

11.048

Messaggio

concernente la legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività e il decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011

del 31 agosto 2011

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività nonché il disegno di decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

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

31 agosto 2011

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale sottopone all'approvazione delle Camere federali il disegno di legge federale (di durata limitata) sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività nonché il disegno di decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

L'elevato valore del franco svizzero rispetto alle valute straniere riduce notevolmente la competitività dei prezzi dell'economia svizzera rispetto a quelli delle economie estere concorrenti. Contemporaneamente, le prospettive di sviluppo dell'economia mondiale si fanno sempre più cupe. Sebbene, al momento, la congiuntura nazionale si presenti ancora robusta, da alcuni settori giungono già segnali di grosse difficoltà, dovute proprio alla forza del franco. Il Consiglio federale propone pertanto di intervenire con due distinti pacchetti di misure finalizzati, il primo, a sostenere l'economia con provvedimenti a breve termine e, il secondo, a migliorare le condizioni quadro in diversi settori.

Il primo pacchetto (pacchetto di misure 2011) prevede un contributo straordinario della Confederazione al fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione nonché misure a breve termine per mitigare gli effetti dell'apprezzamento del franco e migliorare la competitività. L'implementazione di queste misure, che sono presentate al Parlamento con il presente messaggio sotto forma di due atti normativi, è prevista per il 2011. Le modifiche legislative necessarie a tal fine figurano nella legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività (atto mantello; n. 3). Il loro finanziamento è disciplinato nel decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011 (n. 4). Un secondo pacchetto (pacchetto di misure 2012), per un importo massimo di un miliardo di franchi sarà presentato al Parlamento separatamente, sotto forma di un annuncio ulteriore al Preventivo 2012 (inserito nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015).

Indice

Compendio	6006
1 Situazione iniziale	6009
1.1 Evoluzione dei tassi di cambio	6009
1.2 Andamento della congiuntura mondiale e dell'economia svizzera	6009
1.3 Situazione particolarmente difficile per alcuni settori	6010
2 Il piano d'azione	6010
2.1 Misure per contrastare la forza del franco svizzero	6010
2.1.1 Politica monetaria	6010
2.1.2 Le misure già decise dalla Confederazione	6011
2.1.3 Politica economica orientata alla crescita	6011
2.2 Quadro finanziario	6012
2.2.1 Stato attuale della pianificazione finanziaria	6012
2.2.2 Rischi di bilancio	6013
2.2.3 Possibilità finanziarie per misure immediate di attenuazione della forza del franco svizzero	6014
2.3 Misure	6015
2.3.1 Panoramica	6015
2.3.2 Attenuazione delle possibili conseguenze della forza del franco per l'assicurazione contro la disoccupazione	6016
2.3.3 Misure nel campo della promozione delle esportazioni	6017
2.3.4 Misure nel settore del turismo	6018
2.3.5 Misure nel campo della ricerca, della tecnologia e dell'innovazione	6019
2.3.5.1 Aumento una tantum del contributo federale in favore della CTI	6019
2.3.5.2 Indennità di compensazione per i partecipanti a programmi internazionali di ricerca	6021
2.3.5.3 Imprenditoria e innovazione nella ricerca	6022
2.3.5.4 Infrastrutture di ricerca nel settore dei PF pronte al via	6023
2.3.6 Misure nel campo dei trasporti	6024
2.3.6.1 Aumento delle compensazioni per il traffico transalpino combinato	6024
2.3.6.2 Traffico regionale viaggiatori	6025
3 Legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività	6026
3.1 Punti essenziali del progetto	6026
3.1.1 Situazione iniziale	6026
3.1.2 Nuovo disciplinamento proposto	6026
3.2 Commento ai singoli articoli	6027
3.2.1 Legge del 7 ottobre 1983 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI)	6027
3.2.2 Legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (LTV)	6028
3.2.3 Legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)	6028
	6007

4 Contenuto del decreto finanziario (Seconda aggiunta A 2011)	6028
4.1 Elementi del decreto finanziario	6028
4.2 Attenuazione delle possibili conseguenze della forza del franco sull'assicurazione contro la disoccupazione	6029
4.3 Aumento delle risorse per la compensazione dei prezzi nell'ambito dell'esportazione di prodotti agricoli trasformati («legge sul cioccolato»)	6029
4.4 Aumento del mutuo della Confederazione alla Società svizzera di credito alberghiero	6029
4.5 Commissione della tecnologia e dell'innovazione (CTI)	6030
4.6 Indennità di compensazione per partecipanti a programmi internazionali di ricerca	6031
4.7 Imprenditoria e innovazione nella ricerca	6032
4.8 Infrastrutture di ricerca del settore dei PF pronte al via	6032
4.9 Traffico transalpino combinato	6033
4.10 Traffico regionale viaggiatori	6033
5 Ripercussioni	6034
5.1 Per la Confederazione	6034
5.2 Per i Cantoni e i Comuni	6034
5.3 Per l'economia	6034
6 Rapporto con il programma di legislatura	6035
7 Aspetti giuridici	6035
7.1 Costituzionalità	6035
7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	6035
7.3 Forma dell'atto normativo	6035
7.4 Subordinazione al freno alle spese	6035
Legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività (Disegno)	6037
Decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011 (Disegno)	6041
Parte numerica con spiegazioni di carattere tecnico allegata al decreto federale sulla seconda aggiunta A	6043

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Evoluzione dei tassi di cambio

A causa della volatilità dei mercati finanziari internazionali a fronte dell'indebitamento di diversi Paesi della zona euro (e progressivamente anche degli Stati Uniti), il franco svizzero (considerato tradizionalmente una valuta sicura) ha subito, dalla primavera del 2010, un costante e forte apprezzamento. Negli ultimi 18 mesi la valuta elvetica si è apprezzata rispetto a importanti valute quali l'euro, il dollaro americano o la sterlina britannica di circa 20–30 punti percentuali, raggiungendo quotazioni record.

Dall'inizio di agosto del 2010, il corso dell'euro è sceso da 1,50 ad un livello vicino alla parità (il 10 agosto 2011 1 euro era scambiato a 1,03 franchi svizzeri); nello stesso periodo, il dollaro americano è sceso da più di un franco a 0,72 centesimi. Grazie alle misure adottate nell'agosto 2011 dalla Banca nazionale svizzera (BNS) – prime fra tutte misure tese ad aumentare la liquidità sul mercato monetario, accompagnate da esplicite dichiarazioni da parte della banca centrale di voler contrastare con tutti i mezzi la forza del franco svizzero – a metà dello stesso mese la nostra valuta ha perso un po' di terreno (cambio franco svizzero/euro: circa 1,15; cambio franco svizzero/dollaro americano: circa 0,80).

Nonostante il deprezzamento verso fine agosto, la valutazione del franco svizzero resta ancora molto elevata. Il tasso di cambio effettivo reale del franco (al netto del differenziale d'inflazione rispetto a 40 partner commerciali) è cresciuto del 20 per cento dall'inizio del 2010.

Anche in passato la Svizzera ha conosciuto fasi di apprezzamento della valuta nazionale, ma la velocità raggiunta da questo fenomeno nell'ultimo anno è eccezionale e comparabile soltanto a quella del 1977/78. Negli anni Novanta, infatti, sebbene il valore del franco svizzero aumentò nella stessa misura registrata dal 2010, la crescita fu graduale, poiché distribuita nell'arco di quattro anni (1991–1995). Le imprese ebbero pertanto la possibilità di adeguarsi alle nuove condizioni quadro.

Un'altra peculiarità dell'attuale situazione risiede nella forza a tutto campo del franco svizzero. Se in fasi passate di apprezzamento, la valuta elvetica ha visto crescere il proprio valore rispetto ad un'unica area valutaria estera (ad esempio area del dollaro o dell'euro, ma mai entrambe), ora è praticamente più forte di tutte le valute.

1.2 Andamento della congiuntura mondiale e dell'economia svizzera

Negli ultimi due mesi la congiuntura mondiale ha subito una battuta d'arresto. Per la prima volta, dopo la crisi economico-finanziaria del 2009 e il successivo biennio di ripresa, si assiste ad una preoccupante fase di rallentamento congiunturale. Soprattutto per l'economia americana sono cresciuti i timori di una recessione vista la debole crescita economica e un tasso di disoccupazione che resta elevato. I tempi, tuttavia, si preannunciano difficili anche per le altre economie mondiali.

L'economia svizzera ha superato senza troppi scossoni la crisi economico-finanziaria globale del 2008/2009 e, dopo una fase di lieve recessione nel 2009 (calo del PIL di 1,9 punti percentuali), ha registrato nel 2010 una ripresa rapida e sostenuta (aumento del PIL: +2,6 %) che ha coinvolto anche l'occupazione; il tasso di disoccupazione è infatti sceso da un buon 4 per cento dell'agosto 2010 al 3 per cento della fine luglio 2011 (dati depurati dai valori stagionali). In questa prima parte del 2011, l'economia ha continuato a dimostrarsi robusta, sebbene si avvertano primi segnali di rallentamento. I sondaggi congiunturali rilevano da alcuni mesi una lieve incrinatura nel clima di fiducia delle imprese e dei consumatori, ma per il momento non registrano ancora il tanto temuto crollo che potrebbe derivare dall'attuale andamento dei mercati valutari.

Sebbene i dati economici siano ancora soddisfacenti, è innegabile che le prospettive congiunturali evidenzino rischi elevati. Numerosi fattori chiave per l'economia d'esportazione elvetica – concretamente i tassi di cambio e la congiuntura estera – hanno subito un netto peggioramento. La Svizzera deve così misurarsi con una combinazione estremamente sfavorevole che vede il franco svizzero pesantemente sopravvalutato e le prospettive della congiuntura mondiale profondamente incerte. Per una normalizzazione della situazione occorrerà verosimilmente attendere, poiché le conseguenze delle crisi sulla congiuntura mondiale e sui mercati finanziari rischiano di farsi sentire ancora a lungo.

1.3 Situazione particolarmente difficile per alcuni settori

L'elevato valore del franco svizzero rispetto alle valute straniere riduce notevolmente la competitività dei prezzi dell'economia svizzera rispetto a quelli delle economie estere concorrenti. Diversi settori economici ne stanno già facendo le spese, primi fra tutti il turismo e l'industria metalmeccanica.

Poiché, contemporaneamente, le prospettive di sviluppo dell'economia mondiale si fanno sempre più cupe, è probabile che l'evoluzione sopradescritta colpisca ampi comparti dell'industria, del manifatturiero e del settore alberghiero. La crescita economica subirà dunque una flessione, ma al momento la congiuntura nazionale si presenta ancora robusta. Vista l'attuale costellazione il rischio di una recessione può essere escluso; da alcuni settori, tuttavia, giungono segnali di grosse difficoltà dovute proprio alla forza della valuta nazionale. Per queste ragioni, piuttosto che con misure generali di supporto congiunturale appare più opportuno intervenire con misure settoriali mirate.

2 Il piano d'azione

2.1 Misure per contrastare la forza del franco

2.1.1 Politica monetaria

La BNS, responsabile della politica monetaria svizzera, assolve il proprio compito in modo indipendente e nell'interesse generale del Paese. A sua disposizione ha una vasta gamma di strumenti, di cui dall'anno scorso fa già ampiamente uso per praticare una politica monetaria fortemente espansiva che riduca i tassi di cambio della valuta nazionale. Nel 2009 e in particolare nel 2010 ha acquistato euro e dollari

contro franchi per impedire che un rapido e marcato apprezzamento del franco minacciasse la ripresa economica in Svizzera e mettesse in atto un processo deflazionistico. Negli ultimi tempi, inoltre, ha accresciuto la liquidità sul mercato consentendo alle banche di aumentare i propri averi in giroconto presso la BNS da circa 30 (metà 2011) a 200 miliardi. A tal fine, acquista sul mercato obbligazioni proprie (cosiddette «*SNB-Bills*») e concorda con le banche operazioni di riporto in valute.

Attraverso questi interventi di «*quantitative easing*», la Banca nazionale svizzera aumenta l'offerta di franchi svizzeri sul mercato e abbassa il prezzo della valuta nazionale contribuendo così a indebolirla. La banca centrale è anche riuscita, grazie al massiccio aumento della massa monetaria, a far pressione sui tassi d'interesse Libor in franchi, spingendoli verso valori negativi. Ha inoltre dichiarato esplicitamente e a più riprese di essere disposta, in qualsiasi momento, ad adottare altre misure per svalutare un franco svizzero decisamente sopravvalutato.

Il Consiglio federale plaude alla politica della BNS improntata ad un'azione sistematica e coerente di normalizzazione della situazione sui mercati dei cambi e appoggia la banca centrale in tutte le altre attività volte a migliorare le condizioni monetarie quadro per l'export svizzero. Per garantire la competitività sul fronte dei prezzi sarà necessario puntare a un'ulteriore svalutazione del franco. Il Consiglio federale ritiene che, nel contesto attuale, l'aumento della massa monetaria finalizzata alla svalutazione del franco svizzero non dovrebbe comportare il rischio d'inflazione. Quando la situazione sui mercati dei cambi si sarà normalizzata, si tratterà semplicemente di riassorbire per tempo la liquidità generata, ricorrendo agli strumenti di cui la BNS dispone.

2.1.2 Le misure già decise dalla Confederazione

Misure tese a mitigare gli effetti negativi di una moneta nazionale troppo forte sono state decise già nel febbraio del 2011. Per aiutare il comparto turistico, la Confederazione ha deciso uno stanziamento supplementare di 12 milioni di franchi (per il 2011 e 2012) da destinare alle attività di promozione. Sempre per il 2011 e 2012 ha aumentato di 20 milioni le risorse finanziarie a disposizione della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI). L'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE), dal canto suo, ha beneficiato di una proroga della validità di strumenti supplementari. Di fronte al sospetto che ai prezzi all'importazione non vengano applicati integralmente i vantaggi derivanti dai tassi di cambio, il Consiglio federale ha incaricato l'Amministrazione federale di fare chiarezza. Infine, il gruppo di lavoro posto sotto la responsabilità della SECO e composto di rappresentanti della BNS, della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SF1), dell'Unione svizzera delle arti e mestieri, di Swissmem, di economiesuisse e dell'Associazione svizzera dei banchieri è stato invitato a continuare a monitorare la situazione finanziaria delle imprese e a riferire ogni trimestre.

2.1.3 Politica economica orientata alla crescita

Scopo della politica di crescita è consolidare la competitività internazionale dell'economia svizzera attraverso condizioni quadro ottimali e preservare così le basi della crescita e della prosperità. A tal fine anche la Svizzera non può esimersi

dal continuare a percorrere la strada delle riforme economiche. Poiché altri Paesi – scossi dalla crisi – stanno ripensando le proprie strutture economiche, la Svizzera deve attivarsi per aumentare la propria produttività, tanto più se, per tornare a livelli normali, il franco svizzero impiegherà del tempo. All'incremento della produttività deve contribuire soprattutto l'economia interna poiché essa influisce sia sui costi dell'indotto dell'economia d'esportazione sia su quelli del tenore di vita generale.

Grazie alle riforme passate, la Svizzera si è conquistata una posizione intermedia nella classifica dei Paesi OCSE sul grado di liberalizzazione dei mercati dei beni e dei servizi. A livello internazionale, inoltre, occupa da sempre una buona posizione per quanto concerne le finanze pubbliche, il quoziente di attività, il livello di formazione della popolazione e la spinta innovativa delle imprese. Il quadro giuridico, inoltre, è propizio all'iniziativa imprenditoriale. Grazie alla libera circolazione delle persone, progressi sono stati compiuti sul fronte dell'integrazione nel mercato interno europeo, ma restano delle lacune. La rete degli accordi con gli Stati non membri dell'UE – accordi di libero scambio, di investimento o per evitare le doppie imposizioni – ha raggiunto un grado di estensione comparabile a quello di altre nazioni commerciali concorrenti. Il suo ampliamento, tuttavia, è ostacolato dalle misure di protezione nel settore agricolo.

Le sfide future della politica di crescita sono soprattutto sei: 1) occorre aumentare la stabilità finanziaria preservando tuttavia l'attrattiva della piazza finanziaria. Qui è chiamata a dare un contributo anche la politica economica estera, poiché è indispensabile che, sulle altre importanti piazze finanziarie, le regolamentazioni del mercato non discriminino o pregiudichino la fornitura di prestazioni da parte svizzera. 2) Occorre garantire l'accesso della nostra economia a nuovi mercati internazionali concludendo appositi accordi di libero scambio. 3) Va incrementata l'efficienza sul fronte dei costi dei settori economici nazionali che, attualmente, sono sottoposti a una rigida regolamentazione. Un esempio significativo è offerto dal settore sanitario dove la necessità di ridurre i costi deriva sia dal continuo aumento dei premi sia dalla prospettiva dell'apertura dei mercati sanitari dell'UE. 4) Il programma di crescita dovrà prevedere – a fronte del progressivo raggiungimento dei limiti di capacità – non solo riforme dell'ordinamento dei mercati ma anche lo sviluppo delle infrastrutture. Un importante aspetto in questo contesto sarà la gestione della mobilità e, anche qui, il prezzo dovrà giocare un ruolo importante. 5) Si tratta di attuare gli obiettivi della politica climatica, tenendo a bada i costi, e di aumentare l'efficienza delle risorse. Garantire la crescita economica a lungo termine significa ridurre la pressione sulle istituzioni sociali. 6) Queste ultime devono introdurre, se ancora sprovviste, meccanismi di finanziamento sostenibili.

2.2 Quadro finanziario

2.2.1 Stato attuale della pianificazione finanziaria

In base alle *proiezioni* (abbreviato PR nella tabella) del Dipartimento federale delle finanze (DFE) di fine giugno, l'esercizio 2011 dovrebbe chiudersi con un risultato migliore di circa 3,2 miliardi di franchi rispetto a quanto preventivato: l'eccedenza prevista è di 2,5 miliardi (invece di un deficit di 0,6 miliardi come da preventivo; cfr. tabella). Poiché per quest'anno il freno all'indebitamento ammette ancora un deficit, l'eccedenza strutturale – ossia lo scarto positivo rispetto al limite sancito dal freno all'indebitamento – risulta superiore (ca. 2,9 mia.).

Tabella: Margine di manovra nel 2011 secondo il freno all'indebitamento

Mio. CHF	Preventivo 2011	PR giugno 2011	Differenza
Entrate ordinarie	62 423	64 540	+2 117
Uscite ordinarie	63 069	62 006	-1 063
Risultato ordinario dei finanziamenti congiunturale	-646	2 534	+3 180
strutturale	-811	-387	+424
	166	2 921	+2 756
Pro memoria:			
- Fattore congiunturale (stato: giugno 2011)	1.013	1.006	-0.007
- Limite di spesa	63 234	64 927	+1 693

Questo buon risultato in realtà non sorprende: sul fronte delle entrate, infatti, esso andava delineandosi già all'inizio dell'anno grazie agli effetti positivi del risultato inaspettatamente buono dell'esercizio 2010 (non ancora preso in considerazione nel Preventivo 2011). Nessuna sorpresa sul fronte della riduzione delle spese il cui importo si è mosso negli ordini di grandezza abituali.

A causa del risultato positivo anticipato dai pronostici, non sussiste nel 2012 alcun margine supplementare per ulteriori interventi di politica finanziaria, in quanto l'ottimo risultato sul fronte delle entrate – anticipato da tempo – è già stato preso in considerazione nel *Preventivo 2012*. È stato dunque possibile procedere ad una chiara rettifica al rialzo rispetto al precedente piano finanziario nonché compensare le nuove riduzioni intervenute sul fronte delle entrate (quota inferiore di utile distribuito dalla BNS, abolizione della tassa d'emissione sul capitale di terzi). Ciò ha consentito al Consiglio federale di presentare, il 24 agosto 2011, un Preventivo 2012 equilibrato, in cui figura un'eccedenza strutturale di 466 milioni di franchi.

Nel corso dell'autunno il Consiglio federale finalizzerà il *Piano finanziario di legislatura 2013–2015* per poi, ad inizio 2012, licenziarlo insieme al programma di legislatura 2011–2015. Stando allo stato di pianificazione finanziaria di fine giugno, le direttive del freno all'indebitamento saranno rispettate. Le eccedenze strutturali, tuttavia, risultano piuttosto modeste (ca. 100 milioni).

2.2.2 Rischi di bilancio

L'eccedenza strutturale pronosticata per il 2011 dovrebbe concretizzarsi anche se, verso la fine di quest'anno, la congiuntura dovesse registrare una marcata battuta d'arresto. Due terzi delle entrate previste sono infatti già confluite nelle casse pubbliche a metà del 2011 e, comunque, le entrate reagiscono normalmente con almeno un trimestre di ritardo all'evoluzione economica (per ragioni legate a modalità e tempistica della tassazione e della riscossione). A ciò si aggiunge che un'eventuale sensibile contrazione della crescita reale nel corso di quest'anno aumenterebbe automaticamente il margine di manovra garantito dal freno all'indebitamento (in altre parole, il deficit ammesso congiunturalmente). L'andamento delle entrate (e in

particolare dell'imposta preventiva) resta tuttavia incerto fino alla data della chiusura definitiva dei conti. Per quanto riguarda le uscite, invece, l'esperienza dimostra che, normalmente, le oscillazioni sono contenute entro margini piuttosto ristretti.

Per quanto riguarda *l'anno contabile 2012*, il Consiglio federale esclude, anche nell'ipotesi di un netto peggioramento della situazione economica, di dover procedere a tagli delle spese. L'Amministrazione federale delle finanze ha illustrato le conseguenze di un ulteriore apprezzamento del franco nel capitolo del Preventivo 2012, volume 3, numero 32 dedicato agli scenari alternativi. Lo scenario in questione, denominato «Scenario negativo», dimostra che un peggioramento della situazione economica nel corso del 2012 avrebbe conseguenze minime sul saldo strutturale dei conti della Confederazione. Poiché il freno all'indebitamento è concepito in modo tale da rispondere all'evoluzione congiunturale, un eventuale peggior risultato finanziario è quasi integralmente compensato da un fattore congiunturale più elevato. Il bilancio della Confederazione può così esplicitare liberamente il proprio effetto di stabilizzatore automatico.

Grande incertezza regna riguardo agli utili che verranno distribuiti dalla BNS. Il Consiglio federale ha dato il proprio assenso materiale alla nuova convenzione stipulata tra il DFF e la BNS sulla distribuzione degli utili della Banca nazionale, ma il testo sarà pronto soltanto nell'ultimo trimestre 2011. Nel frattempo, il franco ha subito un nuovo forte apprezzamento, tanto che risulta notevolmente diminuita anche la probabilità che nel 2012 la BNS distribuisca effettivamente degli utili. Il rischio dunque che i 333 milioni iscritti nel Preventivo 2012 non vengano versati è piuttosto elevato. Il buco che deriverebbe da questa minore entrata non verrebbe colmato dal fattore congiunturale e ricadrebbe integralmente sull'eccedenza strutturale che ancora figura nel preventivo. Visto quanto precede, è realistico a questo punto prevedere per il 2012 un'eccedenza strutturale non superiore a 133 milioni.

Negli anni *dal 2013 al 2015*, ovvero quelli del prossimo *piano finanziario di legislatura*, le minori entrate dovute al mancato versamento degli utili BNS porterebbero, in assenza di correttivi, ad una violazione dei limiti del freno all'indebitamento. I calcoli relativi agli scenari considerati, inoltre, dimostrano che nel caso di un nuovo e persistente indebolimento dell'economia svizzera si renderebbero necessarie misure di politica finanziaria piuttosto incisive. Il Parlamento, dal canto suo, ha in agenda la votazione di diversi decreti finanziari, ad esempio per l'acquisto di nuovi velivoli da combattimento.

2.2.3 Possibilità finanziarie per misure immediate di attenuazione della forza del franco

Il Consiglio federale ritiene giustificato utilizzare una parte del prevedibile buon risultato del 2011 per limitare l'impatto della valuta nazionale sull'economia d'esportazione. Non da ultimo, è infatti la buona situazione dei bilanci pubblici in Svizzera («bonus di stabilità») che ha contribuito a rendere il franco così forte. L'attuale situazione, tuttavia, non può pregiudicare le conquiste realizzate sul fronte della politica finanziaria. A lungo termine, infatti, la buona salute delle finanze pubbliche resta un vantaggio essenziale per l'economia svizzera.

È dunque in quest'ottica che vanno intese le misure immediate proposte in questo messaggio: si tratta di lenire, nel corso della seconda metà del 2011, le conseguenze dell'apprezzamento del franco svizzero e non di introdurre degli aiuti duraturi.

Il principio dell'annualità, sancito nell'articolo 31 capoverso 1 della legge del 7 ottobre 2005¹ sulle finanze della Confederazione, sarà applicato rigorosamente: le risorse inutilizzate nell'anno in corso decadranno.

Il Consiglio federale propone di stanziare circa 870 milioni di franchi per le misure immediate 2011. Utilizzare l'intera eccedenza strutturale, che dovrebbe aggirarsi sui 2,9 miliardi di franchi, sarebbe irresponsabile, vista l'incertezza dei risultati pronosticati. Limitando la somma, inoltre, vi è la garanzia che vengano rispettati sia l'orizzonte temporale delle misure sia l'obiettivo per cui sono state previste.

2.3 Misure

2.3.1 Panoramica

Le misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività possono essere suddivise in due categorie: un primo pacchetto (pacchetto di misure 2011) prevede un contributo straordinario al fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione, nonché misure a breve termine per mitigare gli effetti dell'apprezzamento valutario e per migliorare la competitività. L'implementazione di queste misure, che sono presentate al Parlamento con il presente messaggio sotto forma di due atti normativi, è prevista per il 2011. Le modifiche legislative necessarie a tal fine figurano nella legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività, che costituisce un atto mantello (n. 3). Il loro finanziamento è disciplinato nel decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011 (n. 4).

Con il primo pacchetto il Consiglio federale adotta misure per sostenere l'economia a breve termine. Per la prosperità della piazza economica elvetica sono tuttavia indispensabili misure sul lungo periodo. Per questo motivo, il Consiglio federale proporrà un secondo pacchetto di misure volte a migliorare le condizioni quadro in diversi campi. In questo modo risulterà più semplice affrontare le sfide future legate all'attuale apprezzamento del franco.

Il secondo pacchetto (pacchetto di misure 2012), che prevede un importo massimo di un miliardo di franchi, deve comprendere in particolare provvedimenti per promuovere la tecnologia, la ricerca, l'innovazione e la formazione professionale, nonché per migliorare le infrastrutture. Questo pacchetto sarà presentato al Parlamento separatamente, sotto forma di un annuncio ulteriore al Preventivo 2012 (inserito nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015).

Una piccola parte delle misure previste a partire dal 2012 punta a rafforzare in modo mirato la promozione delle esportazioni (6,5 mio. CHF), la promozione turistica nazionale (7,9 mio. CHF) e Innoutour (4 mio. CHF). Queste misure riguardano i limiti di spesa e i crediti d'impegno che probabilmente il Parlamento approverà già durante la sessione autunnale 2011, nel quadro del messaggio del 23 febbraio 2011² concernente la promozione della piazza economica.

¹ RS 611.0

² FF 2011 2117

L'apprezzamento del franco ha acuito ulteriormente il problema che rende la Svizzera un'isola dei prezzi elevati. Il miglioramento della trasparenza nel trasferimento dei vantaggi sui cambi e la revisione della legge sui cartelli devono permettere ai consumatori finali di beneficiare maggiormente dei vantaggi derivanti dalla forza del franco.

Le ripercussioni finanziarie delle misure proposte con il presente messaggio (pacchetto di misure 2011) sono riassunte nella tabella riportata qui di seguito. Per spiegazioni più dettagliate si rinvia alle singole descrizioni delle misure nei prossimi capitoli.

Pacchetto di misure 2011

	Mio. CHF
Assicurazione contro la disoccupazione (n. 2.3.2)	500,0
Conseguenze della forza del franco per l'AD	500,0
Promozione delle esportazioni (n. 2.3.3)	10,0
Aumento dei fondi per i contributi all'esportazione («legge sul cioccolato»)	10,0
Turismo (n. 2.3.4)	100,0
Società svizzera di credito alberghiero	100,0
Tecnologia e innovazione (n. 2.3.5)	212,5
CTI	100,0
Versamenti di compensazione per i programmi internazionali di ricerca	43,0
Imprenditoria e innovazione nella ricerca	25,0
Sviluppo di infrastrutture di ricerca nel settore dei PF	44,5
Traffico (n. 2.3.6)	46,5
Traffico transalpino combinato	28,5
Traffico regionale viaggiatori	18,0
Totale	869,0

I mezzi necessari per l'attuazione dei provvedimenti vengono richiesti con la seconda aggiunta A anticipata al Preventivo 2011.

2.3.2 Attenuazione delle possibili conseguenze della forza del franco per l'assicurazione contro la disoccupazione

Le turbolenze nei mercati valutari hanno portato a un marcato apprezzamento del franco svizzero. L'attuale marcato apprezzamento della divisa nazionale mette in seria difficoltà numerose aziende elvetiche. Le incertezze sull'evoluzione della congiuntura internazionale rappresentano un'ulteriore fonte di preoccupazione per le

aziende. Si prospettano dunque perdite di lavoro, licenziamenti ed esternalizzazioni. Probabilmente, nei prossimi anni si registrerà un aumento dei costi dell'assicurazione contro la disoccupazione e delle indennità per lavoro ridotto (ILR). Per questo motivo, nel 2011 sarà messo a disposizione del fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione un contributo federale supplementare pari a 500 milioni di franchi.

Non è previsto un ampliamento dell'offerta di prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione. I 500 milioni di franchi versati al fondo dell'AD sono destinati a coprire i costi addizionali dovuti, in particolare, alle indennità per lavoro ridotto. Durante l'ultima recessione il lavoro ridotto si è rivelato uno strumento adeguato per mantenere posti di lavoro in caso di difficoltà economiche transitorie e per consentire alle aziende di superare i momenti avversi.

Non è previsto un allentamento dei criteri per l'attribuzione delle indennità per lavoro ridotto. Anche in futuro queste indennità potranno essere richieste soltanto dalle aziende che soddisfano i requisiti attuali e che potranno comprovare una perdita di lavoro. Tuttavia, ove opportuno, il Consiglio federale potrà avvalersi della competenza riconosciutagli dalla LADI prolungando da 12 a 18 mesi la durata massima dell'indennità per lavoro ridotto e portando a 1 giorno il periodo di attesa, a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Dotazione finanziaria: 500 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: disposizione transitoria nella legge del 25 giugno 1982³ sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI).
Seconda aggiunta A al preventivo 2011.

2.3.3 Misure nel campo della promozione delle esportazioni

La competitività delle esportazioni svizzere in termini di prezzo è messa a repentaglio dalla persistente forza del franco. A farne le spese sono soprattutto gli esportatori verso i mercati dell'area del dollaro e dell'euro. Nel 2012 l'aumento dei fondi federali per promuovere le esportazioni dovrà consentire l'apertura a nuovi mercati esterni alla zona del dollaro e dell'euro. Oltre a questo intervento, si deve procedere a una modifica dell'ordinanza del 25 ottobre 2006⁴ concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (OARE).

Nel quadro del presente pacchetto di misure, si devono aumentare i fondi per compensare i prezzi delle esportazioni dei prodotti agricoli trasformati. Per bilanciare l'aumento dei prezzi delle materie prime indigene, nel Preventivo 2011 sono stati stanziati 70 milioni di franchi per le misure di compensazione dei prezzi previste dalla legge federale del 13 dicembre 1974⁵ sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati (cosiddetta «legge sul cioccolato»). In seguito all'apprezzamento del franco è aumentato il divario dei prezzi delle materie prime, non solo tra la Svizzera e l'UE, ma anche rispetto ad altri mercati di sbocco. A causa dei contributi all'esportazione concessi finora e delle domande di contributi attese

³ RS 837.0

⁴ RS 946.101

⁵ RS 632.111.72

per i mesi da settembre a dicembre 2011, per il periodo summenzionato si prevede un ammanco di 8–10 milioni di franchi, qualora la situazione rimanga immutata. Questo disavanzo dovrebbe o essere coperto dall'agricoltura e dal primo livello di trasformazione (misure private, cosiddette «alternative») oppure l'industria agroalimentare dovrebbe ricorrere a materie prime importate (traffico di perfezionamento).

Con l'aumento di 10 milioni di franchi del Preventivo 2011, chiesto per finanziare i contributi all'esportazione, si raggiungono complessivamente 80 milioni di franchi. Questo importo deve evitare un indebolimento, provocato dal tasso di cambio, della competitività delle esportazioni svizzere di derrate alimentari e delle materie prime agricole ivi contenute (in particolare materie prime del latte, cereali e farina).

Dotazione finanziaria: 10 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

2.3.4 Misure nel settore del turismo

Negli ultimi mesi la situazione del turismo elvetico ha continuato a deteriorarsi a causa della crisi monetaria. Soprattutto il turismo svizzero delle vacanze risente pesantemente dell'apprezzamento del franco. Poiché la clientela delle strutture alberghiere svizzere è composto per il 60 per cento da stranieri (provenienti per oltre la metà dall'area dell'euro), l'industria svizzera del turismo paga a caro prezzo la forza della valuta nazionale.

Data la gravità della situazione, il turismo svizzero deve essere sostenuto con interventi mirati, che prevedono due orientamenti. 1) Si deve stimolare la domanda con un aumento dei fondi per il marketing turistico nazionale e in particolare bisogna dare impulso alla diversificazione della domanda mediante una maggiore apertura a mercati di provenienza esterni all'area dell'euro. 2) Si deve garantire al settore turistico la possibilità di effettuare gli investimenti necessari nelle infrastrutture e nel potenziale innovativo, nonostante l'erosione dei margini di guadagno e un peggioramento della situazione economico-aziendale. A questo scopo, da un lato si aumenterà in maniera preventiva e limitata nel tempo il mutuo federale alla Società svizzera di credito alberghiero (SCA) affinché il settore alberghiero possa effettuare gli investimenti necessari per rinnovare le proprie infrastrutture e, dall'altro, si sosterranno gli interventi innovativi del settore turistico mediante l'estensione provvisoria della promozione dell'innovazione. Nel quadro del primo pacchetto di misure, il Consiglio federale propone di aumentare il mutuo federale alla Società svizzera di credito alberghiero (SCA).

La SCA è una cooperativa di diritto pubblico che accorda mutui di grado posteriore alle strutture ricettive di regioni turistiche e stazioni balneari e offre servizi di consulenza a strutture alberghiere, aziende turistiche, banche, settore pubblico e altre istituzioni di tutta la Svizzera. La SCA dispone attualmente di un mutuo federale di 136 milioni di franchi che, in condizioni normali, le consente di svolgere con successo il proprio mandato promozionale. Tuttavia, in situazioni eccezionali, questo importo risulta insufficiente. Ci si deve aspettare che nei prossimi anni la riduzione della domanda legata ai tassi di cambio e il conseguente netto peggioramento della situazione economico-aziendale nel settore alberghiero porteranno a una certa reticenza da parte delle banche private nel finanziare strutture ricettive.

Affinché la SCA disponga di sufficiente margine di manovra per poter intervenire nel caso di un'eventuale stretta creditizia, il Consiglio federale chiede un aumento di 100 milioni di franchi del mutuo federale, come misura preventiva e a tempo determinato. In questo modo, qualora aumenti la domanda di credito e/o l'offerta di credito sia eccezionalmente limitata, la SCA avrà la possibilità di reagire tempestivamente e in modo esauriente. Nel quadro delle disposizioni legali in vigore, la SCA deve offrire le condizioni più vantaggiose in termini di interessi e ammortamento, ampliare i suoi servizi di consulenza e sfruttare appieno le possibilità offerte dal quadro legale per quanto concerne i limiti dei mutui e della garanzia e il perimetro regionale d'intervento. Come atteso dalla Confederazione, la SCA continuerà a garantire la propria autonomia finanziaria e ad accantonare le riserve necessarie.

La SCA inserisce nel proprio bilancio il nuovo prestito come fondo indipendente limitato alla fine del 2015. La scadenza pluriennale per l'utilizzo dei fondi è resa necessaria a causa delle operazioni creditizie della SCA a lungo termine. Inoltre, questa scadenza garantisce alla SCA la possibilità di far fronte a livello aziendale all'espansione di queste operazioni. I fondi che saranno stati impiegati entro la fine del 2015 verranno considerati un aumento durevole del mutuo federale, che attualmente ammonta a 136 milioni di franchi per la SCA (capitale circolante, «*Fonds de roulement*»). La quota dei 100 milioni di franchi di finanziamento supplementare che alla fine del 2015 risulterà inutilizzata ritornerà nelle casse della Confederazione. I dettagli riguardanti le condizioni d'impiego e di rimborso per il prestito aggiuntivo saranno disciplinati in un accordo di sovvenzionamento con la SCA.

Con questa misura si amplia, a titolo precauzionale, il margine di manovra dell'attività di promozione della SCA. È essenziale dare al settore alberghiero elvetico le risorse necessarie per continuare a investire, nonostante le previsioni a tinte fosche per i prossimi anni. Il nuovo prestito fornisce alla SCA la possibilità d'intervenire laddove è maggiormente necessario e vi sono buone prospettive di crescita. Siccome la SCA sostiene solamente il finanziamento residuo del 20 per cento circa, la misura ha un elevato effetto moltiplicatore per gli investimenti.

Dotazione finanziaria: 100 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

2.3.5 Misure nel campo della ricerca, della tecnologia e dell'innovazione

2.3.5.1 Aumento una tantum del contributo federale in favore della CTI

L'industria d'esportazione funge da traino per la crescita dell'economia elvetica e il suo successo rispetto alla concorrenza è riconducibile all'innovazione e ai relativi investimenti nelle attività di ricerca e sviluppo (R&S). Anche nei comparti dominati dai prezzi, le esportazioni svizzere rappresentano un settore di nicchia in termini di qualità.

L'innovazione rappresenta un metodo efficace, grazie ai vantaggi che ne derivano ai clienti, per aumentare i prezzi dei prodotti e compensare così l'apprezzamento del franco. La CTI intensifica a tal fine il trasferimento di sapere e tecnologie (TST). A breve termine, si tratta di conservare la capacità innovativa delle aziende elvetiche,

velocizzando l'implementazione, l'aumento della produttività e l'introduzione sul mercato, in modo tale da contrastare le delocalizzazioni all'estero. A medio termine, la piazza dell'innovazione elvetica deve essere rafforzata e si deve promuovere l'innovazione tramite prodotti e metodi migliori.

- La CTI mette a punto processi accelerati per lanciare velocemente nuovi progetti R&S. Gli istituti di ricerca aprono i loro laboratori, offrono soluzioni in loco per risolvere problemi tecnici attuali e analizzano progetti nell'ottica di ridurre i costi e migliorare la qualità. Anche gli studi d'ingegneria possono essere coinvolti. In primo piano vi è la ricerca applicata che utilizza le conoscenze e le tecnologie di base per agevolare la messa a punto di dimostratori e prototipi e, di conseguenza, per sviluppare nuovi prodotti. Per il momento, la CTI assume integralmente i costi dei partner della ricerca e i costi indiretti di ricerca (*overhead*).
- La CTI promuove l'ottimizzazione dell'innovazione dei prodotti e sostiene così i progetti R&S con un orizzonte temporale piuttosto limitato. La realizzazione e l'introduzione nel mercato delle innovazioni vengono velocizzate.
- Avvalendosi della sua fitta rete di contatti, la CTI è alla ricerca di 50 specialisti dell'innovazione (mentori), per sostenere immediatamente le PMI orientate alle esportazioni, nei loro progetti di innovazione e di ottimizzazione dei costi. L'introduzione di buoni d'innovazione ha dimostrato che le consulenze personali moltiplicano il numero di progetti R&S di elevata qualità presso le PMI.
- In caso di necessità, la CTI riduce le prestazioni proprie delle PMI per tutti i progetti R&S a meno del 50 per cento. A determinate condizioni, le PMI che si trovano in difficoltà possono essere esonorate completamente. Con questa misura si vuole sostenere l'industria dell'export affinché possa mantenere la propria competitività grazie a investimenti R&S, a dispetto di cattivi risultati finanziari.
- La CTI offre alle PMI, in collaborazione con l'Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI), ricerche su brevetti e spiegazioni sullo stato tecnico del sapere, a prezzi vantaggiosi.
- La CTI finanzia infrastrutture negli istituti di ricerca pubblici, che servono, ad esempio, all'elaborazione di studi di fattibilità (analitica) e alla prototipazione di progetti innovativi. I presupposti sono che tali infrastrutture garantiscano alla Svizzera caratteristiche uniche nella corsa all'innovazione, servano a lanciare progetti innovativi e, in generale, siano interessanti per l'economia.
- La CTI promuove inoltre progetti economici ad alto rischio e dall'elevato potenziale innovativo, con una partecipazione ridotta delle aziende, allo scopo di minimizzare i rischi dell'economia e non mettere ulteriormente a repentaglio la capacità di rendimento.
- La CTI mette a disposizione tranche supplementari dell'assegno per l'innovazione.

I provvedimenti della CTI non distorcono la concorrenza. La valutazione da parte degli esperti della CTI del contenuto innovativo e del successo sul mercato rimane immutata. La misura si applica all'intera economia d'esportazione e al suo indotto e non ai singoli settori. Le misure servono in particolare a mettere in atto velocemente

i progetti innovativi. Viene data quindi la precedenza alle attività che portano alla rapida realizzazione di nuovi prodotti o a processi più efficienti. A medio termine si rafforzerà l'intero panorama dell'innovazione svizzero.

Dotazione finanziaria: 100 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: revisione parziale temporanea dell'ordinanza del 10 giugno 1985⁶ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione

Seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

2.3.5.2 Indennità di compensazione per i partecipanti a programmi internazionali di ricerca

Gli strumenti internazionali di promozione rivestono un'importanza capitale nella strategia perseguita dal Consiglio federale per integrare la Svizzera nelle reti di ricerca globali. Ogni anno i contributi della Confederazione in favore di progetti e istituti di ricerca internazionali superano i 500 milioni di franchi. Si stima che solamente per il programma quadro di ricerca europeo vi sarà un ritorno di 286 milioni di franchi per il 2011. A questo si aggiungono le ricadute degli investimenti dell'Agenzia spaziale europea (ESA) e di altri istituti di ricerca. I ricercatori svizzeri che partecipano a progetti internazionali dispongono di un vasto portafoglio di contratti finanziati dalla comunità internazionale e conclusi in euro (o in dollari), dunque esposti al rischio di cambio. I contributi sono impiegati prevalentemente per assumere ricercatori, in particolare nuove leve. A causa dell'apprezzamento del franco, la promozione delle nuove leve in campo scientifico rischia di essere minacciata.

Le indennità di compensazione ai partecipanti al Settimo programma quadro di ricerca europeo (7° PQ) o ai programmi dell'ESA e alle istituzioni previste dall'articolo 16 capoverso 3 lettere b e c della legge del 7 ottobre 1983⁷ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (istituti di cui all'art.16 LPRI) hanno lo scopo di attenuare gli effetti del franco forte nel 2011, a condizione che essi superino la soglia del 15 per cento del valore del contratto. Sarà previsto un contributo federale una tantum con il quale si potranno indennizzare i partecipanti svizzeri ai programmi summenzionati (7° PQ e ESA) e gli istituti di cui all'art.16 LPRI per parte delle perdite legate ai rispettivi contratti di ricerca del 2011. In questo modo si potranno sostenere l'internazionalizzazione della ricerca svizzera e la promozione delle nuove leve scientifiche nel 2011.

Il presente progetto prevede di finanziare indennità di compensazione per un importo pari a 43 milioni di franchi. Secondo una stima approssimativa, circa 10 milioni di franchi potrebbero essere destinati ai ricercatori dei due politecnici federali e altri 10 a quelli delle rimanenti scuole universitarie. Venti milioni di franchi saranno probabilmente destinati ad aziende (coinvolte per la metà nel programma quadro e per l'altra metà nell'industria spaziale) e 3 milioni di franchi a diversi istituti.

⁶ RS 420.11
⁷ RS 420.1

Dotazione finanziaria: 43 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: revisione parziale temporanea della legge del 7 ottobre 1983⁸ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI).

Seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

2.3.5.3 Imprenditoria e innovazione nella ricerca

Occorre aumentare la velocità con la quale i risultati della ricerca e le conoscenze più recenti della ricerca trovano applicazione pratica nelle aziende. Pertanto, si tratta di sfruttare maggiormente la grande esperienza nel trasferimento di sapere e tecnologie di cui dispongono il Fondo nazionale svizzero (FNS) e i politecnici federali di Zurigo e Losanna.

In questo senso, i PF di Zurigo e Losanna investono nelle rispettive piattaforme, sia in termini di strutture che di personale («Innovation and Entrepreneurship Lab» a Zurigo, «Teaching and Innovation Square» a Losanna):

- *PF Zurigo:* «Innovation and Entrepreneurship Lab» è un'iniziativa del PF di Zurigo per riunire la capacità innovativa di studiosi e scienziati con spirito imprenditoriale, giovani imprenditori e partner industriali (*coach*). Il progetto prevede tra l'altro la collaborazione con il centro di trasferimento tecnologico del PFZ e Swissmem. L'obiettivo è quello di rafforzare la capacità innovativa e la competitività dell'industria svizzera, e in particolare delle PMI.

Un contributo federale dell'ordine di 6 milioni di franchi dovrebbe consentire di velocizzare l'ampliamento dell'«Innovation and Entrepreneurship Lab» per sostenere le PMI nel campo della produzione, della fabbricazione e delle scienze biologiche. In questo modo sarebbe possibile potenziare il trasferimento di tecnologie, creare nuove *spin-off* e velocizzare il trasferimento di tecnologie verso le PMI.

- *PF Losanna:* l'obiettivo primario del progetto «Teaching and Innovation Square», per il quale questa misura prevede 9 milioni di franchi, è la creazione di un centro d'incontro nel quale possano collaborare a progetti concreti PMI, studenti, dottorandi, ingegneri e scienziati. Per questa iniziativa, unica nel suo genere in tutto il mondo, sarà adottato un approccio interdisciplinare all'apprendimento e alla ricerca, sulla base di progetti concreti. L'intento è quello di mettere a disposizione attrezzature scientifiche e piattaforme tecniche con le quali gli attori più disparati possano lavorare a stretto contatto per poter progettare soluzioni innovative alle grandi sfide aziendali.
- *FNS:* il Fondo nazionale svizzero può sostenere, nell'ambito dei poli di ricerca nazionali (PRN), progetti di trasferimento delle tecnologie che producono impulsi per l'economia a breve e a medio termine. Oltre alla ricerca di punta, i PRN hanno anche il mandato di spianare la strada ai risultati della ricerca di base per una possibile applicazione. Numerosi PNS possono già vantare grandi successi nel trasferimento di sapere e tecnologie. Nella mag-

gior parte dei progetti si tratta di sviluppare ulteriormente apparecchi, sistemi o metodi che servono a collegare la ricerca di base alle applicazioni pratiche. In questo campo alcune buone idee rischiano d'insabbiarsi, dato che per la ricerca non costituiscono più una sfida e per l'economia sono ancora troppo lontane dall'applicazione. Proprio questo è il punto di partenza dei progetti per il trasferimento di tecnologie.

Questa misura parziale ha già dato esiti positivi nel quadro della seconda fase delle misure congiunturali di stabilizzazione (prima aggiunta A al Preventivo 2009) nella prima serie di PRN e ha condotto, grazie a un contributo federale di 10 milioni di franchi, all'avvio di 28 progetti nel campo del trasferimento di sapere con una dotazione complessiva di 25 milioni di franchi per lo sviluppo di nuove tecnologie. La nuova misura parziale dovrebbe consentire di estendere la possibilità di avvalersi di questo trasferimento a tutte le serie dei PRN in corso.

Dotazione finanziaria: 25 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

2.3.5.4 Infrastrutture di ricerca nel settore dei PF pronte al via

Il Consiglio federale considera un elemento chiave per il successo della ricerca elvetica gli investimenti nelle infrastrutture di ricerca di punta importanti sotto il profilo strategico. Non solo sono decisivi sul piano della ricerca internazionale di talenti, perché attirano i migliori ricercatori da tutto il mondo, ma generano anche conoscenze che consentono le innovazioni e la fondazione di *start-up* nel campo della ricerca sull'energia e sui materiali, delle biotecnologie e in altri settori. Non da ultimo, la realizzazione di infrastrutture di ricerca comporta progetti molto complessi di investimento e costruzione che giovano direttamente a molte aziende tecnologiche elvetiche e ad altre imprese.

Per il *finanziamento di infrastrutture di ricerca che promuovono l'innovazione* prevede i seguenti finanziamenti anticipati e ampliati nel settore dei PF:

- *Istituto Paul Scherrer (IPS)*: buona parte dei fondi è destinata a «SwissFEL» (34 mio. CHF). Il progetto permetterà alla Svizzera di raggiungere prima del previsto i vertici in questo ramo della ricerca relativamente nuovo e promettente. Il 23 agosto 2011 il Gran Consiglio argoviese ha approvato le modifiche necessarie del piano direttore cantonale che autorizza l'IPS ad acquistare immediatamente gli impianti tecnici di ricerca. Inoltre, il Canton Argovia ha già dato il via libera a un cofinanziamento del progetto (30 mio. CHF). Nel frattempo continuano i preparativi per i lavori di costruzione, il cui finanziamento sarà presentato con il messaggio ERI 2012. Gli acquisti tecnologici avvengono nel 2011 e prevalentemente in aziende svizzere che sono orientate anche alle esportazioni e che hanno dunque un sostegno diretto.

Inoltre, nel campo della ricerca energetica (4 mio. CHF), l'IPS prevede la promozione di un impianto pilota per la tecnologia dei veicoli a idrogeno, lo sviluppo di una nuova microturbina a gas e la realizzazione di un impianto sotto pressione che permette un nuovo processo di trasformazione della biomassa in corrente. Per questo progetto si possono investire 2 milioni di

franchi nel 2011. Nel campo della terapia protonica, è previsto lo sviluppo di sistemi parziali centrali per l'infrastruttura clinica degli impianti per la terapia protonica ad alta precisione (0,5 mio. CHF). Per la costruzione, l'automatizzazione e l'ottimizzazione dei processi nel quadro del progetto «La Source de la Lumière Suisse» sono necessari fondi aggiuntivi (1 mio. CHF) per il 2011. La nuova sorgente di neutroni ultrafreddi richiede inoltre lo sviluppo e la preparazione di una protezione per la strumentazione (0,5 mio. CHF nel 2011).

- *Empa*: il laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca Empa sta progettando un edificio modulare adibito ad abitazioni o a uffici (progetto denominato «NEST»), che consenta di sviluppare e collaudare tecnologie edili sostenibili. I consorzi scientifici e industriali, sia nazionali che internazionali, realizzeranno questi spazi secondo un sistema *plug-in* e vaglieranno i relativi temi di ricerca, dall'energia, passando per l'acqua e giungendo infine al comfort abitativo. Per il 2011 sono previsti 2,5 milioni di franchi. Complessivamente, per il periodo 2011–2014, sono necessari 18 milioni di franchi per realizzare l'infrastruttura di base di NEST.
- *PF Zurigo*: la spettroscopia di risonanza magnetica nucleare (NMR, Nuclear Magnetic Resonance Spectroscopy) rappresenta attualmente il principale strumento di analisi per la chimica di sintesi. Il politecnico federale di Zurigo è uno dei leader assoluti del settore. Per rafforzare questa posizione dominante, risulta necessario l'acquisto di uno spettrometro da 1,2 GHz. Per poter ordinare immediatamente questo apparecchio che in tutto il mondo è prodotto solamente da un'azienda (svizzera) sono necessari per il 2011 4 milioni di franchi.

Dotazione finanziaria: 44,5 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

2.3.6 Misure nel campo dei trasporti

2.3.6.1 Aumento delle compensazioni per il traffico transalpino combinato

La debolezza dell'euro minaccia, in alcuni casi, l'esistenza delle imprese di trasporto ferroviarie attive in Svizzera nel settore del traffico merci (FFS Cargo, BLS Cargo, Crossrail ecc.). Agli introiti del traffico transalpino, fatturati in euro, si contrappongono, infatti, i costi d'esercizio contabilizzati in franchi. Le imprese non sono in grado di far fronte da sole al grave squilibrio che ne consegue. I risparmi realizzati sul fronte dei costi grazie alle misure adottate nel 2009 (dopo la crisi congiunturale) e intensificate nel 2010 per incrementare la produttività sono stati completamente assorbiti dalla forte svalutazione dell'euro nel corso del 2011. Poiché la Confederazione versa le proprie indennità in euro (dal 2012 si passerà al franco), le imprese non ne traggono alcun beneficio. L'importo delle indennità convenuto in base al tasso di riferimento per il Preventivo 2011 della Confederazione (1.45 CHF/Euro) si è praticamente ridotto del 20 per cento a causa della debolezza dell'euro.

Con l'aumento del credito per l'indennità versata al traffico transalpino combinato possono essere in parte compensati i minori introiti delle imprese di trasporto ferro-

viario, riconducibili alla debolezza dell'euro. La misura favorisce il raggiungimento dell'obiettivo sancito nella Costituzione volto al trasferimento del traffico merci attraverso le Alpi dalla strada alla ferrovia.

Il credito «Indennità traffico combinato transalpino» va quindi aumentato di 28,5 milioni di franchi.

Dotazione finanziaria: 28,5 milioni nel 2011

Implementazione: seconda aggiunta A al Preventivo 2011

2.3.6.2 Traffico regionale viaggiatori

L'apprezzamento del franco porta a un rincaro sostanziale delle vacanze in Svizzera, soprattutto per i turisti provenienti dall'area dell'euro, della sterlina e del dollaro, che rappresentano decisamente la quota più numerosa di visitatori stranieri. Siccome nella primavera del 2010, al momento della presentazione delle offerte di prestazioni per il traffico regionale viaggiatori (TRV), non si era ancora profilata questa evoluzione, soprattutto le imprese di trasporto che presentano una quota elevata di traffico turistico e che hanno diritto a un'indennità hanno registrato un netto e inatteso calo della domanda.

Le imprese di trasporto interessate devono essere indennizzate per le perdite derivanti da questo calo. L'articolo 23 dell'ordinanza dell'11 novembre 2009⁹ sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV) prevede che sia possibile adeguare la convenzione sull'offerta dopo la sua entrata in vigore soltanto con l'approvazione di tutti i committenti e di regola soltanto per motivi indipendenti dalla volontà delle imprese di trasporto. Nel caso del franco forte queste condizioni risultano adempiute. Le imprese di trasporto non possono influenzare in alcun modo le valute e dunque l'approvazione da parte di tutti i committenti perché si rinegozino le convenzioni è scontata.

Il Consiglio federale propone pertanto di avviare le trattative per modificare le convenzioni sull'offerta per l'anno/orario 2011. La spesa dovrebbe attestarsi sui 18 milioni di franchi.

La Confederazione chiederà a tutte le imprese di trasporto del traffico regionale viaggiatori di indicare le linee turistiche che hanno registrato un calo della domanda dall'inizio del 2011. Si dovrà inoltre procedere a una valutazione delle perdite rispetto alle offerte per l'intero 2011. Se le perdite saranno superiori a una determinata soglia, ancora da determinare, si potrà procedere a una trattativa ulteriore. I fondi a disposizione saranno ripartiti proporzionalmente tra le imprese di trasporto interessate.

Per garantire un impiego coerente delle risorse, ossia applicando la misura solamente alle imprese di trasporto effettivamente colpite dagli effetti del franco forte, la Confederazione prevede, in virtù dell'art. 22 OITRV, di inserire una riserva nelle convenzioni concluse con le imprese di trasporto, come ulteriore misura di controllo. Se al termine del 2011 dovesse emergere che le perdite effettive sono state inferiori rispetto a quanto preventivato, e che anzi le imprese di trasporto hanno ricavato un

⁹ RS 745.16

utile dalle linee interessate, tale guadagno sarà dunque computato con le indennità della Confederazione per l'orario 2012.

La presente proposta prevede di aumentare di 18 milioni di franchi il credito per il traffico regionale viaggiatori per il 2011.

Dotazione finanziaria: 18,0 milioni di franchi nel 2011.

Implementazione: seconda aggiunta A al Preventivo 2011.

3 Legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività

3.1 Punti essenziali del progetto

3.1.1 Situazione iniziale

In passato, l'economia svizzera ha già vissuto e superato varie fasi di sopravvalutazione del franco. Il forte apprezzamento in atto, in concomitanza con un rallentamento dell'economia, non ha tuttavia precedenti. La rivalutazione degli anni 1977/78 e quelle che si sono susseguite negli anni Novanta erano accompagnate da una congiuntura economica relativamente favorevole. Negli anni Novanta l'incremento di valore rispetto all'estero fu distribuito su diversi anni, cosicché le imprese ebbero tempo di adeguarsi alla nuova situazione. L'attuale eccezionale sopravvalutazione del franco, accompagnata da un peggioramento della congiuntura economica mondiale, costituisce un rischio elevato per lo sviluppo economico.

Alla luce di quanto esposto, il Consiglio federale sottopone, con il presente messaggio, un pacchetto di misure urgenti che potranno esplicitare i loro effetti già nel corso del 2011. Oggetto del presente pacchetto è altresì l'alimentazione, a titolo precauzionale, del fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione.

3.1.2 Nuovo disciplinamento proposto

La maggior parte delle misure proposte con il presente messaggio possono essere attuate sulla base del diritto vigente. L'alimentazione del fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione (cfr. n. 3.2.1), le indennità di compensazione per i partecipanti a programmi di ricerca internazionali (cfr. n. 2.3.5.2) e l'aumento delle indennità nel traffico regionale viaggiatori (cfr. n. 2.3.6.2) necessitano tuttavia di una modifica temporanea delle varie leggi speciali. Tali modifiche sono raggruppate nella legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività, che assume la forma di un cosiddetto atto mantello e ha validità limitata.

3.2 **Commento ai singoli articoli**

3.2.1 **Legge del 7 ottobre 1983¹⁰ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI)**

Commento all'articolo 16k

Nell'intento di sostenere per il 2011 l'internazionalizzazione del panorama svizzero della ricerca e la promozione delle nuove leve, questa misura prevede il versamento di un contributo finanziario unico, grazie al quale le parti contraenti svizzere a contratti di ricerca internazionali in valuta estera possono compensare una parte della perdita valutaria.

Hanno diritto a presentare una domanda tutti i ricercatori, le istituzioni e anche le imprese che ricevono aiuti finanziari nell'ambito del Settimo programma quadro di ricerca dell'Unione europea, dei programmi dell'ESA o di altri programmi internazionali di ricerca. Per quanto riguarda questi ultimi (p. es. i contratti di promozione della ricerca di istituzioni private, quale la bill & melinda gates foundation) i beneficiari o l'istituzione per la quale lavorano devono tuttavia essere un'istituzione sostenuta dalla Confederazione, conformemente all'articolo 16 LPRI. Per avere diritto a presentare una domanda è inoltre necessario che i ricercatori, le istituzioni e le imprese che, svolgono attività di ricerca in Svizzera nell'ambito di contratti di promozione della ricerca non espressi in franchi, nel 2011 subiscano perdite superiori al 15 per cento dell'importo del contratto. Fanno eccezione i contratti di parti contraenti con scopo di lucro che collaborano al di fuori di un programma internazionale di ricerca e sviluppo.

Modalità di presentazione della domanda: ogni istituzione avente diritto al contributo raggruppa le richieste e presenta una domanda unica. Le istituzioni autorizzate a presentare domanda sono quelle sostenute in virtù della LPRI che, entro il 30 ottobre 2011, presentano una domanda globale dettagliata sui progetti di ricerca della loro istituzione (p. es. università). Esse devono altresì presentare le domande delle imprese con cui collaborano nell'ambito di progetti internazionali. La domanda può essere presentata direttamente alla Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER) soltanto dalle imprese che non sono legate a queste forme di collaborazione.

La SER esamina le domande e, entro i limiti dei mezzi disponibili, concede un pagamento per ogni domanda. Almeno il 15 per cento del danno totale subito nel 2011 sarà dedotto dal danno come rischio del singolo. Così facendo, la SER tiene conto di eventuali garanzie contro i rischi concordate alla conclusione del contratto o di indennità di compensazione versate da altri enti pubblici. Insieme alla domanda, le istituzioni e le imprese richiedenti sono tenute a presentare alla SER le informazioni pertinenti.

L'indennità di compensazione è unica e serve ad attenuare la perdita attestata nel 2011. Per il 2012, nel caso in cui il franco resti forte, i richiedenti dovranno adeguare le loro strutture o negoziare con la parte contraente un adeguamento dei termini del contratto.

¹⁰ RS 420.1

3.2.2 Legge del 20 marzo 2009¹¹ sul trasporto di viaggiatori (LTV)

Commento all'art. 33 cpv. 1bis

Giusta l'articolo 28 capoverso 1 LTV, la Confederazione e i Cantoni indennizzano le imprese di trasporto per i costi non coperti, pianificati in quanto tali, dell'offerta di trasporto da essi ordinata congiuntamente nell'ambito del traffico regionale viaggiatori. L'articolo 33 disciplina la ripartizione della quota di partecipazione tra la Confederazione e i Cantoni. Viste le procedure amministrative e decisionali cantonali, tuttavia, la partecipazione dei Cantoni al finanziamento di indennità supplementari nel quadro di un programma di sostegno della Confederazione rischierebbe di mettere in questione l'essenza stessa di tali indennità, sia per ragioni temporali che politiche. L'articolo 33 LTV va pertanto completato in modo tale che, nel quadro di un programma di sostegno, la Confederazione possa finanziare da sola, ovvero senza la partecipazione dei Cantoni, le perdite di introiti dovute alla fluttuazione della moneta. La conclusione di una convenzione sull'offerta a integrazione di quella esistente riguarda dunque unicamente la quota della Confederazione e non ha alcuna incidenza su quella cantonale, che resta invariata. Questo approccio consente di garantire l'adeguamento rapido e consensuale delle convenzioni.

3.2.3 Legge del 25 giugno 1982¹² sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)

Commento all'art. 90a cpv. 2

Per coprire le spese supplementari, in particolare per le indennità in caso di riduzione dell'orario di lavoro, è necessario mettere a disposizione del fondo di compensazione dell'AD 500 milioni di franchi. La partecipazione della Confederazione prevista nell'articolo 90a LADI per il 2011 è quindi aumentata di 500 milioni di franchi.

4 Contenuto del decreto finanziario (Seconda aggiunta A 2011)

4.1 Elementi del decreto finanziario

Ai fini di una rapida attuazione delle misure le risorse necessarie devono essere presentate al Parlamento in un'aggiunta separata (seconda aggiunta A), affinché una decisione possa essere presa già durante la sessione autunnale 2011. I singoli elementi dell'aggiunta sono descritti qui di seguito (n. 4.2–4.8).

¹¹ RS 745.1

¹² RS 837.0

4.2

Attenuazione delle possibili conseguenze della forza del franco sull'assicurazione contro la disoccupazione

Mio. di CHF

Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta
704 SECO	A2310.0351	Prestazioni della Confederazione all'AD	500,0

In seguito alle turbolenze sui mercati delle divise e alle incertezze congiunturali, si dovrebbe registrare nei prossimi anni un aumento dei costi dell'assicurazione contro la disoccupazione, in particolare nell'ambito dell'indennità per lavoro ridotto. Per non pregiudicare il risanamento dell'assicurazione contro la disoccupazione avviato con la quarta revisione AD, la Confederazione mette a disposizione nel 2011 un contributo supplementare unico di 500 milioni. Indicazioni più precise in merito a questa misura figurano nei numeri 2.3.2 e 3.2.3.

4.3

Aumento delle risorse per la compensazione dei prezzi nell'ambito dell'esportazione di prodotti agricoli trasformati («legge sul cioccolato»)

Mio. di CHF

Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta
606 AFD	A2310.0211	Contributi all'esportazione per prodotti agricoli trasformati	10,0

A causa della forza del franco le differenze di prezzo delle materie prime fra la Svizzera e l'estero si sono accentuate. Con l'aumento richiesto di 10 milioni di franchi nel Preventivo 2011 destinato al finanziamento dei contributi all'esportazione si raggiunge l'importo complessivo di 80 milioni che consentirà di diminuire le aliquote di compensazione dei prezzi evitando di conseguenza un indebolimento, riconducibile a motivi valutari, della competitività delle esportazioni svizzere di derrate alimentari e delle materie prime agricole svizzere ivi contenute (cfr. anche n. 2.3.3).

4.4

Aumento del mutuo della Confederazione alla Società svizzera di credito alberghiero

Mio. di CHF

Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta
704 SECO	A4200.0108	Mutui per la Società svizzera di credito alberghiero	100,0

La Società svizzera di credito alberghiero (SCA) concede mutui di grado posteriore a strutture ricettive di regioni turistiche e stazioni balneari e offre servizi di consulenza a strutture alberghiere, aziende turistiche, banche, all'ente pubblico e ad altre istituzioni in tutta la Svizzera.

Affinché la SCA disponga di un margine di manovra sufficiente per poter intervenire in caso di un'eventuale stretta creditizia, il Consiglio federale chiede un aumento di 100 milioni di franchi dell'attuale mutuo della Confederazione, come misura preventiva e limitata nel tempo, a carico della seconda aggiunta A anticipata al Preventivo 2011. La SCA è in tal modo posta in condizioni di reagire velocemente e globalmente a una domanda di crediti ampliata o a un'offerta di crediti straordinariamente limitata. Le risorse impiegate entro la fine del 2015 saranno considerate un aumento durevole del mutuo della Confederazione, che oggi è pari a 136 milioni di franchi («fonds de roulement»). La parte dei 100 milioni concessi a titolo supplementare e non utilizzati a fine 2015 saranno restituiti alla Confederazione. I dettagli riguardanti le condizioni d'impiego e di rimborso del mutuo aggiuntivo figureranno in un accordo di sussidiamento concluso con la SCA (cfr. anche n. 2.3.4).

4.5 **Commissione della tecnologia e dell'innovazione (CTI)**

Mio. di CHF				
Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta	
760 CTI	A2310.0477	Promozione della tecnologia e dell'innovazione CTI	100,0	

L'industria d'esportazione riveste un'importanza centrale per la crescita dell'economia svizzera. Alla base del successo dei prodotti sul mercato vi sono l'innovazione e, di riflesso, la ricerca e lo sviluppo. Per l'anno 2011 sono messi a disposizione altri 100 milioni affinché le imprese possano impegnarsi in progetti innovativi in condizioni agevolate. Tale misura non comporta un aumento dei crediti iscritti a preventivo a partire dal 2012.

Adeguamento del credito d'impegno

Per l'attuazione delle misure della CTI è richiesto un credito aggiuntivo:

Mio. di CHF			
Unità amministrativa	Credito d'impegno	Importo precedente	Aumento
706/ 760	UFFT/CTI Finanziamento dell'attività della CTI 2008–2011	553,5	100,0

4.6

Indennità di compensazione per partecipanti a programmi internazionali di ricerca

Mio. di CHF				
Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta	
325	SER	A2310.0195	Istituti art. 16 LPRI	3,0
325	SER	A2310.0208	Settimo programma quadro di ricerca dell'UE	30,0
325	SER	A2310.0441	Misure collaterali per la cooperazione nel settore spaziale	10,0

Le indennità di compensazione uniche versate a istituti di cui all'articolo 16 LPRI e a partecipanti al Settimo programma quadro di ricerca dell'UE o ad attività di ricerca dell'ESA dovrebbero permettere di attenuare gli effetti del franco forte nel 2011. Condizione per avere diritto al contributo è una perdita valutaria nel 2011 che superi un limite minimo del 15 per cento della somma contrattuale nell'ambito dei summenzionati strumenti di promozione della ricerca. Mediante tale misura sarà possibile sostenere l'internazionalizzazione della ricerca e sostenere la promozione delle nuove leve.

Adeguamento di crediti d'impegno/limiti di spesa:

Per poter attuare le misure previste, il limite di spesa per contributi a istituti di cui all'articolo 16 capoverso 3 lettere b e c LPRI va aumentato. I crediti aggiuntivi sono inoltre chiesti per le misure collaterali riguardanti il Settimo programma di ricerca e la cooperazione nel settore spaziale (ESA):

Mio. di CHF				
Unità amministrativa	Limite di spesa/credito d'impegno	Importo precedente	Aumento	
325	SER	Istituti di cui all'art. 16 LPRI 2008–2011	137,9	3,0
325	SER	Misure collaterali per la partecipazione integrale al 7° Programma quadro di ricerca UE 2007–2013	51,0	30,0
325	SER	Misure collaterali per la cooperazione nel settore spaziale 2008–2011	25,9	10,0

4.7

Imprenditoria e innovazione nella ricerca

Mio. di CHF				
Unità amministrativa		N. del credito	Denominazione	Aggiunta
325	SER	A2310.0193	Fondazione Fondo nazionale svizzero	10,0
328	Settore dei PF	A2310.0346	Contributo finanziario al settore dei PF	6,0
629	UFFT	A4100.0125	Costruzioni PF	9,0

Con l'aggiunta al Preventivo 2011 sono richieste risorse supplementari allo scopo di accelerare il trasferimento delle conoscenze della ricerca verso l'economia. Il Fondo nazionale svizzero e i due PF vantano a questo riguardo una notevole esperienza e possono quindi procedere in maniera mirata. Il FNS attribuirà le sue risorse nel 2012, mentre il settore dei PF potrà effettuare i primi pagamenti nel 2011.

Adeguamento di limiti di spesa/crediti d'impegno:

Per l'attuazione di tale misura il limite di spesa per gli istituti attivi nella promozione della ricerca e nel settore dei PF va aumentato. Un credito aggiuntivo dev'essere inoltre richiesto per l'investimento al PF di Losanna («Teaching and Innovation Square»):

Mio. di CHF				
Unità amministrativa		Limite di spesa/credito d'impegno	Importo precedente	Aumento
325	SER	Istituti attivi nella promozione della ricerca 2008–2011	3 824,3	10,0
328	Settore dei PF	Contributo finanziario della Confederazione al settore dei PF 2008–2011	10 493,8	15,0
620	UFFT	Costruzioni PF 2010 di importo superiore a 10 mio.	12,0	9,0

4.8

Infrastrutture di ricerca del settore dei PF pronte al via

Mio. di CHF				
Unità amministrativa		N. del credito	Denominazione	Aggiunta
328	Settore dei PF	A2310.0346	Contributo finanziario al settore dei PF	30,1
620	UFFT	A4100.0125	Costruzioni dei PF	14,4

Con l'aumento del contributo di finanziamento e del credito destinato alle costruzioni dei PF iscritto a preventivo è possibile anticipare investimenti segnatamente in vista della costruzione del laser a raggi X «SwissFEL».

Adeguamento di limiti di spesa/crediti d'impegno:

Per l'attuazione della misura, occorre aumentare ulteriormente (incremento già previsto con la misura 4.7) il limite di spesa per il settore dei PF. Il Consiglio federale propone un nuovo credito d'impegno pari a 12,9 milioni per i primi investimenti in relazione all'eventuale futura costruzione di SwissFEL. Per le rimanenti spese d'investimento di 1,5 milioni non è necessario un nuovo credito d'impegno, poiché questi impegni possono essere ossequiati nell'ambito dell'attuale credito quadro per le costruzioni dei PF del 2011.

Mio. di CHF			
Unità amministrativa	Limite di spesa/credito d'impegno	Importo precedente	Aumento
328 Settore dei PF	Contributo finanziario della Confederazione al settore dei PF 2008–2011	10 493,8	44,5
620 UFFT	Nuovo credito d'impegno SwissFEL	–	12,9

4.9 Traffico transalpino combinato

Mio. di CHF			
Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta
802 UFT	A2310.0214	Indennità per il traffico combinato transalpino	28,5

Con l'aumento del credito per l'indennità per il traffico transalpino combinato può essere parzialmente compensata la riduzione degli introiti, imputabile alla debolezza dell'euro, delle imprese di trasporto ferroviario. La misura favorisce il raggiungimento dell'obiettivo sancito nella Costituzione volto al trasferimento del traffico merci attraverso le Alpi dalla strada alla ferrovia.

4.10 Traffico regionale viaggiatori

Mio. di CHF			
Unità amministrativa	N. del credito	Denominazione	Aggiunta
802 UFT	A2310.0216	Traffico viaggiatori regionale	18,0

Con l'aumento del credito per l'indennità per il traffico regionale viaggiatori può essere parzialmente compensata la riduzione degli introiti, imputabile alla debolezza dell'euro, delle imprese di trasporto che hanno diritto all'indennità e per le quali il

traffico turistico rappresenta una parte importante dell'attività. La Confederazione prevede la rinegoziazione delle convenzioni sull'offerta con le imprese interessate. Le perdite di introiti comprovate rispetto al conto di previsione su cui si basa la convenzione vanno compensate con un incremento dell'indennità. Le risorse disponibili saranno suddivise proporzionalmente fra le imprese interessate.

5 Ripercussioni

5.1 Per la Confederazione

Il presente progetto comporta complessivamente per le finanze federali spese supplementari dell'ordine di 869 milioni di franchi (cfr. tabella al n. 2.3.1). Grazie alle modifiche legislative previste nell'atto mantello è possibile attuare tre delle misure previste nel pacchetto di misure 2011, il che comporta per il 2011 le seguenti spese uniche nel bilancio federale:

	in mio.
Alimentazione del fondo dell'AD a titolo precauzionale	500,0
Indennità di compensazione per programmi internazionali di ricerca	43,0
Traffico regionale viaggiatori	18,0
Totale	561,0

5.2 Per i Cantoni e i Comuni

Le modifiche legislative contemplate nel presente atto mantello non hanno ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni. L'ordinazione di prestazioni del traffico regionale viaggiatori è di per sé un compito congiunto di Confederazione e Cantoni. Il previsto adeguamento della legge sul trasporto di viaggiatori (cfr. n. 3.2.2) garantisce tuttavia che la compensazione delle perdite di introiti delle imprese di trasporto dovute alla fluttuazione della moneta possa avvenire senza la partecipazione finanziaria dei Cantoni.

5.3 Per l'economia

Le modifiche legislative proposte intendono attenuare l'impatto sull'economia di una valuta nazionale troppo forte. L'impiego di una parte dell'eccedenza strutturale prevista per il 2011 non mette in discussione la via della stabilità finanziaria imboccata al momento dell'introduzione del freno all'indebitamento. Il pacchetto di misure previsto non minaccia in alcun modo la competitività a lungo termine delle sane finanze pubbliche svizzere.

6 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008 sul programma di legislatura 2007–2011¹³ né nel decreto federale del 18 settembre 2008¹⁴ sul programma di legislatura 2007–2011. Le modifiche legislative previsti sono urgenti e non erano prevedibili. Devono pertanto essere decise al di fuori del programma di legislatura.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Le modifiche legislative proposte si basano sulle disposizioni della Costituzione federale in materia di competenze. Conformemente all'articolo 167 Cost., il decreto federale concernente la seconda aggiunta A al Preventivo 2011 rientra nella competenza finanziaria dell'Assemblea federale. Per i singoli crediti e limiti di credito esistono, nei singoli settori d'attività, basi legali specifiche.

7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

Le misure proposte non hanno ripercussioni sugli obblighi internazionali della Svizzera.

7.3 Forma dell'atto normativo

Affinché il pacchetto di misure 2011 possa essere adottato, occorre modificare tre leggi federali, per le quali, al momento della loro adozione, era possibile chiedere il referendum ai sensi dell'articolo 141 della Costituzione federale. La presente legge le riunisce in un cosiddetto atto mantello che riveste la forma di una legge federale. Affinché le misure adottate possano esplicare il loro effetto ancora nel 2011, è necessario fissarne le basi legali nella sessione autunnale 2011. Il ricorso alla procedura straordinaria è pertanto indispensabile per un operato efficace della politica. Per i suddetti motivi, la legge federale temporanea è dichiarata urgente (art. 165 cpv. 1 Cost.). La sua validità è limitata a un anno e pertanto non sottostà a referendum facoltativo.

7.4 Subordinazione al freno alle spese

L'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.¹⁵ sancisce che per le disposizioni in materia di sussidi, nonché per i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti

¹³ FF 2008 597

¹⁴ FF 2008 7469

¹⁵ RS 101

nuove spese uniche di oltre 20 milioni o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi è necessario il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera.

Ciò riguarda innanzitutto le modifiche legislative proposte con la legge federale sulle misure per attenuare la forza del franco e migliorare la competitività. Le misure nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione (500 mio.) e nel settore della ricerca (43 mio.) superano il limite di 20 milioni. Per questo motivo gli articoli 90a capoverso 2 LADI e 16k LPRI vanno subordinati al freno alle spese, a prescindere dalla questione delle spese uniche o ricorrenti. La compensazione delle perdite di introiti nel traffico regionale viaggiatori ha carattere eccezionale. Le indennità previste dalla legge sul trasporto viaggiatori sono tuttavia concesse periodicamente a favore della spesa aziendale, motivo per cui sono di natura ricorrente. Le spese corrispondenti (18 mio.) superano i limiti determinanti per le spese ricorrenti, per cui anche l'articolo 33 capoverso 1^{bis} deve essere subordinato al freno alle spese. Questo va applicato anche gli articoli 3 e 5 del decreto federale sulla seconda aggiunta A al Preventivo 2011.