Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Berna, 13 ottobre 2021

Legge federale sulla società finanziaria di sviluppo SIFEM SA
(Legge SIFEM)
Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

Compendio

La SIFEM (Swiss Investment Fund for Emerging Markets) è la società finanziaria di sviluppo della Confederazione. La società effettua investimenti in imprese private di Paesi in via di sviluppo o emergenti che, oltre a un rendimento finanziario, devono avere un ampio impatto sullo sviluppo e in particolare sulla creazione di posti di lavoro. Il progetto mira a trasporre in una legge la regolamentazione finora vigente a livello di ordinanza. Non comporta modifiche materiali sostanziali*.*

Situazione iniziale

Conformemente all'articolo 11 capoverso 2 della legge federale del 19 marzo 1976 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali, lo scopo e il mandato di base della SIFEM SA sono definiti nell'ordinanza del 12 dicembre 1977 su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali e nell'ordinanza del 6 maggio 1992 concernente la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est. La società, creata nel 2011, è gestita secondo i principi del governo d'impresa (corporate governance) della Confederazione per le unità scorporate.

Sebbene la sua attività si sia dimostrata efficace, oggi le basi giuridiche (a livello di ordinanza) non sono più conformi né ai requisiti costituzionali relativi al principio di legalità né ai principi del governo d'impresa della Confederazione.

Contenuto del progetto

Il progetto intende armonizzare le disposizioni sull'organizzazione della SIFEM con i requisiti costituzionali riguardanti il principio di legalità e con i principi del governo d'impresa della Confederazione e iscriverli in una legge in senso formale. Il mandato di base della SIFEM, la sua posizione e gli strumenti di cui dispone già in ambito esecutivo non subiscono sostanziali modifiche. La legge introduce però diversi chiarimenti e precisazioni.

La SIFEM è una società anonima di diritto privato, interamente di proprietà della Confederazione. Le società anonime di diritto privato sono sottoposte al Codice delle obbligazioni (CO). Nel caso della SIFEM questa forma giuridica è risultata adeguata. La forma giuridica consolidata e lo statuto della SIFEM regolano a priori la maggior parte delle questioni organizzative. L'avamprogetto di legge comprende 17 articoli, tra cui quelli che stabiliscono lo scopo e i compiti della SIFEM, i principi che reggono le sue attività e il suo finanziamento, nonché la posizione della Confederazione in qualità di azionista. Si tratta di questioni importanti che, in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.), devono essere disciplinate dal legislatore. Questo vale anche per la nomina dei membri del consiglio di amministrazione, le loro relazioni d'interesse e la loro remunerazione.

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Ridurre la povertà attraverso l'imprenditoria

La SIFEM SA (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*, di seguito SIFEM), è la società finanziaria di sviluppo della Confederazione, unica proprietaria di questa società anonima di diritto privato. Secondo gli attuali obiettivi strategici del Consiglio federale, la SIFEM effettua investimenti in imprese private di Paesi in via di sviluppo o emergenti che, oltre a un rendimento finanziario, devono avere un impatto positivo e misurabile sulla società e sull'ambiente e promuovere l'impiego di ulteriori fondi del settore privato. L'attenzione è rivolta alla creazione di posti di lavoro dignitosi, alla riduzione della povertà, alla crescita economica, alla protezione e all'utilizzo sostenibile delle risorse naturali e alla parità di genere. La SIFEM opera per la realizzazione degli obiettivi di politica estera della Confederazione ai sensi dell'articolo 54 della Costituzione federale (Cost.)[1].

La SIFEM investe in Paesi che soddisfano i criteri dell'aiuto pubblico allo sviluppo[2] e concentra le sue attività sui Paesi e sulle regioni prioritari della cooperazione svizzera allo sviluppo. Fino ad oggi ha destinato più di 1 miliardo di franchi al settore privato di Paesi in via di sviluppo o emergenti e, insieme ad altri investitori pubblici e privati, ha creato o permesso di mantenere circa 870 000 posti di lavoro formali. Gli investimenti si basano sul principio dell'addizionalità finanziaria, secondo cui la SIFEM fornisce finanziamenti che, in assenza di un sostegno pubblico, non verrebbero proposti sui mercati finanziari privati a condizioni interessanti o in quantità sufficienti per scopi di sviluppo paragonabili.

La SIFEM investe principalmente in settori di particolare importanza per lo sviluppo economico reale dei Paesi destinatari, di cui fanno parte anche progetti infrastrutturali che puntano sulle energie rinnovabili. Anche l'industria manifatturiera, creando molti posti di lavoro con profili di requisiti semplici, svolge un ruolo fondamentale. Gli investimenti nei settori della salute e della formazione rivestono dal canto loro una grande importanza sociale.

Con una dotazione di capitale di circa 650 milioni di franchi, la SIFEM investe attualmente tra gli 80 e i 100 milioni di franchi all'anno e dalla sua creazione, nel 2011, ha raddoppiato la propria capacità d'investimento. Si autofinanzia attraverso le sue attività e investe anche i proventi generati dai progetti in corso o completati con successo. Ciò significa che il capitale investito e i rendimenti vengono reimmessi nel portafoglio d'investimento e sono disponibili per nuovi impegni. In questo modo, ogni franco di capitale d'investimento può essere utilizzato più volte.

La SIFEM è una società di partecipazione finanziaria e impiega solo una segretaria a tempo parziale per il consiglio di amministrazione. Quest'ultimo, che attualmente conta sette membri, è responsabile dell'attuazione delle direttive impartite dal Consiglio federale e della politica aziendale. La direzione della società e la gestione degli investimenti sono affidate tramite mandato a una società di gestione specializzata in investimenti sostenibili nei Paesi in via di sviluppo o emergenti. Questa società prepara le decisioni d'investimento del consiglio di amministrazione, le esegue e vigila sugli investimenti.

Sulla base di un accordo contrattuale, la Segreteria generale[3] del Dipartimento federale dell'economia, dell'educazione e della ricerca (DEFR), competente in materia, ha delegato alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) la rappresentanza degli interessi della Confederazione in qualità di proprietaria. Per il controllo finanziario della SIFEM, la SECO si tiene regolarmente in contatto con il consiglio di amministrazione e la società di gestione, inoltre svolge colloqui periodici a tale scopo. Questa forma organizzativa permette una conduzione, una gestione e una supervisione efficienti e professionali della SIFEM[4].

1 RS **101**

2 Cfr. www.oecd.org > dac > daclist

3 Secondo l'articolo 4 dell'ordinanza del 14 giugno 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (Org-DEFR; RS **172.216.1**).

4 «Vigilanza sull'osservanza da parte della SIFEM SA degli obiettivi strategici 2014–2017 del Consiglio federale - Segreteria di Sato dell'economia», Controllo federale delle finanze, rapporto CFC-17065, Berna, 12 luglio 2017.

1.2 Necessità di agire e obiettivi

La SIFEM è stata creata nel 2011 in base all'articolo 11 capoverso 2 della legge federale del 19 marzo 1976[5] su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (di seguito «L-CS-AU»). Gli articoli 30*a* segg. dell'ordinanza d'esecuzione[6] (di seguito «O-CS-AU») definiscono lo scopo, gli obiettivi e il finanziamento della società anonima.

Sebbene la sua attività si sia dimostrata efficace, oggi le basi giuridiche a livello di ordinanza non sono più conformi né al principio di legalità né ai principi del governo d'impresa della Confederazione[7]. Si rendono quindi necessarie apposite basi nel quadro di una legge.

Il 25 novembre 2020 il Consiglio federale ha pertanto incaricato il DEFR di elaborare per la SIFEM delle basi legali che rispondessero al principio di legalità sancito nella Cost. (art. 164 cpv. 1 e 178 cpv. 3 Cost.) e ai requisiti in materia di governo d'impresa della Confederazione.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020[8] sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020[9] sul programma di legislatura 2019–2023.

Ciò nonostante l'adozione della legge SIFEM appare necessaria. Secondo l'articolo 178 capoverso 3 Cost. la *legge* può affidare compiti amministrativi a organizzazioni e a persone di diritto pubblico o privato che non fanno parte dell'Amministrazione federale (centrale)[10]. In questo modo è inoltre adempiuto il mandato costituzionale secondo cui tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto devono essere emanate sotto forma di legge federale.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 La normativa proposta

Il progetto ha lo scopo di armonizzare le disposizioni sull'organizzazione della SIFEM con i requisiti costituzionali riguardanti il principio di legalità e con i principi del governo d'impresa della Confederazione. Le basi legali della SIFEM, nella loro forma attuale, non soddisfano questi requisiti. Lo scopo e i compiti della società, così come gli strumenti di cui dispone già per l'esecuzione del suo mandato, non subiscono sostanziali modifiche. La legge introduce però diversi chiarimenti e precisazioni.

Principio di legalità

Secondo le prescrizioni del principio costituzionale di legalità – derivante, oltre che dall'articolo 5 Cost., anche dalla riserva di legge generale dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. –, per le unità rese autonome della Confederazione è necessario integrare una serie di disposizioni in una legge in senso formale. Per il trasferimento di compiti amministrativi a organizzazioni e persone di diritto pubblico o privato, l'articolo 178 capoverso 3 Cost. richiede esplicitamente una legge in senso stretto, che deve inoltre essere concepita per un settore specifico. Vanno poi considerate anche altre condizioni quadro legali (interesse pubblico, idoneità, garanzia della protezione giuridica, garanzia permanente di idoneità allo scopo, neutralità rispetto alla concorrenza, vigilanza statale, rispetto dei diritti fondamentali)[11].

5 RS **974.0**
6 RS **974.01**
7 Cfr. anche «Strategia basata sul rapporto di proprietà del Consiglio federale per le unità rese autonome della Confederazione. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 18.4274, Abate Fabio, del 13 dicembre 2018».
8 FF **2020** 1565
9 FF **2020** 7365
10 Cfr. MÜLLER, *Basler-Kommentar*, n. 41 segg. ad art. 178 segg. Cost.
11 Cfr. BIAGGINI, *St.Galler-Kommentar*, ad art. 178 Cost.

Politica della Confederazione in materia di governo d'impresa

Contesto

Il Consiglio federale ha soddisfatto con il rapporto del 13 settembre 2006[12] sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (rapporto sul governo d'impresa) la richiesta del Parlamento di gestire in modo uniforme le unità amministrative decentralizzate. Nel rapporto il Consiglio federale ha formulato 28 principi guida concernenti la gestione e il controllo delle unità scorporate. In un rapporto supplementare del 25 marzo 2009[13] ha completato questi principi (attualmente 37) e ha risposto a diversi interrogativi sollevati dal Parlamento in fase di trattazione del rapporto sul governo d'impresa. L'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e l'Ufficio federale di giustizia (UFG) hanno tenuto conto dei principi guida indicati nel rapporto sul governo d'impresa per elaborare, all'attenzione degli istituti che forniscono prestazioni a carattere monopolistico e degli istituti che esercitano una vigilanza sull'economia o sulla sicurezza, una serie di atti normativi modello da adottare come standard nel caso di nuovi scorpori o di modifiche di leggi sull'organizzazione vigenti. Anche se per le società anonime non esiste (ancora) un modello di atto normativo (di diritto speciale), per la SIFEM, in quanto società anonima di diritto privato, possono essere applicati per analogia questi modelli.

La SIFEM è già gestita in base ai principi del governo d'impresa della Confederazione per le unità amministrative decentralizzate, ma le disposizioni in materia sono previste a livello di ordinanza. Secondo l'articolo 178 capoverso 3 Cost., lo scorporo dei compiti della Confederazione presuppone una base legale sufficientemente chiara sotto forma di legge. Anche per la SIFEM occorre quindi emanare una specifica legge sull'organizzazione.

Forma giuridica

La SIFEM è una società anonima secondo il Codice delle obbligazioni (CO)[14], una forma giuridica che si è rivelata adeguata. In tale veste effettua investimenti in modo analogo a una società privata. Non vi è la necessità di conferire diritti speciali più estesi alla Confederazione in quanto azionista o di istituire un'organizzazione al di fuori del CO.

Nel caso di una società anonima secondo il CO, la Confederazione esercita i suoi diritti di partecipazione attraverso i suoi diritti di azionista. Non ha accesso diretto alla società e per far valere i propri interessi deve rispettare le procedure formali del diritto privato. Ciò non impedisce al Consiglio federale di fissare degli obiettivi strategici per la SIFEM e di impartire al consiglio di amministrazione delle direttive o perlomeno di precisare le proprie aspettative. La partecipazione della Confederazione è attualmente del 100 per cento e, secondo l'avamprogetto di legge, non può essere inferiore a due terzi. La Confederazione mantiene quindi un'influenza decisionale sulla SIFEM.

La forma giuridica della società anonima di diritto privato e lo statuto della SIFEM hanno chiarito la maggior parte delle questioni organizzative, premesso che lo statuto deve rispettare il quadro previsto dalla legge e non può andare oltre. A tale proposito, la legge specifica lo scopo (art. 3) e i compiti (art. 5) della SIFEM, i principi che reggono la sua attività (art. 4) e il suo finanziamento (art. 14), nonché la posizione della Confederazione in quanto azionista (art. 8). Si tratta di questioni importanti che devono essere definite dal legislatore in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. (va osservato anche l'art. 178 cpv. 3 Cost.). Questo vale anche per la nomina e le relazioni d'interesse del consiglio di amministrazione e per la sua remunerazione (art. 10 segg.).

La SIFEM soddisfa i criteri di un'unità amministrativa decentralizzata ai sensi dell'articolo 7*a* capoverso 1 lettera d dell'ordinanza del 25 novembre 1998[15] sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA), ragione per cui è riportata nel suo allegato 1.

La SIFEM è autonoma nel senso che il consiglio di amministrazione è libero di decidere quale strategia e politica aziendale adottare e che tiene una propria contabilità. Tuttavia, in quanto unità amministrativa decentralizzata, è sottoposta alla vigilanza del Consiglio federale (cfr. art. 8 cpv. 5 della legge del 21 marzo 1997[16] sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, LOGA; art.

12 FF **2006** 7545
13 FF **2009** 2225, in particolare 2280
14 RS **220**
15 RS **172.010.1**
16 RS **172.010**

24 OLOGA[17]) e, secondo il principio del consolidamento integrale (art. 55 cpv. 1 lett. c della legge del 7 ottobre 2005[18] sulle finanze della Confederazione, LFC), la sua contabilità è integrata nelle deliberazioni sul consuntivo dello Stato.

In base alla decisione dell'amministrazione fiscale del Cantone di Berna del 18 settembre 2012, la SIFEM è esentata dal pagamento delle imposte comunali, cantonali e federali ordinarie sugli utili e sul capitale. È però soggetta all'imposta di bollo (p. es. nel caso di un aumento del capitale proprio). La questione dell'IVA si pone in caso di remunerazione di eventuali servizi. La SIFEM può essere soggetta alla ritenuta alla fonte in quanto detiene dei conti bancari (cfr. n. 3).

2.2 Attuazione

Il progetto comporterà adeguamenti dell'O-CS-AU e dell'ordinanza del 19 dicembre 2018[19] sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (di seguito «O-Est»; abrogazione della sezione art. 8*a* e degli art. 30*a*–30*d* O-CS-AU e dell'identica disposizione dell'art. 12 O-Est) al fine di elevare a livello di legge le precedenti disposizioni organizzative della SIFEM. Il progetto comporterà inoltre una modifica dell'ordinanza del 14 giugno 1999[20] sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, che fa riferimento alla SIFEM in particolare all'articolo 15*i*.

3 Commento ai singoli articoli

Ingresso

La legge SIFEM si basa sull'articolo 54 Cost.: «La Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese; contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, contribuisce a far rispettare i diritti umani e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita».

Questo mandato spetta principalmente alla cooperazione internazionale (CI), che si ispira alla tradizione umanitaria della Svizzera e a valori quali la responsabilità, le pari opportunità e l'apertura al mondo. La CI esprime «la solidarietà, principio cui s'improntano fra l'altro le relazioni della Svizzera con la comunità internazionale, e rispecchia l'interdipendenza a livello mondiale. Essa poggia sul mutuo rispetto dei diritti e degli interessi dei partner»[21]. Gli obiettivi della cooperazione internazionale rispondono agli interessi della Svizzera, così come ai suoi impegni in materia di sviluppo sostenibile, che ha riaffermato con la sua adesione all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile. La Svizzera ha interesse a influire sulle politiche internazionali. La CI promuove la pace e la sicurezza e crea prospettive per le popolazioni locali. Contribuendo alla crescita dei redditi nei Paesi in via di sviluppo, la CI contribuisce anche alla creazione di nuovi mercati per la Svizzera[22].

Essendo parte integrante degli strumenti di cooperazione allo sviluppo della Svizzera, la SIFEM fornisce un importante contributo a tutte queste dimensioni nell'adempimento di un compito pubblico.

Sezione 1: Società, scopo e principi

Art. 1 *Società finanziaria di sviluppo della Confederazione*

Capoverso 1: molti Paesi donatori, tra cui la Svizzera, hanno creato delle istituzioni pubbliche specializzate nel finanziamento dello sviluppo (*Development Finance Institutions*) incaricate di promuovere gli investimenti nel quadro della cooperazione bilaterale allo sviluppo. La SIFEM è stata

17 RS **172.010.1**
18 RS **611.0**
19 RS **974.11**
20 RS **172.216.1**
21 RS **974.0**, art. 2
22 Cfr. anche messaggio concernente la strategia di cooperazione internazionale 2021–2024 (FF **2020** 2313).

istituita come società anonima di diritto privato attraverso diverse decisioni del Consiglio federale e del Parlamento nel quadro del bilancio 2011 e fa parte dell'Amministrazione federale decentralizzata. Investe le sue risorse finanziarie a favore di attori privati le cui attività sono conformi agli obiettivi di politica estera della Svizzera. Questi obiettivi sono concretizzati nella L-CS-AU e (attualmente) nella legge federale del 30 settembre 2016[23] sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (di seguito «L-Est»); nel caso specifico si intendono gli obiettivi della L-Est riguardanti la cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est *al di fuori dell'UE*. Lo scopo dell'azienda è descritto all'articolo 3.

Capoverso 2: la SIFEM resta subordinata al DEFR (cfr. allegato 1, VI, n. 2.3.1 OLOGA e art. 15*i* Org-DEFR[24]). Il DEFR è anche stato designato dal Consiglio federale come ente proprietario della SIFEM. La Segreteria generale del DEFR, quale organo competente, ha delegato la rappresentanza degli interessi del proprietario alla SECO sulla base di un accordo contrattuale.

Art. 2 Forma giuridica, ragione sociale e diritto applicabile

Capoverso 1: la SIFEM ha la forma giuridica di una società anonima di diritto privato, che corrisponde alla sua attuale forma giuridica (art. 30*a* cpv. 1 O-CS-AU).

Nel caso di una società anonima di diritto privato sono direttamente applicabili le disposizioni del CO. L'avamprogetto di legge non si discosta da queste disposizioni, ma indica al Consiglio federale e alla SIFEM come deve essere strutturata (statuto) e gestita (esercizio dei diritti degli azionisti) la società. A questo proposito sono rilevanti anche le disposizioni delle leggi sulla cooperazione allo sviluppo (cfr. art. 1 cpv. 1).

Capoverso 2: la «SIFEM SA» è iscritta nel registro di commercio del Cantone di Berna con il numero IDI CHE-112.401.487.

Art. 3 Scopo

Lo scopo della SIFEM è la base di riferimento per la descrizione dei compiti nella sezione 2 dell'avamprogetto di legge. È fissato a tempo indeterminato e costituisce, insieme ai compiti, ai principi e alle leggi sulla cooperazione allo sviluppo citati all'articolo 1 capoverso 1, il fondamento per la formulazione degli obiettivi strategici del Consiglio federale (cfr. art. 8). Il presente progetto non modifica né la strategia del proprietario, né il mandato di base, né la posizione della SIFEM.

La riduzione della povertà e lo sviluppo sostenibile sono la *ragion d'essere* della cooperazione internazionale della Svizzera. La SIFEM fa parte dell'insieme di strumenti che, in adempimento degli obiettivi di politica estera della Confederazione (art. 54 Cost.), mira a promuovere una crescita economica che includa il maggior numero possibile di gruppi e strati sociali (crescita inclusiva) e un benessere sostenibile.

Al fine di rafforzare la capacità innovativa, la produttività e la competitività delle aziende private non quotate in borsa nei Paesi in via di sviluppo o emergenti e di facilitarne l'accesso ai mercati e la partecipazione alle catene del valore internazionali, la SIFEM propone soluzioni di finanziamento innovative e basate sui bisogni e offre un supporto specialistico sotto forma di consulenza e trasferimento di sapere di cui le aziende necessitano per svilupparsi, operare in modo responsabile e raggiungere i loro obiettivi commerciali.

In parallelo, in quanto investitore pubblico, la SIFEM ha il mandato di procurarsi ulteriori fondi dal settore privato per il finanziamento delle imprese e di associarsi ad attori responsabili del settore finanziario come co-investitori nel quadro di partenariati pubblico-privati.

Così facendo la SIFEM e i co-investitori partecipano al miglioramento delle condizioni operative, sociali e ambientali nelle imprese che svolgono un ruolo esemplare e rafforzano l'economia locale e il settore pubblico creando opportunità d'impiego dignitose, reddito e benessere. La SIFEM sostiene inoltre gli sforzi compiuti nei luoghi d'investimento per proteggere e utilizzare in modo sostenibile le risorse naturali, in particolare attraverso la lotta al cambiamento climatico (riduzione delle emissioni di gas serra) e l'adeguamento ai suoi effetti, e adotta misure a favore della parità di genere. In questo

23 RS **974.1**
24 RS **172.216.1**

modo aiuta a ridurre la povertà, promuovendo nel contempo l'integrazione dei Paesi in via di sviluppo e dei Paesi emergenti nel sistema economico globale.

Come strumento della cooperazione internazionale della Svizzera, il ventaglio geografico degli investimenti della SIFEM comprende generalmente i Paesi destinatari dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) secondo la lista dei beneficiari del Comitato di aiuto allo sviluppo (CAS) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Questi Stati sono comunemente chiamati «Paesi in via di sviluppo», con le dovute graduazioni in termini di benessere. Vi figurano però anche Paesi emergenti (come indica la denominazione *Swiss Investment Fund for Emerging Markets*). Altri beneficiari dell'aiuto allo sviluppo sono gli Stati dell'Europa dell'Est che non fanno parte dell'UE, talvolta chiamati Paesi in transizione. La SIFEM concentra le sue attività sui Paesi e sulle regioni prioritari della cooperazione svizzera allo sviluppo, come stabilito nel messaggio concernente la strategia di cooperazione internazionale.

Art. 4 *Principi*

La SIFEM può investire in aziende private dei Paesi in via di sviluppo o emergenti che operano in modo sostenibile dal punto di vista finanziario ed ecologico, che offrono condizioni di lavoro dignitose, che rispettano i criteri ambientali, sociali e di *governance* internazionali (criteri ESG) nonché i diritti umani, e che si attengono agli altri principi riconosciuti in materia di sostenibilità e responsabilità sociale d'impresa (trasparenza, lotta alla corruzione, pratiche commerciali e concorrenza leali, fiscalità).

Il quadro ESG utilizzato dalla SIFEM si fonda sui più rigorosi standard internazionali nel campo dell'investimento basato sull'impatto, che sono riassunti nella politica d'investimento responsabile[25]. Vi sono inclusi in particolare *i Principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani*, le norme fondamentali del lavoro dell'Organizzazione internazionale del lavoro, gli standard IFC (Banca Mondiale) per la sostenibilità sociale ed ecologica e le corrispondenti linee guida per l'ambiente, la salute e la sicurezza, nonché il quadro di sviluppo in materia di governo societario (*Corporate Governance Development Framework*) e i *Principi di protezione dei clienti*. Si tratta di un quadro completo per l'investimento responsabile che è anche conforme alla pratica degli istituti di finanziamento dello sviluppo europei e delle banche di sviluppo internazionali e regionali.

La SIFEM deve fornire finanziamenti che, in assenza di un sostegno pubblico, non verrebbero proposti sui mercati finanziari privati (locali o internazionali) a condizioni interessanti o in quantità sufficienti. In altre parole, il finanziamento delle imprese private volto a promuovere lo sviluppo deve avere un carattere sussidiario in modo da evitare distorsioni del mercato ed effetti d'inerzia.

La SIFEM è parte integrante della cooperazione svizzera allo sviluppo e contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della cooperazione internazionale a complemento delle tradizionali misure di cooperazione allo sviluppo. Attraverso la dimensione economica della sua cooperazione allo sviluppo, la Svizzera sostiene i Paesi in via di sviluppo nella realizzazione di cambiamenti strutturali, nella crescita del settore privato e nell'integrazione nell'economia mondiale. Questo impegno si ispira ai principi di professionalità e dello sviluppo sostenibile e a valori quali la responsabilità, l'integrità, le pari opportunità e l'apertura al mondo. Le attività della SIFEM sono quindi conformi ai principi riconosciuti della cooperazione svizzera allo sviluppo.

Sezione 2: Compiti e collaborazione

Art. 5 *Compiti*

Capoverso 1: la SIFEM non concede contributi a fondo perso, ma effettua investimenti a lungo termine destinati a generare un rendimento adeguamento. La promozione di modelli imprenditoriali rilevanti per lo sviluppo e l'attuazione di standard sociali, ambientali e di *governance* in queste imprese produce effetti duraturi solo se l'esistenza delle imprese sostenute è assicurata a lungo termine. Ciò presuppone che le aziende operino in modo orientato al profitto. L'adeguatezza del

25 sifem.ch > Aufgabe > Verantwortungsbewusst Investieren

rendimento dipende anche dal contesto del rispettivo Paese. Per esempio, ci si aspetta che gli investimenti nei Paesi meno sviluppati abbiano rendimenti netti più bassi a causa dei costi di transazione più elevati.

La SIFEM si concentra sulle piccole e medie imprese (PMI), tra cui rientrano anche le microimprese. Ma è anche destinata a fornire finanziamenti alle aziende più grandi e in rapida crescita. Studi scientifici, in particolare della Banca Mondiale[26], dimostrano il ruolo di rilievo delle grandi imprese che, rispetto alle PMI, creano posti di lavoro più a lungo termine, sono spesso più produttive e innovative, versano salari più alti, valorizzano la formazione dei dipendenti e, attraverso le loro catene del valore e le reti di distribuzione, forniscono anche un sostentamento alle fasce svantaggiate della popolazione. Le esperienze della SIFEM relative alla creazione di posti di lavoro confermano questa constatazione. Le aziende più grandi all'interno del suo portafoglio sono quelle che creano il maggior numero di posti di lavoro e che presentano la più alta crescita occupazionale.

La SIFEM può impiegare tutti gli strumenti finanziari che servono a raggiungere i suoi obiettivi e a realizzare la sua missione, vale a dire tutte le forme di fondi propri e di capitale di terzi, garanzie, così come prodotti finanziari strutturati e di nuova generazione basati sulla tecnologia digitale, a condizione che siano di natura non speculativa (cioè che non perseguano l'ottimizzazione del profitto a breve termine a scapito dell'impatto sullo sviluppo). Persegue una strategia d'investimento a lungo termine tenendo conto del fatto che lo sviluppo del settore privato nei Paesi target non avviene di solito in un breve lasso di tempo.

Nello specifico, per «partecipazioni» si intende il possesso di quote di una società; nel caso della SIFEM soprattutto attraverso investimenti in fondi chiusi di capitale di rischio (*private equity*). In questo processo gli azionisti hanno un diritto di co-decisione e ottengono la partecipazione agli utili.

Oltre alle operazioni finanziarie di cui sopra, la SIFEM può effettuare per conto proprio tutte le operazioni che favoriscono il raggiungimento del suo mandato pubblico e lo sviluppo dell'azienda. Ciò comprende anche, ad esempio, transazioni amministrative come l'acquisto di servizi di gestione, revisione e contabilità, l'acquisizione di perizie tecniche e giuridiche o la designazione di una banca depositaria (cfr. art. 16 cpv. 2).

Capoverso 2: inoltre, la SIFEM mobilita capitali da investitori privati o istituzionali locali o internazionali e facilita alle imprese l'accesso ai finanziamenti locali (bancari). In questo modo i rischi politici e commerciali sono condivisi; si crea un effetto leva che moltiplica il volume degli investimenti della SIFEM e rafforza significativamente l'impatto sullo sviluppo. I progetti di successo producono anche un effetto emulativo e con il passare del tempo possono essere trasferiti a investitori privati.

Capoverso 3: il modello aziendale della SIFEM è espandibile (*scalable*). I suoi approcci, la sua esperienza e le sue competenze tematiche possono essere utilizzati per adempiere ai compiti di altri servizi federali all'interno di un quadro chiaramente definito, vale a dire senza intaccare il mandato principale della SIFEM. La SIFEM sta già sfruttando le sinergie con la SECO e la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC). Questo crea un valore aggiunto per la cooperazione internazionale e i settori politici correlati (p. es. la protezione del clima). L'articolo 14 OLOGA obbliga già le unità amministrative a fornire sostegno e informazione reciproci. Il capoverso 3 precisa questa prescrizione generale per la SIFEM.

Art. 6 *Collaborazione*

Il modello aziendale della SIFEM si basa sulla stretta collaborazione con attori statali, internazionali e privati. Oltre alla cooperazione nell'ambito di progetti di prestiti sindacati, si tratta soprattutto di investimenti in fondi di capitale di rischio locali o regionali che sono spesso realizzati in associazione con altre istituzioni bilaterali di finanziamento dello sviluppo, banche di sviluppo regionali o multilaterali e investitori privati (singoli individui, società finanziarie, casse pensioni, fondazioni).

Questi cofinanziamenti consentono di raggruppare risorse finanziarie considerevoli, di attuare standard e politiche comuni e di mobilitare competenze internazionali. Un buon coordinamento è essenziale per evitare ridondanze o una dispersione dei mezzi e aumentare l'efficacia degli investimenti.

26 The World Bank, *Making it big: why developing countries need more larger firms*, Washington DC, 2020 o International Labor Organization, *World Employment Social Outlook 2017 - Sustainable Enterprises and Jobs*, Ginevra, 2017

La SIFEM è membro di varie organizzazioni di settore, tra cui l'Associazione delle istituzioni europee di finanziamento allo sviluppo (*European Development Finance Institutions*, EDFI). Questa associazione svolge un ruolo importante nella creazione, diffusione e armonizzazione delle linee guida per gli investimenti, nonché delle direttive riguardanti la gestione dei rischi ambientali, sociali e di *governance*, la misurazione dell'impatto e il reporting, ecc. Attraverso questa rete ben funzionante vengono preparati i progetti di co-investimento nei Paesi destinatari e viene assicurato il monitoraggio e il follow-up congiunto degli investimenti.

Sezione 3: Capitale azionario, azionisti e obiettivi strategici

Art. 7 *Capitale azionario*

L'ammontare del capitale azionario nonché il tipo, il valore nominale e il numero dei titoli di partecipazione sono stabiliti nello statuto della SIFEM. Il capitale azionario ammonta attualmente a 654 444 010 franchi ed è suddiviso in 65 444 401 azioni nominali con un valore nominale di 10 franchi ciascuna. Le azioni sono interamente liberate.

Art. 8 *Azionisti*

Questa disposizione crea la base legale per la partecipazione della Confederazione alla SIFEM, una società anonima di diritto privato, e stabilisce che essa deve detenere almeno due terzi dei diritti di voto e del capitale della società.

I diritti degli azionisti sono esercitati nel quadro dell'assemblea generale della SIFEM. A tal fine, il Consiglio federale designa e incarica la sua rappresentanza presso l'assemblea generale.

Di propria iniziativa il Consiglio federale può vendere o far sottoscrivere a terzi al massimo un terzo delle azioni della SIFEM. Già al momento dell'istituzione della SIFEM il Consiglio federale voleva permettere la partecipazione di terzi. Per un'ulteriore espansione della SIFEM dettata da considerazioni di politica di sviluppo può essere opportuna una capitalizzazione della società con condivisione proporzionale degli oneri da parte della Confederazione e di terzi. Tuttavia, il coinvolgimento diretto di investitori privati (p. es. una fondazione, una cassa pensioni o un intermediario finanziario specializzato nella politica di sviluppo) è solo una delle varie opzioni, insieme a soluzioni di finanziamento del debito (p. es. prestiti di terzi) o a modelli di finanziamento paralleli (p. es. un fondo a finanziamento congiunto), e non è attualmente in discussione.

Art. 9 *Obiettivi strategici*

Capoverso 1: secondo l'articolo 8 capoverso 5 LOGA[27], il Consiglio federale fissa gli obiettivi strategici della SIFEM per un periodo di quattro anni. A questo scopo si basa sui principi riconosciuti in materia di cooperazione allo sviluppo e sui principi di sussidiarietà e sostenibilità. Questi ultimi sono già menzionati nell'articolo 4, ma lì il soggetto è la SIFEM, mentre in questo caso si tratta del Consiglio federale.

Con gli obiettivi strategici il Consiglio federale influenza lo sviluppo della SIFEM e l'adempimento dei suoi compiti da una prospettiva globale (obiettivi legati all'azienda e ai compiti). Tali obiettivi sono integrati nell'allegato da valori di riferimento, indicatori e cifre chiave. Benché non siano giuridicamente vincolanti per il consiglio di amministrazione della SIFEM in quanto società anonima di diritto privato, di fatto lo sono[28]. Da un lato, gli obiettivi strategici del Consiglio federale forniscono una certa coerenza (trasparenza, affidabilità, pianificabilità) per la società. Dall'altro, sono abbastanza flessibili da permettere alla Confederazione e all'azienda di reagire alle dinamiche del mercato. Lo strumento degli obiettivi strategici è anche un'espressione della chiara separazione tra responsabilità politica e aziendale.

27 RS **172.010**
28 Cfr. rapporto sul governo d'impresa 2006, n. 4.2.6 e 5.3.

All'occorrenza, il Consiglio federale può modificare gli obiettivi strategici durante il loro periodo di validità. Qualsiasi decisione di modifica sarà adottata dopo aver consultato il consiglio di amministrazione della SIFEM. In termini di tempi e contenuti gli obiettivi sono allineati ai messaggi sulla strategia di cooperazione internazionale della Confederazione. Finora il Consiglio federale ha sempre gestito la SIFEM con obiettivi strategici (art. 30*c* cpv. 1 O-CS-AU). Esercita la sua influenza anche attraverso la propria posizione di azionista.

Capoverso 2: il consiglio di amministrazione della SIFEM è responsabile dell'attuazione degli obiettivi strategici emanati dal Consiglio federale e deve integrarli nella sua strategia aziendale. Viene consultato in anticipo sulla definizione degli obiettivi strategici.

Inoltre, il capoverso 2 obbliga il consiglio di amministrazione a presentare regolarmente un rapporto sul raggiungimento degli obiettivi strategici. Questo rapporto è indirizzato al Consiglio federale, che a sua volta lo utilizza come base per il suo rapporto al Parlamento. Il consiglio di amministrazione deve stabilire i metodi e i criteri in base ai quali valuta ogni anno l'attuazione degli obiettivi strategici all'interno dell'azienda e il loro raggiungimento. Nel farlo si fonda anche sui criteri e sugli indicatori di valutazione stabiliti in precedenza dal Consiglio federale. Ciò consente al Consiglio federale di disporre delle informazioni necessarie per verificare, in virtù della sua funzione di vigilanza, il raggiungimento degli obiettivi strategici. Nella misura consentita dal diritto societario, la SIFEM fornisce all'occorrenza al Consiglio federale ulteriori informazioni.

Sezione 4: Consiglio di amministrazione e condizioni d'impiego

Art. 10 *Composizione e nomina del consiglio di amministrazione*

Il *capoverso 1* indica un numero minimo di sette e un numero massimo di nove membri del consiglio di amministrazione invece di specificare la composizione minima (tre) come in precedenza. L'idea è che il consiglio di amministrazione sia abbastanza piccolo da permettere un processo decisionale efficiente e abbastanza grande da permettere ai suoi membri di apportare al consiglio esperienza e conoscenza da diversi ambiti e di distribuire le funzioni di gestione e controllo tra loro.

Attualmente il consiglio di amministrazione della SIFEM si compone di sette membri. La dimensione massima non è raggiunta. Tuttavia, l'obiettivo è consentire un certo margine di manovra e di flessibilità per la composizione nominale del consiglio di amministrazione. La SIFEM opera infatti in un ambiente in rapido cambiamento e deve essere in grado di adattarsi in modo ottimale agli sviluppi, per esempio, del settore finanziario. Pertanto, può essere opportuno o necessario che a un certo punto il consiglio di amministrazione sia dotato di ulteriori competenze e capacità. Dal punto di vista odierno ciò è immaginabile, per esempio, nel campo degli strumenti finanziari digitali o del finanziamento di misure per il clima. Attualmente l'ampliamento del consiglio di amministrazione non è previsto. Prima di prendere in considerazione una tale eventualità, le competenze supplementari dovrebbero essere introdotte in via prioritaria nel quadro del rinnovo periodico del consiglio di amministrazione, in modo che quest'ultimo possa mantenere le sue dimensioni attuali. La formulazione scelta non porta quindi automaticamente a un aumento del numero dei membri.

Capoverso 2: i membri del consiglio di amministrazione sono scelti in base a un profilo di competenze approvato dal Consiglio federale (secondo l'art. 8*j* cpv. 2 OLOGA[29] e il principio guida n. 5 sul governo d'impresa). Assicura che nella selezione dei candidati si presti attenzione all'idoneità professionale e che sia rappresentata un'ampia gamma di professioni pertinenti. Devono anche essere presi in considerazione i valori di riferimento per una rappresentanza appropriata delle lingue nazionali e una rappresentanza equilibrata di entrambi i generi[30].

I membri del consiglio di amministrazione sono nominati in linea di principio per tre anni. Nel caso di nomine in corso di mandato, la nomina sarà valida per il resto del mandato. I membri del consiglio di amministrazione possono essere rinominati, il che permette una migliore continuità e un corrispondente accumulo di esperienza. La durata della carica è tuttavia limitata a un totale di 12 anni. L'ultimo mandato di un membro che sta per raggiungere il limite dei 12 anni di attività può essere più breve, ma questo non implica un diritto a essere rinominato.

29 RS **172.010.1**

30 Cfr. allegato 1 del rapporto annuale del Consiglio federale alla Delegazione delle finanze delle Camere federali sulla situazione nelle imprese e negli istituti parastatali (*Rapport sur le salaire des cadres* / rapporto sulla retribuzione dei quadri).

Art. 11 *Relazioni d'interesse del consiglio di amministrazione*

Il *capoverso 1* stabilisce che i candidati alla nomina nel consiglio di amministrazione della SIFEM sono tenuti a dichiarare le loro relazioni d'interesse; chi si rifiuta di renderle pubbliche non potrà essere nominato.

Capoverso 2: il consiglio di amministrazione della SIFEM risponde al Consiglio federale della compatibilità delle relazioni d'interesse dei suoi membri con la funzione che essi svolgono nel consiglio di amministrazione. Emana apposite regole di condotta per trattare i conflitti d'interesse e assicura che siano adottate misure di sensibilizzazione adeguate. Le relazioni d'interesse esistenti devono essere pubblicate nel rapporto di gestione (principio guida 6 sul governo d'impresa), nonché sul sito web della Confederazione[31]. Il consiglio di amministrazione della SIFEM è tenuto a controllare e valutare costantemente le relazioni d'interesse dei suoi membri. Qualsiasi cambiamento deve essere comunicato al dipartimento competente. Se una relazione d'interesse non è compatibile con il mandato (p. es. conflitto d'interesse non risolvibile, rischio considerevole per la reputazione della Confederazione) e il membro non intende rinunciare al mandato, il consiglio di amministrazione deve proporre all'assemblea generale la sua destituzione. Un membro può inoltre essere destituito se risulta che al momento della nomina ha omesso di indicare tutte le sue relazioni d'interesse oppure di segnalare eventuali cambiamenti durante il suo mandato.

Al fine di consentire al consiglio di amministrazione di controllare e sorvegliare efficacemente la SIFEM, il *capoverso 3* specifica, con riferimento al 3° principio guida sul governo d'impresa della Confederazione, che i membri del consiglio di amministrazione devono essere indipendenti dal punto di vista personale, cioè non devono far parte della direzione. L'articolo 11 capoverso 3 è attualmente privo di oggetto, perché la SIFEM è organizzata senza un organo di gestione separato – il suo consiglio di amministrazione non ha delegato la gestione ai sensi dell'articolo 716*b* capoverso 1 CO. Il consiglio di amministrazione stesso è l'organo di gestione. La SIFEM acquista i servizi di gestione del portafoglio e di gestione degli affari in conformità con le norme del diritto sugli appalti pubblici (cfr. spiegazione relativa all'art. 12). Il requisito di indipendenza si applica per analogia anche a tali terzi incaricati. L'organizzazione di questi compiti di gestione non è rigida. Sono possibili futuri adeguamenti per tener conto dei nuovi sviluppi sul mercato finanziario o in merito ai compiti della SIFEM.

Art. 12 *Remunerazione*

La struttura retributiva del consiglio di amministrazione della SIFEM si basa sulla legislazione federale sulla retribuzione dei quadri (art. 6*a* della legge del 24 marzo 2000[32] sul personale federale e ordinanza del 19 dicembre 2003[33] sulla retribuzione dei quadri).

Attualmente la SIFEM impiega solo una segretaria a tempo parziale per il consiglio di amministrazione. La sua gestione è affidata a privati (ad oggi Obviam AG) sulla base di un mandato. Negli obiettivi strategici il Consiglio federale ha sancito che il consiglio di amministrazione deve garantire che, nel caso di terzi incaricati della gestione, la quota del salario fisso individuale più elevato versato nell'ambito del mandato della SIFEM non superi l'importo massimo della classe di stipendio 32 della Confederazione. Inoltre, il consiglio di amministrazione deve assicurarsi che le persone incaricate della gestione della società gli comunichino i loro redditi da mandati di terzi (importo totale). Il consiglio di amministrazione determina quindi la remunerazione variabile legata al rendimento per il mandato di gestione.

La remunerazione e le regole alla base sono rese note nel rapporto di gestione annuale della SIFEM e, nel caso del consiglio di amministrazione, anche nel rapporto sulla retribuzione dei quadri della Confederazione.

31 www.admin.ch →Documentazione → Commissioni extraparlamentari → Per dipartimento →Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca

32 RS **172.220.1**

33 RS **172.220.12**

Art. 13 *Condizioni d'impiego*

Capoverso 1: essendo la SIFEM una società anonima di diritto privato, il suo personale è assunto secondo il diritto privato. Attualmente, tuttavia, questa disposizione concerne solo la segretaria del consiglio di amministrazione, impiegata a tempo parziale (cfr. anche i commenti all'art. 12).

Capoverso 2: il consiglio di amministrazione della SIFEM e i terzi da esso incaricati di gestire l'attività evitano o eliminano qualsiasi forma di discriminazione diretta o indiretta a livello di assunzione, assegnazione dei compiti, organizzazione delle condizioni di lavoro, retribuzione, formazione e formazione continua, promozione e licenziamento. Il criterio decisivo per il rapporto di lavoro rimane comunque la qualifica delle persone.

Non essendo applicabile l'articolo 13 della legge del 13 dicembre 2002[34] sui disabili, la SIFEM è tenuta a garantire, come datore di lavoro, (anche) le pari opportunità per le persone con disabilità.

Sezione 5: Finanziamento

Art. 14 *Finanziamento*

Il *capoverso 1* prevede che la SIFEM si autofinanzi. L'autofinanziamento significa che la SIFEM deve finanziare le sue spese con le proprie attività e raggiungere un risultato contabile positivo. Il modo in cui la SIFEM deve rifinanziare le sue spese, compresi i costi di copertura del rischio, non è specificato. Attualmente la SIFEM opera come un'entità autosufficiente in senso stretto, coprendo i suoi costi operativi. L'attività d'investimento al livello attuale non è finanziata solo dai rendimenti dei progetti in corso o completati con successo, ma anche da un aumento di capitale che il Consiglio federale ha deciso nel 2017 e che viene versato in tranche annuali nel periodo 2018-2022.

Capoverso 2: con il preventivo 2018 il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di convertire in capitale azionario i mutui della Confederazione concessi al momento della creazione della SIFEM. Le Camere federali hanno accolto questa proposta alla fine del 2017[35]. Da allora la SIFEM si è finanziata esclusivamente con capitale proprio.

La dotazione di capitale della SIFEM costituisce una sovvenzione, pertanto l'articolo 14 capoverso 2 è una disposizione in materia di sussidi. Tuttavia, si basa sulla legge su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali e sulla legge sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est. Di conseguenza la disposizione relativa alle sovvenzioni non è nuova e pertanto non è soggetta al freno alle spese (cfr. anche n. 5.4).

Art. 15 *Fondi di terzi*

La SIFEM è una società anonima di diritto privato e quindi un'entità giuridica a sé stante. Può accettare prestazioni pecuniarie da terzi, sia privati che istituzioni e organizzazioni pubbliche (p. es. altri servizi federali, ma anche enti locali che forniscono aiuti allo sviluppo al settore privato), e usarle per adempiere ai suoi compiti. L'utilizzo di garanzie, soluzioni di finanziamento del debito (p. es. prestiti di terzi) o sussidi di terzi rientra nelle «attività commerciali» della SIFEM, per lo meno se il suo autofinanziamento (cfr. art. 14 cpv. 1) non ne risulta compromesso. L'accettazione di fondi di terzi avviene dopo aver consultato l'AFF.

Art. 16 *Tesoreria*

Capoverso 1: l'AFF gestisce la tesoreria centrale della Confederazione (art. 60 cpv. 1 LFC[36]). La SIFEM si è aggregata alla tesoreria centrale per l'amministrazione di gran parte delle sue liquidità (art. 61 cpv. 2 LFC). Su questi fondi la Confederazione corrisponde alla SIFEM interessi conformi al mercato.

Capoverso 2: a causa delle limitazioni sul numero di transazioni effettuabili annualmente attraverso i conti di tesoreria dell'AFF, questi conti sono solo adatti solo in parte al traffico dei pagamenti della

34 RS **151.3**
35 FF **2018** 637
36 RS **611.0**

SIFEM. Di conseguenza, la società detiene in aggiunta dei conti presso una banca depositaria per garantire il traffico dei pagamenti. Dato che le esigenze di liquidità del suo portafoglio d'investimento non possono essere stimate con precisione, la SIFEM detiene anche adeguate riserve di liquidità presso la banca depositaria. Su base trimestrale, o all'occorrenza, il saldo di liquidità è confrontato con il valore obiettivo e la differenza viene saldata tramite versamenti di compensazione tra i conti della banca depositaria e i conti di tesoreria.

Capoverso 3: i dettagli del rapporto con la tesoreria federale sono concordati in un contratto di diritto pubblico tra l'AFF e la SIFEM.

Sezione 6: Referendum ed entrata in vigore

Art. 17

In base al capoverso 2 il Consiglio federale determina l'entrata in vigore della nuova legge.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

La nuova base legale non comporta per la Confederazione alcuna conseguenza sul piano finanziario o del personale.

4.2 Ripercussioni sull'economia e sulla società

La SIFEM sostiene l'integrazione dei Paesi in via di sviluppo e dei Paesi emergenti nel sistema economico globale e contribuisce al loro sviluppo sostenibile. Permette di affrontare le sfide in questi Paesi, contribuendo così a ridurre i rischi a cui sono esposti anche la Svizzera e i suoi cittadini – per esempio nell'ambito della migrazione irregolare e delle crisi economiche o ambientali.

4.3 Ripercussioni sull'ambiente

La SIFEM provvede a stimolare l'impatto positivo delle sue attività sull'ambiente e a evitare gli effetti negativi, sia nei Paesi emergenti o in via di sviluppo sia nel resto del mondo. Sostiene progetti che contribuiscono direttamente o indirettamente alla protezione dell'ambiente a livello mondiale, specialmente nell'ambito della protezione del clima e della conservazione della biodiversità.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

L'avamprogetto di legge serve a rafforzare il principio di legalità. Si basa sull'articolo 54 della Costituzione, soprattutto sul capoverso 2, in base al quale la Confederazione si adopera per salvaguardare l'indipendenza e il benessere del Paese e contribuisce in particolare ad aiutare le popolazioni nel bisogno e a lottare contro la povertà nel mondo, a far rispettare i diritti umani e a promuovere la democrazia, ad assicurare la convivenza pacifica dei popoli nonché a salvaguardare le basi naturali della vita (v. n. 3, ingresso).

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Attraverso le sue attività d'investimento e la mobilitazione di fondi del settore privato, la SIFEM contribuisce all'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile con i suoi 17 obiettivi (*Sustainable Development Goals*, SDGs/OSS). L'accento è posto sugli obiettivi 5 (uguaglianza di genere), 7/13 (energia pulita e accessibile/agire per il clima), 8 (lavoro dignitoso e crescita economica) e 17 (partnership).

Grazie al riconoscimento di progetti considerati rilevanti per l'ambiente, gli investimenti della SIFEM contribuiscono agli impegni della Svizzera nell'ambito di vari accordi multilaterali sull'ambiente.

Tutti gli intermediari finanziari con cui lavora la SIFEM devono rispettare i regolamenti nazionali in materia di sostenibilità applicabili nei rispettivi Paesi e adoperarsi per applicare le relative norme internazionali, a cominciare dagli standard di prestazione della Società finanziaria internazionale (*International Financial Corporation*, IFC) o dai criteri che ne derivano. Per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, queste linee guida fanno riferimento alle convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti umani. Per quanto concerne le condizioni lavorative si applicano le norme fondamentali sul lavoro emanate dall'Organizzazione internazionale del lavoro.

In molti Paesi target della SIFEM il quadro giuridico e normativo appare difficile e la protezione degli investitori è limitata. Per questo motivo la SIFEM utilizza anche piazze finanziarie *offshore* per investimenti in fondi di capitale di rischio. La società segue le raccomandazioni del «Forum globale dell'OCSE sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni a fini fiscali» e aderisce alle norme internazionali in rapido sviluppo.

5.3 Forma dell'atto

Il progetto prevede disposizioni importanti contenenti norme di diritto che, conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. Secondo l'articolo 178 capoverso 3 Cost. la legge può delegare compiti amministrativi a organizzazioni o a persone di diritto pubblico o di diritto privato. La competenza dell'Assemblea federale per l'emanazione della legge deriva dell'articolo 163 capoverso 1 Cost. L'atto legislativo sottostà a referendum facoltativo.

5.4 Subordinazione al freno alle spese

La proposta non crea nuove disposizioni in materia di sussidi (cfr. anche l'art. 14 cpv. 2) né stabilisce nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa.

5.5 Delega di competenze legislative

Non è prevista un'ordinanza relativa a questa legge. La legge si attua con l'adozione dello statuto della società. Per quanto riguarda gli altri strumenti di gestione (obiettivi strategici) la competenza spetta al Consiglio federale.

Abbreviazioni

AFF	Amministrazione federale delle finanze
CAS	Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE
CO	Codice delle obbligazioni
Cost.	Costituzione
DSC	Direzione dello sviluppo e della cooperazione
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
EDFI	*Association of the European Development Finance Institutions*
LFC	Legge sulle finanze della Confederazione
LOGA	Legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OSS/SDGs	Obiettivi di sviluppo sostenibile
UFG	Ufficio federale di giustizia
OLOGA	Ordinanza sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione
Org-DEFR	Ordinanza sull'organizzazione del DEFR
PMI	Piccole e medie imprese
SA	Società anonima
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SFI/IFC	Società finanziaria internazionale
SIFEM	*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*

Allegato (avamprogetto di legge)

Allegato: la SIFEM in cifre (2018–2020)

Cifre chiave

	2020	2019	2018
Risultati operativi (mio. USD)			
Impegni e flusso finanziario			
Totale degli impegni al 31 dicembre	1 146,7	1 059,3	958,1
Totale degli impegni attivi	883,6	839,0	782,0
Ritorni sugli investimenti cumulati	648,0	596,3	539,8
Ritorni sugli investimenti annuali	51,7	56,5	55,9
Nuovi impegni	85,6	104,5	70,0
Valutazione del portafoglio d'investimento			
Valore netto d'inventario, NAV (mio. USD)	420,0	420,5	388,4
Tasso interno di rendimento, TIR (in %)	5,2	6,0	6,3
Multiplo di investimento, TVPI (in %)	120	124	125
Finanziamento privato mobilitato			
Impegni privati totali	173,6	113,5	123,5
Nuovi co-investimenti con investitori privati	17,0	0,0	5,3
Risultati finanziari (mio. CHF)			
Risultato annuale			
Ritorno (o perdita) sull'investimento	-17,2	16,0	-12,5
Risultato d'esercizio	-28,6	5,1	-22,5
Bilancio			
Totale di bilancio	616,9	643,3	621,4
Capitale proprio	584,1	628,8	606,0
Costi d'esercizio			
Totale in valori assoluti (mio. CHF)	11,4	10,9	10,0
Rispetto agli impegni attivi della SIFEM (in %)	1,4	1,3	1,3

Effetti specifici sullo sviluppo

	2020	2019	2018
Promozione dell'occupazione			
Creazione di posti di lavoro con i coinvestitori, cumulo	870 600	830 000	650 000
Creazione di posti di lavoro direttamente da parte della SIFEM, all'anno	12 800	19 600	9 200
Attenuazione del cambiamento climatico			
Produzione di energia a partire da fonti rinnovabili (GwH)	5 882	5 470	3 330
Emissioni di C02 evitate (mio. t)	5,5	6,1	4,4
Entrate fiscali			
Pagamenti d'imposta sulle imprese e altre imposte (mio. USD)	2 370	1 860	770
Parità uomo-donna			
Quota di personale femminile nelle imprese (%)	38	40	40