

Avamprogetto di legge federale su Promozione Svizzera

Rapporto esplicativo per la consultazione
18 ottobre 2006

Compendio

Nell'autunno 2004 le Camere federali hanno chiesto con due interventi parlamentari analoghi che fosse presentato in un rapporto un nuovo programma per il coordinamento della promozione della Svizzera. In particolare, hanno chiesto di unire le forze sotto una gestione organizzativa unitaria e di sfruttare sinergie esistenti. Con decisione del 9 dicembre 2005 il Consiglio federale ha approvato il rapporto sul coordinamento della promozione della Svizzera in cui si proponevano diverse varianti per una maggiore integrazione delle organizzazioni pubbliche e private che operano all'estero con il sostegno della Confederazione.

*In seguito alla discussione del rapporto in Parlamento, il Consiglio federale presenta ora un nuovo programma proponendo **l'istituzione di un'unica organizzazione per la promozione della Svizzera**. Questa organizzazione deve unificare i compiti di comunicazione della Confederazione all'estero e coordinare la presentazione della Svizzera all'estero. Parallelamente all'istituzione di una società per la promozione della Svizzera, occorre preparare, nel settore ad essa affine, l'integrazione delle organizzazioni Osec, Sofi e Sippo in una società per l'economia esterna, che non necessita tuttavia di nuove basi legali.*

Attraverso la fusione di Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland viene creata un'organizzazione che può far conoscere all'estero la varietà dei pregi del nostro Paese in tutti i settori. Le tre organizzazioni riunite manterranno comunque le loro competenze di base e le loro reti di contatti. La nuova società deve anche curare la collaborazione con le organizzazioni pubbliche e private sostenute dalla Confederazione, ma non annesse alla società stessa, che operano in un settore affine a quello della promozione della Svizzera.

L'avamprogetto di legge federale su Promozione Svizzera prevede la creazione di un istituto di diritto pubblico e il finanziamento di base della promozione della Svizzera attraverso aiuti della Confederazione. La nuova organizzazione sarà inoltre tenuta a collaborare a livello operativo con le cerchie interessate e ad acquisire ulteriori fondi presso terzi.

Indice

Compendio	2
Indice	3
Rapporto esplicativo	5
1 Parte generale	5
1.1 Contesto	5
1.1.1 Mandato parlamentare	5
1.1.2 Rapporto del Consiglio federale sul coordinamento della promozione della Svizzera	5
1.1.3 Discussione presso le Camere federali	6
1.1.4 Considerazioni di fondo del Consiglio federale	7
1.1.5 Urgenza del progetto	8
1.2 Attuale livello di coordinamento	8
1.2.1 Nozione di promozione della Svizzera	8
1.2.2 Organizzazioni attive nella promozione della Svizzera	9
1.2.3 Sforzi di coordinamento intrapresi finora	9
1.3 Strategia per la promozione della Svizzera	10
1.3.1 Elementi essenziali della riorganizzazione proposta	10
1.3.2 Gestione sotto lo stesso «marchio» per una presentazione unitaria all'estero	11
1.3.3 Considerare la varietà della Svizzera	12
1.3.4 Mantenimento delle specializzazioni	13
1.3.5 Fattori strutturali di successo della riorganizzazione	13
1.3.6 Coordinamento con altre attività all'estero promosse dalla Confederazione	14
1.4 Istituzione di una società per la promozione della Svizzera	15
1.4.1 Obiettivi fissati dalla Confederazione	15
1.4.2 Compiti della società	15
1.4.3 Mercati di destinazione	16
1.4.4 Matrice organizzativa	17
1.4.5 Reti e partenariati	18
1.4.6 Reti esterne	19
1.5 Influsso della Confederazione e partecipazione di terzi	20
1.5.1 Interesse pubblico alla promozione della Svizzera	20
1.5.2 Necessità di una collaborazione con terzi	20
1.5.3 Scorpo di unità amministrative	20
1.5.4 Forma giuridica e organizzazione	21
1.5.5 Gestione con obiettivi strategici	22
1.6 Conseguenze per la Confederazione	23
1.6.1 Considerazioni economiche: rafforzamento della posizione della Svizzera nella concorrenza economica internazionale	23
1.6.2 Considerazioni finanziarie: maggiore efficienza e sgravio del bilancio	23
1.7 Coinvolgimento dei Cantoni	25
1.7.1 Aspetti essenziali	25

1.7.2 Provvedimenti istituzionali	25
2 Parte speciale: Commento dell'avamprogetto di legge	26
2.1 Titolo e ingresso	26
2.2 Disposizioni generali (Sezione 1)	26
2.3 Campo d'attività (Sezione 2)	27
2.4 Organizzazione e personale (Sezione 3)	28
2.5 Finanze (Sezione 4)	31
2.6 Tutela degli interessi della Confederazione (Sezione 5)	32
2.7 Disposizioni transitorie e finali (Sezione 6)	34

Rapporto esplicativo

1 Parte generale

1.1 Contesto

1.1.1 Mandato parlamentare

In seguito ai dibattiti sul messaggio concernente la concessione di un aiuto finanziario a Svizzera Turismo per gli anni 2005-2009, svoltisi durante le sessioni estiva e autunnale del 2004, le Camere federali hanno presentato **due postulati analoghi nei quali si auspicava un migliore coordinamento della promozione della Svizzera**. Entrambe le Camere hanno chiesto al Consiglio federale di redigere un rapporto nel quale fosse presentato un nuovo programma per la sua promozione coordinata.

Il Consiglio degli Stati, nel postulato della sua Commissione dell'economia e dei tributi (CET) del 30 marzo 2004 (04.3199), ha chiesto che specialmente **le forze e l'impiego dei mezzi di Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland fossero meglio unificati**. Ha inoltre auspicato che il nuovo programma fosse attuato, nei più brevi tempi possibili, sotto la direzione del Dipartimento federale dell'economia (DFE).

Il Consiglio nazionale, nel postulato della sua CET del 24 agosto 2004 (04.3434), ha invece propugnato il **coordinamento di tutte le misure di marketing sostenute dallo Stato, siano esse di natura culturale, politica o economica, incluse le misure volte alla promozione dei prodotti agricoli**. Esso ha chiesto che tutte le istituzioni attive nel campo dell'informazione e della promozione all'estero sovvenzionate dalla Confederazione, in particolare Presenza Svizzera, Svizzera Turismo, LOCATION Switzerland, Osec e Pro Helvetia, fossero coinvolte in questo programma di riorganizzazione.

Ha inoltre chiesto l'impiego mirato ed efficace dei fondi federali, una semplificazione organizzativa dei compiti e una chiara struttura di gestione, con l'assoggettamento alla vigilanza di un solo Dipartimento.

1.1.2 Rapporto del Consiglio federale sul coordinamento della promozione della Svizzera

Con decreto del 9 dicembre 2005 il Consiglio federale, in adempimento dei postulati, ha presentato un **rapporto sul coordinamento della promozione della Svizzera**. Il rapporto ha fatto chiarezza sulle organizzazioni che operano nel settore con il sostegno finanziario della Confederazione. Ha analizzato i problemi di coordinamento esistenti e ha scandagliato, con il contributo dei direttori delle organizzazioni interessate, i vantaggi associativi e i risparmi di scala che potrebbero essere conseguiti.

Basandosi sui risultati di queste considerazioni, il Consiglio federale ha proposto di procedere a **una rielaborazione strutturale dell'attuale rete di promozione della Svizzera che accresca il livello di coordinamento**. In tal modo ha soddisfatto la richiesta delle Camere federali, che avevano auspicato un'ampia ottimizzazione

organizzativa e gestionale degli strumenti impiegati nella promozione della Svizzera.

Il Consiglio federale ha rilevato nel rapporto che soltanto l'istituzione **di una nuova società per la promozione della Svizzera** può soddisfare le aspettative espresse nei postulati del Parlamento. Ha quindi proposto due varianti di integrazione che consentirebbero di sviluppare diversi potenziali in termini di efficacia e di sinergie:

- la variante **«Integrazione del settore chiave»**, mediante la quale le organizzazioni attive esclusivamente nell'ambito della comunicazione, vale a dire Presenza Svizzera, Svizzera Turismo, LOCATION Switzerland e Swissinfo, verrebbero riunite in una nuova società;
- la variante **«Integrazione del settore esteso»**, in base alla quale confluirebbero nella nuova società anche l'Osec, i programmi all'estero di Pro Helvetia e gli strumenti di promozione della vendita di prodotti agricoli.

1.1.3 Discussione presso le Camere federali

Le Commissioni dell'economia e dei tributi (CET) delle due Camere hanno preso atto del rapporto del Consiglio federale rispettivamente il 1° febbraio e il 26 maggio 2006.

L'11 maggio 2006 il Consiglio nazionale ha trasmesso la mozione della sua CET del 2 febbraio 2006 concernente la riorganizzazione della promozione della Svizzera. In quell'occasione ha espressamente accolto le proposte della sua Commissione di istituire, **in una prima fase**, una società per la promozione dell'economia esterna e una per la promozione della Svizzera, ciò che avrebbe permesso di ridurre del 20 per cento le spese amministrative. Nella **società per la promozione dell'economia esterna** avrebbero dovuto confluire l'Osec e i due strumenti di aiuto allo sviluppo economico, Sofi e Sippo. La **società per la promozione della Svizzera** sarebbe stata costituita da Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland, con la riserva di esaminare la possibile integrazione di quest'ultima nella società per la promozione dell'economia esterna. Allo stesso tempo il Consiglio nazionale intendeva incaricare il Consiglio federale di procedere, in una seconda fase, ad accertamenti in vista di un eventuale trasferimento **nelle nuove società** delle istituzioni operanti a favore della promozione della Svizzera in senso più ampio (settore esteso).

La CET del Consiglio degli Stati, nella sua seduta del 26 maggio 2006, ha proposto al plenum di respingere la mozione del Consiglio nazionale ritenendola eccessivamente dettagliata e sostenendo che il Consiglio nazionale imponeva troppe restrizioni al Consiglio federale per l'elaborazione di un progetto. Ha quindi invitato il Consiglio federale ad assumere il suo ruolo direttivo e a presentare rapidamente un progetto per la riorganizzazione della promozione della Svizzera. Il plenum del Consiglio degli Stati non ha tuttavia messo in dubbio la necessità di una rielaborazione strutturale quanto più ampia possibile dell'attuale rete di promozione della Svizzera. **L'obiettivo minimo da conseguire doveva essere l'integrazione in una nuova società delle organizzazioni attive nel settore chiave della promozione della Svizzera.** Il 19 giugno 2006, accogliendo la proposta della sua commissione consultiva, il Consiglio degli Stati ha deciso di respingere la mozione.

Basandosi sul suo rapporto del 9 dicembre 2005 e sui relativi dibattiti parlamentari, il Consiglio federale ha esaminato le soluzioni più promettenti e più adatte al conseguimento degli obiettivi. In questa sua analisi, è partito dal presupposto che il livello di coordinamento già raggiunto tra le organizzazioni che promuovono la Svizzera all'estero nel settore della comunicazione e del marketing e che sono finanziate dalla Confederazione non può più essere sostanzialmente migliorato dal punto di vista istituzionale. Ha inoltre dovuto tener conto delle richieste delle Camere federali, le quali esigevano una semplificazione organizzativa dei compiti mediante la fusione di diverse istituzioni.

In seguito ai dibattiti parlamentari svoltisi nei mesi di maggio e giugno 2006, il Consiglio federale ha esaminato la fattibilità delle due varianti d'integrazione proposte. La variante **«Integrazione del settore esteso»** è quindi stata ripresa dal DFE in un progetto che prevedeva il raggruppamento in un'unica società delle due società - per la promozione della Svizzera e dell'economia esterna - proposte dal Consiglio nazionale. Il raggruppamento auspicato riguardava Presenza Svizzera, Svizzera Turismo, LOCATION Switzerland, Osec, Sofi e Sippo.

Questa soluzione globale poneva tuttavia notevoli difficoltà di natura giuridica e gestionale, già rilevate nel rapporto del Consiglio federale. Una prima difficoltà era data dal fatto di dover **riunire le organizzazioni di diritto pubblico della promozione della Svizzera con quelle di diritto privato che, nel settore affine, si occupano di economia esterna**. Altrettanto problematiche apparivano le differenze tra le due «parti» per quanto concerne l'impiego degli strumenti, la cultura organizzativa e la partecipazione in qualità di membri. Per tali motivi il Consiglio federale presenta ora una soluzione che, conformandosi alla citata mozione del Consiglio nazionale, prevede **l'istituzione di due nuove società**.

Le organizzazioni attive esclusivamente nel settore della promozione della Svizzera, prevalentemente orientate allo **sfruttamento e alla cura dell'immagine quale bene pubblico**, vengono riunite in una società per la promozione della Svizzera. Si tratta di Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland. Questa operazione richiede l'emanazione di una nuova legge per la promozione della Svizzera che sostituisca le leggi specifiche riguardanti queste tre organizzazioni.

Le organizzazioni attive nei settori complementari della promozione delle esportazioni, nonché degli investimenti e delle importazioni con i Paesi in via di sviluppo, che creano nuove **opportunità commerciali per le piccole e medie imprese**, dovrebbero essere riunite in una società per l'economia esterna. Si tratta di Osec (promozione delle esportazioni), Sofi (promozione degli investimenti nei Paesi in via di sviluppo e in transizione) e Sippo (promozione delle importazioni dai Paesi in via di sviluppo e in transizione). Dal 29 giugno 2006 queste organizzazioni, insieme alla garanzia dei rischi delle esportazioni della Confederazione (GRE), sono riunite in un'associazione all'interno della quale collaborano sul piano operativo. Alla fine del 2007 i mandati assegnati loro dal Segretariato di Stato dell'economia (SECO) giungeranno a scadenza ed è previsto che vengano trasferite nella nuova società per l'economia esterna. Ciò non richiederà l'emanazione di apposite disposizioni legali.

Si prevede di sottoporre alle Camere la nuova legge su Promozione Svizzera e il programma per la realizzazione della società per l'economia esterna in un messaggio

globale sulla promozione economica per gli anni dal 2008 al 2011, che sarà accompagnato dai necessari decreti di finanziamento. Il messaggio presenterà una serie di misure di promozione della piazza economica svizzera concepite come un insieme coerente che coprirà la politica a favore delle PMI, la promozione delle esportazioni, la politica del turismo e la promozione della Svizzera, combinando misure sul fronte della domanda e dell'offerta (v. 1.6.1 Considerazioni economiche: rafforzamento della posizione della Svizzera nella concorrenza economica internazionale).

1.1.5 Urgenza del progetto

Le Camere federali ritengono che l'impegno volto a un maggiore coordinamento della promozione della Svizzera sia una **premessa indispensabile per il futuro finanziamento** delle istituzioni sostenute dalla Confederazione nel settore della promozione della Svizzera. La durata di validità degli attuali decreti di finanziamento per Svizzera Turismo, Osec e LOCATION Switzerland è stata perciò limitata alla fine del 2007. Così facendo, il Parlamento vuole ottenere che il nuovo progetto e i necessari provvedimenti giuridici siano attuati prima dello scadere dei decreti.

Ai fini di una promozione costante della Svizzera è importante che eventuali misure di riorganizzazione siano attuate rapidamente e che sia garantito il finanziamento a medio termine per il periodo dal 2008 al 2011. Nella fase di trasformazione gli aiuti finanziari vanno assegnati alle singole organizzazioni integrate in base al piano finanziario vigente. A partire dall'entrata in vigore della legge e della riorganizzazione, gli aiuti finanziari saranno destinati alla nuova organizzazione.

1.2 Attuale livello di coordinamento

1.2.1 Nozione di promozione della Svizzera

Per promozione della Svizzera si intendono le **attività dirette di comunicazione e di marketing che le organizzazioni sostenute dalla Confederazione svolgono per la Svizzera all'estero**. A queste attività contribuiscono, inoltre, organizzazioni attive in Svizzera e all'estero che hanno altri scopi ma che producono un **valore aggiunto o secondario positivo per la promozione della Svizzera**.

Le attività dirette e indirette per la promozione della Svizzera fanno capo alle prestazioni di una **serie di operatori privati e pubblici** che fanno conoscere la Svizzera all'estero e ne consolidano la reputazione. Fra queste prestazioni si annoverano ad esempio le conquiste del Paese sul piano scientifico, tecnico e politico o lo sviluppo e la produzione di prodotti di qualità da parte delle imprese nazionali, ma anche prestazioni immateriali in tutti i settori della vita sociale, culturale e politica.

1.2.2 Organizzazioni attive nella promozione della Svizzera

Il Parlamento, il Consiglio federale e l'Amministrazione intrattengono in quasi tutti i settori politici vari contatti a livello bilaterale e multilaterale. Prevalentemente, tuttavia, questi contatti non sono rivolti alla cura mirata e allo sfruttamento dell'immagine della Svizzera. Soltanto tre organizzazioni, seppure con mandati legali diversi, **si dedicano interamente ad attività di promozione**. Tutte le altre organizzazioni che attuano misure di interesse pubblico all'estero su incarico della Confederazione **non si occupano direttamente di promuovere la Svizzera**, ma influiscono comunque sull'immagine e sulla presentazione del Paese all'estero. Fra queste figurano anche l'Osec o Pro Helvetia con i loro programmi all'estero.

Gli enti che operano esclusivamente nel settore della promozione della Svizzera e che sono sostenuti dalla Confederazione in virtù di precisi mandati legali sono:

- Presenza Svizzera, che promuove la diffusione di conoscenze generali riguardanti la Svizzera e ha inoltre un esplicito mandato di coordinamento (legge federale del 24 marzo 2000 concernente la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero, art. 1; RS 194.1).
- Svizzera Turismo, che promuove la domanda di viaggi e vacanze in Svizzera (legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio nazionale svizzero del turismo, art. 1; RS 935.21).
- LOCATION Switzerland, che informa in merito alla piazza imprenditoriale svizzera (legge federale del 16 dicembre 2005 che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera; RS 194.2).

Con la crescente internazionalizzazione dell'economia e della politica aumenta **l'importanza delle attività di comunicazione e di marketing volte a far conoscere all'estero i pregi della piazza economica svizzera**. Di conseguenza, molte altre istituzioni federali svolgono attività di comunicazione sulla base di normative settoriali. La Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER), tramite le *Swiss Houses for Advanced Research and Education SHARE*, promuove la Svizzera quale piazza economica competitiva in materia di ricerca scientifica e di formazione.

1.2.3 Sforzi di coordinamento intrapresi finora

Tutte le istituzioni che, direttamente o indirettamente, operano all'estero per la Svizzera contribuiscono a dare un'immagine positiva del Paese. La Confederazione ha adottato già in passato misure intese a migliorare il coordinamento fra le organizzazioni attive direttamente nel settore della promozione della Svizzera e quelle attive in settori affini. Istituito la **Commissione di coordinamento per la presenza della Svizzera all'estero (COCO)**, già nel 1974 il Consiglio federale aveva creato una piattaforma in cui erano rappresentate le principali organizzazioni della Confederazione operanti all'estero, e perciò influenti sull'immagine, e altri promotori. Questa Commissione ha realizzato importanti progetti comuni come le «Settimane svizzere» ed è stata inoltre responsabile per la partecipazione della Svizzera a diverse esposizioni universali. Non ha tuttavia raggiunto un

coordinamento sul piano dei contenuti, anche perché le è mancato un sostegno logistico e finanziario adeguato da parte delle organizzazioni partner.

In seguito all'isolamento della Svizzera sul caso degli averi non rivendicati, nel 2000 è stata istituita **Presenza Svizzera**, un'**organizzazione destinata a succedere alla COCO** e alla quale, oltre alla funzione di coordinamento, è stato affidato anche l'incarico di promuovere l'immagine nazionale. Questa nuova organizzazione contribuisce a favorire la comprensione delle peculiarità della Svizzera attraverso numerose iniziative multidisciplinari.

Nonostante questi sforzi, l'attuale livello di coordinamento non è soddisfacente, dato che ogni organizzazione è legittimata a decidere autonomamente i propri programmi in virtù dei diversi mandati legali. Manca una visione globale della promozione dell'immagine della Svizzera all'estero. I pregi svizzeri non sono presentati sotto un «marchio» unico chiaramente riconoscibile. L'immagine della Svizzera all'estero è ancora troppo frammentata e i vari programmi e iniziative non sono sufficientemente coordinati. Non è pertanto possibile valutare **l'efficacia globale** dei fondi federali stanziati a favore della promozione della presentazione della Svizzera all'estero.

I diversi gruppi destinatari della promozione della Svizzera e dei settori affini richiedono contenuti di comunicazione e marketing individualizzati nonché strumenti corrispondenti. D'altra parte, è anche auspicabile e necessario poter sfruttare nella comunicazione le sinergie risultanti da un **coordinamento cronologico delle varie attività e da un impiego di strategie pubblicitarie trasversali (crossmarketing)**. Attualmente non esistono incentivi per rafforzare la collaborazione tra le singole organizzazioni in questo settore. Le potenziali sinergie sono tuttora scarsamente utilizzate. Con una sola eccezione, ogni organizzazione ha affrontato in modo diverso la questione del proprio sito Internet. Anche le istituzioni più piccole, con pochi collaboratori, dispongono di un proprio **apparato aziendale** e assegnano autonomamente i loro mandati. L'esigenza di coordinamento si estende anche alle reti esterne delle singole organizzazioni.

1.3 Strategia per la promozione della Svizzera

1.3.1 Elementi essenziali della riorganizzazione proposta

Dopo aver preso in esame varianti estremamente diverse fra loro, il Consiglio federale propone una riorganizzazione che consenta di rafforzare sensibilmente la promozione della Svizzera e di **eliminare nel contempo i doppioni**. Gli attuali compiti sono riuniti sia a livello di contenuto che di organizzazione. Il numero delle organizzazioni esistenti è ridotto. Non si tratta tuttavia di statalizzare la promozione della Svizzera. L'unificazione riguarda infatti le istituzioni della Confederazione che già oggi possiedono uno statuto di diritto pubblico e che, per l'attività svolta sinora, risultano compatibili.

La proposta di riorganizzazione si fonda sulle seguenti considerazioni:

La Svizzera necessita di **un'unica organizzazione autorevole e polisettoriale per la promozione della Svizzera**. Tale società dev'essere costituita dalle organizzazioni che già oggi promuovono la Svizzera all'estero su mandato della Confederazione, ovvero **Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland**. Queste tre organizzazioni sfruttano e curano ampiamente, ognuna nel

suo campo, l'immagine della Svizzera. Le loro misure di comunicazione e di promozione si rafforzano reciprocamente. Possono gestire la promozione della Svizzera in ambito sociale, economico e politico e coordinare, attraverso le loro reti, la presenza della Svizzera all'estero.

Un compito centrale della nuova società per la promozione della Svizzera sarà costituito dal **country branding**: dovrà creare e posizionare all'estero un «marchio» svizzero che sappia valorizzare la varietà e l'attrattiva del Paese.

L'organizzazione per la promozione della Svizzera deve consolidare l'immagine attraverso **un linguaggio mirato per i gruppi destinatari che vuole raggiungere**. Deve rivolgersi personalmente agli *opinion leader* e lanciare campagne pubblicitarie su vasta scala per le persone che visitano il Paese. Per la promozione economica si devono individuare gli imprenditori disposti a investire mediante l'impiego dello specifico *know-how*.

Nell'ambito della riorganizzazione la continuità della promozione della Svizzera è garantita. La promozione dell'immagine della Svizzera e l'attrazione di visitatori e imprese attraverso una gestione vincolante del «marchio» sono compiti a lungo termine che richiedono un costante impegno. Bisogna inoltre disporre di **strutture solide e di una base di finanziamento adeguata**, che solo la Confederazione può assicurare.

Ove ciò appaia necessario all'adempimento dei compiti, l'organizzazione dovrà costituire dei **partenariati**. Eventuali terzi che usufruiscono di prestazioni direttamente fatturabili devono partecipare al suo finanziamento.

La futura organizzazione per la promozione della Svizzera dev'essere in grado di **adeguare con flessibilità i compiti e i mezzi alle nuove sfide e ai risultati**. Essa **rimane aperta allo sviluppo e assume eventuali nuovi compiti di promozione** nella misura in cui ciò risulta necessario. È gestita in modo unitario ed è sottoposta alla vigilanza di un Dipartimento.

1.3.2 Gestione sotto lo stesso «marchio» per una presentazione unitaria all'estero

La Svizzera è uno dei Paesi meglio conosciuti al mondo. Grazie alla sua buona reputazione **l'immagine svizzera è divenuta un «marchio»** di cui si avvalgono, direttamente o indirettamente, moltissimi operatori. Essa rappresenta un'importante risorsa per tutti i promotori presenti nel nostro Paese.

Questo «marchio» assicura **attenzione, rispetto e fiducia da parte di opinion leader, investitori, consumatori, visitatori e mass media ai quali si rivolge la promozione**. I produttori di prestazioni svizzere ne ricavano un valore aggiunto. Il valore del «marchio» accresce il prestigio, suscita simpatia e aumenta la predisposizione dei potenziali clienti a pagare un certo prezzo in cambio delle prestazioni svizzere. Esso rappresenta quindi un riferimento per la clientela.

Una gestione coerente del «marchio» si fonda sui **punti di forza effettivi e particolari** della Svizzera e **sfrutta rappresentazioni comuni del nostro Paese** per posizionarlo con successo sul mercato. Altre sue prerogative sono la definizione del contenuto e il suo trasferimento in un'immagine visiva nonché il coordinamento della presentazione comune.

Il «marchio» di un Paese non va confuso con il marchio di un bene di consumo che, in genere, racchiude soltanto un elemento di incremento del valore e della fiducia. **La presentazione dell'immagine di un intero Paese sul mercato possiede varie sfaccettature e contiene elementi di valorizzazione diversificati a seconda dei destinatari.** Attraverso di essa i loghi individuali possono diventare linguaggi appropriati per i diversi gruppi destinatari. I loghi devono tuttavia **corrispondere a determinati criteri grafici** ed essere utilizzati sistematicamente.

Una gestione unitaria del «marchio» permette di sfruttare ancor meglio il potenziale racchiuso nell'immagine. Una **presentazione grafica unitaria della Svizzera** ne accresce la riconoscibilità, rafforzando in tal modo l'impatto delle attività di comunicazione e di marketing delle organizzazioni interessate.

1.3.3 Considerare la varietà della Svizzera

Le organizzazioni riunite ricoprono l'intera varietà di attributi dell'immagine della Svizzera. Esse sono strettamente legate e, nell'interesse di una promozione unitaria della Svizzera, non possono essere separate le une dalle altre. Presenza Svizzera si rivolge agli *opinion leader* e ai mass media in campo **sociale, scientifico, culturale e politico**. Svizzera Turismo si rivolge a potenziali visitatori e consumatori, a cui interessano le **attrattive del Paese e il paesaggio naturale, rurale e agricolo**. LOCATION Switzerland si rivolge in modo mirato ai partner commerciali pubblicizzando i pregi della **piazza economica**.

La specializzazione in questi tre settori consente di far conoscere **gli attributi materiali e immateriali dell'immagine della Svizzera**. Nel linguaggio pubblicitario, gli attributi possono avere un carattere **informativo, emozionale o concreto**. Essi contengono elementi «economici più rigidi» ed elementi «meta-economici più morbidi». La Svizzera è conosciuta per le sue infrastrutture funzionali, ma fatica a comunicare in modo chiaro la sua varietà e la sua unicità.

Per posizionare all'estero questa immagine nazionale polivalente si devono percorrere nuove strade. Un semplice segno visivo (logo) o uno slogan pubblicitario non sono sufficienti. Alcuni studi effettuati hanno mostrato che l'immagine esterna dev'essere arricchita di contenuti. Per farlo, bisogna raccontare la storia della Svizzera e alimentarla costantemente. L'immagine non deve invecchiare. Proprio dalla combinazione di vecchio e nuovo, di tradizione e modernità, attraverso diversi campi tematici, risulta un effetto sorprendente ed emerge la cultura ricca ed eterogenea del nostro Paese.

La nuova immagine nazionale continuerà quindi ad essere pubblicizzata con attributi tradizionali quali il paesaggio idilliaco o il pluralismo culturale concentrato in uno spazio ristretto. Porrà in risalto la qualità rispondente alle esigenze più elevate e l'affidabilità della piazza svizzera nel settore della produzione, dei servizi, della finanza e del turismo. Queste componenti tradizionali dell'immagine verranno completate da nuovi contenuti e messaggi. La Svizzera dovrà anche essere presentata **come Paese innovativo con un'offerta culturale stimolante, una ricerca d'avanguardia, una moltitudine di imprese dinamiche attive in campi promettenti** quali, ad esempio, le *life sciences*, la biotecnologia, la mecatronica, la tecnologia medica e quella ambientale. Bisogna inoltre trasmettere l'immagine di una Svizzera che non è soltanto terra di montagne (*home of mountains*), ma anche

terra di città di grande interesse, note per l'alto tenore di vita e per le eccellenti infrastrutture di cui dispongono per accogliere congressi internazionali.

1.3.4 Mantenimento delle specializzazioni

Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland sono legate da un intento comune che è quello di curare e sfruttare congiuntamente il «marchio» svizzero, pur fornendo le loro prestazioni a gruppi destinatari diversi e ben definiti. Queste specializzazioni sono mantenute.

Presenza Svizzera, ad esempio, è incaricata di conquistare la fiducia degli *opinion leader* attuali e futuri nei Paesi d'importanza cruciale per la Svizzera. Attraverso l'istituzione di una rete di personalità che intrattengono un legame personale con la Svizzera si gettano le basi di una prospezione dei mercati per temi specifici.

Svizzera Turismo favorisce la domanda attirando clienti ed escursionisti attraverso la promozione della Svizzera come meta di viaggi, turismo e congressi. Per raggiungere questo obiettivo offre consulenza agli operatori del settore per la creazione di una gamma di prestazioni competitiva a livello internazionale.

LOCATION Switzerland, dal canto suo, prepara il terreno per incoraggiare gli investimenti diretti e l'insediamento di imprese sui mercati più idonei. Gran parte di queste prestazioni per la promozione della Svizzera all'estero ha un forte impatto sull'immagine.

1.3.5 Fattori strutturali di successo della riorganizzazione

Gli sforzi compiuti attualmente per un maggiore coordinamento non sono sufficienti a garantire la gestione sistematica sotto un unico «marchio». L'attuale coordinamento materiale delle singole attività avviene principalmente in funzione dei progetti, senza essere però concordato sul piano strategico. Generalmente persegue gli **interessi dei settori d'attività funzionali**, dando così luogo ad iniziative individuali e a una proliferazione di programmi.

È perciò necessaria una **conduzione solida da parte di un'istituzione indipendente** che garantisca **una gestione coerente del «marchio»**. Essa deve però anche **gestire con flessibilità la nuova organizzazione affinché le unità specializzate possano reagire facilmente e rapidamente presso i loro mercati e gruppi destinatari**. Si richiedono strutture snelle, non troppo articolate e gerarchizzate, e sistemi decisionali ben definiti. Lo sfruttamento delle sinergie e l'impiego delle risorse devono essere ottimizzati: bisogna evitare i doppioni e centralizzare per quanto possibile l'erogazione delle prestazioni. Altrettanto importante è la coerenza nella gestione e nella valutazione dei risultati.

Queste condizioni, espressamente richieste dal Parlamento per la presentazione della Svizzera all'estero, oggi non sono adempiute. Per tali motivi il Consiglio federale, basandosi su un'accurata ponderazione dei singoli criteri di efficienza, sostiene, nel suo rapporto del 9 dicembre 2005, che una presentazione efficace della Svizzera all'estero può essere realizzata unicamente attraverso una fusione di diverse organizzazioni.

Il Consiglio federale ritiene che la nuova società debba coordinare le proprie attività con altri enti pubblici e privati sostenuti finanziariamente dalla Confederazione e interessati dalla promozione della Svizzera all'estero. Questi ultimi provvederanno anche a informare la nuova società sulle loro attività e a coordinarle con la stessa al fine di ottimizzare la promozione della Svizzera e dei suoi vari settori d'attività.

Per quanto riguarda le organizzazioni pubbliche e private che intervengono solo indirettamente nella promozione della Svizzera e che operano in settori affini quali le relazioni commerciali con l'estero nell'ambito della promozione delle esportazioni, determinati progetti culturali con l'estero, la presenza dei media all'estero o lo sport, è necessaria una **collaborazione per progetti limitata a casi specifici**. La società competente per la promozione della Svizzera provvede in tale ambito al coordinamento della presenza svizzera all'estero. Possono anche essere adottati provvedimenti istituzionali che consentano di discutere i programmi, le iniziative e la presenza all'estero con i promotori non integrati nella nuova organizzazione. Sarà anche possibile istituire una commissione specializzata che riprenda i compiti svolti finora dalla Commissione di coordinamento di Presenza Svizzera.

Vi sono però dei **settori che devono rimanere al di fuori del coordinamento della promozione della Svizzera**. Ad esempio, le attività basate sulla reciprocità del Centro di competenza per la politica culturale estera del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), che perseguono obiettivi di politica esterna, e i programmi bilaterali per fasce geografiche di Pro Helvetia. Queste attività, realizzate in stretta collaborazione con artisti, organizzatori di manifestazioni, istituzioni culturali e rappresentanze svizzere all'estero, hanno indubbiamente un influsso sull'immagine della Svizzera nel mondo. **L'attività culturale è però un bene autonomo che non può essere pubblicizzato**. La concezione odierna della cultura in Svizzera non permette di considerare lo scambio culturale come una componente della promozione della Svizzera all'estero nel senso del presente progetto. L'attuale riorganizzazione della politica culturale prevede la soppressione del mandato assegnato a Pro Helvetia di «curare i rapporti con l'estero, segnatamente mediante una propaganda volta a favorire la comprensione del patrimonio culturale e spirituale svizzero» (art. 2 lett. d della legge federale del 17 dicembre 1965 concernente la Fondazione «Pro Helvetia»; RS 447.1). Tale concezione della cultura vale anche per le presenze all'estero sostenute dall'Ufficio federale della cultura in campo cinematografico e alle manifestazioni biennali. Pertanto, i mandati e le istituzioni culturali non sono vincolati alla promozione della Svizzera. Questa delimitazione di fondo non significa che nella promozione della Svizzera all'estero non si possa dare risalto alla varietà culturale del Paese quale sua caratteristica distintiva.

Simili considerazioni devono estendersi anche all'attività di Swissinfo. Quest'ultima è un'unità aziendale della SRG SSR idée suisse, la società di radiotelevisione che, in base all'articolo 3 capoverso 1 lettera d della legge federale del 21 giugno 1991 sulla radiotelevisione (RS 784.40), ha il compito di consolidare i contatti con gli Svizzeri all'estero e di promuovere la comprensione della Svizzera al di fuori dei confini nazionali. Swissinfo, in linea con la politica della SRG SSR, difende il principio della libertà dei giornalisti. L'istituzione, che beneficia del sostegno

finanziario della Confederazione, non può pertanto essere integrata nella nuova organizzazione. Il mandato di prestazioni di Swissinfo prevede che essa si concentri soprattutto sulla presentazione giornalistica della Svizzera all'estero. La diffusione di informazioni sulla Svizzera a scopo pubblicitario è compito della nuova società per la promozione della Svizzera. In tal modo si evitano sovrapposizioni di competenze.

1.4 Istituzione di una società per la promozione della Svizzera

1.4.1 Obiettivi fissati dalla Confederazione

L'istituzione di una società per la promozione della Svizzera permetterà alla Svizzera di affermarsi nella competizione per conquistare attenzione, comprensione o persino simpatie. La nuova società è competente per la **gestione del «marchio»**, di cui devono essere meglio precisati contenuto, cooperazioni e reti di contatti. Deve però anche garantire che **le organizzazioni raggruppate continuino a proporre prestazioni differenziate per gruppi destinatari**. La comunicazione deve corrispondere alle prestazioni.

La nuova società persegue i seguenti obiettivi:

- promuovere l'immagine della Svizzera, presentare l'elevata produttività del nostro Paese e far conoscere i suoi pregi e le sue attrattive;
- attirare clienti in Svizzera promuovendola come meta di viaggi, vacanze e congressi e fornire in tal modo un contributo allo sviluppo economico del Paese e delle sue regioni;
- creare valore aggiunto per la Svizzera favorendo l'insediamento di imprese, le cooperazioni tecnologiche e scientifiche e gli investimenti dall'estero;
- provvedere a un impiego coordinato dei suoi mezzi nell'ambito della propria attività.

Nell'adempimento dei suoi compiti la nuova organizzazione deve accertarsi che le prestazioni fornite non provochino una distorsione della concorrenza.

1.4.2 Compiti della società

La nuova società deve provvedere, nell'interesse pubblico della Confederazione, a migliorare la posizione della Svizzera nella concorrenza internazionale fra Paesi e piazze economiche. Deve inoltre svolgere i seguenti compiti:

- suscitare entusiasmo nei confronti della Svizzera gestendo sobriamente il «marchio» e proponendo messaggi pubblicitari creativi;
- garantire una gestione competente, coordinata e professionale del «marchio» e affermarsi quale centro di competenza per l'immagine della Svizzera;
- fungere da piattaforma di scambio per informazioni sulla Svizzera, elaborare e produrre materiale informativo per un pubblico internazionale

e procurare alle rappresentanze del DFAE e a terzi contenuti specifici sul Paese;

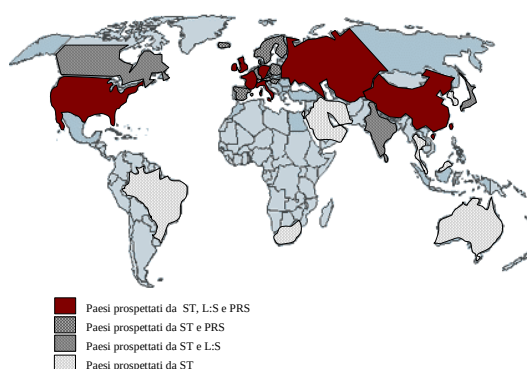
- coordinare progetti multidisciplinari, in particolare la partecipazione della Svizzera a esposizioni universali e a manifestazioni internazionali di grande rilievo;
- garantire un marketing di destinazione efficace per il turismo, proponendo prestazioni promozionali consone, lo sviluppo di una gamma di prestazioni e la distribuzione attraverso canali di vendita elettronici;
- incentivare gli investimenti diretti e l'insediamento di imprese;
- offrire a terzi che si propongono sui mercati esteri prestazioni di produzione e comunicazione connesse alla gestione del «marchio»;
- continuare a gestire l'attuale rete di rappresentanze delle organizzazioni raggruppate e coordinarla con la rete esterna del DFAE.

1.4.3 Mercati di destinazione

La nuova società sarà presente in tutto il mondo. Essa è in grado di proporsi **in numerosi Paesi e di stabilire, nel contempo, precise priorità in base al settore d'attività**. La presenza della Svizzera all'estero viene così decisamente rafforzata (figura 1).

Figura 1

Sinergie nei Paesi destinatari della promozione della Svizzera all'estero



Fonte: SECO 2006

Nella sua attività di informazione, Presenza Svizzera seleziona dei Paesi prioritari dal punto di vista strategico. Dal 2006 i nostri quattro vicini Germania, Francia, Italia e Austria nonché la Gran Bretagna, gli USA e la Cina, sono considerati permanentemente prioritari. Ulteriori priorità sono fissate per la Spagna, la Russia e i Paesi nordici. Una particolare attenzione è rivolta anche ai nuovi Paesi membri dell'Unione europea nell'Europa centrale, che hanno acquisito importanza per la Svizzera sia sul piano politico che economico.

Svizzera Turismo effettua una distinzione tra mercati prioritari, mercati attivi e mercati di crescita strategici. Fra i mercati prioritari di prossimità con un forte potenziale di clienti si annoverano la Germania, la Gran Bretagna, la Francia, l'Italia e i Paesi Bassi. I mercati prioritari distanti sono il Nord America e il Giappone. Sono mercati attivi, dove ricercare clientele potenziali, Belgio, Spagna, Austria, l'Europa centrale e i Paesi nordici. Quali mercati strategici del futuro si prospettano la Cina, la Russia e l'India.

LOCATION Switzerland svolge attività promozionali su importanti mercati dell'Europa, in Giappone, in Nord America e in Cina. In futuro è prevista la prospezione del mercato dell'India.

Nella prospezione di questi mercati di destinazione parzialmente sovrapposti e complementari si possono sfruttare anche molte altre sinergie.

1.4.4 Matrice organizzativa

L'attuazione degli obiettivi e dei compiti della società avviene con il coinvolgimento delle organizzazioni interessate e con la necessaria assistenza gestionale e giuridica. La nuova società potrebbe essere impostata come organizzazione matrice suddivisa in settori d'attività verticali e trasversali. Le organizzazioni esistenti sarebbero inserite in tre unità verticali specifiche (linea). Manterrebbero le loro competenze di base e le loro reti e disporrebbero, nella loro attività, della massima autonomia possibile entro i limiti degli obiettivi generali della società. Sull'asse orizzontale, tre unità di stato maggiore assumerebbero i compiti trasversali (*figura 2*).

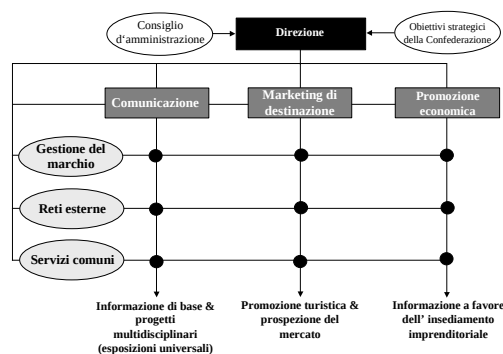
L'unità «**Comunicazione**», che integrerebbe Presenza Svizzera, sarebbe incaricata di allestire informazioni di base e di realizzare progetti multidisciplinari, assicurando in particolare la partecipazione della Svizzera a esposizioni universali e a manifestazioni internazionali di grande rilievo. L'unità «**Marketing di destinazione**», a cui sarebbe annessa Svizzera Turismo, si occuperebbe della promozione e del marketing turistici. Infine, l'unità «**Promozione economica**», che integrerebbe LOCATION Switzerland, sarebbe responsabile della promozione della piazza economica, tecnologica e scientifica della Svizzera.

Una delle tre future unità trasversali sarebbe la «**Gestione del marchio**»; essa coordinerebbe la gestione e garantirebbe l'impiego unitario del «marchio» nei tre settori d'attività verticali e nelle relative reti.

La seconda unità trasversale sarebbe incaricata di ottimizzare le **reti esterne** della nuova società e di coordinare l'attività con le rappresentanze del DFAE.

La terza unità trasversale, «**Servizi comuni**» assumerebbe tutte le funzioni produttive e amministrative che potrebbero essere fornite congiuntamente per tutti i settori d'attività verticali.

Matrice organizzativa



 Fonte: SECO 2006

1.4.5 Reti e partenariati

Attraverso la riorganizzazione interdisciplinare e interdipartimentale si intende **sviluppare una nuova organizzazione** in grado di riunire i diversi settori d'attività e di sfruttare le potenziali sinergie esistenti tra di essi. Non si tratta semplicemente di continuare a svolgere i compiti attuali; le reti esistenti devono sfruttare le nuove possibilità di cooperazione e di partenariato derivanti dalla fusione.

Occorre però anche mantenere le reti esistenti nel settore d'attività delle organizzazioni raggruppate. In tal modo si garantiscono il **mantenimento delle competenze di base e un approccio adeguato ai diversi gruppi destinatari in funzione dei Paesi, dei mercati e dei compiti**. Tali reti servono anche ad acquisire autonomamente fondi presso terzi e a generare entrate da sponsorizzazioni (figura 3).

Nel settore dell'attuale rete di Presenza Svizzera vengono mantenute la collaborazione esistente con il DFAE e con la sua rete esterna di servizi diplomatici e consolari. Prosegue anche la collaborazione per progetti con i partner nei settori della cultura, dei media, della formazione, della scienza e dello sport.

Nel settore dell'attuale rete di Svizzera Turismo si possono mantenere le Giornate svizzere delle vacanze, organizzate in collaborazione con partner locali e regionali al fine di una pianificazione coordinata a medio termine. Nella nuova società si possono integrare anche le cooperazioni, i contratti di sponsorizzazione e le reti di partner (Consiglio svizzero del turismo) concordati da Svizzera Turismo con partner strategici e altri partner.

Sfruttamento di sinergie tra i settori d'attività e mantenimento di solide reti



Fonte: SECO 2006

Il coordinamento degli sforzi di promozione della Confederazione con l'impegno dei Cantoni e dell'economia a favore dell'insediamento è rielaborato ed esteso (v. 1.7 Coinvolgimento dei Cantoni). Proseguono anche la collaborazione con il **Business Network Switzerland** dell'Osec nonché la collaborazione per l'istituzione degli «**Swiss Business Hubs**» (avviato cinque anni fa dall'Osec nei principali mercati esteri attuali e futuri della Svizzera) e lo sviluppo della rete complementare di esperti «Pool of experts».

1.4.6 Reti esterne

Le varie istituzioni di promozione necessitano di soluzioni differenziate per il contatto con i gruppi di interlocutori e di clienti più importanti a seconda della strategia, dei gruppi destinatari e dei mercati. Svizzera Turismo, ad esempio, dispone di un'efficace rete di servizi all'estero in cui sono presenti le condizioni giuridiche, tecniche e generali necessarie alla vendita e alla promozione di offerte turistiche di successo.

La necessità di operare attraverso canali multipli (*multi-channeling*) non esclude tuttavia un'intensificazione degli sforzi di coordinamento. L'armonizzazione e il perfezionamento delle reti esterne è un compito operativo che dipende dalle future strutture organizzative e che dovrà essere definito d'intesa con le reti di rappresentanze del DFAE e con la rete di rappresentanze di Svizzera Turismo.

1.5 Influsso della Confederazione e partecipazione di terzi

1.5.1 Interesse pubblico alla promozione della Svizzera

Le organizzazioni che dovranno essere inserite nel nuovo istituto eseguono compiti previsti dalla legge nell'interesse pubblico. Esse sono finanziate in gran parte mediante risorse fiscali generali. Fra questi compiti d'interesse pubblico figurano in particolare la cura e lo sfruttamento dell'immagine del nostro Paese, ma anche le prestazioni in materia di informazione, pubbliche relazioni, pubblicità e marketing complementare di portata nazionale. Si tratta di compiti soggetti al principio di sussidiarietà, che intervengono dove l'iniziativa privata non è sufficiente.

1.5.2 Necessità di una collaborazione con terzi

La promozione della Svizzera all'estero è un compito che presuppone un ampio accesso a risorse specifiche. Essa richiede competenze specialistiche in molti settori della comunicazione, delle pubbliche relazioni e del marketing complementare rivolti all'estero. La collaborazione con i privati in quest'ambito è indispensabile. Spesso la Confederazione funge soltanto da piattaforma di cooperazione per la promozione dell'economia e del turismo all'estero. È perciò necessario integrare nel quadro istituzionale le cerchie interessate alla promozione della Svizzera. Laddove la Confederazione e le cerchie interessate perseguono obiettivi simili, il partenariato viene istituzionalizzato a titolo facoltativo.

Va rilevato che la società sostenuta dalla Confederazione procura alle cerchie interessate notevoli vantaggi economici. Di conseguenza, esse **sono tenute a contribuire finanziariamente alla promozione della Svizzera**. Inoltre, le prestazioni messe a disposizione dalla Confederazione vanno retribuite qualora ne risulti un vantaggio diretto a favore di terzi.

In tale prospettiva, i contributi della Confederazione costituiscono il finanziamento di base della promozione della Svizzera. La società incrementa i mezzi finanziari disponibili per la promozione della Svizzera attraverso la vendita di prestazioni attrattive.

1.5.3 Scorporo di unità amministrative

La creazione della nuova società implica lo scorporo di alcune unità amministrative. Questo spostamento consente **maggiore autonomia e flessibilità nell'adempimento dei compiti**. Inoltre, favorisce una più ampia visibilità delle istituzioni. La promozione nei settori della comunicazione, della consulenza e del marketing all'estero deve potersi svolgere in modo autonomo.

Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland sono organizzate rispettivamente come unità amministrativa decentralizzata e centralizzata e sono quindi scorporate. L'esempio di Svizzera Turismo dimostra che anche le organizzazioni scorporate possono costituire per i gruppi destinatari un riferimento ufficiale e rappresentativo. Lo statuto ufficiale di queste organizzazioni semipubbliche è indiscusso, sia in Svizzera che all'estero.

Nell'ambito dello scorporo è importante che i Dipartimenti interessati - il DFAE e il DFE – cedano alla nuova organizzazione tutte le risorse finanziarie (budget), organiche, informatiche e tecniche utilizzate oggi da queste due unità amministrative.

1.5.4 Forma giuridica e organizzazione

La Confederazione garantisce una struttura gerarchica chiara e la necessaria trasparenza attraverso una forma giuridica adeguata. Nella scelta della forma giuridica per il settore scorporato della promozione della Svizzera occorre considerare **sia il carattere pubblico dei compiti da eseguire sia la necessità di una collaborazione con le cerchie private interessate.**

Come già avviene per la promozione delle esportazioni, la Confederazione potrebbe **assegnare mandati alla nuova società e corrisponderle degli aiuti finanziari.** In tal caso, tuttavia, il Parlamento esige una soluzione organizzativa rigida con una gestione unitaria. C'è però da chiedersi se i compiti della nuova società previsti dalla legge possano effettivamente essere eseguiti da un solo mandatario. L'attribuzione di mandati a diverse istituzioni sarebbe in contraddizione con il mandato parlamentare.

Per tali motivi appare più plausibile che la nuova società sia gestita in base al diritto pubblico: vi sarebbe così **il necessario spazio di manovra per trovare la forma giuridica adeguata.** Questo contesto iniziale consente di scegliere tra una forma giuridica specifica per compiti o per promotori. La soluzione più idonea sembra essere quella di un **istituto di diritto pubblico.** Questa forma giuridica corrisponde ai principi della strategia di *Corporate Governance* elaborata dall'Amministrazione federale delle finanze ed è stata recentemente sperimentata nell'ambito della trasformazione della GRE nell'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE). Inoltre, si addice ampiamente al tipo di compiti assegnati alla nuova società.

Questa forma giuridica esclude la possibilità dell'adesione in qualità di membri. I partner interessati **non possono quindi partecipare direttamente ai processi di decisione dell'istituto.** La questione della struttura per affiliazione non si pone per Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland, essendo queste due unità annesse all'amministrazione. Svizzera Turismo, invece, possiede una struttura di questo tipo. L'organizzazione è stata fondata nel 1917 da promotori privati in stretta collaborazione con le Ferrovie federali svizzere. In seguito all'impegno finanziario sempre più importante della Confederazione, è stata trasformata in un ente di diritto pubblico con l'entrata in vigore della legge federale del 21 dicembre 1955 concernente l'Ufficio svizzero del turismo (RS 935.21). L'ente è attualmente guidato e sorvegliato dalla Confederazione, ma mantiene la sua struttura di affiliazione.

Viste le diverse strutture delle organizzazioni che dovranno essere integrate nella nuova società, non è possibile creare un modello di affiliazione omogeneo, ciò che fa propendere a favore della forma giuridica dell'istituto. Tuttavia, l'avamprogetto di legge **propone di istituzionalizzare nuove forme di collaborazione per la cooperazione con le cerchie interessate e per l'acquisizione di capitale di terzi.** Sul piano operativo, la società per la promozione della Svizzera potrà costituire

nuove società o acquisire partecipazioni in società. Essa dispone di un ampio ventaglio di possibilità per procurarsi fondi supplementari. Può fatturare le sue prestazioni, concludere contratti di sponsorizzazione, agire a titolo commerciale entro i limiti del suo mandato e sollecitare contributi volontari.

1.5.5 Gestione con obiettivi strategici

La Confederazione gestisce la nuova società perseguendo obiettivi strategici in base ai **compiti stabiliti nella nuova legge**. Questi obiettivi devono essere concretizzati con attività mirate e convergenti nella realizzazione di programmi e iniziative. A tale scopo la società sottopone all'autorità di sorveglianza della Confederazione un programma pluriennale per il periodo legislativo e un corrispondente piano finanziario. Con questo programma, la Confederazione propone gli obiettivi strategici che dovranno essere adempiuti. Inoltre segue l'adempimento degli obiettivi in base al programma annuale della nuova società.

Per poter ottenere la maggiore efficacia possibile, la società deve andare incontro alle esigenze della clientela e rivolgersi ai gruppi destinatari delle prestazioni di promozione e di marketing. Un tale **orientamento verso la clientela** contribuisce a rendere misurabili e quantificabili le sue prestazioni. Vanno misurati la percezione e l'influenza degli strumenti di comunicazione e va quantificato il valore aggiunto dell'effetto a catena della promozione.

La società per la promozione della Svizzera assume, su mandato della Confederazione, la **«gestione e il coordinamento»** della presentazione della Svizzera all'estero. Essa garantisce:

- il rafforzamento del coordinamento di tutte le istituzioni della Confederazione operanti sotto il «marchio» svizzero anche al di fuori della nuova società;
- la formulazione di un **programma prioritario annuale e di una pianificazione strategica a medio termine**;
- la **ripartizione delle risorse** effettuata dal consiglio d'amministrazione in base alle prescrizioni della Confederazione, alla valutazione dei risultati e al significato strategico di uno strumento di promozione per il suo settore d'attività;
- lo sviluppo di **sinergie in materia di efficacia e di costi** di diversi programmi prioritari e attività attraverso una **connessione** accurata e sistematica delle esigenze dei diversi gruppi di interesse;
- il rafforzamento dell'efficacia dei fondi federali investiti attraverso la sponsorizzazione e il marketing («sponsorship-marketing») e il reperimento di **mezzi supplementari dell'economia privata**;
- la definizione di **strumenti di gestione adeguati** per la direzione dei programmi prioritari e la vigilanza sulla loro efficacia mediante criteri di gestione e di misura quantitativi e qualitativi;
- l'integrazione delle esigenze di diversi **gruppi di interesse** come i Cantoni, le regioni economiche e turistiche, le associazioni di categoria, le

imprese private svizzere e la politica, in funzione dell'adempimento del mandato della società.

1.6 Conseguenze per la Confederazione

1.6.1 Considerazioni economiche: rafforzamento della posizione della Svizzera nella concorrenza economica internazionale

L'inarrestabile processo di globalizzazione sta cambiando il mondo, che cresce e si evolve con aggregazioni in tutti i settori. La consapevolezza umana e i processi decisionali si ampliano in ogni ambito della vita. Gli individui, le imprese, i collaboratori e i clienti sono divenuti più mobili. Essi si rivolgono ai **Paesi meglio confacenti alle loro attività di lavoro, produzione, consumo e tempo libero**.

L'aumento della mobilità **accelera la trasformazione strutturale dell'economia, che modifica le aree economiche in base alle regole dettate dai processi di concentrazione e decentralizzazione**. Il potenziale di mercato, la raggiungibilità, i vantaggi di agglomerazione e i risparmi di scala a livello interaziendale sono fattori trainanti per la costituzione di nuove reti e strutture economiche.

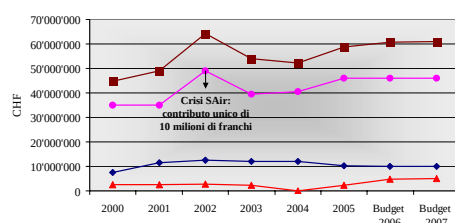
Il motore di questi sviluppi è la concorrenza, non più soltanto tra le grandi imprese e i rami economici internazionalizzati, ma anche tra **Paesi e piazze economiche** che puntano ad accaparrarsi fattori di produzione mobili quali il capitale, il lavoro e il sapere. In tale contesto, oltre ai vantaggi comparativi locali e alle prestazioni economiche e culturali della popolazione, svolgono un ruolo importante anche **le condizioni quadro garantite dallo Stato**.

Dagli Stati dipendono la libertà e la responsabilità individuale dei cittadini. Essi possono garantire l'indipendenza politica, la stabilità e la sicurezza o provvedere alla tutela dei paesaggi. Lo Stato favorisce attraverso le sue prestazioni la creazione di condizioni economiche favorevoli. I principali promotori della competitività di un Paese sono però le imprese. Nel quadro della concorrenza economica internazionale è tuttavia necessaria anche una politica tesa a **evidenziare i pregi di un Paese**, a influirvi in modo mirato e a renderli accessibili. Questo ruolo spetta alla politica a favore della piazza economica, che necessita di una promozione forte della Svizzera in grado di far conoscere all'estero, tramite una pubblicità il più possibile aderente al mercato, i pregi della piazza economica e delle condizioni quadro della Svizzera.

1.6.2 Considerazioni finanziarie: maggiore efficienza e sgravio del bilancio

I contributi federali complessivi per le organizzazioni integrate nella nuova società sono aumentati, dal 2000, di circa un quarto. Oggi ammontano a **quasi 60 milioni di franchi (figura 4)**. Parte dell'aumento è imputabile a un contributo unico a Svizzera Turismo per il mantenimento delle strutture di promozione all'estero successivamente al *grounding* del gruppo SAir (10 milioni di franchi). Per quanto concerne Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland, i Dipartimenti interessati hanno dovuto compensare rispettivamente il 100 e il 20 per cento di questo aumento risparmiando altrove.

Evoluzione dei contributi federali dal 2000 al 2007



	contributo federale		budget totale 2005	collaboratori
PRS	10.3 milioni di franchi		10.3 milioni di franchi	15
ST	46.0 milioni di franchi		73.5 milioni di franchi	167
L.S	2.4 milioni di franchi		3.7 milioni di franchi	12
TOTALE	58.7 milioni di franchi		87.5 milioni di franchi	194

Fonte: SECO 2006

L'acquisizione di capitale di terzi consente di rendere più efficace la promozione della Svizzera e di ridurre la dipendenza della società dall'aiuto finanziario della Confederazione. Lo scorporo di unità amministrative comporta uno snellimento dell'Amministrazione federale. La fusione delle tre organizzazioni interessate in un'unica società consente di eliminare i doppioni, di unificare la produzione di prestazioni nel settore della comunicazione e di ridurre i costi amministrativi. A medio termine, questa serie di misure consentirà di aumentare le entrate e di abbassare i costi, con un conseguente sgravio del bilancio della Confederazione.

La mozione sulla riorganizzazione della promozione della Svizzera trasmessa dal Consiglio nazionale il 2 febbraio 2006 chiede un **risparmio del 20 per cento sui costi amministrativi** delle nuove organizzazioni. I costi amministrativi includono i costi di direzione, del personale dei servizi centrali, per i locali e i costi generali. I costi amministrativi medi delle organizzazioni interessate ammontano al 10 per cento circa del bilancio globale ovvero a 8,75 milioni di franchi.

Siccome la riorganizzazione comporterà importanti costi di trasformazione, stimati fra i tre e i quattro milioni di franchi, si dovrà attendere l'attuazione operativa della riorganizzazione prima che le istituzioni interessate – che dovranno farsi carico di questo importo – possano raggiungere l'obiettivo di risparmio fissato al 20 per cento dei costi amministrativi.

1.7 Coinvolgimento dei Cantoni

1.7.1 Aspetti essenziali

Data la grande importanza che l'integrazione di LOCATION Switzerland riveste per l'insediamento imprenditoriale, la cui competenza spetta ai Cantoni, la Conferenza cantonale dei direttori dell'economia pubblica (CDEP) ha istituito un gruppo di lavoro «Landeswerbung» che si è occupato della riorganizzazione della promozione della Svizzera. Il gruppo di lavoro ha esaminato, tra l'altro, il modo per garantire ai Cantoni la possibilità di partecipare alla promozione economica. Ha inoltre valutato se sia più opportuno integrare LOCATION Switzerland nella nuova società per la promozione della Svizzera o associarla piuttosto all'Osec e inserirla nella società per l'economia esterna.

Per quanto concerne le possibilità di partecipare alla promozione della Svizzera, il nuovo istituto porta ai Cantoni notevoli vantaggi:

- rafforza, a titolo sussidiario, gli sforzi per la promozione della piazza economica Svizzera, di cui beneficia direttamente l'insediamento imprenditoriale promosso dai Cantoni;
- offre una gestione del «marchio» forte e sistematica, che si avvale di componenti economiche, scientifiche, tecnologiche e turistiche;
- è una piattaforma per una consulenza e una comunicazione professionali e aderenti al mercato;
- possiede le conoscenze specialistiche nel settore della cooperazione e delle reti corrispondenti;
- dispone della massa critica necessaria per la presentazione all'estero e per la produzione di strumenti pubblicitari.

È peraltro anche plausibile l'annessione di LOCATION Switzerland all'Osec o alla società per l'economia esterna invece che alla società per la promozione della Svizzera. Una soluzione di questo tipo permetterebbe di rafforzare le sinergie tra la promozione delle esportazioni e la promozione della piazza economica Svizzera nonché gli sforzi della Confederazione e dei Cantoni a favore dell'insediamento di imprese estere. La decisione definitiva in merito all'integrazione a una delle due parti sarà presa in seguito alla valutazione dei risultati della consultazione. Quanto alla collaborazione dei Cantoni con la nuova società, dovrà essere garantita nel rispetto dell'attuale ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni.

1.7.2 Provvedimenti istituzionali

L'influsso e il coinvolgimento dei Cantoni sono rafforzati sul piano strategico e operativo:

- la Conferenza cantonale dei direttori dell'economia pubblica (CDEP) viene coinvolta a scadenze quadriennali nei previsti processi di verifica e di approvazione degli obiettivi strategici. La nuova società coinvolgerà a livello operativo i promotori economici cantionali;
- la Confederazione provvederà affinché i Cantoni siano rappresentati da un esperto nel consiglio d'amministrazione della società;

- infine, le singole unità avranno, ad esempio, la possibilità di mantenere le reti esistenti tra la promozione della piazza economica della Confederazione e quella svolta dai Cantoni, o di svilupparne di nuove.

2 **Parte speciale: Commento dell'avamprogetto di legge**

2.1 **Titolo e ingresso**

Il titolo dell'avamprogetto di legge designa l'organizzazione che si occupa della promozione della Svizzera. Esso non pregiudica in alcun modo la definizione dell'identità e la forma della presentazione. Si potrebbero adottare senza problemi nomi composti sul modello di «Istituto svizzero per gli agenti terapeutici - Swissmedic». Conformemente agli articoli 54 capoverso 1 e 101 capoverso 1 della Costituzione federale gli affari esteri e l'economia estera competono alla Confederazione.

2.2 **Disposizioni generali (Sezione 1)**

Art. 1 Oggetto

La legge su Promozione Svizzera è una legge organizzativa che disciplina compiti, prestazioni e organizzazione di questa istituzione polisettoriale e interdipartimentale.

Art. 2 Forma giuridica

Nel capoverso 1 si propone la **costituzione di un istituto di diritto pubblico per la promozione della Svizzera dotato di una personalità giuridica propria**. Questa forma giuridica è ritenuta adeguata poiché le organizzazioni riunite - le due unità amministrative Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland e l'ente di diritto pubblico Svizzera Turismo - eseguono compiti d'interesse pubblico e sono finanziate prevalentemente con risorse fiscali generali. Essa garantisce alla Confederazione sufficienti diritti di informazione e di intervento e nel contempo consente alla nuova società di svolgere attività rivolte al mercato. Questa forma giuridica comporta l'eliminazione della struttura per affiliazione oggi esistente presso Svizzera Turismo, che potrebbe tuttavia essere mantenuta sotto un'altra forma (v. commento all'art. 5 cpv. 2).

(Le disposizioni relative all'istituto proposte nel presenteavamprogetto di legge si rifanno strettamente a quelle della legge federale del 16 dicembre 2005 concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni, ASRE, stato 16 maggio 2006), che per la riorganizzazione dell'ASRE prevede altresì la costituzione di un istituto di diritto pubblico, e alle disposizioni della legge federale concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (legge sulla vigilanza dei mercati finanziari, LAUFIN, FF 2006 2713). Si garantisce in tal modo il saldo riferimento alla più recente giurisprudenza (diritto dell'organizzazione) concernente gli scorpori e alle direttive inerenti alla politica praticata dalla Confederazione in veste di proprietario.)

Nel capoverso 2 viene conferita all'istituto la possibilità di organizzarsi autonomamente. Il legislatore deve accordare la necessaria **libertà di manovra dal punto di vista organizzativo e finanziario**. L'istituto deve potersi adeguare costantemente alle nuove esigenze e alle richieste dei soggetti ai quali è rivolta l'attività pubblicitaria. Deve anche provvedere affinché la sua organizzazione possa adeguarsi ed evolversi in base ai mutamenti che intervengono nel settore della promozione della Svizzera. Questa disposizione è volta inoltre ad assicurare una gestione unitaria dell'organizzazione.

È prevista l'iscrizione dell'istituto al registro di commercio. Non è tuttavia necessaria l'introduzione di un'apposita disposizione nella legge.

La questione della sede del nuovo istituto sarà disciplinata nell'ordinanza.

Art. 3 Obiettivi

L'articolo 3 capoversi a - c stabilisce gli obiettivi che la Confederazione associa alla costituzione dell'istituto. Questi si fondano sui mandati legali delle organizzazioni integrate nell'istituto che si occupano della promozione dell'immagine, della promozione turistica e della promozione della piazza imprenditoriale nazionali. L'istituto rafforza l'immagine della Svizzera all'estero. Esso favorisce la comprensione delle peculiarità svizzere. Deve quindi presentare la Svizzera in tutta la sua varietà culturale, le sue attrattive e le sue prestazioni. L'istituto attira visitatori che imparano ad apprezzare i pregi della Svizzera e pagano per ricevere prestazioni, contribuendo in tal modo alla creazione di reddito e occupazione per la popolazione svizzera. Esso opera per far conoscere all'estero i pregi economici del Paese cosicché l'economia svizzera possa usufruire di nuove opportunità commerciali e le strutture economiche svizzere diventino più dinamiche grazie all'insediamento di imprese e a investimenti diretti.

2.3 Campo d'attività (Sezione 2)

Art. 4 Compiti

L'istituto unifica le attività promozionali dirette all'estero della Confederazione nei diversi settori e Dipartimenti e provvede a una presentazione sfaccettata ma coordinata della Svizzera all'estero. Esso trasmette all'estero conoscenze generali e informazioni sulla Svizzera. Inoltre garantisce la promozione turistica per tutto il Paese e sostiene i Cantoni nella promozione volta ad attrarre imprese estere. I suoi compiti sono descritti nel capitolo 1.4.2 della parte generale del presente rapporto e sono elencati in modo esaustivo nell'ordinanza.

Art. 5 Coordinamento

Il capoverso 1 obbliga l'istituto a **coordinare la promozione della Svizzera a livello federale**. Per motivi giuridici (unità della materia) non è possibile integrare nel nuovo istituto tutte le organizzazioni pubbliche e private operanti all'estero con il sostegno della Confederazione. Di conseguenza, negli ambiti in cui la promozione della Svizzera si sovrappone con altri settori affini, persisterà una necessità di

coordinamento. L'istituto collabora con le organizzazioni non integrate, nell'ambito di progetti specifici, nel settore culturale, mediatico, agricolo, scientifico e sportivo, purché ciò avvenga nell'interesse della promozione della Svizzera. **Può quindi essere istituita una commissione specializzata per il coordinamento con le organizzazioni che non sono annesse all'istituto e non si occupano della promozione della Svizzera, ma che presentano dei punti di convergenza con quest'ultima** (v. 1.3.6 Coordinamento con altri aspetti promossi dalla Confederazione all'estero). Tale commissione può assumere compiti oggi affidati alla Commissione Presenza Svizzera. La collaborazione con i Cantoni svolge in tale contesto un ruolo particolare. Soprattutto nel settore della promozione della piazza imprenditoriale l'istituto intrattiene una stretta collaborazione strategica con la Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) e una collaborazione operativa con i servizi cantonali per la promozione economica (gruppo di lavoro «Locarno»), che sono competenti per l'insediamento di imprese.

Il capoverso 2 conferisce all'istituto la possibilità di fondare delle società per adempiere i suoi compiti o di partecipare alle stesse. Attraverso la partecipazione in qualità di membri a queste società - che dovranno avere uno statuto di diritto privato - possono così essere garantiti, ad esempio, i partenariati e le relative partecipazioni finanziarie di terzi di cui abbisogna la promozione della Svizzera.

Art. 6 Attività commerciali

L'istituto svolge attività commerciali nella misura in cui queste sono strettamente legate ai suoi compiti principali, non ne pregiudicano l'adempimento, non provocano distorsioni della concorrenza e coprono complessivamente perlomeno i costi. Tali attività potrebbero essere, ad esempio, la vendita di superfici pubblicitarie di stand informativi e fieristici in occasione di fiere turistiche specializzate e di pubblico organizzate dall'istituto con mezzi propri.

2.4 Organizzazione e personale (Sezione 3)

Art. 7 Organi

Il capoverso 1 designa gli organi dell'istituto.

Il capoverso 2 disciplina la nomina del consiglio d'amministrazione e dell'ufficio di revisione da parte del Consiglio federale. I membri del consiglio d'amministrazione sono nominati per quattro anni. Il mandato può essere rinnovato due volte.

Il capoverso 3 conferisce al Consiglio federale il diritto di revocare gli organi che ha nominato.

Art. 8 Consiglio d'amministrazione

Il capoverso 1 limita a un massimo di nove il numero di membri del consiglio d'amministrazione, i quali devono essere esperti nel campo d'attività dell'istituto. Non è prevista una rappresentanza dell'Amministrazione federale nel consiglio d'amministrazione.

Il Consiglio federale nomina il presidente (cpv. 2).

Il consiglio d'amministrazione dirige l'istituto. Nomina il direttore, fatta salva l'approvazione del Consiglio federale e degli altri membri della direzione. Sorveglia la direzione, provvede al controllo interno ed emana il regolamento interno (cpv. 3 lett. a – e).

Il consiglio d'amministrazione deve inoltre attuare gli obiettivi strategici del Consiglio federale e presentargli un rapporto sul loro conseguimento. A tale scopo, dopo avere consultato i partner operativi, approva il programma annuale, la pianificazione a medio termine e il preventivo.

Esso redige il conto annuale e il rapporto di gestione e li sottopone per approvazione al Consiglio federale. Emanando il regolamento del personale, fatta salva l'approvazione da parte del Consiglio federale. Può inoltre adempiere altri compiti in conformità con il regolamento interno (cpv. 3 lett. f - j).

Art. 9 Direttore

Il direttore è responsabile della gestione nella misura in cui questa competenza non spetta al consiglio d'amministrazione. Organizza e dirige l'istituto, assume il personale e rappresenta l'istituto nei confronti di terzi.

Art. 10 Ufficio di revisione

Il Consiglio federale designa l'ufficio di revisione badando che il perito revisore nominato sia abilitato. L'ufficio di revisione verifica la contabilità, il conto annuale nonché il rapporto sugli obiettivi strategici e i programmi annuali (cpv. 1).

Esso presenta un rapporto sul risultato della sua verifica al consiglio d'amministrazione e al Consiglio federale (cpv. 2).

Per il resto, la posizione, i compiti e il rapporto dell'ufficio di revisione sono disciplinati per analogia secondo le citate disposizioni sulla società anonima (cpv. 3).

Art. 11 Personale

Nel capoverso 1 sono disciplinate le questioni concernenti il personale connesse al trasferimento nell'istituto delle organizzazioni interessate. Se la Confederazione delega a privati l'esecuzione di determinati compiti, i rapporti di lavoro con la Confederazione vengono trasferiti al soggetto giuridico assuntore. Il legislatore obbliga il soggetto giuridico assuntore, l'istituto responsabile della promozione della Svizzera, ad assumere i rapporti di lavoro (trasferimento dell'esercizio). Nell'ambito di questo trasferimento i rapporti di lavoro si inseriscono in un nuovo quadro giuridico. Per quanto riguarda Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland, si passa dal diritto che disciplina la funzione pubblica (legge sul personale federale; LPers!) al Codice delle obbligazioni. I contratti di lavoro individuali devono essere

¹ RS 172.220.1

adeguati alle norme del Codice delle obbligazioni. I rapporti di lavoro nell'ambito di Svizzera Turismo sono già oggi disciplinati dal Codice delle obbligazioni. Anch'essi saranno trasferiti al nuovo istituto. Le necessarie trattative con le associazioni del personale sono già state avviate (art. 333a CO e art. 33 cpv. 2 lett. d LPers). I principi di questo trasferimento devono essere regolati nelle disposizioni transitorie (art. 22).

L'istituto è tenuto, nonostante lo scorporo, a riprendere i principi fondamentali della politica del personale federale (cpv. 2). La Confederazione non rinuncerà alla sua funzione di controllo (*controlling*) e ai rapporti (*reporting*). Nell'ambito delle prescrizioni sugli stipendi dei quadri (art. 6a LPers), controlla in particolare gli stipendi e altre condizioni di lavoro finanziariamente rilevanti (art. 2). Con l'approvazione del regolamento del personale (art. 8 cpv. 3 lett. i), il Consiglio federale dispone di un importante strumento di controllo.

Il personale di Presenza Svizzera, LOCATION Switzerland e Svizzera Turismo è oggi assicurato presso la Cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA. La previdenza professionale del personale continuerà ad essere retta dalla legislazione sulla Cassa pensioni della Confederazione (cpv. 4). Conformemente alla nuova legge su PUBBLICA², l'istituto deve poter gestire una propria cassa di previdenza.

Nel presente avamprogetto di legge si esclude la possibilità di uscire da PUBBLICA. Questa disposizione rispecchia i principi fissati nel messaggio concernente la legge su PUBBLICA³. Nella fattispecie l'obbligo di affiliazione è giustificato dal fatto che l'istituto è finanziato per la maggior parte da contributi federali e solo in misura limitata da fondi di terzi e che pertanto – come avviene per i politecnici federali – la possibilità di fondare una propria cassa pensioni o di affiliarsi a un altro istituto di previdenza decade.

Occorre inoltre chiarire in un apposito articolo della legge che l'istituto è competente per tutti i beneficiari di rendite di Svizzera Turismo e delle unità amministrative scorporate (art. 23).

Art. 12 Rapporto giuridico e responsabilità

Questo articolo stabilisce che l'istituto agisce nei confronti dei suoi partner contrattuali in base al diritto privato (allo stesso livello). Nell'adempimento dei suoi compiti legali l'istituto è tenuto a rispettare i diritti fondamentali, e in particolare i principi della parità di trattamento e della proporzionalità⁴.

Nella promozione della Svizzera si è già fatto ricorso finora a forme di diritto privato, ad esempio per la realizzazione di progetti affidati a terzi. La novità è che i rapporti giuridici dell'istituto sono ora **espressamente** assoggettati al diritto privato. I rapporti giuridici della Confederazione con l'istituto (obiettivi strategici, eventuale richiesta di prestazioni e altri rapporti giuridici inerenti al diritto in materia di sussidi) sono però ancora retti dal diritto pubblico.

² FF 2005 5171

³ Articolo 9 della legge sulla CPC (RS 172.222.0) e articolo 32a cpv. 2, secondo periodo, del disegno di legge su PUBBLICA (FF 2005 5263)

⁴ GAAC 67.132 consid. 6 con ulteriori riferimenti.

Di conseguenza, nell'esercizio di attività rette dal diritto privato si devono applicare anche le disposizioni di diritto privato concernenti la responsabilità e l'applicazione della legge sulla responsabilità⁵ va espressamente esclusa⁶. In linea di principio, quindi, l'istituto deve rispondere dei danni nella misura in cui la persona danneggiata può provare la colpa, ossia l'intenzione, una colpa leggera o una colpa grave (danno dovuto a negligenza⁷). In caso di regresso anche gli organi e i collaboratori sono chiamati a rispondere e questo già per una colpa leggera. La responsabilità del personale dell'istituto è quindi conforme anche alle condizioni d'impiego rette dal diritto privato (art. 11).

2.5 Finanze (Sezione 4)

Art. 13 Finanziamento

Il capoverso 1 introduce la norma di competenza per la concessione di aiuti finanziari della Confederazione. Esso sancisce un diritto al finanziamento di base dell'istituto. La Confederazione accorda all'istituto contributi annuali nell'ambito dei crediti autorizzati. L'Assemblea federale stabilisce a scadenze quadriennali il limite di spesa mediante decreto federale semplice.

Nel capoverso 2 è previsto l'obbligo per l'istituto di procurarsi anche fondi presso terzi. Gli viene conferita la possibilità di estendere la base finanziaria con contributi di terzi interessati per le prestazioni fatturabili di informazione, consulenza e marketing, con i proventi di sponsorizzazioni e vendite e con gli introiti derivanti da attività commerciali e contributi volontari.

Art. 14 Tesoreria

Per amministrare la propria liquidità l'istituto si aggrega alla tesoreria centrale della Confederazione. La Confederazione può dotare l'istituto di capitale di terzi al fine di garantirne la solvibilità. In compenso, l'istituto investe i suoi fondi eccedenti presso la Confederazione. Su questi fondi la Confederazione paga interessi conformi alle condizioni di mercato. I dettagli sono disciplinati in una convenzione tra la Confederazione e l'istituto.

⁵ Legge federale del 14 marzo 1958 su la responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (legge sulla responsabilità; LResp; RS 170.32).

⁶ Un disciplinamento simile si trova nell'articolo 16 della legge sull'organizzazione delle poste (RS 783.1, Messaggio del 10 giugno 1996 concernente una legge sull'organizzazione delle poste e una legge sull'azienda di telecomunicazioni, FF 1996 III 1201 spec. n. 212.61) e nell'articolo 18 della legge sull'azienda di telecomunicazione (RS 784.11). L'esclusione dell'applicabilità della LResp è espressamente prevista all'articolo 18 capoverso 2 della legge sull'azienda di telecomunicazioni. I compiti di promozione e di coordinamento scorporati nel settore della promozione della Svizzera sono considerati già oggi compiti d'interesse nazionale ma non compiti veri e propri dell'Amministrazione federale il cui adempimento soggiace alla LResp (DTF 107 Ib 5 segg. – Ufficio per l'espansione commerciale).

⁷ Anche il diritto privato prevede responsabilità causali come ad esempio la responsabilità del padrone di azienda (art. 55 CO) o del proprietario di un'opera (art. 58 CO).

Art. 15 Rendiconto

L'istituto redige il suo rendiconto con i quattro elementi di base usuali che sono: il conto del flusso di fondi, il conto economico, il bilancio e l'allegato (cpv. 1). Nel capoverso 2 sono menzionati i quattro principi contabili generali.

Affinché la contabilità dell'istituto sia facilmente comprensibile per tutti i gruppi interessati, il capoverso 3 prevede l'obbligo per l'istituto di pubblicare in modo esaustivo le norme derivanti dai principi contabili generali (cpv. 2). Questa pubblicazione implica anche il rispetto delle norme indicate.

Per poter verificare se è stato effettuato illecitamente un sovvenzionamento trasversale delle prestazioni commerciali accessorie (art. 6 cpv. 2) l'istituto deve tenere una contabilità separata (cpv. 4).

Art. 16 Imposte

L'articolo 62d della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)⁸ dispone l'esenzione da qualsiasi imposta cantonale e comunale per la Confederazione e per i suoi istituti, aziende e fondazioni dipendenti.

Per l'imposizione federale vale quanto segue: l'istituto è soggetto all'imposta sul valore aggiunto per le prestazioni fornite in base al diritto privato e in concorrenza con fornitori privati conformemente all'articolo 23 della legge federale del 2 settembre 1999 concernente l'imposta sul valore aggiunto (Legge sull'IVA, LIVA)⁹. Il legislatore ha inoltre rinunciato ad esentare la Confederazione e i suoi istituti dall'obbligo fiscale soggettivo dell'imposta preventiva e delle tasse di bollo, ragione per cui sono fatte salve anche la legge federale del 13 ottobre 1965 su l'imposta preventiva¹⁰ e la legge federale del 27 giugno 1973 sulle tasse di bollo¹¹.

2.6 Tutela degli interessi della Confederazione (Sezione 5)

Art. 17 Vigilanza

Le Camere federali esigono l'assoggettamento della promozione della Svizzera alla vigilanza di un solo Dipartimento. Conformemente all'articolo 8 capoverso 4 della LOGA il Consiglio federale controlla le unità amministrative decentrate e gli organi esterni all'Amministrazione incaricati di compiti amministrativi della Confederazione. Il Consiglio federale disciplina nell'ambito delle sue competenze organizzative i dettagli concernenti l'esercizio delle sue funzioni (art. 24 LOGA). Può, in particolare, incaricare il DFE di assumere parzialmente o integralmente – secondo l'importanza politica e finanziaria – questo compito di vigilanza (cpv. 1).

Per poter adempiere la sua funzione di controllo e di direzione il Consiglio federale, o il DFE su incarico di quest'ultimo, deve poter disporre dei necessari diritti di

⁸ LOGA; RS 172.010

⁹ Legge sull'IVA; LIVA; RS 641.20

¹⁰ LIP; RS 642.21

¹¹ LTB; RS 641.10

consultazione e informazione. Al termine dell'anno d'esercizio l'istituto deve pertanto presentare, conformemente al capoverso 2, i seguenti documenti:

- i rapporti (intermedi) del consiglio d'amministrazione sul conseguimento degli obiettivi strategici,
- il rapporto di gestione e il conto annuale del consiglio d'amministrazione,
- il rapporto di verifica dell'ufficio di revisione esterno a sgravio del consiglio d'amministrazione (se non è compreso nel rapporto di gestione).

Il capoverso 3 obbliga l'istituto ad autorizzare il Consiglio federale a consultare i documenti di gestione e a informarlo sull'attività svolta.

Inoltre, i rapporti del Controllo federale delle finanze (CDF) concernenti un'eventuale verifica delle finanze dell'istituto saranno messi a disposizione del Consiglio federale o del DFE.

Sono fatte salve l'alta vigilanza del Parlamento e del CDF (cpv. 4).

Art. 18 Obiettivi strategici

Dal punto di vista dei contenuti, il Consiglio federale guida l'istituto perseguendo obiettivi strategici definiti a scadenze quadriennali. Esso concretizza gli obiettivi di ordine generale fissati all'articolo 3 facendo riferimento ai compiti descritti all'articolo 4. Il Consiglio federale stabilisce anche gli obiettivi aziendali secondo quanto indicato nella sezione 1.5.5 «Gestione mediante obiettivi strategici». Gli obiettivi strategici sono elaborati nell'ambito del messaggio quadriennale concernente il limite di spesa accordato all'istituto e presentati in tal modo alle Camere federali (cpv. 1).

Il conseguimento degli obiettivi è verificato dall'autorità di vigilanza in funzione dei programmi annuali e della pianificazione a medio termine dell'istituto nell'ambito del rapporto annuale sul conseguimento degli obiettivi strategici. Non è previsto un intervento diretto della Confederazione mediante l'approvazione della pianificazione annuale e a medio termine dell'istituto poiché, nel caso di un istituto indipendente, condurrebbe a un eccesso di regolamentazioni e quindi, di fatto, a una riduzione dell'autonomia accordata. L'istituto coinvolgerà invece nell'elaborazione dei programmi operativi le cerchie direttamente interessate e in particolare i promotori economici cantonali.

Art. 19 Valutazione

Il conseguimento degli obiettivi e dei compiti previsti dalla legge (art. 3 e 4) è valutato **periodicamente**. I risultati della valutazione completano il rapporto annuale (art. 17). Il servizio committente è l'istituto stesso oppure il Dipartimento. La valutazione dovrà inoltre indicare se gli obiettivi di efficacia e di risparmio sono stati rispettati. Nell'ambito della valutazione occorrerà anche esaminare se l'integrazione di altre organizzazioni e delle loro mansioni richieda un'estensione dei compiti dell'istituto al fine di garantire un adempimento ottimale dei compiti nell'intero settore della promozione della Svizzera.

La pubblicazione del rapporto di gestione e del conto annuale garantisce che il Parlamento, quale autorità di alta vigilanza, sia tenuto regolarmente informato. Inoltre, il Consiglio federale o il Dipartimento competente, secondo la prassi in uso presso altre imprese pubbliche, presenta un rapporto sul conseguimento degli obiettivi strategici. Il Consiglio federale sottopone periodicamente il rapporto alla Commissione della gestione (CdG) e alla Commissione delle finanze (FIKO), come avviene anche in altre imprese pubbliche.

La valutazione e il rapporto previsti consentono di adempiere le richieste delle Camere federali.

2.7 Disposizioni transitorie e finali (Sezione 6)

Art. 20 Abrogazione e modifica del diritto vigente

L'abrogazione delle leggi applicate a Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland determina lo scioglimento di queste organizzazioni. Essa coincide con l'entrata in vigore della nuova legge.

Art. 21 Trasferimento di diritti ed obblighi

Con l'entrata in vigore della legge l'istituto di diritto pubblico viene dotato di personalità giuridica propria e può quindi contrarre impegni a nome proprio e citare o essere citata in giudizio. Il Consiglio federale fissa la data dell'entrata in vigore della legge e della conseguente costituzione dell'istituto nonché la data del trasferimento di attivi e passivi. Esso può approvare l'inventario dei diritti e degli obblighi trasferiti e il bilancio d'apertura. Queste operazioni vengono effettuate preferibilmente allo stesso tempo. Il trasferimento di attivi e passivi avviene nell'ambito di una successione legale universale. Non si applica la legge federale del 3 ottobre 2003¹² sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio. L'esperienza acquisita nell'ambito di altri progetti ha mostrato che quando vengono costituite delle imprese può rapidamente insorgere la necessità di nuove regolamentazioni. Per tale motivo viene attribuita al Consiglio federale la competenza di adottare i provvedimenti necessari al trasferimento e di emanare le corrispondenti disposizioni.

Lo stato patrimoniale e i rapporti giuridici delle organizzazioni riunite vengono quindi trasferiti ex lege al nuovo istituto. Per quanto riguarda le due unità organizzative Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland, il Consiglio federale deve accertarsi che tutti i beni patrimoniali e i rapporti giuridici dei Dipartimenti interessati vengano ceduti all'istituto. A tal fine approva un inventario dei beni e dei rapporti giuridici da trasferire, ad esempio nel settore del personale o delle infrastrutture informatiche e per ufficio.

¹² Legge sulla fusione; LFus; RS 221.301

Art. 22 Trasferimento dei rapporti di lavoro

Nell'ambito del trasferimento di Svizzera Turismo, Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland al nuovo istituto, i rapporti di lavoro passano per legge dal precedente al nuovo datore di lavoro. L'organo competente dell'Amministrazione in materia di impieghi non deve disdire i rapporti di lavoro dei dipendenti di Svizzera Turismo, Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland e il nuovo organo responsabile non deve riassumerli. I collaboratori interessati hanno tuttavia la possibilità di rifiutare il trasferimento dei loro rapporti di lavoro conformemente all'articolo 333 capoverso 2 CO. In questo caso, i rapporti di lavoro cessano alla scadenza del termine di disdetta legale stabilito dalla legge sul personale federale, rispettivamente dal Codice delle obbligazioni. Dopo la costituzione dell'istituto, i costi risultanti fino alla scadenza del termine di disdetta sono assunti dall'istituto.

I rapporti di lavoro passano parzialmente da un regime di diritto pubblico a un regime di diritto privato. I dipendenti ricevono di conseguenza un nuovo contratto di lavoro di diritto privato con le nuove condizioni di assunzione, che dovranno approvare.

In caso di proseguimento dei rapporti di lavoro, è riconosciuto per un anno il diritto al mantenimento dello stipendio anteriore. Il raggruppamento delle tre autorità andrà di pari passo con l'istituzione di una nuova struttura organizzativa, che può comportare la modifica del settore di lavoro e della funzione. Le persone interessate non possono far valere alcuna pretesa fondata su questi cambiamenti nei confronti del loro precedente datore di lavoro.

Spetta al consiglio d'amministrazione o alla direzione decidere se effettuare procedure di candidatura. È il caso, di norma, se sono riunite funzioni esistenti o se sono create nuove funzioni.

Qualsiasi ristrutturazione comporta vincitori e perdenti. Se, in determinati casi, fosse impossibile giungere a una situazione soddisfacente per entrambe le parti, l'istituto cercherà una soluzione socialmente sostenibile per gli interessati.

Art. 23 Datore di lavoro competente

Questa norma chiarisce che l'istituto è il datore di lavoro competente per tutti i beneficiari attuali di rendite di vecchiaia, invalidità e superstiti di Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland e che esso riprende di conseguenza tutti gli obblighi del datore di lavoro. Lo stesso vale per le invalidità subentrate dopo l'entrata in vigore della presente legge.

Ciò corrisponde anche alla regolamentazione prevista nel nuovo disegno di legge su PUBBLICA e nel disegno di modifica della legge sul personale federale, attualmente all'esame del Parlamento. Tutti i beneficiari di rendite seguiranno gli assicurati attivi nella cassa di previdenza dell'istituto.

Art. 24 Modifica del diritto vigente

L'istituto è soggetto alla legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici poiché riprende gli attuali compiti di Presenza Svizzera e LOCATION Switzerland.

Art. 25 Referendum ed entrata in vigore

Il capoverso 1 sancisce che la legge sottostà al referendum facoltativo.

Il capoverso 2 ne disciplina l'entrata in vigore. Con l'entrata in vigore della presente legge, vengono abrogate le leggi che disciplinano Presenza Svizzera, Svizzera Turismo e LOCATION Switzerland. Durante il periodo transitorio le organizzazioni integrate continueranno a lavorare separatamente. In questa fase si preparerà l'attuazione dei decreti parlamentari sul piano organizzativo e legale. Per evitare l'insorgere di un vuoto legislativo, dev'essere prevista per il periodo transitorio l'entrata in vigore parziale della forma giuridica e dello scopo dell'istituto (art. 2 e 3) nonché degli aspetti organizzativi (art. 7 - 12). I lavori di attuazione, che dureranno circa due anni, dovranno essere eseguiti in questa fase sotto la direzione del Dipartimento competente e in collaborazione con le organizzazioni interessate. Fino a quando la legge non sarà entrata in vigore a tutti gli effetti, gli aiuti finanziari saranno assegnati conformemente al piano finanziario delle singole organizzazioni riunite.