



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Il Consiglio federale

Rafforzamento della piazza economica svizzera

Analisi globale del Consiglio federale del 16 febbraio 2022



SECO-D-F73E3401/781

Sintesi

La crisi di COVID-19 ha provocato il più grande crollo dell'economia svizzera dal 1975 e sta condizionando lo sviluppo economico da circa due anni. Con la sua strategia di transizione COVID-19 per la politica economica, adottata il 18 giugno 2021, il Consiglio federale mira ad accompagnare la normalizzazione dell'economia e a garantire e consolidare a lungo termine la ripresa. Nella fase di riapertura l'Esecutivo ha adottato diverse misure di accompagnamento temporanee come il programma di rilancio (*recovery program*) per il turismo o il programma d'impulso «Capacità d'innovazione Svizzera». Per garantire una ripresa durevole dell'intera economia e aumentare il potenziale di crescita, il Consiglio federale attribuisce un'alta priorità al miglioramento costante delle condizioni quadro economiche e quindi al rafforzamento della piazza economica svizzera.

A tal fine intende i) promuovere una politica economica estera di apertura, ii) rafforzare e migliorare la qualità e il potenziale di manodopera, iii) agevolare l'imprenditoria e l'innovazione, iv) migliorare la competitività sul mercato interno, v) ottimizzare il sistema fiscale e garantire finanze pubbliche sane nonché vi) contribuire alla decarbonizzazione con una politica ambientale e climatica adeguata.

Il Consiglio federale ha quindi varato un **piano di misure per rafforzare la piazza economica svizzera**, composto da 12 progetti concreti distribuiti su questi **sei ambiti d'intervento**. Per contribuire a una ripresa post pandemica sostenibile presenterà entro la fine della legislatura, per tutti e 12 i progetti, un messaggio, un progetto da porre in consultazione, una modifica di ordinanza o un accordo. Come forza motrice trasversale, la digitalizzazione svolge un ruolo chiave in tutti gli ambiti d'intervento e in numerosi progetti:



Ciascuno dei sei ambiti d'intervento presenta tuttavia sfide e sviluppi attuali rilevanti per la piazza economica elvetica. L'analisi globale li passa in rassegna e mostra i lavori di ampia portata previsti nei prossimi anni in seno all'Amministrazione federale per tenerne debitamente conto:



Indice

Sintesi	2
1. Introduzione	5
2. Contesto	5
2.1 Attuali sviluppi dell'economia svizzera	5
2.2 Ambiti d'intervento	8
3. Progetti per il rafforzamento della piazza economica svizzera e attuali sfide	8
3.1 Promuovere l'apertura economica verso l'estero	8
3.2 Rafforzare e migliorare la qualità e il potenziale di manodopera.....	10
3.3 Agevolare l'imprenditoria e l'innovazione	13
3.4 Migliorare la competitività sul mercato interno	15
3.5 Ottimizzare il sistema fiscale e garantire finanze pubbliche sane	17
3.6 Contribuire alla decarbonizzazione con una politica ambientale e climatica adeguata...19	
3.7 Ruolo della digitalizzazione	21
4. Conclusioni	22
5. Elenco delle abbreviazioni	23
6. Bibliografia	23

Indice delle figure

Figura 1: livello del PIL pro capite a parità di potere di acquisto (PPP) attuale in USD ¹	6
Figura 2: evoluzione del PIL nel 2020 in % (reale).....	6
Figura 3: evoluzione del PIL pro capite (in PPP costante, indicizzato: 1990 = 100)	7
Figura 4: effetto negativo dell'evoluzione demografica sulla crescita del PIL pro capite secondo lo studio del HWWI e della KOVL	7

1. Introduzione

Il benessere della popolazione è direttamente correlato alla capacità di rendimento dell'economia. La pandemia di COVID-19 lo ha dimostrato palesemente: per contenere la diffusione del virus le attività economiche sono state drasticamente ridotte con misure di politica sanitaria senza precedenti. Ciò ha provocato il più grave crollo economico degli ultimi tempi. Con le misure di sostegno adottate dallo Stato – tra cui i crediti COVID-19, l'estensione dell'indennità per lavoro ridotto, l'indennità per perdita di guadagno Corona e gli aiuti per casi di rigore – la Confederazione è però riuscita a garantire in ampia misura i redditi dei lavoratori e a prevenire ondate di fallimenti. L'allentamento delle misure sanitarie entro la metà del 2021 aveva innescato una ripresa dell'economia svizzera. Per fare in modo che al termine della crisi la ripresa economica e quindi anche le fondamenta del benessere in Svizzera possano essere rinsaldate sul lungo periodo, il Consiglio federale intende portare avanti con la massima priorità i suoi lavori di ottimizzazione delle condizioni quadro economiche.

Il Consiglio federale ha dunque incaricato il DEFR di riassumere in un'analisi globale i progetti economicamente più rilevanti ai fini di un rafforzamento della nostra piazza economica. In questa sede incarica inoltre di togliere dal ruolo le mozioni Germann (19.3043) e Gruppo dell'Unione democratica di centro (19.3033), che chiedono unanimemente un'offensiva a sostegno della piazza economica.

Nel presente rapporto il concetto di «analisi globale» è volutamente inteso in senso ampio. Infatti, il rapporto presenta anche le attuali sfide che l'economia svizzera si trova ad affrontare, comprese le raccomandazioni di organizzazioni internazionali come l'OCSE su come gestirle e le modalità con cui il Consiglio federale ne tiene conto nel corso dei propri lavori.

Al capitolo 2 il rapporto opera una classificazione degli attuali sviluppi dell'economia svizzera e definisce sei ambiti d'intervento. Il capitolo 3 riassume i progetti economicamente più rilevanti portati avanti dal Consiglio federale. Si sofferma inoltre sulle varie problematiche che sussistono in ognuno di questi ambiti e illustra le imminenti azioni da intraprendere nei prossimi anni.

2. Contesto

2.1 Attuali sviluppi dell'economia svizzera

Nel dicembre 2019 il Consiglio federale ha analizzato nel rapporto *Lagebericht zur Schweizer Volkswirtschaft*¹ gli sviluppi dell'economia svizzera. Ne è emerso che la Svizzera rimane una delle economie di maggior successo. Anche dopo il crollo economico del 2020 causato dalla pandemia, il nostro Paese vanta uno dei PIL pro capite più alti di tutta l'area OCSE, preceduto soltanto da Lussemburgo e Irlanda (fig. 1)². Il potere d'acquisto delle famiglie svizzere è il più elevato in tutta l'Europa nonostante l'elevato livello dei prezzi³. Nella recente crisi le misure di sostegno ad ampio raggio, tra cui la forte estensione dell'indennità per lavoro ridotto e l'indennità per perdita di guadagno Corona, hanno permesso in generale di assicurare i redditi dei dipendenti e di evitare così un forte calo del loro potere d'acquisto⁴. Con un tasso di occupazione superiore all'84,1 per cento (2020) per i lavoratori dai 15 ai 64 anni, l'integrazione della popolazione residente nel mercato del lavoro svizzero funziona molto bene rispetto al livello degli altri Paesi dell'OCSE⁵. Anche il grado di disuguaglianza dei redditi prima delle tasse e dei trasferimenti è basso nei confronti della media OCSE. Al netto delle tasse e dei trasferimenti, la Svizzera si piazza a metà classifica⁶. Gli abitanti del nostro Paese hanno la seconda maggiore aspettativa di vita (84 anni) e – insieme agli Stati scandinavi – presentano il più alto grado di soddisfazione per la propria vita⁷.

¹ Consiglio federale (2019)

² OCSE (2021a)

³ Eurostat (2021) reddito pro capite disponibile (al netto del potere d'acquisto) nel 2019.

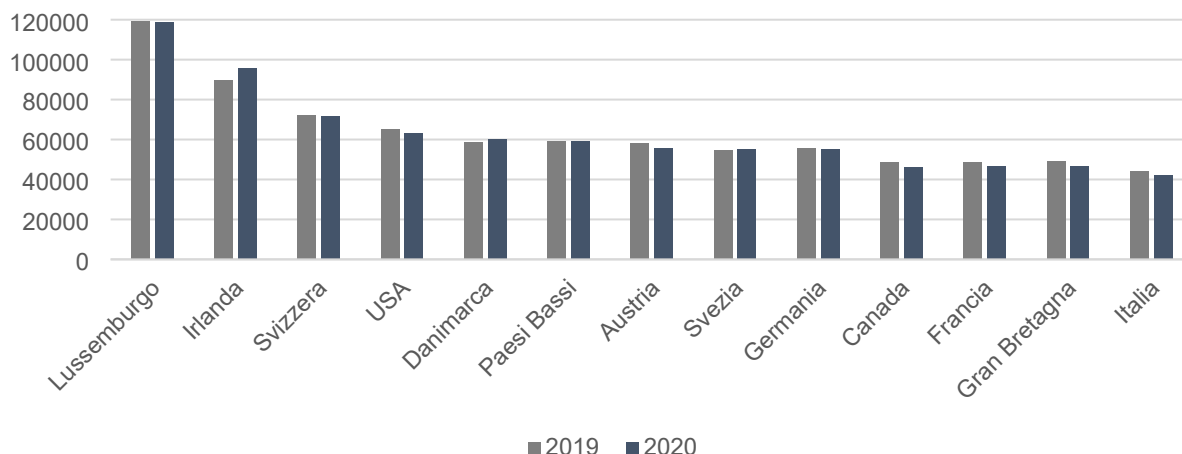
⁴ SECO (2021a)

⁵ OCSE (2021b)

⁶ OCSE (2021d)

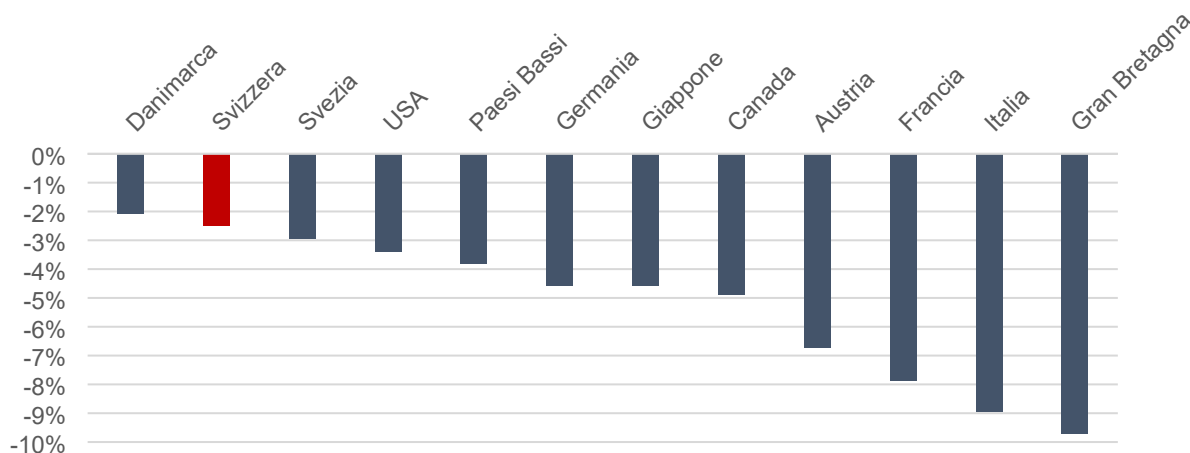
⁷ OCSE (2019a)

Figura 1: livello del PIL pro capite a parità di potere di acquisto (PPP) attuale in USD¹



L'economia elvetica deve il suo successo alle ottime condizioni quadro su cui poggia. Tra queste figurano l'alta qualità del sistema formativo, l'apertura internazionale, il mercato del lavoro flessibile, la pressione fiscale moderata e le finanze pubbliche in buono stato. Inoltre, durante la pandemia di COVID-19 la Svizzera ha nuovamente dato prova di grande resilienza. Nonostante lo storico crollo del PIL, il nostro Paese ha infatti gestito relativamente bene la crisi (fig. 2). I motivi sono diversi: i provvedimenti anti-COVID (in particolare le chiusure aziendali) sono risultati tutto sommato moderati e ben calibrati e il sistema sanitario si è dimostrato efficiente e all'altezza della situazione. Inoltre, la Svizzera presenta un mix settoriale «favorevole». Mentre il comparto della ristorazione contribuisce al PIL per una percentuale abbastanza bassa, la possente industria farmaceutica lo fa in maniera molto maggiore. Infine, anche le misure di sostegno all'economia sono state adottate in modo rapido e mirato.

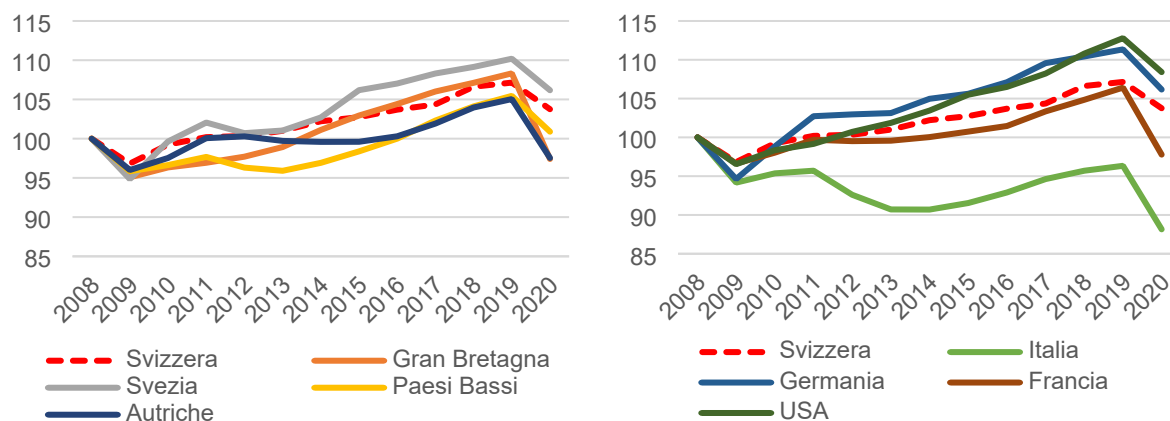
Figura 2: evoluzione del PIL nel 2020 in % (reale)⁸



Stando al bilancio della situazione del 2019, negli anni precedenti la crisi la Svizzera ha perso terreno. Il confronto con altri Paesi dell'OCSE evidenzia che la crescita del PIL pro capite era stata piuttosto mediocre e che in diverse classifiche internazionali degli ultimi anni la Svizzera aveva perso punti (p. es. negli *Indicators of Product Market Regulation* dell'OCSE o nel *WEF Global Competitiveness Report*). Nel raffronto internazionale ottiene risultati relativamente scarsi per quanto riguarda la competitività sul mercato interno, gli oneri amministrativi e la densità normativa.

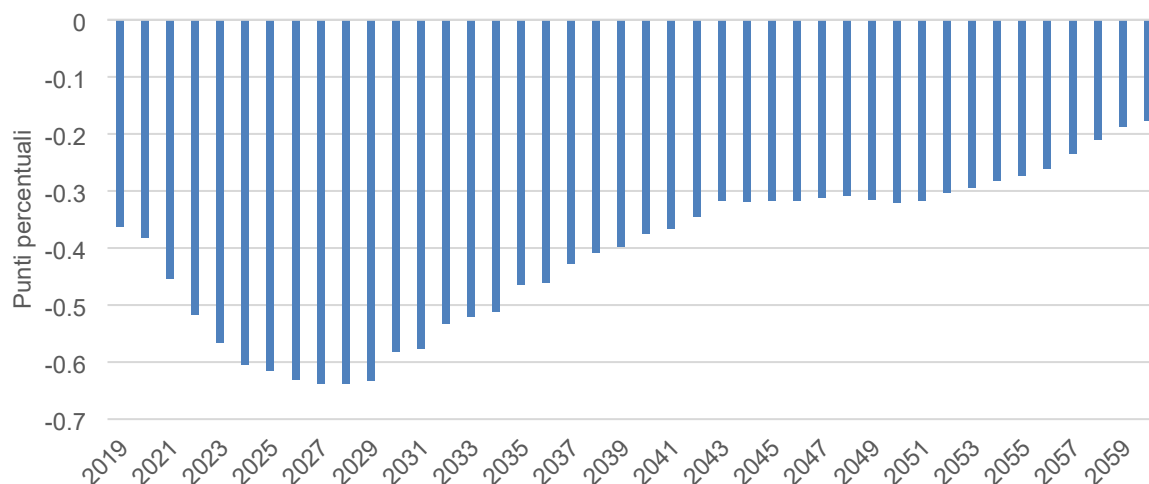
⁸ Per la Svizzera: UST (2021a), per gli altri Paesi: OCSE (2021e)

Figura 3: evoluzione del PIL pro capite (in PPP costante, indicizzato: 1990 = 100)⁹



Nei prossimi anni gli effetti del cambiamento demografico si faranno sentire pesantemente perché la generazione dei *baby boomer* raggiungerà a poco a poco l'età del pensionamento. Entro il 2045 la quota dei pensionati aumenterà dal 19 per cento di oggi a circa il 25 per cento, mentre quella degli occupati calerà di conseguenza¹⁰. Diversi studi commissionati dalla SECO mostrano che questo fatto rischierà di frenare significativamente la crescita del PIL pro capite nei prossimi decenni (cfr. fig. 14)¹¹. Inoltre, il cambiamento demografico comporterà spese supplementari per l'assistenza sanitaria e la previdenza degli anziani, il che dovrebbe limitare il margine di manovra statale negli anni a venire visto che la pandemia ha fatto lievitare il debito pubblico. Grazie al basso livello di indebitamento prima della crisi non si tratta però di un problema immediato. Tuttavia, per permettere alla Svizzera di affrontare un'eventuale crisi futura partendo da una posizione altrettanto buona, occorre puntare ad abbassare il rapporto debito/PIL ai livelli pre-crisi.

Figura 4: effetto negativo dell'evoluzione demografica sulla crescita del PIL pro capite secondo lo studio del HWWI e della KOVL



Recentemente sono state prese a livello nazionale e internazionale (e indipendentemente dalla pandemia) decisioni di fondo che nei prossimi anni potrebbero pregiudicare il potenziale di crescita a lungo termine dell'economia elvetica. Innanzitutto, il Consiglio federale ha deciso di porre fine ai negoziati sull'accordo istituzionale con l'UE viste le differenze di fondo che ancora sussistevano in settori chiave, pur rimanendo convinto che sia nell'interesse della Svizzera e dell'UE proseguire la cooperazione ormai collaudata, sviluppandola ove possibile e conveniente per il nostro Paese. Il mancato aggiornamento degli accordi di accesso al mercato complicherebbe l'accesso al mercato comunitario. In secondo luogo, nel 2021 sono stati pubblicati i parametri per una riforma fondamentale dell'imposizione delle imprese, elaborati nel quadro del progetto OCSE/G20 sulla tassazione dell'economia digitale. Questa riforma avrà

⁹ Per la Svizzera: UST (2021a), per gli altri Paesi: OCSE (2021e)

¹⁰ UST (2020)

¹¹ Hauser, L.M., Schlag, C.H., Wolf, A. (2019) e A. Bill-Körber, M. Eichler, F. Küppers (2019)

probabilmente un impatto sulla Svizzera in quanto sede fiscale. In terzo luogo, il rifiuto della revisione totale della legge sul CO₂ da parte del popolo svizzero rende necessarie nuove misure per la decarbonizzazione del Paese che permettano sia di raggiungere gli obiettivi climatici del Consiglio federale sia di garantire una crescita economica a lungo termine.

2.2 Ambiti d'intervento

L'analisi che precede evidenzia la necessità d'intervento in diversi settori. Nella sua politica di crescita, il Consiglio federale ha sempre sottolineato quanto sia rilevante per l'economia nazionale un elevato grado di apertura al commercio estero. Ha anche messo l'accento sull'importanza dell'alta qualità della formazione e dell'alto grado di partecipazione al mercato del lavoro per alleviare la carenza di lavoratori qualificati e rafforzare il potenziale di manodopera. Per promuovere le imprese innovative sono anche indispensabili una regolamentazione chiara ed efficace, condizioni quadro favorevoli all'innovazione e un contesto concorrenziale dinamico. La pandemia ha inoltre confermato che il fatto di poter contare su finanze pubbliche sane amplia in modo decisivo il margine d'intervento dello Stato in situazioni di crisi. Affinché le finanze pubbliche siano sane le prestazioni statali devono essere efficienti e il sistema fiscale libero da effetti distorsivi e al tempo stesso concorrenziale a livello internazionale. Sono infine indispensabili una crescita sostenibile e una politica ambientale e climatica efficiente.

Il capitolo 3 della presente analisi globale è incentrato sui sei ambiti d'intervento seguenti:

1. Promuovere l'apertura economica verso l'estero
2. Rafforzare e migliorare la qualità e il potenziale di manodopera
3. Agevolare l'imprenditoria e l'innovazione
4. Migliorare la competitività sul mercato interno
5. Ottimizzare il sistema fiscale e garantire finanze pubbliche sane
6. Contribuire alla decarbonizzazione con una politica ambientale e climatica adeguata

Sotto il titolo «Progetti del Consiglio federale» sono riassunti per ciascuno di questi ambiti i progetti facenti parte di un piano di misure per i quali il Consiglio federale presenterà nel 2022 un messaggio, un progetto da porre in consultazione o un accordo. Per ogni ambito d'intervento sono inoltre presentate le «attuali sfide» e gli «ulteriori lavori» del Consiglio federale rilevanti per la piazza economica svizzera.

Poiché ormai pervasiva di tutti i settori della società, dell'economia e dell'amministrazione, la digitalizzazione svolge un ruolo essenziale anche per la nostra piazza economica. Come forza motrice trasversale, è determinante in tutti e sei gli ambiti d'intervento, ad esempio con il programma di trasformazione DaziT per la digitalizzazione dei processi doganali relativo all'apertura economica o con quello sull'identità elettronica statale concernente l'imprenditoria e l'innovazione (cfr. cap. 3.7). La digitalizzazione non viene quindi trattata come ambito d'intervento a sé stante, bensì come tematica di livello sovraordinato, anche perché il Consiglio federale ha già presentato nella sua **strategia «Svizzera digitale»** e nel relativo piano d'azione una panoramica completa delle diverse attività promosse dalla Confederazione in questo settore. Tale strategia affronta anche tematiche quali la sicurezza informatica e la partecipazione digitale, che non possono essere trattate nella presente analisi globale.

3. Progetti per il rafforzamento della piazza economica svizzera e attuali sfide

3.1 Promuovere l'apertura economica verso l'estero

3.1.1 Progetti del Consiglio federale

Per la Svizzera, con il suo mercato interno relativamente modesto, l'apertura al commercio internazionale è essenziale. Il Consiglio federale intende quindi promuovere ulteriormente l'accesso ai mercati esteri. Per il 2022 sono previsti i seguenti progetti:

1. Processi doganali semplificati grazie a DaziT

Il programma di trasformazione DaziT prevede una radicale semplificazione e digitalizzazione dei processi dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) entro la fine del 2026. L'obiettivo è realizzare tutta una serie di agevolazioni nell'interesse dell'economia, della società e dell'amministrazione. La sfida non consiste nel digitalizzare i processi doganali

esistenti, ma nel ridisegnarli in funzione di una realtà economica digitalizzata e di un'amministrazione doganale coordinata con i Paesi vicini. Il programma ridurrà sensibilmente gli oneri amministrativi e quindi anche i costi commerciali. Nel 2022 sarà raggiunta un'importante tappa intermedia: l'adozione del messaggio sulla revisione totale della legge sulle dogane.

2. Sviluppo e modernizzazione della rete di accordi di libero scambio

I 33 accordi di libero scambio con 43 partner al di fuori dell'UE/AELS si traducono per il nostro Paese in un accesso preferenziale ai rispettivi mercati. Questa rete sarà ulteriormente ampliata e modernizzata nel 2022 e negli anni seguenti. Con la Brexit, realizzata il 31 dicembre 2020, il Regno Unito è diventato d'un tratto il principale partner economico europeo della Svizzera al di fuori dell'UE. Nell'ambito della strategia del Consiglio federale *Mind the gap* è stato possibile concludere diversi accordi bilaterali con il Regno Unito che preservano per quanto possibile i diritti e doveri previgenti. La Svizzera e il Regno Unito intendono inoltre concludere un accordo sul riconoscimento reciproco in ambito finanziario e modernizzare l'accordo commerciale. I primi colloqui si sono tenuti nel 2021, e nel 2022 ne seguiranno altri. L'accordo di libero scambio AELS–Mercosur, già sostanzialmente negoziato, offre alla Svizzera notevoli opportunità di sbocco su nuovi mercati. Permetterebbe in teoria di realizzare un risparmio sui dazi dell'ordine di 180 milioni di franchi all'anno. Al momento è in corso una verifica giuridica del testo e rimangono da chiarire alcuni punti controversi. Per il resto sono in corso trattative con l'India, il Vietnam e la Malaysia. Nel 2022 è previsto l'avvio e il riavvio di negoziati di libero scambio, rispettivamente con il Kosovo e la Thailandia, e la conclusione di quelli con la Moldova. Per quanto riguarda la modernizzazione degli ALS vigenti, sono in corso trattative con il Cile, il Messico e l'Unione doganale dell'Africa australe (SACU). La Svizzera vorrebbe avviare un tale processo anche con altri Paesi, tra cui la Cina e il Giappone.

Progetto di imminente entrata in vigore

Il 1° ottobre 2021 il Parlamento ha approvato nella votazione finale la proposta del Consiglio federale di abolire i dazi doganali sui prodotti industriali (19.076). Il termine del referendum è scaduto il 20 gennaio 2022. Il Consiglio federale intende scegliere la data di entrata in vigore in modo tale da mantenere il più possibile bassi gli oneri di adattamento per gli operatori economici e per l'amministrazione e da concedere a tutti gli attori il tempo sufficiente per effettuare gli adeguamenti tecnici e organizzativi necessari. L'abolizione di questi dazi faciliterà l'importazione di prodotti industriali e permetterà alle aziende di procurarsi fattori produttivi a prezzi più bassi e di ridurre gli oneri amministrativi. La riduzione dei costi di produzione si tradurrà in una maggiore competitività nelle esportazioni. Farà inoltre calare i costi d'importazione dei beni di consumo.

3.1.2 Attuali sfide e ulteriori lavori

I progetti citati aiuteranno a espandere ulteriormente l'accesso ai mercati e a tenere debitamente conto della digitalizzazione nell'ambito della politica economica estera. Questa politica è tuttavia messa a dura prova per diverse ragioni. La **strategia di economia esterna aggiornata**, adottata dal Consiglio federale il 24 novembre 2021, fornisce una panoramica a questo proposito¹². Definisce nuove priorità nei settori della digitalizzazione, della sostenibilità, della resilienza e della trasparenza. Per quanto riguarda la profondità di integrazione, occorre distinguere tra la partecipazione settoriale al mercato interno dell'UE da un lato e i partner di libero scambio al di fuori dell'UE dall'altro. Le attuali sfide possono quindi essere suddivise in due blocchi, a seconda che riguardino l'accesso all'UE o a mercati extraeuropei.

Accesso al mercato dell'UE

Il 26 maggio 2021 il Consiglio federale ha deciso di non firmare l'accordo quadro istituzionale tra la Svizzera e l'UE e di porre fine ai negoziati con l'UE, pur rimanendo convinto che sia nell'interesse comune delle due parti garantire la cooperazione bilaterale ormai collaudata e portare avanti, aggiornare e, ove possibile, sviluppare con coerenza gli accordi bilaterali vigenti. Al momento l'UE non è tuttavia disposta ad aggiornarli in assenza di una soluzione alle questioni istituzionali, salvo che vi sia un interesse sovraordinato condiviso. L'aggiornamento dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (MRA) e l'Accordo agricolo rimangono ad esempio in sospenso. Vi è quindi il rischio che gli accordi sulla partecipazione settoriale della Svizzera al mercato interno dell'UE perdano gradualmente importanza.

¹² Consiglio federale (2021a)

Senza soluzioni istituzionali l'UE non è neppure disposta a concludere nuovi accordi di accesso al mercato (p. es. per il mercato dell'elettricità). Negli ultimi anni il mercato interno dell'UE ha tuttavia conosciuto profondi cambiamenti. Il Consiglio federale sta pertanto esaminando una serie di misure per ridurre unilateralmente le differenze normative esistenti (soprattutto nel settore degli accordi sul mercato interno) per ridurre le frizioni con l'UE e consolidare la cooperazione bilaterale. Nel suo **Rapporto Europa**, previsto nel 2022, l'Esecutivo tratterà inoltre un bilancio dettagliato della situazione. Il rapporto valuterà le relazioni Svizzera-UE e presenterà varie misure atte ad assicurare l'accesso al mercato europeo e una buona cooperazione con l'UE.

Accesso a mercati al di fuori dell'UE

Grazie alla sua rete di 33 accordi di libero scambio conclusi con 43 Paesi – che l'OCSE raccomanda di estendere – le imprese svizzere godono di un accesso preferenziale a numerosi mercati anche al di fuori dello spazio UE/AELS. Nell'Organizzazione mondiale del commercio la Svizzera si adopera inoltre a favore di un sistema commerciale multilaterale efficiente. Per diversi motivi, tuttavia, la conclusione di nuovi ALS sta diventando sempre più difficile. L'OCSE suggerisce pertanto di prendere in considerazione opzioni di politica agricola con una protezione doganale decisamente inferiore¹³. A questo proposito l'analisi globale del 2017 sull'evoluzione a medio termine della politica agricola ha mostrato che una moderata riduzione della protezione doganale, compensata da maggiori versamenti diretti, sarebbe sostanzialmente compatibile con un'agricoltura vitale, diversificata e di successo¹⁴. Gli accordi vigenti presentano secondo il Consiglio federale un potenziale di miglioramento dell'accesso al mercato. Le analisi sull'utilizzo degli ALS esistenti evidenziano infatti che nel commercio di beni gli attori economici potrebbero realizzare ulteriori risparmi sui dazi all'importazione e all'esportazione per un valore di circa 800 milioni di franchi all'anno¹⁵. L'Esecutivo ha pertanto incaricato la SECO di esaminare quali misure potrebbero essere adottate per **migliorare e semplificare l'utilizzo degli ALS**, ad esempio migliorando l'offerta di informazioni su questi accordi. Una delle problematiche, a questo riguardo, è costituita dalle norme di origine, che spesso non tengono conto delle catene di valore oggi altamente frammentate e che complicano quindi l'utilizzo di questi accordi. La SECO sta pertanto esaminando in che misura la **regionalizzazione di queste norme** potrebbe ovviare al problema, ad esempio migliorando le possibilità di cumulo tra diversi ALS.

3.2 Rafforzare e migliorare la qualità e il potenziale di manodopera

3.2.1 Progetti del Consiglio federale

L'elevato tasso di occupazione¹⁶ e l'ottima qualità della formazione¹⁷ non sono soltanto garanti dell'elevato tenore di vita in Svizzera, ma contribuiscono anche a mantenere bassa la disuguaglianza di reddito al lordo delle imposte e dei trasferimenti. L'Accordo con l'UE sulla libera circolazione delle persone e l'efficiente sistema di immigrazione di lavoratori qualificati da Paesi terzi rimangono strumenti importanti per soddisfare la domanda di manodopera qualificata anche nei settori in cui il potenziale interno è ormai esaurito. Nel suo piano di misure a favore della piazza economica elvetica, il Consiglio federale ha pertanto incluso i seguenti progetti volti a rafforzare la qualità e il potenziale di manodopera:

3. Imposizione individuale

Nel quadro del programma di legislatura 2019–2023 il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di elaborare un messaggio sull'imposizione individuale. Il diritto fiscale vigente prevede questo tipo di tassazione a livello sia federale sia cantonale, il che comporta elevate aliquote fiscali marginali per coniugi con doppio reddito. Si tratta di un incentivo negativo, perché secondo la ricerca empirica i coniugi che percepiscono un secondo guadagno sono molto sensibili all'aspetto della tassazione al momento di decidere se accedere al mercato del lavoro. L'imposizione individuale comporterebbe invece un maggiore incentivo al lavoro. Il 27 settembre 2021 il Consiglio federale ha presentato diversi modelli di tassazione individuale e nel novembre 2021 ha consultato al riguardo le due Commissioni parlamentari dell'economia e dei tributi¹⁸. La

¹³ OCSE (2022, 2019b, 2017)

¹⁴ Consiglio federale (2017a)

¹⁵ Cfr. gli studi e le spiegazioni sull'[utilità degli accordi di libero scambio](#).

¹⁶ Con un tasso di occupazione dell'84,1 % (2020) tra le persone in età lavorativa (dai 15 ai 64 anni), la Svizzera occupa una posizione di punta nel raffronto dell'OCSE.

¹⁷ Per diversi indicatori su mercato del lavoro e formazione la Svizzera ottiene tuttora ottimi risultati. Nell categoria «Skills» del *WEF Global Competitiveness Report 2019* occupa ad esempio il primo posto (WEF (2019)). La Svizzera vanta inoltre un'elevata quota di persone con un ottimo livello di formazione: nel 2019 il 35,5 % della popolazione residente permanente possedeva un titolo di livello terziario.

¹⁸ Consiglio federale (2021b)

discussione In queste due Commissioni è proseguita in gennaio 2022. L'Esecutivo prevede di svolgere la procedura di consultazione nell'autunno 2022.

4. Condizioni di ammissione agevolate per specialisti formati in Svizzera

La mozione Dobler (17.3067) chiede che gli stranieri laureati in settori con una comprovata carenza di specialisti siano esclusi dai contingenti annui per il rilascio dei permessi di soggiorno e che possano rimanere in Svizzera in maniera semplice e poco burocratica. Il Consiglio federale condivideva in linea di massima l'opinione dell'autore della mozione, ma riteneva che la soluzione vigente fosse un valido compromesso politico tra il bisogno di specialisti qualificati, da un lato, e il sistema di ammissione duale, dall'altro, che prevede di limitare l'immigrazione da Paesi terzi. Una nuova eccezione per i laureati sarebbe inoltre contraria all'articolo 121a Cost. Con l'adozione della mozione il Parlamento ha però operato una ponderazione diversa. Per attuarla, il Consiglio federale propone quindi di modificare la legge sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI; RS 142.20), facendo in modo che i detentori di un titolo universitario siano esclusi dai contingenti annui se l'esercizio della loro professione risponde a un forte interesse scientifico o economico. Il 27 ottobre 2021 il Consiglio federale ha avviato la consultazione, durata fino al 10 febbraio 2022.

Progetti trattati in Parlamento

Nella sessione invernale 2021 il Parlamento ha affrontato la riforma della previdenza per la vecchiaia, e più precisamente le iniziative AVS 21 e LPP 21, costituite entrambe da sottoprogetti importanti, suscettibili di aumentare il grado di occupazione in Svizzera. Oltre all'innalzamento dell'età di pensionamento delle donne da 64 a 65 anni, **la riforma dell'AVS prevede la possibilità di colmare eventuali lacune pensionistiche con contributi versati dopo l'età pensionabile ordinaria**. Gli interessati possono così essere incentivati a permanere nel mondo del lavoro pur avendo superato i 65 anni d'età. Sull'iniziativa AVS 21 sta attualmente decorrendo il termine di referendum. Nel quadro della **riforma dell'LPP** si vogliono ridurre le differenze contributive tra assicurati giovani e anziani. Anche gli **accreditati di vecchiaia** saranno adeguati e scaglionati in modo meno brusco rispetto a oggi. Mentre nell'attuale sistema questi accreditati aumentano a cadenza decennale (dal 7 % del salario coordinato all'età di 25 anni al 18 % dai 55 anni in poi, fino al pensionamento), il nuovo sistema prevede un accredito del 9 per cento del salario coordinato dai 25 ai 44 anni e del 14 per cento a partire dai 45 anni. Questo permette di ridurre i costi salariali relativi per i lavoratori più anziani, a tutto vantaggio della loro occupabilità sul mercato del lavoro.

3.2.2 Attuali sfide e ulteriori lavori

Nonostante la buona situazione iniziale, anche lo sfruttamento del potenziale di manodopera può ancora essere ottimizzato. Nel raffronto internazionale il tasso di occupazione delle donne è ad esempio molto alto (80 %), ma non in termini di equivalenti a tempo pieno (60,3 %), dato che rispetto agli uomini molte donne lavorano tuttora a tempo parziale. La prevista introduzione della tassazione individuale, citata sopra, può contribuire a incrementare questa percentuale. A ciò si aggiunge il corrente sostegno ai Cantoni e ai Comuni per creare più posti di custodia extra familiare dei figli nonché per progetti intesi a ridurre i rispettivi costi a carico dei genitori o ad orientare maggiormente l'offerta alle loro specifiche esigenze. Alla luce del cambiamento demografico sta diventando sempre più importante provvedere a un elevato tasso di occupazione oltre l'ordinaria età pensionabile. A questo proposito la Svizzera si trova piuttosto indietro a livello internazionale: solo il 22,5 per cento degli anziani tra i 65 e i 69 anni esercita ancora un lavoro retribuito, contro una media OCSE del 26,8 per cento¹⁹. Un'altra sfida, oltre a quella di sfruttare meglio il potenziale di manodopera locale, consiste nel soddisfare la domanda di professionisti qualificati non più reperibili sul mercato del lavoro interno. In aggiunta alla libera circolazione dei cittadini con l'UE, è importante disporre di un sistema di ammissione concreto ed efficiente per gli specialisti provenienti da Paesi terzi. L'avvento della digitalizzazione e i nuovi modelli di lavoro che comporta accrescono la necessità di migliorare le condizioni quadro per favorire l'affermarsi di questi modelli innovativi dell'economia digitale. Per i prossimi anni si delineano pertanto le seguenti sfide:

¹⁹ OCSE (2021c)

Promuovere l'esercizio dell'attività lucrativa in età avanzata

L'attuale riforma dell'AVS prevede un aumento dell'età pensionabile ordinaria delle donne da 64 a 65 anni. Visto che l'età di 65 anni per gli uomini non è mai stata aumentata dal 1948, nonostante l'aumento dell'aspettativa di vita, l'OCSE raccomanda alla Svizzera di portare questa soglia a 67 anni e di farla dipendere dall'aspettativa di vita²⁰. Tuttavia, l'età pensionabile è solo uno dei tanti parametri che influenzano l'occupazione in età avanzata. In adempimento del postulato **Heggin** (19.3172), il Consiglio federale è incaricato di presentare soluzioni su come **promuovere l'esercizio dell'attività lucrativa dopo l'età di pensionamento ordinaria**.

Sistema di ammissione concreto ed efficiente per specialisti provenienti da Paesi terzi

Il sistema di immigrazione svizzero per i lavoratori qualificati provenienti da Paesi terzi è basato sui contingenti. In vista della crescente domanda di personale qualificato, l'OCSE consiglia alla Svizzera di riconsiderare quello che ritiene essere un regime di immigrazione restrittivo. A questo proposito è lecito chiedersi quale sia il sistema che meglio concilia gli interessi di politica interna ed economici del nostro Paese. Nel rapporto elaborato in adempimento del **postulato Nantermod** (19.3651) – e in aggiunta ai lavori già compiuti in relazione alla mozione Dobler (17.3067) – la SEM sta provvedendo insieme ai Cantoni, agli ambienti economici e alle parti sociali a stilare un'**analisi globale dell'attuale sistema di gestione dell'immigrazione da Paesi terzi**, che presenterà anche proposte di ottimizzazione del regime vigente. Il rapporto in questione sarà adottato dal Consiglio federale presumibilmente nella prima metà del 2022.

Modelli di lavoro dell'economia digitale

I nuovi modelli di lavoro emersi con la digitalizzazione mettono in discussione l'idoneità dell'attuale diritto in materia di assicurazioni sociali. Nel suo rapporto del 27 ottobre 2021 *Digitalisierung – Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts (Flexi-Test)*, il Consiglio federale giunge alla conclusione che il sistema attuale è sufficientemente flessibile. Nel 2022 la SECO aggiornerà il **rapporto sugli effetti della svolta digitale sul mercato del lavoro** e affronterà gli interrogativi che emergono a questo proposito. Si tratterà ad esempio di esaminare in che modo le diverse modalità lavorative si stanno sviluppando nel contesto della digitalizzazione e del sistema normativo vigente e come soddisfare i requisiti della protezione della salute sul posto di lavoro alla luce di una crescente flessibilità spaziotemporale dei rapporti di lavoro.

Sfruttamento del potenziale di manodopera nazionale

In esecuzione dell'articolo costituzionale sulla regolazione dell'immigrazione (art. 121a Cost.), il Parlamento ha varato un pacchetto di misure per sfruttare in modo ottimale il potenziale di manodopera nazionale. Tra queste figura, in particolare, l'obbligo di annunciare i posti vacanti. Vanno menzionati anche altri lavori portati avanti dalla Confederazione, come la politica sul personale qualificato e i lavori per coprire il bisogno di specialisti in settori specifici (p. es. nelle professioni sanitarie, in vista dell'attuazione dell'iniziativa sulle cure infermieristiche, o nel settore degli edifici con l'offensiva formativa di SvizzeraEnergia). Per adempiere il mandato legale di verificare l'efficacia della legislazione attuativa dell'articolo citato, il Consiglio federale ha incaricato il DFGP di presentare entro la fine di marzo 2024, insieme al DEFR e con il coinvolgimento dei Cantoni e delle parti sociali, un'**analisi globale di tutte le misure già adottate per promuovere il potenziale di manodopera nazionale**. Gli autori dovranno valutare l'efficacia di ogni singola misura e pronunciarsi sulla necessità di adottarne altre. Affinché anche il potenziale lavorativo delle persone con figli sia sfruttato al meglio, si devono eliminare gli ostacoli alla **conciliabilità tra lavoro e famiglia** (p. es. custodia di bambini complementare alla famiglia e assistenza ai familiari) o al reinserimento nel mercato del lavoro dopo un congedo maternità. Secondo la pianificazione legislativa 2019–2023, il Consiglio federale adotterà un messaggio su possibili misure per migliorare la conciliabilità tra vita professionale e vita familiare. In risposta al postulato 20.4327 Arslan, l'Esecutivo esaminerà inoltre come promuovere la reintegrazione delle donne nel mercato del lavoro. Migliorare la conciliabilità tra lavoro e famiglia è anche uno dei quattro campi d'azione della Strategia Parità 2030, adottata dal Consiglio federale nell'aprile 2021.

²⁰ Cfr. OCSE (2019b)

3.3 Agevolare l'imprenditoria e l'innovazione

3.3.1 Progetti del Consiglio federale

Per realizzare i propri progetti commerciali gli imprenditori devono poter contare su una regolamentazione efficiente che tuteli i diritti di proprietà, sappia prevenire eventuali fallimenti del mercato e offra nel contempo sufficienti margini di libertà imprenditoriale. Ridurre gli oneri amministrativi con una regolamentazione efficiente e snella è quindi un compito permanente inteso ad agevolare l'imprenditoria e l'innovazione. Determinato a cogliere le opportunità dell'e-government, il Consiglio federale intende semplificare e accelerare i processi amministrativi nei punti d'interazione tra cittadini e Stato. Nel suo piano di misure per rafforzare la piazza economica ha quindi incluso i seguenti progetti:

5. Legge sullo sgravio delle imprese e introduzione del freno alla regolamentazione

Con la legge sullo sgravio delle imprese il Consiglio federale intende verificare sistematicamente il potenziale di sgravio delle regolamentazioni esistenti e dei nuovi progetti e sfruttare meglio i vantaggi della digitalizzazione nelle interazioni con le autorità. L'Esecutivo propone pertanto un pacchetto di misure mirate comprensivo di principi per una regolamentazione efficiente, obblighi di revisione e stime sistematiche dei costi della regolamentazione nei processi legislativi, studi periodici per verificare la normativa vigente e il potenziale di sgravio nonché il disciplinamento giuridico della piattaforma elettronica centralizzata EasyGov.

Per effetto del freno alla regolamentazione, invece, le normative che implicano importanti oneri per le imprese dovranno essere approvate in Parlamento da una maggioranza qualificata. Per adeguare le maggioranze richieste per le decisioni parlamentari sarà necessaria una modifica della Costituzione. Entrambi i progetti di legge sono stati posti in consultazione da aprile ad agosto 2021. I relativi messaggi seguiranno nel 2022.

6. Identità elettronica statale

La prova elettronica dell'identità (identità elettronica, le), riconosciuta dallo Stato, permette alle persone residenti in Svizzera di attestare online la propria identità per mezzo di una prova digitale. Questo consente di introdurre processi esclusivamente digitali nell'Amministrazione e negli ambienti economici e rende superflui innumerevoli oneri che ancora gravano su questi soggetti. Dopo l'affossamento alle urne della legge sull'le, il Consiglio federale sta preparando un nuovo progetto di legge per un'identità elettronica statale affidabile. La procedura di consultazione sarà avviata nella prima metà del 2022.

Progetti trattati in Parlamento

Il 17 dicembre 2021 le Camere federali hanno approvato nelle votazioni finali il **disegno di modifica della legge sugli investimenti collettivi**. L'obiettivo è dispensare determinati investimenti collettivi di capitale dall'obbligo di autorizzazione e approvazione da parte delle autorità di vigilanza, a condizione che siano accessibili esclusivamente a investitori qualificati e non a un ampio pubblico. Tali investimenti, inoltre, devono essere amministrati da istituti controllati dall'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA). Gli investimenti in questione sono denominati *Limited Qualified Investor Funds* (L-QIF). Si tratta di una nuova categoria di fondi finalizzata a promuovere gli investimenti collettivi di capitale in Svizzera e a trattenere così nel nostro Paese una parte più consistente delle catene di valore. La misura rafforzerà la competitività della piazza svizzera dei fondi. La legge sugli investimenti collettivi nella sua forma riveduta entrerà presumibilmente in vigore nel secondo trimestre del 2023.

3.3.2 Attuali sfide e ulteriori lavori

Nonostante i diversi lavori in corso, vi è ancora del potenziale per ridurre **gli oneri amministrativi** e promuovere l'**e-government**. Stando al *Bureaucracy Monitor*²¹, i buoni risultati conseguiti dalla Svizzera secondo certi indicatori internazionali²² non corrispondono al parere delle imprese qui ubicate. Di queste, circa i 2/3 ritengono che gli oneri amministrativi siano ancora da piuttosto elevati a molto elevati. Anche in materia di governo elettronico si presenta una situazione analoga, come conferma il più recente rapporto di monitoraggio stilato da e-government Svizzera: l'amministrazione digitale svizzera sta facendo progressi, ma il suo potenziale è ben lungi dall'essere esaurito.

²¹ Istituto Link (2018)

²² Ad esempio nella sottocategoria *Transparency of government policymaking* del *Global Competitiveness Index* (WEF (2019) oppure in *Komplexität der regulatorischen Prozeduren* dell'indice della regolamentazione del mercato dei prodotti dell'OCSE (OCSE (2019c)).

In relazione alla capacità innovativa il quadro è invece più chiaro: la Svizzera continua a figurare tra i **poli di ricerca e innovazione** migliori del mondo²³. Per la piazza scientifica e della ricerca svizzera il collegamento alle reti internazionali è essenziale. In tale ottica, l'attuale partecipazione al pacchetto Orizzonte (costituito dal programma quadro di ricerca e innovazione dell'UE Orizzonte Europa, dal programma Euratom, da ITER e dal programma Europa digitale) a titolo di Paese terzo è quindi oggi il problema maggiore. La ricerca scientifica torna utile a un'economia nazionale soltanto se inserita in un contesto in cui i suoi ritrovati possono essere tradotti in innovazioni con potenziale di mercato. Con l'elaborazione del rapporto *Beschleunigung der Wissensnutzung aus der Forschung im Start-up-Ökosystem* il Consiglio federale ha identificato altri margini di miglioramento in tal senso.

Per agevolare ulteriormente l'attività imprenditoriale in Svizzera e mantenere un alto livello di innovazione, il Consiglio federale intende affrontare le seguenti sfide:

Assicurare e rafforzare i collegamenti internazionali del polo di ricerca svizzero

Lo status di Paese terzo non associato al «**pacchetto Orizzonte**» permette ai ricercatori svizzeri di partecipare alla maggiore parte dei progetti partenariali, ma non a quelli singoli. La **piena associazione** rimane pertanto l'obiettivo dichiarato del Consiglio federale. Il 17 settembre e il 20 ottobre 2021 ha pertanto varato diverse misure che rimarranno in vigore fino al raggiungimento di questo obiettivo. Si tratta quindi di misure transitorie, ad esempio sotto forma di finanziamenti diretti nei settori in cui i ricercatori svizzeri possono sì presentare dei progetti, ma non percepire fondi dall'UE, oppure per progetti in settori a cui non hanno più accesso. Il 20 ottobre il Consiglio federale ha inoltre deciso di esaminare una serie di misure integrative o sostitutive volte a rafforzare a lungo termine il polo svizzero della ricerca e dell'innovazione. Le misure integrative verrebbero adottate indipendentemente dalla piena associazione, quelle sostitutive soltanto nel caso in cui non fosse realizzabile sul lungo periodo. Gli esiti di questi mandati di valutazione saranno disponibili attorno alla metà del 2022 per le misure integrative e nel corso del 2023 per le misure sostitutive.

Ulteriore miglioramento delle condizioni quadro per start-up e imprese innovative

Secondo il rapporto *Beschleunigung der Wissensnutzung aus der Forschung im Start-up-Ökosystem* **l'ecosistema delle start-up** è ben calibrato. Sussistono tuttavia potenziali di miglioramento, ad esempio nei settori del trasferimento tecnologico, dell'internazionalizzazione, del reperimento di personale qualificato e del finanziamento²⁴. Il Consiglio federale ha pertanto incaricato la SEFRI e la SECO di migliorare il trasferimento tecnologico nelle scuole universitarie, di valutare le possibilità d'impiego delle cosiddette *sandbox* normative e di esaminare i pregi e i difetti di un fondo d'innovazione per il finanziamento di start-up innovative. A sostegno della ricerca e della tecnologia biomedica, il Governo intende inoltre rinnovare il masterplan che aveva varato nel 2018. Un eventuale ostacolo alle possibilità di finanziamento per start-up e PMI potrebbe anche essere costituito dall'attuale **diritto svizzero delle garanzie mobiliari**. Le garanzie sui beni mobili possono essere costituite soltanto trasferendo la proprietà della garanzia dal debitore al creditore. Questa norma impedisce di fatto di utilizzare come garanzie valori patrimoniali preziosi come magazzini, macchinari, veicoli, materie prime o scorte perché indispensabili al proprietario per il proseguimento della sua attività commerciale. Secondo un'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) effettuata dalla SECO e dall'UFG, la modernizzazione del diritto delle garanzie mobiliari potrebbe giovare alle PMI e alle start-up che non sono in grado di finanziarsi sul mercato dei capitali, permettendo loro di procurarsi i fondi necessari a condizioni migliori²⁵. L'UFG sta quindi valutando se questo diritto può essere modernizzato. Negli ultimi anni si è osservato, infine, che la quota delle imprese innovative è diminuita, e questo sia in Svizzera che in altri Paesi²⁶. In un apposito studio la SEFRI intende esaminare questo fenomeno in modo più approfondito, identificarne le cause e valutare l'eventualità di un intervento in aggiunta alle attività già in corso.

Spingere ancora di più sull'e-government

La pandemia di COVID-19 ha accelerato ulteriormente la digitalizzazione di numerose PMI, ragione in più per offrire loro servizi di e-government. A questo proposito uno degli strumenti più importanti del Consiglio federale è la **piattaforma EasyGov.swiss**, che offre attualmente alle imprese oltre 40 servizi governativi di vari dipartimenti e uffici cantonali. Durante la crisi il numero delle imprese registrate è più che raddoppiato, superando le 47 000 unità. La piattaforma sarà ulteriormente ampliata in futuro, tra

²³ Nello *European Innovation Scoreboard* occupa da diversi anni il primo posto (Commissione europea (2021)).

²⁴ SEFRI (2021)

²⁵ Reider, S. et al. (2021)

²⁶ Spescha, A., Parole, M. (2020)

l'altro in base al messaggio sulla promozione della piazza economica 2024–2027. Nel suo più recente rapporto sulla Svizzera, anche l'OCSE raccomanda di puntare in questa direzione²⁷.

Un obiettivo concreto del Consiglio federale consiste nella **completa digitalizzazione di processi di costituzione aziendale** e nel miglioramento di quelli relativi al registro di commercio²⁸, come raccomandato più volte dall'OCSE e chiesto dalla mozione **Silberschmidt** (21.3180)²⁹, che l'Esecutivo raccomanda di approvare. Un problema è l'attuale impossibilità di trasmettere elettronicamente dati strutturati agli uffici del registro di commercio (*digital in*), il che non permette di sfruttare appieno il potenziale di digitalizzazione. Il Consiglio federale ha quindi incaricato il DFGP di sottoporli entro la fine del 2022 proposte di miglioramento dei processi relativi al registro di commercio. In questo contesto andrà esaminata in collaborazione con il DEFR anche la possibilità di trasmettere dati strutturati da EasyGov ai sistemi informatici degli uffici del registro di commercio.

Tra gli altri progetti importanti in materia di amministrazione digitale figurano il progetto **Justitia 4.0**, che mira a introdurre il fascicolo giudiziario elettronico in tutte le fasi dei procedimenti giudiziari civili, penali e amministrativi, o la nuova convenzione quadro di diritto pubblico sull'**Amministrazione digitale Svizzera** (ADS) intesa a rafforzare la cooperazione tra la Confederazione e i Cantoni.

3.4 Migliorare la competitività sul mercato interno

3.4.1 Progetti del Consiglio federale

Il buon funzionamento della concorrenza è una condizione essenziale per far crescere la produttività e quindi anche la competitività delle imprese. Proprio perché la Svizzera dispone di un mercato interno relativamente modesto, la regolamentazione va concepita in modo tale da incentivare la competitività e da permettere alle autorità della concorrenza di intervenire con strumenti adeguati per impedire eventuali restrizioni, nocive all'economia. Nel suo piano di misure per rafforzare la piazza economica, il Consiglio federale ha quindi incluso i seguenti progetti perché suscettibili di aumentare la dinamica competitiva del mercato nazionale:

7. Revisione parziale della legge sui cartelli

La legge sui cartelli è stata concepita per impedire gli effetti nocivi di ordine economico o sociale dovuti ai cartelli e ad altre limitazioni della concorrenza e per promuovere in tal modo la concorrenza nell'interesse di una libera economia di mercato. Per raggiungere questo obiettivo può ad esempio vietare una fusione o subordinarla a condizioni o obblighi particolari qualora questa rischi di creare o rafforzare una posizione dominante sul mercato suscettibile di impedire la concorrenza efficace. Con il passaggio dall'attuale test qualificato e permissivo usato per rilevare un'eventuale posizione di dominanza al *Significant Impediment to Effective Competition-Test* (test SIEC) occorre allineare gli standard di verifica della Commissione della concorrenza (COMCO) alla prassi internazionale. Ciò significa che in futuro potranno essere contrastate le fusioni che ostacolano significativamente la concorrenza e non soltanto quelle che la sopprimono completamente. Inoltre, secondo quanto deciso dal Parlamento il 5 marzo 2018 e il 1° luglio 2021, dovranno essere attuate due richieste espresse nelle mozioni Fournier (16.4094) e Français (18.4282).

8. Semplificazione della vendita per corrispondenza di prodotti farmaceutici non soggetti a prescrizione

In adempimento del postulato Stahl (19.3382), che chiede di valutare l'ipotesi di vendere per corrispondenza farmaci non soggetti a prescrizione, il Consiglio federale ha esaminato la possibilità di consentire un tale commercio in condizioni sicure e di alta qualità. In Svizzera la vendita per corrispondenza di medicinali è di massima vietata. I Cantoni possono tuttavia autorizzarla per le farmacie se l'ordinazione è corredata di una prescrizione medica. In considerazione delle attuali possibilità ampiamente accessibili della videotelefonata, del frequentissimo utilizzo degli smartphone e delle esperienze maturate durante la pandemia, l'Esecutivo ha deciso il 24 novembre 2021 di presentare una proposta per la facilitazione della vendita per corrispondenza di tali farmaci che garantisca in ogni momento la sicurezza dei pazienti e la qualità dei prodotti. Questa misura farà parte del masterplan per il rafforzamento della ricerca e della tecnologia in biomedicina. La

²⁷ OCSE (2022)

²⁸ Cfr: [Migliorare i processi digitali nel registro di commercio \(admin.ch\)](#)

²⁹ Cfr: [21.3180 | Garantire la costituzione d'impresa completamente digitale](#)

consultazione per una revisione corrispondente della legge sugli agenti terapeutici sarà presumibilmente avviata nel 2023.

9. Messaggio concernente la legge sull'approvvigionamento di gas

Non esiste finora un quadro nazionale uniforme per una concorrenza efficiente sul mercato del gas. La convenzione sull'accesso alla rete del gas del 2012 disciplinava sì l'accesso alla rete per le forniture di gas ai grandi clienti industriali, ma non accordava ai consumatori finali il diritto di scegliere liberamente il proprio fornitore. Nel 2020 la COMCO ha quindi deciso di conferire questo diritto anche ai piccoli consumatori finali. La legge sull'approvvigionamento di gas (LApGas) ha lo scopo di definire regole chiare e uniformi, tali da promuovere un mercato del gas efficiente.

Progetti trattati in Parlamento

È attualmente in fase di deliberazione parlamentare il **messaggio concernente la legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili** (21.047), con l'**apertura del mercato di energia elettrica** ivi prevista. La completa apertura di tale mercato rafforzerà la produzione decentralizzata di elettricità rinnovabile e renderà possibili modelli di business innovativi (come i mercati locali). I produttori e fornitori di elettricità avranno così la libertà economica di allinearsi maggiormente alle esigenze dei consumatori finali, guadagnando così quote di mercato. Tramite questo progetto di legge il Consiglio federale intende anche promuovere l'espansione delle energie rinnovabili domestiche e la sicurezza di approvvigionamento della Svizzera, con diversi strumenti di sostegno più vicini al mercato (p. es. gare d'appalto per impianti fotovoltaici).

3.4.2 Attuali sfide e ulteriori lavori

Per quanto riguarda il rafforzamento della concorrenza sul mercato interno, la Svizzera ha ancora un buon margine di miglioramento. Negli *indicatori di regolamentazione del mercato dei prodotti* (PMR) dell'OCSE si piazza infatti al 26 posto su 34 Paesi³⁰. Nel suo più recente rapporto, l'OCSE raccomanda alla Svizzera di intervenire in diversi settori. Per rafforzare la concorrenza sul mercato interno si presentano attualmente le seguenti sfide:

Affrontare le distorsioni della concorrenza

Secondo l'OCSE il problema sta nell'elevato numero di imprese statali nel confronto internazionale. Come dimostra il rapporto *Staat und Wettbewerb: Auswirkungen staatlich beherrschter Unternehmen auf die Wettbewerbsmärkte*³¹, anche le regole di buon governo e le misure legali non possono mai eliminare tutte le distorsioni della concorrenza. Queste si manifestano ad esempio quando le imprese statali operano al di là della propria area di monopolio, sconfinando nei mercati privati ed entrando quindi in concorrenza con le imprese private, le quali non dispongono però delle stesse possibilità delle imprese statali (p. es. per quanto riguarda il finanziamento). Tali distorsioni della concorrenza sono attualmente trattate in Parlamento a seguito di varie iniziative (cfr. p. es. le mozioni Caroni [20.3531] e Rieder [20.3532] dallo stesso titolo «Concorrenza leale nei confronti delle imprese statali»). Il Consiglio federale è a conoscenza del problema. Anche per questo punta a una **privatizzazione di PostFinance** nell'ambito della revisione parziale della legge sull'organizzazione della Posta (LOP) e dei lavori volti a concedere a questa società un accesso al mercato creditizio e ipotecario. La totale privatizzazione è indicata anche sotto il profilo della politica della concorrenza, perché permetterà di eliminare le distorsioni vigenti. L'OCSE raccomanda pertanto di ridurre le partecipazioni e le garanzie statali (come p. es. per le banche cantionali)³². Un'altra sfida consiste secondo l'OCSE nel ridurre le distorsioni della concorrenza causate dai sussidi, assicurando neutralità concorrenziale a tutti i livelli statali. La Svizzera non dispone al momento di una regolamentazione specifica che permetta di controllare le distorsioni causate dallo Stato.

Il Consiglio federale sta esaminando la possibilità di ridurre le differenze normative tra la Svizzera e l'UE anche per quanto riguarda la regolamentazione degli aiuti statali³³. Con il coinvolgimento dei Cantoni intende esaminare in modo approfondito gli eventuali adeguamenti autonomi che potrebbero essere nell'interesse della Svizzera. Una corrispondente regolamentazione unilaterale potrebbe anche portare a una convergenza delle posizioni tra Svizzera e UE.

³⁰ OCSE (2019c)

³¹ Consiglio federale (2017b)

³² OCSE (2021e und 2019c)

³³ Cfr. [Il Consiglio federale approfondisce l'analisi delle differenze normative con l'UE \(admin.ch\)](#)

Libera circolazione dei professionisti nel mercato interno

Un'altra raccomandazione dell'OCSE riguarda gli ostacoli che tuttora persistono nella **libera circolazione intercantonale delle professioni protette**³⁴. Come ha osservato la Commissione della concorrenza (COMCO)³⁵, un tale ostacolo esiste in particolare per la categoria dei notai. L'esercizio della professione notarile è infatti di competenza dei Cantoni. A differenza di molti altri settori economici, le attività intercantionali dei notai non sono possibili in settori importanti. Il riconoscimento intercantonale delle qualifiche professionali dei notai è ad esempio limitato. Di regola, l'esercizio della professione richiede tra l'altro un domicilio. Inoltre, non c'è libertà di movimento per la certificazione pubblica delle transazioni immobiliari. Poiché i notai dell'UE possono richiedere il riconoscimento sulla base dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, questo si traduce in una discriminazione implicita contro i cittadini residenti in Svizzera. In questo contesto e per motivi di politica della concorrenza, la COMCO ha tra l'altro raccomandato il riconoscimento reciproco di una formazione equivalente per i notai liberi professionisti. Il 20 ottobre 2021 il Consiglio federale ha quindi incaricato il DFGP di esaminare come eliminare in Svizzera questi ostacoli alla concorrenza tra notai.

3.5 Ottimizzare il sistema fiscale e garantire finanze pubbliche sane

3.5.1 Progetti del Consiglio federale

Come ha confermato palesemente la crisi di COVID-19, disporre di finanze pubbliche sane amplia in modo decisivo il margine d'intervento statale in situazioni di crisi. Grazie alla sua bassa quota di indebitamento, la Svizzera non dovrà varare nei prossimi anni appositi programmi di austerità né aumentare le tasse, e questo nonostante i miliardi di franchi spesi in misure straordinarie per far fronte alla crisi. Per ritrovarsi in una posizione altrettanto buona nell'eventualità di una crisi futura, il Consiglio federale intende garantire finanze pubbliche sane anche per l'avvenire e ottimizzare ulteriormente il sistema fiscale. Nel suo piano di misure per rafforzare la piazza economica ha pertanto incluso i seguenti progetti:

10. Gestione del debito COVID-19

Le elevate spese straordinarie sostenute per affrontare la pandemia di COVID-19 nel 2020 e nel 2021 si tradurranno in un grande deficit sul conto di ammortamento del freno all'indebitamento. Conformemente alla legge sulle finanze della Confederazione (LFC), questo disavanzo va ridotto per evitare che la Confederazione si indebiti durevolmente e per fare in modo che si ritrovi in una posizione altrettanto buona in vista di un'eventuale crisi futura. Per non compromettere la ripresa economica occorre rinunciare a programmi di austerità. Il Consiglio federale ha posto in consultazione due varianti che mirano a raggiungere questo obiettivo senza allentare il freno all'indebitamento. Nella prima metà del 2022 adotterà un messaggio con le necessarie modifiche della LFC.

11. Introduzione di un'imposta sul tonnello

Nella navigazione marittima l'imposta sul tonnello è uno strumento di promozione molto diffuso e accettato a livello internazionale. Con l'introduzione di una tale imposta, il Consiglio federale intende garantire condizioni eque nella concorrenza per le compagnie di navigazione altamente mobili nel settore dei trasporti di merci e passeggeri. Saranno presi in considerazione anche aspetti ecologici: le compagnie di navigazione ecologiche potranno ad esempio beneficiare di un trattamento fiscale preferenziale. Nel primo trimestre del 2022 il Consiglio federale adotterà un messaggio e un progetto di legge corrispondente.

Progetti trattati in Parlamento

Nella sessione invernale 2021 il Parlamento ha approvato la **riforma dell'imposta preventiva**, che prevede di abolire l'imposta preventiva sui redditi di interessi svizzeri da obbligazioni emesse dopo il 1° gennaio 2023. Sono esclusi gli interessi sui redditi derivanti da averi di persone fisiche domiciliate in Svizzera e da obbligazioni emesse formalmente da un gruppo svizzero prima del 1° gennaio 2023. La riforma contribuirà probabilmente a un parziale «rimpatrio» delle emissioni di obbligazioni attualmente effettuate all'estero, a tutto vantaggio del mercato svizzero dei capitali di terzi. L'eliminazione dell'imposta in questione crea inoltre un incentivo a concentrare maggiormente in Svizzera anche le attività di finanziamento interne ai gruppi. In generale la riforma rafforza il mercato dei capitali e innescherà sul

³⁴ OCSE (2019c)

³⁵ Cfr. [La COMCO raccomanda la libera circolazione dei notai e degli atti pubblici \(admin.ch\)](#)

periodo medio-lungo impulsi favorevoli sia alla creazione di valore che all'occupazione nel nostro Paese. Sono ugualmente previste l'esenzione dall'imposta preventiva sui fondi obbligazionari e l'abolizione della tassa di negoziazione sulle obbligazioni svizzere. Sarà quindi più interessante acquistare obbligazioni svizzere tramite negoziatori elvetici. Il progetto contiene infine due ulteriori eccezioni alla tassa di negoziazione. Nel complesso è così stato creato un pacchetto fiscale sostanziale per rafforzare la piazza economica svizzera. Contro il progetto è comunque già stato annunciato il referendum; l'eventuale votazione popolare si terrà nel 2022.

La **revisione parziale dell'imposta sul valore aggiunto (IVA)** (21.019) si trova ancora in fase di deliberazione parlamentare. Il progetto prevede tra l'altro di assoggettare all'IVA le piattaforme elettroniche di vendita per corrispondenza. Questo permetterebbe di tassare il consumo in Svizzera in modo più integrale e di eliminare gli svantaggi competitivi legati all'IVA che le imprese svizzere di commercio al dettaglio e di vendita per corrispondenza subiscono. L'eliminazione di questi svantaggi avrà presumibilmente effetti positivi sui fornitori presenti in Svizzera. Per le PMI è inoltre prevista l'adesione su base volontaria al rendiconto annuale con pagamento di acconti.

3.5.2 Attuali sfide e ulteriori lavori

Oltre alla bassa quota di indebitamento pubblico, la Svizzera vanta anche un sistema fiscale attraente nel raffronto internazionale. La pressione fiscale è infatti relativamente bassa sia sui redditi che sulle imprese³⁶. A questo proposito la riforma dell'imposizione delle imprese prevista nell'ambito del progetto OCSE/G20 sulla tassazione dell'economia digitale rappresenta un problema, perché suscettibile di ripercuotersi sull'attrattiva della Svizzera come sede fiscale. Nelle prospettive a lungo termine del DFF sono presentate le sfide di lungo periodo per le finanze pubbliche³⁷. Tra queste figura il forte aumento delle spese causato dal cambiamento demografico nei settori della previdenza per la vecchiaia e della sanità. Il sistema del primo pilastro è il più a rischio perché presenterà un deficit a partire dal 2028 nonostante la riforma AVS 21. Per la prima volta le prospettive a lungo termine per le finanze pubbliche comprendono anche i problemi associati al cambiamento climatico, come dimostra il modo esemplare il finanziamento delle infrastrutture di trasporto.

Attuazione del progetto OCSE/G20 sulla tassazione dell'economia digitale

Il progetto OCSE/G20 sulla tassazione dell'economia digitale è attualmente il più importante progetto di politica fiscale internazionale. La quota di tassazione sui profitti conseguiti dalle grosse società multinazionali negli Stati di commercializzazione sarà aumentata (1° pilastro) e per le imprese attive a livello internazionale sarà introdotta un'aliquota minima (2° pilastro). Inizialmente il progetto era stato lanciato per rilevare meglio, in termini fiscali, i gruppi digitali attivi a livello internazionale, ma senza presenza fisica sui mercati dei Paesi in cui operano. Nel corso delle consultazioni l'attenzione si è spostata dalle imprese digitali a tutte le grandi imprese attive a livello internazionale (con alcune eccezioni) ed è sorta l'idea di introdurre un'aliquota globale minima per le multinazionali. Quest'ultima proposta mira a limitare in una certa misura la concorrenza fiscale internazionale. La soluzione multilaterale è inoltre concepita per evitare che si sviluppi un groviglio di tassazioni nazionali dell'economia digitale incontrollato e nocivo alla crescita. La Svizzera partecipa attivamente ai lavori multinazionali. Nel contempo il Dipartimento federale delle finanze sta esaminando in stretta collaborazione con altri dipartimenti e con il coinvolgimento dei Cantoni, delle città, dell'economia e del mondo scientifico le modalità di recepimento nel diritto svizzero delle regolamentazioni risultanti dal progetto OCSE/G20. Nella riunione del 12 gennaio 2022 il Consiglio federale ha deciso di attuare, con una modifica costituzionale, l'imposta minima per determinate imprese (2° pilastro) e di provvedere attraverso un'ordinanza provvisoria affinché entri in vigore al 1° gennaio 2024. Vista l'importanza del fattore fiscale per la piazza economica elvetica, è probabile che la Svizzera perda attrattiva come sede aziendale agli occhi delle società interessate. A maggior ragione occorre pertanto attuare le misure menzionate in quest'analisi globale e migliorare così le condizioni quadro economiche. I Cantoni, dal canto loro, decideranno se e come sfruttare a vantaggio della propria piazza economica l'ulteriore margine di manovra di politica finanziaria potenzialmente risultante dall'introduzione dell'imposta minima.

³⁶ Misurato come imposta sul reddito insieme ai contributi alle assicurazioni sociali in percentuale del costo totale del lavoro (OCSE (2021g)). Per le imposte sulle società cfr. OCSE (2021h).

³⁷ DFF (2021)

Finanziamento sostenibile e utilizzo efficiente delle infrastrutture di trasporto

Con un costo totale superiore ai 10 miliardi di franchi all'anno, il settore dei trasporti è la seconda voce di spesa della Confederazione dopo la previdenza sociale³⁸. Assicurare il suo finanziamento a lungo termine è pertanto un compito estremamente importante, ma lo è anche l'uso efficiente dell'infrastruttura esistente. I trasporti su strada stanno vivendo una trasformazione significativa con il delinearsi della completa sostituzione degli autoveicoli a combustibile fossile con autoveicoli elettrici. Questa trasformazione è associata a un forte calo delle entrate fiscali sugli oli minerali, attualmente utilizzate soprattutto per finanziare, appunto, le infrastrutture di trasporto³⁹. Il Consiglio federale sta pertanto preparando le basi teoriche per poter sostituire a lungo termine le imposte sugli oli minerali con un prelievo per chilometro. Questo prelievo sostitutivo non dovrà fungere da strumento inteso a incentivare certe scelte piuttosto che altre, bensì sostituire le imposte sugli oli minerali in modo per quanto possibile equivalente, provvedendo affinché l'onere finanziario dei singoli conducenti di veicoli convenzionali rimanga pressappoco invariato. Con i suoi lavori sul *mobility pricing* il Consiglio federale intende incentivare l'uso più efficiente dell'infrastruttura di trasporto. Questo modello di finanziamento non è destinato a finanziare l'infrastruttura di trasporto, ma a influenzare la domanda e il comportamento di mobilità. Una nuova legge federale temporanea dovrà permettere a Cantoni, città o Comuni di introdurre il *mobility pricing* a livello locale come progetto pilota a tempo determinato. Oltre al *mobility pricing*, la Confederazione intende rendere più efficienti l'esercizio e lo sfruttamento delle infrastrutture di trasporto esistenti creando una struttura informatica sulla mobilità. La consultazione su una legge corrispondente avrà luogo nella prima metà del 2022.

3.6 Contribuire alla decarbonizzazione con una politica ambientale e climatica adeguata

3.6.1 Progetto del Consiglio federale

Per assicurare a lungo termine il potenziale di crescita dell'economia nazionale occorre evitare lo sfruttamento eccessivo delle risorse naturali. Con una politica ambientale e climatica accorta ed efficace si tratta quindi sfruttare le potenzialità per una maggiore efficienza delle risorse. Nel suo piano di misure, il Consiglio federale ha pertanto incluso la nuova legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂ come progetto per rafforzare la politica ambientale e climatica:

12. Revisione della legge federale sulla riduzione delle emissioni di CO₂

Visto il «no» del popolo svizzero alla legge sul CO₂ dello scorso 13 giugno 2021, il Consiglio federale sta ora elaborando un nuovo progetto di legge. I suoi obiettivi di politica climatica rimangono però invariati: entro il 2030 la Svizzera dovrà dimezzare le proprie emissioni rispetto al livello del 1990. Gli strumenti per realizzarli saranno però diversi da quelli che hanno contribuito in ampia misura alla sconfitta alle urne. Il nuovo progetto si prefigge infatti di non ricorrere a nuovi tributi. Al loro posto saranno invece introdotti vari incentivi finanziari nel settore dei trasporti e degli edifici. Il 17 dicembre 2021 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione, che durerà fino al 4 aprile 2022, a cui seguirà entro breve il messaggio corrispondente.

3.6.2 Attuali sfide e ulteriori lavori

In passato i fallimenti di mercato in campo ambientale sono stati mitigati con successo laddove le parti lese e le parti responsabili si sono trovate geograficamente vicine le une alle altre. È lì che la Svizzera può agire unilateralmente senza causare troppe distorsioni di mercato, come ad esempio nell'agricoltura con la prova del rispetto delle esigenze ecologiche per ridurre l'inquinamento da fosforo nei laghi svizzeri. Quanto si tratta invece di ovviare a problemi ambientali internazionali, come il cambiamento climatico, la difficoltà principale sta nel fatto che si tratta di un fallimento del mercato globale. Per trovare soluzioni valide è quindi necessario coordinarsi a livello internazionale. Adottando misure drastiche puramente nazionali si corre invece il rischio di penalizzare le proprie aziende in termini di competitività senza per questo contribuire in modo significativo alla riduzione delle emissioni di CO₂ sul nostro pianeta. Per questo la politica ambientale svizzera è fortemente incentrata sulle misure corrispondenti adottate in Europa e nel resto del mondo.

³⁸ AFF (2022)

³⁹ 3,2 mia. di 4,4 mia. di fr. in tutto nel 2019. La parte residua è destinata alle finanze della Confederazione.

Oltre alla politica climatica occorre affrontare altre sfide ambientali, tra cui la necessità di aumentare l'efficienza delle risorse. Poiché le materie prime usate per produrre beni e servizi possono causare impatti ambientali negativi e molte di queste materie sono limitate, occorre a lungo termine svincolare il consumo di materie prime dalla crescita economica. L'esistenza di mercati competitivi può contribuire al raggiungimento di questo obiettivo, perché le aziende che vi operano sono incentivate a usare le risorse esistenti in modo efficiente (efficienza produttiva). La premessa è che tutto il potenziale d'innovazione possa essere sfruttato e che non ci siano ostacoli normativi inutili. Una sfida consiste nell'internalizzare in modo efficiente le esternalità ambientali risultanti dall'uso delle risorse facendo in modo che confluiscono nelle decisioni di investimento degli operatori di mercato. In questo modo le risorse naturali ottengono un «prezzo di scarsità», il che ne impedisce il sovrautilizzo (efficienza allocativa). Per i beni ambientali che presentano interdipendenze complesse la situazione si complica. In un Paese densamente popolato come la Svizzera, la difficoltà consiste ad esempio nel conciliare le esigenze di un alto livello di biodiversità – che funge anche da base per l'economia e la società e contribuisce all'attrattiva del nostro Paese – e quelle di uno sviluppo insediativo ed economico adeguato. Per una piazza economica svizzera dotata di una politica ambientale e climatica efficiente si pongono le seguenti sfide:

Politica climatica efficiente in termini di costi

Per conseguire una politica climatica il più possibile globale ed efficiente, la Svizzera si adopera per attuare e sviluppare ulteriormente l'Accordo di Parigi, che fissa obiettivi generali, ma lascia ai singoli Paesi il compito di realizzarli. Sotto il profilo dei costi, il modo più efficiente per conseguire gli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni di CO₂ sarebbe quello di tassare su vasta scala i gas a effetto serra. In questo modo le riduzioni verrebbero ridotte nei luoghi dove sono più facilmente realizzabili in termini di costi. Di conseguenza l'OCSE raccomanda alla Svizzera di estendere le proprie tasse sul CO₂ ai carburanti e di eliminare le esenzioni per i combustibili fossili⁴⁰. Affossando alle urne la legge sul CO₂, il popolo svizzero ha però respinto diversi elementi che avrebbero permesso di tassare maggiormente questo gas a effetto serra. Ora si tratta di capire quali altri strumenti possano essere impiegati per raggiungere gli obiettivi di politica climatica nel modo più conveniente possibile. In aggiunta a una tassa sul CO₂, anche altri strumenti di mercato possono contribuire a una politica climatica efficace dal punto di vista dei costi, come ad esempio il potenziamento dell'attuale sistema di scambio di quote di emissioni. Per permettere agli ambienti politici interessati di prendere decisioni ragionate è importante sottoporre tutti gli strumenti proposti a un'attenta analisi d'impatto della regolamentazione e a un'analisi ex-post qualche tempo dopo la loro adozione.

Nonostante l'Accordo di Parigi, gli obiettivi di riduzione dei diversi Paesi e quindi i prezzi impliciti del CO₂ continuano a variare notevolmente a causa delle misure adottate di volta in volta. C'è quindi il rischio che le aziende svizzere subiscano svantaggi competitivi e trasferiscano all'estero la produzione ad alta intensità di CO₂ o che tali prodotti vengano importati sempre di più (la cosiddetta *carbon leakage*). La nuova legge sul CO₂ prevede pertanto che le imprese ad alta intensità di gas serra possano essere esentate dalla tassa sul CO₂. Questi grandi emettitori sono integrati nel commercio di emissioni secondo le stesse regole dell'UE, il più grande partner commerciale della Svizzera. Come potenziale strumento per attenuare la *carbon leakage* al di fuori dello spazio economico europeo viene spesso menzionato un sistema di compensazioni alla frontiera (*Border Tax Adjustments*), che prevede un prelievo su determinate importazioni come supplemento al prezzo del CO₂ in Svizzera. Tuttavia, un tale strumento può comportare elevati costi d'esecuzione e distorsioni di mercato in altri settori. Il Consiglio federale sta attualmente esaminando i vantaggi e gli svantaggi di tale sistema di compensazioni alla frontiera in adempimento del postulato della Commissione della politica estera (CPE) del Consiglio nazionale (20.3933).

Sfruttare i potenziali di efficienza delle risorse

Nell'ambito del **postulato Noser** (18.3509) il Consiglio federale è stato incaricato di illustrare quali sono gli ostacoli all'economia circolare e come eliminarli. In un'analisi approfondita ne sono stati identificati alcuni nel settore delle prescrizioni e delle norme (private). Gli uffici interessati esamineranno come eliminarli o ridurli. Anche il **programma nazionale di ricerca 73**⁴¹ sta studiando in modo approfondito la tematica dell'economia sostenibile e dell'efficienza delle risorse. I suoi risultati saranno fatti confluire nei lavori del Consiglio federale, non da ultimo per rafforzare l'economia circolare. A questo riguardo il

⁴⁰ Uno studio commissionato dall'UFE sugli effetti economici delle Prospettive energetiche 2050 sta attualmente esaminando quali sono i vantaggi dell'attuazione di questa raccomandazione rispetto a un diverso mix di strumenti.

⁴¹ P. es. con studi sulle catene di valore sostenibili, sull'efficienza delle risorse negli ospedali svizzeri o sullo spreco di prodotti alimentari.

DATEC è stato incaricato di presentare entro la fine del 2022 una serie di ulteriori provvedimenti volti a rafforzare questo approccio economico. L'Esecutivo sta inoltre svolgendo **un'analisi dell'impatto della regolamentazione relativamente alla modernizzazione del diritto di garanzia**.

Per sfruttare meglio le risorse esistenti e contribuire così a uno sviluppo più sostenibile sarà assolutamente necessario investire in innovazioni. Gli ultimi sviluppi dell'ingegneria genetica stanno alimentando la speranza di un aumento dell'efficienza delle risorse e della resilienza climatica ad esempio attraverso lo sviluppo di colture più tolleranti alla siccità o meno dipendenti dai pesticidi perché resistenti alle malattie fungine. Con l'attuale messaggio, il Consiglio federale chiede di prolungare fino al 2025 la moratoria sulla coltivazione di organismi geneticamente modificati, dato che non vi è un consenso politico che ne chieda la revoca. Negli ultimi anni sono state sviluppate nuove procedure di ingegneria genetica che schiudono altre porte per quanto riguarda le proprietà degli organismi da modificare geneticamente, la precisione, la profondità d'intervento, la trasferibilità e gli obiettivi di applicazione. Possono però comportare una maggiore complessità e nuovi rischi. Stanno sorgendo sempre di più anche questioni normative di applicazione nonché nuove sfide su come garantire la separazione del flusso di merci e la libertà di scelta dei consumatori. Sussistono dubbi, infine, sull'effettivo potenziale per l'agricoltura sostenibile e sui rischi per l'ambiente e la biodiversità. In adempimento del **postulato Chevalley** (20.4211), il Consiglio federale effettuerà uno studio sulle questioni giuridiche relative alle nuove tecniche di ingegneria genetica e sulle loro potenzialità e illustrerà gli sviluppi nell'UE. Sorgono inoltre numerosi interrogativi di carattere esecutivo dato che non è più possibile, con i metodi tradizionali, risalire alle nuove procedure di ingegneria genetica usate partendo dai prodotti a cui danno origine. Questi interrogativi saranno affrontati nell'ambito del postulato della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura (CSEC) del Consiglio nazionale (21.3980).

Salvaguardia della biodiversità in sintonia con lo sviluppo economico e degli insediamenti

L'economia deve poter contare su una biodiversità ricca e reattiva ai cambiamenti⁴². In tutto il mondo, e quindi anche in Svizzera, si sta però osservando un progressivo declino di biodiversità. Intenzionato a porvi freno, il Consiglio federale ha elaborato il **controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Per il futuro della nostra natura e del nostro paesaggio (Iniziativa biodiversità)»**. A partire dal 2030 intende quindi destinare per legge almeno il 17 per cento del territorio nazionale a zone di protezione della biodiversità edificando nel contempo un'infrastruttura ecologica costituita da aree di protezione e interconnessione. Al momento le zone di protezione ricoprono il 13,4 per cento del territorio. Nell'ambito di un'analisi dell'impatto della regolamentazione il Consiglio federale sta esaminando le ripercussioni di un aumento di tale quota sullo sviluppo economico e degli insediamenti e le misure più impellenti ed efficaci in termini di costi e benefici.

3.7 Ruolo della digitalizzazione

Per la piazza economica svizzera la digitalizzazione è una chance. Alla fine del 2019 il Consiglio federale ha presentato la strategia globale **«Svizzera digitale»** e ha adottato, nel relativo piano d'azione, più di 160 misure per contribuire a cogliere le numerose opportunità che offre. Come forza motrice trasversale, la digitalizzazione svolge un ruolo importante in tutti e sei gli ambiti d'intervento e non è pertanto elencata in questo testo come ambito a sé stante.

Con la digitalizzazione dei processi doganali, il programma di trasformazione DaziT dell'UDSC è ad esempio inteso a contribuire all'*apertura al commercio estero*. Per quanto riguarda *la qualità e il potenziale della manodopera*, invece, il rapporto di monitoraggio si concentrerà sulla digitalizzazione nel mercato del lavoro e identificherà eventuali aree d'intervento. *L'imprenditoria e l'innovazione* verranno corroborate dai numerosi progetti di e-government in corso, primo fra tutti quello sull'identità elettronica rilasciata dallo Stato (Ie). Per quanto riguarda *la competitività sul mercato interno*, la digitalizzazione permette di semplificare la vendita per corrispondenza dei farmaci, dato che la consulenza e il controllo professionali sono resi possibili dalla videotelefonia. Il 1° gennaio 2022, inoltre, è entrato in vigore il divieto di discriminazione nel commercio a lunga distanza (divieto di *geo-blocking*) per garantire in particolare che il commercio transfrontaliero online di beni e servizi sia libero da discriminazioni. Nell'ambito d'intervento *sistema fiscale e finanze pubbliche* la revisione parziale dell'imposta sul valore aggiunto farà sì che anche le piattaforme di vendita per corrispondenza saranno soggette a tale imposta. Infine, nell'ambito d'intervento *politica ambientale e climatica* la legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili intende sfruttare il potenziale della digitalizzazione per

⁴² Obiettivo generale della Strategia svizzera per la biodiversità [Consiglio federale (2012)].

umentare l'efficienza delle risorse sul mercato dell'elettricità, ad esempio con un quadro normativo ottimizzato che permetta di sfruttare la flessibilità sistemica. Occorre analizzare, infine, il margine di manovra normativo in particolare per quanto riguarda le innovazioni digitali (le cosiddette *regulatory sandbox*).

4. Conclusioni

La piazza economica svizzera è stata messa a dura prova dalla crisi di COVID-19. Per tutelare la salute della popolazione è stato necessario limitare drasticamente le attività economiche. Questa piazza dovrà tuttavia affrontare molte sfide anche all'indomani della pandemia, come mostra la presente analisi globale. Tra queste figurano ad esempio il progetto OCSE/G20 sulla tassazione dell'economia digitale e il suo impatto sulla Svizzera come sede fiscale oppure la problematica dell'accesso al mercato interno dell'UE. In vista del cambiamento demografico, l'aumento dell'occupazione in età avanzata sta diventando una priorità sempre più impellente. Ridurre gli oneri amministrativi e portare avanti la digitalizzazione dei processi delle autorità pubbliche grazie all'e-government sono invece due compiti permanenti. Per garantire il rendimento a lungo termine della piazza economica elvetica è necessaria, non da ultimo, una politica ambientale e climatica efficiente.

Per il Consiglio federale è quindi prioritario sviluppare con i 12 progetti individuati misure concrete che possano migliorare le condizioni quadro economiche e contribuire a rafforzare la piazza economica elvetica. Come mostra la presente analisi globale, le imminenti sfide sono affrontate dall'Esecutivo con svariati lavori in tutti gli ambiti d'intervento.

5. Elenco delle abbreviazioni

ADS	Amministrazione digitale Svizzera
AELS	Associazione europea di libero scambio
AIR	Analisi d'impatto della regolamentazione
AVS	Assicurazione vecchiaia e superstiti
COMCO	Commissione della concorrenza
Cost.	Costituzione federale svizzera
CPE-N	Commissione della politica estera del Consiglio nazionale
CSEC	Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DaziT	Programma di trasformazione dell'UDSC («DaziT» sta per «Dazi», parola romancia per dazi e per «trasformazione»).
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DFF	Dipartimento federale delle finanze
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
FINMA	Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari
G20	Gruppo dei venti principali Paesi industrializzati ed emergenti
HWWI	<i>Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut</i>
le	Identità elettronica
ITER	<i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i>
IVA	Imposta sul valore aggiunto
KOVL	<i>Konjunkturforschungsstelle Vierländereck</i>
LApGas	Legge sull'approvvigionamento di gas
LFC	Legge federale sulle finanze della Confederazione
LPP	Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità
L-QIF	<i>Limited Qualified Investor Funds</i>
Mercosur	<i>Mercado Común del Sur</i> (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay)
OCSE	Organizzazione di cooperazione e di sviluppo economici
PED	Programma Europa Digitale
PIL	Prodotto interno lordo
PMI	Piccole e medie imprese
PMR	<i>Indicators of Product Market Regulation</i> dell'OCSE
RU	Regno Unito
SACU	Unione doganale dell'Africa meridionale
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SIEC-Test	<i>Significant Impediment to Effective Competition-Test</i>
UDC	Unione democratica di centro
UDSC	Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini
UE	Unione europea
UFG	Ufficio federale di giustizia
WEF	<i>World Economic Forum</i>

6. Bibliografia

Bill-Körber, A. Eichler, M. und Küppers, F. (2019), *Makroökonomische Effekte des demografischen Wandels – Modellgestützte Projektionen für das langfristige Wachstum der Schweiz*. Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 2. Segreteria di Stato dell'economia SECO.

https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/wp_2_Demografischer_Wandel_Makrooekonomische_Effekte.html

UST (2021a), *Prodotto interno lordo*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/economia-nazionale/conti-nazionali/prodotto-interno-lordo.html>

UST (2021b), *Erwerbsquoten nach Geschlecht, Nationalität, Altersgruppen, Familientyp*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/cataloghi-banche-dati.assetdetail.je-d-03.02.00.01.02.html>

UST (2020), *Scenari delle economie domestiche 2020-2050*.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/popolazione/evoluzione-futura.html>

Consiglio federale (2021a), *Strategia di economia esterna*.

https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/aussenwirtschaftspolitik/aws.html

Consiglio federale (2021b), *Analisi relativa all'imposizione individuale*. Rapporto del Consiglio federale elaborato a seguito della decisione di rinvio del Parlamento del 18 dicembre 2019 sul progetto 18.034 «Legge sull'imposta federale diretta (equità dell'imposizione delle coppie e delle famiglie)».

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-85266.html>

Consiglio federale (2019), *Lagebericht des Bundesrates zur Schweizer Volkswirtschaft*.

<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-77410.html>

Consiglio federale (2017a), *Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola*.

<https://www.blw.admin.ch/blw/it/home/politik/agrarpolitik/fruehere-reformetappen/gesamtschau.html>

Consiglio federale (2017b), *Aziende parastatali e mercati: quali effetti sulla concorrenza?* Rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 12.4172 Gruppo liberale-radicalo del 13 dicembre 2012 e 15.3880 Schilliger del 22 settembre 2015.

<https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/Wettbewerbspolitik/staat-und-wettbewerb.html>

Consiglio federale (2012), *Strategia Biodiversità Svizzera*. Ufficio federale dell'ambiente UFAM.

<https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/temi/biodiversita/pubblicazioni/pubblicazioni-biodiversita/strategia-biodiversita-svizzera.html>

DFF (2021), *Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera*.

<https://www.efd.admin.ch/efd/it/home/finanzpolitik/prospettive-a-lungo-termine-delle-finanze-pubbliche.html>

AFF (2021), *Uscite per settori di compiti 2022*.

https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/bundeshaushalt_ueb/ausgaben.html

Commissione europea (2021), *Innovation Scoreboard*.

<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/46934>

Eurostat (2021), *Verfügbares Pro-Kopf-Einkommen der Haushalte 2019 (Verbrauchskonzept)*.

<https://ec.europa.eu/eurostat/it/web/products-datasets/product?code=tec00113>

Hauser, L.M., Schlag, C.H., Wolf, A. (2019), *Demografischer Wandel in der Schweiz: Makroökonomische Wachstumseffekte in einem Mehrgenerationenmodell*. Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 3. Segreteria di Stato dell'economia SECO.

https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/wp_3_Demografischer_Wandel_Makrooekonomische_Wachstumseffekte.html

Link Institut (2018), *Monitoraggio della burocrazia 2018*. Committente: Segreteria di Stato dell'economia SECO, Direzione per la promozione della piazza economica, settore Politica a favore delle PMI.

https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Standortforderung/studien/Brokratiemonitor-2014.html

OCSE (2022), *Economic Review of Switzerland*. www.oecd.org/economy/switzerland-economic-snapshot/

OCSE (2021a), *GDP per capita and productivity levels*. Productivity Statistics. doi.org/10.1787/data-00686-en.

OCSE (2021b), *Labour force participation rate 15-64 olds (indicator)*. <https://doi.org/10.1787/8a801325-en>

OCSE (2021c), *Youth unemployment rate (indicator)*. <https://doi.org/10.1787/c3634df7-en>

OCSE (2021d), *Income distribution*, OECD Social and Welfare Statistics (database). <https://doi.org/10.1787/data-00654-en>

OCSE (2021e), *Aggregate National Accounts, SNA 2008 (or SNA 1993): Gross domestic product*, OECD National Accounts Statistics (database). <https://doi.org/10.1787/data-00001-en>.

OCSE (2021f), «*Labour Market Statistics: Labour force statistics by sex and age: indicators*», OECD *Employment and Labour Market Statistics (database)*. <https://doi.org/10.1787/data-00310-en>

OCSE (2021g), *Taxing Wages 2021*, Figure 1.1, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/83a87978-en>

OCSE (2021h), *Corporate Tax Statistics: Third Edition*, OECD Publishing. <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-database.htm>

OCSE (2019a), *Better Life Index*. <https://www.oecdbetterlifeindex.org/it/countries/switzerland-it/>

OCSE (2019b), *OECD Economic Surveys: Switzerland 2019*, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/7e6fd372-en>

OCSE (2019c), *Indicators of Product Market Regulation*. <https://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/>

OCSE (2017), *OECD Economic Surveys: Switzerland 2017*, OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2017-en.

Rieder, S., Graham-Siegenthaler, B., Kuhn, H., Foëx, B., und Prinzing, O., (2021), *Regulierungsfolgenabschätzung zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für eine allfällige Revision des schweizerischen Mobiliarsicherungsrechts*. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung/vertiefte-rfa/mobiliarssicherungsrecht_2021/rfa_mobiliarssicherungsrecht.html

SEFRI (2021), *Trasferimento di conoscenze e tecnologie: come avvalersi più rapidamente dei riscontri scientifici nell'ecosistema delle startup*. <https://www.sbf.admin.ch/sbf/it/home/servizi/pubblicazioni/banca-dati-pubblicazioni/sbf-startup.html>

SECO (2021a), *Konjunkturtendenzen Sommer 2021*. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/konjunkturtendenz/kt_sommer_21.html

SECO (2021b), *La situazione sul mercato del lavoro 2021*. <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/Arbeitslosenversicherung/arbeitslosenzahlen.html>

Spescha, A., Wörter, M. (2020), *Innovation in der Schweizer Privatwirtschaft – Ergebnisse der Innovationserhebung 2018*. www.sbf.admin.ch/sbf/de/home/dienstleistungen/publikationen/publikationsdatenbank/inno-ch-pw-2020.html

WEF (2019), *Global Competitiveness Report 2019*. <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>