

Revisione parziale della legge sulla ricerca: una regolamentazione moderna per la promozione dell'innovazione

dossierpolitica

7 settembre 2009

Numero 22

Revisione parziale della legge sulla ricerca

La revisione parziale della legge sulla ricerca crea nuove basi giuridiche per la promozione dell'innovazione in Svizzera. La principale novità consiste nella trasformazione della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI) in una commissione decisionale indipendente che dovrà valutare le richieste di sovvenzioni sulla base di direttive. La CTI assumerà così integralmente la responsabilità operativa per i programmi d'innovazione internazionali. Il fatto di concentrare tutte le decisioni relative alla promozione dell'innovazione in un'istanza unica, permette di focalizzarsi sui compiti principali e di distribuire le risorse sulla base di criteri obiettivi basati sulle prestazioni. Inoltre, la promozione dell'innovazione si baserà sull'articolo costituzionale relativo alla ricerca e non più su quello relativo alla congiuntura. Infatti la promozione dell'innovazione non è in grado di influenzare le fluttuazioni congiunturali. L'obiettivo principale della promozione dell'innovazione consiste nel sostegno di progetti di ricerca applicata e di sviluppo.

La posizione di economiessuisse

- ▶ Gli ambienti economici salutano la revisione parziale della legge sulla ricerca. L'indipendenza concessa alla CTI costituisce un reale miglioramento. Il fatto di affidare tutte le attività d'innovazione ad una commissione decisionale permette di evitare problemi di coordinamento.
- ▶ Nel confronto internazionale, questo dispositivo prevede una partecipazione elevata dell'economia privata, che anche in futuro deve essere assolutamente mantenuta.
- ▶ Secondo economiessuisse, è evidente che la creazione di condizioni quadro come la formazione, la ricerca, la fiscalità o la regolamentazione, giochino un ruolo più importante rispetto ad una politica di innovazione statale.

La Svizzera, un paese con grande capacità innovativa

► La Svizzera è il paese europeo con il maggior grado di innovazione

L'innovazione, la ricerca e lo sviluppo sono dei fattori di crescita essenziali per qualsiasi economia nazionale. Lo sviluppo di nuove idee e di nuovi prodotti è decisivo per uno sviluppo del benessere a lungo termine. A livello mondiale, la Svizzera fa parte degli Stati con la maggior capacità innovativa: una posizione che si riflette nei buoni risultati dei vari indici (cf. grafico 1). Secondo l'«European Innovation Scoreboard 2008» dell'Unione europea, essa è perfino il paese dotato della maggior forza innovativa in Europa; questa è una novità visto che per molti anni il nostro paese, in questo ranking, si situava dietro ai paesi scandinavi. Negli ultimi anni, la Svizzera ha compiuto un passo importante nel settore dell'innovazione.

Grafico 1

► La Svizzera ha superato i paesi scandinavi

Capacità d'innovazione nel confronto internazionale



Fonti: European Innovation Scoreboard 2008; World Economic Forum; INSEAD

► La Svizzera investe il 3% del PIL nella ricerca e nello sviluppo

Una spiegazione importante per la posizione della Svizzera nella classifica internazionale è l'elevato budget destinato alla ricerca e allo sviluppo (circa il 3% del prodotto interno lordo). Occorre inoltre tener conto del fatto che la quota di investimenti privati in questo settore, ossia il 70%, è ampiamente superiore alla media internazionale. Anche il contributo dello Stato, di oltre 13 miliardi di franchi, gioca un ruolo non trascurabile. Una parte di questa somma è destinata alla promozione dell'innovazione, il cui principale obiettivo è lo scambio di conoscenze tra il mondo scientifico ed il mondo economico.

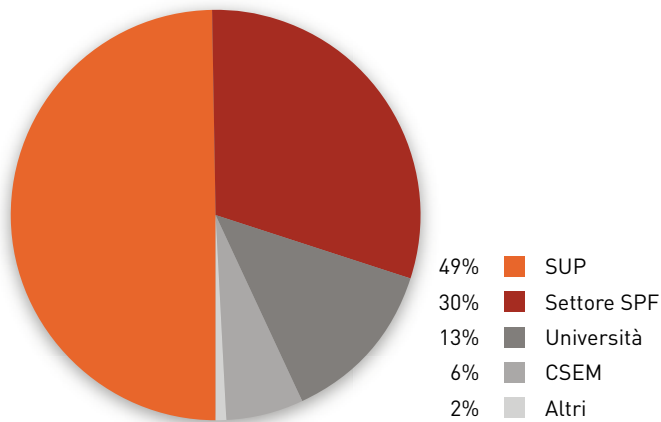
► Almeno il 50% dei costi devono essere assunti dall'economia privata. La Confederazione finanzia solo le spese delle scuole universitarie

L'organo esecutivo della promozione dell'innovazione è la Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI). La Confederazione destina quasi 125 milioni di franchi all'anno alla promozione dell'innovazione. Per beneficiare del sostegno della CTI, l'economia privata deve assumere almeno il 50% dei costi di un progetto. Con questo, si vuole garantire una stretta collaborazione tra il mondo scientifico e quello economico nell'ambito della promozione di progetti che ambiscono a sfociare nello sviluppo di prodotti e servizi commerciali. Per evitare incitamenti sbagliati e garantire l'impegno delle società partecipanti, è importante finanziare esclusivamente le spese delle scuole universitarie. La metà delle sovvenzioni è destinata alle scuole universitarie professionali, il 30% ai politecnici federali e il resto alle università e ad altre istituzioni (cf. grafico 2).

Grafico 2

▶ Quasi la metà delle sovvenzioni è destinata alle scuole universitarie professionali

Progetti accettati dalla CTI suddivisi per istituto di ricerca



Fonte: rapporto annuale 2008 dell'Agenzia per la promozione dell'innovazione (CTI)

▶ La promozione dell'innovazione è prioritaria per le PMI

Generalmente, le piccole e medie imprese (PMI) non dispongono delle risorse e delle capacità necessarie per sviluppare e concretizzare le loro idee e le loro invenzioni. Tuttavia, in queste imprese esiste un elevato potenziale nei settori scientifici e tecnologici. La promozione dell'innovazione deve permettere alle PMI attive nelle discipline scientifiche di ottenere le conoscenze necessarie collaborando con le alte scuole.

▶ L'orientamento applicato, una priorità

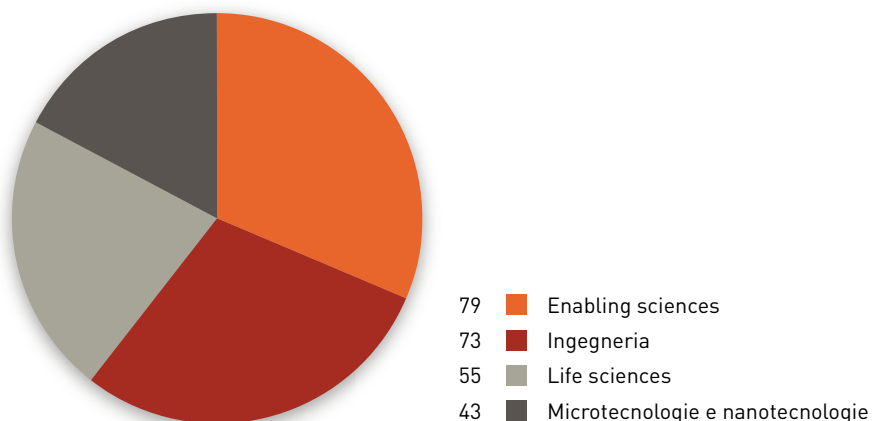
Le attività di promozione della CTI non si limitano unicamente ad alcune discipline. Tuttavia, attualmente, l'accento viene posto sulle "Life Sciences" (dalla tecnica medica all'agricoltura), le nanotecnologie e le microtecnologie, l'ingegneria nonché le scienze basate sulle prestazioni, denominate "Enabling Sciences" (scienze economiche ad esempio). Il grafico 3 indica che i progetti degli ultimi due settori menzionati costituiscono una quota importante dei progetti. I progetti concreti possono andare dall'applicazione dei risultati della ricerca di base allo sviluppo di prototipi, passando dalla creazione di prodotti commerciali. In ogni caso, l'orientamento applicato è prioritario.

Grafico 3

▶ Le scienze ingegneristiche sono leggermente dominanti

Progetti accettati suddivisi per settore di ricerca

In cifre assolute



Fonte: Rapporto annuale 2008 dell'Agenzia per la promozione dell'innovazione (CTI)

► La CTI si impegna sempre più a favore delle start-up

► Sostegno delle attività nell'ambito della promozione dell'innovazione a livello internazionale

Oltre alla valutazione delle domande di sostegno, dalla metà degli anni '90, la CTI si impegna sempre maggiormente a sostenere le start-up e questo nel senso di un rafforzamento generale dello spirito imprenditoriale. Oltre ai servizi di valutazione e di sostegno proposti da una rete di specialisti, la CTI propone dei corsi di sensibilizzazione per la promozione dello spirito imprenditoriale nel settore scientifico in Svizzera. La CTI rinuncia tuttavia a fornire un sostegno finanziario alle start-up.

Infine, la CTI è anche responsabile delle attività della Svizzera nell'ambito della promozione dell'innovazione a livello internazionale. La sua partecipazione e la sua collaborazione ai vari programmi di ricerca e d'innovazione internazionali¹ assumeranno in futuro un ruolo più importante. Questo sviluppo va nel senso di uno scambio internazionale di conoscenze e merita dunque di essere sostenuto. Il grafico 4 offre un riassunto dei settori d'attività della CTI.

Grafico 4

► La CTI è attiva in tre settori centrali

Compiti della CTI



► Nella procedura di consultazione si è tenuto conto delle considerazioni dell'economia

► La promozione dell'innovazione è indipendente dall'amministrazione federale

► La promozione dell'innovazione è affidata ad un solo attore

Revisione parziale della legge sulla ricerca

Vari interventi parlamentari relativi alla CTI² hanno indotto il Dipartimento federale dell'economia (DFE) a fornire una nuova base legale alla promozione dell'innovazione. La consultazione ha avuto luogo all'inizio del 2008. Le riserve formulate dall'economia nei confronti del progetto iniziale sono state tenute in considerazione dal DFE. Nel frattempo, il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno dato un preavviso favorevole alla proposta di revisione. Attualmente, il progetto è in fase di procedura di eliminazione delle divergenze.

Indipendenza della CTI

La principale modifica concerne la trasformazione della CTI in una commissione decisionale indipendente ed autonoma. Anche se una fondazione, sulla falsa riga del Fondo nazionale svizzero, sarebbe più appropriata per un'autorità sovvenzionatrice come la CTI, la struttura organizzativa attuale permette alla CTI di impiegare le sovvenzioni sulla base di direttive.

La suddivisione originale dei compiti della CTI tra diversi organi pubblici è stata giustamente abbandonata. Essa avrebbe creato problemi di coordinamento,

¹ Iniziativa EUREKA, Intelligent Manufacturing System (IMS), vari programmi di ricerca e d'innovazione con l'Unione europea

² La mozione Noser 04.3688, ad esempio

perdite d'efficienza e le possibili sinergie tra ogni organo non sarebbero state sfruttate. Soltanto una promozione dell'innovazione da parte di un'unica istanza permette prese di decisioni rapide e un impiego delle risorse secondo criteri obiettivi basati sulle prestazioni.

► La promozione dell'innovazione non influisce sulla politica congiunturale

Un quadro costituzionale

All'origine, la promozione dell'innovazione era considerata come un mezzo per lottare contro le crisi e si basava sull'articolo della Costituzione sulla politica congiunturale (art. 100). Questa base costituzionale è inesatta. La ricerca e l'innovazione tendono a modificare positivamente l'offerta di un'economia nazionale e hanno implicazioni sulla crescita a lungo termine. La promozione dell'innovazione non è però mai stata in grado di influenzare le variazioni congiunturali¹.

► La base è l'articolo 64 della Costituzione

La promozione dell'innovazione si basa attualmente sull'articolo sulla ricerca (art. 64), inserito nella Costituzione il 21 maggio 2006 nell'ambito del voto relativo all'articolo sulla formazione. Questo articolo menziona esplicitamente la promozione dell'innovazione e può dunque servire da base costituzionale alla revisione della legge. Di conseguenza, la base legale attuale per la promozione dell'innovazione (la legge federale del 30 settembre 1954 sulle misure preparatorie per combattere le crisi e procurare lavoro) può essere abolita.

► Responsabilità operativa anche per i programmi d'innovazione internazionali

Promozione internazionale dell'innovazione e della ricerca

Con la prevista revisione, la competenza decisionale per i programmi internazionali d'innovazione passano nelle mani della CTI. Questo permette di garantire l'utilizzo del know-how degli esperti anche a livello di collaborazione internazionale. La CTI non è sottoposta a nessuna disposizione particolare per quanto concerne l'assunzione di decisioni nei programmi internazionali. I compiti di negoziazione di contratti internazionali e le decisioni di partecipare a determinati programmi di collaborazione restano chiaramente di competenza della Confederazione.

► Le attività della Confederazione in materia d'innovazione riunite nella CTI

La promozione dell'innovazione in concreto

Con la revisione della legge sulla ricerca, tutte le attività relative all'innovazione della Confederazione sono state riunite nella CTI. In concreto, si tratta dei seguenti compiti: ²

- Incentivazione della ricerca applicata e dello sviluppo.
- Promozione dello spirito imprenditoriale nel settore scientifico in Svizzera.
- Deliberazione di misure di sostegno alla creazione e allo sviluppo di società le cui attività sono basate sulla scienza.
- Incoraggiamento al trasferimento di conoscenze e di tecnologie.
- Valutazione delle domande nell'ambito di programmi internazionali (a condizione che i relativi accordi internazionali attribuiscono la competenza decisionale all'autorità nazionale incaricata della promozione).
- Partecipazione ai comitati internazionali in occasione della pianificazione e dell'esecuzione di attività di promozione.

► Il principio di milizia è decisivo per uno sviluppo dell'innovazione effettivo

Il successo della CTI si basa essenzialmente sul fatto che essa opera con esperti di milizia dell'economia privata che non hanno incentivi pecuniari. Per adempiere la missione legale, questo principio deve essere mantenuto.

¹ Nonostante le variazioni congiunturali, il budget della CTI è passato da 125 a 146,5 milioni di franchi nell'ambito del secondo pacchetto congiunturale

² Fonte: messaggio del Consiglio federale del 5 dicembre 2008 sulla revisione della legge sulla ricerca

Conclusioni

► La promozione dell'innovazione svolge un ruolo essenziale per la ricerca applicata nelle alte scuole

Sul piano economico, la revisione parziale della legge sulla ricerca è da salutare positivamente. L'indipendenza della CTI e il raggruppamento di tutte le attività legate all'innovazione in una sola istanza rappresentano miglioramenti considerevoli. La promozione dell'innovazione da parte della CTI svolge comunque solo un ruolo marginale, se si considerano le spese totali destinate alla ricerca e allo sviluppo in Svizzera. Per contro, essa ha una funzione importante nel finanziamento della ricerca applicata (simile al Fondo nazionale svizzero per la ricerca universitaria); quest'ultima, secondo la legge, deve essere garantita dalle alte scuole, ma resta difficile da realizzare senza il sostegno della CTI. Inoltre, si permette alle PMI di entrare in contatto con le scuole universitarie e di scambiare le rispettive conoscenze.

► Le condizioni generali sono decisive per la capacità d'innovazione della Svizzera

Risulta difficile effettuare un'analisi dei costi e dei benefici della promozione dell'innovazione. Rispetto agli altri paesi, questa attività in Svizzera si basa su una partecipazione elevata dell'economia privata (assunzione dei costi di almeno il 50%). Occorre rispettare questo principio allo scopo di incentivare l'innovazione in maniera giudiziosa per l'economia nazionale e in funzione del mercato. Secondo economiesuisse, non vi è però alcun dubbio che condizioni quadro come la formazione, la ricerca, la fiscalità o la regolamentazione, rivestano un'importanza ben più elevata che non le politiche statali d'innovazione.

Informazioni:

rudolf.minsch@economiesuisse.ch

fabian.schnell@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo
www.economiesuisse.ch