

Forum PMI

Rapporto d'attività per il periodo amministrativo 2012-2015

1. Compiti, composizione e organizzazione della commissione

Il Forum PMI è una commissione d'esperti extraparlamentare istituita dal Consiglio federale nel 1998 i cui membri sono per la maggior parte imprenditori. Durante le procedure di consultazione il Forum esamina i progetti di legge e di ordinanza con impatto sull'economia e formula i suoi pareri riflettendo l'ottica delle piccole e medie imprese (PMI). La commissione si occupa inoltre di determinati ambiti specifici della legislazione vigente e propone, se necessario, semplificazioni o regolamentazioni alternative. Poiché le imprese sono coinvolte nell'esecuzione di gran parte delle regolamentazioni federali, il Consiglio federale ritiene importante adottare tutte le misure possibili per evitare che le PMI debbano sopportare oneri amministrativi inutili, consentendo loro di risparmiare costi e investimenti supplementari o per evitare ostacoli alla gestione.

Le mansioni, la composizione e altre regole di funzionamento del Forum PMI sono definite nell'ordinanza sul coordinamento della politica della Confederazione in favore delle piccole e medie imprese (OCPPMI¹) e nell'atto costitutivo della commissione, aggiornato per l'ultima volta il 5 dicembre 2014. In conformità all'articolo 10 OCPPMI, il Forum PMI è composto da almeno sette imprenditori di entrambi i sessi, provenienti da settori economici diversi (nel periodo in rassegna erano 12). Partecipano inoltre ai lavori del Forum un(a) rappresentante dei centri di creazione di imprese, un(a) rappresentante della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica e un membro della direzione della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). In generale, il Forum PMI si riunisce sei volte all'anno. A seconda dei temi all'ordine del giorno, sono invitati alle riunioni anche rappresentanti dell'Amministrazione federale che presentano i loro progetti legislativi. Inoltre, il Forum PMI può anche coinvolgere membri di organizzazioni economiche, specialisti o rappresentanti degli ambienti accademici. I contributi di questi esperti consentono ai membri del Forum PMI di farsi un'opinione fondata in merito alle regolamentazioni in esame. In base alle analisi effettuate, la commissione formula poi delle raccomandazioni e comunica i suoi pareri agli Uffici competenti. In conformità all'articolo 13 OCPPMI, il Forum PMI trasmette una copia dei suoi pareri alle commissioni parlamentari interessate. Questa regola è stata introdotta nel 2006, in seguito a una raccomandazione della Commissione della gestione del Consiglio nazionale².

Il settore «Politica PMI» della Direzione per la promozione della piazza economica della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) cura i lavori di segreteria, organizza le riunioni del Forum PMI, ed effettua analisi concernenti le varie regolamentazioni in esame.

2. Retrospectiva e risultati conseguiti

Nel periodo amministrativo 2012-2015 sono state organizzate 22 riunioni per esaminare 48 regolamentazioni e tematiche riguardanti le PMI³. Sono stati redatti 33 pareri⁴, 18 dei quali trasmessi per conoscenza alle commissioni parlamentari interessate. In tutto, sono state formulate 220 raccomandazioni intese a ridurre gli oneri amministrativi e migliorare le condizioni quadro per le PMI. Da un'analisi dettagliata dei risultati (v. allegato) è emerso che, in ciascun caso, almeno una parte delle raccomandazioni è stata presa in considerazione. Durante il periodo in esame, in media, le raccomandazioni del Forum PMI hanno avuto successo in misura del 69% per ciascun parere (68% nel periodo amministrativo precedente 2008-2011).

Oltre ai compiti di ordinaria amministrazione, nel periodo 2012-2015 il Forum PMI ha partecipato attivamente ai lavori per l'attuazione dei postulati Fournier (10.3429) e Zuppiger

¹ RS 172.091

² Cfr. il [parere del Consiglio federale del 18.01.2006](#) (p. 10).

³ L'elenco dei dossier trattati in riunione può essere consultato sulle pagine Internet del sito www.forum-pmi.ch.

⁴ Consultabili sul sito www.forum-pmi.ch.

(10.3592), entrambi intitolati «Misurazione dei costi della regolamentazione»⁵). In un primo tempo la commissione si è espressa sulla scelta e sulla scala di priorità degli ambiti di regolamentazione da analizzare e ha contribuito all'elaborazione di metodologie armonizzate di indagine dei costi. I membri della commissione, che in quanto imprenditori vantano una grande esperienza pratica, hanno partecipato ai vari workshop incentrati sulla stima dettagliata dei costi delle regolamentazioni esaminate, ma anche sulla rilevazione di potenziali di risparmio e sulla formulazione di proposte di miglioramento. In tal modo la commissione ha potuto, per tutta la durata dei lavori, fornire contributi che tengono conto della situazione particolare delle PMI e, a un certo punto, ridurre i costi delle regolamentazioni per le piccole e medie imprese.

Nel 2011 il Forum PMI si è visto conferire dal Consiglio federale⁶ il mandato esplicito di verificare, in fase di procedura di consultazione, se gli Uffici abbiano misurato i costi della regolamentazione al momento di elaborare progetti legislativi, nonché se abbiano svolto un'analisi della compatibilità con le esigenze delle PMI (sotto il profilo degli oneri amministrativi, degli ostacoli alla gestione, ecc.). Gli Uffici federali sono tenuti a valutare questi aspetti nell'ambito dell'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) e a presentarne i relativi risultati nel rapporto esplicativo o nel messaggio. Se il Forum PMI constata delle lacune al riguardo, deve menzionarle nei suoi pareri. Nel periodo in rassegna, secondo l'analisi dettagliata delle raccomandazioni del Forum PMI, quelle relative all'AIR sono state prese in considerazione – in media – una volta su due. È doveroso segnalare che negli ultimi due anni la qualità delle AIR è notevolmente migliorata. I pareri della commissione e il lavoro svolto dall'unità «Analisi della regolamentazione» della SECO hanno permesso di diffondere una consapevolezza generale negli Uffici federali, ora più attenti – al momento di elaborare progetti di regolamentazione – alle questioni di compatibilità con gli interessi delle PMI, di misurazione dei costi della regolamentazione e di analisi dell'impatto in generale. Questa consapevolezza si è consolidata ai massimi livelli, poiché numerosi progetti legislativi recenti⁷ sono stati oggetto di un'AIR in seguito a una decisione del Consiglio federale.

Per quanto riguarda l'informazione del pubblico, ai sensi dell'articolo 6 dell'atto costitutivo del Forum PMI, la commissione informa il pubblico sulle attività legate all'esercizio del suo mandato. Pur essendo tenuta ad esprimersi con riserva sui temi politici, ha tuttavia il diritto di informare il pubblico sulle sue attività. Nel periodo 2012-2015, sono stati pubblicati 14 articoli nei media della Svizzera tedesca, romanda e italiana, nonché due comunicati stampa: il primo il 24.01.2012, a proposito del rapporto d'attività 2008-2011; il secondo il 19.12.2012, in occasione del rinnovo di quattro membri della commissione compresi i due co-presidenti. Numerosi contatti con le associazioni che rappresentano gli interessi delle PMI in Svizzera hanno permesso di dare maggior visibilità al Forum PMI presso l'opinione pubblica.

Stando alla retrospettiva sulle attività della commissione nel periodo 2012-2015, nella maggior parte dei casi i progetti di regolamentazione potenzialmente problematici per le PMI e l'economia sono stati identificati per tempo. Grazie all'esperienza dei membri della commissione e degli specialisti consultati, il Forum PMI ha potuto formulare proposte di semplificazione pertinenti che sono state prese in considerazione nel 69% dei casi. Il crescente numero di pareri espressi (+ 57% rispetto al periodo 2008-2011) e i frequenti contatti con i rappresentanti dell'Amministrazione hanno inoltre migliorato la consapevolezza generale negli Uffici federali che ora, al momento di elaborare progetti di regolamentazione, sono infatti più attenti alle questioni degli oneri amministrativi e alla compatibilità con gli interessi delle PMI. I lavori della commissione, dunque, hanno nuovamente contribuito a ridurre gli oneri amministrativi in Svizzera o come minimo a rallentarne la progressione.

⁵ Cfr. rapporto del Consiglio federale del 13.12.2013 «[Rapporto in adempimento ai postulati 10.3429 Fournier e 10.3592 Zuppiger](#)».

⁶ Cfr. misura n. 2 del rapporto del Consiglio federale del 24.08.2011 «[Sgravio amministrativo delle imprese: bilancio 2007-2011 e prospettive 2012-2015](#)»

⁷ Per esempio i progetti di ordinanze sulla nuova legge sulle derrate alimentari o il progetto di revisione del diritto delle società anonime.

3. Punto della situazione sugli oneri amministrativi e raccomandazioni

Negli ultimi anni le aziende hanno segnalato un aumento degli oneri amministrativi e dei costi della regolamentazione. È quanto risulta dagli studi sulla percezione soggettiva delle imprese realizzati nel 2012 e 2014 nel quadro del barometro della burocrazia della SECO⁸. Se è vero che il Consiglio federale ha preso numerosi provvedimenti che hanno permesso di ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle aziende o che ne frenano lo sviluppo⁹, in parallelo è stato adottato un gran numero di nuove regolamentazioni¹⁰ che in parte vanificano gli effetti positivi delle misure di sgravio già introdotte. Nei prossimi anni, per esempio, l'attuazione delle nuove disposizioni sulla «Swissness» (legislazione sui marchi), di quelle concernenti la nuova legge sulle derrate alimentari e delle disposizioni che applicano l'articolo 121a della Costituzione (relativo alla gestione dell'immigrazione) faranno aumentare di molto gli oneri amministrativi delle imprese direttamente coinvolte.

La commissione ritiene che vi sarà un'inversione di tendenza soltanto adeguando il processo normativo e il quadro istituzionale. Attualmente le misure adottate fino ad oggi e gli strumenti introdotti non sembrano essere efficaci per contenere la progressione degli oneri amministrativi e i costi della regolamentazione a livello federale. Ma secondo il Consiglio dell'OCSE¹¹ «bisogna istituire meccanismi e istituzioni per esercitare un controllo attivo sui metodi e sugli obiettivi della politica normativa, per attuarla e, così facendo, favorire la qualità della regolamentazione». Diversi membri dell'OCSE hanno già instaurato meccanismi e istituzioni di questo tipo. In Germania, per esempio, il *Normenkontrollrat*, un gruppo di esperti indipendenti, studia le conseguenze economiche delle norme di legge sui cittadini, sull'economia e sull'amministrazione. Nei Paesi Bassi un organismo deputato a semplificare l'iperregolamentazione (*Adviescollege toetsing regeldruk*, ACTAL), svolge un ruolo importante perché contribuisce a stimolare e strutturare la riforma normativa. Altri Paesi si sono ispirati all'ACTAL per creare strutture identiche. La Gran Bretagna, la Germania e altri stati membri dell'OCSE, invece, hanno instaurato meccanismi in base al principio del cosiddetto «one-in, one-out»: per ogni nuova normativa lo Stato ne sopprime un'altra – o addirittura di più – che genera costi equivalenti o superiori.

I membri del Forum PMI ritengono che bisognerebbe assolutamente valutare l'introduzione di meccanismi e istituzioni di questo tipo in Svizzera. Si potrebbe, inoltre, pensare ad altri provvedimenti come per esempio l'introduzione di un sistema per frenare la regolamentazione, sul modello del freno all'indebitamento.

⁸ Monitoraggio della burocrazia [2012](#) e [2014](#). Studi realizzati a richiesta della SECO.

⁹ Cfr. rapporto del Consiglio federale del 02.09.2015 «[Sgravio amministrativo. Migliore regolamentazione, meno oneri per le imprese. Bilancio 2012-2015 e prospettive 2016-2019](#)».

¹⁰ Stando alle statistiche, nell'ultima legislatura il Parlamento ha emanato 494 atti (modifiche della Costituzione, leggi, decreti federali e ordinanze dell'Assemblea federale).

¹¹ Cfr. punto 3 della [raccomandazione del Consiglio dell'OCSE del 22.03.2012 relativa alla politica e alla governance della regolamentazione](#), (in francese).

Successo delle raccomandazioni del Forum PME (periodo 2012-2015 / aggiornato al 09.12.2015)

Regolamentazioni esaminate	Date dei pareri	Numero di raccomandazioni	Successo delle raccomandazioni				
			In fase pre-parlamentare		In fase parlamentare		Al termine
Revisione di 27 ordinanze relative alla nuova legge sulle derrate alimentari (RS 817.0): progetto Largo	13.11.2015	23	in corso	-	non trattato in Parlamento	-	-
Modifica dell'ordinanza sulla consultazione (RS 172.061.1)	23.10.2015	4	in corso	-	non trattato in Parlamento	-	-
Progetto di legge federale sull'Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione (legge relativa a Innosuisse)	31.08.2015	6	3	3/6	trattazione posticipata	-	-
Modifica della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (RS 281.1): prevenire l'impiego abusivo della procedura fallimentare	06.08.2015	3	in corso	-	trattazione posticipata	-	-
Modifica dell'Ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (RS 822.111): registrazione dell'orario di lavoro	08.06.2015	7	1	1/7	non trattato in Parlamento	-	-
Revisione parziale della Legge federale sugli stranieri (RS 142.20): progetto di attuazione delle nuove disposizioni costituzionali in materia di immigrazione	28.05.2015	13	in corso	-	trattazione posticipata	-	-
Revisione del Codice delle obbligazioni (RS 220): diritto della società anonima	15.03.2015	11	in corso	-	trattazione posticipata	-	-
Progetto di legge federale relativa a misure fiscali dirette a rafforzare la competitività della piazza imprenditoriale svizzera: riforma III dell'imposizione delle imprese	30.01.2015	10	7	7/10	non ancora trattato nella Camera prioritaria	-	-
Progetto di legge federale per ottimizzare le misure di accompagnamento alla libera circolazione delle persone	19.12.2014	4 (di cui 2 a lungo termine) ¹	2 ²	2/2 ²	trattazione posticipata	-	-
Progetti di leggi sui servizi finanziari e sugli istituti finanziari	17.10.2014	4	2	2/4	trattazione posticipata	-	-
Ordinanze di esecuzione per la nuova legislazione «Swissness»	17.10.2014	5 (di cui 1 a lungo termine) ¹	3	3/4	non trattato in Parlamento	-	-

¹ Le relative decisioni saranno adottate in un secondo momento.

² In conformità al decreto del Consiglio federale del 1° aprile 2015 sulle modalità di ulteriore procedura.

Regolamentazioni esaminate	Date dei pareri	Numero di raccomandazioni	Successo delle raccomandazioni				
			In fase pre-parlamentare		In fase parlamentare		Al termine
Modifica dell'Ordinanza 4 concernente la legge sul lavoro (RS 822.114)	14.09.2014	3 (di cui 1 a lungo termine) ³	2	2/2	non trattato in Parlamento	-	-
Istruzioni sulle ordinanze relative alle indicazioni di quantità	30.05.2014	6 (di cui 2 a lungo termine) ³	3	3/4	non trattato in Parlamento	-	-
Legge federale sugli orari di apertura dei negozi	30.05.2014	1	1	1/1	in corso (trattato dal Consiglio degli Stati)	0 ⁴	0/1 ⁴
Modifica del Codice delle obbligazioni (RS 220): Diritto delle società	29.04.2014	1	1	1/1	liquidato	1	1/1
Revisione dell'Ordinanza sul CO ₂ (RS 641.711)	28.03.2014	2	1	1/2	non trattato in Parlamento	-	-
Progetto di introduzione dell'obbligo di emissione di una fattura elettronica per i fornitori dell'Amministrazione federale	26.03.2014	5 (di cui 1 a lungo termine) ³	4	4/4	non trattato in Parlamento	-	-
Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020	26.03.2014	15	4	4/15	in corso (trattato dal Consiglio degli Stati)	7 ⁴	7/15 ⁴
Revisione parziale della legge federale e dell'Ordinanza sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni (RS 946.10 e RS 946.101)	23.01.2014	1	1	1/1	liquidato	1	1/1
Modifica della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (RS 281.1): rappresentanza professionale dei creditori	18.12.2013	1	1	1/1	liquidato	1	1/1
Revisione della legge sulla protezione dell'ambiente (RS 814.0) quale controproposta indiretta all'iniziativa popolare «Economia verde»	30.09.2013	6 (di cui 1 a lungo termine) ³	4	4/5	liquidato	5/5	5/5
Attuazione delle raccomandazioni riviste nel 2012 del <i>Groupe d'action financière</i>	12.07.2013	8 (di cui 1 a lungo termine) ³	2	2/7	liquidato	3/7	3/7
Revisione della legge sul riciclaggio di denaro (RS 955.0): maggiori obblighi di diligenza per evitare l'accettazione di averi non tassati	12.07.2013	2	1	1/2	liquidato ⁵	2/2	2/2

³ Le relative decisioni saranno adottate in un secondo momento.

⁴ Provvisorio.

⁵ Questo progetto di revisione è stato inizialmente abbandonato, poi ripreso in una forma modificata nel messaggio del Consiglio federale del 5 giugno 2015 concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro.

Regolamentazioni esaminate	Date dei pareri	Numero di raccomandazioni	Successo delle raccomandazioni				
			In fase pre-parlamentare		In fase parlamentare		Al termine
Modifica della legge sulla consultazione (RS 172.061)	08.04.2013	1	1	1/1	liquidato	1/1	1/1
Modifica del Codice delle obbligazioni (RS 220): diritto del registro di commercio e adeguamenti del diritto della società anonima, della società a garanzia limitata e della società cooperativa; modifica del diritto sulla sorveglianza della revisione	05.04.2013	5	1	1/5	non ancora trattato nella Camera prioritaria	-	-
Strategia energetica 2050	31.01.2013	4	3	3/4	in corso (trattato dai due consigli)	3/4 ⁶	3/4 ⁶
Modifica dell'Ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (RS 822.111): rinuncia alla registrazione dell'orario di lavoro	30.11.2012	4	4/4	4/4	non trattato in Parlamento	-	-
Ordinanze concernenti la ricerca sull'essere umano	31.10.2012	15	7	7/15	non trattato in Parlamento	-	-
Ordinanza sul CO ₂ (RS 641.711)	03.08.2012	16	6	6/16	non trattato in Parlamento	-	-
Rapporto sul futuro del 2° pilastro	30.04.2012	24	20 ⁷	20/24	non trattato in Parlamento	-	-
Legge federale sulla formazione continua (RS 412.10)	13.04.2012	5	3	3/5	liquidato	3/5	3/5
Modifica dell'Ordinanza concernente la tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (RS 814.018)	30.03.2012	3	1	1/3	non trattato in Parlamento	-	-
Ordinanza sugli obblighi di attestazione per le partecipazioni di collaboratore (RS 642.115.325.1)	02.03.2012	2	2	2/2	non trattato in Parlamento	-	-
Totale: 33 progetti di regolamentazione esaminati		Totale: 220 raccomandazioni formulate		media: 68,76%⁸			media: 68,91%⁸

⁶ Provvisorio.

⁷ Raccomandazioni prese in considerazione nel messaggio del 19 novembre 2014 sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020.

⁸ Corrisponde al tasso medio della presa in considerazione per ciascun parere.