

**Messaggio  
concernente un contributo all'Ufficio svizzero  
per l'espansione commerciale (USEC)**

del 9 novembre 1988

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Col presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di legge che assegna un contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale e un disegno di decreto federale sui fondi per il contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale.

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

9 novembre 1988

In nome del Consiglio federale svizzero:  
Il presidente della Confederazione, Stich  
Il cancelliere della Confederazione, Buser



## Compendio

*La legge federale del 5 ottobre 1982, in vigore dal 10 gennaio 1983, ha aumentato a 7 milioni di franchi il contributo annuo della Confederazione all'USEC, che era stato fissato a 3,9 milioni di franchi nel 1975. Attualmente appare però indispensabile un nuovo aumento a cagione del rincaro registrato nel frattempo, dello sviluppo dell'offerta di prestazioni di servizio dell'USEC, soprattutto nei campi di utilità pubblica, come pure della necessità di rafforzare la collaborazione con le camere di commercio svizzere all'estero. Il disegno di legge prevede, da una parte, un contributo annuo che non deve superare il 45 per cento delle spese totali dell'USEC e, dall'altra, contributi speciali per azioni delle camere di commercio svizzere all'estero intese a promuovere le esportazioni. I mezzi finanziari per questi aiuti saranno stabiliti, per più anni, in decreti federali semplici. Nel disegno del primo di questi decreti federali è chiesto di accordare, per tali aiuti, ammontari massimi rispettivi di 50 e 5 milioni di franchi, per il periodo dal 1990 al 1994.*

## 1 Parte generale

### 11 Natura e scopo dell'Ufficio federale svizzero per l'espansione commerciale (USEC)

L'USEC è un'associazione di diritto privato, la quale, in virtù della legge federale del 25 giugno 1982 che assegna un contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (RS 946.15), beneficia di un sussidio annuo della Confederazione (attualmente 7 milioni di franchi), e i cui statuti devono essere approvati dal nostro Collegio, a causa delle attività che svolge nei campi di utilità pubblica. Per la genesi dell'USEC rinviamo al messaggio dell'11 novembre 1981 concernente un contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (FF 1982 I 28).

Il dispositivo ufficiale per il promovimento delle esportazioni si compone della garanzia contro i rischi all'esportazione, unico strumento statale in materia di finanziamento delle esportazioni, dell'USEC (per l'informazione, la consulenza, l'istituzione di contatti, l'organizzazione di fiere e la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero), come pure delle ambasciate e consolati svizzeri; queste nostre rappresentanze, quali partner all'estero dell'USEC, collaborano, all'occorrenza, con le camere di commercio svizzere dei rispettivi Paesi d'accogliamento.

L'attività dell'USEC è sussidiaria. Questo ente s'inserisce nella rete molto densa delle organizzazioni e istituzioni private, pure attive nel campo della promozione delle esportazioni, come le banche, le imprese private di promovimento dell'esportazione, i consulenti aziendali, le camere cantonali di commercio ecc. L'USEC non interferisce in nessun modo nelle funzioni dell'imprenditore al quale, soltanto, incombono l'iniziativa, l'assunzione dei rischi e l'intero trattamento degli affari. L'USEC si limita dunque, in primo luogo, a offrire un aiuto sussidiario all'esportatore.

I rapporti dell'USEC con la Confederazione sono fondati su un mandato di prestazioni d'economia generale, secondo cui l'USEC:

- garantisce la continuità necessaria a un promovimento delle esportazioni duraturo e sperimentato, indipendentemente dalle fluttuazioni economiche;
- raggruppa in una sola azienda le attività ricadenti nell'ambito pratico del promovimento delle esportazioni e mette costantemente a disposizione dell'industria d'esportazione una grande varietà di prestazioni di servizio di diversa redditività;
- organizza, nell'interesse generale e nazionale, manifestazioni e azioni che, di certo, non coprono i costi.

Per l'USEC essere in rapporto con la Confederazione equivale, non a detenere un monopolio nei confronti delle altre istituzioni private, ma, in prima linea, a collaborare strettamente con i servizi amministrativi, in particolare con l'Ufficio federale dell'economia esterna, come pure con le ambasciate ed i consolati svizzeri, che sono le basi dell'USEC all'estero, in particolare per quanto concerne l'informazione, l'istituzione di contatti e l'organizzazione di fiere e di altre manifestazioni. Riguardo alle istituzioni e imprese a scopo lucrativo che promuovono le esportazioni, l'USEC svolge un ruolo in parte complementare

e in parte concorrenziale. Esso, dovendo per legge coprire come finora il 55 per cento del preventivo con mezzi propri, è tributario, in più dei contributi dei membri, di introiti che coprono le spese.

Il carattere d'impresa privata dell'USEC si esprime pure nella composizione dei suoi organi: nella Commissione di vigilanza e nel comitato, le associazioni mantello e le imprese di esportazione contano 29 rispettivamente 7 rappresentanti, mentre la Confederazione ha un unico delegato per organo. Si garantisce così l'adeguatezza dell'offerta di prestazioni di servizio dell'USEC ai bisogni ed ai desideri dell'economia d'esportazione. L'USEC è dunque un'impresa comune della Confederazione e dell'economia privata che assume, analogamente a un sistema di milizia, compiti che, altrove, sono spesso affidati a organi statali.

## **12 Nuova struttura dell'organizzazione, miglioramento delle prestazioni di servizio**

Nel dicembre 1986, la commissione di sorveglianza ha deciso, su proposta del Comitato, di ristrutturare l'USEC e di adeguare la sua offerta di prestazioni in funzione degli obiettivi seguenti:

- miglioramento dei rapporti con la clientela;
- rafforzamento dell'offerta di soluzioni compatibili con le esigenze del mercato;
- snellimento delle vie interne di comunicazione e miglioramento della cooperazione;
- efficacia accresciuta e razionalizzazione;
- rafforzamento della gestione interna;
- mantenimento di una forte presenza nella Svizzera francese.

L'offerta di prestazioni copre attualmente i 14 campi di attività seguenti:

- documentazione sulle ditte, i prodotti ed i marchi di commercio in Svizzera;
- consulenza in materia di esportazione;
- informazione sui mercati esteri;
- mediazione tra interlocutori commerciali, in particolare rappresentanti;
- ricerca e preparazione di possibili contatti;
- pubblicazioni ad uso delle ditte d'esportazione;
- pubblicazioni in materia di esportazioni, nonché relazioni pubbliche e pubblicità all'estero per l'economia svizzera;
- fiere ed esposizioni;
- manifestazioni collettive di imprese;
- formazione/seminari;
- prestazioni diverse;
- motivazione per l'esportazione e reclutamento di membri;
- attestazioni dei prezzi all'esportazione;
- promozione del commercio con i Paesi in sviluppo.

La nuova organizzazione dell'USEC è effettiva dal dicembre 1987. Le prestazioni di servizio sono state progressivamente adeguate, i diversi strumenti di lavoro, completati e sono stati concepiti nuovi strumenti. L'USEC ha finanziato questa ristrutturazione senza fondi supplementari.

L'USEC si indirizza in particolare alle piccole e medie imprese che non dispongono degli specialisti occorrenti per soddisfare le esigenze sempre più complesse della mercatistica all'estero e che devono spesso ricorrere a terzi per completare i propri sforzi. La concorrenza diventa sempre più aspra e le sue condizioni sono frequentemente alterate. Le ditte svizzere d'esportazione devono lottare contro ostacoli non tariffali al commercio e spesso contro un protezionismo aperto. Inoltre, nei loro scambi con i Paesi in sviluppo e gli Stati dell'Est, sono frequentemente costrette a concludere affari di compensazione, connessi con ogni specie di complicazioni. Sono quindi necessari sforzi particolari, per cui il dispositivo esistente deve essere corrispondentemente adeguato e utilizzato in modo ottimale.

### **13 Mezzi supplementari per assicurare la continuità e la qualità dell'offerta di prestazioni dell'USEC**

Il contributo della Confederazione, fissato in 7 milioni di franchi il 1° gennaio 1983, non è indicizzato. Secondo l'indice dei prezzi al consumo (1.1.1983: 124.5, 1988: 138.2) si è pertanto deprezzato di un pò più del 10 per cento negli ultimi cinque anni. Va inoltre rilevato che i costi per i servizi di utilità pubblica, benché difficili da valutare, potrebbero essere attualmente superiori al contributo federale e che la loro quota nelle spese complessive continuerà probabilmente ad accrescersi. È per altro importante migliorare gli strumenti di lavoro: le banche di dati, in particolare, devono assolutamente essere modernizzate e il loro numero aumentato. L'informatica dovrebbe essere introdotta su ampia scala onde istituire un sistema di comunicazioni affidabile tra l'amministrazione federale, le camere cantonali di commercio e l'USEC.

La continua disponibilità di mezzi finanziari adeguati, di una infrastruttura idonea, di personale qualificato, sono le premesse affinché l'USEC possa assumere efficacemente il compito di promuovere le esportazioni al servizio dell'industria di esportazione e della Confederazione. Un aumento del contributo federale è dunque giustificato sia per compensare il rincaro, sia per assicurare l'adempimento di compiti di utilità pubblica e modernizzare gli strumenti di lavoro. In virtù degli statuti da noi approvati, spetta alla Commissione di vigilanza, nel quadro del piano d'attività e di finanziamento a medio termine da essa stabilito, decidere circa l'utilizzazione dei mezzi dell'USEC.

In paragone con la Svizzera, numerosi Paesi dedicano fondi pubblici ben più ingenti per il promovimento delle esportazioni e, di massima, tanto più cospicui quanto meno il Paese esporta. Il dispositivo attuale della Svizzera può essere considerato adeguato, a livello, sia della struttura, sia del volume. Portando da 7 a 10 milioni di franchi il contributo annuo della Confederazione all'USEC si rispetta il principio del contributo statale meramente sussidiario.

### **14 Prestazioni finanziarie dell'USEC**

Come suindicato, il contributo federale non può, secondo la legge federale del 1982, superare il 45 per cento delle spese totali dell'USEC. Questa quota della Confederazione ha subito, dal 1981, la seguente evoluzione:

1981	44 per cento
1982	36 per cento
1983	40 per cento
1984	33 per cento
1985	37 per cento
1986	31 per cento
1987	35 per cento.

L'USEC ha dunque potuto, in questi ultimi anni, mantenere le sue prestazioni finanziarie sopra il livello richiesto. Di massima, l'aumento proposto del contributo federale non dovrebbe modificare affatto questa situazione: in effetti l'USEC, il 1° gennaio 1988, ha aumentato dal 10 al 15 per cento in media le tariffe delle sue prestazioni e abbonamenti e persino del 20 per cento i contributi dei suoi membri. Non bisogna inoltre dimenticare i contributi speciali versati in certe occasioni all'USEC da grandi ditte e banche.

## 15 Camere di commercio svizzere all'estero

Per difendere i propri interessi all'estero, l'industria svizzera d'esportazione ha fondato camere di commercio in diversi Paesi. Talune di esse dispongono di un segretariato operativo e sono quindi in grado di offrire ai membri, nonché ad altri interessati, diverse prestazioni di servizio in rapporto con l'esportazione. Le ambasciate ed i consolati generali nei Paesi d'accoglimento rispettivi hanno stipulato con esse accordi nel senso di una divisione del lavoro nel settore del commercio e della promozione delle esportazioni. In linea di massima ogni istituzione assume i compiti per i quali è più qualificata; ad esempio, le ambasciate si occupano in particolare dei postulati rivolti alle autorità del Paese di accoglimento. Grazie a questa collaborazione, le nostre missioni all'estero vengono sgravate di una parte dei loro compiti commerciali. Le camere di commercio, partecipi di siffatti accordi, sono indennizzate dalla Confederazione con un importo complessivo ammontante attualmente a 308 000 franchi. La ripartizione tra le singole camere è effettuata secondo una chiave basata sul grado di sgravio delle ambasciate, la quale tiene conto anche del fatto che le camere rispondono ad un interesse generale del Paese.

Contrariamente a quelle della maggior parte degli Stati esteri, le camere di commercio svizzere non ottengono nessun altro aiuto finanziario pubblico. Esse hanno dunque finora conservato il loro carattere originario di imprese autonome puramente private, anche se costituiscono una componente importante del dispositivo svizzero di promovimento delle esportazioni, ampiamente fondato sul sistema di milizia. Per questa ragione hanno ottenuto, nel quadro dei due programmi d'impulsi del 1978-1982 e 1983-1987, crediti speciali per l'esecuzione d'azioni e di progetti promozionali delle esportazioni in collaborazione con l'USEC (quest'ultimo, in qualità di amministratore fiduciario e, all'occorrenza di direttore di progetto). Giusta il decreto federale del 18 marzo 1983 (FF 1983 I 1087), il credito accordato per il secondo programma d'impulsi è ammontato a 2 milioni di franchi in totale per i quattro anni. Questo modo di procedere ha dato buoni risultati. Proponiamo quindi, in un certo senso come prosecuzione del secondo programma, di concedere alle camere svizzere di com-

mercio all'estero, tramite l'USEC, un aiuto finanziario supplementare di al massimo 1 milione di franchi all'anno per il periodo dal 1990 al 1994 incluso, ossia 5 milioni di franchi al massimo, per l'esecuzione cooperativa di progetti e azioni nell'interesse dell'economia svizzera d'esportazione. Questo ammontare potrà essere utilizzato nella misura in cui saranno approvati corrispondenti progetti. L'organo responsabile è l'Ufficio federale dell'economia esterna, che decide di caso in caso, su proposta comune dell'Unione delle camere di commercio svizzere all'estero e dell'USEC.

## **2 Parte speciale**

### **21 Rinuncia alla determinazione dell'aiuto federale nella legge**

Visto quanto precede, per garantire la continuità e la qualità dell'offerta di prestazioni dell'USEC sono necessari nuovi mezzi finanziari. Il contributo annuo di 7 milioni di franchi fissato nella legge federale del 25 giugno 1982 non è infatti più sufficiente. Il disegno di legge non stabilisce l'ammontare dell'aiuto finanziario richiesto. I vostri Consigli dovranno per contro decidere circa la concessione dei mezzi finanziari all'USEC e di quelli destinati alle azioni di promovimento delle esportazioni, ogni volta per un periodo pluriennale, in base ad un messaggio. L'ammontare globale approvato mediante decreto federale semplice sarà ripartito in parti uguali sui preventivi annui.

### **22 Aiuto finanziario per il periodo dal 1990 al 1994**

In virtù del decreto federale proposto, per l'aiuto finanziario all'USEC è concesso, per il periodo dal 1990 al 1994 incluso, un ammontare massimo di 50 milioni di franchi, che il nostro Collegio utilizzerà in rate di 10 milioni di franchi. È previsto inoltre un ammontare massimo di 5 milioni di franchi (ossia 1 milione di franchi all'anno) per azioni promozionali delle esportazioni delle camere svizzere di commercio all'estero.

### **23 Procedura di consultazione**

Secondo l'articolo 32 capoverso 2 della Costituzione, i Cantoni devono essere consultati, in linea di massima, per l'elaborazione di atti normativi rientranti nell'ambito trattato in questa sede. Tale disposizione autorizza tuttavia eccezioni laddove si tratta di modificazioni di importanza secondaria (cfr. p. es. FF 1985 II 889, 1987 I 226) come in questo caso: trattasi infatti soprattutto d'adeguare l'aiuto finanziario al rincaro.

## **3 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale**

L'ammontare richiesto di 55 milioni di franchi rappresenta per la Confederazione un onere di 11 milioni di franchi all'anno per un quinquennio

(1990-1994). La legge proposta non ha per altro alcuna incidenza sull'effettivo del personale della Confederazione o dell'USEC. L'effettivo di quest'ultimo era di 109 unità nel 1982, di 122 unità nel 1985 e di 117 unità nel 1987.

Il disegno di legge non ha ripercussioni sui Cantoni ed i Comuni.

#### **4 Programma di legislatura**

Il rapporto sul programma di legislatura 1987-1991 (FF 1988 I 339) sottolinea l'importanza della salvaguardia e del promovimento della competitività dell'economia svizzera. Il presente disegno di legge non vi è espressamente menzionato; figura tuttavia nel piano finanziario del 1988/1991.

#### **5 Costituzionalità e forma degli atti legislativi**

Il disegno di legge si basa sull'articolo 31<sup>bis</sup> capoverso 2 della Costituzione federale, che autorizza la Confederazione a prendere provvedimenti a favore di certe branche dell'economia. Nel caso presente si tratta di sostenere l'economia esterna.

Il principio della legalità esige, anche in materia di aiuto finanziario, che il principio della concessione di un contributo sia stabilito in forma di legge. Secondo l'articolo 32 capoverso 1 della Costituzione, la legge deve sottostare al referendum. L'atto legislativo concernente i fondi destinati all'aiuto finanziario deve invece rivestire la forma di un decreto di credito non sottostante a referendum, valido ogni volta per parecchi anni (cfr. p. es. FF 1983 I 777 f e 785 f; FF 1987 I 270 e 284 f).



# Legge federale che assegna un contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC)

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
visto l'articolo 31<sup>bis</sup> capoverso 2 della Costituzione federale;  
visto il messaggio del Consiglio federale del 9 novembre 1988<sup>1)</sup>,  
*decreta:*

## **Art. 1** Principio

<sup>1</sup> La Confederazione assegna all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC) un contributo annuo. Esso non deve superare il 45 per cento delle spese totali dell'USEC.

<sup>2</sup> Il contributo può essere aumentato per azioni di promovimento delle esportazioni eseguite in collaborazione con le camere svizzere di commercio all'estero. L'Ufficio dell'economia esterna decide di caso in caso circa il sostegno di azioni, su proposta comune dell'Unione delle camere svizzere di commercio all'estero e dell'USEC.

## **Art. 2** Finanziamento

L'Assemblea federale approva l'ammontare massimo dei mezzi finanziari, ogni volta per più anni, con decreto federale semplice.

## **Art. 3** Abrogazione del diritto previgente

La legge federale del 25 giugno 1982<sup>2)</sup> che assegna un contributo all'USEC è abrogata.

## **Art. 4** Referendum ed entrata in vigore

<sup>1</sup> La presente legge sottostà al referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Essa entra in vigore il 1° gennaio 1990.

2111

<sup>1)</sup> FF 1989 I 73

<sup>2)</sup> RU 1982 1922

**Decreto federale  
sui fondi per il contributo all'Ufficio svizzero  
per l'espansione commerciale (USEC)**

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*

visto l'articolo 2 della legge federale del <sup>1)</sup> che assegna un contributo all'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (USEC);

visto il messaggio del Consiglio federale del 9 novembre 1988<sup>2)</sup>,

*decreta:*

**Art. 1**

<sup>1)</sup> È approvato un ammontare massimo di 50 milioni di franchi per l'aiuto finanziario all'USEC nel periodo dal 1990 al 1994 incluso.

<sup>2)</sup> È approvato un ammontare massimo di 5 milioni di franchi per l'aiuto finanziario destinato ad azioni di promovimento delle esportazioni delle camere svizzere di commercio all'estero per il periodo dal 1990 al 1994 incluso.

**Art. 2**

Il presente decreto, che non è di obbligatorietà generale, non sottostà al referendum.

2112

<sup>1)</sup> RU 1989 ...

<sup>2)</sup> FF 1989 I 73