



Berna, 26 novembre 2025

Evoluzione demografica della Svizzera – Opportunità e sfide

Rapporto del Consiglio federale a integrazione del messaggio sul programma di legislatura 2023–2027 e in adempimento del postulato Bellaiche 23.3042 del 1° marzo 2023

Indice

1. Introduzione.....	8
1.1. Mandato e obiettivi	8
1.2. Struttura.....	9
1.3. Basi	9
1.4. Tendenze dell'evoluzione demografica.....	11
2. Ripercussioni sulla prosperità.....	15
3. Opportunità e sfide dell'evoluzione demografica in dieci settori politici..	17
3.1. Servizio universale	17
3.2. Energia e clima.....	20
3.3. Territorio, trasporti e infrastruttura.....	22
3.4. Alloggi	25
3.5. Occupazione	28
3.6. Finanze pubbliche	32
3.7. Previdenza per la vecchiaia	34
3.8. Sistema sanitario	36
3.9. Formazione, ricerca e innovazione	40
3.10. Migrazione e integrazione.....	43
4. Conclusioni.....	46
5. Appendice.....	48
5.1. Competenze	48
5.2. Bibliografia.....	49

Postulato 23.3042 (Visione positiva di una Svizzera con 10 milioni di abitanti)

Testo del postulato depositato

Secondo lo scenario di riferimento elaborato dall'UST, la popolazione della Svizzera raggiungerà i 10 milioni di abitanti. Sebbene ancora molto incerta, la prospettiva fa scalpore e preoccupa la popolazione. Attualmente c'è chi ne approfitta per diffondere esagerazioni e alimentare paure. Questa proiezione dovrebbe invece offrire l'occasione per elaborare in modo proattivo principi innovativi e orientati ai bisogni applicabili al nostro Paese e sviluppare una visione positiva di una Svizzera con 10 milioni di abitanti. Devono poterne scaturire obiettivi di pianificazione e misure. Una Svizzera popolata da 10 milioni di persone potrebbe infatti comportare delle difficoltà soltanto se mancheremo di adeguare di conseguenza il nostro sistema di approvvigionamento e le nostre infrastrutture.

È compito del Governo federale guidare la Svizzera verso l'avvenire e predisporre le basi necessarie a tal fine. Limitarsi a osservare e rispondere con un approccio ad hoc a influenze esterne e situazioni di crisi non è più sufficiente. Per questo motivo, chiediamo al Consiglio federale di concretizzare l'immagine futura di una Svizzera con 10 milioni di abitanti in un rapporto che attui favorevolmente le opportunità e affronti sistematicamente le sfide definendo soluzioni, obiettivi di pianificazione e misure concrete. È necessario identificare le ripercussioni di una Svizzera composta da 10 milioni di persone e formulare i relativi obiettivi di pianificazione, in particolare (ma non solo) nei seguenti ambiti:

- prestazioni del servizio universale,
- alloggi,
- volumi di trasporto (multimodale),
- scuola e formazione,
- sistema sanitario,
- previdenza per la vecchiaia.

Occorre altresì valutare il fabbisogno finanziario delle misure previste e le conseguenze sulla nostra prosperità.

Parere del Consiglio federale

Il Consiglio federale considererà la richiesta del postulato nel quadro del messaggio sul programma di legislatura 2023–2027.

Proposta del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone di accogliere il postulato.

Compendio

Il presente rapporto offre, a integrazione del programma di legislatura 2023–2027, una panoramica fondata su pubblicazioni della Confederazione delle opportunità e delle sfide dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale nei dieci settori politici maggiormente interessati, nonché una panoramica degli strumenti di pianificazione e delle misure con cui la Confederazione le affronta. Il rapporto segue pertanto un approccio settoriale, cercando inoltre di stabilire collegamenti tra ambiti tematici fortemente affini. La presente analisi si concentra sulle principali tendenze demografiche e sulle loro ripercussioni più rilevanti senza pretesa di completezza. L'evoluzione demografica è un fenomeno molto complesso e caratterizzato da interazioni di diversa entità con svariati fattori economici, politici, tecnologici e sociali.

Si rinuncia alla rappresentazione di un quadro statico di una visione positiva della Svizzera con 10 milioni di abitanti, che presupporrebbe la formulazione di numerose ipotesi, gravate da molte incertezze. Il Consiglio federale ritiene inoltre che una visione statica non sia adatta a illustrare le opportunità e le sfide, complesse e dotate di caratteristiche diverse, dell'evoluzione demografica né a delineare in modo adeguato e oggettivo la necessità d'intervento.

L'**introduzione** spiega la metodologia e le basi su cui si fonda il rapporto, proponendo inoltre una panoramica delle tendenze dell'evoluzione demografica a livello mondiale e più nello specifico in Svizzera: secondo le previsioni dell'ONU, nel periodo 2025–2055 la popolazione mondiale crescerà in totale del 20 per cento. Nello stesso arco di tempo è previsto un aumento della popolazione anche in Svizzera, mentre in Europa ci si attende un calo complessivo. Oltre al costante incremento della popolazione, il rapporto indica fra le tendenze demografiche anche l'invecchiamento della società e l'aumento della sua eterogeneità. Tuttavia, l'evoluzione sarà molto diversa a livello regionale e cantonale.

In una sezione antecedente alla parte principale, il rapporto espone le ripercussioni dell'evoluzione demografica sulla **prosperità** o il PIL pro capite. In concreto, si rileva che l'invecchiamento sociale attenerà la crescita del PIL pro capite; un effetto che l'aumento costante della popolazione, determinato prevalentemente dalla migrazione lavorativa, può ammortizzare solo in parte.

Nella parte principale il rapporto offre una panoramica delle sfide e opportunità dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale nei **dieci settori politici maggiormente interessati**.

Nel settore politico **servizio universale**, il Consiglio federale ha riconosciuto che l'aumento costante della popolazione comporta, da un lato, la sfida di mantenere il contributo dell'agricoltura al livello necessario per garantire l'approvvigionamento sicuro della popolazione e, dall'altro, quella di conservare i terreni agricoli importanti per la produzione agricola nazionale e le zone di protezione delle acque sotterranee per l'approvvigionamento di acqua potabile nonché di garantire la qualità delle acque sotterranee utilizzate come acqua potabile. Le sfide sono adeguatamente trattate negli strumenti di pianificazione esistenti, che tuttavia devono essere rafforzati soprattutto nel settore delle superfici per l'avvicendamento delle colture e nell'efficienza dell'utilizzo delle risorse.

Nel settore **energia e clima**, il rapporto identifica la sfida di garantire l'approvvigionamento energetico della popolazione in crescita e, al tempo stesso, ridurre le emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero entro il 2025. Ciò significa che, a partire dal 2050, la Svizzera non dovrà emettere una quantità di gas serra maggiore di quella che possa essere assorbita da sistemi di stoccaggio naturali e tecnici. Secondo il rapporto, nei prossimi decenni, il raggiungimento degli obiettivi richiederà ancora uno sforzo importante da parte di tutti gli attori coinvolti, in particolare del settore dell'energia e dei consumatori. Ciononostante, il Consiglio federale ritiene che questa sfida sia affrontata in modo adeguato negli strumenti di pianificazione esistenti.

Nel settore **territorio, trasporti e infrastruttura** la sfida consiste nel garantire spazi sufficienti e di qualità all'interno dei comprensori insediativi esistenti, nonché le capacità di trasporto necessarie soprattutto negli agglomerati. Inoltre, il rapporto individua un'opportunità nella transizione verso mezzi di trasporto efficienti in termini di superfici e sotto il profilo energetico, poiché gli abitanti dei comprensori densamente edificati li utilizzano più spesso rispetto a chi vive in zone meno densamente popolate. Evidenzia infine la necessità di cooperazione dei tre livelli dello Stato nell'elaborazione delle basi della pianificazione territoriale e nello sviluppo sostenibile degli insediamenti. Secondo il rapporto, le sfide e le opportunità sono affrontate adeguatamente negli strumenti di pianificazione esistenti.

Nel settore **alloggi** l'evoluzione demografica comporta la sfida di rendere disponibili abitazioni adeguate a condizioni sostenibili per una popolazione che aumenta, invecchia e diventa sempre più individualizzata. Il rapporto identifica però anche due opportunità: da un lato, il potenziale delle abitazioni sotto-utilizzate e, dall'altro, l'utilizzo di capacità abitative regionali nelle regioni ben urbanizzate. Dal punto di vista del Consiglio federale, la sfida e la relativa opportunità sono considerate in maniera adeguata nelle misure e negli strumenti di pianificazione della Confederazione. La Confederazione non può tuttavia risolvere da sola i problemi che si delineano, bensì soltanto lavorando di concerto con i Cantoni, i Comuni e gli attori del settore edile e immobiliare.

Nel settore **occupazione** la sfida consiste nel continuare a garantire il buon funzionamento del mercato del lavoro svizzero nonostante il progressivo invecchiamento della società, specialmente nelle regioni rurali. In questo contesto, l'aumento costante della popolazione, dovuto in misura determinante alla migrazione lavorativa, offre un'opportunità centrale per affrontare questa sfida. Il rapporto mostra in che modo la Confederazione, nel quadro delle proprie competenze, promuove il potenziale di manodopera residente in Svizzera, impegnandosi proattivamente e in modo sostenibile per rafforzare l'economia e la creazione di valore regionali. Dal punto di vista del Consiglio federale, la sfida e la relativa opportunità sono considerate in maniera adeguata negli strumenti di pianificazione e nelle misure della Confederazione.

Nei settori **finanze pubbliche e previdenza per la vecchiaia** la sfida consiste nel mantenere in equilibrio le uscite e le entrate nel lungo periodo, soprattutto a fronte del quoziente di anzianità in aumento. In questo ambito, la crescita della popolazione dovuta alla migrazione lavorativa offre l'opportunità di sgravare il bilancio pubblico. Sono tuttavia decisivi anche la permanenza o la stanzialità e il grado d'istruzione delle persone immigrate. Il rapporto illustra gli strumenti di pianificazione e le misure messi in campo dalla Confederazione per affrontare questa sfida e sfruttare la relativa opportunità. Con riserva dell'attuazione delle proposte del Consiglio federale nel quadro del pacchetto di sgravio 27, le finanze della Confederazione saranno di nuovo in pareggio nel medio termine. Per garantire che le uscite e le entrate nel settore della previdenza per la vecchiaia restino in equilibrio nel lungo periodo, sarà necessaria l'attuazione di riforme entro la fine degli anni '20, in particolare nell'AVS.

Anche nel settore **sistema sanitario** l'invecchiamento della popolazione comporta delle sfide: da un lato, l'aumento delle spese per le cure mediche e, dall'altro, l'inasprimento della carenza di personale qualificato nel settore sanitario. Per tenere sotto controllo le spese sarà necessario modificare le condizioni quadro dell'assicurazione malattie obbligatoria. Per quanto riguarda la carenza di personale qualificato, la crescita della popolazione, in particolare quella dovuta all'immigrazione, può costituire un'opportunità. Dal punto di vista del Consiglio federale, queste sfide e la relativa opportunità sono considerate in maniera adeguata negli strumenti di pianificazione e nelle misure della Confederazione. Permane, tuttavia, una necessità d'intervento. Alla luce della ripartizione delle competenze, tutti gli sforzi della Confederazione devono essere concordati con i Cantoni, che sono chiamati a parteciparvi e ove necessario integrarli.

Nel settore **formazione, ricerca e innovazione**, l'aumento costante della popolazione pone la sfida di mettere a disposizione un numero sufficiente di docenti, infrastrutture e posti di formazione per il crescente numero di alunni, persone in formazione e studenti, soprattutto in determinati livelli di formazione.

Rappresentano una sfida anche la crescente eterogeneità delle classi scolastiche, che rischia di compromettere il mantenimento della capacità di rendimento degli alunni, e l'aumento del quoziente di anzianità, che può ripercuotersi sull'elevata qualità della Svizzera quale polo di ricerca e innovazione. Un aumento della quota di persone anziane può infatti influire piuttosto negativamente sulla capacità di innovazione e frenare la crescita del progresso tecnologico. Rappresenta invece un'opportunità l'atteso marcato aumento del livello di istruzione della popolazione nei prossimi anni. Si prevede che già nel 2040 oltre la metà della popolazione in età lavorativa avrà un titolo di livello terziario. Pur non rientrando direttamente in una delle quattro tendenze demografiche identificate, questa evoluzione può contribuire in modo significativo a coprire il fabbisogno di personale qualificato dell'economia e del polo di ricerca e innovazione. Dal punto di vista del Consiglio federale, queste sfide e la relativa opportunità sono considerate in maniera adeguata negli strumenti di pianificazione e nelle misure della Confederazione. Va ricordato che, secondo la Costituzione federale, il settore scolastico compete ai Cantoni, mentre in ambito di formazione professionale e in quello universitario è prevista una specifica ripartizione dei compiti.

Nel capitolo dedicato al settore **migrazione e integrazione** si rileva che l'immigrazione costituisce un motore significativo dell'evoluzione demografica e pertanto comporta, direttamente o indirettamente, numerose sfide e opportunità in svariati settori politici. Il rapporto individua, inoltre, la sfida specifica dell'integrazione delle persone immigrate la cui formazione e qualifica professionale non corrispondono ai requisiti locali. Occorre tuttavia sottolineare che la migrazione verso la Svizzera è essenzialmente determinata dal mercato del lavoro e che la maggior parte delle persone immigrate dispone di qualifiche scolastiche e professionali che soddisfano i requisiti locali. Il rapporto evidenzia inoltre il grande potenziale per il mercato del lavoro svizzero dell'integrazione professionale delle persone immigrate nell'ambito di un ricongiungimento familiare. La promozione dell'integrazione è attuata nel quadro dell'Agenda Integrazione Svizzera (asilo) e dei programmi d'integrazione cantonali. Si tratta di un compito condiviso di Confederazione e Cantoni di cui è tenuto conto in maniera adeguata negli strumenti di pianificazione e nelle misure della Confederazione.

Nell'elaborazione del rapporto è emerso che anche la **trasformazione digitale** offre opportunità significative in diversi settori politici per affrontare le sfide dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale. I capitoli «Servizio universale», «Territorio, trasporti e infrastruttura», «Occupazione» e «Sistema sanitario» descrivono queste opportunità (a livello visivo sono evidenziate da un riquadro blu). Si è rinunciato a illustrare la trasformazione digitale in un capitolo separato per tenere conto del carattere trasversale della digitalizzazione.

Nelle **conclusioni** il rapporto espone le correlazioni più importanti tra i singoli settori politici e le sfide. Per esempio, rileva, fra l'altro, che l'invecchiamento della società porta con sé sfide per il mantenimento della prosperità e del buon funzionamento del mercato del lavoro, per l'equilibrio delle finanze pubbliche e per la previdenza per la vecchiaia, nonché, sotto diversi aspetti, per le cure mediche. Un'opportunità importante per affrontare queste sfide è l'aumento costante della popolazione, dovuto in misura determinante alla migrazione lavorativa, che attenua e contrasta le ripercussioni negative dell'invecchiamento. D'altro canto, la crescita della popolazione porta con sé anche diverse sfide. In concreto, comporta un aumento della domanda di spazi abitativi e commerciali, un incremento delle prestazioni di trasporto su strada e rotaia e, salvo un cambiamento dei comportamenti, un aumento del consumo finale di energia e delle emissioni di gas serra. Il rapporto rimanda in conclusione al programma di legislatura 2023–2027 approvato dall'Assemblea federale il 6 giugno 2024, che fra l'altro sancisce la garanzia della prosperità della Svizzera. Per mantenere l'attuale livello di prosperità, la Svizzera deve in particolare far fronte anche alle sfide legate all'invecchiamento della società. Oltre agli strumenti di pianificazione e alle misure menzionati, un importante contributo in questo senso è dato dall'immigrazione, nello specifico la migrazione lavorativa nel contesto della libera circolazione delle persone.

Nel quadro delle proprie competenze e in considerazione della situazione finanziaria, la Confederazione sfrutta già ampiamente gli strumenti a propria disposizione per affrontare le sfide identificate e sfruttare le rispettive opportunità. Anche i Cantoni e i Comuni sono chiamati a sfruttare gli strumenti che hanno a disposizione nel quadro delle rispettive competenze federali.

1. Introduzione

Il presente rapporto in adempimento del postulato Bellaiche 23.3042 offre, a integrazione del programma di legislatura 2023–2027, una panoramica fondata su pubblicazioni della Confederazione delle sfide e delle opportunità dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale, nonché una panoramica degli strumenti di pianificazione e delle misure con cui la Confederazione affronta tali sfide e opportunità.

1.1. Mandato e obiettivi

In considerazione dello scenario di riferimento sull'evoluzione della popolazione in Svizzera, nel marzo 2023 la consigliera nazionale Judith Bellaiche (PVL/ZH) ha depositato un postulato che conferisce al Consiglio federale il seguente mandato:

«[II] Consiglio federale [è incaricato] di concretizzare l'immagine futura di una Svizzera con 10 milioni di abitanti in un rapporto che attui favorevolmente le opportunità e affronti sistematicamente le sfide definendo soluzioni, obiettivi di pianificazione e misure concrete. È necessario identificare le ripercussioni di una Svizzera composta da 10 milioni di persone e formulare i relativi obiettivi di pianificazione, in particolare (ma non solo) nei seguenti ambiti:

- prestazioni del servizio universale,
- alloggi,
- volumi di trasporto (multimodale),
- scuola e formazione,
- sistema sanitario,
- previdenza per la vecchiaia.

Occorre altresì valutare il fabbisogno finanziario delle misure previste e le conseguenze sulla nostra prosperità.»

Il Consiglio nazionale ha accolto il postulato secondo la proposta del Consiglio federale il 14 giugno 2023. Come prospettato nel suo parere sul postulato, il Consiglio federale ha preso in considerazione la richiesta dell'autrice del postulato nel **messaggio sul programma di legislatura 2023–2027** adottato il 24 gennaio 2024. Il presente rapporto, a integrazione di tale messaggio, tratta in maniera approfondita le richieste dell'autrice del postulato, offrendo una panoramica fondata su pubblicazioni della Confederazione delle opportunità e delle sfide dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale nei dieci settori politici maggiormente interessati, nonché una panoramica degli strumenti di pianificazione e delle misure con cui la Confederazione le affronta.

Il rapporto segue pertanto un approccio settoriale, cercando inoltre di stabilire collegamenti tra ambiti tematici fortemente affini. Nella sintesi conclusiva si espongono le correlazioni trasversali, le interazioni e i conflitti tra obiettivi più importanti dell'evoluzione demografica. Nell'ambito del presente rapporto, il Consiglio federale rinuncia a delineare un quadro statico di una visione positiva di una Svizzera con 10 milioni di abitanti. Con l'approccio settoriale scelto, il Consiglio federale mostra come, nel contesto delle strutture federali esistenti e con le risorse finanziarie disponibili, la Svizzera possa superare dinamicamente le sfide imminenti nonché attuare e sfruttare positivamente le opportunità.

Il rapporto si concentra sulle tendenze demografiche più importanti e sulle loro ripercussioni più rilevanti senza pretesa di completezza, in quanto l'evoluzione demografica è un fenomeno molto complesso e caratterizzato da interazioni che si delineano in modi diversi rispetto a svariati fattori economici, politici, tecnologici e sociali.

1.2. Struttura

Sulla base dei risultati del rapporto sull'evoluzione demografica in Svizzera e le sfere d'intervento a livello federale («Demografischer Wandel in der Schweiz: Handlungsfelder auf Bundesebene», disponibile anche in franc.; v. paragrafo omonimo), per il presente rapporto, i seguenti settori politici sono stati identificati come i più interessati dall'evoluzione demografica:

- servizio universale;
- energia e clima;
- territorio, trasporti e infrastruttura;
- alloggi;
- occupazione;
- finanze pubbliche;
- previdenza per la vecchiaia;
- sistema sanitario;
- formazione, ricerca e innovazione;
- migrazione e integrazione.

In adempimento del postulato, la parte principale del rapporto presenta una panoramica delle ripercussioni, delle sfide e delle opportunità identificate dal Consiglio federale delle quattro tendenze demografiche per i settori politici menzionati, nonché una sintesi degli strumenti di pianificazione e delle misure con cui la Confederazione le affronta.

Un capitolo anteposto alla parte principale è dedicato alla richiesta dell'autrice del postulato di illustrare le ripercussioni dell'evoluzione demografica sulla prosperità della Svizzera, mentre la sua richiesta di mettere in luce il fabbisogno finanziario viene trattata nel capitolo «Finanze pubbliche».

Nell'elaborazione del rapporto è emerso che la trasformazione digitale offre opportunità significative in diversi settori politici per affrontare le sfide dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale. I capitoli «Servizio universale», «Territorio, trasporti e infrastruttura», «Occupazione» e «Sistema sanitario» descrivono queste opportunità (a livello visivo sono evidenziate da un riquadro blu). Si è rinunciato a illustrare la trasformazione digitale in un capitolo separato per tenere conto del carattere trasversale della digitalizzazione.

1.3. Basi

In termini di contenuto, il rapporto si basa esclusivamente su pubblicazioni della Confederazione. Sono compresi sia rapporti commissionati dalla Confederazione sia pubblicazioni che la Confederazione ha redatto congiuntamente ai Cantoni. Segue un elenco delle basi più importanti.

Programma di legislatura 2023–2027

Il programma di legislatura è lo strumento di pianificazione politico-strategica centrale della Confederazione. Stabilisce gli obiettivi prioritari per la rispettiva legislatura attraverso linee guida, obiettivi e misure, creando così la base per una politica coerente che prende in considerazione sviluppi, opportunità e sfide del presente e del futuro.

Rapporto sull'evoluzione demografica in Svizzera: sfere d'intervento a livello federale (Po. 13.3697)

Il rapporto pubblicato nel 2016 in adempimento del postulato Schneider-Schneiter 13.3697 fornisce una panoramica completa dell'evoluzione demografica in Svizzera, illustrandone le ripercussioni concrete su 16 settori politici selezionati e identificando le opportunità, le sfide e i rischi prevedibili. L'analisi del rapporto è imperniata su quattro parole chiave che riassumono in modo semplificato l'evoluzione demografica:

- «più»: la crescita continua della popolazione residente permanente aumenterà costantemente nei prossimi decenni e ci saranno *più* persone;
- «più anziana»: si protrae l'invecchiamento della società e la popolazione diventa *più anziana*;
- «distribuzione diversa»: la crescita demografica e l'invecchiamento interessano i Cantoni e le regioni *in maniera diversa*. In determinati Cantoni e regioni la popolazione crescerà maggiormente e invecchierà più lentamente che in altri;
- «più varia»: da un lato, la popolazione cambia per via dell'immigrazione di persone provenienti da Paesi diversi e, dall'altro, per via dello svilupparsi di stili di vita *più vari*.

Scenari sull'evoluzione demografica della Svizzera («scenari demografici dell'UST»)

Ogni cinque anni, l'Ufficio federale di statistica (UST) redige, in stretta collaborazione con esperti del mondo della ricerca e dell'Amministrazione federale, tre scenari di base sull'evoluzione demografica in Svizzera. Questi sono elaborati usando ampi set di dati sulla struttura attuale della popolazione nonché sulla base di ipotesi sui cambiamenti di specifici indici demografici. Il cosiddetto «scenario di riferimento» (di seguito scenario di riferimento UST) rappresenta lo sviluppo demografico supponendo un prolungamento delle tendenze osservate.

I risultati degli scenari demografici dell'UST confluiscono direttamente o indirettamente in molti strumenti di pianificazione della Confederazione di cui costituiscono la base fondamentale. In questo modo si garantisce che lo sviluppo demografico venga preso adeguatamente in considerazione nelle strategie, nei programmi, nei piani, negli scenari e nelle prospettive settoriali della Confederazione. Nei rimandi diretti agli scenari demografici dell'UST, il presente rapporto si fonda sulla versione attuale che contempla il periodo di riferimento 2025–2055. Diversi strumenti di pianificazione citati nel rapporto utilizzano tuttavia le informazioni della versione precedente che si riferisce al periodo 2020–2050.

Strumenti di pianificazione e misure della Confederazione

Per il presente rapporto, con il concetto di «**strumento di pianificazione**» si intende una pubblicazione della Confederazione che elabora uno scenario per un determinato periodo di tempo collocato nel futuro, per uno o più settori politici (a livello settoriale/trasversale) e/o che formula una visione o degli obiettivi. Lo strumento di pianificazione trasversale più importante del Consiglio federale è il programma di legislatura (v. paragrafo sul programma di legislatura). Un altro strumento trasversale rilevante della pianificazione è la Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030. Come esempi di strumenti di pianificazione settoriale si possono citare in particolare il Piano settoriale dei trasporti Mobilità e territorio 2050, la strategia Sanità2030, la Strategia energetica 2050 e la Strategia climatica a lungo termine 2050.

Per il presente rapporto, le **misure** della Confederazione vengono intese in modo molto ampio: può trattarsi di leggi federali adottate dal Parlamento, ordinanze emanate dal Consiglio federale o da unità dell'Amministrazione federale centrale, rapporti pubblicati, programmi attuati e altre attività. Ne sono un esempio la legge federale sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica, il Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE e il programma Traffico d'agglomerato.

1.4. Tendenze dell'evoluzione demografica

Secondo le previsioni dell'ONU, nel periodo 2025–2055 la popolazione mondiale crescerà in totale del 20 per cento. Sono soprattutto le società in Africa e Oceania a registrare tassi di crescita sopra la media, che restano invece moderati nell'America settentrionale e meridionale. Per l'Europa si prevede, al contrario, un calo demografico. Questa stima dell'ONU coincide anche con le proiezioni dell'UE (Eurostat) che per i 27 Stati membri dell'UE ipotizza un calo complessivo di 10 milioni di abitanti fino ad arrivare a un totale di 443 milioni. Sono interessati dal calo demografico soprattutto Stati come l'Italia e la Germania e altri Paesi dell'Europa centro-orientale. Al contrario, in Francia, Austria e in diversi Stati membri dell'Europa del Nord si prevede ancora una crescita moderata.

Anche in Svizzera è previsto un aumento della popolazione nel suddetto arco di tempo. Lo sviluppo demografico da attendersi per la Svizzera si differenzia pertanto da quello del continente europeo nonché dell'UE. Qui di seguito, l'evoluzione demografica della Svizzera è descritta nel dettaglio sulla base di quattro tendenze demografiche. Queste tendenze sono tratte dal rapporto sull'evoluzione demografica in Svizzera e sulle sfere d'intervento a livello federale (v. paragrafo omonimo), che identifica quattro termini chiave («più», «più anziana», «distribuzione diversa» e «più varia») per riassumere in maniera semplificata l'evoluzione demografica della Svizzera. Questi termini descrivono tendenze demografiche dimostrabili, fra l'altro, sulla base delle osservazioni di diversi indici demografici, e che determineranno in maniera decisiva il futuro della Svizzera. Nel contesto del presente rapporto queste tendenze sono quindi state nuovamente utilizzate come base d'analisi.

Tendenza 1 – Crescita demografica costante

In passato, la popolazione residente permanente in Svizzera è cresciuta continuamente e, secondo gli scenari demografici dell'UST 2025–2055, continuerà a farlo. Secondo lo scenario di riferimento UST, nel 2045 conterà circa 10 milioni di abitanti. In seguito, l'aumento proseguirà ancora, anche se lievemente attenuato, fino ad arrivare a contare circa 10,5 milioni di residenti permanenti in Svizzera entro il 2055. La crescita demografica è riconducibile innanzitutto al saldo migratorio, ovvero la differenza fra le persone immigrate e quelle emigrate, che rimane costantemente alto. Si prevede che nel 2055 questo saldo sarà pari a +45 000, mentre l'incremento naturale, ovvero la differenza tra il numero di nascite e quello dei decessi, scenderà a -18 000 entro il 2055. Secondo lo scenario di riferimento UST l'incremento naturale sarà negativo già a partire dal 2035 e la crescita sarà dovuta esclusivamente all'immigrazione.

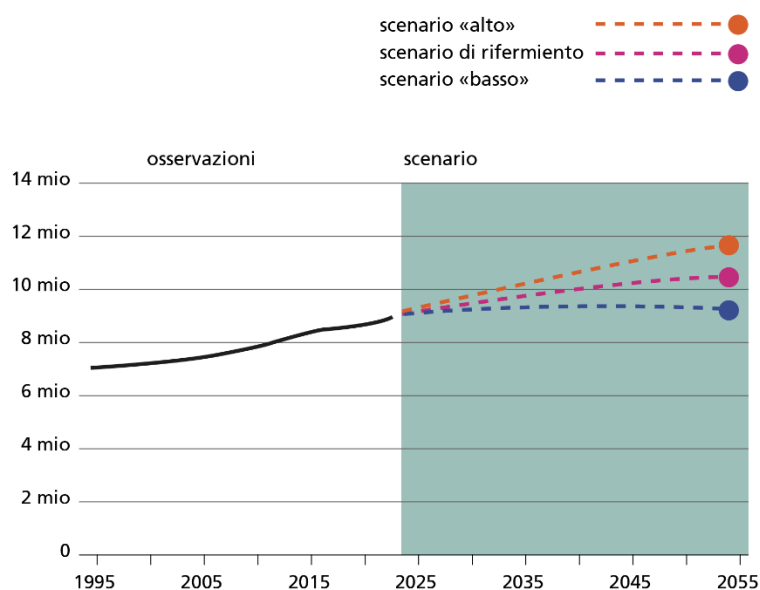


Grafico 1: evoluzione della popolazione residente permanente (in mio.) in Svizzera fino al 2055.

In merito a queste proiezioni, occorre sottolineare che non è possibile prevedere l'evoluzione della popolazione con esattezza e che, in passato, l'evoluzione del saldo migratorio è dipesa fortemente dagli sviluppi dell'economia svizzera. Per esempio, la crisi finanziaria degli anni 2009 e 2010 ha portato in poco tempo a un notevole calo del saldo migratorio. A partire dal 2017 la Svizzera ha registrato una nuova ripresa economica che si è tradotta in un significativo calo della disoccupazione e, successivamente, in un aumento del saldo migratorio. Nel formulare proiezioni sullo sviluppo del saldo migratorio, simili evoluzioni legate a fattori congiunturali si possono prendere in considerazione solo in parte. Di conseguenza, il saldo migratorio può risultare più alto o più basso in caso di uno sviluppo più debole o più sostenuto dell'economia svizzera. Per maggiori dettagli sul contesto e una rappresentazione storica dell'immigrazione in Svizzera si veda il rapporto in adempimento del Po. Gössi 23.4171 Rapporto aggiornato sulla libera circolazione delle persone e l'immigrazione in Svizzera.

Tendenza 2 – Invecchiamento della società

Continua la tendenza all'invecchiamento della società. Il quoziente di anzianità, che indica il numero di persone in età di pensionamento (dai 65 anni in su) rispetto alla popolazione in età lavorativa (fra i 20 e i 64 anni), secondo lo scenario di riferimento UST, aumenterà da 33,0 nel 2025 a 44,9 nel 2055. Ciò significa che nel 2055, in Svizzera, ci saranno 44,9 persone di più di 65 anni ogni 100 persone in età lavorativa. Ciò situa il quoziente di anzianità della Svizzera previsto al di sotto di quello dell'UE (57,2) e di quello dei Paesi limitrofi.

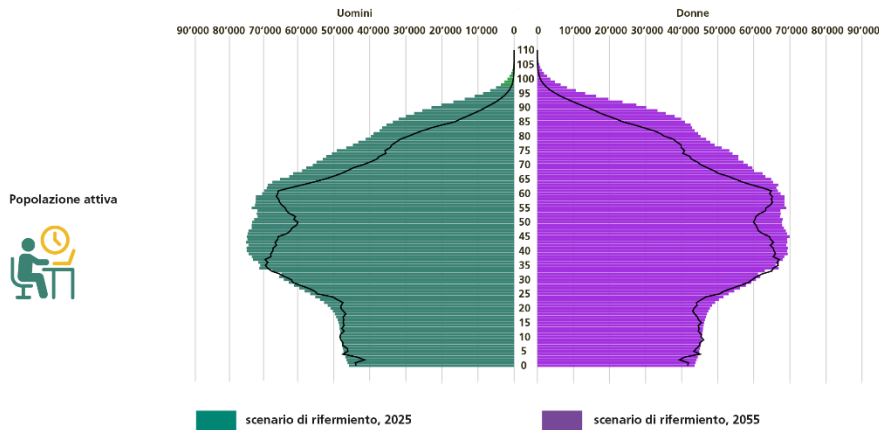


Grafico 2: Evoluzione della «piramide dell'età» della Svizzera fra il 2025 e il 2055

Tendenza 3 – Differenze regionali

Il cambiamento demografico non si realizzerà allo stesso modo in ogni parte del Paese. Secondo lo scenario di riferimento UST per i Cantoni, fra il 2025 e il 2055 la popolazione nel Cantone di Zurigo e nei Cantoni limitrofi, per esempio, aumenterà del 15–30 per cento. Un simile sviluppo si attende, fra gli altri, anche per i Cantoni di Ginevra e di Vaud. Nei Cantoni di Berna, Neuchâtel e del Ticino ci si aspettano invece tassi di crescita inferiori nell'ordine di valori a una cifra, mentre nel Cantone del Giura si prevede una stagnazione della popolazione.

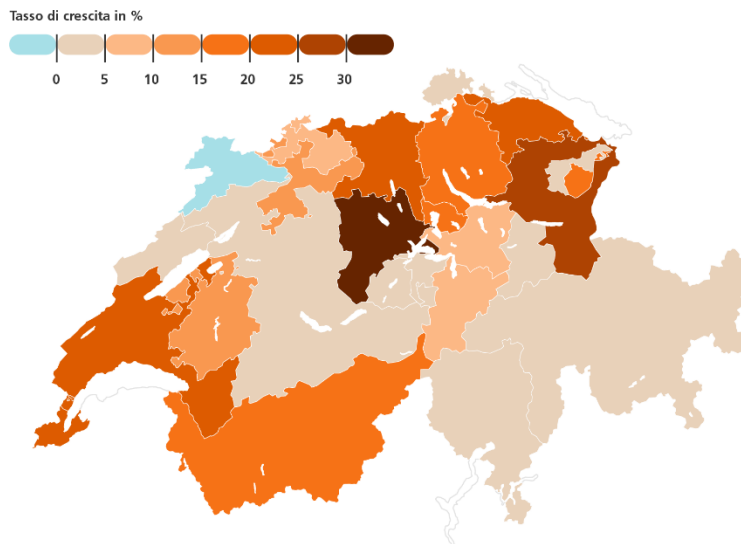


Grafico 3: Tassi di crescita della popolazione residente permanente tra il 2025 e il 2055 nei Cantoni.

Tendenza 4 – Eterogeneità in aumento

Negli ultimi anni, l'eterogeneità della società svizzera è aumentata. Ciò risulta evidente, fra l'altro, dall'aumento della percentuale della popolazione con passato migratorio, dall'appartenenza variegata alle diverse comunità religiose o anche dall'aumento del numero delle lingue non nazionali parlate in Svizzera. Inoltre, negli ultimi anni sono diventate più varie anche le relazioni fra le coppie e le famiglie, il numero di economie domestiche di una sola persona è circa triplicato dal 1970 e l'individualizzazione nonché la pluralizzazione degli stili di vita aumentano continuamente. Benché per questi aspetti non esistano scenari o proiezioni, si prevede che questi sviluppi continueranno a protrarsi per i prossimi anni, portando a un aumento dell'eterogeneità della società svizzera.

2. Ripercussioni sulla prosperità

Un importante indice di misurazione della prosperità economica è il prodotto interno lordo pro capite (PIL pro capite). Il PIL misura il valore di tutti i beni prodotti e delle prestazioni fornite in un anno in Svizzera (al netto di consumi intermedi, imposte sui prodotti e contributi), i ricavi da essi generati e i flussi di consumo. Funge da standard internazionale per una visione d'insieme quantitativa dell'economia e consente perciò anche di effettuare un confronto significativo con altri Stati, settori e periodi di tempo. Il PIL pro capite mette questa prospettiva globale dell'economia in relazione con il numero di abitanti, diventando così un indicatore della prosperità della popolazione. Poiché valori quali, per esempio, la libertà, i diritti politici, il sentimento di sicurezza o lo stato di salute non rientrano in questo indicatore, l'analisi della prosperità può essere integrata con ulteriori indicatori. Il **sistema di indicatori MONET 2030** copre anche questi aspetti integrando il PIL con indicatori di monitoraggio dei progressi compiuti nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite e di temi specifici alla Svizzera, tra cui la qualità di vita della popolazione. Per la presente analisi, il PIL pro capite rappresenta tuttavia l'indice adatto, tanto più che, da un lato, si correla con la maggior parte degli altri indicatori della prosperità e, dall'altro, consente affermazioni attendibili sugli sviluppi da attendersi per il futuro.

Tra i Paesi membri dell'OCSE, nel 2022 la Svizzera registrava i valori più alti di PIL pro capite, dopo il Lussemburgo, l'Irlanda e la Norvegia. Tuttavia, negli anni fra il 2011 e il 2022, la crescita del PIL pro capite è stata lievemente inferiore rispetto agli anni dal 2001 al 2010, restando sotto la media dei Paesi OCSE o nella media dei Paesi europei equiparabili.

Diversi studi («**Crescita e demografia**») realizzati su incarico della Confederazione, hanno esaminato le ripercussioni a lungo termine dell'evoluzione demografica sull'economia svizzera e sulla prosperità (PIL pro capite). Da questi studi è emerso che sussiste una correlazione significativa tra la struttura d'età e il livello di prosperità del Paese. Una quota più elevata di persone anziane si accompagna empiricamente a un PIL pro capite inferiore. Risulta decisivo l'effetto per cui l'invecchiamento riduce la quota di popolazione in età lavorativa e di conseguenza il tasso d'impiego pro capite. Gli studi dimostrano che, tra il 2021 e il 2065, questo effetto indebolisce la crescita del PIL pro capite di circa 0,3 punti percentuali ogni anno. In passato è stato possibile ridurre gli effetti attenuanti che l'aumento dell'invecchiamento esercita sulla crescita economica e quindi sulla prosperità grazie all'incremento del tasso di attività della popolazione in età lavorativa. Resta incerto in che misura questo sarà possibile anche in futuro, a fronte di un tasso di attività già molto alto¹. La crescita costante della popolazione, dovuta principalmente alla migrazione lavorativa, consente in parte di ammortizzare questi effetti. L'argomento è approfondito anche nel capitolo sull'occupazione del presente rapporto.

Le ripercussioni dell'evoluzione demografica sono prese in considerazione anche negli **scenari della Confederazione sullo sviluppo del PIL della Svizzera**. Questi illustrano, sulla base degli scenari demografici dell'UST, lo sviluppo futuro del PIL e del PIL pro capite nel lungo periodo in base a diverse ipotesi sulla produttività del lavoro e sulla popolazione attiva. Supponendo che la crescita della produttività del lavoro continui, nei prossimi decenni, a corrispondere alla media di lungo periodo, lo scenario PIL, che si basa sullo scenario di riferimento UST, prevede una crescita annua del PIL pro capite di circa lo 0,9 per cento nel lungo periodo.

¹ Nel 2023 il tasso di attività delle persone tra i 15 e i 64 anni in Svizzera era pari all'84,1 %.

In conclusione, occorre tuttavia considerare che l'evoluzione demografica è solo uno di molteplici aspetti delle condizioni quadro economiche che influiscono sull'evoluzione della prosperità. Ulteriori aspetti decisivi sono, in particolare, il sistema formativo, la funzionalità del mercato del lavoro, la qualità delle infrastrutture, il carico amministrativo, l'apertura internazionale della piazza economica svizzera e la stabilità delle finanze pubbliche nonché delle condizioni monetarie. Nel rapporto sulla situazione dell'economia svizzera 2024, il Consiglio federale fa il punto sulle condizioni quadro economiche e rileva che la Svizzera è ben posizionata, anche nel raffronto internazionale.

3. Opportunità e sfide dell'evoluzione demografica in dieci settori politici

Il presente capitolo offre una panoramica delle sfide e opportunità dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale nei dieci settori politici maggiormente interessati. Di seguito sono illustrati gli strumenti di pianificazione e le misure con cui la Confederazione le affronta.

3.1. Servizio universale

L'approvvigionamento del Paese e della popolazione di beni e prestazioni d'importanza vitale è in linea di principio un compito dell'economia². Solo nel caso in cui, in una situazione di grave penuria, l'economia non è in grado di garantire tale approvvigionamento, la Confederazione adotta le misure necessarie. Il presente capitolo mette in luce le ripercussioni dell'evoluzione demografica sull'approvvigionamento della popolazione di acqua e derrate alimentari e, di conseguenza, sull'agricoltura. Ulteriori elementi del servizio universale come, per esempio, l'approvvigionamento elettrico e le cure mediche, vengono trattati nei rispettivi capitoli.

Nel settore politico servizio universale il Consiglio federale ha identificato due sfide che affronta con gli strumenti di pianificazione e le misure illustrati di seguito.

Sfida «Mantenere il grado di autoapprovvigionamento»

Per valutare il contributo dell'agricoltura svizzera all'approvvigionamento della popolazione di derrate alimentari si può utilizzare come valore approssimativo il grado di autoapprovvigionamento netto³. Nella media degli anni 2021–2023 questo è stato pari al 46 per cento; nell'orizzonte temporale 2050 il Consiglio federale intende raggiungere almeno il 50 per cento. Tuttavia, nel caso in cui anche in futuro la popolazione cresca più rapidamente rispetto alla produzione nazionale, la tendenza al calo del grado di autoapprovvigionamento si protrarrà e il contributo dell'agricoltura all'approvvigionamento della popolazione diminuirà. Questa tendenza comporta quindi la *sfida di mantenere il contributo dell'agricoltura al livello necessario per garantire l'approvvigionamento sicuro della popolazione*.

A fronte della crescita continua della popolazione, il grado di autoapprovvigionamento del 50 per cento si può raggiungere soltanto mantenendo i terreni agricoli, attuando il progresso tecnologico, utilizzando i terreni permanentemente inerbiti per la produzione di latte e carne e aumentando le coltivazioni per l'alimentazione diretta dell'uomo, anziché per quella degli animali, sulle superfici coltivate. Occorre tuttavia osservare che eventuali adattamenti della produzione ai fini di aumentare il grado di autoapprovvigionamento sono opportuni solo se la modifica dell'offerta che ne deriva è in linea con la domanda della popolazione e il suo consumo. Questa sfida deve quindi essere affrontata in termini di consumo, da un lato, e di produzione, dall'altro.

² Costituisce un'eccezione a questo principio l'approvvigionamento di acqua potabile, di cui non è responsabile l'economia, bensì i Cantoni e i Comuni.

³ Il grado di autoapprovvigionamento misura l'energia assimilabile contenuta nei singoli alimenti provenienti dalla produzione nazionale e li mette a confronto con il consumo nazionale. Il grado di autoapprovvigionamento lordo tiene conto della produzione animale nazionale complessiva. Nel grado di autoapprovvigionamento netto, alla produzione animale nazionale si sottrae la quota che viene prodotta con foraggi importati. Tuttavia, basandosi sul grado di autoapprovvigionamento si può effettuare solo una valutazione approssimativa, ma non esaustiva, della sicurezza alimentare. Un'analisi completa richiederebbe non solo una mera considerazione delle calorie ma anche una valutazione della qualità degli alimenti. Inoltre, l'indicatore «grado di autoapprovvigionamento» non considera la dipendenza esistente dalle importazioni di sementi, carburanti fossili e fertilizzanti nonché la disponibilità di macchinari e forza lavoro qualificata, che sono essenziali per la produzione nazionale.

Attualmente, il consumo della popolazione svizzera non corrisponde alle raccomandazioni della Confederazione per un'alimentazione sana e sostenibile («piramide alimentare»). Pertanto, nella **Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030**, il Consiglio federale formula l'obiettivo di aumentare la quota della popolazione che segue le raccomandazioni nutrizionali nazionali. A questo scopo e nell'ambito delle proprie competenze, esso supporta gli attori rilevanti soprattutto con attività d'informazione e sensibilizzazione. In questo contesto, si devono citare in particolare anche la **Strategia nutrizionale svizzera 2025–2032** e il **piano d'azione contro lo spreco alimentare**.

Va menzionata anche la **Strategia climatica per l'agricoltura e l'alimentazione 2050**, trasversale ai settori interessati, che formula obiettivi legati sia alla produzione sia al consumo per un'agricoltura adeguata al clima e alle condizioni locali.

Per quanto concerne la produzione di derrate alimentari, nel rapporto **Futuro orientamento della politica agricola** il Consiglio federale ha enunciato una «**strategia a lungo termine per la filiera agroalimentare**» con orizzonte temporale 2050. Questa strategia formula, fra l'altro, l'obiettivo secondo cui entro il 2050 l'agricoltura deve dare un contributo maggiore alla sicurezza alimentare rispetto a oggi. Tuttavia, per raggiungere questo e altri obiettivi della visione, la filiera agroalimentare svizzera deve continuare a svilupparsi. La strategia mette perciò in luce la necessità d'intervento, in parte elevata, per il raggiungimento degli obiettivi e ne deriva quattro indirizzi strategici, che costituiscono il quadro di riferimento per l'ulteriore sviluppo della politica e della produzione agricole e devono essere implementati in maniera graduale. Nel frattempo, sono già state attuate la **Politica agricola 2022+** nonché il **pacchetto di misure per l'attuazione dell'iniziativa parlamentare 19.475** Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi. Questo pacchetto di misure persegue fra l'altro l'obiettivo di proteggere meglio dall'inquinamento le falde freatiche da cui è prelevata l'acqua potabile. Di recente il Consiglio federale ha inoltre deciso di avviare una procedura di consultazione sulla modifica della legge federale sulla protezione delle acque.

Trasformazione digitale: opportunità per il mantenimento del grado di autoapprovvigionamento

Nell'agricoltura, la trasformazione digitale consente di migliorare l'efficienza tramite una maggiore precisione nella concimazione, nell'irrigazione, nella protezione dei vegetali e nel foraggiamento e attraverso l'automatizzazione di processi. Essa racchiude un grande potenziale anche per l'ottimizzazione della gestione dei dati, degli strumenti di politica agricola e dell'esecuzione di quest'ultima.

La Confederazione ha riconosciuto le opportunità che la trasformazione digitale offre nell'ambito del servizio universale e, in particolare, per il mantenimento del grado di autoapprovvigionamento e le considera nelle sue pianificazioni a lungo termine. Il **centro di competenza della Confederazione per la ricerca agronomica (Agroscope)** fornisce ad esempio un contributo fondamentale alla realizzazione di queste molteplici opportunità. In particolare, va citato il progetto sulla protezione dei vegetali PFLOPF («**Pflanzenschutzoptimierung mit Precision Farming**») che persegue l'obiettivo di ridurre l'impiego di prodotti fitosanitari di almeno il 25 per cento utilizzando strumenti di previsione via Internet, sistemi di guida GPS e dispositivi per la protezione dei vegetali e sarchiatrici controllati da sensori.

Sfida «Conservare i terreni agricoli e le zone di protezione delle acque sotterranee»

La domanda crescente di spazi abitativi e commerciali che si accompagna alla crescita demografica (v. cap. **Territorio, trasporti, infrastruttura**) può mettere sotto pressione le zone di protezione agricole e delle acque sotterranee. Inoltre, negli ultimi anni, la cementificazione delle zone di protezione delle acque sotterranee ha fatto sì che in più occasioni si rinunciassero alle captazioni di acqua sotterranea. La tendenza della crescita demografica costante e la conseguente domanda di nuove superfici d'insediamento comportano quindi la *sfida di conservare i terreni agricoli importanti per la produzione agricola nazionale nonché le zone di protezione delle acque sotterranee per l'approvvigionamento di acqua potabile*.

Questa sfida deve essere affrontata innanzitutto con strumenti e misure di pianificazione territoriale. A tal fine sono valide anche le spiegazioni a riguardo sulla **legge sulla pianificazione del territorio** nel capitolo **Territorio, trasporti e infrastruttura**.

Sulla base e a integrazione delle disposizioni della legge sulla pianificazione del territorio, con il **Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture** la Confederazione ha creato una base vincolante per le autorità ai fini della salvaguardia dei terreni rilevanti per la produzione agricola. In questo modo i Cantoni sono tenuti a ridurre al minimo il consumo di superfici per l'avvicendamento delle colture⁴ e a conservare un minimo di superfici per l'avvicendamento delle colture in termini qualitativi e quantitativi. Va citata anche la **Strategia Suolo Svizzera**, che definisce diversi obiettivi e orientamenti strategici che consentono di proteggere il suolo ed esplicitamente anche le superfici coltivate utilizzate per l'agricoltura da un punto di vista quantitativo e qualitativo.

L'approvvigionamento idrico e quindi anche la conservazione delle zone di protezione delle acque sotterranee rilevanti competono in linea di principio ai Cantoni. Nel suo rapporto **Protezione delle acque sotterranee in Svizzera**, la CdG-N ha tuttavia stabilito che la Confederazione deve, fra l'altro, sorvegliare meglio la delimitazione delle zone di protezione delle acque sotterranee nonché l'attuazione delle misure di protezione delle acque sotterranee da parte dei Cantoni. A tal proposito, il Consiglio federale sta elaborando una specifica **strategia di vigilanza e intervento**. I Cantoni sono chiamati a delimitare in tutta la Svizzera i settori di alimentazione delle captazioni di acqua potabile inquinate o per cui esiste un pericolo di inquinamento (ossia la superficie da cui proviene circa il 90 % delle acque sotterranee captate, che si ricostituiscono mediante l'infiltrazione di acqua piovana). La gestione di queste superfici deve essere modificata in modo da garantire a lungo termine la qualità delle falde freatiche da cui è prelevata acqua potabile.

Per l'approvvigionamento di base è fondamentale anche conservare la biodiversità quale base per la disponibilità di risorse naturali e servizi ecosistemici. In Svizzera la biodiversità è tuttavia messa sotto pressione da un utilizzo intensivo del suolo, dall'aumento della domanda di spazi abitativi e commerciali, dalla maggiore mobilità nonché dalla crescente frammentazione del paesaggio e impermeabilizzazione del suolo. L'attuale situazione della biodiversità in Svizzera non è soddisfacente: la metà degli ambienti naturali e un terzo delle specie sono a rischio. Per contrastare la perdita di varietà delle specie e garantire le prestazioni a lungo termine il Consiglio federale ha adottato diverse misure. Nel 2012 ha ad esempio approvato la **Strategia Biodiversità Svizzera**, seguita da un piano d'azione la cui prima fase si è conclusa a fine 2024.

Necessità d'intervento

Nel quadro delle proprie competenze, la Confederazione impiega gli strumenti di pianificazione e le misure sopra esposte per mantenere il contributo dell'agricoltura al livello necessario per garantire l'approvvigionamento sicuro della popolazione. Ha inoltre creato le basi giuridiche e strategiche per conservare i terreni agricoli importanti per la produzione agricola nazionale nonché le zone di protezione delle acque sotterranee per l'approvvigionamento di acqua potabile e per assicurare la qualità delle falde freatiche da cui è prelevata acqua potabile.

Dal punto di vista del Consiglio federale, gli strumenti di pianificazione e le misure esistenti della Confederazione tengono già conto di entrambe le sfide che l'evoluzione demografica pone in questo settore politico. Per far fronte alle ripercussioni dell'evoluzione demografica nei settori dell'agricoltura e dell'alimentazione, occorre rafforzarli ulteriormente, in particolare ai fini della protezione delle superfici per l'avvicendamento delle colture e per il miglioramento dell'efficienza delle risorse.

⁴ Le superfici per l'avvicendamento delle colture sono costituite dalle superfici coltivate idonee, comprendenti soprattutto i campi, i prati artificiali in rotazione, nonché i prati naturali confacenti alla campicoltura. Perciò, per quanto riguarda la produzione di derrate alimentari, rappresentano l'elemento più prezioso delle superfici agricole.

3.2. Energia e clima

La Confederazione, insieme ai Cantoni, definisce le basi dell'approvvigionamento energetico, mentre la garanzia dello stesso è competenza del settore dell'energia. L'approvvigionamento energetico ha un legame diretto con la politica climatica svizzera, poiché la produzione di energia tramite vettori energetici fossili è legata all'emissione di gas serra nocivi per il clima.

Con la legge federale sugli obiettivi in materia di protezione del clima, l'innovazione e il rafforzamento della sicurezza energetica (LOcli), entrata in vigore il 1° gennaio 2025, la Svizzera ha sancito nella legislazione l'obiettivo di ridurre a zero le emissioni nette di gas serra entro il 2050, conformemente all'Accordo sul clima. L'obiettivo del saldo netto pari a zero significa che a partire dal 2050 la Svizzera non dovrà emettere nell'atmosfera una quantità di gas serra maggiore di quella che possa essere assorbita da sistemi di stoccaggio naturali e tecnici.

Nel settore politico energia e clima, il Consiglio federale identifica la *sfida di garantire l'approvvigionamento energetico per la popolazione in crescita e, al tempo stesso, ridurre le emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero entro il 2050*. Di seguito si descrive come la Confederazione prende in considerazione questa sfida nei suoi strumenti di pianificazione e misure.

Sfida «Garantire l'approvvigionamento energetico e, al tempo stesso, ridurre le emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero entro il 2050»

Salvo un cambiamento dei comportamenti, un aumento della popolazione in Svizzera comporterà un incremento dei consumi e della produzione, il che potrebbe portare a un aumento del consumo finale di energia⁵ nonché delle emissioni di gas serra. Negli ultimi anni, grazie al progresso tecnologico e all'adozione di misure di politica energetica e climatica è stato possibile ridurre il consumo finale di energia e le emissioni di gas serra nonostante l'aumento della popolazione. Tuttavia, per raggiungere l'obiettivo del saldo netto pari a zero entro il 2050 si devono ridurre ulteriormente sia il consumo totale di energia sia le emissioni di gas serra. Di conseguenza, la prevista evoluzione demografica comporta la *sfida di garantire l'approvvigionamento energetico per la popolazione in crescita e, al tempo stesso, ridurre le emissioni di gas serra al saldo netto pari a zero entro il 2050*.

Le **Prospettive energetiche 2050+** delineano il consumo finale di energia della Svizzera atteso nel 2050 ipotizzando diversi scenari e illustrano con quali fonti di energia è possibile coprirlo. Tutti i calcoli e le proiezioni si basano sugli scenari demografici dell'UST. Dalle Prospettive energetiche 2050+ emerge che l'approvvigionamento energetico della Svizzera può essere garantito con una popolazione in crescita e che in Svizzera il conseguimento dell'obiettivo del saldo netto delle emissioni pari a zero è finanziariamente sostenibile e tecnicamente attuabile⁶. In concreto, il rinnovo o il mantenimento e la sostituzione dell'infrastruttura energetica esistente richiederà circa 1400 miliardi di franchi di investimenti entro il 2050, mentre la transizione verso un sistema energetico con saldo netto delle emissioni pari a zero richiederebbe solo l'8 per cento di investimenti aggiuntivi.

⁵ Il consumo finale di energia è la quantità di energia che i fornitori consegnano ai consumatori di energia o che i consumatori prelevano direttamente dalla natura o producono (trasformano) per il proprio fabbisogno.

⁶ Nelle Prospettive energetiche 2050+ viene calcolato anche uno scenario o una «sensibilità» in cui la popolazione e il PIL crescono più intensamente rispetto allo scenario «BASE». Da questa analisi emerge fra l'altro che raggiungere l'obiettivo del saldo netto delle emissioni pari a zero è possibile anche in caso di una crescita demografica ancora maggiore (11 milioni anziché 10,3 milioni di abitanti nel 2050). Emerge anche che il consumo finale di energia aumenta in misura inferiore rispetto alla popolazione e alla creazione di valore lordo.

La messa a disposizione e l'esercizio di queste infrastrutture energetiche spettano al settore dell'energia, mentre la Confederazione e i Cantoni creano le condizioni quadro che gli consentono di adempiere questo compito in modo ottimale. Una di queste condizioni quadro è rappresentata dalla **Strategia energetica 2050** attuata anche tramite la **legge federale sull'energia**. Con la revisione della legge federale sull'energia, entrata parzialmente in vigore il 1° gennaio 2025, la Strategia energetica 2050 è stata completamente rielaborata. La legge prevede diverse misure per potenziare in modo rapido e coerente la produzione nazionale di elettricità da fonti rinnovabili, integrarla meglio nel sistema elettrico e rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento nel lungo periodo.

Il Consiglio federale verifica regolarmente i progressi della Strategia energetica e ogni cinque anni riferisce al Parlamento in merito alla situazione della politica energetica. Se dovesse emergere che gli obiettivi non vengono raggiunti, il Consiglio federale può richiedere misure supplementari al Parlamento.

Nel quadro dell'attuazione della Strategia energetica 2050, la Confederazione ha lanciato il programma di promozione della ricerca **Swiss Energy Research for the Energy Transition (SWEET)**, che si concentra su una ricerca orientata all'applicazione nei settori dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili nonché della garanzia delle infrastrutture energetiche critiche. Il programma successivo **Swiss Energy Research for the Energy Transition and Emissions Reduction (SWEETER)** ha lo scopo di promuovere entro la fine del 2036 la ricerca ai fini dell'attuazione della Strategia energetica 2050 nonché la **Strategia climatica a lungo termine 2050** del Consiglio federale. Quest'ultima prende in considerazione anche i risultati delle Prospettive energetiche 2050+ e mette in evidenza che la Svizzera è in grado di raggiungere l'obiettivo del saldo netto di emissioni pari a zero.

Va menzionata anche la **Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030** che, fra l'altro, formula obiettivi di riduzione delle emissioni di gas serra e del consumo di energia e ne verifica il raggiungimento sulla base di diversi indicatori. Il **rapporto intermedio sull'attuazione della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030**, pubblicato a gennaio 2024, offre una visione d'insieme dei progressi già compiuti e stabilisce che gli uffici federali responsabili ritengono fondamentalmente realistico il raggiungimento di entrambi questi obiettivi. Sia gli obiettivi a breve e medio termine della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030 sia le misure per il loro raggiungimento vengono concretizzati nella legislazione in materia di politica energetica e climatica e ulteriormente sviluppati su base periodica, in linea con gli impegni internazionali della Svizzera.

Le misure concrete per la riduzione del consumo finale di energia e delle emissioni di gas serra sono sancite anche nella **legge sul CO₂**. Questa prevede disposizioni che disciplinano le emissioni delle automobili nuove e con la **tassa sul CO₂ applicata ai combustibili fossili** e il **sistema di scambio di quote di emissioni** crea incentivi alla riduzione delle emissioni di gas serra, promuovendo così un maggior utilizzo di vettori energetici rispettosi del clima. Dal 2010, un terzo degli introiti generati dalla tassa sul CO₂ confluisce nel **Programma Edifici**: un programma congiunto della Confederazione e dei Cantoni che promuove in maniera mirata il risanamento energetico degli edifici, oltre a investimenti nelle energie rinnovabili. In questo contesto va menzionato anche il **programma speciale di promozione dei risanamenti energetici globali**, che supporta i committenti di abitazioni di utilità pubblica nel risanamento energetico dei loro insediamenti. Anche la LOClI prevede due strumenti di promozione limitati nel tempo: in primo luogo un programma d'impulso per la sostituzione degli impianti di riscaldamento elettrici o alimentati con olio o gas nonché per il miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici; in secondo luogo, un programma industriale per l'impiego di tecnologie e processi innovativi a basse emissioni.

Nel settore della mobilità la Confederazione promuove inoltre l'utilizzo e il potenziamento di vettori di trasporto efficienti dal punto di vista energetico. Tra gli altri va ricordato il **programma Traffico d'agglomerato**, che ha dimostrato di aver contribuito al miglioramento dell'offerta e dell'utilizzo dei trasporti pubblici efficienti in termini energetici e della mobilità lenta. La Confederazione incentiva l'utilizzo dei trasporti pubblici efficienti sotto il profilo energetico anche con indennità per il **traffico regionale viaggiatori** e con contributi finanziari per la **costruzione e l'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria**.

Necessità d'intervento

Nel quadro delle proprie competenze, la Confederazione si impegna a garantire l'approvvigionamento energetico della popolazione in crescita e, *al tempo stesso, a ridurre le emissioni di gas serra a un saldo netto pari a zero*. Per la pianificazione si serve principalmente della «Strategia energetica 2050», della LOCl e della legge sul CO₂, che fissano obiettivi concreti e prevedono gli strumenti necessari al loro raggiungimento. Nei prossimi decenni, il raggiungimento degli obiettivi climatici richiederà ancora uno sforzo importante da parte di tutti gli attori coinvolti, in particolare del settore dell'energia e dei consumatori.

Il Consiglio federale ritiene che la sfida identificata è considerata in maniera adeguata negli strumenti di pianificazione e nelle misure della Confederazione volti a definire la politica a lungo termine nel settore energia e clima e che non è necessario definire obiettivi o misure di pianificazione aggiuntivi.

3.3. Territorio, trasporti e infrastruttura

Disporre di un sistema globale dei trasporti affidabile, ben funzionante, dotato di capacità sufficienti è di fondamentale importanza per l'economia e la società svizzere. Questo sistema è composto dall'infrastruttura ferroviaria, stradale e aerea e dalle acque navigabili e costituisce la base del traffico viaggiatori e merci (trasporti pubblici TP, traffico individuale motorizzato TMP, traffico ciclo-pedonale). La pianificazione a lungo termine delle capacità e delle infrastrutture di trasporto della Confederazione avviene in stretto coordinamento con le finalità e i principi della pianificazione del territorio, che, secondo la Costituzione federale, compete ai Cantoni, mentre la Confederazione stabilisce i principi.

Nel settore politico territorio, infrastruttura e trasporti, il Consiglio federale ha riconosciuto che l'evoluzione demografica comporta diverse sfide. In sintesi, si tratta di *garantire, soprattutto negli agglomerati, le capacità di trasporto necessarie e spazi sufficienti e di qualità all'interno dei comprensori insediativi esistenti*. Il Consiglio federale ha inoltre riconosciuto l'*opportunità di accelerare la transizione verso mezzi di trasporto e forme abitative efficienti in termini di superfici e sotto il profilo energetico*. Il superamento di questa sfida e lo sfruttamento della relativa opportunità vanno di pari passo. Di seguito si descrive come il Consiglio federale prenda in considerazione questa sfida e quest'opportunità nei suoi strumenti di pianificazione.

Sfida e opportunità «Garantire capacità di trasporto sostenibili e spazi sufficienti e di qualità»

La crescita demografica si accompagna a un aumento della domanda di mobilità e ha come conseguenza un corrispondente incremento della prestazione di trasporto annua. Questa tenderà ad aumentare sopra la media soprattutto negli agglomerati e nei segmenti stradali e ferroviari che li collegano. Conoscerà un'evoluzione simile la domanda di spazi abitativi e commerciali, che a livello nazionale crescerà sopra la media in alcuni Cantoni in cui sono presenti grandi agglomerati. In Svizzera, il numero di economie domestiche aumenterà dai 3,8 milioni del 2020 a 4,7 milioni nel 2050. Il motivo di questo incremento, oltre alla crescita demografica, è anche la crescente quota di ultrasessantacinquenni nella popolazione totale: la maggior parte delle persone anziane vive infatti in economie domestiche formate da una o due persone. L'evoluzione demografica comporta quindi la sfida di *garantire, soprattutto negli agglomerati, le capacità di trasporto necessarie e spazi sufficienti e di qualità all'interno dei comprensori insediativi esistenti*.

Al contempo lo sviluppo demografico offre però anche l'*opportunità di accelerare la transizione verso mezzi di trasporto e forme abitative efficienti in termini di superfici e sotto il profilo energetico*. È infatti dimostrato che gli abitanti dei comprensori densamente popolati utilizzano più spesso i trasporti pubblici, efficienti in termini di superfici e sotto il profilo energetico, o si muovono più spesso a piedi o in bicicletta rispetto a chi vive nelle aree meno densamente abitate. Risulta inoltre evidente che le dimensioni medie delle abitazioni (numero di stanze) nonché la superficie delle abitazioni per persona sono inferiori nei Cantoni urbani come, per esempio, Ginevra e Basilea, rispetto a quelle dei Cantoni rurali fra cui, per esempio, Appenzello Interno o Uri.

Il Consiglio federale affronta questa sfida e quest'opportunità con un'estesa gamma di strumenti di pianificazione e misure che si integrano fra loro.

Con il **Piano settoriale dei trasporti Mobilità e territorio 2050**, il Consiglio federale ha deciso la propria strategia per un sistema globale dei trasporti efficace ed efficiente nel 2050. Questo piano settoriale costituisce la base centrale per l'elaborazione dei **programmi di sviluppo strategico** (PROSTRA) e altri strumenti con cui si pianificano l'ottimizzazione e il potenziamento necessari dell'infrastruttura ferroviaria e delle strade nazionali per garantire capacità sufficienti nel lungo periodo. Il piano settoriale funge anche da base per il **programma Traffico d'agglomerato**, con cui la Confederazione supporta finanziariamente Cantoni e Comuni nel miglioramento mirato della situazione dei trasporti nelle regioni urbane. Nel quadro di questo programma, la Confederazione partecipa finanziariamente alle infrastrutture di trasporto che contribuiscono a un sistema globale dei trasporti più efficiente e sostenibile nonché a uno sviluppo territoriale sostenibile. Negli ultimi anni, questo programma ha chiaramente contribuito a migliorare l'offerta di mezzi di trasporto efficienti in termini di superfici e sotto il profilo energetico (trasporti pubblici, mobilità lenta) e ad accrescere la densità di popolazione e di posti di lavoro. Attualmente, nel quadro del progetto **Trasporti '45**, la Confederazione sta verificando quali progetti infrastrutturali rappresentano una priorità per la Svizzera e quali è eventualmente opportuno realizzare in un momento successivo. Occorre inoltre illustrare come i singoli progetti stradali e ferroviari siano collegati tra loro, tenendo conto anche dei programmi d'agglomerato.

Le **Prospettive di traffico 2050** illustrano in maniera completa, sulla base di diversi scenari – a loro fondati sugli scenari demografici dell'UST – l'evoluzione futura delle prestazioni di trasporto in Svizzera. Secondo lo scenario «BASE», che poggia sugli obiettivi di Mobilità e territorio 2050 e rappresenta lo scenario di pianificazione della Confederazione, si prevede un incremento dell'11 per cento per il traffico passeggeri e del 31 per cento per il traffico merci. Questa crescita porterà a un maggiore carico delle infrastrutture soprattutto negli agglomerati e lungo gli assi di traffico che li collegano. Le prospettive di traffico sono attualmente in fase di aggiornamento. I risultati saranno disponibili entro la fine del 2026.

Quello del trasporto aereo è un settore economico privatizzato e liberalizzato cui, a differenza di quanto avviene per il trasporto ferroviario e stradale, la Confederazione non mette a disposizione alcuna infrastruttura, limitandosi a vigilare sulla sicurezza delle operazioni e a definire le condizioni quadro.

Trasformazione digitale: opportunità per il sistema dei trasporti della Svizzera

Le innovazioni tecniche e soprattutto quelle digitali possono migliorare l'efficienza del sistema globale dei trasporti e accrescere la capacità dei vari vettori di trasporto. Ciò può avvenire, per esempio, grazie a una migliorata gestione del traffico o all'utilizzo di veicoli automatizzati. Possono contribuire inoltre ad alleggerire il sistema dei trasporti le forme di lavoro o insegnamento flessibili («home office»), rese possibili proprio grazie alla trasformazione digitale.

La Confederazione ha riconosciuto le molteplici opportunità che l'innovazione tecnologica e in particolare la trasformazione digitale offrono nell'ambito della mobilità e ne tiene conto nella sua pianificazione a lungo termine.

Sviluppando un'**infrastruttura nazionale di dati sulla mobilità (IDM)** si intende creare una base centrale per migliorare l'utilizzo delle capacità di trasporto esistenti e per sviluppare nuovi potenziali e soluzioni innovative anche nella gestione dei trasporti e dare un impulso positivo all'economia. In concreto, un'infrastruttura di dati sulla mobilità consente di agevolare il collegamento intervettoriale fra gli attori e i dati relativi alle infrastrutture e le offerte. In questo modo, essa contribuisce a una pianificazione e a uno sfruttamento più ottimali delle infrastrutture e delle offerte nel traffico viaggiatori e nel trasporto di merci e di una loro combinazione in base al fabbisogno (p. es. TP, TMP, offerte di sharing, taxi) e quindi all'efficienza del sistema globale.

Inoltre, con l'**ordinanza sulla guida automatizzata**, il Consiglio federale ha posto una base per sfruttare il potenziale dei veicoli automatizzati. L'ordinanza consente l'utilizzo di sistemi di pilota automatico sulle autostrade, il parcheggio automatico di veicoli senza la presenza del conducente in determinati parcheggi, oltre all'impiego di veicoli senza conducente su determinate tratte. La guida automatizzata è una tecnologia chiave del futuro che, a un livello di penetrazione completo, può contribuire in modo decisivo ad aumentare le capacità di trasporto. Si deve tuttavia tenere presente che sarà possibile realizzare capacità aggiuntive solo a partire da un grado di penetrazione tecnologica pari al 40 per cento, mentre al di sotto di tale percentuale è più probabile una riduzione delle stesse.

Nel settore della pianificazione del territorio, la Confederazione stabilisce i principi e con **la legge sulla pianificazione del territorio** ha posto l'accento sul dovere costituzionale dell'utilizzo appropriato e misurato del suolo. In considerazione di una qualità abitativa adeguata, occorre perciò promuovere lo sviluppo centripeto degli insediamenti e la crescita della popolazione e dei posti di lavoro deve essere affrontata con una mobilitazione coerente delle riserve di utilizzazione interne negli insediamenti esistenti. Compete ai Cantoni attuare concretamente questi e altri principi della pianificazione del territorio. I Cantoni sono chiamati a illustrare nei loro piani direttori come avverrà lo sviluppo centripeto e a garantire che le zone edificabili corrispondano al fabbisogno previsto per i quindici anni successivi. Inoltre, verificano e approvano i piani di utilizzazione dei Comuni che devono essere adeguati ai piani direttori rivisti.

Il Consiglio federale ritiene fondamentale uno sviluppo territoriale coerente della Svizzera. Per questo motivo, già nel 2001 ha dato il via alla politica degli agglomerati, che, nel 2015, ha unito alla politica per le aree rurali e le regioni montane sotto il cappello progettuale dello sviluppo territoriale coerente. Nel rapporto **Politica degli agglomerati e Politica per le aree rurali e le regioni montane** il Consiglio federale identifica le sfide legate allo sviluppo territoriale coerente e illustra in quale modo la Confederazione intende affrontarle nel periodo 2024–2031. In questo contesto vanno citati anche i rapporti del Consiglio per l'assetto del territorio sulle **macrotendenze dello sviluppo territoriale in Svizzera** («Megatrends und Raumentwicklung Schweiz», disponibile anche in franc.) e **sulle periferie in Svizzera** («Lebendige Peripherien in der Schweiz», disponibile anche in franc.). Tra le altre cose, i due rapporti evidenziano l'impatto diverso dell'evoluzione demografica sullo sviluppo territoriale nelle varie regioni.

Adottare una visione differenziata è quindi indispensabile per poter anticipare gli sviluppi futuri e adeguare in modo mirato le strategie di pianificazione territoriale.

Nel 2012 il Consiglio federale, insieme ai Cantoni, ai Comuni e alle Città, ha elaborato il **Progetto territoriale Svizzera** in cui viene formulata una visione sostenuta da tutti e tre i livelli statali di un utilizzo sostenibile degli spazi. Il progetto definisce inoltre obiettivi e strategie a lungo termine e mostra diversi approcci di attuazione. Il progetto territoriale è attualmente in fase di aggiornamento a tutti i livelli e la sua approvazione da parte dei promotori è prevista per inizio 2026. L'attuazione concreta in termini di pianificazione del territorio del Progetto territoriale Svizzera è di competenza dei Cantoni e dei Comuni.

Il Consiglio federale ha inoltre adottato la **Strategia sulla cultura della costruzione**. Per cultura della costruzione si intende l'intero spazio antropico. È un concetto ampio e riguarda gli spazi edificati e quelli intermedi, i processi di pianificazione e la costruzione nonché la sostanza costruita e la convivenza. La strategia formula la visione di una cosiddetta «cultura della costruzione di qualità», che si esprime in città, agglomerati e villaggi esteticamente attraenti, sostenibili e progettati con un alto livello qualitativo. Comprende inoltre un piano d'azione con dieci misure per l'attuazione degli obiettivi strategici. Occorre intensificare la collaborazione e le sinergie tra le singole politiche settoriali al fine di accrescere la qualità globale e della cultura della costruzione delle attività della Confederazione. Il risultato atteso è un effetto positivo sullo spazio vitale, in particolare sia sugli spazi cittadini e di periferia sia sulle zone rurali e di montagna. In questo contesto fungono da basi importanti la **Dichiarazione di Davos**, il **Sistema Davos per la qualità nella cultura della costruzione** e il **Memorandum di Davos**.

Necessità d'intervento

Con gli strumenti di pianificazione sopra citati e nel quadro delle proprie competenze, la Confederazione mira a garantire, soprattutto negli agglomerati e fra di essi, le capacità di trasporto necessarie e spazi sufficienti e di qualità all'interno dei comprensori insediativi esistenti. Per raggiungere questo obiettivo, si concentra in maniera mirata sulla promozione di mezzi di trasporto efficienti in termini di superfici e sotto il profilo energetico ed elabora, insieme ai Cantoni e ai Comuni, le basi di pianificazione territoriale per uno sviluppo degli insediamenti sostenibile ed efficiente.

Dal punto di vista del Consiglio federale, gli strumenti di pianificazione esistenti della Confederazione tengono conto in maniera opportuna della sfida e dell'opportunità che l'evoluzione demografica pone a questo settore politico. Non è pertanto necessario definire ulteriori misure e obiettivi di pianificazione.

3.4. Alloggi

L'alloggio è un'esigenza fondamentale dell'uomo ed è pertanto oggetto di diverse disposizioni costituzionali. Gli obiettivi sociali della Costituzione prevedono che la Confederazione e i Cantoni, a complemento della responsabilità e dell'iniziativa private, si adoperino affinché ognuno possa trovare, per sé stesso e per la sua famiglia, un'abitazione adeguata e a condizioni sostenibili. La Costituzione prevede inoltre che la Confederazione promuova la costruzione d'abitazioni e l'acquisto in proprietà di appartamenti e case, nonché le attività di enti e organizzazioni dediti alla costruzione di abitazioni a scopi d'utilità pubblica. Va comunque osservato che l'approvvigionamento di spazi abitativi è organizzato secondo i principi dell'economia di mercato ed è innanzitutto compito del settore edile e immobiliare.

Nel settore alloggi, il Consiglio federale ha riconosciuto che l'evoluzione demografica comporta la *sfida di rendere disponibili abitazioni adeguate a condizioni sostenibili per una popolazione che aumenta, invecchia e diventa sempre più individualizzata*. Il Consiglio federale ha riconosciuto inoltre che l'invecchiamento della società e le differenze regionali sono tendenze che oltre alle sfide individuate comportano anche elementi che si possono considerare opportunità. Per esempio, le abitazioni occupate da persone anziane e talvolta sottoutilizzate racchiudono un certo potenziale e presentano l'*opportunità di ricavare spazi abitativi per la popolazione in crescita grazie alla riduzione individuale dello spazio abitativo delle persone anziane*. Anche le *elevate quote di alloggi vuoti in regioni e Cantoni ben urbanizzati possono essere viste come opportunità per il mercato dell'alloggio dell'intera Svizzera*.

Di seguito viene illustrato in che modo la Confederazione si impegna ad affrontare le sfide dell'evoluzione demografica in questo settore politico e a sfruttare le relative opportunità.

Sfida «Garantire alloggi sufficienti, a prezzi accessibili e adeguati al fabbisogno»

Secondo gli Scenari dell'evoluzione delle economie domestiche a livello svizzero e cantonale elaborati dalla Confederazione, fra il 2020 e il 2050 il numero delle economie domestiche aumenterà del 23 per cento arrivando a 4,7 milioni. A questo sviluppo contribuiscono in maniera determinante la crescita demografica costante, il continuo invecchiamento sociale e la crescente eterogeneità e individualizzazione della società. Alla luce della crescente domanda di alloggi, l'offerta, ovvero gli edifici esistenti a uso abitativo e l'attività di costruzione, dovrà stare al passo. Dal 2020, la domanda e l'offerta sul mercato dell'alloggio di tutta la Svizzera si stanno tuttavia sviluppando in direzioni opposte portando, da un lato, a un continuo abbassamento della quota di alloggi vuoti e, dall'altro, a un aumento dei prezzi degli alloggi locativi e delle proprietà abitative. Al momento non è ancora prevedibile un'inversione di questa tendenza. L'evoluzione demografica comporta pertanto la *sfida di rendere disponibili abitazioni adeguate a condizioni sostenibili per una popolazione che aumenta, invecchia e diventa sempre più individualizzata*.

In base al mandato costituzionale e alla **legge sulla promozione dell'alloggio**, il Consiglio federale osserva molto attentamente l'evoluzione del mercato dell'alloggio e a intervalli regolari pubblica diversi rapporti e proiezioni che forniscono informazioni sullo sviluppo della domanda e dell'offerta sul mercato dell'alloggio:

- il **monitoraggio del mercato dell'alloggio** illustra la situazione del mercato dell'alloggio nel dettaglio;
- gli **Scenari dell'evoluzione delle economie domestiche a livello svizzero e cantonale** illustrano i probabili sviluppi delle economie domestiche nei prossimi 30 anni;
- la **Statistica degli edifici e delle abitazioni** fornisce informazioni sulle abitazioni esistenti;
- la **Statistica delle costruzioni e dell'edilizia abitativa** fornisce informazioni sull'attività di costruzione;
- la **Statistica delle abitazioni vuote** fornisce informazioni sugli appartamenti non abitati e offerti sul mercato;
- l'**onere locativo lordo** è un indicatore aggiornato annualmente che rileva la quota di reddito lordo che le economie domestiche locatarie spendono per l'affitto.

Nel quadro di uno **specifico programma di ricerca** e nell'ambito della **ricerca del settore pubblico**, la Confederazione commissiona studi su questioni concrete relative al mercato dell'alloggio. Tra questi si possono citare uno studio sull'importanza economica del settore immobiliare per la Svizzera, un'indagine condotta presso Città e Comuni sulle sfide della politica abitativa nelle città nonché analisi approfondite delle cause dell'aumento dei costi di alloggio e dello sviluppo dell'attività edilizia negli edifici esistenti e su particelle non edificate in Svizzera.

La promozione dell'alloggio a opera della Confederazione si focalizza sul sostegno alla costruzione di abitazioni a scopi d'utilità pubblica e comprende essenzialmente due strumenti:

- per la costruzione, il rinnovo o l'acquisto di abitazioni offerte in locazione a pigioni moderate, la Confederazione concede ai committenti di abitazioni di utilità pubblica mutui vantaggiosi e rimborsabili (in 25 anni). Alla fine del 2024, questo **fondo di rotazione** aveva un volume di ben 625 milioni di franchi. Il Consiglio federale intende aumentare complessivamente il fondo di 150 milioni di franchi nell'arco di cinque anni a partire dal 2030;
- per il finanziamento a lungo termine degli immobili, la Confederazione garantisce prestiti della **Centrale di emissione per la costruzione di abitazioni (CCA)**. Ciò consente alla CCA di contrarre prestiti a condizioni vantaggiose sul mercato dei capitali e di concedere mutui vantaggiosi ai committenti di abitazioni di utilità pubblica. Alla fine del 2024, la somma totale garantita era di quasi 4,1 miliardi di franchi. Per portare avanti questo strumento, dal 2027 si prevede un nuovo credito d'impegno per impegni eventuali.

Per far fronte alle tensioni sul mercato dell'alloggio, aumentate negli ultimi anni, a maggio del 2023 e a febbraio del 2024 la Confederazione ha invitato i rappresentanti di Cantoni, Città e Comuni e del settore edile e immobiliare a partecipare a una **tavola rotonda**. Tutti gli attori hanno convenuto sulla necessità di intervenire per superare le sfide che si stanno delineando. Il **Piano d'intervento contro la penuria di abitazioni**, elaborato dalla Confederazione in questo contesto, ne tiene conto e persegue lo scopo di aumentare l'offerta di spazi abitativi di qualità, a prezzi accessibili e adeguati al fabbisogno, nel quadro degli obiettivi politici esistenti. L'Ufficio federale delle abitazioni svolge annualmente (almeno fino al 2027) un'indagine sull'attuazione delle misure presso i servizi competenti.

Opportunità «Sfruttare il potenziale delle abitazioni sottoutilizzate»

Spesso, le persone anziane vivono in appartamenti con quattro o più stanze, più grandi di quelli in cui abitano le persone in età lavorativa. Da uno studio commissionato dalla Confederazione è emerso che un quarto degli «empty-nester» ultrasessantacinquenni, ovvero le persone senza più figli in casa, abita in alloggi ritenuti troppo grandi. Ciò è dovuto in parte anche alla mancanza di incentivi finanziari, in quanto, per esempio, la nuova pigione («affitto per l'alloggio nuovo») per alloggi più piccoli è talvolta più alta di quella attuale («affitto per l'alloggio esistente») per un appartamento più grande in cui si vive già da più tempo.

Le abitazioni sottoutilizzate offrono un certo potenziale per ottenere ulteriori spazi abitativi per la popolazione in crescita. Non c'è chiarezza su quali sarebbero gli incentivi più efficaci per spingere le persone ad accettare una riduzione dello spazio abitativo benché il costo sembri essere una variabile importante. Un possibile approccio per sfruttare questa opportunità potrebbe consistere quindi nel ridimensionare la differenza tra gli affitti per gli alloggi nuovi e quelli per gli alloggi esistenti. A tal fine, sarebbe necessaria una revisione radicale delle regole che disciplinano la strutturazione delle pigioni. Anche un'offerta sufficiente di abitazioni commisurate all'età contribuirebbe a far sì che gli anziani si trasferiscano in alloggi più piccoli e più in linea con le loro esigenze. A tale proposito, la Confederazione sta elaborando un rapporto contenente buone pratiche e raccomandazioni d'intervento.

Opportunità «Sfruttare le capacità regionali»

A partire dal 2020, in tutta la Svizzera la domanda e l'offerta sul mercato dell'alloggio si stanno sviluppando in direzioni opposte, portando, da un lato, a un continuo calo della quota di alloggi vuoti e, dall'altro, a un aumento dei prezzi degli alloggi locativi e delle proprietà abitative. Su questo punto esistono però grandi differenze a livello regionale, che poiché non si prevedono inversioni di tendenza, potrebbero perdurare anche in futuro. Pertanto, la *sfida di rendere disponibili abitazioni adeguate a condizioni sostenibili per una popolazione in aumento* sarà più sentita in alcuni Cantoni e regioni rispetto ad altri. D'altro canto, le *elevate quote di alloggi vuoti in regioni ben urbanizzate possono essere considerate anche un'opportunità per il mercato dell'alloggio svizzero nel suo complesso*, tanto più che il Paese dispone di un'infrastruttura dei trasporti efficiente che collega molti luoghi di lavoro e abitazione. Le persone che cercano un alloggio disposte ad avvalersi di un'offerta sovraregionale hanno così la possibilità di trovare uno spazio abitativo adatto alle proprie esigenze a condizioni sostenibili. Per cogliere questa opportunità, è fondamentale disporre di un sistema globale dei trasporti affidabile, ben funzionante, sostenibile e con sufficienti capacità. La Confederazione fornisce un contributo fondamentale costruendo e gestendo la rete stradale nazionale e sostenendo i trasporti pubblici nonché i programmi d'agglomerato. Ulteriori dettagli in merito sono illustrati nel capitolo **Territorio, trasporti e infrastruttura** del presente rapporto.

Necessità d'intervento

Nel quadro delle proprie competenze e con gli strumenti di pianificazione e le misure sopra descritti, nel settore alloggi la Confederazione si adopera per superare le complesse sfide poste dalle quattro tendenze demografiche e per cogliere le relative opportunità. Dal punto di vista del Consiglio federale, gli strumenti di pianificazione e le misure a livello federale ne tengono conto in maniera adeguata. Tuttavia, anche a causa delle condizioni quadro finanziarie, la Confederazione non può risolvere i problemi che si delineano da sola, bensì soltanto in stretta collaborazione con tutti gli attori coinvolti, quindi anche i vari operatori del settore edile e immobiliare, oltre ai Cantoni e ai Comuni.

3.5. Occupazione

Il rapporto del Consiglio federale sulla situazione dell'economia svizzera del dicembre 2019 analizza nel dettaglio le conseguenze del cambiamento demografico. Il rapporto si basa su diversi studi scientifici e mostra in particolare che l'evoluzione prevedibile della struttura della popolazione avrà diverse ripercussioni sull'offerta di lavoro, sulla produttività del lavoro e sulla struttura settoriale e quindi anche sulla crescita del PIL pro capite. Il presente rapporto si occupa perciò delle ripercussioni dell'evoluzione demografica sull'occupazione, mentre altri aspetti economici, quali per esempio il commercio estero, non vengono presi in considerazione in termini concreti.

Nel settore politico occupazione, l'invecchiamento della popolazione pone la *sfida di continuare a garantire il buon funzionamento del mercato del lavoro svizzero nonostante tale invecchiamento progressivo*. Poiché nelle regioni rurali l'invecchiamento procede più rapidamente e la popolazione attiva cresce di meno o addirittura diminuisce, questa sfida sarà più sentita in queste zone. La crescita demografica costante, principalmente riconducibile alla migrazione lavorativa, offre invece *l'opportunità di rafforzare un mercato del lavoro svizzero ben funzionante*. Quest'opportunità può prestare un contributo fondamentale al superamento delle sfide. Di seguito vengono quindi illustrate insieme le misure e gli strumenti della Confederazione per cogliere questa opportunità e superare le sfide.

Sfida e opportunità «Continuare a garantire il buon funzionamento del mercato del lavoro e rafforzarlo»

Con il crescente invecchiamento della società aumenta anche la percentuale di persone non attive nella popolazione totale. Ciò ha conseguenze negative sull'offerta di lavoro⁷ e influisce sulla struttura dell'economia svizzera. Lo stesso vale, tendenzialmente, anche per la produttività del lavoro. L'invecchiamento della società comporta quindi la *sfida di continuare a garantire il buon funzionamento del mercato del lavoro svizzero*. La crescita demografica, che in buona parte è riconducibile alla migrazione lavorativa, offre invece l'*opportunità di rafforzare il buon funzionamento del mercato del lavoro svizzero*. La migrazione lavorativa influisce infatti positivamente sul numero di persone attive in Svizzera e quindi anche sull'offerta di lavoro. L'immigrazione dovrebbe influenzare positivamente in modo indiretto anche la produttività del lavoro; l'immigrazione di forza lavoro altamente qualificata, inoltre, ha effetti positivi sulla struttura dell'economia svizzera. Occorre sottolineare che esistono differenze regionali, in quanto la crescita e l'invecchiamento della popolazione hanno una dinamica diversa nelle regioni rurali della Svizzera rispetto a quelle urbane e periurbane.

Per la configurazione della politica a lungo termine nel settore dell'occupazione, il Consiglio federale si basa sulle proiezioni dell'UST sull'**evoluzione futura della popolazione attiva** nonché sugli **scenari sullo sviluppo del PIL svizzero della SECO**. Inoltre, il Consiglio federale redige ogni cinque anni un **rapporto sulla situazione dell'economia svizzera** che, sulla base di dati attuali, analizza la situazione economica e presenta una previsione del possibile sviluppo a lungo termine dell'economia nazionale. Si rimanda in particolare al rapporto del 2019, che approfondisce le ripercussioni dell'evoluzione demografica sul mercato del lavoro svizzero.

A integrazione di questi strumenti di pianificazione, il Consiglio federale ha redatto diversi rapporti e adottato misure che contribuiscono in maniera sostanziale al superamento della sfida e allo sfruttamento dell'opportunità e che sono elencati di seguito.

Riguardo all'Accordo sulla libera circolazione delle persone stipulato con l'UE, la Confederazione pubblica annualmente il **Rapporto dell'Osservatorio**, che mette in luce dettagliatamente le ripercussioni della libera circolazione delle persone sui flussi migratori, sul mercato del lavoro svizzero e sulle prestazioni sociali. Il Rapporto dell'Osservatorio del 2024 evidenzia il buon funzionamento dell'integrazione nel mercato del lavoro dei cittadini UE/AELS, con un tasso di occupazione superiore alla media pari all'86,6 per cento, e l'importanza di un mercato del lavoro aperto e inclusivo alla luce dell'invecchiamento demografico. Inoltre, il Consiglio federale sta attualmente analizzando le ripercussioni dell'immigrazione (da Paesi dell'UE/AELS e Stati terzi) sul mercato del lavoro nel **rapporto sulla libera circolazione delle persone e l'immigrazione in Svizzera** (in adempimento del postulato Gössi 23.4171). Da rapporti intermedi emerge che l'immigrazione e in particolare la libera circolazione delle persone svolgono un ruolo fondamentale nel coprire la forte domanda di manodopera e personale qualificato. Anche in futuro le imprese svizzere dovranno fare affidamento sull'immigrazione di lavoratori provenienti dall'estero. Poiché questi giungono perlopiù da Paesi dell'area UE/AELS⁸, occorre considerare anche la disponibilità di manodopera proveniente da questi Paesi. Con l'inizio del pensionamento della generazione del baby boom, in Europa la popolazione in età lavorativa inizierà a diminuire già nei prossimi anni, mentre la società continuerà a invecchiare. Proprio a causa dell'invecchiamento demografico, nei prossimi decenni è prevedibile una maggiore concorrenza tra la Svizzera e altri Stati europei per trattenere o attirare personale qualificato. Anche per questo motivo, il Consiglio federale intende stabilizzare e sviluppare le relazioni bilaterali con l'UE, compresi gli Accordi sulla libera circolazione delle persone. Nel giugno 2025 ha approvato gli accordi del pacchetto Svizzera-UE e ha avviato la consultazione.

⁷ L'offerta di lavoro è la quantità di lavoro offerta dalla forza lavoro. È composta dalle persone che esercitano un'attività lucrativa e da quelle che non esercitano un'attività lucrativa.

⁸ Nel 2024 il 95 % del totale della manodopera e del personale qualificato immigrati proveniva dall'area UE/AELS.

In questo contesto il Consiglio federale raccomanda altresì di respingere l'iniziativa «No a una Svizzera da 10 milioni! (Iniziativa sulla sostenibilità)», che chiede di limitare la popolazione residente permanente della Svizzera a 10 milioni fino al 2050. Il testo dell'iniziativa prevede che a due anni dal primo superamento del valore limite la Svizzera denunci l'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Il Consiglio federale ritiene che la denuncia di tale accordo e la conseguente estinzione di altri accordi bilaterali con l'UE avrebbero notevoli conseguenze finanziarie, economiche e sociali.

Secondo uno studio commissionato dalla Confederazione, la misura più efficace per attenuare le conseguenze negative dell'invecchiamento è l'innalzamento dell'età pensionabile. Con la **riforma per la stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)**, accettata dal popolo ed entrata in vigore il 1° gennaio 2024, l'età di pensionamento delle donne è stata allineata a quella degli uomini a 65 anni ed è stata agevolata la possibilità di un pensionamento flessibile fra i 63 e i 70 anni. L'attuazione della riforma è attualmente in corso.

Il Consiglio federale individua ulteriore potenziale per incrementare la partecipazione al mercato del lavoro nelle donne di età fra i 15 e i 64 anni. La partecipazione al mercato del lavoro delle donne in questa fascia di età negli ultimi anni è aumentata nuovamente e nel 2024 era pari al 61,7 per cento (in equivalenti a tempo pieno). Persiste una differenza rispetto alla partecipazione al mercato del lavoro degli uomini di età fra i 15 e i 64 anni (pari all'83,3 % in equivalenti a tempo pieno), dovuta soprattutto al fatto che le donne smettono temporaneamente di esercitare un'attività lavorativa o la riducono a causa del lavoro domestico e familiare. Il **rapporto del Consiglio federale sul reinserimento e la permanenza nel mondo del lavoro delle donne con figli** mostra che, in presenza di condizioni quadro che consentano una migliore conciliabilità tra famiglia e lavoro, sarebbe possibile sfruttare meglio il potenziale di manodopera e lavoratrici qualificate delle donne. A questo scopo, sono di importanza fondamentale misure per la custodia dei bambini complementare alla famiglia che, secondo il Consiglio federale, deve continuare a essere sostenuta dai poteri pubblici. Questo è tuttavia un compito che spetta anzitutto ai Cantoni e ai Comuni. Un'altra misura per incentivare il potenziale della partecipazione al mercato delle donne consiste nell'introduzione di un'**imposizione individuale a prescindere dallo stato civile**, che ha l'obiettivo di ridurre gli incentivi sfavorevoli a svolgere un'attività lavorativa per il coniuge che consegue il secondo reddito (in genere le donne). Per continuare a rafforzare la conciliabilità tra lavoro e famiglia e quindi sfruttare anche il potenziale delle donne per il mercato del lavoro, il Consiglio federale sta attualmente elaborando una strategia specifica.

Nella **Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera**, il Consiglio federale espone diverse misure tese a conseguire un aumento della partecipazione al mercato del lavoro a livello nazionale e quindi a rafforzare il mercato del lavoro svizzero. L'attenzione verte su misure del servizio pubblico di collocamento (obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti), misure per il reinserimento di lavoratori difficilmente collocabili e soprattutto anziani, nonché misure per l'integrazione professionale di cittadini di Stati terzi già presenti in Svizzera (v. anche cap. **Migrazione e integrazione**). Dall'approfondita analisi di queste misure risulta uno sviluppo complessivo positivo per il mercato del lavoro svizzero. Il 29 gennaio 2025 il Consiglio federale ha deciso ulteriori misure finalizzate a sfruttare ancora meglio il potenziale della manodopera residente.

La Confederazione, insieme ai Cantoni, sostiene inoltre le regioni rurali, di montagna e di confine con la **Nuova politica regionale**, fra l'altro con incentivi per progetti che mirano a rafforzare la creazione di valore e la competitività a livello regionale, prestando così un contributo alla creazione e al mantenimento dei posti di lavoro nelle suddette regioni.

Trasformazione digitale: opportunità per il mercato del lavoro svizzero

Negli ultimi anni, la trasformazione digitale ha fortemente influenzato gli sviluppi nel mondo del lavoro e offre diverse opportunità per il mercato svizzero. In concreto, le tecnologie digitali consentono l'automatizzazione delle fasi di lavoro esistenti e, nel medio e lungo termine, potranno quindi sostituire le attività corrispondenti finora svolte dall'uomo. Al tempo stesso, in relazione alle nuove tecnologie nascono anche nuove attività professionali, mentre quelle che non possono essere automatizzate diventano più rilevanti nell'attività lavorativa. Inoltre, l'intelligenza artificiale racchiude un grande potenziale per il mercato del lavoro svizzero. Si può presumere che l'utilizzo dell'IA porterà a un aumento della produttività per le persone attive e attualmente vi sono pochi segnali che indicano che l'IA avrà ripercussioni significativamente negative sul mercato del lavoro. La capacità delle persone occupate di adattarsi alle nuove applicazioni dell'IA probabilmente continuerà a essere un fattore chiave per il successo, data la loro penetrazione sempre maggiore nel mercato del lavoro, e potrebbe guadagnare ancora più importanza.

Il Consiglio federale osserva molto attentamente le ripercussioni della trasformazione digitale sul mercato del lavoro e nel quadro delle proprie competenze si adopera per sfruttare le opportunità che si delineano per il mercato del lavoro. Nel rapporto **L'impatto della digitalizzazione sul mercato del lavoro: monitoraggio 2022**, il Consiglio federale rileva che il mercato del lavoro svizzero vanta un'elevata capacità di adattamento e che la progressiva trasformazione delle professioni e delle attività non ha avuto alcun impatto negativo sulla partecipazione al mercato del lavoro o sulla qualità delle condizioni di lavoro. Il rapporto **Digitalizzazione: campi d'azione della politica economica** offre inoltre un'ampia panoramica delle misure già attuate e pianificate della Confederazione in ambito di economia digitale. Vanno menzionati anche il **centro di competenze per l'intelligenza artificiale (CNAI)** nonché il **messaggio sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2025–2028**. Quest'ultimo prende in considerazione sfide e opportunità della digitalizzazione nonché in particolare dell'intelligenza artificiale con diversi approcci. Nel secondo semestre del 2026 il Consiglio federale avvierà una **consultazione sull'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'IA**. La decisione di ratificare la Convenzione è stata presa nella primavera del 2025.

Necessità d'intervento

Nel quadro delle proprie competenze, il Consiglio federale si adopera per superare le sfide che si delineano e per cogliere le opportunità, allo scopo di mantenere e rafforzare il buon funzionamento del mercato del lavoro svizzero. Per farlo si basa su studi scientifici fondati e adotta misure mirate che promuovono il potenziale di manodopera residente in Svizzera.

Dal punto di vista del Consiglio federale, gli strumenti di pianificazione e le misure esistenti della Confederazione tengono adeguatamente conto delle sfide e opportunità che l'evoluzione demografica comporta per questo settore politico. Non si rende quindi necessario definirne altri.

3.6. Finanze pubbliche

Secondo la Costituzione federale, la Confederazione equilibra a lungo termine le sue uscite ed entrate e coordina la propria pianificazione finanziaria, per quanto possibile, con i Cantoni. Emanando inoltre prescrizioni sulla perequazione finanziaria e degli oneri tra Confederazione e Cantoni e tra i Cantoni.

Nel settore delle finanze pubbliche, il Consiglio federale ha riconosciuto che l'invecchiamento sociale comporta la sfida di *mantenere in equilibrio le uscite e le entrate nel lungo periodo*. Nei Cantoni prettamente rurali, dove l'invecchiamento procede più rapidamente, questa sfida sarà caratterizzata in modo diverso rispetto alle regioni urbanizzate. Il Consiglio federale ha riconosciuto anche che la crescita demografica, dovuta innanzitutto all'immigrazione, offre un'*opportunità per cogliere questa sfida*. Di seguito si illustrano gli strumenti di pianificazione e le misure con cui la Confederazione si adopera per affrontare questa sfida e cogliere l'opportunità menzionata.

Sfida e opportunità «Mantenere in equilibrio le uscite e le entrate nel lungo periodo»

Le proiezioni formulate dalla Confederazione nelle Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera dell'aprile 2024 distinguono fra uscite legate all'evoluzione demografica e uscite non legate all'evoluzione demografica. Mentre per queste ultime si presuppone che aumentino di pari passo con il PIL, per le prime si formulano proiezioni dettagliate basate sugli scenari demografici dell'UST. Le proiezioni si basano sul quadro giuridico vigente (ipotesi del «no policy change»). Sono considerate uscite legate all'evoluzione demografica quelle per l'assicurazione per la vecchiaia e invalidità, per la sanità pubblica e per l'educazione. Secondo lo scenario di base delle prospettive a lungo termine, la quota di queste uscite sul PIL aumenterà di 2,6 punti percentuali attestandosi al 19,8 per cento entro il 2060. La quota d'incidenza della spesa pubblica crescerà di conseguenza della stessa percentuale raggiungendo il 33,7 per cento del PIL. La prima causa dell'aumento delle uscite legate all'evoluzione demografica è l'invecchiamento della società, che porta a un quoziente di anzianità più elevato, determinando anzitutto un aumento delle uscite per la previdenza per la vecchiaia e per la sanità pubblica. Per la Confederazione e i Cantoni, l'invecchiamento continuo comporta la *sfida di mantenere in equilibrio le uscite e le entrate nel lungo termine*. Nei *Cantoni prettamente rurali*, dove l'invecchiamento della società procede più rapidamente, *questa sfida sarà più sentita*.

La crescita demografica, dovuta innanzitutto all'immigrazione, contribuisce invece ad affrontare questa sfida. Le proiezioni a lungo termine dell'AFF mostrano che una crescita economica più vigorosa dovuta a un aumento dell'immigrazione netta nel mercato del lavoro può attenuare il carico supplementare delle finanze pubbliche dovuto all'invecchiamento. Anche uno studio condotto dall'**OCSE** suggerisce che il contributo netto di tutti gli immigrati nel periodo 2006–2018 supera complessivamente quello degli indigeni nello stesso periodo. Lo studio individua in particolare una relazione positiva fra la quota di immigrati in età lavorativa e il bilancio fiscale degli immigrati. Di conseguenza, la *migrazione lavorativa offre l'opportunità di sgravare le finanze pubbliche*. Sono tuttavia decisivi anche la permanenza o la stanzialità e il grado d'istruzione delle persone immigrate.

La Confederazione ricorre a diversi strumenti di pianificazione e misure, illustrati di seguito, per affrontare le sfide e cogliere le opportunità dell'evoluzione demografica per le finanze pubbliche.

Lo strumento di pianificazione centrale per le finanze della Confederazione è il **preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze**, che ogni anno indica il fabbisogno finanziario atteso e la sua copertura per i quattro anni a venire. Il preventivo si orienta alle direttive del **freno all'indebitamento**, in base al quale le uscite ordinarie non possono superare il limite fissato dalle entrate ordinarie e da un fattore congiunturale. Il freno all'indebitamento punta a uno sviluppo il più possibile costante delle uscite e quindi alla pianificabilità dell'adempimento dei compiti.

Per il prossimo futuro si profila uno squilibrio delle finanze federali: le uscite della Confederazione aumentano più rapidamente rispetto alle entrate. Sulla base delle proiezioni del preventivo 2025 e del piano finanziario 2026–2028, il Consiglio federale ha pertanto condotto un'ampia **verifica dei compiti e del riesame dei sussidi** ai sensi dell'articolo 5 della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione e ha elaborato una proposta per un **pacchetto di sgravio 2027 per il bilancio federale**.

Il **preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze** copre un orizzonte temporale relativamente corto, motivo per cui può prendere in considerazione l'evoluzione demografica nel lungo termine solo in maniera limitata. Pertanto, nel quadro del **piano finanziario di legislatura**, la Confederazione formula anche prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera, che, oltre alle finanze della Confederazione, considerano le finanze delle assicurazioni sociali, dei Cantoni e dei Comuni. L'edizione attuale delle **prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera** approfondisce, con proiezioni fino al 2060, le ripercussioni dell'invecchiamento della società sulle finanze pubbliche. Le ipotesi sono formulate presupponendo che nel periodo considerato la situazione giuridica resti invariata («no policy change») e che il meccanismo del freno all'indebitamento non sia vincolante. Ciò per sottolineare la necessità d'intervento da parte della politica finanziaria ed economica dovuta all'invecchiamento della popolazione. Dalle prospettive a lungo termine emerge che, a causa dell'invecchiamento della società, tale necessità d'intervento è particolarmente marcata a livello di Confederazione, Cantoni e assicurazioni sociali. A livello federale, entro la fine degli anni 2020 saranno quindi necessarie ulteriori riforme dell'AVS nonché riforme per migliorare l'efficienza e la gestione del sistema sanitario (v. i cap. **Previdenza per la vecchiaia e Sistema sanitario**). Queste ultime rientrano in particolare anche nella responsabilità dei Cantoni.

La Confederazione ha inoltre redatto diversi rapporti per valutare lo sviluppo a lungo termine delle finanze pubbliche e le conseguenze su di esse dell'evoluzione demografica e per adottare tempestivamente eventuali misure.

Il **bilancio generazionale** (in adempimento del Po. Bertschy 17.3884) mostra, sulla base di diverse riforme simulate, per esempio aumenti dell'imposta, aumenti del contributo AVS ecc., come potrebbero evolversi le finanze pubbliche in base a diverse ipotesi. Tuttavia, le ipotesi formulate per il bilancio generazionale sono legate a notevoli incertezze, per cui la loro attendibilità risulta limitata.

Il **rapporto concernente l'evoluzione demografica e le relazioni intergenerazionali** offre una panoramica delle varie pubblicazioni della Confederazione dedicate alle ripercussioni dell'evoluzione demografica sulle finanze pubbliche.

Il rapporto **concernente il cambiamento demografico e la coesione della Svizzera** (in adempimento del Po. Würth CS 20.4257) illustra, prendendo come esempio le proiezioni delle uscite per il Cantone di Ginevra, che è quello meno interessato dall'invecchiamento della popolazione, e le proiezioni per il Cantone dei Grigioni, che invece è quello più interessato, l'impatto dell'evoluzione demografica sulle finanze pubbliche di questi Cantoni. L'evoluzione demografica diversa dei due Cantoni è riconducibile al carattere rurale dei Grigioni, da un lato, e a quello urbano di Ginevra, dall'altro. Il rapporto stabilisce in conclusione che la **perequazione finanziaria nazionale**, che costituisce una base fondamentale per sostenere i Cantoni finanziariamente deboli nell'imminente sfida finanziaria relativa all'invecchiamento della società, è ben preparata ai mutamenti demografici. Tuttavia, per mantenere in equilibrio le finanze della Confederazione nel lungo termine, saranno probabilmente necessari tagli del contributo federale anche nell'ambito della perequazione finanziaria.

Necessità d'intervento

Con gli strumenti di pianificazione e le misure sopra illustrati, la Confederazione si adopera per mantenere in equilibrio le proprie uscite ed entrate. Con riserva dell'attuazione delle proposte del Consiglio federale nel quadro del pacchetto di sgravio 27 per il bilancio federale, le finanze della Confederazione saranno di nuovo in pareggio nel medio termine. Le proiezioni a lungo termine della Confederazione con orizzonte temporale 2060 mostrano tuttavia che entro la fine degli anni 2020 persiste la necessità di attuare riforme, soprattutto nel settore della previdenza per la vecchiaia e della sanità pubblica, e questo spetta tanto alla Confederazione quanto ai Cantoni.

3.7. Previdenza per la vecchiaia

Secondo la Costituzione federale la Confederazione prende provvedimenti per una previdenza sufficiente in materia di vecchiaia, superstiti e invalidità. In Svizzera, questo si basa su tre pilastri. Il primo pilastro, ovvero l'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità (AVS/AI), è obbligatorio per tutti gli abitanti e, secondo la Costituzione federale, deve coprire adeguatamente il fabbisogno vitale. È finanziato principalmente con i contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro nonché con contributi della Confederazione. Il secondo pilastro, cioè la previdenza professionale, è obbligatorio solo per i lavoratori e, insieme all'AVS, deve rendere possibile l'adeguata continuazione del tenore di vita abituale. È finanziato dai lavoratori e dai datori di lavoro. Il terzo pilastro è rappresentato dalla previdenza individuale, che la Confederazione promuove in collaborazione con i Cantoni in particolare mediante provvedimenti di politica fiscale.

Nel settore della previdenza per la vecchiaia, la Confederazione ha riconosciuto che l'invecchiamento continuo della società comporta una *sfida per l'equilibrio finanziario del primo e del secondo pilastro*. Allo stesso tempo la *crescita demografica, riconducibile innanzitutto all'immigrazione di persone attive, offre un'opportunità* per affrontare questa sfida. Di seguito si illustrano gli strumenti di pianificazione e le misure con cui la Confederazione si adopera per affrontare questa sfida e cogliere l'opportunità menzionata.

Sfida e opportunità «Garantire nel lungo periodo l'equilibrio finanziario del primo e del secondo pilastro»

L'AVS, ovvero il primo pilastro della previdenza per la vecchiaia in Svizzera, è finanziata mediante un sistema di ripartizione. Ciò significa che le rendite dei beneficiari di prestazioni sono finanziate con i contributi della popolazione attiva e quelli della Confederazione. Il quoziente di anzianità consente di mettere a confronto la popolazione in età di pensionamento con quella in età lavorativa. Nel 1971, per ogni 20 persone in età pensionabile vi erano 100 persone in età lavorativa, mentre nel 2024 il rapporto era di 32:100. Nel 2050 presumibilmente sarà di 46:100. Quest'evoluzione è da ricondursi in misura determinante all'invecchiamento demografico e comporta la *sfida di garantire nel lungo periodo l'equilibrio del primo pilastro*.

La crescita demografica, riconducibile all'*immigrazione di persone in età lavorativa*, può offrire invece un'*opportunità* per affrontare questa sfida. L'immigrazione ha un effetto di ringiovanimento sulla struttura dell'età. È emerso che nel 2020 le persone nate all'estero hanno versato il 40 per cento dei contributi all'AVS, mentre hanno beneficiato di meno del 30 per cento delle prestazioni. Questo rapporto, vantaggioso per l'AVS, probabilmente perdurerà anche in futuro: nel 2070, le persone immigrate verseranno poco meno del 50 per cento dei contributi all'AVS e beneficeranno di appena più del 40 per cento delle prestazioni. Il bilancio risulta positivo soprattutto per le persone provenienti da Stati membri dell'UE/AELS, poiché presentano un tasso di occupazione maggiore rispetto a persone provenienti da altri Paesi e raggiungono redditi medi più alti.

Tuttavia, per l'equilibrio finanziario dell'AVS, non è importante solo lo sviluppo demografico della popolazione in età di pensionamento e lavorativa, bensì anche l'evoluzione del rapporto tra le uscite dell'AVS e i contributi salariali (oltre a ulteriori fonti di entrate). Questo rapporto sta aumentando in modo significativamente inferiore rispetto al quoziente di anzianità in ragione del continuo aumento della massa salariale negli ultimi decenni (aumento della partecipazione al mercato del lavoro da parte degli immigrati, dei frontalieri e delle donne nonché aumento dei salari dovuto a un continuo mutamento strutturale).

Nel secondo pilastro della previdenza per la vecchiaia svizzera, ovvero la previdenza professionale, non si applica invece il sistema di ripartizione, bensì il sistema di capitalizzazione, in base al quale i lavoratori versano i contributi con cui finanziano la propria futura pensione. La rendita corrisposta mensilmente si calcola in base al capitale risparmiato del lavoratore o dei lavoratori e all'aliquota di conversione stabilita per legge per la parte obbligatoria della LPP. L'evoluzione demografica rappresenta una sfida anche per il secondo pilastro, poiché, con l'aumento dell'aspettativa di vita, si allunga anche la durata della riscossione delle rendite delle casse pensioni. Senza un adeguamento dell'aliquota di conversione all'aumento dell'aspettativa di vita, le prestazioni pagate dalle casse pensioni dovranno essere corrisposte dai fondi di riserva.

La Confederazione ricorre a diversi strumenti di pianificazione e misure per affrontare la sfida e cogliere l'opportunità per la previdenza per la vecchiaia dovute all'evoluzione demografica. Questi sono elencati di seguito.

Uno strumento di pianificazione centrale nel settore politico della previdenza per la vecchiaia è rappresentato dalle **prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera**, che la Confederazione redige nel quadro del piano finanziario di legislatura. Nelle prospettive a lungo termine vengono formulate proiezioni dettagliate per i settori maggiormente interessati dall'evoluzione demografica e quindi anche per l'AVS fino al 2060. Le prospettive a lungo termine indicano un forte aumento delle uscite dell'AVS dipendenti dall'evoluzione demografica. Entro il 2060 queste aumenteranno di circa l'1,5 per cento del PIL, laddove una parte dell'aumento è riconducibile all'introduzione della 13^a mensilità AVS (+0,5 % del PIL). L'aumento maggiore si avrà nel periodo fino al 2040, a causa del pensionamento della generazione del baby boom (con il tasso di natalità più elevato) dopodiché questa dinamica rallenterà con il pensionamento di generazioni con un tasso di natalità più basso⁹.

Un altro strumento di pianificazione centrale in questo settore politico sono le **prospettive finanziarie dell'AVS** che illustrano nel dettaglio lo sviluppo delle uscite e delle entrate dell'AVS fino al 2040. Ad esempio indicano che il risultato di ripartizione dell'AVS, ovvero la differenza tra le entrate e le uscite correnti, sarà negativo già a partire dal 2026 anche a causa dell'iniziativa popolare accettata per la 13^a mensilità AVS. Il Consiglio federale ha riconosciuto la necessità d'intervento urgente in merito a questa situazione e nell'autunno 2024 ha adottato il **messaggio concernente l'attuazione e il finanziamento dell'iniziativa per una 13^a mensilità AVS**. Il progetto del Consiglio federale prevede, fra l'altro, un aumento dell'imposta sul valore aggiunto di 0,7 punti percentuali a favore dell'AVS che dovrebbe portare a una stabilizzazione del risultato di ripartizione entro il 2030.

Il messaggio si inserisce in una serie di riforme recenti che si prefiggevano di garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS. Con l'entrata in vigore il 1° gennaio 2020 della **legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA)**, la quota del percento demografico dell'imposta sul valore aggiunto in precedenza spettante alla Confederazione è stata attribuita all'AVS e sono stati aumentati sia il tasso di contribuzione dell'AVS sia il contributo della Confederazione all'AVS. La riforma per la **stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)**, perlopiù entrata in vigore il 1° gennaio 2024, comprende un finanziamento aggiuntivo tramite un aumento dell'imposta sul valore aggiunto di 0,4 punti percentuali e una

⁹ Le prospettive a lungo termine risalgono ad aprile 2024 e sono state elaborate in base agli scenari demografici dell'UST per il periodo 2020–2050. I dati non si basano pertanto sugli scenari demografici dell'UST attuali per il periodo 2025–2055.

riduzione delle uscite grazie al progressivo aumento dell'età di riferimento per le donne a 65 anni. Alla luce dell'aumento dell'aspettativa di vita del pensionamento della generazione del baby boom, l'evoluzione demografica rimane una sfida per l'AVS nonostante queste riforme. In questo contesto, il Consiglio federale sta elaborando la prossima riforma AVS di cui ha presentato i primi punti chiave il 15 maggio 2025.

Le riforme della previdenza per la vecchiaia spesso non superano il vaglio delle urne. Negli ultimi anni sono infatti falliti diversi tentativi di introdurre riforme del primo e del secondo pilastro. Tra queste la **riforma della previdenza professionale (LPP 21)**, respinta dal Popolo con il 67 per cento dei voti a settembre 2024, nonché la **modifica della LPP**, respinta a marzo 2010 con il 72 per cento dei voti. Entrambe le riforme prevedevano, tra le altre cose, la riduzione dell'aliquota di conversione per la parte obbligatoria della LPP.

Gli studi di ricerca e di valutazione nonché le statistiche dell'Ufficio Federale delle assicurazioni sociali (UFAS) sono strumenti importanti per una politica fondata su dati empirici nel settore della previdenza per la vecchiaia. Queste basi svolgono un ruolo importante in tutte le fasi del processo politico, dalla definizione del problema passando attraverso l'impostazione di un'agenda, la formulazione delle politiche, il processo decisionale e l'implementazione fino alla valutazione e all'adattamento.

Necessità d'intervento

Con gli strumenti di pianificazione sopra esposti, la Confederazione illustra in modo trasparente la necessità d'intervento esistente nell'ambito della previdenza per la vecchiaia e, nel quadro delle proprie competenze, si adopera per garantire nel lungo periodo l'equilibrio finanziario del primo e del secondo pilastro. Nonostante le varie riforme degli ultimi anni, il continuo invecchiamento demografico resta una sfida; pertanto, nel presente decennio saranno necessarie ulteriori riforme.

3.8. Sistema sanitario

Secondo la Costituzione federale, la Confederazione e i Cantoni, a complemento della responsabilità e dell'iniziativa private, si adoperano affinché ognuno fruisca delle cure necessarie alla sua salute. Inoltre, nell'ambito delle loro competenze, provvedono affinché tutti abbiano accesso a cure mediche di base sufficienti e di qualità. La Confederazione è competente innanzitutto nell'ambito dell'assicurazione malattie obbligatoria, mentre i Cantoni sono responsabili della pianificazione e delle capacità nonché della formazione e dell'autorizzazione dei fornitori delle prestazioni.

Nel settore politico del sistema sanitario, il Consiglio federale ha riconosciuto che l'invecchiamento della società porta con sé due sfide. Se da un lato porta a un *aumento delle spese per le cure mediche*, dall'altro comporta un *inasprimento della carenza di personale qualificato nel settore sanitario*. La crescita demografica, riconducibile in particolare all'immigrazione, offre invece un'opportunità di affrontare la seconda sfida.

Di seguito si spiega con quali strumenti di pianificazione e misure la Confederazione affronta le sfide e l'opportunità di cui sopra.

Sfida «Frenare l'aumento delle spese per le cure mediche»

Il rapporto tra spese sanitarie e PIL è cresciuto dal 7,34 per cento del 1990 all'11,4 per cento del 2019 e, secondo lo scenario di riferimento relativo alle proiezioni delle spese, raggiungerà il 15 per cento entro il 2050. Da un lato, questo sviluppo è dovuto all'invecchiamento della società, che porta a un aumento della domanda di prestazioni sanitarie e a un conseguente *aumento delle spese per le cure mediche*. Dall'altro, vi contribuiscono anche diversi fattori indipendenti dall'evoluzione demografica, come per esempio le crescenti esigenze della popolazione, il progresso medico-tecnologico, la malattia dei costi di Baumol e gli incentivi sbagliati delle condizioni quadro istituzionali (p. es. domanda indotta dall'offerta). Questa dinamica mette sotto pressione le finanze pubbliche, colpendo maggiormente i Cantoni. La quota dei Cantoni corrisponde a circa 2/3 della quota delle spese sanitarie pubbliche complessive sostenute dal settore pubblico.

La Confederazione osserva molto attentamente l'evoluzione delle spese sanitarie e con le **proiezioni delle spese sanitarie fino al 2050** ha illustrato come potrebbero evolvere nel lungo termine. In questo contesto, basandosi sugli scenari demografici dell'UTS e sulle ipotesi relative allo sviluppo dell'economia, ha elaborato uno scenario di riferimento che fa un pronostico delle tendenze osservate finora nella sanità pubblica. Per tenere conto delle incertezze di simili pronostici, vengono calcolati ulteriori scenari con ipotesi alternative sulla correlazione tra l'invecchiamento e lo stato di salute della popolazione nonché sui fattori di costo non legati all'evoluzione demografica. Le diverse proiezioni mostrano che la Confederazione e i Cantoni devono aspettarsi un aumento della quota delle spese sanitarie nella spesa pubblica.

Il Consiglio federale si adopera quindi per contrastare il continuo incremento delle spese sanitarie. Nella sua strategia di politica sanitaria **Sanità2030** ha quindi formulato l'obiettivo secondo cui la Confederazione, i Cantoni, gli assicuratori e i fornitori di prestazioni sanitarie contengono la crescita dei costi. Per raggiungere questo obiettivo è necessario tra le altre cose adeguare le condizioni quadro dell'assicurazione malattie obbligatoria in modo da garantire che l'aumento dei costi rimanga entro limiti accettabili.

Il contenimento dei costi sanitari è una priorità della legislatura 2023–2027. Si tratta di un compito permanente il cui obiettivo è arginare l'evoluzione dei costi a un livello giustificabile dal punto di vista medico. La Confederazione lavora su più fronti per raggiungere questo obiettivo (esecuzione di misure esistenti, attuazione di misure decise e identificazione di nuove misure). In particolare, vanno menzionate le **disposizioni d'esecuzione sul pacchetto 2 di misure di contenimento dei costi** in due pacchetti (misure relative ai medicinali e altre misure). La consultazione sulle relative disposizioni d'esecuzione sarà verosimilmente avviata a fine 2025 o inizio 2026. Il 1° gennaio 2026 è inoltre prevista l'entrata in vigore della **modifica della LAMal (definizione di obiettivi di costo e di qualità)**.

La modifica di legge prevede che il Consiglio federale fissi obiettivi di costo a livello nazionale dopo aver consultato i Cantoni, i fornitori di prestazioni e gli assicurati. Anche i Cantoni possono fissare obiettivi di costo propri, tenendo conto delle direttive del Consiglio federale e previa consultazione degli assicuratori, degli assicurati e dei fornitori di prestazioni. Con gli obiettivi di costo si mira in particolare a rafforzare la trasparenza sull'evoluzione dei costi a un livello giustificabile dal punto di vista medico.

Va in ogni caso mantenuto il principio secondo cui le tariffe per le prestazioni mediche devono essere negoziate e regolate contrattualmente dai fornitori di prestazioni e dagli assicuratori. L'attuazione dovrà essere accompagnata dalla Confederazione e a fine 2026 il Consiglio federale fisserà per la prima volta obiettivi di costo per gli anni 2028–2031.

In aggiunta, il Consiglio federale si adopera per comprendere meglio la complessa dinamica dell'evoluzione dei costi sanitari e di derivarne le misure opportune. A tal fine tiene una **statistica dei costi e del finanziamento del sistema sanitario** e ha commissionato diversi studi, fra cui uno sul **ricorso a prestazioni sanitarie della popolazione svizzera** e uno sull'**integrazione delle cure in un finanziamento unitario**.

Sfida e opportunità «Attenuare la carenza di personale qualificato nel settore sanitario»

L'invecchiamento della società porta a un aumento della domanda di prestazioni mediche e in particolare anche di prestazioni per cure di lunga durata. Ciò è dovuto anche al fatto che le persone anziane soffrono più spesso di diverse malattie e che in età avanzata insorgono più frequentemente malattie gravi, come per esempio la demenza. Per soddisfare questa accresciuta domanda di cure e accompagnamento nel fine vita, da un lato sono necessarie misure di prevenzione e di aumento dell'efficienza, ma dall'altro serve anche più personale medico.

È inoltre verosimile che nei prossimi anni l'invecchiamento sociale causerà sconvolgimenti importanti soprattutto per quanto riguarda il personale medico. Attualmente, circa la metà dei medici negli ambulatori e un terzo di quelli negli ospedali ha più di 55 anni e raggiungerà quindi l'età di pensionamento nei prossimi dieci anni. Senza l'apporto di medici formati e specializzati all'estero non sarà possibile compensare queste uscite.

La crescente domanda di prestazioni sanitarie, insieme agli imminenti pensionamenti, *inaspriscono la carenza di personale qualificato nel settore sanitario*, che già oggi dipende dal personale formato all'estero. La crescita della popolazione, riconducibile innanzitutto alla migrazione lavorativa, può fondamentalmente essere vista come opportunità per contrastare questa evoluzione (v. capitolo **Occupazione**). Va tuttavia detto che, per motivi di sicurezza dell'approvvigionamento e di correttezza verso gli altri Paesi che si assumono i costi della formazione del personale qualificato immigrato, la Svizzera non dovrebbe sfruttare del tutto questa opportunità, ma formare più personale medico. Ciò sarebbe in linea con il Global Code of Practice dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), che invita i Paesi a formare il personale qualificato di cui hanno bisogno. Il Consiglio federale ha riconosciuto la necessità d'intervento in questo ambito e, nel rispetto della competenza di fondo dei Cantoni in ambito di assistenza sanitaria, ha sviluppato diversi strumenti di pianificazione e adottato varie misure.

Nella **strategia per combattere la mancanza di medici e promuovere la medicina di base** già nel 2011 il Consiglio federale aveva formulato diverse raccomandazioni rivolte ai vari attori e ai responsabili con competenze decisionali nel settore della sanità pubblica. Va menzionata la raccomandazione rivolta ai Cantoni universitari di aumentare il numero di diplomi federali in medicina a 1200–1300 all'anno per stabilizzare il potenziale di forza lavoro disponibile con medici formati nel Paese. La raccomandazione è stata attuata con il programma speciale **Aumento del numero di diplomi in medicina umana**. Nel quadro della promozione della formazione, della ricerca e dell'innovazione, la Confederazione contribuisce con un credito aggiuntivo di 100 milioni di franchi ad aumentare il numero di posti di formazione in medicina nelle università. Nel 2024 sono stati rilasciati 1381 diplomi. L'obiettivo di aumentare entro il 2025 il numero di diplomati in medicina umana nelle università svizzere da circa 850 all'anno nel 2016 a oltre 1350 è quindi già stato superato.

Ciononostante nella **Panoramica sulla formazione e sul perfezionamento in medicina nel sistema dell'assistenza sanitaria** e nei due rapporti parziali sui futuri effettivi e sul fabbisogno futuro di medici specialisti in Svizzera («**Zukünftiger Bestand und Bedarf an Fachärztinnen und -ärzten in der Schweiz**», parte 1: 2022 e parte 2: 2023) del Comitato **Coordinamento del perfezionamento in medicina** si evidenzia la necessità di aumentare i posti di formazione.

In adempimento delle **mozioni Roduit 23.3293 e Hurni 23.3854** sono quindi in corso ulteriori lavori per aumentare ancora il numero di medici formati e specializzati in Svizzera.

Nel quadro dell'attuazione dell'iniziativa sulle cure infermieristiche 2024, la Confederazione ha lanciato un'**offensiva sul fronte della formazione** del personale infermieristico, che obbliga i Cantoni a incentivare la formazione pratica presso le strutture sanitarie, ad accordare agli studenti contribuiti destinati ad assicurarne il sostentamento e ad aumentare il numero di diplomati presso le scuole specializzate superiori e le scuole universitarie professionali. La Confederazione finanzia fino al 50 per cento delle

spese cantonali. Complessivamente, nel quadro dell'offensiva sul fronte della formazione sarà stanziato quasi 1 miliardo di franchi in un arco di tempo di otto anni. Una nuova legge federale ha lo scopo di migliorare le condizioni di lavoro nel settore delle cure infermieristiche e favorire la permanenza nella professione del personale infermieristico. Nel maggio 2025, il Consiglio federale ha trasmesso all'Assemblea federale il messaggio concernente la relativa legge federale sulle condizioni di lavoro nel settore delle cure infermieristiche e la modifica della legge federale sulle professioni sanitarie.

Nel 2025 il Dipartimento federale dell'interno ha lanciato l'**Agenda Cure di base**, che persegue due obiettivi: in primo luogo quello di elaborare e diffondere idee innovative per un sistema di cure di base in grado di sostenere le sfide future, sulla base dei modelli esistenti e tenendo conto delle possibilità digitali, in secondo luogo quello di contribuire, a integrazione delle misure per l'attuazione dell'iniziativa sulle cure infermieristiche, alla riduzione della carenza di personale medico qualificato.

A fronte del continuo invecchiamento della società e della carenza di personale qualificato in continuo peggioramento, anche i familiari assistenti e curanti rappresenteranno in futuro un pilastro irrinunciabile del sistema sanitario svizzero. Secondo stime del 2020 ogni anno in Svizzera circa 600 000 familiari si impegnano volontariamente per un valore pari a circa 3,7 miliardi di franchi. Con il **piano d'azione per familiari assistenti**, il **programma di promozione Offerte di sgravio per i familiari assistenti 2017–2020** nonché **la legge federale concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari**, la Confederazione ha gettato basi importanti per il miglioramento delle condizioni quadro dei familiari assistenti.

Trasformazione digitale: opportunità per il sistema sanitario

La digitalizzazione come parte del cambiamento tecnologico influenzerà in maniera durevole lo sviluppo del sistema sanitario nei prossimi anni e offre opportunità per incrementare l'efficienza e la qualità nell'approvvigionamento delle cure mediche. In questo contesto sono molto promettenti le applicazioni per l'acquisizione e la valutazione automatizzate dei dati rilevanti dal punto di vista sanitario, nonché le tecnologie che possono sostituire in parte le attività umane. Occorre notare che la digitalizzazione nel settore sanitario è tanto un progetto infrastrutturale quanto culturale che deve affrontare anche sfide nell'ambito della protezione dei dati.

Il Consiglio federale ha riconosciuto le opportunità per il sistema sanitario comportate dalla digitalizzazione e, nel quadro delle proprie competenze, le ha prese in considerazione negli strumenti di pianificazione settoriali e nelle misure.

Nel 2023, nella **strategia Svizzera digitale**, la digitalizzazione nel settore sanitario figurava come tema centrale e la **strategia Sanità2030** ha definito la promozione della digitalizzazione e l'utilizzazione dei dati come orientamento. Basandosi sugli obiettivi di questa strategia, la Confederazione ha istituito il **programma di promozione della trasformazione digitale nel settore sanitario (DigiSanté)**, che mira a recuperare il ritardo della Svizzera in ambito di digitalizzazione del settore sanitario. Il programma attua diversi progetti che rientrano nelle competenze della Confederazione e garantisce al tempo stesso il coordinamento e il collegamento di tutti gli attori del settore. Nell'attuazione dei diversi progetti, la Confederazione è chiamata a intervenire esclusivamente laddove serve una base per la trasformazione digitale nel settore sanitario e questa non può essere fornita da offerenti privati.

Va menzionato anche uno **studio sull'intelligenza artificiale nel settore sanitario**, commissionato dalla Confederazione nel quadro del programma DigiSanté. Lo studio, oltre a un'analisi generale delle possibilità dell'IA, offre una visione d'insieme delle applicazioni attuali e ipotizzabili per il futuro dell'IA nel settore sanitario svizzero nonché del quadro giuridico esistente.

Necessità d'intervento

Con gli strumenti di pianificazione e le misure sopra esposte, la Confederazione si adopera, nel quadro delle proprie competenze, per attenuare l'aumento delle spese per le cure mediche e far fronte alla carenza di personale qualificato che va delineandosi nel settore sanitario. Persiste comunque una certa necessità d'intervento. Alla luce della ripartizione delle competenze, tutti gli sforzi della Confederazione devono essere concordati con i Cantoni, che sono chiamati a parteciparvi e ove necessario integrarli. In questo contesto, le sfide riconosciute sono considerate in maniera adeguata negli strumenti di pianificazione e nelle misure a livello federale e non occorre definire obiettivi di pianificazione aggiuntivi.

3.9. Formazione, ricerca e innovazione

Nei settori della formazione professionale, delle scuole universitarie e in quello della promozione della ricerca e dell'innovazione, la Confederazione dispone di diverse competenze in parte molto estese. Non rientra invece nelle competenze della Confederazione il settore scolastico, che secondo la Costituzione federale compete ai Cantoni.

Il Consiglio federale è consapevole delle sfide e delle opportunità che l'evoluzione demografica comporta per i settori della formazione, della ricerca e dell'innovazione. La crescita costante della popolazione implica quindi la *sfida di mettere a disposizione un numero sufficiente di docenti, di infrastrutture e posti di formazione per il numero in aumento, soprattutto in determinati livelli di formazione, di alunni, persone in formazione e studenti*, mentre la crescente eterogeneità della società comporta per il sistema scolastico la *sfida di mantenere la capacità di rendimento individuale degli alunni*. La tendenza dell'aumento del quoziente di anzianità comporta inoltre la *sfida di mantenere l'elevata qualità della Svizzera quale polo di ricerca e innovazione*. Un aumento della quota di persone anziane può infatti ripercuotersi piuttosto negativamente sulla capacità d'innovazione e frenare la crescita del progresso tecnologico. È prevedibile anche un'evoluzione sociale che porterà a un aumento marcato del livello di formazione della popolazione nei prossimi anni. Già nel 2024 più della metà della popolazione in età lavorativa dovrebbe avere un titolo di livello terziario. Questa evoluzione non è direttamente riconducibile a una delle quattro tendenze demografiche ma offre un'*opportunità per quanto concerne la copertura del fabbisogno di personale qualificato dell'economia nonché del polo di ricerca e innovazione*.

Di seguito sono illustrati gli strumenti di pianificazione e le misure con cui la Confederazione si adopera per affrontare le sfide e cogliere l'opportunità descritta.

Sfida «Mettere a disposizione infrastrutture e posti di formazione a sufficienza»

Secondo gli scenari attuali per il sistema formativo, il numero di alunni in età di scuola elementare rimarrà costante nel periodo 2024–2033, mentre il numero di alunni in età di scuola secondaria e delle persone in formazione e degli studenti inizialmente aumenterà in modo continuo. Per gli istituti di formazione, l'evoluzione demografica pone di conseguenza la *sfida di mettere a disposizione, nei livelli di formazione interessati, un numero sufficiente di docenti, di infrastrutture e posti di formazione per il numero crescente di alunni, persone in formazione e studenti*. In alcuni Cantoni e regioni, questa sfida sarà più sentita che in altri, poiché, a causa della diversa dinamica dell'evoluzione demografica, il numero di allievi e studenti cresce in modo diverso secondo il Cantone.

Gli **Scenari 2024–2033 per il sistema di formazione** e il rapporto **Evoluzione demografica e ripercussioni per l'intero settore della formazione** costituiscono un'importante base di dati per la pianificazione delle capacità necessarie in futuro per gli istituti di formazione. In questi documenti i possibili sviluppi futuri del sistema formativo svizzero sono rappresentati in termini quantitativi.

Secondo la Costituzione federale il **settore scolastico** compete ai Cantoni; ciò comprende quindi anche il livello secondario II per le scuole di formazione generale (licei e scuole medie specializzate). Spetta perciò ai Cantoni anche la pianificazione delle capacità infrastrutturali necessarie per il futuro nonché del fabbisogno di personale docente per scuole dell'infanzia, scuola elementare, scuola media, licei e scuole medie specializzate.

Secondo la legge sulla **formazione professionale**, quest'ultima è compito comune di Confederazione, Cantoni e organizzazioni del mondo del lavoro. Insieme, i partner si impegnano per garantire un'offerta adeguata e di elevata qualità di posti di formazione e di cicli di formazione in Svizzera. La Confederazione fissa le relative condizioni quadro giuridiche e sostiene circa un quarto della spesa pubblica per la formazione professionale. I Cantoni sono competenti per l'esecuzione e quindi, fra l'altro, anche per le scuole professionali. Un incremento del numero di studenti di queste scuole comporta automaticamente anche un aumento dei contributi forfettari della Confederazione.

La Confederazione è proprietaria del cosiddetto **settore dei PF**, che comprende i politecnici federali di Zurigo (PFZ) e di Losanna (PFL) e quattro istituti di ricerca¹⁰. La Confederazione gestisce questi istituti tramite obiettivi strategici tra cui anche obiettivi specifici che riguardano infrastruttura e personale. La responsabilità dell'attuazione e del raggiungimento degli obiettivi spetta agli istituti del settore dei PF, che sono istituti autonomi di diritto pubblico sotto la guida strategica del Consiglio dei PF.

Per il **settore universitario** nel suo complesso, che oltre ai due PF comprende le università cantonali, le scuole universitarie professionali, le alte scuole pedagogiche e altri istituti, la Confederazione definisce insieme ai Cantoni un coordinamento della politica universitaria a livello nazionale e una suddivisione dei compiti nei settori particolarmente dispendiosi in termini di costi. La politica universitaria congiunta pone l'accento, tra le altre cose, sulla promozione di nuove leve in ambito scientifico e sull'attenuazione della carenza di personale qualificato. Per adempiere questo e altri obiettivi, la Confederazione si occupa della gestione di entrambi i PF e supporta le scuole universitarie e le scuole universitarie professionali cantonali con sussidi di sostegno.

Sfida «Mantenere la capacità di rendimento degli alunni»

L'immigrazione continua verso la Svizzera comporta anche una maggiore eterogeneità degli alunni nelle scuole svizzere. Una popolazione scolastica fortemente eterogena dal punto di vista linguistico e culturale si accompagna spesso a grandi sfide didattiche e pedagogiche per le strutture formative. Perciò l'evoluzione demografica comporta *per le scuole la sfida di mantenere la capacità di rendimento degli alunni*.

Secondo la Costituzione federale il superamento di questa sfida spetta fundamentalmente ai Cantoni; il settore scolastico come pure l'esecuzione della formazione professionale competono infatti a questi ultimi. La Confederazione può tuttavia prestare un contributo indiretto al superamento di questa sfida con misure nel settore dell'integrazione delle persone immigrate. Ne sono un esempio i **programmi d'integrazione cantonali (PIC)**, finanziati dalla Confederazione e dai Cantoni, che prevedono anche misure specifiche nell'ambito dell'idoneità alla formazione e al mercato del lavoro e in quello della prima infanzia. Si veda il capitolo **Migrazione e integrazione** per ulteriori spiegazioni in merito.

¹⁰ Istituto Paul Scherrer (PSI), Istituto federale di ricerca sulle foreste, la neve ed il paesaggio (WSL), Laboratorio federale di prova dei materiali e di ricerca (Empa), Istituto federale per l'approvvigionamento, la depurazione e la protezione delle acque (Eawag).

Sfida «Mantenere l'elevata qualità del polo di ricerca e innovazione»

Diversi studi empirici mostrano che una percentuale in crescita di persone anziane ha ripercussioni piuttosto negative sulle capacità innovative di un'economia e probabilmente frena la crescita del progresso tecnologico. L'invecchiamento sociale comporta quindi la *sfida di mantenere l'elevata qualità della Svizzera quale polo di ricerca e innovazione*. Grazie alle condizioni quadro del polo di ricerca e innovazione, ottime nel confronto internazionale, in Svizzera i presupposti per affrontare questa sfida sono buoni. Con il settore dei PF, menzionato sopra, e anche con le sue attività relative al finanziamento e coordinamento delle scuole universitarie, la Confederazione presta un contributo fondamentale al mantenimento e al rafforzamento di tali presupposti. Oltre a questo, mette in atto diversi strumenti di promozione brevemente esposti qui di seguito.

Il **Fondo nazionale svizzero (FNS)** sostiene, con i suoi strumenti e i suoi programmi, la ricerca scientifica in tutte le discipline. Fra i suoi compiti chiave rientra, oltre alla promozione di progetti di ricerca, anche l'incentivazione di nuove leve scientifiche altamente qualificate.

Le **Accademie svizzere delle scienze** si adoperano per rafforzare la cooperazione in e tra tutte le discipline scientifiche. In linea prioritaria perseguono il continuo ulteriore sviluppo del sistema scientifico nonché la promozione delle nuove leve scientifiche.

Innosuisse è l'organo di promozione della Confederazione per l'innovazione basata sulla scienza. Sostiene in particolare le imprese nelle loro attività d'innovazione e lancia iniziative «Flagship» per far sì che determinati temi legati all'innovazione particolarmente importanti e di portata intersettoriale possano essere affrontati in modo collaborativo dagli attori coinvolti.

Il Consiglio federale auspica inoltre l'**associazione della Svizzera ai programmi di formazione, ricerca e innovazione dell'UE**. Nell'aprile 2025 ha avviato le relative procedure approvando il nuovo accordo sui programmi UE (EUPA). Nel settore della formazione è incluso il programma Erasmus+, mentre in quello della ricerca e innovazione sono attualmente inclusi i programmi Orizzonte Europe, Euratom, Europa digitale e l'infrastruttura di ricerca ITER (pacchetto Orizzonte).

Necessità d'intervento

Nel quadro delle proprie competenze, il Consiglio federale si adopera per superare le sfide che si delineano e cogliere l'opportunità riconosciuta. Ciò in particolare nel settore della formazione professionale e nelle scuole universitarie, sempre di concerto con i Cantoni e le organizzazioni del mondo del lavoro e della formazione.

Lo strumento di pianificazione centrale della Confederazione sono i messaggi e decreti federali sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione, che per un periodo di quattro anni definiscono le priorità e attribuiscono le risorse per le diverse misure della Confederazione nel settore dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione. Questa pianificazione a medio termine prende in considerazione gli sviluppi nel lungo termine, inclusa l'evoluzione demografica.

Dal punto di vista del Consiglio federale, gli strumenti di pianificazione esistenti della Confederazione tengono conto in maniera opportuna delle sfide e delle opportunità poste dall'evoluzione demografica in questo settore politico. Non si devono pertanto definire ulteriori misure e obiettivi di pianificazione.

3.10. Migrazione e integrazione

L'immigrazione in Svizzera è determinata in larga misura dal fabbisogno del mercato del lavoro svizzero. Essa contribuisce in misura decisiva alla crescita demografica continua e contrasta l'invecchiamento della società; le persone immigrate sono infatti spesso più giovani della popolazione residente. Inoltre, l'immigrazione di persone da diverse regioni e comunità linguistiche contribuisce ad accrescere l'eterogeneità della società (v. cap. **Tendenze dell'evoluzione demografica**). L'immigrazione è quindi un fattore determinante dell'evoluzione demografica e, direttamente o indirettamente, comporta delle opportunità ma anche determinate sfide in svariati settori politici. La *migrazione lavorativa può ad esempio contrastare la crescente carenza di manodopera e personale qualificato* (v. cap. **Occupazione**). Offre inoltre un'opportunità per frenare la crescita del deficit pubblico (v. cap. **Finanze pubbliche e Previdenza per la vecchiaia**). Queste e altre sfide e opportunità vengono illustrate più nel dettaglio nel capitolo tematico che segue.

Si rimanda anche al rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato 23.4171 (Gössi) **Rapporto aggiornato sulla libera circolazione delle persone e l'immigrazione in Svizzera**, che comprenderà un'ampia analisi delle ripercussioni dell'immigrazione su vari settori politici, degli strumenti di gestione dell'immigrazione e delle misure per ridurre le sfide che essa comporta.

Da un punto di vista demografico, l'immigrazione porta con sé anche sfide molto specifiche. Tra queste il Consiglio federale ha identificato in particolare *l'integrazione delle persone immigrate la cui formazione e qualifica professionale non corrispondono ai requisiti locali*. Anche l'integrazione professionale delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare racchiude ancora un grande potenziale per il mercato del lavoro svizzero. Di seguito sono illustrati gli strumenti di pianificazione e le misure con cui la Confederazione, unitamente ai Cantoni, affronta queste sfide e coglie le opportunità.

Sfida e opportunità «Promuovere l'integrazione delle persone immigrate con bassa qualifica professionale e sfruttare il potenziale delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare»

Secondo la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione, l'integrazione è volta a garantire agli stranieri che risiedono legalmente e a lungo termine in Svizzera la possibilità di partecipare alla vita economica, sociale e culturale della società locale. Un motore fondamentale dell'integrazione è il mercato del lavoro. Accedendovi, di norma è possibile provvedere autonomamente al proprio sostentamento e le risorse conseguite tramite la propria attività lavorativa sono a loro volta decisive per la partecipazione ad altri ambiti di vita, come per esempio ad attività culturali, sociali, sportive e di altro genere. A sua volta, può avere l'effetto di favorire l'integrazione anche la partecipazione alla vita sociale, culturale e sportiva, in quanto consente di stabilire contatti importanti per un futuro accesso al mercato del lavoro. In questo contesto, dal punto di vista della promozione dell'integrazione, è positivo che la maggior parte delle persone immigrate si trasferisce in Svizzera per esercitare un'attività lavorativa. Il tasso di partecipazione al mercato del lavoro è alto soprattutto fra gli immigrati provenienti dagli Stati membri dell'UE/AELS, mentre rimane nettamente più basso fra chi immigra da Stati terzi. Ciò è in parte dovuto al basso livello di qualifica formale delle persone che sono immigrate nel contesto di una procedura d'asilo o di un ricongiungimento familiare. All'incirca la metà di tutti i cittadini di Stati terzi non possiede infatti un diploma della scuola post-obbligatoria. A questo si aggiungono talvolta anche barriere linguistiche e differenze socioculturali che possono incidere negativamente sulla partecipazione alla vita attiva. Pertanto, *l'immigrazione di persone la cui formazione o qualifica professionale non corrispondono ai requisiti del mercato del lavoro locale*, rappresenta una *sfida per la buona riuscita dell'integrazione*. Ciò vale in particolare per il settore dell'asilo.

Integrare queste persone e aumentarne il tasso di occupazione può avere un impatto positivo sul mercato del lavoro svizzero. Può dunque essere un'opportunità come può esserlo l'aumento del tasso di occupazione delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare. Nel rapporto **Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera**, il Consiglio federale evidenzia infatti il grande potenziale inespresso delle persone immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare. Ogni anno, sono circa 40 000 le persone che immigrano in Svizzera nell'ambito del ricongiungimento familiare (al di fuori del settore dell'asilo). Dopo quello dell'entrata finalizzata a esercitare un'attività lucrativa, si tratta del secondo motivo di immigrazione più comune. Più della metà di queste persone sono adulte e immigrano nell'ambito del ricongiungimento familiare con i propri coniugi. Circa il 70 per cento delle persone immigrate in età adulta nell'ambito del ricongiungimento familiare sono donne. Due terzi di loro sono in possesso di un titolo del livello secondario II o di livello superiore. La Confederazione attua una politica d'integrazione volta ad aumentare il più possibile il tasso di partecipazione al mercato di lavoro di tutti i gruppi di immigrati.

La politica d'integrazione è un compito condiviso di Confederazione e Cantoni, che hanno elaborato congiuntamente l'**Agenda Integrazione Svizzera**, la quale definisce gli obiettivi per gli sforzi comuni volti all'integrazione dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente, illustra le misure decise di comune accordo e ne regola il finanziamento. A lungo termine, le misure hanno lo scopo di ridurre la spesa nell'ambito dell'aiuto sociale e comportano anche altri vantaggi per la società nel suo insieme. Una buona integrazione può contribuire a ridurre il rischio di dipendenza dall'aiuto sociale, isolamento, emarginazione o discriminazione. Può dunque avere anche un effetto preventivo ed evitare sviluppi negativi, come violenza, radicalizzazione e criminalità.

L'Agenda Integrazione Svizzera rientra nei **programmi d'integrazione cantonali (PIC)** che la Confederazione stipula con i Cantoni per una promozione specifica dell'integrazione. Attualmente è in corso la terza fase di questi programmi, che hanno l'obiettivo di promuovere le pari opportunità della popolazione straniera e di sfruttarne i potenziali. I programmi coprono sette settori di promozione: informazione e consulenza, lingua, prima infanzia, idoneità alla formazione e al mercato del lavoro, vivere assieme e partecipazione, protezione contro la discriminazione e interpretariato interculturale. Con la promozione specifica dell'integrazione si vuole fra l'altro garantire che tutte le persone potenzialmente idonee al mercato del lavoro accolte provvisoriamente e i rifugiati riconosciuti dispongano delle competenze linguistiche per affrontare autonomamente la quotidianità e accedere al mercato del lavoro e al sistema di formazione e perfezionamento svizzeri. Devono inoltre poter acquisire le qualifiche necessarie a migliorare la propria idoneità al mercato del lavoro e alla formazione e a partecipare alla vita economica. In termini concreti, la promozione dell'integrazione dovrebbe iniziare presto, per esempio con un'offerta formativa linguistica già prima di iniziare la scuola dell'infanzia, che consenta ai bambini di acquisire le competenze necessarie per accedervi. La promozione dell'integrazione in Svizzera avviene innanzitutto nelle strutture esistenti e fondamentalmente a livello locale. Le Città e i Comuni svolgono pertanto un ruolo chiave nella sua implementazione.

In aggiunta ai programmi d'integrazione cantonali, il Consiglio federale ha lanciato il programma **Misure di sostegno per le persone con statuto di protezione S** (Programma S) e il progetto pilota Pretirocinio d'integrazione. Il **Programma S** sostiene i Cantoni nell'integrazione delle persone con statuto di protezione S; persegue gli stessi obiettivi d'integrazione dell'Agenda Integrazione Svizzera (AIS) e li completa con un obiettivo concretamente quantificato per incrementare la partecipazione al mercato del lavoro delle persone con statuto di protezione S. Il Pretirocinio d'integrazione (PTI) è stato lanciato come programma pilota per preparare le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati riconosciuti a una formazione professionale di base. In una seconda fase, l'offerta è stata estesa ai giovani e ai giovani adulti al di fuori del settore dell'asilo, in particolare a quelli immigrati nell'ambito del ricongiungimento familiare. Nel frattempo, il PTI è stato aperto anche alle persone con statuto di protezione S.

Infine, il Consiglio federale ha incaricato il DFGP/SEM di lanciare un programma finalizzato all'integrazione duratura di persone ben qualificate immigrate nell'ambito del ricongiungimento familiare. Il programma sarà avviato nel 2026. Come sottolineato nella Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera, uno dei principali obiettivi della politica d'integrazione è l'aumento del tasso di occupazione di tutti i gruppi di immigrati.

Necessità d'intervento

L'immigrazione è un motore importante dell'evoluzione demografica e comporta quindi, per i diversi settori politici, le sfide e le opportunità descritte nei capitoli tematici del presente rapporto. Il Consiglio federale ha riconosciuto una sfida e un'opportunità specifiche anche nel settore politico della migrazione e dell'integrazione. Nel presente capitolo sono in particolare state trattate le misure adottate dalla Confederazione per promuovere l'integrazione professionale degli immigrati. Va notato che l'integrazione è un compito condiviso di Confederazione e Cantoni e che anche i Comuni svolgono un ruolo chiave, poiché l'integrazione avviene a livello locale.

4. Conclusioni

Il presente rapporto offre, a integrazione del messaggio sul programma di legislatura 2023–2027 e in adempimento del postulato Bellaiche 23.3042, una panoramica fondata su pubblicazioni della Confederazione delle sfide e delle opportunità dell'evoluzione demografica identificate dal Consiglio federale nei dieci settori politici maggiormente interessati, nonché una panoramica degli strumenti di pianificazione e delle misure con cui la Confederazione affronta tali sfide e opportunità.

Il rapporto segue pertanto un approccio settoriale, cercando inoltre di stabilire collegamenti tra ambiti tematici fortemente affini. In adempimento del postulato mostra come, nel contesto delle strutture e delle competenze federali esistenti e con le risorse finanziarie disponibili, la Svizzera possa superare dinamicamente le sfide imminenti nonché attuare e sfruttare positivamente le opportunità. Si rinuncia qui invece alla rappresentazione di un quadro statico di una visione positiva della Svizzera con 10 milioni di abitanti, in quanto si dovrebbero formulare numerose ipotesi, soggette a diverse incertezze. Inoltre, il Consiglio federale ritiene che una visione statica non sia adatta a illustrare le sfide e opportunità, complesse e dotate di caratteristiche diverse, dell'evoluzione demografica né a delineare in modo adeguato e oggettivo la necessità d'intervento. Non da ultimo occorre sottolineare che il rapporto si concentra sulle tendenze demografiche più importanti e sulle loro ripercussioni più rilevanti, rinunciando a ogni pretesa di completezza.

Secondo le previsioni dell'ONU, nel periodo 2025–2055 la popolazione mondiale crescerà in totale del 20 per cento; saranno soprattutto le società dell'Africa e dell'Oceania a registrare tassi di crescita sopra la media, che rimarranno invece presumibilmente moderati in America settentrionale e meridionale, mentre per l'Europa si prevede piuttosto un calo demografico. Questa stima dell'ONU coincide con le proiezioni dell'UE (Eurostat) che per i 27 Stati membri dell'Unione europea ipotizza un calo complessivo di 10 milioni di abitanti fino ad arrivare a un totale di 443 milioni. Sono interessati dal calo demografico soprattutto l'Italia e la Germania e altri Paesi dell'Europa centro-orientale, mentre in Francia, Austria e in diversi Stati membri dell'Europa del Nord si prevede ancora una crescita moderata. Anche per la Svizzera è previsto un aumento della popolazione nel suddetto arco di tempo.

Lo sviluppo demografico atteso in Svizzera si differenzia pertanto in parte da quello del continente europeo e dell'UE ed è caratterizzato da quattro tendenze:

1. la popolazione svizzera continuerà a crescere e, secondo lo scenario di riferimento dell'UST, potrebbe contare circa 10,5 milioni di persone entro il 2055. Tra il 2025 e il 2050 la crescita rallenterà, a causa, da un lato, di un calo dell'incremento naturale, che sarà negativo a partire dal 2035, e, dall'altro, di un saldo migratorio inizialmente stabile e poi in diminuzione;
2. continuerà la tendenza all'invecchiamento della società. Attualmente in Svizzera vivono 33 persone di 65 anni e più ogni 100 persone in età lavorativa. Nel 2055 questo rapporto sarà di circa 45 persone di 65 anni e più ogni 100 persone in età lavorativa;
3. l'evoluzione demografica continuerà a essere caratterizzata da differenze regionali e cantonali. Mentre la popolazione continuerà ad esempio ad aumentare nel Cantone di Zurigo e in quelli limitrofi, in altri Cantoni come Berna, Neuchâtel e Ticino aumenterà solo lievemente;
4. in generale, si può prevedere che anche l'eterogeneità della popolazione continuerà ad aumentare. Ciò risulta evidente, fra l'altro, dall'aumento della percentuale della popolazione con passato migratorio, dall'appartenenza variegata alle diverse comunità religiose nonché dall'aumento delle lingue non nazionali parlate in Svizzera.

Sulla base di queste quattro tendenze demografiche, il presente rapporto propone un'analisi delle ripercussioni dell'evoluzione demografica nei dieci settori politici interessati (servizio universale, energia e clima, territorio, trasporti e infrastruttura, alloggi, occupazione, finanze pubbliche, previdenza per la vecchiaia, sistema sanitario, formazione, ricerca e innovazione nonché migrazione e integrazione), identificando le relative sfide e opportunità.

Dall'analisi è tra le altre cose emerso che la tendenza all'**invecchiamento della società** comporta diverse sfide per il mantenimento della prosperità della Svizzera (→ cap. 2), per il mantenimento del buon funzionamento del mercato del lavoro (→ cap. 3.5), per l'equilibrio delle uscite e delle entrate delle finanze pubbliche (→ cap. 3.6) e in particolare degli istituti di previdenza (→ cap. 3.7) nonché per le cure mediche (→ cap. 3.8). Queste sfide sono dovute innanzitutto al fatto che diminuisce la quota della popolazione attiva sulla popolazione totale e/o che aumenta la percentuale di persone che percepiscono una rendita.

La popolazione svizzera continua a crescere. Il motivo principale di questa crescita è l'immigrazione e lo sarà anche in futuro. In questo, la Svizzera si distingue da numerosi altri Stati europei. Alla luce delle sfide menzionate comportate dall'invecchiamento, ciò è sicuramente un'opportunità. La **crescita demografica costante**, e in particolare la migrazione lavorativa, contrasta l'invecchiamento e ne attenua le conseguenze. Contribuisce infatti al mantenimento del livello di prosperità (→ cap. 2) e al mantenimento e al rafforzamento del buon funzionamento del mercato del lavoro (→ cap. 3.5), attenua il carico supplementare per le finanze pubbliche (→ cap. 3.6), per la previdenza per la vecchiaia (→ cap. 3.7) e per le cure mediche (→ cap. 3.8).

Se, come ipotizzato negli scenari, il tasso di nascita per ogni donna rimane basso, l'incremento naturale sarà negativo già a partire dal 2035 e sarà pari a circa -18 000 nel 2055. Senza immigrazione la popolazione della Svizzera si ridurrebbe drasticamente, acuitizzando verosimilmente le sfide legate all'invecchiamento della società.

Oltre alle opportunità menzionate, l'immigrazione e la conseguente crescita demografica comportano tuttavia anche delle sfide. In concreto, l'aumento della popolazione provoca un aumento della domanda di spazi abitativi e commerciali (→ cap. 3.3 e 3.4), un incremento della prestazione di trasporto annua su strada e rotaia (→ cap. 3.3) nonché, salvo un cambiamento dei comportamenti, un aumento del consumo finale di energia (→ cap. 3.2). Inoltre, la crescita demografica porta con sé anche sfide per le superfici agricole produttive (superfici per l'avvicendamento delle colture) e per il mantenimento del grado di autoapprovvigionamento (→ cap. 3.1).

Nella parte principale il rapporto illustra gli strumenti di pianificazione e le misure trasversali e settoriali che la Confederazione impiega in maniera mirata per superare le sfide e attuare e sfruttare in modo positivo le opportunità offerte dall'evoluzione demografica. Esso si orienta anche agli indirizzi del programma di legislatura 2023–2027 approvato dal Parlamento il 6 giugno 2024, che fra l'altro sancisce la garanzia della prosperità della Svizzera. Per mantenere l'attuale livello di prosperità, la Svizzera deve in particolare far fronte alle sfide legate all'invecchiamento della società. Oltre agli strumenti di pianificazione e alle misure, un contributo importante in questo senso è dato dall'immigrazione, nello specifico la migrazione lavorativa nel quadro della libera circolazione delle persone.

Il Consiglio federale ritiene che gli strumenti di pianificazione e le misure esistenti della Confederazione tengano conto in maniera opportuna delle complesse sfide e opportunità dell'evoluzione demografica e che gli ambiti che richiedono ulteriori interventi siano stati identificati. Nel quadro delle proprie competenze e in considerazione delle circostanze finanziarie, la Confederazione sfrutta già ampiamente gli strumenti a propria disposizione. Anche i Cantoni e i Comuni sono chiamati a sfruttare al massimo le proprie possibilità nel quadro delle rispettive competenze federali.

5. Appendice

5.1. Competenze

Hanno partecipato all'elaborazione del presente mandato le seguenti unità amministrative:

Capitolo	Unità amministrativa	Dipart.
Tutti i capitoli (Direzione del progetto)	Cancelleria federale CaF	CaF
Capitolo 2 Ripercussioni sulla prosperità	Segreteria di Stato dell'economia SECO	DEFR
Capitolo 3.1 Servizio universale	Ufficio federale dell'agricoltura UFAG	DEFR
	Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria USAV	DFI
	Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE	DATEC
Capitolo 3.2 Energia e clima	Ufficio federale dell'energia UFE	DATEC
	Ufficio federale dell'ambiente UFAM	DATEC
	Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE	DATEC
Capitolo 3.3 Territorio, trasporti e infrastruttura	Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE	DATEC
	Ufficio federale dei trasporti UFT	DATEC
	Ufficio federale delle strade USTRA	DATEC
Capitolo 3.4 Alloggi	Ufficio federale delle abitazioni UFAB	DEFR
	Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE	DATEC
Capitolo 3.5 Occupazione	Segreteria di Stato dell'economia SECO	DEFR
Capitolo 3.6 Finanze pubbliche	Amministrazione federale delle finanze AFF	DFF
Capitolo 3.7 Previdenza per la vecchiaia	Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS	DFF
	Amministrazione federale delle finanze AFF	DFI
Capitolo 3.8 Sistema sanitario	Ufficio federale della sanità pubblica UFSP	DFF
	Amministrazione federale delle finanze AFF	DFI
Capitolo 3.9 Formazione, ricerca e innovazione	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione SEFRI	DEFR
	Segreteria di Stato dell'economia SECO	DEFR
Capitolo 3.10 Migrazione e integrazione	Segreteria di Stato della migrazione SEM	DFGP
Tutti i capitoli (Dati e statistiche)	Ufficio federale di statistica UST	DFI
Tutti i capitoli (Affari esteri)	Segretariato di Stato del DFAE SEE-DFAE	DFAE

5.2. Bibliografia

Tutte le informazioni contenute nel presente rapporto sono tratte dalle pubblicazioni elencate di seguito. La bibliografia si orienta alla struttura del rapporto.

Alcune pubblicazioni sono riportate più volte, in quanto rilevanti per diversi settori politici. La pubblicazione dell'Ufficio federale di statistica «Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz» (Scenari sull'evoluzione demografica in Svizzera) viene riportata solo una volta, nonostante sia rilevante per tutti i settori politici.

Introduzione

Ufficio federale di statistica (2022): Demografisches Porträt der Schweiz. Bestand, Struktur und Entwicklung der Bevölkerung im Jahr 2020.

Ufficio federale di statistica (2021): Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021.

Ufficio federale di statistica (2022): Migration und Integration. Migrationsbewegungen und Bevölkerung mit Migrationshintergrund.

Ufficio federale di statistica (2023): Religionszugehörigkeit in der Schweiz. Bevölkerung ohne Religionszugehörigkeit.

Ufficio federale di statistica (2022): Sprachenlandschaft in der Schweiz.

Ufficio federale di statistica (2020): Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020–2050.

Consiglio federale (2024): Messaggio sul programma di legislatura 2023–2027. FF 2024 525.

Consiglio federale (2024): Messaggio concernente l'iniziativa popolare «No a una Svizzera da 10 milioni! (Iniziativa per la sostenibilità)».

Consiglio federale (2016): Demografischer Wandel in der Schweiz: Handlungsfelder auf Bundesebene. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 13.3697 Schneider-Schneiter del 12 settembre 2013.

Consiglio federale (2019): Lagebericht des Bundesrates zur Schweizer Volkswirtschaft.

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP (2025): Registro informatizzato dello stato civile «Infostar» (stato: 28.2.2025).

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP (2025): Sistema d'informazione centrale sulla migrazione «SIMIC» (stato: 28.2.2025).

Consiglio per l'assetto del territorio (2019): Megatrends und Raumentwicklung Schweiz.

Ripercussioni sulla prosperità

Alexis Bill-Körber, Martin Eichler und Felix Küppers (2019): «Makroökonomische Effekte des demografischen Wandels – Modellgestützte Projektionen für das langfristige Wachstum der Schweiz». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 2. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

Ufficio federale di statistica (2024): Indikatorensystem Wohlfahrtsmessung. Ausgabe 2024. Schaffung, Verteilung und Erhalt der Wohlfahrt.

Consiglio federale (2019): Lagebericht des Bundesrates zur Schweizer Volkswirtschaft.

Consiglio federale (2024): Rapporto sulla situazione dell'economia svizzera 2024.

Reto Föllmi, Torsten Schmidt e Philipp Jäger (2019): «Demografischer Wandel und dessen Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum». Basi per la politica economica n. 1. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

Segreteria di Stato dell'economia(2024): Sviluppo del PIL svizzero secondo diversi scenari.

Servizio universale

Agroscope (2023): Tecnologie moderne per ottimizzare l'utilizzo dei prodotti fitosanitari.

Ufficio federale dell'agricoltura(2024): Rapporto agricolo 2024.

Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (2017): Consumare cibo e restare in salute. Strategia nutrizionale svizzera 2017–2024.

Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (2025): Strategia nutrizionale svizzera 2025–2032.

Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (2019): Attuazione del protocollo su acqua e salute in Svizzera. Valutazione dei traguardi raggiunti tra il 2016 e il 2018 in conformità all'articolo 7 del protocollo.

Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (2022): Attuazione del protocollo su acqua e salute in Svizzera. Attuazione del protocollo su acqua e salute in Svizzera. Valutazione dei traguardi raggiunti tra il 2019 e il 2021 in conformità all'articolo 7 del protocollo.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2020): Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2023): Statistica delle superfici per l'avvicendamento delle colture.

Ufficio federale di statistica(2021): L'utilizzazione del suolo in Svizzera. Risultati della statistica della superficie 2018 2018.

Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (2023): Rapporto 2023 sulla costituzione di scorte obbligatorie.

Consiglio federale (2020): Strategia Suolo Svizzera. Per una gestione sostenibile del suolo.

Consiglio federale (2016): Demografischer Wandel in der Schweiz: Handlungsfelder auf Bundesebene. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 13.3697 Schneider-Schneiter del 12 settembre 2013.

Consiglio federale (2021): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030.

Consiglio federale (2022): Futuro orientamento della politica agricola. Rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 20.3931 della CET-S del 20 agosto 2020 e 21.3015 della CET-N del 2 febbraio 2021.

Sabine Hoffmann; Daniel Hunkeler; Max Maurer (2014): Nachhaltige Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in der Schweiz: Herausforderungen und Handlungsoptionen. Sintesi tematica 3 nel quadro del programma nazionale di ricerca NFP 61 «Uso sostenibile dell'acqua», Berna.

Energia e clima

Alexis Bill-Körber, Martin Eichler e Felix Küppers (2019): «Makroökonomische Effekte des demografischen Wandels – Modellgestützte Projektionen für das langfristige Wachstum der Schweiz». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 2. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

Ufficio federale dell'energia (2023): Strategia energetica 2050. Rapporto di monitoraggio 2023 (versione integrale disponibile in ted. e franc.).

Ufficio federale dell'energia (2022): Prospettive energetiche 2050+. Rapporto breve.

Ufficio federale dell'energia (2022): Prospettive energetiche 2050+. Rapporto tecnico.

Ufficio federale dell'energia (2023): Parco immobiliare 2050 – Visione dell'UFE.

Ufficio federale dell'energia (2024): Statistica globale dell'energia 2023.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2018): Dichte und Mobilitätsverhalten. Auswertung des Mikrozensus Mobilität und Verkehr.

Ufficio federale di statistica (2024): Monitoraggio dello sviluppo sostenibile.

Ufficio federale dell'ambiente (2020): Il Programma Edifici di Confederazione e Cantoni.

Ufficio federale dell'ambiente (2024): Kenngrößen zur Entwicklung der Treibhausgasemissionen in der Schweiz 1990–2022.

Consiglio federale (2023): Messaggio concernente il decreto federale sui crediti d'impegno a partire dal 2024 per i contributi destinati a misure nel quadro del programma Traffico d'agglomerato. FF 2023 656.

Consiglio federale (2020): Messaggio e disegno di decreto federale concernente un credito d'impegno per lo strumento di promozione della ricerca SWEET (Swiss Energy Research for the Energy Transition) per gli anni 2021–2032. FF 2025 836.

Consiglio federale (2024): Messaggio relativo al decreto federale concernente un credito d'impegno per lo strumento di promozione della ricerca SWEETER (Swiss Energy Research for the Energy Transition and Emissions Reduction) per gli anni 2025–2036. FF 2025 836.

Consiglio federale (2021): Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030.

Consiglio federale (2024): Consultazione 2024/61 «Credito d'impegno destinato a indennizzare l'offerta di trasporto del traffico regionale viaggiatori (TRV) negli anni 2026–2028».

Consiglio federale (2024): Rapporto intermedio sull'attuazione della Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030.

Ufficio federale delle abitazioni (2022): Legge sulla promozione dell'alloggio LPrA Programma speciale 2021–2025.

Territorio, trasporti e infrastruttura

Ufficio federale della cultura (2018): Dichiarazione di Davos 2018. Una cultura della costruzione di qualità per l'Europa!.

Ufficio federale della cultura (2021): Sistema Davos per la qualità nella cultura della costruzione.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2018): Dichte und Mobilitätsverhalten. Auswertung des Mikrozensus Mobilität und Verkehr.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2022): Prospettive di traffico 2050. Rapporto finale.

Ufficio federale di statistica (2024): Attualizzazione 2020 dei livelli geografici non istituzionali. Spazio a carattere urbano, agglomerati e tipologie: rapporto esplicativo.

Ufficio federale di statistica (2021): L'utilizzazione del suolo in Svizzera Risultati della statistica della superficie 2018.

Ufficio federale di statistica (2021): Scenari dell'evoluzione delle economie domestiche a livello svizzero e cantonale, 2020–2050 Evoluzione futura delle economie domestiche.

Ufficio federale di statistica (2017): Comportement de la population en matière de transports Résultats du microrecensement mobilité et transports 2015.

Ufficio federale delle strade (2024): Verkehrsentwicklung und Verkehrsfluss 2023.

Consiglio federale (2023): Messaggio concernente il decreto federale sui crediti d'impegno a partire dal 2024 per i contributi destinati a misure nel quadro del programma Traffico d'agglomerato. FF 2023 656.

Consiglio federale, Conferenza dei Governi cantonali, Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente, Unione delle città svizzere e Associazione dei Comuni Svizzeri (2012): Progetto territoriale Svizzera.

Consiglio federale (2023): Integrare la prevista evoluzione della mobilità nei piani settoriali e in altri fondamenti della pianificazione del territorio (in adempimento del postulato Regazzi 20.4660).

Consiglio federale (2020): Strategia sulla cultura della costruzione. Strategia interdipartimentale per la promozione della cultura della costruzione.

Ecoplan (2022): AIR LIDMo: Regulierungsfolgenabschätzung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Mobilitätsdateninfrastruktur. Su mandato dell'Ufficio federale dei trasporti UFT.

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC (2021): Dati per un sistema di mobilità efficiente. Rapporto del DATEC sulle misure nell'ambito del programma in vista dell'utilizzo dei dati per un sistema di mobilità efficiente.

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC (2015): Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura navigazione (SIF).

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC (2020): Piano settoriale dei trasporti, Parte Infrastruttura aeronautica (PSIA): Parte concettuale.

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC (2021): Mobilità e territorio 2050: Piano settoriale dei trasporti, parte programmatica.

Alloggi

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2024): Dieci anni di LPT 1 Rapporto sullo stato di attuazione della LPT 1 nei Cantoni.

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2024): Gemeindespezifische Wohnbautätigkeit besser verstehen.

Ufficio federale di statistica (2018): Die Wohnverhältnisse der älteren Menschen in der Schweiz, 2016.

Ufficio federale di statistica (2023): Superficie media per occupante secondo il numero di locali, per Cantone.

Ufficio federale di statistica (2021): Statistica degli edifici e delle abitazioni 2020.

Ufficio federale di statistica (2023): Economie domestiche e modi di vita.

Ufficio federale di statistica (2024): Leerwohnungsstatistik.

Ufficio federale delle abitazioni (2024): Panoramica del mercato dell'alloggio.

Ufficio federale delle abitazioni (2024): Onere locativo lordo.

Ufficio federale delle abitazioni (2024): Monitoraggio del mercato dell'alloggio.

Ufficio federale delle abitazioni (2021): Libera circolazione delle persone e mercato dell'alloggio 2021.

Consiglio federale (2025): Messaggio concernente l'iniziativa popolare «No a una Svizzera da 10 milioni! (Iniziativa per la sostenibilità)».

Consiglio federale (2025): Evolution des loyers et pénurie de logements en Suisse.

Büchler, S., Hauck, L., Hofstetter, J., Scognamiglio, S., Stalder, N., von Ehrlich, M. (2023). Ursachen für steigende Wohnkosten in der Schweiz mit Fokus auf die Raumplanung. Ufficio federale delle abitazioni, Berna.

Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR (2024): Aktionsplan Wohnungsknappheit.

Institut für Wirtschaftsstudien Basel (2016): Analyse von Instrumenten zur Steuerung des Wohnflächenkonsums, Gesamtbericht vom 6.10.2016. Ufficio federale delle abitazioni e Dipartimento dello sviluppo cantonale e urbano del Cantone di Basilea Città.

Lehner, S., Hohgardt, H., Umbricht, B. (2024). Wohnraumnutzung aus individueller Sicht. Was brauchen bzw. wünschen sich Herr und Frau Schweizer wirklich? Ufficio federale delle abitazioni, Berna.

pom+Consulting AG (2024): Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft der Schweiz. Kurzbericht im Auftrag des Hauseigentümergebietes Schweiz (HEV Schweiz) und dem Bundesamt für Wohnungswesen (BWO).

Consiglio per l'assetto del territorio (2019): Megatrends und Raumentwicklung Schweiz.

Wüest Partner (2023). Wohnungspolitik in Städten und städtischen Gemeinden: Bedürfnisse und Herausforderungen. Bericht zur Umfrage im Auftrag des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO) und des Schweizerischen Städteverbandes (SSV).

Occupazione

Alexis Bill-Körber, Martin Eichler e Felix Küppers (2019): «Makroökonomische Effekte des demografischen Wandels – Modellgestützte Projektionen für das langfristige Wachstum der Schweiz». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 2. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

Boris Kaiser, Christian Rutzer und Thomas Möhr (2019): «Der Einfluss des demografischen Wandels auf die Wirtschaftsstruktur der Schweiz». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 4. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM (2025): Regolamentazione dell'intelligenza artificiale. Rapporto all'attenzione del Consiglio federale.

Consiglio federale (2022): Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt – Monitoring 2022. Rapporto del Consiglio federale del 9 dicembre 2022.

Consiglio federale (2012): Rapporto del Consiglio federale sulla libera circolazione delle persone e l'immigrazione in Svizzera (in risposta ai postulati Girod 09.4301, Bischof 09.4311 e alla mozione Brändli).

Consiglio federale (2006): Messaggio concernente la Nuova politica regionale (NPR). FF 2006 231.

Consiglio federale (2024): Messaggio sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2025–2028. FF 2024 900.

Consiglio federale (2023): Messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2024–2027. FF 2023 554.

Consiglio federale (2022b): Messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)» FF 2022 1711.

Consiglio federale (2024): Messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per un'imposizione individuale a prescindere dallo stato civile (Iniziativa per imposte eque)» e il controprogetto indiretto (Legge federale sull'imposizione individuale).

Consiglio federale (2023): Demografischer Wandel und Zusammenhalt der Schweiz. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 20.4257 Würth SR vom 25.9.2020.

Consiglio federale (2022): Digitalisierung – Handlungsfelder der Wirtschaftspolitik. Bericht des Bundesrates vom 9. Dezember 2022.

Consiglio federale (2024): Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera (attuazione dell'art. 121a Cost.). Rapporto del Consiglio federale.

Consiglio federale (2025): Regolamentazione dell'IA: il Consiglio federale intende ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa.

Consiglio federale (2019): Rapport de situation du Conseil fédéral sur l'économie suisse.

Consiglio federale (2024): Rapporto sulla situazione dell'economia svizzera 2024.

Consiglio federale (2023): Wiedereinstieg und Verbleib in der Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 20.4327 Arslan vom 30. Oktober 2020.

Ufficio federale di statistica (2025): Ökonomische Produktion.

Luisa-Marie Hauser, Carsten-Henning Schlag und André Wolf (2019): «Demografischer Wandel in der Schweiz: Makroökonomische Wachstumseffekte in einem Mehrgenerationenmodell». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 3. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

OCSE (2023): OECD Employment Outlook 2023. Artificial Intelligence and the Labour Market.

Reto Föllmi, Torsten Schmidt und Philipp Jäger (2019): «Demografischer Wandel und dessen Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 1. Segreteria di Stato dell'economia SECO, Berna.

Segreteria di Stato per la migrazione (2023): Rapporto sulla migrazione 2023.

Segreteria di Stato dell'economia (2022): Unabhängige Evaluation des Mehrjahresprogramms 2016–2023 der Neuen Regionalpolitik (NRP). Evaluationsbericht mit Management Response.

Segreteria di Stato dell'economia (2024): 20° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE. Ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro e sulle prestazioni sociali.

Segreteria di Stato dell'economia (2025): 21° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE. Ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro e sulle prestazioni sociali.

Finanze pubbliche

Brändle, T., & Colombier, C. (2022). Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2050: Alterung und Coronakrise. Dipartimento federale delle finanze DFF, Amministrazione federale delle finanze AFF, Analisi economica e consulenza.

Bruchez, Pierre-Alain (2018) : Impact de l'immigration sur les finances publiques en Suisse, Working Paper, AFF, Berna.

Consiglio federale (2023): Demografischer Wandel und Zusammenhalt der Schweiz. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 20.4257 Würth CS del 25.9.2020.

Consiglio federale (2021): Generationenbilanz. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 17.3884, Bertschy del 29.9.2017.

Dipartimento federale delle finanze (2024): Misure di sgravio del bilancio della Confederazione applicabili dal 2027. Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione.

Amministrazione federale delle finanze (2024): Grundlagen der Haushaltsführung des Bundes.

Dipartimento federale delle finanze (2024): Langfristperspektiven der öffentlichen Finanzen der Schweiz 2024. Alterung und Netto-Null-Ziel.

OCSE (2021): International Migration Outlook 2021. OECD Publishing. Parigi.

Ramel, Nathalie; Sheldon, George (2012): Fiskalbilanz der Neuen Immigration in die Schweiz. Perizia del Centro di ricerca per l'economia del mercato del lavoro e dell'industria dell'Università di Basilea, realizzata con il sostegno finanziario dell'Ufficio federale della migrazione.

Previdenza per la vecchiaia

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2025): Babyboom-Generation geht in Rente: Eine Herausforderung für die AHV?

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2025): Le riforme della previdenza per la vecchiaia svizzera fino ad oggi.

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2024): Prospettive finanziarie dell'AVS fino al 2040.

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2024): Aliquota di conversione, rendimento necessario e tasso d'interesse. Scheda informativa relativa alla votazione sulla riforma della previdenza professionale (Riforma LPP).

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2023): Migration und Sozialversicherungen; eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen.

Consiglio federale (2019): Messaggio concernente la stabilizzazione dell'AVS (AVS 21).

Consiglio federale (2024): Messaggio concernente l'attuazione e il finanziamento dell'iniziativa per una 13^a mensilità AVS. FF 2024 2747.

Consiglio federale (2024d): Spiegazioni del Consiglio federale relative all'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)».

Dipartimento federale delle finanze (2024): Prospettive a lungo termine per le finanze pubbliche in Svizzera 2024. Invecchiamento e neutralità climatica.

Sistema sanitario

Brändle, T., & Colombier, C. (2022). Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2050: Alterung und Coronakrise. Dipartimento federale delle finanze DFF, Amministrazione federale delle finanze AFF, Analisi economica e consulenza.

Ufficio federale della sanità pubblica (2024): Agenda Grundversorgung.

Ufficio federale della sanità pubblica (2025): Ausbildungsoffensive.

Ufficio federale della sanità pubblica (2023): DigiSanté: Förderung der digitalen Transformation im Gesundheitswesen.

Consiglio federale (2014): Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz. Bericht des Bundesrates.

Consiglio federale (2016): Messaggio sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2017–2020. FF 2016 3089.

Consiglio federale (2021): Messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per premi più bassi –Freno ai costi nel settore sanitario (Iniziativa per un freno ai costi)» e il controprogetto indiretto (Modifica della legge federale sull'assicurazione malattie). FF 2021 2819.

Consiglio federale (2019): Die gesundheitspolitische Strategie des Bundesrates 2020–2030.

Consiglio federale (2024): Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera (attuazione dell'art. 121a Cost.). Rapporto del Consiglio federale.

Consiglio federale (2011): Strategie gegen Ärztemangel und zur Förderung der Hausarztmedizin. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 08.3608 von Nationalrätin Jacqueline Fehr „Strategie gegen Ärztemangel und zur Förderung der Hausarztmedizin“ vom 2. Oktober 2008.

Burla, L., Widmer, M., Haldimann, L. & Zeltner, C. (2023). Zukünftiger Bestand und Bedarf an Fachärztinnen und -ärzten in der Schweiz. Teil 2: Total der Fachgebiete, Gynäkologie und Geburtshilfe, Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, Ophthalmologie sowie Kardiologie. Schlussbericht des Obsan und des Gremiums «Koordination der ärztlichen Weiterbildung» im Auftrag des Dialogs Nationale Gesundheitspolitik (Obsan Bericht 05/2023). Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

Pellegrini, S., Dutoit, L., Pahud, O. & Dorn, M. (2022). Bedarf an Alters- und Langzeitpflege in der Schweiz. Prognosen bis 2040 (Obsan Bericht 03/2022) Schweizerisches Gesundheitsobservatorium.

Formazione, ricerca e innovazione

Ufficio federale di statistica (2023): Banca dati degli studenti ed esami delle scuole universitarie (SHIS-studex).

Ufficio federale di statistica (2019): Evoluzione demografica e ripercussioni per l'intero settore della formazione. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 12.3657 – Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura CN del 17 agosto 2012.

Ufficio federale di statistica (2022): Szenarien 2022–2031 für das Bildungssystem.

Ufficio federale di statistica (2025): Szenarien 2024–2033 für das Bildungssystem. Consultabile su: Szenarien 2024–2033 für das Bildungssystem.

Consiglio federale (2024): Messaggio sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2025–2028. FF 2024 900.

Consiglio federale (2021): Obiettivi strategici del Consiglio federale per il settore dei PF per gli anni 2021–2024.

OCSE (2020) International student mobility.

Reto Föllmi, Torsten Schmidt und Philipp Jäger (2019): «Demografischer Wandel und dessen Auswirkungen auf die Produktivität und das Wirtschaftswachstum». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 1. Segreteria di Stato dell'economiaSECO, Berna.

Centro svizzero di coordinamento della ricerca educativa CSRE (2023): Rapporto sul sistema educativo svizzero 2023.

Segreteria di Stato della migrazione (2022): Spezifische Integrationsförderung. Kantonale Integrationsprogramme KIP 3: 2024–2027.

Migrazione e integrazione

Ufficio federale delle assicurazioni sociali (2023): Migration und Sozialversicherungen; eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen.

Ufficio federale di statistica (2022): Sprachenlandschaft in der Schweiz.

Consiglio federale (2024): Panoramica sulla promozione del potenziale di manodopera residente in Svizzera (attuazione dell'art. 121a Cost.). Rapporto del Consiglio federale.

Dipartimento federale di giustizia e polizia, Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, Conferenza dei governi cantonali, Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione, Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (2018): Agenda Integrazione Svizzera. Rapporto del gruppo di coordinamento del 1° marzo 2018.

Segreteria di Stato della migrazione, Conferenza dei governi cantonali (2022): Promozione specifica dell'integrazione. Programmi d'integrazione cantonali PIC 3: 2024–2027.

Segreteria di Stato della migrazione (2023): Migrationsbericht 2023.