetto, la ricerca di capitali o la ricerca di contatti con potenziali clienti.

fica che garantisce, lo studio GEM è una delle poche fonti di dati paragonabili a livello internazionale.

Nel suo insieme, la Svizzera presenta condizioni quadro e un ambiente sociale propizi all'imprenditoria. La Svizzera funge da modello in materia di protezione della proprietà intellettuale, di trasferimento in ricerca e sviluppo e di formazione superiore. Restano invece ancora passi da compiere nell'insegnamento primario e secondario, nell'apertura del mercato interno e a livello di norme socioculturali.

Secondo l'indagine GEM (rapporto 2005), il 6,1 per cento degli adulti in Svizzera è impegnato nella creazione di un'impresa o come proprietario e dirigente di un'impresa che ha meno di 3,5 anni. Anche se questo tasso di attività imprenditoriale (TAE)[23] si situa al di sotto della media dei 35 Paesi GEM (8,4 %), la Svizzera figura comunque fra i Paesi europei più dinamici nell'imprenditoria. I Paesi che registrano i tassi più elevati di fondatori sono quelli dell'America del Nord, ma anche e soprattutto i Paesi in sviluppo, dove le condizioni economiche sono tali per cui la creazione di imprese è spesso una questione di sopravvivenza. La Svizzera è invece caratterizzata da un tasso molto basso di creazioni «forzate». La disoccupazione ridotta, la stabilità degli posti di lavoro e il livello relativamente elevato dei salari fanno sì che per gli Svizzeri diventare imprenditori non sia una scelta obbligata. Secondo l'indagine GEM l'84 per cento di essi ha dichiarato di aver imboccato questa strada per cogliere delle opportunità sul mercato.

Oltre agli imprenditori occupati nelle imprese emergenti e nelle *start-up*, poco meno del 10 per cento della popolazione adulta in Svizzera è proprietaria e dirigente di un'impresa già da tempo consolidata[24]. Questa quota di imprenditori affermati si situa nettamente al di sopra della media dei Paesi GEM (6,6 %). Dopo la Grecia, la Svizzera è il Paese europeo con il maggior numero di imprenditori affermati.

L'analisi del passaggio da imprenditore emergente a imprenditore affermato (rapporto imprenditori affermati/imprenditori emergenti e nuovi) mostra che gli imprenditori emergenti e nuovi dei Paesi con un livello elevato dei redditi hanno maggiori possibilità di sopravvivere per più di 3,5 anni sul mercato di quanto non ne abbiano i Paesi con redditi medi. Si può quindi concludere che, benché le nuove imprese fondate in Svizzera siano relativamente poche, una percentuale abbastanza elevata di esse dovrebbe durare nel tempo.

L'analisi della ripartizione settoriale conferma i risultati dell'UST: circa tre quarti delle imprese emergenti e nuove si collocano nel settore dei servizi, in particolare i servizi rivolti a privati, seguiti dai servizi alle imprese.

Gli imprenditori interpellati nell'ambito dello studio GEM confermano anche le scarse previsioni di crescita segnalate dall'UST. Il 70 per cento di essi prevede infatti di assumere da 0 a 5 collaboratori nei primi 5 anni d'attività. Soltanto il 12 per cento degli imprenditori interpellati pensa di assumere almeno 20 collaboratori.

23 Il tasso di attività imprenditoriale (o tasso TEA per *Total (Early-Stage) Entrepreneurial Activity*) risulta dalla somma dei tassi di nuovi imprenditori e di imprenditori emergenti.

24 Nell'ambito dell'indagine GEM, queste persone sono i proprietari e i dirigenti d'impresa che versano salari da più di 3,5 anni al momento dell'indagine.

3.2.4 Donne imprenditrici

3.2.4.1 Postulato Fetz e rapporto del Consiglio federale

In risposta al postulato Fetz 03.3153, il Consiglio federale ha pubblicato un rapporto sul sostegno alle imprenditrici svizzere (rapporto PotentiELLE)[25]. Il rapporto constata che, malgrado gli sforzi di armonizzazione dell'OCSE, non esiste una definizione statistica internazionale delle donne imprenditrici o delle donne dirigenti d'impresa. Per poter disporre, ciò nonostante, di una prima stima del fenomeno dell'imprenditoria femminile in Svizzera, l'UST, su incarico della SECO, ha effettuato una valutazione dei dati della rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS 2004) nell'ottica delle donne imprenditrici. I principali risultati sono riassunti al seguente numero 3.2.4.2. Su invito della SECO, l'UST ha completato la rilevazione annuale sulla creazione di imprese (ERST) con una domanda sul sesso del fondatore. I primi risultati saranno disponibili nel 2007. Infine, l'indagine GEM fornisce i primi elementi di confronto internazionale.

3.2.4.2 Dati dell'UST

La rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), effettuata ogni anno sulla base di un campione relativamente ampio, rappresenta una ricca fonte di informazioni. La particolare analisi realizzata per conto della SECO definisce le donne imprenditrici come l'insieme delle lavoratrici indipendenti e salariate proprietarie dell'impresa nella quale lavorano. La valutazione dei dati RIFOS, applicando questa definizione, indica che nella categoria degli imprenditori le donne sono sotto-rappresentate. Su 470 000 imprenditori (309 000 indipendenti e 161 000 salariati di un'impresa di loro proprietà) nei settori terziario e secondario, la quota di donne raggiunge solo un terzo (159 000 o il 34 %). La sotto-rappresentanza è evidente se si considera che le donne costituiscono il 46 per cento delle persone occupate. La quota delle donne è elevata fra gli indipendenti (40 %) ma è nettamente più ridotta fra i salariati proprietari d'impresa (21 %). Se si esclude la categoria delle persone che lavorano senza collaboratori e con un tasso di occupazione inferiore al 50 per cento, la quota di donne passa al 28 per cento.

La RIFOS consente di precisare il profilo delle donne imprenditrici:

- l'imprenditoria femminile si concentra nelle imprese di dimensioni limitate (44 % di donne nelle imprese che occupano solo una persona, contro il 34 % di uomini);
- la quota di donne nel settore dei servizi è rilevante (60 % nei settori sanitario, sociale ed educativo);
- nell'industria manifatturiera le donne sono sotto-rappresentate (23 %).

25 Questo rapporto può essere scaricato sul sito www.pmi.admin.ch, rubrica «Documentazione/Pubblicazioni».

3.2.4.3 Studio GEM

Secondo il rapporto GEM 2005, il 40 per cento delle imprese in Svizzera sono fondate da donne. La Svizzera si colloca quindi in testa alla classifica europea dell'imprenditoria femminile, preceduta soltanto dall'Ungheria e dalla Finlandia. Per quanto concerne la valutazione di determinate attitudini, la differenza fra i sessi emerge maggiormente nella stima delle proprie capacità (il 60 % degli uomini dichiarano di possedere le necessarie capacità, contro il 40 % delle donne). Dall'indagine effettuata presso esperti risulta che in Svizzera le misure a favore delle fondatrici di imprese sono particolarmente scarse e che solo la Croazia presenta una situazione peggiore. I Paesi meglio posizionati sono quelli del Nord Europa. Gli USA registrano a loro volta buoni risultati, anche se non possiedono una politica sociale altrettanto sviluppata. Questi confronti mostrano che, in definitiva, le condizioni quadro svolgono un ruolo più importante di singole misure di promovimento a favore della creazione di imprese.

Le cifre relative al 2005 attestano un'evoluzione molto positiva rispetto all'ultimo rapporto GEM del 2003. Gli imprenditori erano allora per il 70 per cento uomini e solo per il 30 per cento donne. Questa tendenza molto confortante deve tuttavia essere considerata con prudenza poiché risulta dalla combinazione di due fattori. Infatti, se da un lato l'aumento del tasso TEA[26] femminile risulta indubbiamente da una crescita del tasso di creazione di imprese da parte di donne (dal 4,4 % nel 2003 al 4,9 % nel 2005), dall'altro è collegato però a una diminuzione relativamente accentuata del tasso TEA fra gli uomini (dal 10,3 % nel 2003 al 7,2 % nel 2005). Si tratta comunque di una tendenza molto positiva che andrà verificata nell'ambito delle prossime indagini.

3.2.4.4 Conclusione

In assenza di una definizione univoca della donna imprenditrice, le valutazioni specifiche della RIFOS e dei risultati del GEM dimostrano che la Svizzera è relativamente ben posizionata in fatto di imprenditoria femminile. Tuttavia, la quota di donne a capo di un'impresa potrebbe essere ancora più elevata se paragonata alle percentuali di Paesi come gli USA o il Canada. Gli imprenditori – donne e uomini – svolgono un ruolo importante nello sviluppo dell'economia. Il DFE, nella sua risposta al postulato Fetz, raccomanda pertanto di sostenere l'imprenditoria ottimizzando le condizioni quadro, vista la difficoltà di adottare misure di promovimento dirette.

3.2.5 Imprenditoria fra gli studenti

Secondo uno studio (*International Survey on Collegiate Entrepreneurship* – ISCE 2006) condotto dall'Istituto svizzero per le piccole e medie imprese dell'Università di San Gallo (KMU-HSG), in collaborazione con un partner universitario in Germania, presso 37 000 studenti iscritti a diversi indirizzi di studi in 14 Paesi, la «forza

26 *Total Entrepreneurial Activity*: Quota percentuale degli adulti (18–64 anni) che partecipano attivamente alla creazione di una nuova impresa, che cercano di diventarne proprietari o che sono membri della direzione di un'impresa esistente da meno di 3,5 anni.

imprenditoriale» degli studenti di università e scuole universitarie professionali svizzere si situa al di sotto della media internazionale.

Rispetto agli altri Paesi così l'ISCE, il desiderio di esercitare un'attività professionale indipendente fra gli studenti di Germania e Svizzera è molto scarso, sia immediatamente dopo gli studi sia dopo qualche anno di pratica professionale. In altri termini, in questi due Paesi si aspira inizialmente a lavorare alle dipendenze di qualcuno.

Sul piano internazionale il tasso medio di creazione di imprese fra gli studenti è pari al 3,2 per cento. In Svizzera ammonta al 2,4 per cento, mentre i tassi più elevati sono raggiunti in Austria (4,7 %) e Finlandia (4,4 %). Per quanto concerne gli studenti descritti come potenziali fondatori di imprese, il 47 per cento di essi mostra intenzioni imprenditoriali, senza tuttavia avere già intrapreso lavori preparatori decisivi. In Belgio, Germania e Svizzera, rispettivamente il 57,4, il 53,3 e il 51,1 per cento degli studenti ha già preparato concretamente dei progetti di creazione di imprese.

Il rapporto finale per la Svizzera si fonda sullo spoglio di 8 825 questionari. Per quanto riguarda le aspirazioni professionali dopo gli studi, si constata che i tre quarti di tutti gli studenti svizzeri vorrebbero lavorare alle dipendenze di un datore di lavoro. Solo il 10 per cento di essi vorrebbe esercitare un'attività indipendente. Dopo alcuni anni di esperienza professionale, o a più lungo termine, tale quota si triplica raggiungendo il 32,5 per cento; la quota degli interpellati favorevoli all'idea di lavorare da dipendenti scende al 40 per cento. I frutti della formazione di base e del perfezionamento professionale possono quindi essere raccolti soltanto dopo un certo tempo. Per questo motivo è indispensabile risvegliare l'interesse degli studenti per l'imprenditoria e far conoscere loro i suoi strumenti già durante gli studi.

Se interpellati sul tipo di sostegno che auspicano per l'imprenditoria, gli studenti menzionano in primo luogo il *coaching* e i corsi di formazione. In merito ai corsi, sono necessarie due osservazioni: primo, alcuni istituti non ne propongono affatto e, secondo, negli istituti che ne propongono non sempre gli studenti ne sono a conoscenza. Ciò non toglie che l'offerta di corsi (e la loro comunicazione attiva) offre ai potenziali imprenditori un'eccellente opportunità di prepararsi ad assumere rischi e fornire prestazioni.

3.3 Evoluzione della congiuntura e crescita delle PMI

Dopo che alcuni trimestri del 2002 – anno in cui è stato presentato il postulato Walzer – erano stati caratterizzati da una regressione del PIL e che si era registrata una crescita annua di appena lo 0,3 per cento[27] nel 2002 e di –0,3 per cento nel 2003, nel cielo congiunturale svizzero si è finalmente intravisto qualche schiarimento. Nel 2004 la crescita reale del PIL si è attestata al 2,1 per cento e nel 2005 all'1,9 per cento, con un picco del 2,7 per cento nell'ultimo trimestre del 2005. Nel primo e nel secondo trimestre del 2006 i tassi di crescita hanno registrato un rapido e consistente aumento: con il 3,5 e il 3.2 per cento sono stati i più elevati degli ultimi sei anni. Nel terzo trimestre del 2006 la crescita è stata relativamente moderata (2,4 %).

27 Cifre e analisi tratte da: UBS, *Wealth Management Research, Outlook* 1°–4° trimestre 2006, e *CS, Economic Research, Branchenbuch* 2006.

Le PMI non seguono tuttavia l'andamento generale della congiuntura. A causa delle loro specificità presentano due caratteristiche importanti: in primo luogo, subiscono con effetto ritardato le flessioni della congiuntura, mentre nella successiva fase di ripresa devono recuperare terreno (sfasamento); secondariamente, sono meno soggette alle variazioni congiunturali dell'occupazione e perciò hanno un effetto stabilizzatore su di essa.

Un'analisi specifica[28] del censimento delle aziende 2001 conferma empiricamente l'ipotesi del ruolo stabilizzatore delle PMI in materia di occupazione. Gli autori attribuiscono questo effetto all'orientamento delle PMI verso il mercato interno, alle strutture di proprietà e alle differenze salariali rispetto alle grandi imprese.

L'orientamento verso il mercato interno favorisce le PMI in periodi di bassa congiuntura, poiché ad esserne colpiti sono soprattutto le esportazioni e gli investimenti, mentre il consumo interno resiste più a lungo. Il settore terziario, nel quale la quota di PMI è superiore alla media, può beneficiare in modo particolare di questa robustezza.

Per quanto riguarda le strutture di proprietà, le PMI – contrariamente alle grandi imprese – non sono soggette all'obbligo di sorvegliare il corso delle loro azioni nell'interesse degli azionisti presentando cifre d'affari e benefici sempre crescenti. Molte di queste imprese appartengono a privati o perlomeno non sono quotate in borsa. Di conseguenza molti proprietari rinunciano ad avventurarsi in investimenti arrischiati o in progetti di espansione. Proprio grazie a questa politica prudente, nei periodi di bassa congiuntura i proprietari di PMI si rivelano datori di lavoro interessanti.

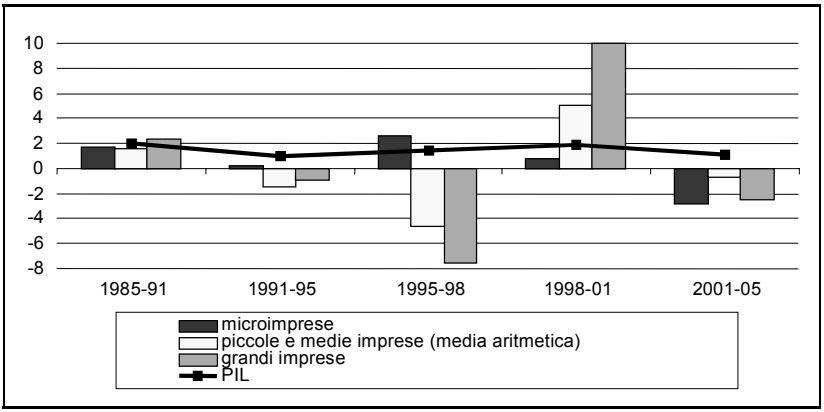
Nei periodi di forte congiuntura le grandi imprese attirano nuovi collaboratori con salari e gratifiche elevati con cui le PMI non sono in grado di competere (differenza salariale). Tuttavia, nel caso delle PMI, sia per le loro dimensioni ridotte, sia perché in molti casi si tratta di aziende a conduzione familiare, i proprietari o i dirigenti sono più vicini ai dipendenti. Ciò fa sì che anche nei periodi di recessione le PMI siano meno propense delle grandi imprese a effettuare licenziamenti.

Gli autori dell'analisi concludono che le PMI hanno un effetto stabilizzatore sull'occupazione. Essi dimostrano empiricamente che più le dimensioni dell'impresa sono ridotte, meno oscilla il tasso di variazione dell'occupazione.

28 Analisi concernenti il censimento delle aziende 2001, *Die Klein- und Mittelunternehmen – Rückgrat der Schweizer Volkswirtschaft*, UST, Neuchâtel, 2003.

Figura 1

Tassi annui medi di variazione del PIL reale e dell'occupazione (in equivalenti a tempo pieno)



Fonte: UST, censimenti federali delle aziende 1995, 1998, 2001, 2005 e BNS

La figura 1 indica, per ogni periodo, i tassi annui medi di variazione dell'occupazione (espressa in equivalenti a tempo pieno) e del PIL reale nelle microimprese e nelle grandi imprese, nonché la media aritmetica dei tassi delle piccole e medie imprese (PMI).

Gli autori fanno due constatazioni: primo, in generale i tassi oscillano maggiormente nelle grandi imprese; secondo, nel corso del ciclo congiunturale i tassi di variazione delle PMI seguono un andamento molto simile a quello delle grandi imprese, ma le loro oscillazioni sono molto meno forti. La maggiore volatilità ciclica delle grandi imprese in fatto di occupazione porta gli autori a dedurre che esse reagiscano più marcatamente delle microimprese ai fattori congiunturali e che, nell'insieme, le PMI resistano meglio delle grandi imprese agli effetti della congiuntura.

Come già osservato nella parte introduttiva (n. 2.1, tabella 1), il 67,5 per cento di tutte le persone occupate lavora presso PMI, ma soltanto il 16 per cento di esse lavora in PMI «dinamiche» (in termini di produttività del lavoro e di evoluzione dell'occupazione), escluse le microimprese (n. 2.3). L'ipotesi secondo cui le PMI sarebbero la spina dorsale dell'economia può essere considerata corretta nel senso che hanno un effetto stabilizzatore sull'occupazione e che questo effetto, considerato il numero elevato di persone che vi lavorano, è economicamente rilevante.

L'ipotesi dello sfasamento delle PMI nel ciclo congiunturale può essere dimostrata empiricamente ricorrendo alle cifre per categorie di imprese pubblicate da UBS[29]. Per il 2005, periodo di alta congiuntura, UBS constata che le dimensioni sono un fattore vincente. Le imprese interpellate da UBS a fine autunno 2005, con una sorprendente unità di vedute, più sono grandi e più giudicano positiva l'evoluzione dei loro affari passati o futuri. I risultati effettivi secondo il ramo rivelano alcuni scarti

29 *UBS Outlook* 1° trimestre 2006. UBS pubblica le sue cifre una volta all'anno, nel 1° trimestre.

rispetto a questa constatazione – i risultati migliori in termini di cifra d'affari e di rendimento sono infatti spesso segnalati da imprese di media grandezza (50–249 occupati) –, ma gli economisti spiegano tali differenze rammentando che in genere la presenza di grandi imprese varia fortemente da un ramo all'altro.

Quale indizio dell'evoluzione generalmente migliore degli affari delle grandi imprese, gli economisti indicano il loro maggiore fabbisogno in fatto di ricerca di personale e di investimenti. L'unico parametro che contraddice questa visione, nel 2005, è la pressione sui prezzi di vendita, che aumenta di pari passo con le dimensioni dell'impresa. Una causa determinante di questo fenomeno sarebbe l'orientamento più deciso delle grandi imprese verso i mercati mondiali, dove la concorrenza è molto più agguerrita che non sul mercato interno.

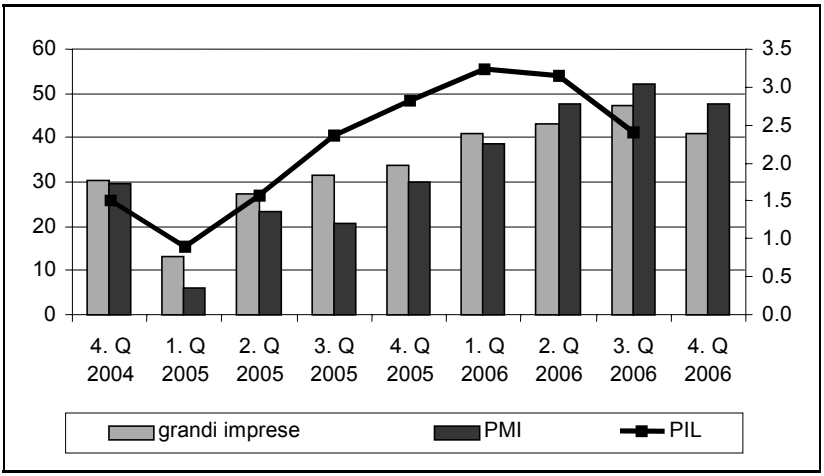
Nel suo barometro delle PMI[30], apparso per la prima volta nell'ottobre 2006 e che rileva le valutazioni sia in retrospettiva sia in prospettiva delle PMI sull'andamento dei loro affari, UBS constata già una diversa situazione dell'andamento congiunturale nelle PMI e nelle grandi imprese: nel terzo trimestre 2006 la tendenza positiva della congiuntura si è accentuata nelle PMI, che nell'insieme sono state trainate più vigorosamente delle grandi imprese dalla ripresa.

Le cifre più recenti di UBS indicano che fino al primo trimestre 2006 le PMI faticavano a tenere il passo con le grandi imprese ma che, a partire dal terzo trimestre, le hanno superate (vedi figura 2). Se – come annunciano certe previsioni – la crescita economica dovesse effettivamente affievolirsi nei prossimi trimestri o, altrimenti detto, se dovesse avvicinarsi una fase di debolezza congiunturale, queste cifre proverebbero eloquentemente ed empiricamente l'ipotesi di uno sfasamento delle PMI nel ciclo congiunturale.

30 Comunicato stampa «UBS e USAM lanciano il barometro PMI» e presentazione «Barometro PMI di UBS» del 24 ottobre 2006. Il barometro PMI di UBS si basa sullo spoglio della rilevazione UBS condotta nell'industria dal 1975 e completata dal 3° trimestre 2006 dal sondaggio delle imprese del terziario. Dal 4° trimestre 2006, 700 imprese rappresentative dell'economia svizzera (500 PMI e 200 grandi imprese) sono inoltre interpellate ogni tre mesi. Le imprese che occupano meno di 250 persone sono classificate come PMI.

Figura 2

Clima degli affari di PMI e grandi imprese



Fonte: UBS, barometro delle PMI, 2006

3.4 Espansione delle PMI all'estero

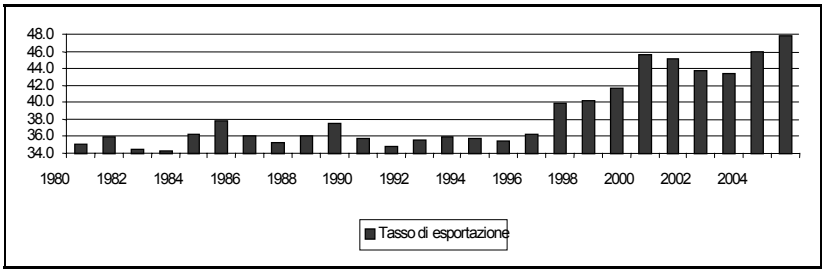
Grazie allo smantellamento universale delle limitazioni commerciali e all'abbassamento dei costi di trasporto e di comunicazione, le imprese svizzere possono oggi rifornire mercati che solo fino a qualche anno fa erano al di fuori della loro portata. Viceversa, i loro concorrenti esteri hanno la possibilità di commercializzare i loro beni e servizi in Svizzera. In un simile contesto non sorprende che i flussi transfrontalieri di beni e di capitali siano in continuo aumento.

3.4.1 PMI e commercio internazionale di beni

La fitta rete di interrelazioni dell'economia svizzera nel commercio mondiale può essere rappresentata mediante il tasso di esportazione. Rimasto pressoché costante al 35,1 per cento dal 1980 al 1996, alla fine degli anni 90 questo tasso ha iniziato a crescere rapidamente fino a raggiungere la cifra record del 47,9 per cento nel 2005, dopo un rallentamento all'inizio degli anni 2000. Queste cifre mostrano come le esportazioni di una piccola economia aperta come quella svizzera non aumentano unicamente in termini assoluti, ma anche rispetto al PIL. I mercati di sbocco esteri sono sempre stati molto importanti per le imprese svizzere rispetto al mercato interno, e negli ultimi dieci anni la loro importanza si è ulteriormente accresciuta.

Figura 3

Tasso di esportazione (quota di esportazioni rispetto al PIL, in %)



Fonte: UST

Fin dall'epoca del passaggio alla società di servizi, l'evoluzione congiunturale – oggi incoraggiante – dell'economia svizzera riceve impulsi soprattutto dal commercio estero di beni. Sono poche, tuttavia, le PMI che beneficiano di questa evoluzione. Come mostra la tabella 7, soltanto il 6,9 per cento di tutti gli occupati lavora presso PMI esportatrici altamente specializzate. In Svizzera la maggior parte degli occupati (oltre il 60 %) lavora presso PMI rivolte esclusivamente al mercato interno e che non partecipano direttamente alle esportazioni (pur beneficiando di una crescita a effetto ritardato [sfasamento] della domanda interna grazie al successo delle esportazioni). Queste cifre confermano indirettamente anche l'ipotesi presentata nel numero 2.3, secondo cui il segmento dinamico delle PMI è spesso sopravvalutato ed è troppo piccolo per essere considerato la spina dorsale dell'economia.

Tabella 7

Le quattro regioni economiche del Paese

	Orientamento mercato mondiale	Orientamento mercato interno
GI	«Global Players» (UBS, Novartis, Swiss Re, Clariant, Roche, Swatch)	«Giganti del mercato interno» (FFS, Swisscom, La Posta, Migros, Coop, ospedali universitari, ecc.)
	Quota sull'occupazione: 8,6 %	Quota sull'occupazione: 23,6 %
PMI	«PMI esportatrici altamente specializzate» (biotecnologia, costruzione di macchine, apparecchi medici, orologi, ecc.)	«PMI del mercato interno» (edilizia, artigianato, consulenza, terapia, gastronomia, centrali elettriche, ecc.)
	Quota sull'occupazione: 6,9 %	Quota sull'occupazione: 60,9 %

Fonte: T. Held, U. Wagschal, *Die vier Landesteile*, Avenir Suisse, 2002

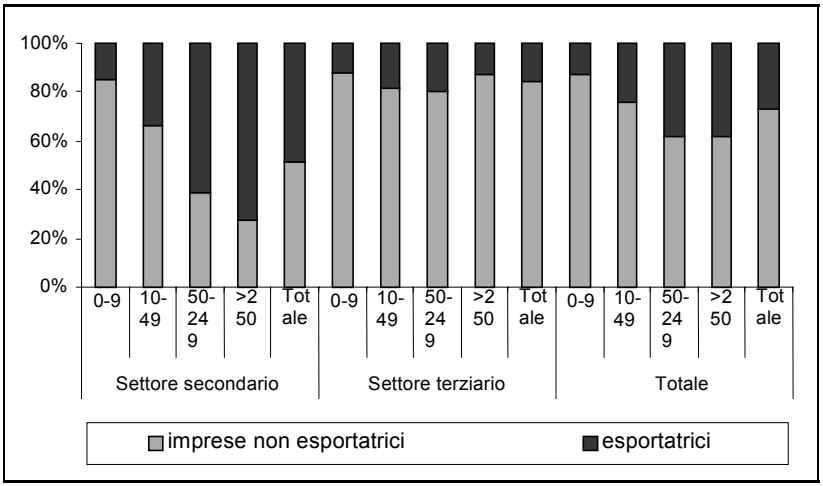
Il censimento delle aziende 1995 ha chiesto per la prima volta alle imprese se esportavano o importavano beni e/o servizi, dopodiché le loro risposte sono state analizzate nell'ambito di uno studio[31]. La domanda non è stata posta nel censimento 2001, ma è stata ripresa nel 2005. Le ultime cifre indicano che, nel settore industriale, il 48 per cento di tutti gli occupati lavorano presso imprese esportatrici e il 51 per cento presso imprese importatrici. Nel settore terziario le proporzioni sono nettamente inferiori: 15 per cento (esportatrici) e 26 per cento (importatrici).

Gli autori dello studio indicano che nel settore industriale i rami fortemente rivolti al mercato interno, come l'edilizia, il trattamento e la lavorazione del legno (mobili esclusi) o l'approvvigionamento di energia e acqua contano solo poche imprese esportatrici. Nel settore dei servizi vi sono molte più imprese rivolte al mercato interno che non esportano di quante non ve ne siano, in particolare, nell'industria. Molte imprese di servizi, per loro natura, improntano infatti la loro attività alle esigenze dei singoli e non hanno una clientela straniera.

Lo studio conferma la tesi secondo cui il tasso di esportazione (rispetto al numero di occupati delle imprese che dichiarano di esportare) aumenta di pari passo con le dimensioni dell'impresa. Questa constatazione vale soprattutto per le imprese industriali, ma è applicabile anche al terziario, benché qui sia meno evidente. Sull'insieme dei rami economici, le imprese esportatrici sono per il 10 per cento microimprese, per il 26 per cento piccole e per il 39 per cento medie imprese.

Figura 4

Attività d'esportazione e dimensioni dell'impresa (imprese e occupati secondo le dimensioni), 2005



Fonte: UST, censimento federale delle aziende 2005

31 *Die aussenwirtschaftliche Verflechtung der Schweiz*, UST, Berna 1998.

3.4.2 Investimenti diretti delle PMI all'estero

Gli autori di un'analisi[32] effettuata nell'ambito del censimento delle aziende 2001 traggono una conclusione chiara in merito agli investimenti diretti delle PMI all'estero: il tasso di imprese che investono all'estero cresce di pari passo con le loro dimensioni. Le grandi imprese domiciliate in Svizzera investono all'estero molto più spesso di quelle piccole. Questa tesi è confermata dalle ultime cifre del censimento 2005.

Tabella 8

Imprese di mercato domiciliate in Svizzera, numero e percentuale di investimenti all'estero secondo le dimensioni, 2005

	Micro	Piccole	Medie	PMI	Grandi	Totale
Investono all'estero	2 843 1,1 %	1 183 3,9 %	664 12,1 %	4 690 1,6 %	215 20,9 %	4 905 1,6 %
Non investono all'estero	241 021 92,1 %	27 540 89,9 %	4 378 80,0 %	272 939 91,7 %	597 58,1 %	273 536 91,6 %
Non hanno risposto	17 718 6,8 %	1 915 6,2 %	430 7,9 %	20 063 6,7 %	216 21,0 %	20 279 6,8 %
Totale	261 582	30 638	5 472	297 692	1 028	298 720

Fonte: UST, censimento federale delle aziende 2005

Uno dei motivi di questa constatazione, secondo lo studio, risiede nel fatto che per le PMI investire all'estero è più difficile a causa della minore disponibilità di capitali. Più un'impresa è piccola, più ha difficoltà a compiere il «salto». Le PMI che riescono a procurarsi esternamente i capitali necessari per questi investimenti (p. es. presso le banche) devono quindi essere particolarmente redditizie sul mercato svizzero (selezione positiva). Se l'imprenditore investe fondi propri, li investirà all'estero solo dopo aver attuato con successo il proprio piano imprenditoriale in Svizzera. Si tratta quindi sempre di PMI che si avventurano all'estero partendo da una posizione solida in Svizzera. Più un'impresa è piccola, più dev'essere redditizia per poter investire all'estero. La precedente tabella 8 mostra che, complessivamente, meno del 2 per cento di tutte le PMI investono all'estero.

Per quanto riguarda la partecipazione di imprese estere a imprese domiciliate in Svizzera, il censimento delle aziende 2005 giunge a una conclusione analoga: gli investitori partecipano molto più spesso a grandi imprese domiciliate in Svizzera che non a PMI. L'1 per cento (2001: 1 %) delle microimprese, il 6 per cento (2001: 4 %) delle piccole e il 13 per cento (2001: 10 %) delle medie imprese dichiara che un'impresa straniera detiene una partecipazione nella società. Rispetto alle cifre del censimento 2001, si constata che il numero delle imprese a partecipazione estera è fortemente aumentato nelle PMI, mentre nelle microimprese il livello e il dinamismo delle partecipazioni estere è trascurabile.

32 Analisi concernenti il censimento delle aziende 2001, *Die Klein- und Mittelunternehmen – Rückgrat der Schweizer Volkswirtschaft*, Neuchâtel, 2003.

3.5 Finanziamento delle imprese

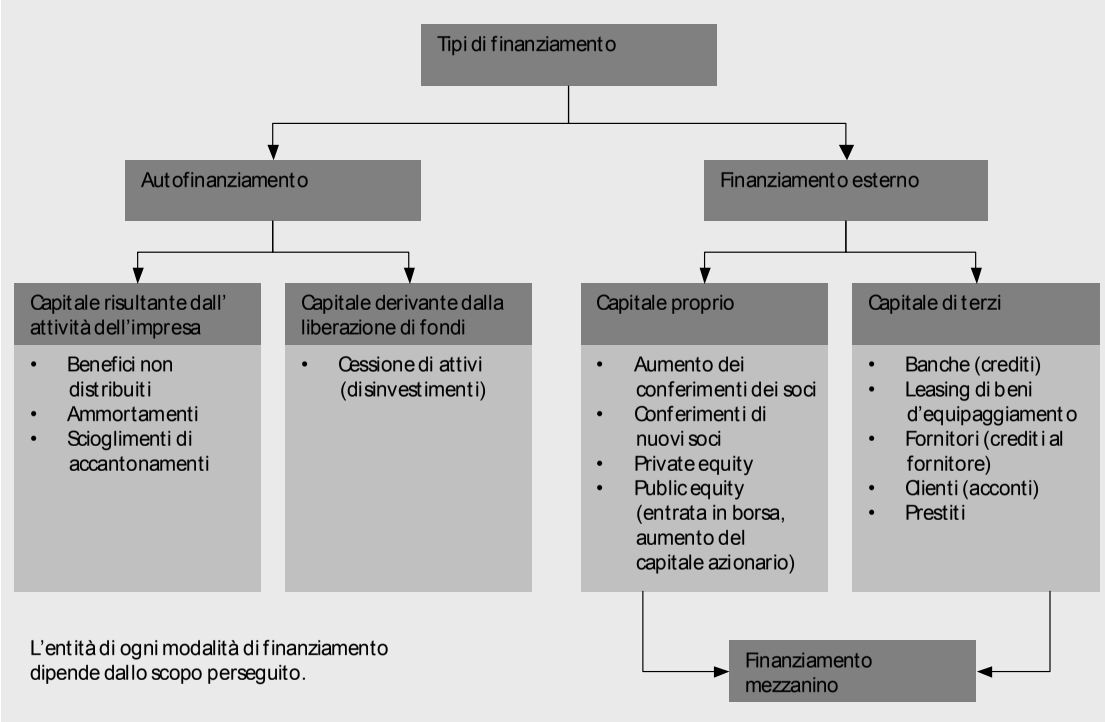
3.5.1 Forme di finanziamento

Il rendimento è l'elemento fondamentale per determinare la capacità di un'impresa di prendere in prestito capitale proprio e capitale di terzi. Tuttavia solo un ristretto numero di PMI riesce a trovare uno sbocco sul mercato dei capitali, dove potrà offrire azioni o obbligazioni societarie in grande quantità. Per la stragrande maggioranza delle PMI il credito bancario costituisce la principale fonte di finanziamento esterno.

I rapidi mutamenti del mercato costringono molte imprese a cercare nuove fonti di finanziamento. La concorrenza sempre più pressante impone loro strategie e decisioni complesse per mantenere la posizione su mercati dinamici. Questi processi di adeguamento comprendono in particolare lo sbocco su mercati nuovi e in crescita, investimenti in nuovi prodotti, tecnologie e misure di sicurezza, acquisizioni di aziende, disinvestimenti da parti che non costituiscono l'attività aziendale principale e la regolazione della successione dell'impresa o di un cambio societario.

Figura 5

Alternative di finanziamento di imprese



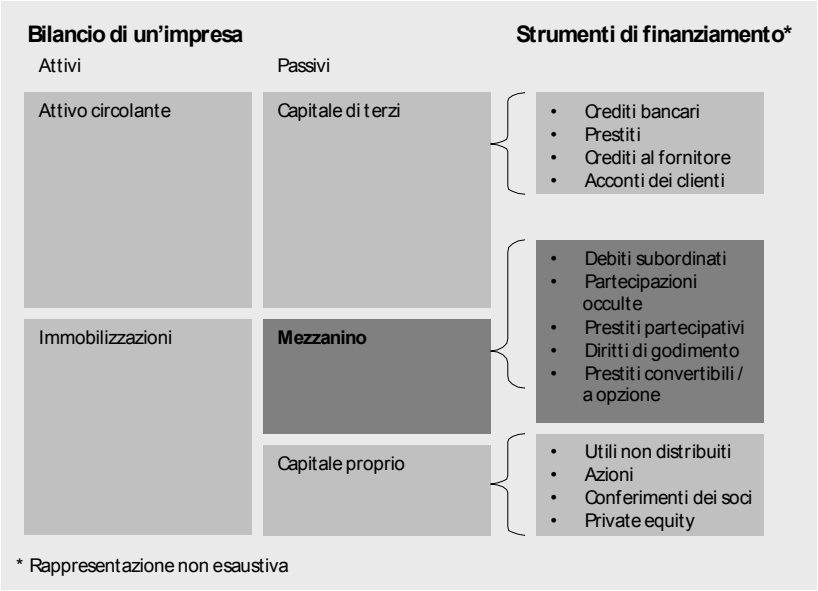
Fonte: *Credit Suisse Economic Research*, 2005

Rispetto ai rischi imprenditoriali, però, la dotazione di capitale proprio delle aziende è spesso insufficiente, fatto che ne riduce la capacità creditizia. A complemento delle forme tradizionali di finanziamento dell'impresa riportate nella figura 5 emergono così tipologie alternative quali, in particolare, il finanziamento mezzanino. Il termine «mezzanino» proviene dal lessico dell'architettura e designa un piano intermedio tra due piani principali di un edificio. Il finanziamento mezzanino non è uno strumento finanziario a sé stante come un credito o un'azione societaria, bensì un sistema ibrido che si avvale di diversi strumenti esistenti già da tempo.

Il capitale mezzanino rientra, nell'ottica economica, nel capitale proprio, mentre sul piano fiscale conta come capitale esterno. Per questo il capitale mezzanino è considerato subordinato rispetto ai fornitori di capitale di terzi e prioritario rispetto al mero capitale proprio. Tra i principali strumenti di finanziamento mezzanino figurano, come si vede nella figura 6, il debito subordinato, il prestito partecipativo (il cui rimborso in conto interessi viene commisurato ai risultati economici), le partecipazioni occulte, i diritti di godimento e i prestiti convertibili o a opzione (*warrant*) (vedi figura 6).

Figura 6

Confronto tra capitale mezzanino e capitale proprio e di terzi



Fonte: Credit Suisse Economic Research, 2005, in base a Müller-Känel (2004)

Il finanziamento mezzanino non è comunque una panacea. È raramente adatto alle microimprese e nelle imprese piccole e medie vi si ricorre solo se per una banca sussiste un rischio redditizio. Esso presuppone in particolare che l'impresa sia già dotata di una base finanziaria solida e abbia in programma un adeguamento strategicamente valido ai mutamenti del mercato.

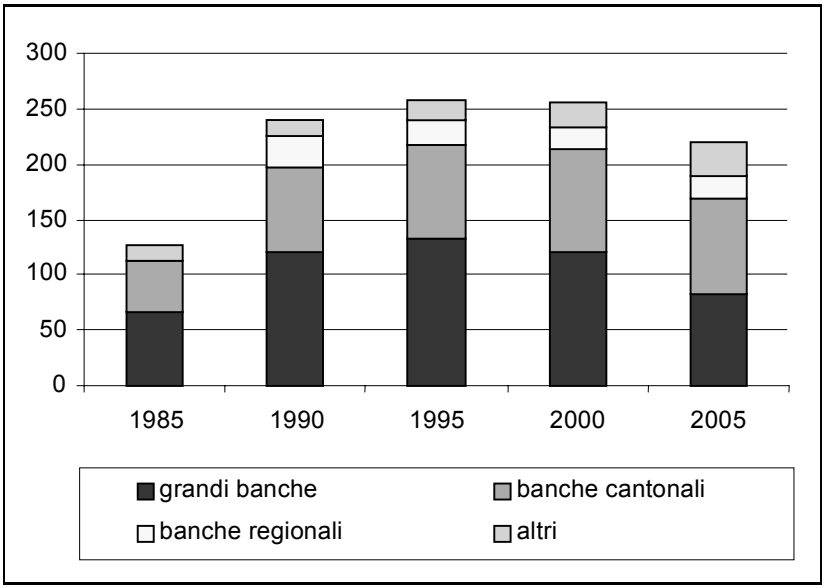
Il ricorso a forme ibride di finanziamento non è una novità. Negli Stati Uniti il finanziamento mezzanino viene praticato già dagli anni '80, in Europa è in uso dall'inizio degli anni '90. Il finanziamento mezzanino è ancora poco frequente rispetto al finanziamento classico rappresentato dal credito, tuttavia cresce d'importanza.

3.5.2 Dati statistici sul finanziamento delle PMI

Secondo i dati della BNS, nel 2005 l'ammontare dei prestiti concessi dalle banche è calato di circa 50 miliardi di franchi, pari al 20 per cento, dalla punta massima raggiunta alla metà degli anni '90 (febbraio 1997: 267,2 miliardi di CHF), fino ai 218,7 miliardi di franchi (fine 2005), assestandosi al livello che aveva alla fine degli anni '80.

Figura 7

Sviluppo del ricorso al credito nel 1985–2005. Imprese di tutte le dimensioni (in mia CHF)



Fonte: BNS, 2006

Se si considerano i dati della BNS, che dal 2002 sono riportati secondo le dimensioni delle imprese, si notano sviluppi diversi soprattutto tra le grandi banche e le banche cantonali: le grandi banche concedono meno crediti tanto alle imprese piccolissime quanto a quelle piccole e medie. Stando alle cifre relative al 2005, i prestiti concessi dalle grandi banche ammontano a 82 miliardi di franchi, più del 40 per cento in meno rispetto al massimo assoluto raggiunto negli anni '90 (giugno 1997:

139,9 mia CHF). La quota di mercato delle grandi banche in riferimento alle microimprese, che hanno cioè meno di 10 occupati, è scesa di 28 miliardi di franchi, passando dal 40 al 32 per cento. Nonostante questo calo, le grandi banche hanno continuato a svolgere un ruolo molto importante: complessivamente, più di un terzo dei crediti concessi alle PMI proviene da esse.

Diverso è il comportamento delle banche cantonali. Una parte della diminuzione dei crediti delle grandi banche è stata compensata da una maggiore disponibilità delle banche cantonali, che nello stesso periodo hanno aumentato il loro impegno del 5 per cento circa, passando da 83,5 miliardi di franchi a 87,5 miliardi di franchi. Nello stesso periodo, la quota di mercato per i crediti alle microimprese è aumentata di circa 15 miliardi di franchi, passando dal 38 per cento al 43 per cento. Tuttavia, in cifre assolute anche le banche cantonali hanno ridotto il proprio impegno per le imprese di piccole e medie dimensioni.

La fetta di credito complessivo destinata alle microimprese si è rimpicciolita in termini assoluti ma, attestandosi al 58,3 per cento, risulta ancora molto importante ed è addirittura maggiore di 5 punti percentuali rispetto al livello del 2002: ciò dimostra che questa clientela non è assolutamente insignificante. Dato che nelle microimprese lavora solo il 26,3 per cento degli occupati, ma in queste attività fluisce il 58,3 per cento di tutti i crediti bancari, bisogna concludere che le piccole, medie e grandi imprese possono sfruttare più spesso altre opzioni di finanziamento oltre al credito bancario.

Tabella 9

Ripartizione dei crediti alle imprese in percentuale (stato dic. 2002/ dic. 2005)

	Grandi banche		Banche cantonali		Banche regionali		% segmento	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005	2002	2005
1–9	40,6	32,3	38,5	43,3	10,4	10,8	53,8	58,3
10–49	34,5	33,6	48,8	41,7	7,8	8,3	19,1	18,1
50–249	41,9	43,7	45,3	40,4	5,4	6,2	12,7	11,1
TOTALE PMI	39,4	34,0	41,8	42,6	9,1	9,7	85,6	87,4
250 +	61,6	61,9	24,1	21,9	4,8	5,1	14,4	12,6
TOTALE	42,6	37,5	39,3	40,0	8,5	9,1	100,0	100,0

Fonte: BNS, 2006

Sulla scorta di questa evoluzione non si può parlare di una vera e propria crisi del mercato creditizio delle PMI. Si notano tuttavia grandi cambiamenti: se, da un lato, alle imprese si sono prospettate sempre più alternative di finanziamento (assunzione diretta di capitale sul mercato o strumenti come il leasing), dall'altro si constata una maggiore cautela dei banchieri, i quali non concedono più crediti tanto facilmente. Negli ultimi decenni le banche svizzere hanno potuto compensare le perdite sul mercato nazionale con gli introiti dai mercati esteri. Ciò è diventato molto più difficile in un contesto globalizzato. Le banche svizzere hanno però reagito molto prima

della concorrenza estera applicando nuovi metodi di *rating* per la valutazione dei rischi. Per molte imprese è stato un cambiamento sofferto, ma nell'ottica macroeconomica è difficile opporvisi. Sarebbe stato illusorio proseguire sulla linea delle vecchie politiche: a lungo termine avrebbe significato forti rischi per la nostra economia e per il sistema bancario. Per questo anche l'imminente adozione delle nuove regole di Basilea II in Svizzera non provocherà un mutamento radicale della politica dei crediti delle banche. Ci saranno alcuni adeguamenti, ma il grosso lo hanno già fatto.

3.5.3 Dialogo tra PMI e banche

Nel contesto del dibattito su Basilea II e sul finanziamento aziendale la SECO, la Fondazione PMI Svizzera e l'Associazione svizzera dei banchieri hanno svolto nel 2003 lo studio *Herausforderungen im Dialog zwischen KMU und Banken*[33]. Obiettivo dello studio era accertare l'efficacia, secondo il giudizio dei diretti interessati, del dialogo tra PMI e banche riguardo ai crediti di finanziamento e identificare rischi e opportunità insiti nei rapporti tra imprese e finanziatori.

Lo studio giunge alla conclusione che la maggior parte delle aziende interpellate è soddisfatta della collaborazione con le banche. L'evoluzione di tale collaborazione dal 2000 in poi riceve più valutazioni positive che negative dalle imprese. Ancora migliore è il giudizio che ne danno le banche. Lo studio comprova l'opinione diffusa nel Paese, secondo cui le sfide e le difficoltà di dialogo con le banche per le piccole imprese si fanno sentire maggiormente che nelle aziende più grandi. La soddisfazione percepita dagli imprenditori è proporzionale alle dimensioni e alla redditività dell'impresa. Non si riscontrano invece differenze significative tra regioni, settori e appartenenza della banca a un determinato gruppo bancario.

Gli imprenditori elencano le maggiori difficoltà nel dialogo tra le PMI e le banche: le condizioni per l'ottenimento di prestiti (in particolare le garanzie richieste dalle banche e le valutazioni del rischio in funzione delle quali sono stabilite) nonché la scarsa continuità della consulenza offerta dalla banca e l'insufficiente conoscenza del settore. Le banche segnalano problemi di interazione nel triangolo imprese-fiduciarie-banca e lacune nella competenza della direzione d'impresa da ricondurre alla concentrazione di diverse funzioni gestionali in singole persone nelle piccole imprese e nelle microimprese.

I metodi di *rating* delle banche in linea di massima vengono giudicati adeguati dalle imprese, che lamentano però la mancanza di un'informazione più dettagliata. Il livello d'informazione aumenta comunque sensibilmente in proporzione alle dimensioni dell'impresa. Le grandi banche e le banche regionali assolvono meglio ai loro compiti in fatto d'informazione. I metodi di *rating* ricevono un giudizio complessivo per lo più positivo in relazione ai criteri di «Equità», «Efficienza», «Individualità» e «Feedback da parte delle banche», gli ultimi due con un netto vantaggio sugli altri. La valutazione riguardo all'equità e all'efficienza dei metodi di *rating* è uguale per i diversi gruppi bancari. Le grandi banche vengono giudicate meno positivamente della media, invece, riguardo all'individualità del *rating*, un giudizio che compensa-

33 *Herausforderungen im Dialog zwischen KMU und Banken*, M. Fasano e T. Gfeller, SECO, Berna, 2003.

no con la qualità leggermente superiore alla media del feedback che forniscono alle imprese.

Dai risultati dello studio si conclude che non si può parlare di un peggioramento o addirittura di una crisi della cooperazione tra PMI e banche.

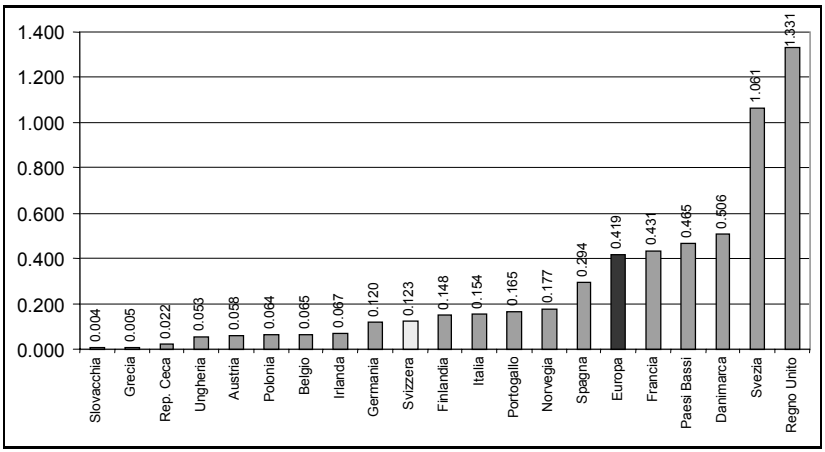
3.5.4 Capitale di rischio

Come si è visto al numero 3.5.1, i conferimenti versati da proprietari e azionisti sono uno dei principali strumenti di finanziamento. Il capitale proprio deve sostenere i rischi maggiori ed è pertanto anche molto costoso per l'imprenditore. Se i prodotti sono ancora allo stadio di idee e la commercializzazione non è ancora garantita, i rischi sono talmente alti che il capitale proprio è l'unica forma di finanziamento possibile. Qui entrano in gioco i fondi di capitale di rischio, che acquistano partecipazioni nelle nuove imprese e compensano le inevitabili perdite con i guadagni molto ingenti dovuti al successo di solo poche imprese. È chiaro che questo sistema funziona solo in settori con un potenziale di crescita estremamente forte e ciò spiega come mai questi investitori si concentrano in settori ad alto contenuto tecnologico. Neanche gli investimenti meno rischiosi nei settori tradizionali sono in grado di produrre guadagni così elevati da compensare le frequenti perdite. Da queste caratteristiche si capisce che questa forma di finanziamento non è adatta, per esempio, per le aziende artigiane.

Dal rilevamento degli investimenti in capitale di rischio compiuto dalla European Venture Capital Association (EVCA) la Svizzera risulta nella metà inferiore della classifica se si rapportano gli investimenti al prodotto interno lordo. Ciò significa che questo servizio finanziario è molto meno sviluppato rispetto a tutto il settore finanziario svizzero.

Figura 8

Investimenti in *private equity* in % del PIL nel 2005

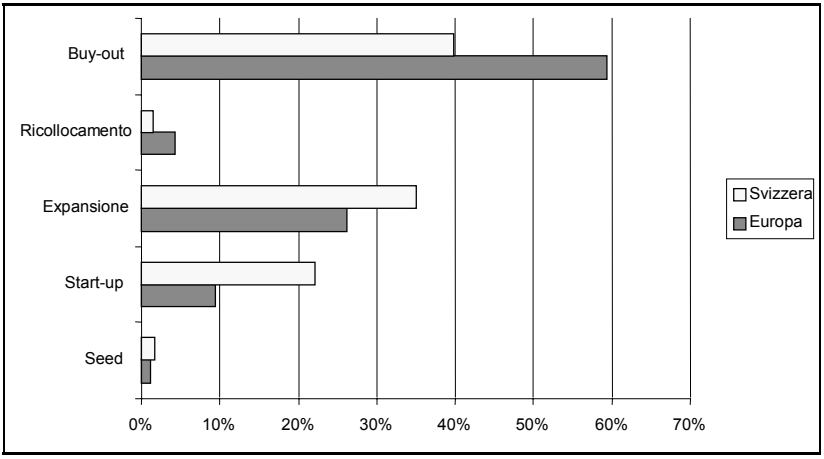


Fonte: EVCA 2006

La denominazione di capitale di rischio include numerose categorie di investimenti, a volte molto diverse tra loro. I dati europei riguardano anche le operazioni di riacquisto (*management buy-out* e *management buy-in*). Queste transazioni con azioni non quotate rientrano nella *private equity*, una categoria che secondo alcune definizioni anglosassoni non fa parte del *venture capital*. Se si studiano le diverse categorie di investimenti, si capisce che la parte rappresentata dagli stadi iniziali di investimento (*seed money* e *start-up*) in Svizzera è decisamente più consistente rispetto alla media europea. Espressa in franchi, riguarda comunque importi relativamente modesti, visto che il volume complessivo ammonta a poco più di 100 milioni di franchi, a fronte di 220 miliardi di crediti bancari concessi in totale alle imprese.

Figura 9

Struttura degli investimenti (media degli anni 2000–2005) in Svizzera e in Europa



Fonte: EVCA 2001–2006

Un'analisi più approfondita dei dati pubblicati dalla EVCA mostra che le cifre usate per i confronti riguardano solo le attività dei fondi di capitale di rischio con sede in un Paese. Da solo pochi anni le cifre pubblicate permettono anche di misurare i flussi di finanziamenti provenienti dall'estero. Il quadro che se ne trae per la Svizzera è completamente diverso.

Tabella 10

Investimenti in *private equity* ripartiti per provenienza e destinazione geografica

in mio CHF	2001	2002	2003	2004	2005
Investimenti da parte di società nazionali	367.7	458.3	339.1	420.6	561.4
Di cui investimenti ai primi stadi (seed + start-up)	*112.9*	*193.1*	*135.7*	*93.8*	*118.8*
(-) Investimenti all'estero di società nazionali	-157.1	-160.6	-241.7	-82.5	-250.2
Investimenti in Svizzera di società estere	180.7	886.9	514.9	483.1	1078.0
Investimenti totali in Svizzera	391.3	1184.5	612.2	821.2	1389.3

Fonte: EVCA 2001–2006

Questo consolidamento dei flussi di capitale di rischio è indice dell'apertura del mercato svizzero, sul quale arrivano ingenti mezzi finanziari dall'estero. Gli investimenti stranieri sono stati attratti soprattutto per il rilevamento di imprese. È accaduto in particolare nel 2002, quando, con lo scioglimento del gruppo Swissair, diverse società affiliate sono state rilevate da società d'investimento in capitale di rischio. Se ne deduce quindi che il mercato svizzero è ben servito per quanto riguarda le operazioni importanti e i riacquisti di azioni proprie. Lo stesso non si può dire invece per le fasi iniziali del ciclo dell'impresa; in questo segmento i fondi esteri compaiono raramente.

3.6 Successione aziendale

Nel ciclo vitale di una PMI la successione aziendale ha un ruolo essenziale. Per molti aspetti è un passaggio molto difficile nella gestione dell'impresa. In questa fase sono esposti a rischio sia valori concreti sia posti di lavoro. Anche solo per questo motivo è importante dedicare particolare attenzione alle condizioni che, in una politica olistica a favore delle PMI, influiscono su questo passaggio.

Secondo uno studio dell'Università di San Gallo e della PricewaterhouseCoopers AG[34], nei prossimi cinque anni (stato 2005) il 18,5 per cento delle imprese svizzere dovrà affrontare il tema della successione aziendale. Su un insieme di base delle PMI[35], preso come riferimento il censimento delle aziende 2005 (vedi sopra) e ipotizzando una parte più o meno costante di imprese per le quali è prossima la successione, questa percentuale in Svizzera corrisponde a circa 53 000 imprese. Calcolando in media 7,2 occupati per PMI, sono interessati circa 380 000 posti di lavoro. La questione della successione è più critica nelle imprese di famiglia. Se non ci si limita a un periodo di 5 anni bisogna naturalmente innalzare di molto il numero di imprese prossime a una successione. Per avere un'idea delle proporzioni basta pensare che, stando allo studio citato, più dei ⅔ delle imprese hanno attraversato almeno una successione e solo ⅓ deriva direttamente dalla fondazione dell'impresa. Queste valutazioni quantitative sottolineano l'importanza di questa tematica per l'economia nazionale.

Un tema centrale e molto discusso in relazione alla successione dell'impresa è la questione del finanziamento. Le difficoltà incontrate nel finanziamento costituiscono la causa più frequente di insuccesso nella ricerca di una successione. Gli oneri fiscali possono accentuare ulteriormente il problema. La sentenza del Tribunale federale sulle holding di eredi e sui prestiti del venditore (DTF 2A.331/2003) ha inasprito ancora la situazione. Le questioni fiscali non sembrano tuttavia costituire un limite per la maggioranza (78 %) delle imprese al momento della successione.

La ricetta per riuscire a risolvere in maniera soddisfacente la questione della successione dell'impresa è una pianificazione seria e tempestiva. L'acquisizione delle informazioni necessarie, il ricorso a esperti in materia e la tempestiva scelta e analisi delle modalità della successione sono fattori determinanti per una buona riuscita.

34 *Nachfolger gesucht! Empirische Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen für die Schweiz*, Università di San Gallo, edito da PricewaterhouseCoopers AG, Zurigo, 2005.

35 La problematica della successione interessa innanzitutto le PMI, in particolare le imprese familiari. Per questo, per stimare l'effettiva portata si parte appunto dall'insieme di base corrispondente secondo il censimento delle aziende 2005.

4 Strumenti statali

4.1 Introduzione

Come già spiegato nei capitoli precedenti, le PMI rappresentano la stragrande maggioranza delle imprese. Pertanto ogni iniziativa rivolta alle imprese può essere considerata significativa per la politica a favore delle PMI. Effettivamente, le politiche indirizzate all'imprenditoria operano su vari livelli e devono essere quindi analizzate su uno spettro molto largo: riguardano infatti numerosi Dipartimenti federali e direzioni nonché partner esterni. Lo stesso vale per altre politiche orizzontali, per esempio a favore della crescita economica. La politica per le PMI condotta dal Consiglio federale viene attuata dal DFE su un campo d'azione limitato. Si concentra su temi particolarmente importanti per le PMI, come le fasi principali del ciclo di vita di un'impresa (fondazione, successione, ecc.), l'onere amministrativo, le questioni del finanziamento, dell'accesso al mercato e dell'innovazione. A questi temi è dedicato il presente capitolo; essi saranno nuovamente ripresi nel numero 6 per compiere un bilancio e tratteggiare le prospettive.

4.2 Sgravio amministrativo

4.2.1 Sondaggio Internet del DFE

L'onere amministrativo per le PMI in Svizzera è un tema di dibattito da anni e al riguardo il giudizio varia a seconda dell'angolo d'osservazione. Per avere un quadro esatto della situazione, nel maggio 2006 è stato svolto un sondaggio su Internet. Più di 3 000 manager di PMI hanno colto l'occasione per esprimersi riguardo all'onere amministrativo. Nel complesso le PMI svizzere sono soddisfatte delle autorità. L'onere amministrativo è sproporzionato solo per le imprese molto piccole. Soprattutto le PMI di maggiori dimensioni ritengono, però, che andrebbero migliorate le procedure e le prescrizioni per progetti edili, per l'imposta sul valore aggiunto, per importazioni ed esportazioni, per la sicurezza sul lavoro e per le informazioni statistiche.

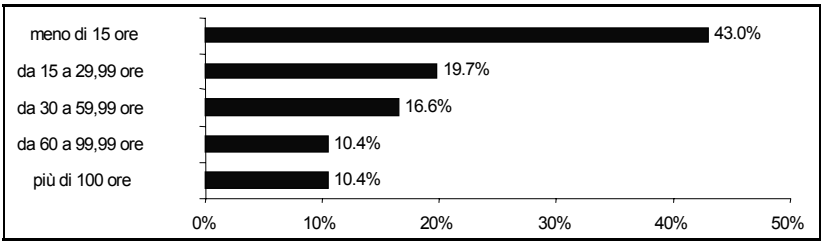
Questa indagine non rappresentativa ha dato i seguenti risultati.

L'onere amministrativo può essere descritto in tre modi in base alle risposte:

1. le PMI impiegano in media 41,3 ore all'anno e per collaboratore per assolvere agli obblighi amministrativi;
2. il 40 per cento delle PMI giudica l'onere amministrativo piuttosto fastidioso o addirittura estremamente fastidioso. Il 60 per cento lo giudica in genere non fastidioso;
3. le prescrizioni troppo complesse sono la causa prima dell'onere amministrativo, seguite dalle procedure complicate.

Figura 10

Onere amministrativo espresso in ore per occupato (12 mesi)



Fonte: SECO, sondaggio «Semplificare la vita delle imprese», ottobre 2006

La partecipazione al sondaggio era facoltativa. Si deve ritenere pertanto che abbiano risposto soprattutto le PMI che si interessano al tema dello sgravio amministrativo. Anche tra queste PMI piuttosto critiche la maggioranza (un buon 60 %) pensa che i rapporti con le autorità in Svizzera siano sopportabili. Calcolato in una settimana di lavoro per collaboratore all'anno, il tempo impiegato per le incombenze amministrative con le autorità è tuttavia molto rilevante. Ne risentono soprattutto le imprese più piccole, con meno di quattro occupati: il 40 per cento di esse passa più di 60 ore all'anno a sbrigare formalità amministrative con le autorità. Nelle PMI più grandi le incombenze amministrative hanno un'incidenza minore.

La percezione soggettiva della fastidiosità dell'attività amministrativa non dipende dal tempo che una PMI impiega per il suo disbrigo. Chi deve svolgere molte pratiche con le autorità non giudica questo fatto più fastidioso di chi ha pochi contatti con esse.

Tabella 11

Quanto risulta fastidiosa l'attività amministrativa?

L'onere maggiore è causato da:	Risultano meno rilevanti:
– progetti edilizi	– registrazioni e modifiche nel registro di commercio
– imposta sul valore aggiunto	– LAINF, SUVA
– import/export	– contabilità, conteggio annuale
– informazioni statistiche	– AVS, AI, IPG
– sicurezza sul lavoro	

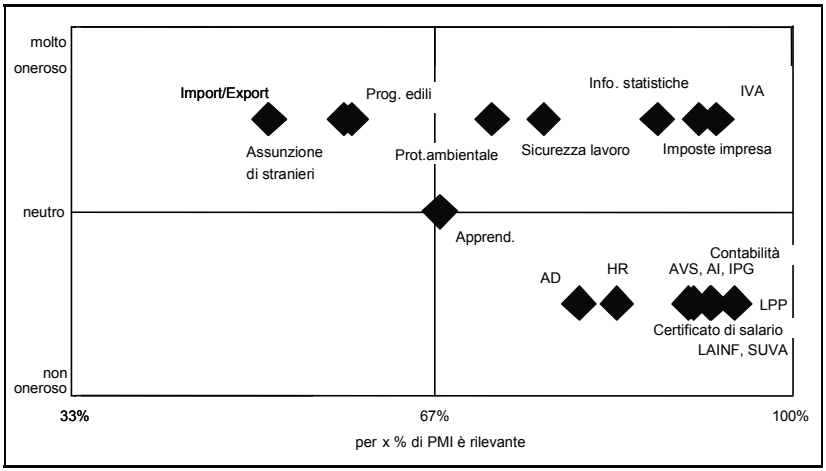
Fonte: SECO, sondaggio «Semplificare la vita delle imprese», ottobre 2006

La contabilità viene giudicata poco onerosa perché circa il 30 per cento delle PMI intervistate lascia quest'incombenza a uno specialista esterno. Si elimina in tal modo un onere temporale ma ne consegue uno finanziario.

Vi sono differenze settoriali sul tipo di onere, ma non sul livello: nel settore edile, per esempio, la tutela ambientale, l'assistenza delle persone in formazione, i progetti edilizi e la sicurezza sul lavoro gravano su un numero maggiore di PMI rispetto alla media degli altri settori.

Figura 11

Onere amministrativo legato alle diverse procedure



Fonte: SECO, sondaggio «Semplificare la vita delle imprese», ottobre 2006

In settori in cui vi sono molte PMI interessate, temi come le domande per progetti edilizi sono percepiti meno fastidiosi che in settori nei quali le PMI interessate sono poche. Per esempio, nel settore edilizio il 72,9 per cento delle PMI ha bisogno di licenze edilizie, contro il 51,4 per cento negli altri settori. Le imprese edilizie giudicano l'onere amministrativo legato alla domanda di licenza edilizia un po' meno fastidioso (mediana = 6) delle PMI interessate al problema in altri settori (mediana = 7).

Nei progetti edilizi le procedure sono ciò che incide di più, in relazione all'IVA invece sono le prescrizioni. La maggior quantità di tempo, secondo le PMI, è richiesta per assolvere alle incombenze fiscali e a quelle legate alla sicurezza sul lavoro.

L'onere amministrativo è tendenzialmente aumentato negli ultimi due anni, secondo la maggioranza delle PMI. Circa il 40 per cento delle PMI ritiene che gli obblighi di notifica e le procedure di autorizzazione siano rimasti altrettanto seccanti di due anni fa. A seconda del settore, fino al 60 per cento arriva a dire che l'onere è aumentato. Solo poche, invece, ritengono che sia calato.

I primi servizi Internet di semplificazione burocratica come www.pmi.admin.ch e www.zefix.ch sono largamente conosciuti. Una buona metà delle PMI intervistate conosce queste offerte. Di queste, più del 50 per cento le giudica molto utili.

Per alleggerire le incombenze amministrative le PMI vorrebbero avere la massima disponibilità di modulistica on-line e auspicano che per tutte le questioni burocratiche si possa fare riferimento a uno sportello unico. Le autorità che hanno bisogno di raccogliere informazioni simili dovrebbero coordinare le proprie richieste. Ciò vale innanzitutto per le procedure amministrative che richiedono la notifica a uffici diversi mediante modulistica diversa dei dati relativi agli stipendi o ad altre informazioni statistiche, quali le assicurazioni contro la disoccupazione, contro gli infortuni, per la previdenza professionale e per le casse pensioni. Riguardo ad altri temi quali

l'IVA, la sicurezza sul lavoro e la tutela ambientale le PMI lamentano la complessità delle prescrizioni. Per i progetti edilizi e per l'assunzione di personale straniero denunciano soprattutto il laborioso svolgimento delle procedure.

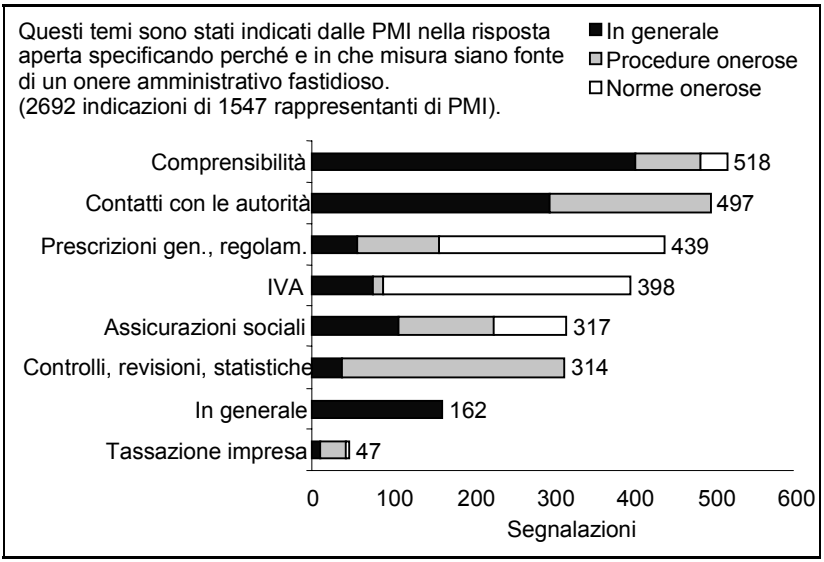
Su oltre 3000 PMI intervistate, 1 547 imprese hanno colto l'occasione per esprimere lamentele rispondendo estesamente alle seguenti domande aperte:

- In che modo la Confederazione, i Cantoni e i Comuni potrebbero adoperarsi per ridurre il vostro onere amministrativo?
- Qual è per voi l'aspetto più fastidioso delle incombenze amministrative?
- Quali esperienze positive avete fatto?
- Quali suggerimenti proponete al Dipartimento federale dell'economia?

Le risposte sono state analizzate compiendo una selezione in base alla tematica e distinguendo tra suggerimenti (indicazione di procedure e prescrizioni fastidiose) e indicazioni generiche. Il conteggio delle segnalazioni ha dato il risultato riassunto qui sotto:

Figura 12

Tematiche sollevate nelle risposte aperte



Fonte: SECO, sondaggio «Semplificare la vita delle imprese», ottobre 2006

Nel quadro del sondaggio del DFE sono state esaminate diverse altre indagini condotte in Svizzera sul tema dell'onere amministrativo per le PMI in modo da ottenere maggiori informazioni da studi specifici. Sono confluite in un'analisi approfondita le seguenti indagini di riferimento:

Tabella 12

Indagini diverse sul tema dell'onere amministrativo

Indagine	Thèmes
Lutz E. Schlange *Administrative Entlastung von kleinen und mittleren Unternehmungen im Kanton Graubünden*, Coira 2005	Onere amministrativo in tutti i settori, indagine limitata al Cantone dei Grigioni.
Unione svizzera delle arti e mestieri: *Administrative Belastung der KMU durch die Mehrwertsteuer*, Berna 2003.	Onere amministrativo in tutta la Svizzera, indagine limitata all'IVA.
Christoph A. Müller *Administrative Belastung von KMU im interkantonalen und internationalen Vergleich*, Berna 1998.	Onere amministrativo, indagine limitata all'impegno temporale richiesto alle PMI svizzere.

Fonte: SECO, sondaggio «Semplificare la vita delle imprese», ottobre 2006

Dall'indagine di Lutz E. Schlange si traggono molte informazioni sulle soluzioni possibili per le cinque principali fonti di onere burocratico. Per i progetti edilizi è prioritario lo sveltimento delle procedure. Per quanto riguarda l'IVA, la strategia della semplificazione delle procedure è decisamente in testa con circa tre quarti delle soluzioni proposte. Nel settore dell'import/export gli approcci suggeriti sono lo snellimento e la velocizzazione delle procedure. Quanto alle informazioni statistiche, le opinioni sulle soluzioni possibili si dividono: circa un terzo propone una riduzione degli interventi e lo snellimento delle procedure, mentre un 20 per cento propende per la creazione di servizi on-line per il disbrigo. Le strategie più raccomandate nel campo della sicurezza sul lavoro sono la semplificazione delle procedure e la riduzione degli interventi.

L'approfondita indagine svolta dall'Unione svizzera delle arti e mestieri sull'onere burocratico costituito dall'IVA dimostra con chiarezza che il problema è costituito soprattutto dal dispendio di tempo che comporta per una PMI lo studio delle prescrizioni e meno da quello richiesto per la compilazione della modulistica. I problemi principali legati all'IVA sono: 1° studio della normativa, 2° ricorso al consulente fiscale, 3° compilazione della modulistica. Un elemento importante dell'indagine riguardava il disturbo sentito in relazione ai controlli svolti dalla Divisione dell'imposta sul valore aggiunto. Per accogliere gli ispettori si calcola in genere un tempo medio. Questo risultato si spiega con la scarsa frequenza dei controlli. Quando però in un'azienda viene svolto un controllo, l'onere che ne deriva è notevole: la durata media varia da 2 a 5 giorni.

L'indagine svolta da Chr. Müller si è soffermata su cinque tipi di incombenze e sul corrispondente impegno in termini di tempo per le PMI: assicurazioni sociali, imposte e tasse, statistiche, procedure di autorizzazione e regolamenti per la tutela ambientale. Da questa indagine apprendiamo inoltre qual è la ripartizione dell'onere temporale tra le varie tematiche in un mese: per le assicurazioni sociali un'impresa svizzera investe in media 19 ore, per le questioni fiscali 13 ore, per le statistiche 1,5 ore, per le autorizzazioni 16 ore e per la tutela dell'ambiente 4 ore.

4.2.2 Rapporto e messaggio del Consiglio federale «Semplificare la vita delle imprese»

4.2.2.1 Rapporto e messaggio

Il 18 gennaio 2006 il Consiglio federale ha licenziato il rapporto «Semplificare la vita delle imprese»[36] (qui di seguito «Semplificazione»). Il rapporto elenca tutti gli oneri burocratici e propone un programma di 128 provvedimenti per ridurne l'impatto sulle aziende. Sulla base di una serie di indicatori sviluppati dalla Banca mondiale e dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo in Europa (OCSE), il rapporto mostra come la situazione in Svizzera per quanto riguarda gli oneri amministrativi sia buona rispetto agli altri Paesi.

Il rapporto enumera i provvedimenti semplificatori già in corso di attuazione e ne propone di nuovi. Sono previsti in particolare:

- lo sviluppo di soluzioni di *e-government* per le imprese (vedi n. 4.3);
- l'abrogazione di procedure di autorizzazione;
- la semplificazione dei disciplinamenti nel campo di competenza del Dipartimento federale dell'economia (DFE);
- provvedimenti concernenti gli strumenti della Confederazione per migliorare la qualità delle normative (analisi d'impatto della regolamentazione, test di compatibilità PMI e Forum PMI), e
- l'istituzione di un organo di coordinamento della politica in materia di PMI.

Secondo una stima approssimativa, l'attuazione dei provvedimenti più importanti consentirà alle imprese operanti in Svizzera di ridurre i costi amministrativi di circa un miliardo di franchi all'anno.

Quando il rapporto «Semplificazione» è stato pubblicato, il DFE ha anche invitato le imprese ad avanzare proposte per ridurre ancora il carico burocratico. Durante un periodo di tre mesi è stato messo a loro disposizione un questionario sul sito http://www.pmiinfo.ch/. Oltre 3 000 imprese hanno risposto all'invito; i loro contributi sono stati analizzati e confluiranno nei lavori futuri (vedi capitolo precedente). I problemi e le proposte che sono emersi dal sondaggio sono in gran parte già noti e sono già in preparazione delle migliorie.

Durante tutto il 2006 sono stati svolti diversi lavori in relazione al rapporto «Semplificazione». L'adozione del relativo messaggio l'8 dicembre 2006 ha segnato il completamento di una tappa importante[37]. Il messaggio era necessario in quanto alcuni dei provvedimenti proposti nel rapporto «Semplificazione» prevedevano una modifica di legge. Il messaggio, che tratta specificamente l'abolizione o la semplificazione di sette autorizzazioni, offre anche un quadro dei progressi compiuti nel dossier «Semplificazione».

36 «Semplificare la vita delle imprese - Provvedimenti per ridurre gli oneri amministrativi e alleggerire le regolamentazioni» (FF **2007** 309). Una versione elettronica del rapporto può essere consultata sul sito Internet del DFE all'indirizzo www.seco.admin.ch, sotto «Misure per lo sgravio amministrativo».

37 Messaggio concernente la legge sulla soppressione e la semplificazione delle procedure di autorizzazione («Semplificare la vita delle imprese»), FF **2007** 309. Una versione elettronica del messaggio può essere consultata sul sito Internet del DFE all'indirizzo www.seco.admin.ch.

4.2.2.2 Abrogazione di procedure di autorizzazione

Successivamente alla pubblicazione del rapporto concernente le procedure di autorizzazione nel febbraio 2005[38] il Consiglio federale ha annunciato di voler ridurre del 20 per cento il numero di tali procedure per giungere a uno snellimento delle pratiche amministrative. Trentaquattro Uffici federali sono stati incaricati di verificare la rilevanza delle procedure di autorizzazione nei loro rispettivi settori di competenza. Sono state passate al vaglio 345 procedure federali e altre 160 di competenza cantonale. Dai risultati emerge che almeno 62 procedure (45 federali e 17 cantonali) potrebbero essere abrogate.

La SECO ha proseguito la sua valutazione nel 2006 concentrandosi sulle autorizzazioni più frequenti nell'intento di abrogarle o almeno di semplificarle. In maniera coordinata con la revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC) sono state anche riviste le condizioni per l'importazione nell'ottica del principio *Cassis de Dijon*. Durante questo esame si è posta la questione dell'opportunità di applicare il riconoscimento automatico o mediante procedura semplificata per i prodotti per i quali è già stata svolta una procedura di autorizzazione o di omologazione in Svizzera. È risultato che, benché in molti settori esistano già procedure semplificate, in molti casi questo non è ancora il caso.

Con i provvedimenti adottati sulla scorta di questo esame è aumentato ulteriormente il numero di misure di snellimento proposte, previste o in corso. Tra il 2006 e il 2008 saranno abrogate o semplificate complessivamente 75 autorizzazioni. In concreto le imprese potranno beneficiare della soppressione o della semplificazione di almeno 100 000 atti amministrativi all'anno.

4.2.2.3 Semplificazione delle regolamentazioni nei settori di competenza del DFE

Il DFE ha sfruttato il rapporto «Semplificazione» per spingersi più in là ed esaminare le possibilità di semplificare altri disciplinamenti nel suo campo di competenza (in aggiunta alle procedure di autorizzazione). Si tratta di un progetto pilota e può essere preso d'esempio in altri Dipartimenti, nei Cantoni o nei Comuni. Le semplificazioni che il DFE ha approvato in questo contesto sono elencate al numero 4.3.

4.2.2.4 Miglioramento dell'analisi d'impatto della regolamentazione, del test di compatibilità PMI e del Forum PMI

Nel 2005 la Commissione della gestione del Consiglio nazionale ha compiuto una valutazione dell'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR), dei test di compatibilità PMI e del Forum PMI. L'AIR è uno strumento concepito per migliorare la qualità della legislazione operando un'analisi dell'impatto economico prima di emanare una nuova norma. Il test PMI e il Forum PMI si prefiggono invece di

38 *Les procédures de droit fédéral s'appliquant aux activités économiques*: *Etat actuel et évolution 1998-2004*. Una versione elettronica del rapporto può essere consultata sul sito Internet del DFE all'indirizzo www.seco.admin.ch.

contrastare il sovraccarico amministrativo delle piccole e medie imprese. Nelle sue conclusioni la Commissione della gestione ha deplorato il fatto che i risultati dell'AIR, dei test PMI e dei lavori del Forum non vengano sfruttati meglio dagli attori della politica. In considerazione di ciò il Consiglio federale ha approvato un pacchetto di misure per rendere più incisivi questi tre strumenti. La dettagliata descrizione che se ne dà al capitolo 5 del rapporto «Semplificazione» costituisce la risposta del Consiglio federale alla Commissione della gestione. Le funzioni e l'organizzazione del Forum PMI sono fissate nella nuova ordinanza dell'8 dicembre 2006 sul coordinamento della politica della Confederazione in favore delle piccole e medie imprese (OCPPMI)[39]. In questa occasione il mandato del Forum è stato esteso per includere anche l'informazione delle commissioni parlamentari.

4.2.2.5 Istituzione di un organo di coordinamento della politica in materia di PMI

In concomitanza con la pubblicazione del rapporto «Semplificazione», il Consiglio federale ha incaricato il DFE di proporre le modalità per l'istituzione di un organo di coordinamento della politica per le PMI a livello federale. L'esperienza fatta in diversi progetti con le PMI e il contorno amministrativo dimostra che un migliore coordinamento tra Uffici federali e Dipartimenti potrebbe semplificare lo svolgimento di questa politica. Sovente i diversi partner perseguono interessi diversi. Le situazioni di fondo sono per lo più complesse ed è difficile preparare una discussione a livello di Consiglio federale fondata su concrete questioni di principio. Era logico quindi trovare una soluzione che consentisse l'adozione delle necessarie decisioni e semplificasse lo svolgimento di certi progetti. Con la OCPPMI si istituisce un organo di coordinamento che riunisce i direttori di dieci Uffici federali. Quest'organismo ha il compito di coordinare nelle fasi iniziali le attività della Confederazione a favore delle PMI in tutti i settori, seguire il proseguimento dell'attuazione dei provvedimenti approvati dal Consiglio federale per la riduzione dell'onere amministrativo gravante sulle imprese e formulare raccomandazioni rivolte alle unità amministrative.

4.3 Provvedimenti relativi all'amministrazione digitale

4.3.1 Amministrazione digitale per le PMI

L'*e-government* è diventato uno dei fattori chiave per la semplificazione amministrativa a beneficio delle imprese. Si è visto che con le soluzioni elettroniche si possono ottenere facilitazioni per le PMI più rapidamente che con modifiche della legislazione. Questo è un elemento importante e costituisce un notevole vantaggio per la piazza economica data la continua evoluzione del contesto economico odierno, dove la rapidità (time to market) e l'aumento della produttività sono fattori decisivi. L'*e-government* ha avuto un notevole sviluppo in Svizzera negli ultimi anni, ma nel confronto europeo il nostro Paese resta nondimeno tra gli ultimi. Bisogna quindi sfruttare la nostra eccellente base tecnica e formativa e potenziare i servizi offerti alle PMI in tutte le direzioni.

39 RS **172.091**

La «Strategia di *e-government* Svizzera»[40], varata dal Consiglio federale il 24 gennaio 2007, si prefigge tra l'altro l'obiettivo di liberare l'economia dal lavoro che non produce valore aggiunto e di aumentare la qualità della piazza economica grazie alla maggiore efficienza ottenuta. L'intensa collaborazione instauratasi per l'elaborazione della Strategia tra gli uffici incaricati di progetti di *e-government*, ha consentito di armonizzare tra loro i diversi progetti e di inserirli nel catalogo delle prestazioni da fornire secondo l'ordine di priorità. Tale catalogo contiene quindi i principali progetti di amministrazione digitale (vedi n. 4.3.3). L'approccio coordinato sarà assicurato dal neo-costituito organo direttivo congiunto.

Nell'amministrazione digitale la SECO ha già creato con il portale PMI una piattaforma riconosciuta d'informazione e di comunicazione e per lo svolgimento di transazioni tra le PMI e l'amministrazione pubblica. L'effetto potenziale di sgravio amministrativo sia per le imprese sia per l'amministrazione è molto grande nelle PMI se si considera che le imprese medie e piccole sono quasi al 100 per cento utenti di Internet. Per il tramite del portale le imprese possono ottenere in maniera rapida e selettiva tutte le informazioni di cui hanno bisogno per quel che riguarda i contatti con le autorità e possono fornire tutte le informazioni richieste in maniera sicura per via elettronica.

4.3.2 Bilancio delle attività di *e-government* per le PMI dal 2001

4.3.2.1 Introduzione

La base di tutte le attività di *e-government* per le PMI è stato un mandato impartito dal Consiglio federale nel settembre 2000 per la creazione di uno sportello Internet per i fondatori d'impresa, di un formulario elettronico di base e di un numero identificativo univoco per le imprese.

Questo tempestivo ricorso alle possibilità di amministrazione digitale ha permesso di sviluppare le offerte odierne in maniera continuativa, portandole a un buon livello nei settori dell'informazione e della comunicazione. Per quanto riguarda le transazioni elettroniche, ovvero l'elaborazione elettronica di dati tra amministrazione e imprese, bisogna recuperare un certo ritardo dovuto alla mancanza di determinati standard, per esempio di una numerazione univoca d'identificazione per le imprese, e al federalismo svizzero, caratterizzato da diverse strutture amministrative ai vari livelli.

4.3.2.2 Sportello virtuale per la creazione di imprese

La piattaforma per la creazione di imprese esiste su Internet da cinque anni. Oggetto di un'evoluzione continua, questo portale della Confederazione per le PMI offre oggi alle imprese un ampio repertorio d'informazione e di comunicazione e la possibilità di svolgere alcune transazioni. Gli imprenditori neofiti e quelli già avviati vi trovano informazioni sulla creazione d'impresa e su molti temi legati alla gestione

40 «Strategia di *e-government* Svizzera». Una versione elettronica può essere consultata sul sito Internet del Dipartimento federale delle finanze all'indirizzo www.efd.admin.ch, rubriche «Documentazione», «Documentazione di base».

aziendale. L'aumento dei visitatori del sito dagli 8 000 mensili del 2005 ai 40 000 del febbraio 2007 attestano l'interesse e l'utilità del portale PMI.

4.3.2.3 Formulario elettronico di base

Facendo riferimento a un rapporto di esperti del 2000 che indagava sulla semplificazione delle pratiche amministrative per la creazione d'impresa, nel Rapporto sulla promozione della creazione di nuove imprese[41] si proponeva l'adozione di un formulario comune. Per la semplificazione della creazione d'impresa è stato quindi realizzato innanzitutto un formulario interattivo comune per la notifica della nuova impresa al registro di commercio, all'AVS e all'IVA. Dal suo lancio nel febbraio 2003 sono state iscritte al registro di commercio mediante questo strumento 4443 ditte individuali. Secondo un'indagine della *Zürcher Hochschule Winterthur* questi imprenditori hanno ridotto il loro dispendio netto di tempo del 50 per cento.

4.3.2.4 Numero d'identificazione delle imprese

L'identificazione chiara e univoca delle imprese è premessa indispensabile per espandere l'amministrazione digitale e operare in sicurezza. Essa serve a contrassegnare i dati e a predisporre, in combinazione con una firma elettronica, dei meccanismi d'identificazione e di autenticazione per l'impresa e i suoi collaboratori. Non si è ancora potuto adottare il numero d'identificazione unico per le imprese. Il Consiglio federale ha dato incarico di trovare una soluzione affinché gli altri progetti che si basano su tale numero per l'identificazione aziendale non subiscano ulteriori ritardi.

4.3.2.5 Effetti per l'economia

Lo sgravio amministrativo dato alle PMI dagli strumenti elettronici già messi in funzione o in fase di sviluppo si quantifica, stando alle stime della Confederazione, in circa 23,1 milioni di ore di lavoro. Lo sgravio è dato da un risparmio di tempo grazie alla trasmissione elettronica dei dati relativi agli stipendi (5 ore/mese per 300 000 imprese), all'adozione di un numero d'identificazione unico (½ ore/mese per 250 000 imprese), al sistema di ricerca dei formulari (server dei formulari, ½ ore/mese per 300 000 imprese), al servizio informazioni più efficiente sul portale PMI 2.0 (½ ore/mese per 300 000 imprese).

Lo sgravio per gli imprenditori deriva dal reperimento elettronico dei dati dalle applicazioni usate nell'impresa, dall'elaborazione senza operazioni manuali e dalla trasmissione per via elettronica. L'eliminazione del passaggio da un mezzo all'altro che permette l'elaborazione elettronica diretta dei dati ricevuti comporta un notevole risparmio di tempo anche per le amministrazioni. Il risparmio di 23,1 milioni di ore di lavoro non produttivo aumenta l'efficienza e riduce i costi di produzione dell'economia nazionale. Inoltre, accresce l'attrattiva della piazza economica dato

41 FF **2000** 4829

che le imprese che intendono insediarvisi possono aumentare la propria produttività grazie al minore onere amministrativo.

4.3.3 Obiettivi e iniziative

4.3.3.1 Elenco dei progetti prioritari

Gli obiettivi e le iniziative di sgravio amministrativo basati sull'amministrazione digitale sono coordinati e corrispondono per intero alla Strategia di *e-government* Svizzera. Le attività previste in questo ambito sono riportate nel catalogo dei progetti prioritari. Il catalogo è il principale strumento dinamico di attuazione della strategia nazionale di *e-government*; Esso riunisce e classifica per ordine di priorità i lavori a livello nazionale e precisa per iscritto le prestazioni e le condizioni per l'amministrazione digitale che dovranno essere realizzate nel prossimo periodo di pianificazione. I progetti «*e-government* per le PMI», volti a ridurre l'onere amministrativo delle PMI, figurano nel catalogo dei progetti prioritari ai seguenti capitoli:

– «prestazioni» pubbliche, che offrono il massimo beneficio di elaborazione elettronica sia per i destinatari esterni sia per gli uffici interni all'amministrazione;
– predisposizione coordinata delle «condizioni» necessarie per l'elaborazione elettronica delle prestazioni di cui sopra. Queste condizioni riguardano per lo più aspetti organizzativi, giuridici, tecnici e di standardizzazione.

Il coordinamento con altri progetti elettronici dell'Amministrazione federale è assicurato dall'organo direttivo previsto nella Strategia.

4.3.3.2 Portale PMI 2.0

Il portale PMI 2.0 fornirà a medio termine un'esauriente gamma di informazioni su tutte le fasi di vita di un'impresa: per ognuna di queste fasi l'imprenditore con tre clic di mouse troverà una risposta semplice e comprensibile e potrà avviare e concludere i provvedimenti necessari per via elettronica. Mediante un formulario interattivo potrà raccogliere tutte le informazioni eventualmente necessarie, apporvi la firma elettronica e anche spedirle elettronicamente.

Il portale tiene conto della struttura del nostro Stato federale e indirizza gli imprenditori all'ufficio elettronico competente. Per espandere il portale e incrementare la produttività dell'amministrazione a tutti i livelli saranno sviluppati i seguenti ausili elettronici da mettere a disposizione, se possibile, gratuitamente.

– standard aperto per i contenuti dei siti Internet delle amministrazioni, in modo che le informazioni, una volta inserite, possano essere utilizzate da tutti gli uffici;
– semplificazione della descrizione dei doveri amministrativi in collaborazione con gli uffici competenti;
– sviluppo di un motore di ricerca nella modulistica di tutti gli uffici a tutti i livelli amministrativi per l'uniformazione e l'identificazione dei formulari («condizione»);

– preparazione di uno strumento per la firma elettronica di dati e documenti utilizzabile da tutti gli uffici («condizione»);
– creazione di un nuovo portale di notifica o sviluppo di quello esistente per includervi altri processi di registrazione amministrativa («prestazione»).

4.3.3.3 Processi

Gli uffici delle amministrazioni spesso richiedono alle imprese gli stessi dati o dati simili. L'analisi dei dati disponibili dà un'idea delle necessità d'informazione dell'amministrazione. Confrontando i flussi di dati si possono individuare elementi comuni, sovrapposizioni o ripetizioni. In collaborazione con i diretti interessati vengono sviluppate soluzioni comuni per semplificare la raccolta e la trasmissione di dati. Le possibilità odierne consentono inoltre di raccogliere i dati all'origine per via elettronica. Attualmente vengono studiate queste possibilità per una maggiore efficienza nella raccolta e nell'utilizzo dei dati e ove necessario vengono sviluppate soluzioni più semplici. Insieme agli uffici competenti vengono eliminate le sovrapposizioni in modo da semplificare il lavoro degli imprenditori e dell'amministrazione pubblica.

Un progetto esemplificativo è quello per la trasmissione elettronica dei dati relativi agli stipendi («prestazione»). Questo progetto congiunto della Suva, delle casse di compensazione riunite (eAVS/AI) e della Seco ha lo scopo di trasmettere elettronicamente, con un semplice clic, i dati sugli stipendi dall'impresa ai vari uffici amministrativi. Per l'IVA è in preparazione un progetto analogo. Questi obiettivi si perseguono con le seguenti misure:

– analisi dei flussi di dati da e verso le imprese in collaborazione con gli uffici («condizione»);
– promozione, sostegno e coordinamento di progetti promettenti.

4.3.3.4 Sicurezza

La sicurezza della trasmissione dei dati è uno degli elementi più importanti della semplificazione amministrativa per instaurare fiducia. Solo se l'imprenditore è sicuro che i suoi dati arrivino inalterati all'ufficio giusto senza che terze persone vi possano avere accesso è disposto a compiere le pratiche per via elettronica. La sicurezza comprende la chiara identificazione dell'impresa, una firma elettronica adeguata e una crittografia sicura. In Svizzera l'identificazione certa data da un numero univoco e la firma digitale adeguata non hanno raggiunto un livello sufficientemente soddisfacente. Al riguardo è ancora necessario un approccio attivo. Presso molti uffici vi è inoltre insicurezza su forme e modi di svolgimento, per eliminare la quale vengono elaborati dei casi modello e viene offerta agli uffici assistenza nella fase applicativa. Sono previste inoltre misure adeguate a supporto della sicurezza dello scambio dei dati tra i vari operatori.

I provvedimenti a questo fine sono:

– la promozione della firma digitale con lo sviluppo di possibilità applicative («condizione»);

– lo sviluppo di un sistema per l'identificazione degli operatori del mercato (imprese (UID) e i loro collaboratori) («condizione»);
– elaborazione di standard per piazze economiche virtuali sicure («piazza economica elettronica Svizzera»).

4.3.4 Collaborazione tra Confederazione e Cantoni

L'elaborazione elettronica dei dati e la realizzazione di processi di elaborazione dati ininterrotti, come per esempio la trasmissione elettronica dei dati sugli stipendi, presuppone la definizione di determinati standard. Questa standardizzazione diffusa a tutti i livelli semplifica la cooperazione elettronica tra i diversi livelli federati e contribuisce a razionalizzare il lavoro di tutte le unità amministrative. Gli standard di *e-government* elaborati in uno sforzo congiunto da tutti gli uffici interessati sono sostenuti, sviluppati e approvati in Svizzera dall'associazione eCH. Gli standard eCH valgono come raccomandazioni ma la loro applicazione a livello di Confederazione, Cantoni o Comuni può essere dichiarata vincolante.

Per esempio, la Confederazione si è incaricata nell'ultimo progetto (motore di ricerca per modulistica) di sviluppare l'identificazione dei formulari e il motore di ricerca e di mettere il prodotto a disposizione di tutti gli uffici amministrativi della Svizzera («un unico sviluppo per più utilizzi»).

4.3.5 Attuazione e fondi per l'*e-government*

Lo sviluppo e l'attuazione dei provvedimenti di *e-government* non richiede basi giuridiche specifiche. L'articolo 8 capoverso 2 della legge federale del 21 marzo 1997[42] sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) precisa che il Consiglio federale «aumenta l'efficienza dell'Amministrazione federale e ne incoraggia le capacità d'innovazione». Con l'aumento dei fondi attuali il Consiglio federale vuole ridurre l'onere amministrativo per le imprese e incrementare la produttività dell'amministrazione pubblica. Ciò si armonizza con la Strategia di *e-government* Svizzera, che prevede esplicitamente che i progetti principali (*e-government*) esercitino una forza trainante nell'attuazione della Strategia e assicurino il finanziamento in maniera autonoma.

I primi provvedimenti di *e-government* a favore delle PMI sono stati varati già nel 2001 con il rapporto del Consiglio federale del 18 settembre 2000[43] concernente la promozione della creazione di nuove imprese. Per questo compito è stato assegnato uno stanziamento annuo compreso tra 1,1 e 1,2 milioni di franchi (credito SECO A 2111.0248 *e-government*).

Per sostenere l'*e-government* il Consiglio federale ha votato un credito d'impegno di 10,2 milioni di franchi per gli anni 2008–2011, innalzando il preventivo 2008 e il piano finanziario di legislatura di 1,4 milioni di franchi all'anno. A fronte di questo stanziamento si prospettano cospicui risparmi sia per le imprese (vedi n. 4.3.2.5) sia per la pubblica amministrazione.

42 RS **172.010**
43 FF **2000** 4829

Complessivamente, l'incremento dei fondi destinati all'amministrazione digitale punta sui seguenti provvedimenti a beneficio delle PMI:

- prosecuzione dello sviluppo del portale Internet www.pmi.admin.ch per fare fronte alla forte espansione dell'utenza e offrire nuovi servizi;
- coordinamento di numerosi progetti di grande utilità e risparmio per tutta l'amministrazione e per molte imprese;
- realizzazione di progetti specifici, il cui finanziamento attualmente è molto difficile per il fatto che non sono i beneficiari a dover approvare un investimento a questo fine nella fase iniziale.

Come prevede la Strategia, il finanziamento dei vari progetti principali deve essere decentralizzato.

4.4 Apertura dei mercati internazionali

4.4.1 Introduzione

Le proporzioni che la divisione del lavoro ha raggiunto oggigiorno a livello internazionale non consentono più di considerare la politica economica esterna isolatamente da quella interna. Al contrario, la politica economica esterna influisce su tutti i parametri determinati a livello politico che riguardano lo scambio internazionale di merci, servizi, investimenti, forza lavoro e proprietà intellettuale. Queste nuove condizioni generali hanno effetti su tre livelli: innanzitutto, la politica economica generale diventa in misura rilevante anche politica economica esterna, dato che ogni provvedimento in campo economico influisce sull'accesso al mercato degli operatori esteri, sulla qualità della piazza economica e sulla competitività internazionale della Svizzera. In secondo luogo, la garanzia dell'accesso degli operatori svizzeri ai mercati esteri per mezzo di accordi è più efficace se il mercato del paese partner è dinamico sul piano economico. È nel nostro interesse che nei Paesi di destinazione delle nostre esportazioni e dei nostri investimenti diretti vigano condizioni generali stabili per l'economia. In terzo luogo, l'accesso a un mercato può essere stabile sono se garantito da condizioni concordate a livello multilaterale. Ciò significa tenere conto anche delle richieste legittime dei Paesi emergenti e in sviluppo. Di conseguenza, la strategia della Svizzera per quanto riguarda l'economia esterna presenta tre dimensioni:

- politica svizzera per il mercato interno;
- migliore accesso ai mercati esteri e sviluppo di una normativa internazionale in materia economica;
- contributo della Svizzera per migliorare le condizioni generali che regolano l'economia dei Paesi partner.

Qui di seguito si esamineranno brevemente la politica economica interna e soprattutto le attività della Confederazione volte a migliorare l'accesso delle PMI ai mercati esteri e a promuovere le esportazioni.

4.4.2 Politica per il mercato interno

La dimensione concernente la politica svizzera per il mercato interno si rifà alla richiesta di lasciare più spazio alla concorrenza sul mercato interno. La concorrenzialità dell'economia interna è determinante per le buone prestazioni economiche di un paese, incluse le esportazioni di merci e servizi e gli investimenti esteri. Affinché l'incremento delle esportazioni abbia un effetto durevole sull'economia interna e non porti unicamente all'aumento delle importazioni di prodotti semifiniti, i rami economici finora attivi prevalentemente sul mercato interno devono incrementare la loro competitività. Oltre alla competitività nel senso più ampio anche l'apertura alla concorrenza delle importazioni è utile, intesa come importazione sia di merci, sia di investimenti diretti. Per quanto riguarda l'intensità della concorrenza sul mercato interno le carenze si registrano principalmente nel settore degli acquisti pubblici, dell'energia elettrica ma anche nel sanitario e in altri mercati di servizi.

L'attuazione operativa della politica svizzera per il mercato interno nell'ambito della politica economica esterna include anche maggiori sforzi per eliminare gli ostacoli tecnici al commercio che ancora sussistono. La decisione del Consiglio federale di adottare il principio *Cassis de Dijon* dovrebbe rafforzare ulteriormente la concorrenza interna. Parallelamente è proseguita l'armonizzazione autonoma e unilaterale delle disposizioni del diritto svizzero con quelle dell'UE nell'ottica del successivo riconoscimento della loro equivalenza alle norme comunitarie (legislazione in materia di prodotti chimici e di igiene alimentare).

La promozione della piazza economica svizzera contribuisce a conferire maggiore vitalità all'economia interna, sia mediante incentivi all'insediamento di imprese straniere in Svizzera, sia con la valorizzazione del marchio «Svizzera» e sia con l'incremento del numero di turisti stranieri. Una forte concorrenza oggigiorno non si svolge più principalmente tra imprese internazionalizzate e tra settori economici, quanto piuttosto tra Stati che vogliono conquistare per la propria piazza economica i fattori mobili di produzione. Oltre ai vantaggi comparativi nella determinazione dei fattori di produzione sono importanti anche le condizioni generali determinate dallo Stato.

4.4.3 Promozione delle esportazioni: i *business hub*

La promozione statale delle esportazioni, seguendo il principio della sussidiarietà, è improntata ai servizi di consulenza che non verrebbero offerti dalle imprese private di esportazioni giacché i costi per la loro fornitura sarebbero superiori al prezzo che si potrebbe pretendere sul mercato. Il mandato della Confederazione di promuovere le esportazioni sul piano operativo è stato affidato all'*Osec Business Network Switzerland*, attiva dal 1927 nella promozione delle esportazioni come associazione di diritto privato senza scopo di lucro. L'associazione è nata come organizzazione di auto-aiuto delle imprese esportatrici svizzere. L'Osec conta circa 7000 clienti, di cui 1300 membri. Le piccole e medie imprese di ogni settore e regione del Paese costituiscono la stragrande maggioranza dei membri dell'Osec, circa il 90 per cento. Ad esse si aggiungono comunque anche numerose grandi imprese con sede in Svizzera e organizzazioni economiche, camere di commercio ed enti di diritto pubblico. L'Osec ha ricevuto dalla Confederazione un nuovo mandato di prestazione per la promozione delle esportazioni sul piano operativo negli anni 2006–2007, per il quale

dispone di circa 17 milioni di franchi all'anno. I suoi attuali 76 occupati lavorano nelle sedi di Zurigo, Losanna e Lugano.

L'OSEC coordina una rete di competenti centri d'informazione sia in Svizzera sia all'estero a sostegno dell'economia esterna e insieme al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), suo partner principale, gestisce la rete dei cosiddetti *Swiss Business Hub* (SBH). L'Osec sta espandendo in maniera sistematica dal 2001 la rete di SBH. Tra i primi centri ad essere stati istituiti, oltre a quelli in Europa e negli Stati Uniti, figurano quelli di Giappone, India e Cina.

Se si guardano le statistiche del commercio estero, quelli asiatici sono senza alcun dubbio tra i mercati in crescita più forti per gli esportatori svizzeri. L'Osec ha saputo leggere questa tendenza e reagire di conseguenza: nel febbraio 2005 è stato inaugurato nella regione del Golfo il primo *Swiss Business Hub* regionale a Dubai, con filiali in Arabia Saudita e in Kuwait. Il 7 maggio 2007 la consigliera federale Doris Leuthard, in visita ufficiale in Sudafrica, ha inaugurato il 16° *Swiss Business Hub* a Pretoria.

Un sondaggio effettuato dall'Osec nel 2005 tra le PMI svizzere ha evidenziato che queste ultime auspicano un rafforzamento della rete degli *hub* sui mercati in crescita con un potenziale superiore alla media. Perciò nel 2006 le prestazioni fornite sui mercati altamente sviluppati di Francia, Austria, Italia e Germania saranno ridotte e le risorse così liberate saranno investite nello sviluppo degli *hub* in Cina, India e nell'area del Golfo.

I 16 *Swiss Business Hub* esistenti aiutano le imprese svizzere e del Liechtenstein a cercare e a valutare partner e nuove opportunità d'affari all'estero, agendo come partner esterni di *Business Network Switzerland*, rete in costante espansione. I servizi degli *hub* in Austria, Brasile, Cina, Dubai, Francia, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Italia, Polonia, Russia, Singapore, Spagna, Stati Uniti e Sudafrica comprendono:

- informazioni sul mercato oggetto d'interesse, ricerche di mercato e analisi;
- rapporti sulle possibilità d'affari in settori di rilievo;
- sostegno per una ricerca qualificata di partner d'affari;
- contatti con le organizzazioni di commercio e le istituzioni pubbliche;
- organizzazione della partecipazione a fiere e ad altre manifestazioni sul mercato di destinazione.

Viceversa, gli *hub* forniscono appoggio alle imprese estere che cercano partner o sbocchi in Svizzera. La loro funzione precipua è la distribuzione di informazioni di base.

Numerose ditte si avvalgono dell'offerta dell'Osec: nel 2006 sono state compiute 2134 consulenze generali (giornate di consulenza alle imprese, audit per le esportazioni, colloqui individuali per una consulenza preliminare). Insieme alle ditte di consulenza privata sono stati svolti 360 mandati di consulenza più approfondita. Nel 2005 la rete esterna ha risposto a più di 4 500 richieste di informazioni e quasi 40 000 imprese consultano ogni mese il sito web dell'Osec. Più del 95 per cento della clientela è soddisfatto delle informazioni e della consulenza.

Oltre ai servizi specializzati degli *Swiss Business Hub*, tutte le rappresentanze diplomatiche e consolari svizzere all'estero forniscono informazioni standard e consulenza sulla promozione delle esportazioni secondo il mandato di base impartito dalla

Confederazione. Questi servizi di base che includono anche la trasmissione di contatti e il sostegno per accedere agli enti ufficiali all'estero, sono a disposizione di tutte le imprese svizzere e del Liechtenstein.

Nel messaggio del 28 febbraio 2007 concernente la promozione della piazza economica negli anni 2008–2011, il Consiglio federale propone di riunire i mandati nel settore della promozione delle esportazioni e della piazza economica con quelli per la promozione degli investimenti e delle importazioni inclusi nella cooperazione economica.

Per quanto concerne la promozione dell'economia esterna, una convenzione sulle prestazioni dovrà integrare la promozione della piazza locale (LOCATION Switzerland) nell'*Osec Business Network Switzerland* (Osec). Sempre mediante una convenzione sulle prestazioni si vuole integrare nell'Osec anche la promozione degli investimenti e delle importazioni a favore dei Paesi in sviluppo (attività finora curate autonomamente dalla SOFI AG e dall'associazione SIPPO). L'Osec diventa così «casa della promozione dell'economia esterna», permettendo di cogliere le sinergie tra la promozione delle esportazioni e quella della piazza economica e tra la promozione degli investimenti e quella delle importazioni a beneficio dei Paesi in sviluppo e in transizione. In questo modo si potranno sfruttare in maniera ancora più efficace le possibilità economiche offerte alle imprese dai mercati internazionali.

4.4.4 Promozione delle esportazioni: Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE)

La Confederazione, con un'assicurazione, agevola l'effettuazioni di quelle esportazioni il cui pagamento è legato a particolari rischi e, così facendo, opera nell'interesse della creazione e della preservazione di posti di lavoro e della promozione della piazza economica Svizzera.

A causa dei profondi cambiamenti del contesto economico internazionale è stata compiuta una revisione della legge federale del 26 settembre 1958[44] concernente l'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (LARE). La globalizzazione e la privatizzazione di molte ex-aziende di Stato ha imposto un ampliamento della gamma dei servizi offerti. Il 1° gennaio 2007, allo scopo di attuare la legge federale del 16 dicembre 2005[45] concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (LARE), la GRE è stata sostituita dal nuovo ente di diritto pubblico che porta il nome di Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE). Da questa data, per gli esportatori svizzeri sussiste la possibilità di coprire, oltre ai rischi politici e al rischio di trasferimento, anche quello di insolvenza del compratore privato.

I beneficiari di questo provvedimento sono le imprese e i subappaltatori – e quindi le persone da loro occupate – che, contro il versamento di un premio, possono ottenere il godimento di un'assicurazione contro i rischi delle esportazioni. Essi ottengono la possibilità o comunque maggiore facilità nello stipulare e nel far finanziare contratti con acquirenti privati, poiché l'ASRE d'ora in poi può assicurare il rischio dell'acquirente privato.

44 RU **1959** 409, **1973** 1024, **1978** 1985, **1981** 56, **1992** 288 allegato n. 63, **1996** 2444
45 RS **946.10**

Nel messaggio del 24 settembre 2004 relativo alla legge federale sull'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni[46] il Consiglio federale ha annunciato che le esigenze delle PMI sono un obiettivo particolare per la promozione delle esportazioni svolta dallo Stato mediante l'ASRE. Rimandava anche a uno studio dell'OCSE dell'anno 2002 secondo il quale numerose *Export Credit Agencies* (ECA) di paesi OCSE nel proprio mandato avevano l'esplicito incarico di assistere le PMI. Altre ECA interpretano il loro mandato come comprendente implicitamente un tale incarico. Lo studio dell'OCSE mostra inoltre che l'impostazione a favore delle PMI dei servizi offerti dalle ECA consiste essenzialmente in manifestazioni informative e in un onere amministrativo ridotto per gli esportatori al momento di chiedere la garanzia nonché in una procedura di esame semplificata. Alcune ECA propongono alle PMI polizze collettive semplificate per effettuare piccole operazioni. Nei settori «assunzione dei rischi» e «premi assicurativi» le ECA non fanno concessioni importanti alle PMI a causa del calcolo del rischio e per evitare una distorsione del mercato.

Il messaggio del Consiglio federale prevede che, con l'introduzione del rischio dell'acquirente privato, l'ASRE esamini anche l'introduzione di una facilitazione per le PMI che tenga conto adeguatamente, da un lato, dei particolari obiettivi delle PMI e, dall'altro, delle esigenze dell'ASRE dal punto di vista assicurativo. Il consiglio d'amministrazione dell'ASRE terrà quindi probabilmente ampio conto, nella sua strategia, degli interessi delle PMI.

Nel 2005 la GRE ha rilasciato 419 nuove garanzie, 49 in più dell'anno precedente. Le nuove garanzie fino a 1 milione di franchi, che nel 2004 erano il 16 per cento, hanno raggiunto nel 2005 quasi il 24 per cento sul totale delle garanzie concesse. Benché sia rilevante il numero delle nuove garanzie concesse per progetti minori, che più interessano le piccole e medie imprese, le PMI potrebbero figurare prevalentemente come sottofornitrici per progetti che beneficiano dei servizi dell'ASRE indipendentemente dal volume complessivo d'investimento.

4.5 Imprese e fiscalità

4.5.1 Introduzione

Nel confronto internazionale il sistema fiscale svizzero risulta caratterizzato da un onere fiscale relativamente modesto per le imprese e da una struttura molto decentralizzata. I due tipi di imposizione, sia sui redditi sia sui profitti dell'impresa, a livello federale, cantonale e comunale ha un duplice effetto: se da un lato rende più complesso il sistema e l'onere amministrativo, consente però grande flessibilità e concede alle imprese un accesso relativamente facile alle autorità fiscali che prendono le decisioni importanti. Il sistema federativo predilige aliquote moderate e non prevede particolari deroghe per le piccole imprese, come invece accade in altri Paesi. Anche l'imposizione indiretta, in particolare l'imposta sul valore aggiunto (IVA), ha tassi contenuti: l'aliquota normale corrente è del 7,6 per cento, contro aliquote del 15 o del 25 per cento vigenti nei Paesi dell'Unione europea.

L'imposizione fiscale in Svizzera è considerata uno degli elementi centrali che determinano le condizioni generali per le imprese. A causa della concorrenza inter-

46 FF **2004** 5125

nazionale e di quella tra le regioni interne del Paese, il sistema fiscale è sottoposto a continui adeguamenti. Nel settore della politica per le PMI sono interessanti diversi progetti di revisione:

- il progetto principale della riforma II della fiscalità delle imprese mirante a ridurre la doppia imposizione economica per i titolari di quote di imprese;
- gli adeguamenti fiscali per le successioni d'impresa entrati in vigore il 1° gennaio 2007 mediante un progetto separato della riforma II della fiscalità delle imprese;
- l'introduzione di un nuovo strumento di investimento per il capitale di rischio nel quadro della nuova legge federale sugli investimenti collettivi di capitali;
- l'imposizione delle opzioni dei collaboratori nelle nuove imprese;
- la revisione della legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto.

4.5.2 Riforma II dell'imposizione delle imprese

La «Riforma II dell'imposizione delle imprese» è stata lanciata già nel 2001. Alla fine del 2002 diversi interventi parlamentari hanno incaricato il Consiglio federale di accelerare i lavori[47]. Alla fine del 2003 è stata avviata una consultazione, i cui risultati sono stati inclusi nel messaggio approvato dal Consiglio federale il 22 giugno 2005 concernente la legge federale sul miglioramento delle condizioni quadro fiscali per le attività e gli investimenti imprenditoriali[48]. Il progetto di riforma persegue tre finalità principali:

- avvicinamento alla neutralità rispetto all'impiego degli utili e alla struttura del capitale (neutralità di finanziamento);
- avvicinamento alla neutralità rispetto alla forma giuridica;
- sgravio dell'onere sul capitale di rischio mediante diminuzione dell'onere fiscale marginale effettivo.

L'attenuazione della doppia imposizione economica, elemento centrale della revisione, dovrà essere ottenuta mediante un'imposizione parziale dei dividendi distribuiti ai titolari di parti di società di capitali o di società cooperative. Questa definizione del capitale di rischio è dunque intesa in senso molto ampio e va oltre alla definizione data al numero 3.5.4 del termine anglosassone di *«venture capital»*. La soluzione adottata dalle Camere federali approvando il 23 marzo 2007 la legge federale concernente il miglioramento delle condizioni quadro fiscali per le attività e gli investimenti imprenditoriali (legge sulla riforma II dell'imposizione delle imprese)[49] prevede in futuro un'imposizione parziale dei dividendi del 60 per cento sulla sostanza privata e del 50 per cento sulla sostanza commerciale per i titolari di quote societarie almeno del 10 per cento. L'imposizione parziale permette un ravvicinamento dell'onere fiscale: le imprese che si finanziano mediante crediti non godranno

47 In particolare la mozione della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 29 ottobre 2002 (02.3638) e l'iniziativa parlamentare del Gruppo popolare democratico svizzero del 12 dicembre 2002 (02.469).
48 FF **2005** 4241
49 FF **2007** 2121

più di maggiori agevolazioni fiscali di quelle che si finanziano con il capitale proprio. Inoltre continua ad essere assicurata l'imposizione agevolata del finanziamento proprio. Le imprese giovani e di rapida crescita possono continuare a espandersi e creare posti di lavoro. Per le aziende mature diventa più facile la pianificazione della successione, poiché i fondi non più necessari per l'esercizio possono fluire più facilmente dall'impresa. La legge sulla riforma II dell'imposizione delle imprese contempla altre interessanti misure per le piccole imprese, in particolare sgravi per le società di persone in fatto di acquisti sostitutivi, ristrutturazioni, divisioni ereditarie e liquidazione. Per quanto riguarda il commercio professionale di titoli ci sono alcune divergenze tra le due Camere: questa materia è stata esclusa pertanto dal progetto principale della riforma dell'imposizione delle imprese e sarà affrontata in un secondo tempo. Alla ripresa del dibattito a questo riguardo si dovrà esaminare ed eventualmente chiarire tra l'altro anche lo status fiscale di investitori privati come i *business angel* (vedi art. 5 della legge federale dell'8 ottobre 1999 sulle società d'investimento in capitale di rischio[50]).

4.5.3 Imposizione relativa al trasferimento dell'impresa per successione ereditaria

Nel caso della cosiddetta liquidazione parziale indiretta interviene come acquirente una società di capitali non appartenente al venditore. A causa del cambiamento di sistema dalla sostanza privata a quella commerciale (ovvero dal principio del valore nominale a quello del valore contabile), l'acquirente non si fa carico dell'onere fiscale occulto sugli utili non ancora distribuiti. Per questa ragione la prassi fiscale vigente con la vecchia legislazione riteneva che in certi casi si trattasse di distribuzione imponibile. Finora, secondo la giurisprudenza era segnatamente il caso dell'acquirente che utilizzava le riserve dell'impresa acquisita per saldare il prezzo d'acquisto. Nella decisione dell'11 giugno 2004 (DTF 2A.331/2003) il Tribunale federale ha sviluppato questa giurisprudenza, precisando che occorre anche ammettere l'esistenza di una liquidazione parziale indiretta qualora il prezzo d'acquisizione è pagato mediante gli utili futuri dell'impresa venduta.

Dinanzi al blocco delle successioni provocato da questa sentenza il Parlamento ha deciso di sganciare la regolamentazione della liquidazione parziale indiretta dal progetto principale della riforma II dell'imposizione delle imprese e di trattarla separatamente in via prioritaria. La legge federale del 23 giugno 2006[51] che introduce alcuni adeguamenti urgenti nell'imposizione delle imprese (in vigore da 1° gennaio 2007) prevede che, per la liquidazione parziale indiretta, il ricavo della vendita di una partecipazione del 20 per cento almeno al capitale di un'impresa è assoggettato quale reddito da sostanza mobiliare, sempre che nei cinque anni dopo la vendita venga distribuita, con la collaborazione del venditore, la sostanza non necessaria all'esercizio aziendale che esisteva già al momento della vendita e che già allora avrebbe potuto essere distribuita secondo il diritto commerciale. Il trattamento fiscale delle successioni all'interno dell'impresa è dunque maggiormente orientato alla prassi e specificamente alla lotta contro gli abusi. Le nuove disposizioni concernenti la liquidazione parziale indiretta valgono retroattivamente anche per le tassa-

50 RS **642.15**
51 FF **2006** 5279

zioni non ancora passate in giudicato dei redditi conseguiti negli anni fiscali dal 2001 in poi.

4.5.4 Nuovo strumento d'investimento per il capitale di rischio

Mentre la Svizzera, soprattutto grazie alla non imponibilità dei redditi privati da capitali, offre un ambiente fiscale relativamente favorevole per gli investitori privati, questi vantaggi sono molto meno evidenti se l'investimento è compiuto da un'impresa. In questi casi può verificarsi doppia imposizione se gli utili vengono pagati agli investitori come dividendi. Per questo motivo numerosi investitori si sono rivolti finora a strutture d'investimento all'estero, che hanno il vantaggio di essere trasparenti sul piano fiscale. Di solito si fa ricorso alla *limited partnership*, una forma che sta prendendo piede sempre più nei paesi anglosassoni.

La tutela degli investitori data dalla legislazione in materia di fondi d'investimento non consentiva finora in Svizzera il ricorso a questo modello. Per questo motivo sono state radicalmente rielaborate le basi legali ed è stata varata la legge federale del 23 giugno 2006[52] sugli investimenti collettivi di capitale (LICol), entrata in vigore il 1° gennaio 2007. La LIcol istituisce uno strumento d'investimento analogo all'anglosassone *limited partnership*: modificando infatti la definizione di società in accomandita ha reso possibile a una società di figurare come accomandatario. La logica della tutela degli investitori è stata invertita: solo gli investitori qualificati possono partecipare a questa forma di investimento. L'ordinanza d'esecuzione relativa alla LIcol prevede che gli investitori dispongano di una sostanza di almeno due milioni di franchi.

La società in accomandita per investimenti collettivi di capitale è esente da imposte, è «fiscalmente trasparente». Gli investitori (accomandatari) possono beneficiare anche dell'esenzione fiscale degli utili da capitali. L'accomandatario è assoggettato ad imposta come società se si tratta di società anonima. Resta da chiarire se il trattamento fiscale di questo *general partner* sia sufficientemente interessante da rendere competitivo questo strumento a livello internazionale. Ciò permetterebbe di «far rientrare» determinate strutture che finora erano state costituite all'estero per soddisfare le esigenze degli investitori svizzeri.

4.5.5 Imposizione fiscale delle opzioni

Nel 2000 il Consiglio federale aveva previsto la modifica di una circolare dell'Amministrazione federale delle contribuzioni per semplificare alle nuove imprese l'uso di opzioni dei collaboratori. L'imposizione avveniva infatti al momento della concessione dell'opzione, il che per i collaboratori delle nuove imprese significava dovere pagare le imposte nel momento in cui i rischi della chiusura dell'impresa o di un crollo delle quotazioni e quindi della perdita dell'opzione erano molto alti. Nonostante i Cantoni si fossero opposti a questa modifica, una commissione d'esperti aveva redatto un progetto di legge che poi venne sottoposto alla consultazione. Nel messaggio del 17 novembre 2004 concernente la legge federale sull'imposizione

52 RS **951.31**

delle partecipazioni dei collaboratori[53] si propone che i collaboratori siano tassati al momento dell'esercizio dell'opzione, applicando una riduzione dell'imposta in funzione della decorrenza o del termine di attesa dell'opzione.

L'opzione è molto interessante per le nuove imprese che possono così, con costi contenuti e senza il rischio di un annacquamento del capitale, far partecipare i dipendenti ai futuri utili che si otterranno grazie all'aumento del valore dell'azione dell'impresa. Poiché il nuovo sistema di imposizione non è stato limitato ai dipendenti di *start-up* ma è esteso anche ai quadri di grandi imprese, il disegno di legge è stato fortemente criticato. È stato tacciato di essere uno strumento per offrire un trattamento preferenziale a una minoranza che permetteva di aggirare le disposizioni relative all'imposta sui redditi. Dopo che il Consiglio degli Stati ha approvato il disegno di legge nel maggio 2005, esso è stato parzialmente modificato dal Consiglio nazionale e la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha esortato l'Amministrazione federale a precisare quante persone potrebbero godere di questi benefici in modo da stimare l'eventuale ammontare delle mancate entrate fiscali. Al momento il disegno di legge è ancora bloccato.

4.5.6 Revisione dell'IVA

Il fatto che l'IVA venga considerata dalle PMI il più grande onere amministrativo ha avuto il suo influsso sul piano politico. Il Dipartimento federale delle finanze ha adottato una serie di provvedimenti immediati di natura pragmatica e ha elaborato il progetto di revisione della legge presentato in consultazione. Tra i provvedimenti urgenti va ricordata innanzitutto l'istituzione di un organo consultivo sull'IVA per dar modo a esperti e a rappresentanti della sfera economica di pronunciarsi in merito ai progetti dell'Amministrazione delle contribuzioni. Le aliquote uniche impiegate per il calcolo dell'imposta con il metodo dell'aliquota saldo sono state abbassate per molti settori. Sulla scorta del rapporto sull'analisi dell'andamento dell'IVA dopo i primi 10 anni il Consiglio federale ha modificato l'ordinanza del 29 marzo 2000[54] relativa alla legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto (OLIVA) aggiungendovi numerose migliorie. Questo approccio pragmatico ha raggiunto il suo apice con l'aggiunta nell'OLIVA di una nuova clausola che riduce le formalità. Gli errori formali (per es. incompletezza dei dati in una fattura) non hanno alcuna rilevanza se non portano alla riduzione delle entrate dell'IVA. Anche l'Amministrazione federale delle contribuzioni ha compiuto e pubblicato numerose migliorie e semplificazioni nella sua prassi dal 2005 a oggi.

L'IVA è generalmente percepita come molto complessa e onerosa. Nel sondaggio condotto dalla SECO tra le PMI lo scorso anno, l'IVA si è chiaramente attestata al primo posto tra le cause di gravame amministrativo in Svizzera. Nel rapporto sui dieci anni dell'IVA il Consiglio federale ha riconosciuto anche la necessità di una riforma radicale. Attualmente è in consultazione una proposta di revisione per semplificare la legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto. Con la revisione si vuole però anche assicurare ai contribuenti maggiore certezza del diritto, maggiore trasparenza generale e un'impostazione del servizio dell'amministrazione più orientata verso le esigenze dei clienti. Si deve facilitare il compito dell'impresa

53 FF **2005** 495
54 RS **641.201**

nella sua funzione di «centro di riscossione» dell'IVA, chiamato a riscuotere l'imposta dai consumatori, gli effettivi contribuenti, e si deve stabilire un rapporto di collaborazione tra la Confederazione e le imprese.

Il progetto della revisione di legge concernente l'IVA ha tuttavia un'ampia portata e agisce a vari livelli – conformemente al grado di complessità del diritto vigente. La revisione è stata concepita quindi in maniera modulare ed è stata presentata ai destinatari della consultazione in tre moduli con una variante.

La base è costituita dal primo modulo relativo alla legge concernente l'IVA, che si compone di un testo di legge completamente rielaborato ed elementi tratti da diversi interventi parlamentari, dal già citato rapporto del Consiglio federale e dalle proposte del «gruppo di esperti Spori». Il progetto propone una struttura semplice, con oltre 50 punti concreti di revisione. In particolare, si vuole ridurre anche il formalismo del diritto vigente.

Va più in là il modulo relativo all'aliquota unica, che prosegue la riforma con coerenza proponendo l'adozione di un'aliquota d'imposta unificata del 6 per cento. Inoltre, prevede l'abolizione di 20 delle odierne 25 deroghe all'imposta, risolvendo anche le complesse difficoltà di identificazione dei casi interessati. Le deroghe saranno ammesse solo nei casi in cui l'onere amministrativo non è assolutamente proporzionato ai ricavi o qualora non sia possibile determinare la base per il calcolo dell'imposta. Questa radicale semplificazione riduce anche l'imposizione occulta, il che potrebbe riservare all'economia un sensibile impulso di crescita. In questo modulo è proposta al dibattito anche la variante «sanità» che esonera questo ramo economico in maniera non reale dall'imposta e implicherebbe un innalzamento dell'aliquota dallo 0,4 per cento al 6,4 per cento.

Il terzo modulo per una duplice aliquota si prospetta come alternativa all'aliquota unica. Un'aliquota del 7,5 per cento dovrebbe applicarsi alla maggior parte dei casi, lasciando l'aliquota del 3,4 per cento per i prodotti e i servizi nei settori dell'alimentazione, cultura, sport, educazione, ristorazione e albergheria e nel settore sanitario. Ciò eleva di nuovo il grado di complessità ma consente nel contempo di assoggettare a un'aliquota inferiore determinati settori in base a considerazioni sociopolitiche. Oltre a queste due varianti del progetto vengono presentate in consultazione anche altre fondamentali possibilità di riforma.

Al momento la SECO è impegnata a determinare l'onere amministrativo per l'adempimento dei vari obblighi d'informazione contemplati dal diritto vigente applicando un metodo molto diffuso in Europa basato sullo sviluppo di un modello dei costi standard. In questo modo si calcolano i costi della burocrazia che insorgono nelle imprese in Svizzera per la corretta applicazione della legge. «Ex ante» si dovranno stimare anche i costi del progetto di revisione.

In un primo stadio vengono identificate tutte le informazioni da fornire a norma di legge. Successivamente vengono condotte delle interviste con le imprese in relazione alle informazioni più importanti, per avere un'indicazione quanto più precisa del tempo richiesto per adempiere a ciascuno di questi obblighi. Inoltre si determinano la frequenza dell'operazione e i costi medi del personale impegnato in queste mansioni. La base per il calcolo relativo ai doveri d'informazione relativamente poco frequenti viene elaborata in gruppi di esperti con la partecipazione di persone che se ne occupano nella pratica. Infine si può fare una stima dei costi relativi a ogni singola informazione obbligatoria in base ai valori aggregati. In questo modo si sviluppa una base di discussione relativamente valida, dalla quale emergono i problemi

concreti del disciplinamento e gli approcci per migliorare i processi amministrativi. Il modello dei costi standard permette anche di stabilire un ordine di priorità dei provvedimenti in funzione dell'entità dei costi amministrativi provocati.

La segreteria del Forum PMI compirà parallelamente un esame di compatibilità delle PMI concentrato sul metodo dell'aliquota saldo. Nonostante diverse carenze di questa variante di calcolo, in passato essa è stata applicata da un cospicuo numero di imprese. Nonostante le semplificazioni del sistema dell'IVA, essa resterà il metodo di calcolo più efficace. È semplice e offre in particolare un elevato grado di certezza del diritto per i contribuenti. La cerchia delle imprese che la possono applicare si allargherà ancora marcatamente grazie al previsto innalzamento del limite della cifra d'affari e del debito d'imposta. Questo metodo può anche diventare più interessante data la proposta di ridurre da 5 a 3 anni il termine per il passaggio dal calcolo effettivo a quello basato sull'aliquota saldo. Il metodo dell'aliquota saldo è un'interessante alternativa soprattutto per le piccole imprese con una cifra d'affari ottenuta prevalentemente in Svizzera ed è per questo motivo che un'analisi approfondita ha suscitato grande interesse.

4.6 Fideiussione delle arti e mestieri

Grazie al sistema partenariale di fideiussione delle arti e mestieri sostenuto dalla Confederazione e dalle cooperative di fideiussione, le PMI del settore delle arti e mestieri possono accedere più facilmente ai crediti bancari.

Attualmente in Svizzera esistono dieci cosiddette cooperative di fideiussione delle arti e mestieri nonché la Cooperativa di fideiussione delle donne svizzere (SAFFA). L'obiettivo comune consiste nel facilitare l'accesso delle piccole e medie imprese ai capitali di terzi. A questo scopo offrono una cauzione solidale in garanzia del credito bancario utilizzato dall'impresa. In base al decreto federale del 22 giugno 1949[55] inteso a promuovere le cooperative di fideiussione delle arti e mestieri, la Confederazione concede aiuti finanziari a tali cooperative. Da un lato si assume il 50 o il 60 per cento delle perdite subite, dall'altro assegna contributi alle spese generali amministrative delle cooperative.

Numerose cooperative di fideiussione hanno dovuto essere risanate a causa delle difficoltà finanziarie per la crisi immobiliare dell'inizio degli anni novanta. La riorganizzazione della fideiussione a livello nazionale avviata alla fine del 1999 («Fideiussione 2000plus») non è riuscita a frenare la graduale perdita d'importanza della fideiussione.

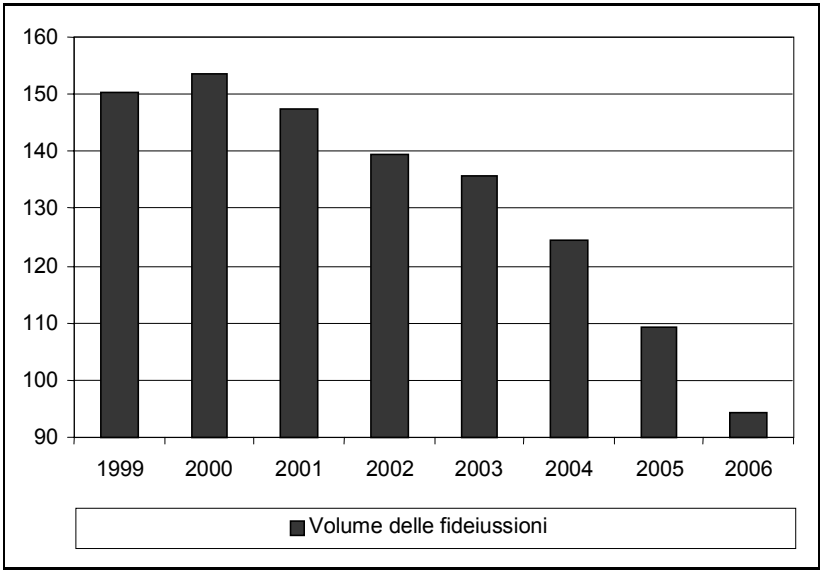
Mentre negli anni ottanta il volume delle fideiussioni ammontava ancora a più di 400 milioni di franchi, tale importo è calato fino a circa 150 milioni di franchi nel 1999. La figura seguente mostra come la riorganizzazione «Fideiussione 2000plus» abbia riscontrato scarso successo. Nell'anno successivo, il volume delle fideiussioni è aumentato di un leggero 2 per cento passando a 153,6 milioni di franchi, dopodiché si è però assistito a una sempre più rapida tendenza alla diminuzione, culminata nel 2006 con un tasso di crescita negativo superiore al 12 per cento e un valore assoluto di 94,3 milioni di franchi. Uno dei principali motivi che hanno condotto allo sviluppo negativo dei volumi fideiussori è dovuto in particolare al fatto che, in

55 RS **951.24**

seguito alla revisione, le grandi banche si sono ritirate dal sistema fideiussorio. Attualmente sono 1 500 PMI a trarre beneficio da questo sistema di finanziamento.

Figura 13

Sviluppo del volume delle fideiussioni tra il 1999 e il 2005



Fonte: Rapporti annuali USCF, 1999–2006

Pertanto, i rappresentanti del settore fideiussorio nonché quelli delle banche attive nella concessione dei crediti concordano nell'opinione che, nella sua forma attuale, il sistema di fideiussione delle arti e mestieri non abbia alcun avvenire. Nel quadro di una recente revisione della legge, avviata già nel 1999 in seguito a un postulato[56], le parti coinvolte nella fideiussione hanno proposto su domanda della Commissione dell'economia e dei tributi (CET-N) un nuovo modello sostenuto sia dagli ambienti politici sia, in particolar misura, dalle grandi banche. La realizzazione sul piano politico e su quello operativo procede intanto a pieno ritmo: il 15 marzo 2007 sono entrate in vigore la prima tappa della nuova legge[57] e dell'ordinanza[58] e, dalla metà del 2007, il nuovo sistema sarà pienamente operativo.

Il nuovo modello mira alla professionalizzazione nonché alla semplificazione del sistema e prevede a tale scopo una riduzione del numero delle cooperative da dieci a tre, più la Cooperativa di fideiussione delle donne SAFFA. L'importo massimo per il rilascio di fideiussioni è stato elevato da 150 000 franchi a 500 000 franchi, e il

56 Postulato della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 16 novembre 1999 (99.3577).
57 Legge federale del 6 ottobre 2006 sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese (RS **951.25**).
58 Ordinanza del 28 febbraio 2007 sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese (RS **951.251**).

contributo alle perdite versato dalla Confederazione dal 50 per cento al 65 per cento. Inoltre, fornendo un contributo massimo di 3 milioni di franchi all'anno, la Confederazione partecipa in misura ben superiore al finanziamento delle spese amministrative non coperte delle organizzazioni di fideiussione. Tutti gli istituti bancari, comprese le grandi banche, potranno beneficiare del nuovo sistema, anche senza partecipazione al capitale. L'obiettivo perseguito consiste nel triplicare entro quattro anni il volume delle fideiussioni. Il Consiglio federale attende almeno un raddoppio; se questa quota non dovesse essere raggiunta, proporrà un'abrogazione della legge.

4.7 Promovimento del capitale di rischio

4.7.1 Introduzione

Alla fine degli anni novanta il Parlamento ha voluto incoraggiare la creazione di nuove imprese. L'iniziativa parlamentare proposta dalla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale[59] è stata profondamente riveduta dal Consiglio degli Stati che non voleva sostenere direttamente gli investitori, bensì ha preferito migliorare il contesto fiscale per gli strumenti d'investimento ossia per le società d'investimento in capitale di rischio (SCR). È così che l'8 ottobre 1999 è nata la legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio (LSCR)[60], entrata in vigore il 1° maggio 2000. Conformemente all'articolo 8, il Consiglio federale riferisce all'Assemblea federale sui provvedimenti presi e sui risultati ottenuti al più tardi cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge. Dal 2002, alcuni esperti esterni effettuano una valutazione della LSCR; inoltre, il Consiglio federale ha iscritto la revisione della LSCR nella lista delle priorità previste per l'anno 2003. Tuttavia, tale obiettivo non è stato ancora realizzato dato che l'eventuale modifica delle incitazioni fiscali della LSCR deve tener conto della riforma II dell'imposizione delle imprese che, in un certo senso, stabilisce le regole generali. Le Camere federali hanno adottato il 23 marzo 2007 la riforma II dell'imposizione delle imprese[61]. Decorre ora il termine per il referendum. Non appena si conoscerà il risultato di questo referendum, il Consiglio federale potrà decidere sul percorso da seguire per la LSCR.

Le seguenti informazioni corrispondono all'obbligo imposto dalla legge al Consiglio federale di trarre un bilancio della situazione dopo cinque anni. Il Consiglio federale informerà più dettagliatamente il Parlamento nel momento in cui il contesto fiscale generale sarà stato chiarito, proponendo una revisione della legge o la sua abrogazione.

4.7.2 Bilancio della LSCR

In virtù della LSCR le società d'investimento in capitale di rischio che investono almeno il 50 per cento dei loro mezzi in nuove imprese svizzere nel corso dei primi cinque anni dopo l'inizio delle loro attività sono esonerate dalla tassa d'emissione e

59 Iniziativa parlamentare della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 7 gennaio 1997 (97.400).
60 RS **642.15**
61 FF **2007** 2121

beneficiano dell'abbassamento della soglia per la deduzione della partecipazione al 5 per cento invece del 20 per cento.

Fino ad oggi, la LSCR non ha dato i frutti sperati. Infatti, soltanto 24 imprese in totale hanno inoltrato una domanda ufficiale alla SECO. Di queste imprese, quindici sono state riconosciute come società d'investimento in capitale di rischio mentre otto domande sono ancora in sospeso oppure stanno per essere trattate.

Alla fine del 2005, su quindici società d'investimento in capitale di rischio riconosciute soltanto nove erano ancora attive, mentre due si trovavano nella fase d'avvio e di raccolta di capitale. Cinque avevano cessato la loro attività o avevano fatto fallimento e a una sesta era stato revocato il riconoscimento dal momento che non era ancora riuscita a soddisfare i requisiti richiesti.

Tabella 13

Numero di progetti che hanno beneficiato della LSCR

Domande inoltrate	24
Domande in sospeso	8
Società riconosciute[62]	15
Cessazione dell'attività / Fallimenti	5
Ritiro del riconoscimento	1

Fonte: SECO

Le SCR hanno potuto beneficiare soltanto dell'esonero dalla tassa d'emissione. Secondo i dati forniti dall'Amministrazione federale delle contribuzioni, tra il 2000 e il 2004 hanno «risparmiato» in tal modo in totale 2,9 milioni di franchi. Questa cifra comprende anche le tasse d'emissione delle società che nel frattempo hanno fatto fallimento. Per contro, la società alla quale la Confederazione ha ritirato il riconoscimento e la cui tassa d'emissione sarà ancora recuperata, non è compresa in questa somma.

Per quanto riguarda le deduzioni per partecipazione, le SCR non hanno potuto beneficiare di tale incentivo. Tra il 2000 e il 2003 non hanno presentato altro che perdite, per cui non sarebbero comunque state tassate. Potendo riportare le perdite degli anni precedenti, è probabile che anche gli esercizi 2004 e seguenti chiudano con un risultato negativo.

Accanto ai due fondi in fase d'avvio, alla fine del 2004 sette SCR avevano investito circa 144 milioni di franchi in 61 imprese esistenti da meno di cinque anni. Gli investimenti effettuati in Svizzera a beneficio di 54 progetti ammontavano a 134,6 milioni di franchi. Queste cifre confermano la valutazione effettuata da Infras[63] ed evidenziano che le SCR miranti al riconoscimento da parte della Confederazione erano comunque intenzionate ad investire nelle neoimprese svizzere una

62 A questa cifra si aggiungono altre 3 SCR che hanno compiuto una fusione per dar vita a una SCR compresa nel conteggio delle 15 società riconosciute.

63 INFRAS ed Eco'Diagnostic, « Valutazione della legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio » Rapporto finale del 22 gennaio 2003, Zurigo. Questo rapporto si trova sul sito del SECO sotto la rubrica Politica a favore delle PMI/Il capitale di rischio (il testo del rapporto è disponibile in versione tedesca).

parte considerevole dei loro mezzi, ossia una parte ben superiore al 50 per cento imposto dalla legge. Alcune SCR riconosciute prevedono addirittura nel loro statuto d'investire unicamente in Svizzera.

Nel 2004, solamente cinque delle nove SCR riconosciute hanno effettuato investimenti per un totale di 22,3 milioni di franchi, di cui 20,8 milioni di franchi in Svizzera. In tal modo è stato possibile sostenere undici progetti diversi per un importo medio di 189 000 franchi. Quattro investimenti effettuati in Svizzera ammontavano a più di un milione, di cui due perfino a più di cinque milioni di franchi.

Sulle nove SCR riconosciute ancora attive, solo sette hanno effettuato investimenti successivamente al loro riconoscimento partecipando così alla creazione di nuovi posti di lavoro. Secondo i dati forniti dalle SCR riconosciute, fino al 2004 sono stati creati circa 1'500 nuovi posti di lavoro. Da un'analisi più approfondita delle cifre fornite risulta tuttavia che una parte degli investimenti è stata effettuata per salvare certe imprese e per mantenere in tal modo i posti di lavoro già esistenti senza crearne di nuovi. Questi posti di lavoro non sono contenuti nel calcolo dei nuovi impieghi. Nella maggior parte dei casi, la creazione di nuovi impieghi si aggira tra zero e una cinquantina di nuovi posti di lavoro. In alcuni casi particolari è stato possibile creare da 200 a 300 impieghi, e, in un sol caso, perfino 800 posti di lavoro.

Le agevolazioni offerte dalla LSCR agli investitori privati ossia ai *business angel*, corrispondono a una proroga dell'imposizione per mutui di grado posteriore. Nel momento in cui ha realizzato l'investimento, l'investitore può detrarre dall'imposta federale diretta il 50 per cento della somma investita, al massimo tuttavia 500 000 franchi del suo reddito imponibile. Tale importo dev'essere comunque tassato nel momento in cui il prestito viene rimborsato dall'impresa. Conformemente a quanto risulta dalla valutazione del 2002, il fatto che questo meccanismo sia limitato soltanto ai prestiti di grado posteriore spiega perchè questa misura sia così poco attraente. Infatti, i *business angel* preferiscono partecipare direttamente al capitale dell'impresa. Del resto, i mutui di grado posteriore comporterebbero un vantaggio solamente per quanto riguarda l'imposta federale diretta e non l'imposta cantonale. Finora solo due investitori privati hanno inoltrato una domanda di riconoscimento. Questi investitori non hanno potuto essere riconosciuti dal momento che il loro progetto stava per fallire al momento dell'inoltro della domanda.

4.7.3 Riflessioni a proposito di un'eventuale revisione della LSCR

Il 6 settembre 2006 la SECO ha organizzato un seminario per discutere con esperti del settore sull'evoluzione del mercato e sul quadro generale per un'eventuale revisione della LSCR. Da queste discussioni risultano in sintesi le nove tesi seguenti.

Tesi 1: in Svizzera, il mercato del capitale di rischio è relativamente sottosviluppato in relazione al peso della piazza finanziaria. In generale, la situazione in Svizzera rispetto agli Stati Uniti è paragonabile a quella dei Paesi europei.

Confronto UE-USA:

– il rendimento del capitale di rischio statunitense è nettamente superiore a quello europeo

– il rendimento del *private equity* è superiore in Europa
– i fondi di capitale di rischio statunitensi investono somme di denaro nettamente più consistenti
– in Europa, la mancanza di fondi *seed* viene in parte compensata dalla mano pubblica.

Tutti i partecipanti concordano su questa constatazione. Si possono aggiungere altri fattori per spiegare la differenza tra l'Europa e gli Stati Uniti: l'imprenditorialità svolge un ruolo molto importante. Da noi i creatori sono iperprudenti e sono troppo poco intraprendenti. Sono pochissimi coloro che riescono a percorrere tutte le tappe dello sviluppo di un prodotto per arrivare a una crescita molto forte. La situazione è migliorata in questi ultimi anni, tuttavia il numero di imprenditori miranti a una forte crescita resta sempre assai limitato. Del resto, anche la grandezza del mercato svolge in un certo qual modo un ruolo importante: il mercato statunitense è omogeneo e molto vasto, mentre quello europeo è frammentato. Inoltre, la concentrazione si rivela insufficiente: l'Europa non dispone di regioni dinamiche come la Silicon Valley oppure Boston. Pare che Israele sia riuscita a creare una simile dinamica basandosi soprattutto sullo sviluppo del settore militare.

Tesi 2: in Svizzera, il mercato del *buy-out* e dell'espansione funziona: tramite fondi stranieri sono stati effettuati considerevoli investimenti (vedi n. 3.5.4).

Tesi 3: nonostante la parte dei finanziamenti delle prime tappe (*seed* + *start-up*) risulti considerevole rispetto alla media europea, si tratta soltanto di importi piuttosto modesti (un centinaio di milioni circa nel 2004 e nel 2005).

Le statistiche vanno comunque trattate con cautela, in particolare per quanto concerne i mercati informali. Infatti, le associazioni dei *business angel* rilevano soltanto una frazione delle somme investite ogni anno. Per questo è difficile fissare un obiettivo quantificato come l'ha fatto l'UE proponendo di triplicare il volume dei finanziamenti a favore delle imprese in fase d'avvio. Ad ogni modo, sarà il mercato a decidere. Non è possibile moltiplicare il numero di *start-up* oltre un certo limite, tuttavia si potrebbero almeno aumentare fortemente i fondi messi a loro disposizione affinché possano crescere più rapidamente. In Svizzera, la cultura dei *business angel* è ancora troppo poco evoluta e la loro professionalità è scarsa. Di persone benestanti ce ne sono a sufficienza in Svizzera, bisogna soltanto trovare il modo di mobilizzare questi considerevoli fondi privati.

Tesi 4: nella LSCR la «società d'investimento in capitale di rischio» può essere sostituita con la *limited partnership* (LP). Si tratterà di avviare una transizione dalla SCR alla LP.

L'ordinanza del 22 novembre 2006[64] sugli investimenti collettivi di capitale (OICol), che regola l'applicazione della LICol votata in Parlamento alla fine di giugno, è entrata in vigore all'inizio del 2007. La legge sulla riforma II dell'imposizione delle imprese dovrebbe rendere meno attraente la LSCR dato che introduce un'imposizione ridotta dei dividendi per le partecipazioni almeno del 10 per cento (LSCR 5 %). La revisione della tassa d'emissione prevede inoltre un rialzo dell'importo esonerato a 1 milione di franchi. Ciò nonostante, è ancora troppo presto

64 RS **951.311**

per sopprimere la LSCR fintanto che non si conoscono i risultati della riforma II dell'imposizione delle imprese.

Tesi 5: la creazione della forma giuridica trasparente dal punto di vista fiscale della LP non permette di rimpatriare le attività effettuate all'estero fintanto che le condizioni non sono almeno altrettanto convenienti in Svizzera. In particolare, restano ancora da chiarire alcune questioni, p. es. riguardanti l'importo minimo degli investimenti nonché lo stato dell'investitore qualificato.

In seguito al seminario tenuto in settembre, il progetto dell'ordinanza d'esecuzione della LICol è stato adeguato tenendo conto in gran parte delle richieste degli ambienti specializzati. Mentre la SECA aveva proposto di non fissare una cifra minima, in relazione agli investimenti la soglia è stata fissata a 5 e non a 20 investitori come originariamente previsto nel progetto messo in consultazione. Anche l'importo minimo degli investimenti richiesto per qualificare un investitore è stato ridotto da 5 a 2 milioni di franchi. Alcuni hanno ribadito che in altri Paesi l'importo limite ammonta a 0,5 ossia a 1 milione di dollari USA.

Tesi 6: in genere, i *business angel* investono direttamente nel capitale proprio delle imprese da loro seguite; solo raramente scelgono la forma del prestito di rango posteriore che rappresenta l'unica variante sostenuta dalla LSCR. La riforma II dell'imposizione delle imprese dovrebbe contribuire ad aumentare la sicurezza dei *business angel* (posizione d'investitore professionale) permettendo loro di approfittare della non imposizione dei redditi di capitale. L'esenzione fiscale dei redditi di capitale è il punto forte della Svizzera.

La posizione d'investitore professionale è attualmente oggetto di una divergenza tra il Consiglio degli Stati e il Consiglio nazionale.

Tesi 7: la politica fiscale (esenzione) non basta: si prenda l'esempio delle casse pensioni che investono soltanto una minima parte del loro patrimonio in capitale di rischio nonostante non siano imponibili e le regole ufficiali permettano tali investimenti. Sono dunque necessarie altre misure.

Diversi partecipanti constatano che le casse pensioni sono molto prudenti ed evitano di correre dei rischi: ciò è dovuto al fatto che il loro compito è quello di garantire il finanziamento delle pensioni a lunga scadenza [commento: i fondi pensione americani perseguono gli stessi obiettivi e sottostanno agli stessi obblighi, ciò nonostante investono in capitale di rischio]. Bisogna dunque concentrarsi sulla mobilizzazione dei fondi degli investitori privati, all'occorrenza tramite misure fiscali, non solo a livello federale, ma soprattutto a livello cantonale e comunale (LAID).

Tesi 8: per fare proposte concrete volte ad incoraggiare i *business angel*, bisogna attendere che la legge sulla riforma II dell'imposizione delle imprese giunga in porto (vedi tesi 4).

Tesi 9: la domanda, se l'intervento della Confederazione debba andare oltre il miglioramento delle condizioni quadro è controversa. Secondo le «migliori pratiche» accettate a livello internazionale, un intervento potrebbe avvenire per esempio sotto forma di coinvestimento lasciando tuttavia che siano i partner privati a prendere le decisioni d'investimento.

Certuni rilevano delle lacune nell'attuale sistema di promozione. Spesso, le imprese risultanti dal nostro sistema di formazione e di ricerca non trovano il finanziamento necessario per la produzione di un prototipo o per ampliare le proprie attività. Si tratta di un settore che potrebbe avere maggior successo se lo Stato desse un sostegno senza fare concorrenza ai finanziamenti privati. Per quanto riguarda il finanziamento di neoimprese, un intervento massiccio da parte dello Stato fa comunque sorgere dei dubbi nelle grandi organizzazioni economiche come economiesuisse che invece preferiscono che le attività dello Stato si limitino agli incentivi fiscali. Uno degli elementi ancora da esaminare è la questione concernente i costi di transazione, che spesso non dipendono dall'entità dei progetti.

4.7.4 Il ruolo della mano pubblica nel finanziamento delle imprese

Il ruolo della mano pubblica nel finanziamento delle imprese è relativamente controverso. L'OCSE, per esempio, ha organizzato nel marzo del 2006 congiuntamente al Brasile una conferenza internazionale[65] sul tema «Migliorare i finanziamenti per l'imprenditorialità e la crescita delle PMI». Una parte delle discussioni verteva sulla domanda se in questo settore il mercato avesse fallito o meno, e se, in tal caso, l'intervento della mano pubblica fosse giustificato. Secondo le conclusioni molto generiche, non esistono lacune finanziarie globali (*financing gap*); se ne possono però riscontrare sempre più spesso soprattutto nelle neoimprese.

La Commissione europea ha svolto un'analisi più approfondita per fissare il quadro d'intervento (vedi n. 5.1). A questo proposito si è riferita a lavori svolti in Inghilterra e in Germania. In Inghilterra è stata condotta un'inchiesta presso le organizzazioni economiche e gli ambienti specializzati volta a precisare che cosa s'intende per il cosiddetto «*equity gap*». Questo termine definisce la fase in cui le nuove imprese sono alla ricerca di fondi propri sui mercati, una volta esauriti i finanziamenti di prossimità disponibili (le famose tre F inglesi per *family, friends and fools,* ovvero «famiglia, amici e folli»). Secondo questa inchiesta, l'*equity gap* comincerebbe intorno alle 250 000 sterline e andrebbe fino ai 2 milioni (ossia da circa 600 000 a 4,7 milioni di franchi). Solo a partire da questa cifra i fondi di capitale di rischio sono disposti ad investire. In più, questo studio descrive le cause delle difficoltà, da ricercare a più livelli. Dal lato dell'offerta esiste un problema d'asimmetria informativa: l'investitore non dispone di informazioni sufficienti sulle nuove imprese, e deve fare fronte a costi che nella maggior parte dei casi non dipendono dal volume dell'investimento (spese per la ricerca d'informazione, spese per l'esecuzione di perizie (*due diligence*) oppure di monitoraggi. Anche i costi di transazione svolgono un certo ruolo: le spese per la stesura di un contratto dettagliato sono più o meno fisse. A ciò si aggiunge il fatto che spesso gli investitori, che hanno scarsa dimestichezza con questo tipo d'investimento, hanno una percezione esagerata dei rischi, il che frena ulteriormente la disponibilità ad investire. Dal lato della domanda, le reticenze degli imprenditori a cedere parte del loro potere decisionale a finanziatori esterni costituiscono effettivamente un ostacolo. A ciò si aggiunge che tavolta questi imprenditori sono insufficientemente preparati alla collaborazione con investitori esterni; per esempio, non dispongono delle informazioni necessarie per convincerli,

65 Vedi: OCSE, *The SME Financing Gap, Vol. I Theory and Evidence*, Parigi 2006.

un fatto che gli anglosassoni chiamano la mancanza di *investment readiness*. In Germania le analisi riguardanti le PMI già affermate giungono alla conclusione che nel settore del capitale proprio si rivelano particolarmente problematiche le lacune di finanziamento che oscillano tra 1 e 5 milioni di euro.

In Svizzera si sono occupati di queste questioni gli esperti in materia di fideiussione delle arti e mestieri e di finanziamento delle PMI. Ciò è avvenuto in risposta al mandato del Parlamento volto a rafforzare il sistema fideiussorio. Gli esperti non ritengono che il mercato abbia fallito, tuttavia hanno evidenziato talune difficoltà.

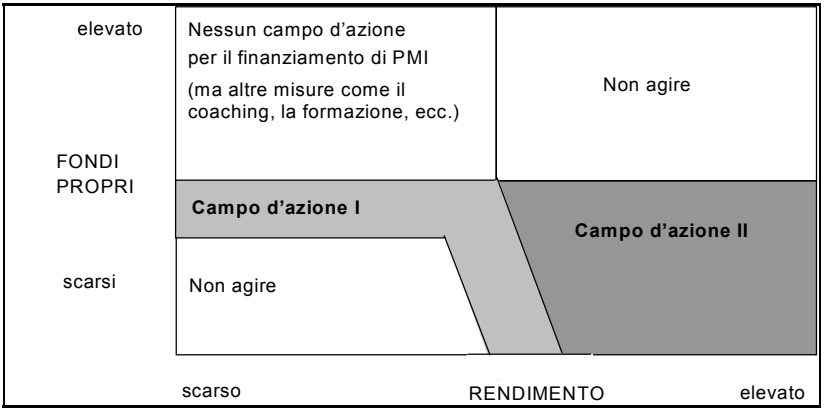
«Dal punto di vista economico globale, anche nel settore delle PMI l'afflusso di capitale straniero è garantito dall'esistenza di una concorrenza reale tra le banche. I requisiti di un'azione politica a favore delle PMI degne di essere sostenute e i criteri in base ai quali vengono concesse le agevolazioni per i crediti accettabili sul piano politico-strutturale sono tra l'altro:

– l'aiuto mirato, fondato sulla valutazione della promovibilità;
– la compatibilità con i meccanismi del mercato, secondo i criteri in uso per la concessione di finanziamenti bancari;
– l'abbandono delle strutture prive di un avvenire dal punto di vista economico;
– il miglioramento delle condizioni quadro, soprattutto attraverso incentivi fiscali per incoraggiare l'investimento in capitale di rischio».

Questa analisi si basa sui diversi campi d'azione definiti nel rapporto del Consiglio federale presentato nel 2003:

Figura 14

Campi d'azione e alternative d'intervento nel settore delle fideiussioni delle arti e mestieri



Fonte: Rapporto del Consiglio federale del 2 luglio 2003 sul riesame e il potenziamento delle fideiussioni delle arti e mestieri (disponibile in tedesco e in francese)

Se si lascia il settore delle imprese molto piccole (le fideiussioni sono limitate a un importo di 500 000 CHF) ci si ritrova in un settore in cui i mezzi a disposizione per il finanziamento provengono da numerose iniziative regionali o private, comprese le fondazioni private che a volte offrono notevoli contributi. Per quanto riguarda l'*equity gap*, risulta difficile tradurre in cifre il fabbisogno. Invece di intervenire direttamente, sarebbe meglio se la Confederazione lasciasse agire liberamente le forze di mercato e si concentrasse sul miglioramento delle condizioni quadro.

4.8 Promovimento dell'innovazione

Accanto alla politica in materia di formazione e di ricerca, la politica d'innovazione è uno dei pilastri importanti delle attività dello Stato in questo campo tematico così significativo per la moderna società del sapere. L'innovazione è nel contempo la chiave per la competitività sostenibile dell'economia svizzera e in particolare delle PMI che devono affrontare in misura crescente la concorrenza sui mercati in fase d'apertura.

Nel suo messaggio del 24 gennaio 2007 concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (ERI) negli anni 2008–2011[66], il Consiglio federale ha fissato le linee generali della politica federale in materia di innovazione. Un progressivo sfruttamento delle conoscenze risultanti dalla ricerca di base nonché il rafforzamento della coordinazione tra il Fondo nazionale svizzero (FNS) e la Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) da un lato e l'economia privata dall'altro rientrano tra gli obiettivi espliciti. In questo contesto, le PMI possono trarre vantaggio non solo indirettamente dal *know how* di coloro che hanno terminato gli studi o dal rafforzamento della ricerca applicata, ma anche direttamente partecipando a molteplici programmi tra cui, per esempio, quello concernente la ricerca nel campo dei materiali sostenuto dall'FNS oppure il programma Top Nano (nanotecnologie) della CTI che nel frattempo è già stato portato a termine.

Le due agenzie di promozione FNS e CTI hanno intensificato già in passato la loro collaborazione che in futuro dovrà diventare ancora più sistematica, soprattutto affinché le imprese e i ricercatori svizzeri possano partecipare meglio e in maggior misura a programmi e a iniziative di promozione a livello internazionale disponendo dei mezzi finanziari necessari. Per esempio, nell'ambito del 7° programma quadro di ricerca dell'UE al quale la Svizzera è associata a pieno titolo, soltanto per il settore relativamente piccolo della «Ricerca per le PMI» sono previsti 1,3 miliardi di euro per il periodo 2007–2013. Questo punto del programma dell'UE è complementare alla promozione di progetti svolta in Svizzera dalla CTI.

Ma anche il già menzionato potenziale della ricerca fondamentale dovrà essere valorizzato maggiormente tramite una collaborazione più sistematica tra le scuole universitarie e l'economia. Approcci promettenti sono stati sviluppati tra l'altro insieme ai consorzi TST comprendenti elementi specifici atti a promuovere il cosiddetto *pull effect*. Così viene descritto il meccanismo che permette alle imprese, in particolare alle PMI, di «estrarre» il sapere dalle scuole universitarie. In tal modo si vuole offrire alle imprese la possibilità di profittare maggiormente delle conoscenze generate dalle scuole universitarie svizzere immettendo con successo beni o servizi sul mercato e creando in tal modo valore aggiunto e ulteriori posti di lavoro. Nor-

66 FF **2007** 1131

malmente, le grandi imprese dispongono delle capacità e del know how necessari per partecipare alle attività di ricerca delle scuole universitarie per loro interessanti. Le PMI, invece, molte volte non sono in grado di fare altrettanto e non possono quindi sfruttare le competenze delle scuole universitarie. Per quanto riguarda le prestazioni relative alle innovazioni, il messaggio ERI stima tra 10 000 e 15 000 le imprese che, sebbene dispongano del potenziale necessario, non collaborano affatto con le scuole universitarie oppure lo fanno solo in parte. Nel periodo 2008–2011, la CTI intende mettere queste imprese in contatto con organismi di coordinamento quali i consorzi TST, i parchi tecnologici e altre istituzioni, sostenendole nella ricerca di partner tra le scuole universitarie.

Per gli anni 2008–2011 sono previsti a favore dell'FNS in totale 2728,4 milioni di franchi, di cui 2264,4 milioni destinati alla ricerca di base libera e al promovimento di nuove leve accademiche, e 353 milioni riservati alla ricerca applicata dei poli di ricerca e dei programmi di ricerca nazionali (compresi i progetti concernenti il trasferimento di sapere e tecnologia).

Nel quadro del promovimento dell'innovazione da parte della Confederazione, la CTI è l'agenzia federale che promuove direttamente le PMI. A tale scopo ricorre a diversi strumenti come per esempio al promovimento classico di progetti di ricerca applicata, alla promozione dell'imprenditorialità e di nuove imprese. Mentre le ultime due misure sono orientate in modo specifico alla creazione di neoimprese, il promovimento di progetti va oltre e riguarda anche imprese già esistenti costrette a introdurre innovazioni all'interno dell'azienda per motivi di competitività. La CTI si assume le spese risultanti per le scuole universitarie mettendo in tal modo quasi gratuitamente a disposizione dell'impresa le capacità di ricerca e di sviluppo.

Il bilancio della CTI è positivo. Nel 2006, ha sostenuto 217 progetti promettenti di R&S ai quali hanno partecipato più di 450 imprese, stanziando a tal fine 78 milioni di franchi. L'attuazione di questi progetti ha prodotto una cifra d'affari nel settore R&S pari a 192 milioni di franchi; l'economia ha dunque investito 1,4 franchi per ogni franco versato dallo Stato. Durante gli ultimi dieci anni, la CTI ha sostenuto circa 4500 progetti. Come partner economico vi hanno partecipato più di 5000 imprese di cui l'80 per cento erano PMI. Questi progetti hanno generato un volume di ordinazioni di circa 3 miliardi di franchi nel settore della ricerca e dello sviluppo. L'economia si è assunta il 60 per cento dei costi e la Confederazione il 40 per cento.

Questa forma di promovimento dell'innovazione segue una lunga tradizione e viene costantemente ottimizzata. Da un lato si tratta di sostenere volutamente anche progetti a rischio elevato. Dall'altro lato il processo amministrativo viene ristrutturato e reso più semplice per le imprese. A queste non verrà più chiesto di presentare fin dall'inizio una documentazione completa e dettagliata; in una prima fase dovranno fornire una breve descrizione del progetto e soltanto in seguito, ossia dopo l'approvazione sostanziale del progetto da parte degli esperti, una documentazione più approfondita e completa. In tal modo l'impresa evita spese elevate inutili per l'elaborazione, inoltre viene abbassata la barriera psicologica legata alla presentazione di un nuovo progetto. Nel prossimo periodo 2008–2011 i mezzi previsti per il finanziamento delle attività di promozione della CTI ammontano a un totale di 532 milioni di franchi.

Un miglior accesso alle scuole universitarie e alle loro capacità costituisce un fattore molto interessante per ambo le parti. Le PMI possono realizzare più in fretta i loro progetti e raggiungono con maggiore velocità il mercato con prodotti e servizi

innovativi. Per contro, le scuole universitarie profittano della stretta collaborazione con la pratica e imparano a orientare meglio il trasferimento di sapere e tecnologia verso i bisogni dell'economia. Per questa ragione è molto importante ottimizzare i contatti tra i due mondi continuando ad eliminare ulteriori ostacoli. Inoltre, bisognerà rivolgere un'attenzione particolare anche alle questioni riguardanti la proprietà intellettuale e i diritti di brevetto dal momento che accanto alle differenze culturali e alle spese amministrative queste svolgono un ruolo centrale e decisivo nei ragionamenti delle imprese. La CTI promuove l'imprenditorialità tramite misure di sensibilizzazione, l'informazione e una formazione orientata alla pratica (iniziativa *venturelab*). Inoltre, favorisce la creazione e lo sviluppo di imprese orientate alla crescita (promovimento *start-up*) offrendo loro una consulenza professionale. Dal 2004 in poi, più di 14 000 persone hanno assistito in Svizzera a manifestazioni organizzate da *venturelab* potendo perfezionare in tal modo le loro competenze in campo imprenditoriale. Ogni anno la CTI sostiene più di 100 neoimprese. Circa un quarto di esse viene insignito col marchio CTI *start-up*. Questo marchio è riconosciuto in Svizzera come certificazione della qualità di crescita sostenibile e facilita l'accesso al capitale di rischio privato. Le nuove imprese che hanno ottenuto questo marchio hanno potuto mobilizzare circa 100 milioni di franchi all'anno di capitale di rischio. L'85 per cento delle imprese insignite col marchio CTI sono attive ancora dopo diversi anni. Dal 1996 in poi, ossia da quando l'iniziativa è stata lanciata, hanno creato più di 4000 nuovi posti di lavoro altamente qualificati.

4.9 Trasferimenti di imprese

Nella sua risposta alla mozione Ineichen[67] (06.3436), il Consiglio federale ha sottolineato che i trasferimenti d'impresa svolgono un ruolo importante per la salvaguardia del nostro tessuto economico. In considerazione delle esigenze specifiche delle imprese in questa particolare fase, il Consiglio federale fa di essi un elemento della politica per le PMI. Lo Stato ha possibilità d'intervento limitate in questo ambito: bisogna piuttosto dare priorità al miglioramento dell'ambiente giuridico e fiscale, come succede già a diversi livelli (riduzione delle spese d'amministrazione, revisione del diritto della società a responsabilità limitata e della società anonima). Con l'entrata in vigore nel 2007 della legge federale sulle modifiche urgenti alla tassazione delle imprese, le condizioni fiscali miglioreranno e non costituiranno più un freno alle successioni. Nella determinazione delle condizioni quadro questo è un gran passo avanti. L'aumento delle fideiussioni delle arti e mestieri potrà essere utile, in alcuni casi, nella ricerca di soluzioni. Va detto però che i trasferimenti d'impresa richiedono spesso finanziamenti decisamente più elevati. Il Consiglio federale ritiene che in casi del genere sia compito del mercato – e non dei poteri pubblici – trovare delle soluzioni. L'informazione riveste sicuramente un ruolo importante nell'ambito dei trasferimenti d'impresa. Diversi sono gli enti economici e i consulenti che mettono a disposizione le loro conoscenze nel campo. Il Consiglio federale può impegnarsi, in una certa misura, per divulgare l'informazione e creare piattaforme di collaborazione, ma non vuole sostituirsi agli attori del mercato. Si

67 La mozione invita il Consiglio federale a fare in modo che i passaggi di imprese diventino un punto centrale della politica a favore delle PMI. La mozione chiede inoltre che si incentivino i passaggi di imprese con i mezzi per la promozione dell'imprenditoria approvati dal Parlamento.

potrebbe anche pensare di offrire assistenza (*coaching*) ai nuovi imprenditori per facilitare il loro subentrare in un'attività già avviata. Tuttavia, il Consiglio federale propone di respingere la mozione, non ritenendo opportuno finanziare tali attività con crediti della Commissione per la tecnologia e l'innovazione.

5 Esempi dall'estero e migliori pratiche

5.1 Unione europea

Originariamente, la politica europea a favore delle PMI era lasciata soprattutto alla competenza degli Stati membri. La Commissione si concentrava sul miglioramento dell'accesso al mercato delle PMI. In questo contesto è stata creata segnatamente la rete degli *Euro Info Centre*, alla quale partecipa anche la Svizzera per il tramite dell'Osec. Quanto all'onere amministrativo, sono state elaborate schede per la valutazione dell'impatto (*fiches d'impact*) per limitare le conseguenze negative delle nuove regolamentazioni europee per le PMI. In materia di finanziamento con capitale di rischio sono stati avviati alcuni progetti pilota e il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) ha sviluppato degli strumenti di garanzia per le PMI che vengono applicati soprattutto nell'ambito della politica regionale.

Con la strategia di Lisbona, l'UE ha intensificato i propri sforzi per ridurre il ritardo europeo rispetto al potenziale d'innovazione e di crescita degli Stati Uniti. Il programma «Best» è stato lanciato per coordinare tra gli Stati membri la riduzione dell'onere amministrativo che grava sulle PMI, in particolare tramite lo scambio d'informazioni su pratiche affermate (*Best Practices*). Nel 2006 le autorità europee hanno deciso di lanciare un nuovo programma quadro per la competitività e l'innovazione (PIC). Questo programma dal contenuto molto vasto copre il periodo 2007–2013 e abbraccia i principali campi d'attività della Direzione generale (DG) Imprese e industria: finanziamento delle PMI, innovazione, tecnologie d'informazione, commercio elettronico, energia e protezione dell'ambiente. La DG Imprese e industria risulta dalla fusione delle due DG Industria e PMI.

Il PIC, che completa il 7° programma quadro di ricerca, prevede un budget di 3,2 miliardi di euro, di cui 1,1 miliardo è destinato al finanziamento delle imprese. Circa 500 milioni di euro sono stati stanziati per le fideiussioni a favore delle PMI e 500 milioni per lo sviluppo del capitale di rischio. Inoltre, è previsto che il FEI investa in determinati fondi di capitale di rischio e che contribuisca all'aumento del volume delle garanzie a favore degli istituti di fideiussione. Parallelamente alla sua decisione del 12 dicembre 2006 relativa al bilancio definitivo del PIC, il Consiglio europeo ha approvato l'adeguamento delle norme sugli aiuti di Stato che permetteranno di intervenire in più ampia misura in questo ambito:

- per aiuti inferiori a 200 000 euro accordati per un periodo di tre anni non sarà più necessario richiedere l'autorizzazione preliminare alla Commissione. In questo modo le imprese avranno la possibilità di beneficiare più facilmente delle sovvenzioni, mentre la Commissione potrà sorvegliare meglio i casi di gravi distorsioni;
- i governi potranno concedere alle piccole imprese garanzie sui prestiti fino a un valore di 1,5 milioni di euro senza controllo da parte della Commissione.

Secondo le spiegazioni contenute nella Comunicazione del 29 giugno 2006 (COM (2006) 349 definitivo) intitolata «Finanziare la crescita delle PMI – Promuovere il valore aggiunto europeo», uno degli obiettivi perseguiti è quello di triplicare il volume di finanziamento per le prime fasi d'avvio (*seed money*). Questa politica si basa sulle conoscenze acquisite al vertice sul capitale di rischio organizzato a Londra nel 2005, durante il quale sono stati definiti i seguenti campi d'azione prioritari:

- dev'essere favorito l'investimento formale (*business angel*);
- i fondi di capitale di rischio devono essere più grandi e più professionali e devono collaborare più strettamente con le fonti d'innovazione;
- l'Europa deve superare la frammentazione del mercato dei capitali di rischio;
- l'Europa ha bisogno di mercati di titoli liquidi e orientati alla crescita;
- gli imprenditori devono sviluppare una cultura rivolta alla crescita e mostrarsi più disposti a investire;
- i governi debbono ricompensare il successo con le loro politiche.

Dal confronto tra la situazione in Europa e quella negli Stati Uniti effettuato dai servizi della Commissione sono emerse le seguenti tre conclusioni:

- in Europa, gli investimenti dei *business angel* ammontano a meno del 10 per cento rispetto a quelli effettuati negli Stati Uniti;
- negli Stati Uniti, il rendimento degli investimenti in capitale di rischio è nettamente superiore a quello in Europa. Ciò si spiega in particolar modo col fatto che il volume dei fondi di capitale di rischio statunitensi è nettamente maggiore;
- gli investimenti effettuati nelle fasi successive nonché le operazioni di riacquisto sono nettamente più redditizie in Europa che negli Stati Uniti.

La strategia europea mira dunque alla professionalizzazione degli investimenti in capitale di rischio, segnatamente grazie alla partecipazione del FEI. Inoltre, si invitano i poteri pubblici ad intervenire maggiormente per migliorare il finanziamento delle PMI. Tuttavia è probabile che questa professionalizzazione comporti un ritiro dei fondi di capitale di rischio dal finanziamento delle fasi d'avvio del ciclo di un'impresa. Una delle raccomandazioni espresse dalla Commissione verte su una maggiore neutralità delle imposte rispetto ai diversi metodi di finanziamento al fine di facilitare la costituzione di fondi propri. Per contro non sono previste altre misure che possano influire direttamente sugli investimenti dei *business angel*.

5.2 Stati Uniti

5.2.1 Introduzione

Rispetto all'Europa, il mercato statunitense si contraddistingue per la sua dimensione e per la sua omogeneità, perlomeno dal punto di vista culturale. Anche la mentalità svolge un ruolo importante e gli esperti riconoscono che gli attori di questo immenso mercato vantano una più lunga esperienza nell'affrontare i rischi, specialmente nel settore dei finanziamenti. Come in Svizzera, anche gli Stati federati assumono un ruolo importante nella promozione dell'economia. Inoltre bisogna sotto-

lineare l'importanza delle iniziative private volte a promuovere l'economia: numerosi imprenditori si impegnano a favore della comunità.

Innanzitutto esiste una netta differenza nel definire le PMI. La *Small Business Administration* (SBA) parla di piccole imprese fino a 500 collaboratori evocando soltanto raramente la categoria delle medie imprese. Le piccole imprese rappresentano all'incirca la metà dei posti di lavoro del settore privato. Le azioni della SBA si basano su programmi volontaristici e mirano alla realizzazione di una discriminazione positiva a favore delle piccole imprese nel settore degli acquisti pubblici e dei mandati di ricerca. Queste politiche offrono un sostegno particolare anche alle donne e alle minoranze etniche. La SBA e il suo *Office of Advocacy* intervengono inoltre per lottare contro l'onere amministrativo a livello federale nonché al livello degli Stati.

Gli Stati Uniti dispongono di programmi in atto già da diversi decenni. Tra questi ne segnaliamo tre:

- la promozione del capitale di rischio tramite un meccanismo di coinvestimento (SBIC);
- la discriminazione positiva a favore delle piccole imprese nel settore degli acquisti pubblici;
- il trattamento preferenziale delle nuove imprese per l'attribuzione di mandati di ricerca (SBIR).

5.2.2 Programma SBIC

Il programma SBIC (*Small Business Investment Company*) è stato creato nel 1958 per far fronte alla carenza di mezzi propri delle piccole imprese che desiderano finanziare una crescita molto rapida. Questo programma gestito dalla *Small Business Administration* (SBA) affida le decisioni d'investimento agli amministratori dei fondi di *Venture Capital*. La SBA si limita a scegliere i fondi di capitale di rischio rilasciando loro la licenza. Questi fondi devono segnatamente riunire almeno 5–10 milioni di dollari USA ed essere gestiti da specialisti esperti. Per ogni dollaro di capitale privato investito, la SBA fornisce da 2 a 3 dollari sotto forma di fondi federali garantiti. Questo denaro federale gode di un trattamento privilegiato ed è perso soltanto quando la totalità dei fondi privati è persa. Le imprese nelle quali investono le SBIC devono adempiere determinati criteri. Esse non devono superare una determinata grandezza definita in modo molto ampio (18 milioni di dollari USA di valore netto) e non devono appartenere a determinati settori, come il mercato immobiliare e finanziario. Il fondo non può investire più del 20 per cento in un solo progetto. Queste condizioni sono definite per fare in modo che il programma permetta di finanziare i primi stadi del capitale di rischio fornendo tra i 300 000 e i 5 milioni di dollari USA. Questi importi superano le possibilità abituali dei *business angel*, ma sono poco interessanti per i fondi di capitale di rischio unicamente privati.

Nell'anno fiscale 2005, le SBIC hanno garantito finanziamenti pari a 2,9 miliardi di dollari USA, investiti in 2 299 imprese. Quasi un miliardo è andato alle imprese avviate da meno di due anni, mentre alle imprese dirette da donne o da rappresentanti di una minoranza etnica sono stati assegnati 172 milioni.

5.2.3 Acquisti pubblici

Il governo statunitense usa gli acquisti pubblici per promuovere le piccole imprese. Fissando quote impone alle agenzie federali di effettuare almeno il 23 per cento delle loro ordinazioni presso piccole imprese e rappresentanti di minoranze etniche. Ciò permette di realizzare programmi specifici con procedure amministrative semplificate per le ordinazioni con importi modesti.

5.2.4 SBIR

Gli stessi meccanismi vengono applicati anche nell'ambito dello *Small Business Innovation Research Program* (SBIR), lanciato nel 1982. Questo programma si rivolge alle imprese con meno di 500 collaboratori che possono presentare progetti di ricerca e di sviluppo alle agenzie governative. In una prima fase le imprese ricevono una sovvenzione di 100 000 dollari USA al massimo, che consente loro di compiere lo studio di fattibilità. Se i risultati sono positivi, le sovvenzioni successive possono andare fino a 750 000 dollari USA, dopodiché l'impresa stessa può procedere alla commercializzazione dei nuovi prodotti. Nel 2004, 4600 progetti hanno beneficiato dei contributi per la fase I e 2000 per la fase II, per un totale di 1,9 miliardi di dollari USA.

La particolarità del sistema statunitense consiste nel peso molto elevato del budget del Dipartimento della Difesa che è responsabile della maggior parte di queste ordinazioni. Di conseguenza risulta difficile trasporre simili meccanismi nel contesto svizzero.

5.3 Confronti internazionali degli indicatori microeconomici

Negli ultimi anni, le organizzazioni internazionali hanno focalizzato la loro attenzione in misura crescente non soltanto sulle performance economiche generali dei diversi Paesi, ma anche sulle diverse politiche settoriali atte a spiegare queste performance. In tal modo è stato possibile calcolare diversi indicatori di competitività in base a metodi sempre più sofisticati. In questo contesto, ci interessano particolarmente i lavori riguardanti le politiche a favore dello sviluppo di imprese del settore privato.

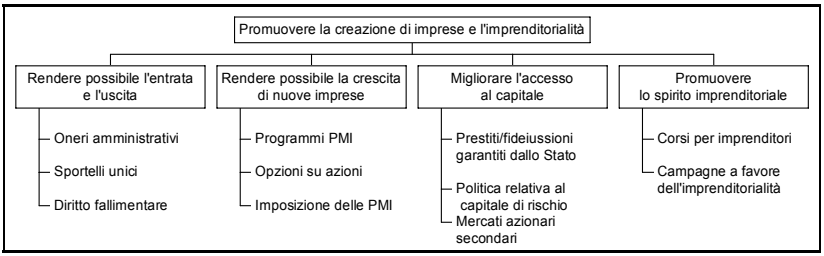
5.3.1 Lavori dell'OCSE

I lavori del Comitato Industria e ambiente imprenditoriale dell'OCSE nonché il suo Gruppo di lavoro sulle PMI, al quale partecipa attivamente anche la Svizzera, dimostrano che le politiche dei principali Paesi industrializzati si sono trasformate allontanandosi progressivamente dal tradizionale sostegno diretto delle imprese fino a porre l'accento sul miglioramento delle condizioni quadro offerte alle imprese. Sulla scia di questo cambiamento è stato accordato un peso maggiore al ruolo dell'imprenditore e alla creazione di un'impresa come motori della crescita.

Nel quadro di uno studio di ampia portata condotto a livello internazionale per confrontare le politiche microeconomiche, il Comitato Industria e ambiente imprenditoriale ha definito una serie di politiche e di indicatori.

Figura 15

Le componenti della politica microeconomica secondo l'OCSE



Fonte: OCSE, Comitato Industria e ambiente imprenditoriale

L'analisi delle buone pratiche e i confronti tra i Paesi con le migliori performance dimostrano che non è solo il numero di creazioni d'imprese ad essere determinante, ma anche e soprattutto la capacità di queste imprese di crescere rapidamente. Infatti, nello sforzo compiuto per ottimizzare le condizioni di questa crescita la politica a favore delle PMI e la politica di crescita si congiungono.

Tramite l'impiego di strumenti statistici, il Segretariato dell'OCSE ha esaminato quali Paesi ottengono i migliori risultati nelle diverse politiche settoriali. Da ciò risulta che pur essendo relativamente ben piazzata, la Svizzera, tuttavia, si trova nel gruppo di punta soltanto per quanto riguarda la politica d'innovazione. In altri ambiti, invece, come per esempio nella regolamentazione in materia fallimentare, il nostro Paese presenta ancora dei ritardi.

5.3.2 Lavori della Banca mondiale

L'obiettivo perseguito dalla Banca mondiale consiste nel dimostrare che i Paesi in sviluppo che promuovono un ambiente favorevole al settore privato e incoraggiano la creazione di nuove imprese ottengono migliori risultati economici. Per questa ragione, gli esperti della Banca mondiale hanno sviluppato per i diversi settori della politica imprenditoriale delle procedure di misurazione per quantificare i fenomeni. La creazione di un'impresa, per esempio, viene valutata in base ai seguenti criteri:

- numero di procedure amministrative necessarie per la creazione di un'impresa «standard»;
- durata in giorni di queste procedure;
- costi di queste procedure rispetto al PIL;
- costo del capitale minimo.

Questi calcoli si basano su un numero di osservazioni relativamente limitato per quanto riguarda i Paesi industrializzati che, del resto, servono soltanto da confronto dal momento che la Banca mondiale si concentra sui Paesi in sviluppo. Ciò nonostante, forniscono delle indicazioni interessanti. Dei 175 Paesi esaminati, la Svizzera si trova al 15° posto. Nelle aree più importanti il piazzamento della Svizzera varia come segue:

Tabella 14

Piazzamento della Svizzera nel confronto delle norme di regolamentazione in materia di attività imprenditoriale effettuato dalla Banca mondiale nel 2006

Aree	Posizione
Classifica generale	15
Avviamento d'impresa	27
Ottenimento di licenze	38
Assunzioni e licenziamenti	24
Registrazione della proprietà	11
Accessibilità al credito	21
Protezione degli investitori	156
Pagamento delle imposte	7
Commercio transfrontaliero	49
Esecuzione dei contratti	9
Cessazione d'impresa	33

Fonte: Banca mondiale, Rapporto *Doing Business*

Per quanto riguarda la protezione degli investitori, il cattivo piazzamento della Svizzera è dovuto soprattutto al fatto che gli azionisti dispongono di poco potere nei confronti del management, mentre, per quanto riguarda il commercio transfrontaliero, le cause del piazzamento mediocre sono da ricercare nei costi e nella durata delle procedure necessarie.

5.3.3 Utilità di simili confronti

Questi tipi di confronti (*benchmarking*) non sono soltanto di moda, bensì possono fornire delle indicazioni alquanto preziose ai responsabili di queste politiche. In tale contesto, emergono tuttavia anche importanti questioni metodologiche e pratiche. Sarebbe veramente opportuno che la Svizzera adottasse le «ricette» della Finlandia nel settore delle innovazioni, se questo Paese è caratterizzato da uno sviluppo economico (PIL pro capite) inferiore a quello della Svizzera e da un mercato del lavoro nettamente più squilibrato?

Domande del genere evidenziano le sfide della politica per le imprese. In questo settore le misure vanno dunque adottate con assoluta cautela affinché possano dare i frutti auspicati.

6 Bilancio e prospettive

6.1 Bilancio della politica a favore delle PMI

Nella primavera del 2003, il Dipartimento federale dell'economia competente in materia di politica a favore delle PMI ha pubblicato un opuscolo intitolato «La politica del DFE a favore delle PMI», con il sottotitolo «Un miglior contesto commerciale per le piccole e le medie imprese ». Questo opuscolo contiene una panoramica dei diversi temi politici che rientrano nelle competenze del DFE nonché di altri temi ad essi connessi. Dopo tre anni e mezzo si presenta il seguente bilancio dettagliato delle misure menzionate:

Creazione e finanziamento di imprese

- Revisione della legge federale sulle società d'investimento in capitale di rischio (LSCR): finora il progetto è stato bloccato dato che deve essere coordinato con la riforma della fiscalità delle imprese (vedi n. 4.5).
- Ottimizzazione del sistema delle fideiussioni: il progetto è stato condotto in porto e la nuova legge approvata dal Parlamento entra in vigore nel 2007 (vedi n. 4.6).
- Revisione dell'imposizione delle opzioni: il progetto contenuto nel messaggio del 17 novembre 2004 è oggetto di divergenze tra le due Camere federali. Inizialmente la legge era prevista per facilitare la distribuzione di opzioni ai collaboratori di imprese appena costituite, spostando l'imposizione al momento dell'esercizio dell'opzione. Tuttavia, la legge è stata contestata dal momento che privilegerebbe i quadri delle grandi imprese che beneficerebbero analogamente di questa forma di partecipazione agli utili.
- Intensificazione dell'impegno della CTI a favore delle neoimprese: obiettivo raggiunto (vedi n. 4.8).

Amministrazione digitale

- Introduzione della firma elettronica: obiettivo parzialmente raggiunto. Attualmente in Svizzera la firma elettronica è offerta da tre imprese. Affinché possa essere utilizzata realmente mancano tuttavia ancora le applicazioni. Una delle prime possibilità d'utilizzazione viene offerta dal Foglio ufficiale svizzero di commercio (FUSC). La firma elettronica sarà prossimamente disponibile sul portale per la creazione di nuove imprese. I primi moduli *online* saranno adattati nel 2007.
- Realizzazione dello sportello elettronico unico per le PMI: obiettivo in gran parte raggiunto. I moduli *online* per la creazione di nuove imprese sono già disponibili ed esiste una guida che accompagna i creatori di imprese passo per passo. Il portale http://www.pmi.admin.ch/ è disponibile in tre lingue e offre sempre più informazioni, comprensibili anche per non specialisti. L'introduzione di un numero di identificazione delle imprese per facilitare la diffusione dell'*e-government* non è stata ancora realizzata.

Sgravio amministrativo

- Conteggio delle assicurazioni sociali e dichiarazioni fiscali in una sola operazione: obiettivo raggiunto; nell'ambito dei lavori d'armonizzazione è stato possibile preparare anche la trasmissione *online* dei dati salariali: il progetto

sarà avviato parallelamente al software da integrare che tiene conto del nuovo certificato di salario (vedi n. 4.3.2).

- Ampliamento dei test di compatibilità PMI e dell'analisi d'impatto della regolamentazione. Questi due strumenti sono stati rafforzati, segnatamente al livello del personale. Il ruolo del Foro PMI è stato precisato nell'ordinanza del Consiglio federale dell'8 dicembre 2006 (vedi n. 4.2.2.4).
- Indicatore della densità normativa: obiettivo raggiunto. Il rapporto del 18 gennaio 2006 offre una panoramica dell'onere amministrativo e propone diverse misure da adottare in proposito. Questi indicatori vengono aggiornati regolarmente.

Promozione delle esportazioni

- Continuazione della promozione delle esportazioni: obiettivo raggiunto. Il finanziamento dell'OSEC è stato prolungato fino alla fine del 2007 ed è parte integrante del messaggio sulla promozione delle esportazioni concernente il periodo successivo.
- Creazione di un marchio collettivo *Business Network Switzerland*: obiettivo raggiunto. OSEC, SIPPO, SOFI nonché GRE/ASRE utilizzano questo marchio collettivo e hanno realizzato un *service-center* comune. Tali sforzi vengono condivisi anche dalla CTI.
- Maggiore professionalizzazione e ampliamento della rete esterna: obiettivo raggiunto. Dei 16 *business hub* complessivi, 14 vengono gestiti congiuntamente al DFAE e gli altri due da camere di commercio bilaterali. Tra il DFAE e l'OSEC è stato firmato un accordo che concede una maggiore flessibilità nonché l'adeguamento della rete a nuove esigenze.

Innovazione

- Collaborazione scuole universitarie – CTI. Gli sforzi compiuti dalla CTI per promuovere le PMI sono stati intensificati. Tra il 2001 e il 2005 sono stati sostenuti più di 1500 progetti, di cui, nella media pluriennale, l'80 per cento riguardava le PMI. L'accento è stato posto sul fabbisogno delle imprese, segnatamente tramite la costituzione di consorzi regionali il cui compito è quello di rafforzare la domanda (*pull effect*) nel contesto del trasferimento di sapere.
- Promozione della creazione di una nuova generazione di quadri per le PMI. È infatti in atto la nuova strategia della formazione professionale e della flessibilizzazione della formazione professionale superiore volta a garantire una nuova generazione di quadri. Questi elementi legati indirettamente alla politica a favore delle PMI sono stati realizzati con la nuova legge federale sulla formazione professionale, che ha portato a una valorizzazione della formazione professionale grazie all'istituzione delle SUP.
- Costituzione di una piattaforma tecnologica. Il progetto relativo alla piattaforma Internet è stato abbandonato. Il concetto è stato modificato ponendo ora l'accento sul rafforzamento del trasferimento di tecnologia, segnatamente sostenendo l'approfondimento dei contatti con le PMI nell'ambito dei consorzi regionali.

– Lancio di un programma di formazione finalizzato alla creazione di nuove imprese. Il progetto *venturelab* ha riscontrato un grande successo, e, con l'attività di sensibilizzazione e di formazione nel settore dell'imprenditoria, ha raggiunto dal 2004 in poi più di 14 000 persone. Inoltre, la CTI promuove più di 100 *start-up* all'anno.

In conclusione si può affermare che le misure raggruppate sotto la denominazione di «politica a favore delle PMI» sono sulla buona strada, sebbene non tutti gli obiettivi abbiano potuto essere realizzati. Questa politica va intesa come un compito a lunga scadenza, dal momento che richiede costanti adeguamenti alle nuove situazioni e consiste di numerose misure spesso poco spettacolari.

6.2 Prospettive della politica a favore delle PMI

Di conseguenza, il Consiglio federale intende proseguire sulla strada indicata. Per rispondere ad alcuni punti del postulato Walker bisogna ribadire che le PMI non necessitano di una politica congiunturale particolare, ma che occorre, invece, creare condizioni quadro ottimali a lunga scadenza. A tal fine risulta certamente utile mettersi a confronto con i Paesi più efficienti in questi diversi settori. La politica della Confederazione a favore delle PMI dovrà essere incentrata sui temi seguenti:

1. Ulteriore riduzione dell'onere amministrativo

Si tratterà di proseguire sulla strada scelta approfittando dell'ampliamento dell'ambito di competenza del Forum PMI nonché del migliore coordinamento degli sforzi compiuti da tutti i dipartimenti federali interessati. Inoltre, si mirerà a collaborare con gli organi corrispondenti a livello cantonale. I test di compatibilità PMI nonché le analisi dei costi della regolamentazione (metodo basato sul modello dei costi standard) e le analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) serviranno a definire meglio i settori d'intervento. Per quanto riguarda le misure settoriali, la revisione dell'IVA dovrebbe comportare notevoli sgravi per un gran numero di PMI.

2. Sviluppo dell'amministrazione digitale per le PMI

Una parte fondamentale dei servizi di base è già a disposizione e può essere applicata per incrementare la produttività delle PMI e dell'amministrazione. Gli sforzi compiuti dai diversi uffici e dipartimenti dovranno essere coordinati in modo tale da accelerare l'attuazione dei progetti prioritari stabiliti per le PMI nell'ambito della nuova Strategia di *e-government* Svizzera.

3. Promozione della creazione e della crescita di neoimprese

Mentre in molti settori si tratta di compensare gli svantaggi risultanti dalla dimensione ridotta delle imprese, qui, invece, l'obiettivo è quello di promuovere la loro rapida crescita. A tal fine occorre perseverare negli sforzi volti a favorire il trasferimento di tecnologia e l'accompagnamento delle *start-up* nel settore della tecnologia. L'ottimizzazione mirata delle condizioni quadro per le imprese in fase di crescita costituirà un obiettivo prioritario. Inoltre, le attività svolte a favore del promovimento dell'imprenditoria giovanile e femminile saranno portate avanti per utilizzare in maniera ottimale il contesto relativamente favorevole offerto dalla Svizzera.

4. Miglioramento del finanziamento delle imprese

Non è necessario che lo Stato partecipi direttamente al finanziamento delle imprese. Esso dovrebbe mirare piuttosto a migliorare il contesto in cui funzionano le diverse forme di finanziamento privato, riducendo la doppia imposizione e ottimizzando il quadro d'azione dei *business angel*. Questi obiettivi dovrebbero essere realizzabili mediante un'eventuale revisione della LSCR da compiere alla conclusione della riforma II dell'imposizione delle imprese. Inoltre, in questo contesto sarà possibile verificare la necessità di ulteriori azioni a favore del finanziamento delle neoimprese.

5. Ulteriori miglioramenti degli accessi ai mercati

La globalizzazione pone le PMI al centro del «villaggio globale». Numerose PMI svizzere sono già molto attive su lontani mercati esteri dove compiono anche investimenti per espandere la loro presenza in loco. Il miglioramento delle informazioni e dei servizi per gli imprenditori che intendono stabilirsi a loro volta su questi mercati rimane un obiettivo prioritario. Questi diversi servizi di sostegno diventeranno ancora più efficienti, se le diverse attività promozionali della Svizzera all'estero saranno meglio coordinate localmente.

6. Promovimento dell'innovazione e dell'attuazione di processi innovativi da parte delle PMI

Un'innovazione è un'invenzione che ha trovato un mercato. Per questa ragione è particolarmente importante che le nuove idee risultanti dalla ricerca possano diffondersi nel tessuto delle PMI grazie alla rete decentralizzata delle scuole universitarie. Lo sviluppo continuo delle attività della CTI e la partecipazione ai programmi europei in questo ambito sono i punti su cui far leva per raggiungere questi obiettivi.

Elenco delle figure

1 Tassi annui medi di variazione del PIL reale e dell'occupazione (in equivalenti a tempo pieno)

2 Clima degli affari di PMI e grandi imprese

3 Tasso di esportazione (quota di esportazioni rispetto al PIL, in %)

4 Attività d'esportazione e dimensioni dell'impresa (imprese e occupati secondo le dimensioni), 2005

5 Alternative di finanziamento di imprese

6 Confronto tra capitale mezzanino e capitale proprio e di terzi

7 Sviluppo del ricorso al credito nel 1985–2005. Imprese di tutte le dimensioni (in mia CHF)

8 Investimenti in *private equity* in % del PIL nel 2005

9 Struttura degli investimenti (media degli anni 2000–2005) in Svizzera e in Europa

10 Onere amministrativo espresso in ore per occupato (12 mesi)

11 Onere amministrativo legato alle diverse procedure

12 Tematiche sollevate nelle risposte aperte

13 Sviluppo del volume delle fideiussioni tra il 1999 e il 2005

14 Campi d'azione e alternative d'intervento nel settore delle fideiussioni delle arti e mestieri

15 Le componenti della politica microeconomica secondo l'OCSE

Elenco delle tabelle

1 Imprese di mercato non agricole secondo le dimensioni (censimento 2005)

2 Le diverse classificazioni legali in Svizzera e in Europa

3 I diversi tipi di imprese in funzione della politica statale

4 Evoluzione del numero medio di occupati per impresa

5 Evoluzione del numero di occupati e di imprese secondo le dimensioni

6 Creazione di imprese ex novo e iscrizioni nel registro di commercio

7 Le quattro regioni economiche del Paese

8 Imprese di mercato domiciliate in Svizzera, numero e percentuale di investimenti all'estero secondo le dimensioni, 2005

9 Ripartizione dei crediti alle imprese in percentuale (stato dic. 2002/dic. 2005)

10 Investimenti in *private equity* ripartiti per provenienza e destinazione geografica

11 Quanto risulta fastidiosa l'attività amministrativa?

12 Indagini diverse sul tema dell'onere amministrativo

13 Numero di progetti che hanno beneficiato della LSCR

14 Piazzamento della Svizzera nel confronto delle norme di regolamentazione in materia di attività imprenditoriale effettuato dalla Banca mondiale nel 2006