

10.075

**Messaggio
concernente la legge federale sul programma
di consolidamento 2012–2013 (LPCon 12/13)
e
la legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione
dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA**

del 1° settembre 2010

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni relativi a una legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (LPCon 12/13; Progetto A) nonché a una legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA (Progetto B).

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

1° settembre 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con il presente messaggio, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale due progetti distinti: con le misure di sgravio previste dalla legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (LPCon 12/13; Progetto A) si intende assicurare il rispetto degli obiettivi del freno all'indebitamento negli anni del piano finanziario. I complementi della legge sul personale federale e della legge su PUBLICA proposti nel quadro della legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBLICA (Progetto B) non hanno un'incidenza diretta sulle entrate e sulle uscite. Tuttavia, il migliore adattamento della strategia d'investimento alla struttura degli assicurati delle casse di previdenza diminuisce il rischio che la Confederazione debba contribuire finanziariamente al risanamento degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite, mentre l'aumento dell'efficienza nella gestione dei dati personali dopo i risparmi a livello di posti di lavoro nel settore del personale facilita il disbrigo del lavoro. In tal senso, entrambi i progetti di revisione contribuiscono indirettamente al consolidamento delle finanze.

Progetto A: Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13)

Il Consiglio federale ha adottato il Piano finanziario 2011–2013 nell'agosto del 2009. Sebbene allora si fosse partiti dall'idea che la crisi finanziaria ed economica sarebbe stata superata nel 2011, il piano finanziario faceva stato di deficit di finanziamento di circa 4 miliardi all'anno e di una necessità di correzione ai sensi del freno all'indebitamento compresa tra 2,5 e 4 miliardi. Da allora, le previsioni congiunturali si sono rischiarate. Per rispettare gli obiettivi del freno all'indebitamento e mantenere la crescita delle uscite su una rotta sostenibile anche dopo il 2010, sono necessarie misure di consolidamento dell'ordine di grandezza di circa 1,5–2 miliardi all'anno. Questa cifra però ancora non contiene incombenti oneri miliardari risultanti segnatamente da progetti già avviati e in parte già decisi dal Parlamento o dal Consiglio federale (tra cui lo sgravio fiscale successivo e il trattamento di sussidi nell'ambito della riforma dell'imposta sul valore aggiunto, la riforma III dell'imposizione delle imprese, l'accordo di libero scambio nel settore dell'agricoltura, la mozione per l'aumento degli effettivi del corpo delle guardie di confine) nonché da richieste dei Cantoni (decreto federale concernente la rete delle strade nazionali, nuova dotazione dei fondi della perequazione finanziaria NPC). Inoltre anche le FFS e i vertici dell'esercito fanno valere fabbisogni supplementari. Secondo il parere del Consiglio federale, queste maggiori uscite non sono finanziabili.

Alla luce di quanto esposto, il Consiglio federale sottopone con il presente messaggio un Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13) con un volume di sgravio di circa 1,6–1,7 miliardi annui.

Come già i programmi di sgravio 2003 e 2004 anche il presente Programma di consolidamento 2012–2013 concerne per l'essenziale il versante delle uscite. Esso consta di sei pacchetti di misure:

-
- (1) *compensazione di investimenti anticipati: in una prima fase saranno compensati gli investimenti anticipati nel tempo nel quadro delle prime due tappe di stabilizzazione congiunturale, ma comunque iscritti nel piano finanziario del 19 agosto 2009. Questa misura, che sgrava il bilancio della Confederazione di circa 180 milioni già nel Preventivo 2011 e nell'anno di piano finanziario 2012, non comporta né rinunce a compiti, né procrastinazioni di piani di investimenti esistenti;*
 - (2) *adeguamento delle uscite al minore rincaro: il mutamento della situazione congiunturale si è ripercosso in maniera asimmetrica sulle entrate e sulle uscite dell'attuale piano finanziario; se le entrate e le uscite – come gli interessi passivi o i contributi alle assicurazioni sociali – sono state progressivamente adeguate ai nuovi dati congiunturali di riferimento, per numerose altre voci di uscita era stato ipotizzato un rincaro annuo costante dell'1,5 per cento. Poiché si presume che il rincaro effettivo per il periodo 2009–2011 sarà tuttavia chiaramente inferiore, questa circostanza ne provoca un incremento reale involontario. Per il tramite di una rettifica a posteriori del 2,4 per cento in media di tutti i crediti nel cui ambito il rincaro non è preso automaticamente in considerazione, si dovrebbe pertanto raggiungere nuovamente un trattamento simmetrico di tutte le voci di uscita, impedendo un incremento reale involontario. Ne risulta uno sgravio annuo di circa 450 milioni;*
 - (3) *misure trasversali nel settore proprio dell'amministrazione: il settore proprio dell'amministrazione contribuisce a uno sgravio mirato del bilancio della Confederazione mediante riduzioni comprese tra 160 e 180 milioni nei settori Personale, Informatica, Consulenza e Rimanenti spese per beni e servizi. Per quanto riguarda il personale figura in primo piano l'effettivo di posti: è tuttavia opportuna anche una correzione per quanto concerne i mezzi per la compensazione del rincaro, il cui ammontare preventivato appare nell'ottica odierna eccessivo. Il settore dell'informatica deve contribuire allo sgravio del bilancio in misura pari a circa 50 milioni all'anno per il tramite di un incremento di efficienza dei fornitori di prestazioni e di riduzioni e rinunce a livello di beneficiari di prestazioni;*
 - (4) *misure nel contesto della verifica dei compiti: nel suo rapporto di completamento al Piano finanziario di legislatura 2009–2011 nel mese di aprile del 2008 il Consiglio federale ha definito gli indirizzi della riforma consecutiva alla verifica dei compiti. Il programma di consolidamento attua le misure che è possibile realizzare a breve termine senza adeguamenti legislativi o solo con lievi adeguamenti. Grazie a queste misure si ottiene un effetto di sgravio compreso tra 500 e 600 milioni all'anno. Le profonde riforme che risultano dalla verifica dei compiti e che esigono una più lunga preparazione saranno portate avanti dai dipartimenti competenti nel quadro di progetti separati e secondo un proprio calendario;*
 - (5) *interessi passivi: nel Piano finanziario 2012–2014 l'ammontare delle uscite a titolo di interessi per gli anni 2012 e 2013 è inferiore di 320, rispettivamente 250 milioni rispetto al precedente Piano finanziario 2011–2013. Que-*
-

sta considerevole riduzione è dovuta principalmente al risultato sorprendentemente positivo dei conti del 2009 e alla conseguente riduzione del debito. Decisivo è stato a tale proposito il contributo della conclusione positiva dell'impegno in UBS SA nell'agosto 2009: i mezzi che ne sono risultati sono stati impiegati per la diminuzione del debito della Confederazione. Lo sgravio considerevole del servizio del debito è imputato al programma di consolidamento come pacchetto di misure separato. In tal modo viene espresso il fatto che la disciplina finanziaria e la riduzione del debito non sono obiettivi fini a se stessi, ma generano margini di manovra politico-finanziari per l'avvenire;

- (6) *misure a livello di entrate: mediante l'aumento dell'imposta sul tabacco di 20 centesimi per pacchetto di sigarette e tre misure non fiscali, anche il versante entrate contribuisce al consolidamento del bilancio per un ordine di grandezza di 100 milioni.*

Nel complesso, mediante il programma di consolidamento è possibile ridurre la crescita annua delle uscite nel periodo 2008–2014 a circa il 2,6 per cento, escludendo gli effetti distorsivi dovuti all'aumento dell'imposta sul valore aggiunto per l'assicurazione per l'invalidità. In tal modo possono essere raggiunti sia l'obiettivo di una stabilizzazione della quota delle uscite della Confederazione, sia quello di un contributo essenziale all'osservanza del freno all'indebitamento.

Il pacchetto di misure del PCon 12/13 si presenta di per sé equilibrato e non ha forti ripercussioni negative né sull'adempimento dei compiti centrali dello Stato, né sulla ripresa congiunturale: sia il settore dei trasferimenti che il settore proprio, come pure tutti i dipartimenti, contribuiscono in misura adeguata allo sgravio del bilancio. Si evitano ribaltamenti veri e propri di oneri sui Cantoni e, laddove riguardano il settore in comune, le singole misure sono strutturate in maniera che i Cantoni dispongano di una libertà di scelta possibilmente ampia in fatto di attuazione. Le misure consecutive alla verifica dei compiti da attuare nel quadro del PCon 12/13 consistono per l'essenziale di riforme di minore entità, di rinunce e di riduzioni, che le attuali priorità politiche non pongono fondamentalmente in forse. Il volume del PCon 12/13 è peraltro troppo esiguo per lasciare tracce visibili sull'andamento economico. Secondo le simulazioni di modelli del BAK Basel Economics SA, il livello del prodotto interno lordo reale a fine 2015 dovrebbe essere dello 0,2 per cento inferiore rispetto al valore di riferimento senza PCon 12/13; la crescita media nel periodo 2011–2015 è ridotta di 0,04 punti percentuali annui.

Progetto B: ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA

Con due complementi alla legge sul personale federale e alla legge su PUBBLICA si intende migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'ambito del personale e della previdenza.

Il 29 novembre 2006 il Consiglio federale ha deciso, nel quadro della riforma dell'Amministrazione, di ottimizzare la gestione del personale e di ridurre il numero dei posti nei settori del personale. L'attuazione di questa riduzione richiede semplificazioni e l'eliminazione conseguente di doppioni nella gestione dei dati del perso-

nale. Importanti misure in questo senso sono la gestione in forma elettronica dei dossier di candidatura e il trasferimento dei dossier personali oggi gestiti in forma cartacea in un dossier del personale elettronico. Questi due strumenti consentono un'amministrazione del personale economica, semplice e indipendente dal luogo. La legge sulla protezione dei dati richiede tuttavia che dapprima venga creata nella legge sul personale federale una base legale formale per il trattamento automatizzato di dati personali particolarmente degni di protezione.

In base alla legge su PUBLICA, la Commissione della cassa stabilisce una strategia unitaria per tutti i valori patrimoniali di PUBLICA. Questa strategia unitaria è, per la media di tutte casse di previdenza, corretta. Per le casse di previdenza senza assicurati attivi (effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite) essa comporta tuttavia rischi troppo elevati. D'altra parte, nelle casse di previdenza con attivi e pensionati che percepiscono rendite (casse di previdenza aperte) ha generato rendimenti (previsti) troppo bassi. Con la revisione parziale della legge su PUBLICA proposta si intende pertanto creare la necessaria base legale affinché d'ora in poi la Commissione della cassa possa decidere tre differenti strategie d'investimento: una per i patrimoni delle casse di previdenza (aperte) con attivi e beneficiari di rendite, una per i patrimoni delle casse di previdenza con effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite e una per i restanti valori patrimoniali di PUBLICA. Con la differenziazione della strategia d'investimento si può tenere meglio conto delle diverse strutture e dei diversi sviluppi delle casse di previdenza. Ciò permette un investimento più confacente al rischio e riduce infine il pericolo di coperture insufficienti che potrebbero comportare richieste alla Confederazione.

Indice

Compendio	6214
Progetto A: Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13)	6221
1 I tratti fondamentali del progetto	6221
1.1 Il punto della situazione di politica finanziaria	6221
1.1.1 Crisi finanziaria ed economica	6221
1.1.2 Evoluzione della necessità di correzione	6222
1.2 Principi materiali del consolidamento del bilancio	6226
1.2.1 Strategia di risanamento	6226
1.2.2 I principi del PCon 12/13	6228
1.2.3 Pacchetti di misure del PCon 12/13	6229
1.2.3.1 Compensazione degli investimenti anticipati	6230
1.2.3.2 Correzione del rincaro	6231
1.2.3.3 Misure trasversali nel settore proprio dell'Amministrazione	6231
1.2.3.4 Misure in ambito di verifica dei compiti	6232
1.2.3.5 Sgravi a livello di interessi passivi	6233
1.2.3.6 Sgravi a livello di entrate	6234
1.3 Risultati della procedura di consultazione	6235
1.3.1 Impostazione della procedura di consultazione	6235
1.3.2 Visione d'insieme delle prese di posizione	6236
1.3.3 Adeguamenti in base all'esito della procedura di consultazione	6238
2 Il progetto in dettaglio	6239
2.1 Introduzione	6239
2.2 Misure della legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13)	6241
2.2.1 Correzione del rincaro	6241
2.2.2 Costruzioni civili e logistica	6249
2.2.3 Diverse misure in seno al DFAE	6251
2.2.4 Difesa	6254
2.2.5 Diverse misure in seno al DDPS	6260
2.2.6 Educazione	6262
2.2.7 Ricerca	6266
2.2.8 Prestazioni complementari all'AVS/AI	6269
2.2.9 Assicurazione invalidità	6272
2.2.10 Assicurazione malattie	6275
2.2.11 Custodia di bambini complementare alla famiglia	6278
2.2.12 Diverse misure in seno al DFI	6281
2.2.13 Migrazione	6283
2.2.14 Diverse misure in seno al DFGP	6286
2.2.15 Costruzione delle strade nazionali	6288
2.2.16 Traffico regionale viaggiatori (TRV)	6291
2.2.17 Traffico merci	6295
2.2.18 Protezione dell'ambiente	6298

2.2.19 Agricoltura: miglioramento delle basi di produzione e misure sociali nonché Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino	6302
2.2.20 Agricoltura: sostegno del mercato e pagamenti diretti	6306
2.2.21 Diverse misure in seno al DFE	6310
2.2.22 Personale	6313
2.2.23 Informatica	6318
2.2.24 Rimanente settore proprio dell'Amministrazione federale	6321
2.2.25 Corrispondenza postale e traffico delle telecomunicazioni: indennità versate ai provider nella sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni	6324
2.2.26 Indennità per il trasporto di giornali	6326
2.2.27 Radiotelevisione: contributi federali per il finanziamento di Swissinfo	6328
2.2.28 Consulenza in materia di emigrazione	6330
2.2.29 Concessione di fideiussioni nelle regioni montane	6331
2.3 Altre misure volte a ridurre le uscite	6333
2.3.1 Revisione totale della legge sull'alcool	6333
2.3.2 Revisione parziale della legge sull'asilo e della legge sugli stranieri	6334
2.4 Misure volte ad accrescere le entrate	6337
2.4.1 Aumento dell'imposta sul tabacco	6337
2.4.2 Ripartizione del capitale della Regia federale degli alcool	6338
2.4.3 Adeguamento della tassa d'esenzione dall'obbligo militare	6340
2.4.4 Adeguamento degli emolumenti alla luce del principio della copertura dei costi	6340
3 Commento ai singoli articoli	6341
3.1 Legge federale del 4 ottobre 1974 a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali	6341
3.2 Legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (LTV)	6342
3.3 Legge federale del 6 ottobre 2004 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT)	6344
3.4 Legge del 30 aprile 1997 sulle poste (LPO)	6345
3.5 Legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV)	6346
3.6 Legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)	6347
3.7 Legge del 6 ottobre 1989 sul collocamento (LC)	6348
3.8 Legge federale del 25 giugno 1976 sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali	6349
4 Ripercussioni	6350
4.1 Per la Confederazione	6350
4.2 Per i Cantoni e i Comuni	6352
4.3 Per l'economia	6354
5 Programma di legislatura	6356

6 Aspetti giuridici	6356
6.1 Costituzionalità e legalità	6356
6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6356
6.3 Forma dell'atto	6357
Progetto B: Ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA	6358
7 I tratti fondamentali del progetto	6358
7.1 Contenuto	6358
7.2 Risultati della consultazione	6358
8 Dettagli del progetto	6359
8.1 Ottimizzazione nella gestione dei dati del personale (revisione parziale della LPers)	6359
8.2 Ottimizzazione degli investimenti di PUBBLICA (revisione parziale della legge su PUBBLICA)	6360
9 Commento ai singoli articoli	6362
9.1 Legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers)	6362
9.2 Legge del 20 dicembre 2006 su PUBBLICA	6366
10 Ripercussioni	6368
10.1 Per la Confederazione	6368
10.2 Per i Cantoni e i Comuni	6368
10.3 Per l'economia	6368
11 Programma di legislatura	6368
12 Aspetti giuridici	6369
12.1 Costituzionalità e legalità	6369
12.2 Forma dell'atto	6369
Allegati:	
1 PCon 12/13: panoramica delle misure	6370
2 Il progetto della «Verifica dei compiti» in rassegna (sedute del Consiglio federale)	6373
3 Correzione del rincaro per crediti >100 milioni	6376
4 Linee nel traffico viaggiatori regionale non più cofinanziate dalla Confederazione (stato orario 2010)	6378
A Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (Disegno)	6383
B Legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA (Disegno)	6389

Messaggio

Progetto A: Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13)

1 I tratti fondamentali del progetto

1.1 Il punto della situazione di politica finanziaria

1.1.1 Crisi finanziaria ed economica

Il Consiglio federale ha adottato il Piano finanziario 2011–2013 nell'agosto del 2009, quando la recessione mondiale aveva raggiunto il suo punto più basso. Le prospettive di politica finanziaria che vi erano delineate erano corrispondentemente cupe. Sebbene allora si fosse partiti dall'idea che la crisi finanziaria ed economica sarebbe stata superata nel 2011, il piano finanziario faceva stato di deficit di finanziamento di circa 4 miliardi all'anno e di una necessità di correzione ai sensi del freno all'indebitamento compreso tra 2,5 e 4 miliardi.

Questo drastico peggioramento delle prospettive finanziarie era essenzialmente riconducibile a tre cause:

- *anzitutto* le riforme fiscali adottate dal Parlamento (riforma dell'imposta sul valore aggiunto, imposizione della famiglia, compensazione degli effetti della progressione a freddo) determinano ammanchi strutturali di entrate dell'ordine di circa 1,5 miliardi;
- *secondariamente* l'evoluzione economica ritenuta per il periodo 2011–2013 comporta implicitamente l'ipotesi di un calo durevole del livello del prodotto interno lordo reale (PIL), ossia di una ripercussione strutturale a più lungo termine della crisi finanziaria ed economica sull'economia svizzera, circostanza che sarebbe stata anch'essa vincolata ad ammanchi strutturali di entrate;
- *in terzo luogo*, infine, le ipotesi nettamente inferiori di rincaro per il periodo 2009–2011 hanno determinato un calo delle entrate prospettate che sono state prese in considerazione solo parzialmente nelle cifre sul versante delle uscite.

Le prospettive finanziarie a medio termine di allora erano inoltre caratterizzate da grandi incertezze: il momento e l'intensità della ripresa erano estremamente incerti, mentre il volume dei «possibili oneri supplementari», esposti ma non ancora contabilizzati nel piano finanziario, era notevole. Un'ulteriore incertezza riguardava l'impegno di quasi 6 miliardi della Confederazione presso l'UBS SA, il cui esito era allora ancora aperto.

Già nello scorso autunno è apparso che la Svizzera è stata colpita dalla crisi finanziaria ed economica in misura inferiore a quanto si pensasse pochi mesi prima. Ne dà altresì testimonianza il Consuntivo 2009 presentato nel mese di febbraio 2010, che presenta una notevole eccedenza nel bilancio ordinario e con entrate straordinarie di quasi 7 miliardi, grazie alla conclusione positiva dell'impegno in UBS.

Anche il futuro si presenta nel frattempo meno cupo. Le attuali previsioni congiunturali indicano una (moderata) ripresa dell'economia svizzera negli anni 2010 e 2011; inoltre, in virtù della solida costituzione della nostra economia, sembra realistica una ripresa durevole a medio termine. Le prospettive di politica finanziaria si rasserenano così un poco: nell'ottica attuale il pericolo che la crisi lasci tracce strutturali in Svizzera è sensibilmente diminuito, mentre viene pertanto meno una delle cause dei deficit elevati negli anni del Piano finanziario 2011–2013.

D'altra parte l'equilibrio strutturale del bilancio della Confederazione prima della crisi e le misure moderate di stabilizzazione risparmiano la Svizzera da drastiche misure di rettifica in ambito di politica finanziaria.

In tal modo si elimina però solo una delle cause del peggioramento della situazione del bilancio. Per stabilizzare il debito e limitare la quota delle uscite anche dopo il 2010 occorre quindi una moderata correzione di rotta del bilancio: si tratta di consolidare le conquiste della politica finanziaria al di là dell'affievolimento della crisi.

Tabella 1

Dati economici di riferimento

	(in %)	2010	2011	2012	2013
<i>Crescita del PIL</i>					
Reale		1,8	1,6	2,0	2,0
Nominale		2,9	2,7	3,7	3,7
<i>Rincarare annuale</i>					
IPC		1,1	0,8	1,5	1,5
Deflatore PIL		1,1	1,1	1,7	1,7
<i>Tasso di disoccupazione</i>		3,9	3,7	3,4	3,2

Fonte: stime trimestrali del PIL della SECO dell'8 giugno 2010 e rapporto del 18 agosto 2010 sul Piano finanziario 2012–2014

1.1.2 Evoluzione della necessità di correzione

Il volume delle misure di consolidamento da adottare è stabilito dalle direttive del freno all'indebitamento. Dall'adozione del Piano finanziario 2011–2013 nell'agosto del 2009, le previsioni congiunturali di nuovo più ottimiste hanno determinato una significativa *correzione della stima delle entrate verso l'alto*: si può contare su maggiori entrate di circa 3–3,5 miliardi. Ciò dipende in particolare dalle entrate supplementari dell'imposta federale diretta compresa tra 1,7 e 2,1 miliardi all'anno. Le economie domestiche private sono state colpite nettamente meno dalla recessione di quanto si era temuto inizialmente. Altre entrate supplementari di quasi 700 milioni all'anno provengono dall'imposta preventiva, per la quale le stime sono ora basate su una media pluriennale delle entrate degli scorsi anni. Per quanto concerne l'imposta sul valore aggiunto, le maggiori entrate dovute alla più favorevole evoluzione congiunturale risultano in parte sovracompensate dalle minori entrate in virtù della riforma dell'imposta sul valore aggiunto.

Aggiornamento della stima delle entrate

	(In mio.)	2011	2012	2013
Entrate ordinarie secondo PF 2011–2013 del 19.8.09		58 905	60 728	62 045
Variazione delle entrate ordinarie		+3 038	+2 815	+3 484
<i>di cui:</i>				
– <i>imposta federale diretta</i>		+1 902	+1 678	+2 140
– <i>imposta preventiva</i>		+695	+696	+696
– <i>tasse di bollo</i>		+50	+100	+50
– <i>imposta sul valore aggiunto</i>		–240	–115	+35
– <i>tassa sul traffico pesante</i>		+150	+150	+175
Entrate ordinarie secondo PF 2011–2014 del 18.8.2010		61 942	63 543	65 529

Il miglioramento sul versante delle entrate del margine di manovra della politica finanziaria è però mitigato da una *più rigorosa applicazione del freno all'indebitamento* (ossia una riduzione dei deficit ammessi congiunturalmente nell'ordine di circa 840 mio. nel 2011 e 240 mio. nel 2013) nonché da *maggiori uscite* dell'ordine di grandezza di 1–1,3 miliardi all'anno dovute a maggiori partecipazioni di terzi ai ricavi della Confederazione, correzioni delle stime nel settore delle assicurazioni sociali, altri adattamenti dovuti a fattori esogeni alle mutate condizioni quadro (p. es. nel campo della migrazione) e da decisioni del Parlamento sull'intensificazione dei compiti (tra cui l'aumento della quota destinata all'aiuto allo sviluppo del PIL).

Le *uscite straordinarie* di circa 2 miliardi preventivate per il 2011 (contributo di risanamento alla cassa pensioni FFS e nuovo versamento unico al fondo infrastrutturale) inaspriscono ulteriormente la situazione: la norma complementare al freno all'indebitamento esige che queste uscite debbano essere compensate da entrate straordinarie o da eccedenze strutturali nel bilancio ordinario.

Senza misure di consolidamento né il preventivo né il piano finanziario avrebbero adempiuto le direttive del freno all'indebitamento (cfr. tab. 3). È vero che, considerando gli sgravi degli interessi passivi di 0,7 miliardi (2011) computati sul programma di consolidamento, la necessità di correzione nell'anno di preventivo si sarebbe ridotta di almeno 1 miliardo. Negli anni del piano finanziario le direttive del freno all'indebitamento sarebbero comunque ancora state mancate di circa 2 miliardi.

Situazione budgetaria 2011–2013 prima delle misure di consolidamento

	(In mia.)	2011	2012	2013	∅ Δ 10/13
Entrate prima del PCon		61,8	63,4	65,4	2,5 %
Fattore k		1,013	1,007	1,002	
Limite di spesa		62,6	63,9	65,6	
Uscite prima del PCon		64,2	65,7	67,6	3,0 %
Risultato dei finanziamenti prima del PCon		-2,4	-2,3	-2,1	
– di cui saldo congiunturale		-0,8	-0,4	-0,1	
– di cui saldo strutturale		-1,6	-1,9	-2,0	
Ammortamento delle uscite straordinarie		-0,2	-0,3	-0,3	
Necessità di correzione prima del PCon		-1,8	-2,1	-2,3	

La necessità di correzione nettamente minore nell'anno di preventivo permette pertanto di procedere a un consolidamento finanziario a tappe: in tal modo, nell'anno di preventivo 2011 si può rinunciare a misure che necessiterebbero di una base legale o di un mandato di risparmio nel quadro della legge federale sul programma di consolidamento. Le rimanenti misure di sgravio 2011 sono state proposte al Parlamento nel messaggio sul preventivo. Il Programma di consolidamento sottoposto con il presente messaggio si riferisce così solo ancora agli anni 2012 e 2013 ed è stato pertanto ribattezzato «Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13)». Questa procedura graduale del consolidamento del bilancio è indicata non da ultimo anche in considerazione dell'ancor precaria ripresa congiunturale.

Il messaggio concernente il Preventivo 2011 e il rapporto sul Piano finanziario 2012–2014 sono stati licenziati il 18 agosto 2010 dal nostro Collegio all'attenzione del Parlamento. Le misure di consolidamento qui sottoposte vi sono già considerate (ed estese in gran parte all'anno successivo 2014). La tabella 4 mostra lo stato del bilancio della Confederazione degli anni 2011–2013 secondo la pianificazione attuale.

**Situazione delle finanze federali 2011–2013 dopo le misure di consolidamento
(secondo Preventivo 2011 e Piano finanziario 2012–2014)**

	(in mia.)	2011	2012	2013	∅ Δ 10/13
Entrate dopo il PCon		61,9	63,5	65,5	2,5 %
Fattore k		1,013	1,007	1,002	
Limite di spesa		62,7	64,0	65,7	
Uscite dopo il PCon		62,5	64,1	66,1	2,2 %
Risultato dei finanziamenti dopo il PCon		-0,6	-0,6	-0,5	
– di cui saldo congiunturale		-0,8	-0,4	-0,1	
– di cui saldo strutturale		+0,2	-0,1	-0,4	
Ammortamento delle uscite straordinarie		-0,2	-0,3	-0,3	
Necessità di correzione dopo il PCon		0	-0,4	-0,7	

Nemmeno con le misure di sgravio negli anni del piano finanziario sarà possibile raggiungere gli obiettivi del freno all'indebitamento. Inoltre, in difetto delle relative decisioni, non sono ancora stati iscritti nella pianificazione finanziaria numerosi progetti e richieste finanziarie. Ad esempio, nel settore dei trasporti un audit della rete commissionato dalle FFS ha evidenziato un maggiore fabbisogno annuale nel settore dell'infrastruttura dell'ordine di centinaia di milioni. Il settore della difesa fa valere una lacuna di finanziamento di diverse centinaia di milioni per investimenti nell'equipaggiamento dell'esercito; a ciò si aggiunge la questione del finanziamento della sostituzione parziale degli aerei Tiger. Anche da parte dei Cantoni vengono avanzate diverse richieste, tra cui la dotazione supplementare retroattiva dei fondi di compensazione NPC con 100 milioni l'anno. Inoltre, anche diverse decisioni del Parlamento comportano maggiori uscite o minori entrate. Una compilazione dettagliata dei possibili maggiori oneri, che potrebbero raggiungere complessivamente oltre sei miliardi entro la fine del periodo del piano finanziario, è esposta nel rapporto sul Piano finanziario 2012–2014.

Nonostante la lieve distensione nell'anno di preventivo 2011, il programma di consolidamento qui sottoposto è quindi indispensabile per il periodo successivo. In termini meramente contabili il suo volume avrebbe dovuto addirittura aumentare. Tuttavia, il nostro Collegio ha rinunciato per il momento all'eliminazione della rimanente necessità di correzione per due motivi. In primo luogo, questo modo di procedere tiene conto delle attuali incertezze macroeconomiche: una politica finanziaria troppo restrittiva potrebbe rivelarsi, in considerazione di un nuovo aumento dei rischi economici negativi, inopportuna nell'ottica della politica congiunturale; inoltre, non è nemmeno da escludere che l'andamento dell'economia svizzera risulti più dinamico e che di conseguenza la necessità di correzione si rivelerà minore. In secondo luogo, lo scarto è imputabile essenzialmente al mandato impartito il 17 giugno 2010 dal Consiglio degli Stati di sottoporre un credito d'impegno supplementare per aumentare la quota dell'aiuto allo sviluppo sul reddito nazionale lordo (quota APS) allo 0,5 per cento. Il Consiglio federale ha deciso il 23 giugno l'elaborazione di un relativo messaggio accogliendo il maggiore fabbisogno di oltre

100 (2011) fino a oltre 500 milioni (2014) all'anno nella pianificazione finanziaria. Il messaggio contiene un capitolo sulle ragioni di politica finanziaria che possono essere fatte valere contro un aumento della quota APS allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo per stanziare invece un credito d'impegno supplementare che consenta di raggiungere negli anni 2011 e 2012 una quota APS dello 0,45 per cento.

Questa procedura graduale (che ha già dato prova di efficacia in modo inverso per le misure di stabilizzazione congiunturale) evita di decidere provvedimenti di sgravio che potrebbero in futuro risultare inutili, ma lascia aperta l'opzione di adottare, se necessario, ulteriori misure di consolidamento nel prossimo processo di preventivazione.

1.2 Principi materiali del consolidamento del bilancio

1.2.1 Strategia di risanamento

Nel Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009 il Consiglio federale ha già prospettato una strategia completa di risanamento per l'autunno del 2009, concretizzata per la prima volta in maniera più dettagliata il 30 settembre 2009, sotto forma di un concetto fondato su tre pilastri e posta a base del presente programma di consolidamento.

Primo pilastro: moratoria della spesa

Come è dettagliatamente illustrato nel rapporto relativo al piano finanziario 2012–2014, sul bilancio della Confederazione incombono oneri supplementari dell'ordine di miliardi. La moratoria della spesa è pertanto destinata a impedire che la necessità di correzione aumenti ulteriormente. Il Consiglio federale attua da un canto questa moratoria sospendendo i progetti che comportano notevoli uscite supplementari. Ciò riguarda segnatamente i disegni di legge con nuove disposizioni di sovvenzionamento e i decreti di finanziamento che richiedono un aumento dei crediti. Di norma sono considerati notevoli gli oneri supplementari a contare da 1 milione. Ove essi non possano essere evitati il Consiglio federale adotterà controfinanziamenti. L'Esecutivo si adopererà d'altro canto affinché il Parlamento rinunci a decretare nuove uscite non finanziate. Nel contempo dovranno essere respinti in maniera coerente gli interventi parlamentari che provocano notevoli uscite supplementari.

Secondo pilastro: consolidamento a livello di uscite

Conformemente al freno all'indebitamento, il consolidamento del bilancio deve in linea di massima essere operato sia sul versante delle entrate (maggiori entrate), sia su quello delle uscite (minori uscite). Per diverse ragioni, secondo il Consiglio federale entra in linea di contro una sola strategia, che riduce essenzialmente le uscite:

- se, come richiesto, il PCon 12/13 è attuato prevalentemente sul versante delle uscite, la crescita a medio termine di queste ultime potrà essere ridotta nel periodo 2008–2014 al 2,6 per cento escludendo fattori di distorsione come l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AI previsto dal 1° gennaio 2011. Tale crescita è ancora leggermente superiore all'evoluzione annua prevista nello stesso periodo del PIL (2,5 %). L'obiettivo della stabilizzazione della quota di incidenza della spesa pubblica può quindi esse-

re approssimativamente raggiunto soltanto mediante un risanamento a livello di uscite;

- un risanamento che operasse primariamente sul versante delle entrate annullerebbe de facto gli effetti delle riforme fiscali del passato (imposizione della famiglia, compensazione della progressione a freddo). Ciò sarebbe incoerente e limiterebbe inoltre il potenziale di crescita dell'economia svizzera. In questo contesto va ricordato che in tempi recenti è stata introdotta, rispettivamente aumentata, tutta una serie di tributi e imposte e che ulteriori aumenti sono in discussione: dal 1° gennaio 2009 è riscossa una tassa sull'elettricità a favore delle energie rinnovabili (rimunerazione per l'immissione di energia a copertura dei costi – RIC), che dovrebbe essere aumentata. Nel 2010 la tassa sul CO₂ sarà aumentata sostanzialmente e un terzo del suo ricavo confluirà in un programma nazionale di risanamento degli immobili. Il 1° gennaio 2011 entrerà in vigore un aumento di 0,4 punti percentuali dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AI. Il Parlamento ha inoltre approvato di recente un aumento dei contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori all'assicurazione contro la disoccupazione. Sempre a contare dal 1° gennaio 2011 è previsto l'aumento di 0,2 punti percentuali dei contributi paritetici a favore dell'assicurazione maternità (OIPG) limitato a 5 anni. Queste misure comportano un incremento della pressione fiscale complessivo di quasi 3 miliardi di franchi all'anno. D'altronde, anche nel settore dei trasporti (aumento dell'imposta sugli oli minerali, tassa ferroviaria) sono in discussione misure sul versante delle entrate dell'ordine di miliardi, e anche per quanto riguarda il consolidamento dell'AVS, che dal 2015 registrerà consistenti disavanzi per motivi demografici, si dovrà esaminare la necessità di maggiori entrate;
- numerosi studi mostrano non da ultimo che a lungo termine i consolidamenti di bilancio sono più proficui se vertono sul versante delle uscite. Le nuove risorse risolvono infatti soltanto in maniera temporanea il problema di un bilancio che cresce più fortemente dell'economia.

Terzo pilastro: procedura graduale

Ai sensi di una politica finanziaria gradualista vanno evitate reazioni eccessive in un senso o nell'altro. Alla luce di tale considerazione, la procedura graduale già applicata con successo per le misure di stabilizzazione congiunturale è stata adottata anche per il consolidamento del bilancio. L'avvicinamento a tappe mediante pianificazioni previsionali al volume di sgravio necessario si è rilevato corretto in considerazione delle incertezze in merito all'evoluzione congiunturale e alle relative ripercussioni sulle finanze federali.

Nel Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009 si erano ancora dovuti sopporre deficit strutturali fino a 4 miliardi. Nel corso dell'autunno si sono poi addensati i segni secondo cui il calo del 2009 sarebbe stato minore e che la crescita nel 2010 avrebbe potuto essere superiore a quanto pronosticato nel mese di giugno del 2009. Di conseguenza, il Consiglio federale ha adattato successivamente il volume di sgravio del programma di consolidamento. Questo modo di procedere flessibile ha permesso al nostro Collegio di rinunciare, nel Preventivo 2011, a parte dei provvedimenti previsti nel testo per la procedura di consultazione sul PCon 11/13 del 14 aprile 2010 e di sottoporre al Parlamento le misure di consolidamento che richiedono cambiamenti di legge solo per gli anni a decorrere dal 2012. Anche con il

PCon 12/13 viene proseguito il concetto della procedura graduale: in considerazione delle rimanenti incertezze congiunturali, il Consiglio federale rinuncia alla correzione integrale degli anni di pianificazione finanziaria e ammette disavanzi strutturali di lieve entità (cfr. n. 1.1.2).

1.2.2 I principi del PCon 12/13

Nell'impostazione materiale del Programma di consolidamento 2012–2013, composto da sei pacchetti di misure, sono stati seguiti tre principi concettuali.

Primo principio: rispetto del profilo di priorità della verifica dei compiti

Nel quadro della verifica di 17 settori di compiti della Confederazione, il Consiglio federale ha stabilito tassi di crescita mirati per il periodo 2008–2015¹. Il profilo di priorità definito per questo tramite non dovrebbe essere posto in discussione dal PCon 12/13. Dato che nel periodo 2008–2015 la crescita dell'economia dovrebbe situarsi circa mezzo punto percentuale al di sotto delle ipotesi iniziali, la quota d'incidenza della spesa pubblica può essere mantenuta stabile soltanto se anche i tassi di crescita dei settori di compiti sono in media leggermente inferiori. Occorre inoltre considerare che nei settori di compiti minori anche maggiori o minori uscite relativamente esigue possono ripercuotersi fortemente sui tassi di crescita. Nei cinque dei sei grandi settori di compiti in particolare (Previdenza sociale, Trasporti, Educazione e ricerca, Difesa nazionale, Agricoltura) le misure sono state strutturate in maniera che il profilo di priorità stabilito nel quadro della verifica dei compiti sia in linea di massima rispettato, seppure a un livello inferiore. Questo principio è stato applicato anche per la concezione delle misure nella cooperazione allo sviluppo. In seguito alla decisione del Parlamento di incaricare il Consiglio federale di elaborare un messaggio concernente l'aumento della quota dell'aiuto allo sviluppo sul reddito nazionale lordo allo 0,5 per cento, questo settore presenta ora però nel periodo 2008–2014 con oltre il 7 per cento all'anno un aumento decisamente superiore all'obiettivo di crescita della verifica dei compiti (3,3 %).

Secondo principio: equilibrio tra uscite di riversamento e settore proprio dell'Amministrazione

Come già nell'ambito dei programmi di sgravio 2003 e 2004 il Consiglio federale tiene particolarmente che l'Amministrazione contribuisca in maniera adeguata al consolidamento del bilancio. Le spese di personale e per beni e servizi della Confederazione ammontano a circa 9 miliardi. Ciò corrisponde a circa il 16 per cento del bilancio complessivo. Con il presente programma di consolidamento il nostro Collegio sottopone sgravi nell'ambito delle spese per il personale, la consulenza e l'informatica e delle rimanenti spese per beni e servizi nell'ordine di 160–180 milioni annui. Nel confronto con i mandati di risparmio concernenti il settore dei trasferimenti, la proporzionalità perseguita è quindi rispettata.

¹ Premesse istituzionali e finanziarie: 0,9 %; Ordine e sicurezza pubblica: 1,5 %; Relazioni politiche con l'estero: 1,5 %; Cooperazione allo sviluppo: 3,3 %; Relazioni economiche con l'estero: 1,5 %; Difesa nazionale: 1,5 %; Educazione e ricerca: 4,5 %; Cultura e tempo libero: 1,5 %; Sanità: 0,5 %; Previdenza sociale (esclusa l'AI): 4,4 %; Mercato del lavoro/Promozione dell'alloggio: 1,7 %; Migrazione: -0,8 %; Trasporti: 2,0 %; Protezione dell'ambiente e assetto del territorio: 1,5 %; Agricoltura: 0,1 %; Economia: 0,5 %; Silvicultura/Energia: 1,5 %.

Terzo principio: possibilmente nessun ribaltamento degli oneri sui Cantoni

A partire dal 2011 anche i Cantoni dovranno affrontare deficit di finanziamento. Occorre pertanto rinunciare a un mero ribaltamento degli oneri sui Cantoni. In genere non è però possibile evitare misure di consolidamento nel settore in comune. Queste misure devono nondimeno essere strutturate in modo che i Cantoni fruiscano della massima libertà di scelta nella loro attuazione. I Cantoni devono poter decidere autonomamente se compensare la cessazione dell'erogazione di risorse federali con risorse proprie oppure se limitare anch'essi le loro prestazioni. Affinché i Cantoni dispongano di tempo sufficiente per decidere, le misure nel settore in comune intervengono soltanto dal 2012. Al fine di un corroboramento di tale principio, nel messaggio concernente il PCon 12/13 il Consiglio federale ha rinunciato a inserire o ha inserito solo in parte due misure nel settore in comune ancora previste nel progetto posto in consultazione (protezione dei monumenti, coltivazione di piante e allevamento di animali) (cfr. anche n. 1.3.3).

1.2.3 Pacchetti di misure del PCon 12/13

Il Programma di consolidamento 2012–2013 comprende globalmente sei pacchetti di misure:

Tabella 5

I pacchetti di misure del PCon 12/13 in sintesi

	(in mio.)	2011*	2012	2013
Pacchetto di misure I: Compensazione delle misure di stabilizzazione		177	177	–
Pacchetto di misure II: Correzione del rincaro		383	442	448
Pacchetto di misure III: Riduzioni trasversali		140	163	178
– di cui Personale		74	75	92
– di cui Informatica		32	51	52
– di cui Spese di consulenza		10	11	13
– di cui Rimanente settore proprio dell'Amministrazione		23	26	22
Pacchetto di misure IV: Misure in ambito di verifica dei compiti		275	526	622
Pacchetto di misure V: Correzione degli interessi passivi		730	320	250
Pacchetto di misure VI: Misure a livello di entrate		107	106	94
Effetto di sgravio totale		1811	1734	1592

* chiesti con il Preventivo 2011.

1.2.3.1 Compensazione degli investimenti anticipati

Il primo pacchetto di misure del PCon 12/13 consiste nella compensazione degli investimenti pianificati per l'anno 2010 e anticipati nel quadro delle misure di stabilizzazione congiunturale del 2009. Abbiamo già spiegato nel messaggio corrispondente² che questi aumenti avrebbero dovuto essere compensati a una data ulteriore. Le pertinenti misure sono specialmente contrassegnate nel messaggio³. In considerazione della ripresa congiunturale che si delinea, queste compensazioni possono ora essere effettuate in egual misura negli anni 2011 e 2012.

Le riduzioni che sono loro vincolate non determinano una rinuncia ai compiti, rispettivamente investimenti di minore entità. Per questo motivo il Consiglio federale rinuncia a sottoporre questa misura per decisione al Parlamento, tanto più che quest'ultimo ha deciso l'anticipo nel tempo degli investimenti e l'intenzione di compensarli successivamente. La tabella qui appresso illustra quali crediti ne sono toccati.

Tabella 6

Compensazione degli investimenti anticipati secondo unità amministrativa

(In mio.)	Voce contabile		2011	2012
PF	A2310.0346	Contributo finanziario al settore dei PF	1,0	1,0
ar Immo	A6100.0001	Conservazione del valore degli immobili di armasuisse	3,0	3,0
UFCL	A4100.0118	Costruzioni civili della Confederazione	10,0	10,0
UFCL	A4100.0125	Uscite per investimenti nel settore dei PF	8,0	8,0
AFD	A4100.0106	Antenne TTPCP e impianti mobili a raggi x	5,0	5,0
UFAB	A4200.0102	Sostegno a operatori edili per attività di utilità pubblica	22,5	22,5
UFT	A4300.0115	Infrastruttura ferroviaria delle FFS	40,0	40,0
UFT	A4300.0131	Infrastruttura ferroviaria delle ferrovie private	15,0	15,0
USTRA	A8100.0001	Semicopertura fonoassorbente di Lenzburg	1,5	1,5
USTRA	A8400.0100	Eliminazione di problemi di capacità nella rete delle strade nazionali	70,0	70,0
UFAM	A4100.0001	Ammodernamento e ampliamento della rete di misurazione idrologica	0,8	0,8
Totale			176,8	176,8

² Messaggio dell'11 febbraio 2009 concernente la 2^a tappa delle misure di stabilizzazione congiunturale: prima aggiunta A al Preventivo 2009 e altre misure, pag. 18 (pubblicato all'indirizzo: http://www.efv.admin.ch/i/dokumentation/zahlen_fakten/finanzberichterstattung/nachtragskredite.php).

³ Ad op. cit., pag. 21 segg.

1.2.3.2 Correzione del rincaro

Negli anni 2009–2011 il rincaro è notevolmente inferiore alla media sul lungo termine. Nel Piano finanziario 2011–2013 si è tenuto conto di questa circostanza soltanto nelle voci di spesa che poggiano su valori economici di riferimento, come i contributi alle assicurazioni sociali o gli interessi passivi. Segnatamente nel settore delle uscite non vincolate, nel corso degli ultimi anni è sempre stato ipotizzato, sia nel piano finanziario, sia in numerosi decreti finanziari, un rincaro dell'1,5 per cento. Per il tramite di una correzione media del 2,4 per cento sui crediti che non prendono automaticamente in considerazione il rincaro si intende pertanto raggiungere un trattamento simmetrico di tutte le voci di uscita ed eliminare un ampliamento reale non auspicato.

Il Consiglio federale ha deciso la correzione del rincaro come direttiva globale per tutti i dipartimenti. In casi motivati essi hanno rinunciato del tutto o in parte alla correzione di singoli crediti, fermo restando che i minori risparmi sono stati compensati su altri crediti, ad esempio mediante misure in ambito di verifica dei compiti. In caso di attuazione integrale della correzione del rincaro i risparmi rispetto al Piano finanziario 2011–2013 sarebbero di 524 milioni. Con la fissazione di priorità questo importo si riduce a 380–450 milioni. Per attuare la correzione del rincaro, un mandato specifico di risparmio sarà sottoposto al Parlamento (cfr. n. 2.2.1).

1.2.3.3 Misure trasversali nel settore proprio dell'Amministrazione

Il pacchetto di misure nel settore proprio dell'Amministrazione comprende riduzioni considerevoli nel comparto del personale e dell'informatica. Ulteriori mandati di risparmio sono sottoposti al Parlamento in ambito di spese di consulenza nonché di rimanente settore funzionale dell'amministrazione (in particolare in ambito di spese per beni e servizi).

Personale

In virtù dei programmi di sgravio 2003 e 2004, tra il 2004 e il 2007 nell'Amministrazione federale sono stati soppressi circa 2500 posti. Dal 2008 si osserva un movimento contrario: nel solo 2009 sono stati creati oltre 600 nuovi posti. Anche se questi aumenti possono essere giustificati singolarmente⁴, i successi di consolidamento a contare dal 2004 non possono essere messi in gioco. Pertanto nel quadro dell'elaborazione del PCon le uscite per il personale dei dipartimenti sono state ridotte rispetto al Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009 di circa 25 milioni (2011 e 2012) e più di 40 milioni (dal 2013), pari a una riduzione dei posti di lavoro dallo 0,7 all'1,2 per cento. Queste riduzioni risultano tuttavia sovra-

⁴ Nel 2009 sono stati ad esempio creati nuovi posti nei seguenti settori: rafforzamento della rete consolare esterna presso il DFAE (+65 posti), attuazione degli accordi di Schengen/Dubino e settore dell'asilo presso l'UFM (+80 posti), Eurostat presso l'UST (+33 posti), intensificazione dei compiti presso l'UFIT (+162 posti), nuovi compiti presso l'UCC (+36 posti), eccedenza temporanea presso l'AFD a causa di una struttura sfavorevole delle età (+74 posti), nuovo accordo di libero scambio e programmi congiunturali presso la SECO (+15 posti), ripresa delle strade nazionali presso l'USTRA (+45 posti), liberalizzazione del mercato dell'elettricità presso l'UFE/EICom (+28 posti).

compensate dalle dotazioni supplementari di personale in seguito a nuovi compiti e all'intensificazione dei compiti (cfr. n. 2.2.22).

Inoltre le risorse iscritte nel Piano finanziario 2011 per la compensazione del rincaro al personale saranno ridotte di un punto percentuale in considerazione delle minori aspettative di rincaro (-39 mio.). Si perseguono infine anche risparmi a livello di costi amministrativi di PUBBLICA e delle rimanenti spese per il personale (-10 mio.).

Informatica

Nel corso degli ultimi anni sono fortemente aumentate le spese per l'informatica. Nel solo esercizio 2009 l'aumento delle spese è stato quasi del 15 per cento. Questa circostanza è dovuta al fatto che un numero sempre maggiore di processi aziendali può essere meglio supportato con le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). L'impiego delle TIC accresce in numerosi settori la qualità delle prestazioni fornite e migliora l'efficienza dell'amministrazione.

La redditività globale delle infrastrutture TIC può nondimeno essere ulteriormente incrementata, mentre il portafoglio di progetti può essere razionalizzato. A tale scopo il settore dell'informatica dovrà contribuire allo sgravio del bilancio con un importo compreso tra 30 (Preventivo 2011) e 50 milioni (PCon 12/13). Le riduzioni sono operate sia a livello di fornitori di prestazioni, dove dovranno essere realizzate mediante incrementi dell'efficienza, ad esempio nell'ambito del Programma burocratica della Confederazione, sia a livello di beneficiari di prestazioni, che dovranno rinunciare a progetti informatici o perlomeno procrastinarli (per i dettagli cfr. n. 2.2.23). Grazie alle misure di consolidamento è possibile ridurre l'aumento delle uscite nell'anno di preventivo dal 6 al 2,5 per cento.

Spese di consulenza

Nel corso degli ultimi anni le spese per il ricorso a consulenze esterne non sono invero aumentate eccessivamente. Ciononostante anche nel ricorso a consulenti esiste un potenziale di ottimizzazione. Nel quadro del PCon 12/13 si intende quindi ridurre di circa 10 milioni all'anno le spese di consulenza. I relativi dettagli figurano al numero 2.2.24.

Rimanente settore proprio dell'Amministrazione federale

Con singole misure concrete come per esempio la rinuncia all'acquisto di aeromobili nel DATEC e diversi altri risparmi di minore entità nel settore delle spese generali per beni e servizi, il rimanente settore proprio contribuisce allo sgravio del bilancio con un importo compreso tra 22 e 26 milioni. Indicazioni più dettagliate sulle priorità dei risparmi effettuati nel rimanente settore proprio figurano al numero 2.2.24.

1.2.3.4 Misure in ambito di verifica dei compiti

Il progetto «Verifica dei compiti» ha ormai una storia pluriennale (le principali tappe sono illustrate all'all. 2). Esso ha tra l'altro subito ritardi a causa della crisi finanziaria ed economica e della necessità di adottare, nel 2008/2009, misure di rapida efficacia per stabilizzare la congiuntura. Nel quadro del consolidamento del bilancio che si ritrova ora nuovamente al centro del dibattito di politica finanziaria, la verifica dei compiti diviene un elemento portante della strategia di risanamento. Nel-

l'autunno del 2009 il Consiglio federale ha pertanto deciso una scomposizione della verifica dei compiti.

Permangono di importanza centrale rinunce più ampie e riforme profonde dei compiti. Esse esigono un tempo corrispondente di preparazione e uno scadenziario adeguato e confezionato su misura dei singoli provvedimenti e dovranno essere sottoposte al Parlamento nel quadro di progetti propri. Per consentire una visione d'insieme di queste misure il Consiglio federale ha pubblicato, unitamente al rapporto per la consultazione sul PCon, un piano di attuazione della verifica dei compiti, nel cui ambito sono descritte succintamente le misure aventi un orizzonte di attuazione a medio termine⁵.

La verifica dei compiti deve nondimeno contribuire anche a breve termine al consolidamento del bilancio. Le misure da adottare nel quadro del PCon 12/13 devono pertanto adempiere tre esigenze:

- devono essere attuabili rapidamente. Ciò implica che gli adeguamenti legislativi costituiscano l'eccezione e che le misure possano essere decise con cosiddetti «mandati di risparmio» (cfr. n. 2.1). Nell'ipotesi che siano nondimeno necessarie modifiche di legge, tali modifiche devono essere possibilmente di natura semplice. Un programma di consolidamento non è il quadro adatto per correzioni complesse di sistema;
- non devono porre generalmente in discussione le priorità politiche attuali. Non da ultimo, per motivi inerenti alla democrazia il dibattito sui compiti centrali dello Stato e sulle modifiche fondamentali della politica deve essere condotto in altri contesti;
- le misure devono infine comportare uno sgravio durevole del bilancio della Confederazione. Il pacchetto sottoposto comprende pertanto diverse piccole e medie rinunce a compiti grazie alle quali la situazione finanziaria della Confederazione potrà essere migliorata stabilmente.

Il PCon 12/13 contiene circa 50 misure della verifica dei compiti efficaci a breve termine. Esse sono riunite in 24 mandati di risparmio (per i dettagli cfr. n. 2.2.1–2.2.24), sette misure esigono modifiche legislative minori (per i dettagli cfr. n. 2.2.16, 2.2.18, 2.2.25–2.2.29). Singole misure per un ammontare complessivo di oltre 200 milioni – principalmente nel settore di compiti della previdenza sociale – sono già state anticipate e attuate nel quadro del Preventivo 2011. Con un volume di sgravio di oltre 600 milioni (oltre il 40%), la verifica dei compiti rappresenta nel 2013 una componente centrale del PCon 12/13.

1.2.3.5 Sgravi a livello di interessi passivi

Dal 2003, epoca dell'introduzione del freno all'indebitamento, la disciplina in ambito di politica finanziaria e la forte congiuntura negli anni che hanno preceduto la recente recessione hanno procurato quattro volte (tra il 2006 e il 2009) notevoli eccedenze strutturali alla Confederazione. Tali eccedenze sono andate di pari passo con una riduzione del debito di circa 20 miliardi tra il 2005 e il 2009.

⁵ Il rapporto sul piano di attuazione della verifica dei compiti e il rapporto sui risultati della consultazione sono consultabili al sito www.evf.admin.ch.

Oltre ai vantaggi economici che accompagnano un tasso di indebitamento proporzionalmente basso, da questa circostanza risulta un sostanzioso utile in termini di politica finanziaria: l'onere degli interessi si è ridotto in maniera significativa, anche a causa dei bassi tassi di interesse attuali. In questo senso le uscite a titolo di interessi nel 2009 sono inferiori di quasi un miliardo, ossia di pressoché un quarto, a quelle del 2006.

Questi sgravi si estendono anche negli anni di pianificazione finanziaria: nel Piano finanziario 2012–2014 le uscite a titolo di interessi per gli anni 2012 e 2013 risultano inferiori rispetto al vecchio Piano finanziario 2011–2013 rispettivamente di 320 e 250 milioni. Questa forte riduzione è riconducibile principalmente al risultato inaspettatamente positivo del Consuntivo 2009 e alla riduzione del debito resa così possibile. A tale proposito è stato decisivo il contributo della conclusione positiva dell'impegno in UBS SA nell'agosto del 2009: la vendita delle azioni risultanti dalla conversione del prestito obbligatoriamente convertibile e il diritto al pagamento di future cedole hanno fruttato alle casse della Confederazione circa 7,2 miliardi. Queste risorse sono state destinate alla riduzione del debito della Confederazione. Nella stima delle uscite a titolo di interessi nel vecchio Piano finanziario 2011–2013 queste entrate non erano ancora state considerate.

Il considerevole sgravio nel servizio del debito è imputato pienamente al programma di consolidamento come pacchetto di misure separato. In tal modo viene espresso il fatto che la disciplina finanziaria e la riduzione del debito non sono obiettivi fini a se stessi, ma generano margini di manovra politico-finanziari per l'avvenire.

1.2.3.6 Sgravi a livello di entrate

Il PCon 12/13 interviene primariamente a livello di uscite, in quanto un consolidamento del bilancio per il tramite di aumenti massicci delle imposte andrebbe nella direzione diametralmente opposta a quella del concetto di politica fiscale e finanziaria del Consiglio federale e del Parlamento: le riforme fiscali introdotte di recente sarebbero minate e l'obiettivo di una stabile quota d'incidenza della spesa pubblica non potrebbe essere raggiunto (cfr. anche n. 1.2.2).

Gli sgravi a livello di entrate presentati dal Consiglio federale sono pertanto estremamente moderati e si limitano alle seguenti quattro misure:

- *aumento dell'imposta sul tabacco*: Il Consiglio federale dispone ancora della competenza di aumentare l'imposta sul tabacco per le sigarette di un massimo di 30 centesimi per pacchetto. All'atto dell'aumento dell'imposta il Consiglio federale prende in considerazione gli introiti dell'imposta sul tabacco, l'evoluzione del consumo e della percentuale di fumatori, l'evoluzione del contrabbando e del mercato nero, nonché le vendite nel traffico di frontiera e turistico. Tenuto conto di tutti questi fattori un aumento dell'imposta e del prezzo (imposta sul tabacco e IVA) di 20 centesimi per pacchetto è sostenibile simultaneamente all'aumento dell'imposta sul valore aggiunto al 1° gennaio 2011. Nonostante il calo delle vendite che ci si può attendere si possono ipotizzare negli anni 2011–2013 maggiori entrate di 62, 61, rispettivamente 58 milioni. Le entrate derivanti dall'imposta sul tabacco sono destinate a finanziare i contributi federali all'AVS e all'AI. L'aumento dell'aliquota d'imposta riduce quindi la parte delle uscite che dev'essere finanziata

mediante risorse generali della Confederazione, sgravando così i conti pubblici;

- *ripartizione del capitale della RFA*: la Regia federale degli alcool (RFA) dispone di notevoli risorse liquide costituite da ricavi trattenuti in precedenza. Alla Confederazione in quanto proprietaria sono distribuiti 50 milioni attinti da queste risorse. La ripartizione è effettuata in due tranche di 25 milioni negli anni 2011 e 2012. Questa distribuzione unica è ammessa entro le condizioni legali. Conformemente alla Costituzione e alla legge sull'alcool, il prodotto netto dell'imposta sull'alcool è destinato in maniera vincolata all'AVS/AI in misura del 90 per cento. Grazie al versamento dei 50 milioni nel finanziamento speciale la Confederazione può ridurre i suoi anticipi finanziati dalla cassa generale, conseguendo in tal modo uno sgravio;
- *aumento della tassa minima in ambito di tassa d'esenzione dall'obbligo militare*: nel quadro della revisione della legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare la tassa minima è stata aumentata da 200 a 400 franchi. In questo senso, servizio militare e tassa d'esenzione dall'obbligo militare acquisiscono maggiore equivalenza. Le nuove disposizioni sono entrate in vigore il 1° gennaio 2010 e procurano maggiori entrate annue di 20 milioni, 4 dei quali sono destinati ai Cantoni;
- *adeguamento degli emolumenti di copertura dei costi*: l'ordinanza generale sugli emolumenti⁶ prescrive alle unità amministrative della Confederazione che il provento totale degli emolumenti non ecceda i costi complessivi. Un adeguamento può essere effettuato soltanto nella misura in cui la copertura dei costi non è ancora raggiunta. Nel quadro dell'elaborazione del Preventivo 2011 e del Piano finanziario 2012–2014 tutte le unità amministrative hanno esaminato il grado di copertura dei costi degli emolumenti da loro riscossi per un ammontare complessivo di circa 220 milioni. Dalla verifica è risultato che la riscossione degli emolumenti avviene già per lo più a copertura dei costi. Aumenti sono possibili solo in singoli casi con maggiori entrate complessive comprese tra 2,2 e 4,1 milioni l'anno.

Le misure a livello di entrate hanno determinato sgravi totali pari a circa 100 milioni all'anno.

1.3 Risultati della procedura di consultazione

1.3.1 Impostazione della procedura di consultazione

Il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha effettuato dal 14 aprile al 28 maggio 2010 una procedura di consultazione scritta sul presente disegno di legge. Per offrire alle cerchie direttamente interessate un'ampia possibilità di presa di posizione, il DFF ha inoltre svolto tra il 19 e il 27 maggio consultazioni in forma di conferenza con i Cantoni, i partiti di Governo, gli altri partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello di Città e Comuni nonché delle regioni di montagna e dell'economia. Oltre alle cerchie invitate nel quadro della procedura di consultazione in forma di conferenza, nell'ambito della procedura scritta si sono espressi in

⁶ RS 172.041.1

merito al programma di consolidamento nel complesso o a singole proposte di provvedimenti circa 350 partiti, associazioni e gruppi d'interesse nonché più di 700 privati cittadini.

1.3.2 Visione d'insieme delle prese di posizione

Nel seguito vengono brevemente riassunti i pareri espressi dai Cantoni, dai partiti rappresentati nell'Assemblea federale nonché dalle associazioni mantello di Città, Comuni, regioni di montagna e dell'economia. Un'analisi dettagliata della procedura in forma di conferenza e della procedura in forma scritta è esposta nel rapporto sull'esito della procedura di consultazione pubblicato separatamente⁷.

I partiti *PLR, PPD, UDC, UDF, PEV, economiesuisse* e *l'Unione svizzera degli imprenditori* sostengono in linea di principio il programma di consolidamento, anche se segnatamente *UDC, PLR, economiesuisse* e *l'Unione svizzera degli imprenditori* ritengono che la portata del solo PCon sia insufficiente e che per una politica finanziaria lungimirante sono indispensabili più ampie riforme dei compiti. L'*UDC* definisce il PCon «del tutto insufficiente».

Da parte di *PS, Verdi, USS, Travail.Suisse* e *SIC Svizzera* per contro il senso e la necessità di un programma di consolidamento sono contestati segnatamente in considerazione delle incertezze congiunturali e della quota d'indebitamento ridotta della Svizzera nel confronto internazionale. Anche *l'Unione delle Città Svizzere* mette in dubbio la necessità e l'urgenza del Programma di consolidamento.

Riguardo all'*orientamento*, il *PS*, i *Verdi* e i *sindacati* postulano inoltre maggiori misure sul versante delle entrate e la rinuncia ai tagli agli investimenti. Anche il *PCS* deplora che il versante delle entrate sia stato quasi del tutto escluso dal programma di consolidamento; ciò soprattutto in considerazione del fatto che esso è stato reso necessario non da ultimo a causa dei «regali fiscali» del passato.

Per quanto concerne il contenuto del programma di consolidamento, sono in larga misura incontestati i pacchetti di misure I (compensazione di investimenti anticipati), II (correzione del rincaro), III (riduzione nel settore proprio dell'Amministrazione), V (interessi passivi) e VI (misure a livello di entrate) con le seguenti eccezioni:

- *Travail.Suisse* sollecita la limitazione della *correzione del rincaro* a 1 punto percentuale e anche l'*UDF* mette in guardia da «illusioni e operazioni di cosmetica» in questo settore;
- *PS, PCS* e *sindacati* ritengono che si debba rinunciare a ulteriori misure di risparmio operate «sulle spalle del personale federale». Anche l'*UDF* mette in guardia da misure di risparmio adottate secondo il «principio del taglio lineare» presso il personale federale. Per contro, il *Gruppo svizzero per le regioni di montagna* ritiene possibile un maggiore contributo al risparmio del personale federale; *PPD, PS* e *PEV* individuano un maggiore potenziale di risparmio nelle *spese per beni e servizi* (consulenza, informatica);
- *economiesuisse* respinge l'aumento dell'*imposta sul tabacco* per considerazioni di principio.

⁷ www.efv.admin.ch

Meno unanimi sono i pareri espressi sul *pacchetto di misure IV (verifica dei compiti)*: il *PLR*, l'*UDC* e le *associazioni padronali* appoggiano in linea di principio le misure proposte dal Consiglio federale. Anche il *PEV* e l'*UDF* appoggiano la maggior parte delle proposte eccetto i tagli concernenti Gioventù+Sport nonché – nel caso del *PEV* – quelli concernenti la prevenzione, i trasporti pubblici, le foreste e l'acqua, la consulenza agricola e la promozione della stampa.

La *Conferenza dei Governi cantionali*, l'*Unione delle Città Svizzere*, l'*Associazione dei Comuni Svizzeri* e il *Gruppo svizzero per le regioni di montagna* respingono per principio misure che potrebbero comportare un *trasferimento diretto o indiretto degli oneri dalla Confederazione a Cantoni, Città e Comuni*. Mentre i Cantoni e l'Unione delle Città Svizzere criticano le proposte di provvedimenti in pressoché tutti i settori di compiti, il Gruppo per le regioni di montagna punta il dito in particolare contro le misure nei settori dei trasporti e dell'agricoltura. Vanno mantenute inoltre le indennità per il trasporto di giornali e le garanzie di fidejussioni nelle regioni montane, mentre per la cura dei giovani popolamenti si chiede un aumento anziché una riduzione delle risorse. I provvedimenti nel settore dei trasporti e della promozione della stampa sono oggetto principale di critica anche da parte dell'Associazione dei Comuni.

Anche il *PPD* esprime un giudizio critico su possibili trasferimenti degli oneri dalla Confederazione ai Cantoni. Esso manifesta inoltre ampie riserve sulle riduzioni concernenti il *traffico viaggiatori regionale*, l'*educazione e la ricerca*, l'*agricoltura* e la *promozione delle tecnologie ambientali*. Le misure in questi settori di compiti sono respinte anche dal *PCS*.

Il *PS* chiede che gli *investimenti* non siano salvaguardati solo nel Programma di consolidamento ma esclusi anche dalla norma del freno all'indebitamento. Inoltre, il *PS* e i *Verdi* si oppongono a tutte le misure che concernono la *previdenza sociale*, l'*ambiente*, i *trasporti pubblici*, l'*educazione* e la *parità*. Anche la rinuncia a *swissinfo* e la riduzione della *rete esterna* sono messe in discussione. Nell'ambito dell'*aiuto allo sviluppo* essi chiedono che il Consiglio federale ponga in atto almeno la volontà del Parlamento di aumentare la quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo allo 0,5 del reddito interno lordo. I *Verdi* respingono inoltre tutte le misure nel settore dell'*ambiente* e il *PS* il rinnovo del *limite di spesa dell'esercito*.

Presso i *sindacati*, Travail.Suisse rigetta per principio il pacchetto di misure «verifica dei compiti». L'*USS* e SIC Svizzera criticano in particolare le misure concernenti la *custodia di bambini complementare alla famiglia*, la *costruzione di abitazioni a carattere sociale* e la rinuncia all'*indennità per il trasporto di giornali* nonché – nel caso dell'*USS* – ai contributi a *swissinfo*.

L'*Unione svizzera dei contadini* respinge le misure nel settore dell'*agricoltura* compresa la correzione del rincaro, di cui gran parte in modo «categorico». Essa segnala una certa disponibilità a concessioni unicamente per quanto concerne la riduzione degli aiuti per la conduzione aziendale nell'agricoltura e gli aiuti per la riqualificazione, le riduzioni (di poco conto) dei pagamenti diretti nonché, in parte, per quanto riguarda la correzione del rincaro.

L'*UDC*, l'*UDF* ed *economiesuisse* presentano inoltre proposte proprie per *ulteriori riduzioni delle uscite* nei diversi settori di compiti. L'*UDC* ritiene altresì i *blocchi dei crediti* nel settore proprio e nel settore dei trasferimenti uno strumento efficiente ed efficace per lo sgravio del bilancio. Per il *PS* sono invece prioritarie *alternative sul versante delle entrate* vertenti sulla lotta alla frode fiscale e alla sottrazione

d'imposta, su un contributo di stabilizzazione della piazza finanziaria e su un'imposta federale di successione. Inoltre ci si aspetta dalla verifica degli sgravi fiscali input per proposte alternative. Anche il *PCS* appoggerebbe un'imposta nazionale di successione e propone inoltre l'imposizione di bonus e delle indennità di uscita, un aumento della tassa sul traffico pesante nonché dell'imposta sugli oli minerali; dal canto suo, il *PEV* aumenterebbe l'imposizione delle bevande distillate.

1.3.3 Adeguamenti in base all'esito della procedura di consultazione

In considerazione dei disavanzi strutturali previsti negli anni di pianificazione finanziaria e tenuto conto degli incombenti sostanziali maggiori oneri (cfr. n. 1.1.2) il programma di consolidamento non ammette sostanziali decurtazioni. Gli indirizzi generali e l'intero volume di sgravio tra 1,6 e 1,7 miliardi dal 2012 vanno necessariamente mantenuti. Nondimeno, si intende tenere conto della critica espressa mediante una correzione procedurale e determinate correzioni di contenuto nel settore dei compiti in comune.

Riguardo alla *procedura*, le previsioni congiunturali del giugno 2010 hanno evidenziato che per il rispetto delle direttive del freno all'indebitamento il programma di consolidamento mandato in consultazione dev'essere attuato solo in parte nell'anno di preventivo 2011. Il nostro Collegio ha pertanto deciso di rinunciare nell'anno 2011 all'attuazione del pacchetto di misure «verifica dei compiti». Già dal 2011 saranno invece impellenti gli altri pacchetti di misure (compensazione di investimenti anticipati, adeguamento delle uscite al minore rincaro, misure nel settore proprio e a livello di entrate). Inoltre il minore livello degli interessi, ma anche il minore indebitamento netto in virtù della politica finanziaria lungimirante degli anni precedenti, consentono una sensibile riduzione dell'onere per interessi passivi.

Poiché le misure necessarie già nel 2011 non richiedono alcuna modifica di legge, esse sono proposte all'Assemblea federale nel quadro del messaggio concernente il Preventivo 2011. La legge federale sottoposta con il presente messaggio si limita pertanto agli anni successivi a partire dal 2012, in cui sarà necessario il pieno dispiegamento delle misure del programma di consolidamento. Questa procedura graduale dà seguito in particolare al desiderio formulato dai Cantoni di disgiungere il pacchetto di misure «verifica dei compiti» dagli altri pacchetti di misure del programma di consolidamento. Infine, in virtù di tale separazione, la legge federale sul programma di consolidamento dovrà essere messa in vigore solo all'inizio del 2012, il che concede al Parlamento più tempo per deliberare in modo approfondito sui singoli mandati di risparmio della verifica dei compiti.

Per quanto concerne il *contenuto*, si tiene conto in parte con adattamenti mirati dell'esigenza espressa da più parti di escludere dal programma di consolidamento i compiti nel settore in comune che potrebbero comportare trasferimenti degli oneri dalla Confederazione a Cantoni e Comuni:

- si rinuncia al taglio annuo di 4,6 milioni in ambito di *protezione dei monumenti storici*, mentre il mandato di risparmio nel settore della cultura selettiva delle piante e degli animali è ridotto a 4 milioni all'anno. Entrambi questi settori sono stati oggetto di un nuovo disciplinamento nel quadro della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei

compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC). Occorre pertanto evitare riduzioni massicce delle prestazioni, mentre gli incrementi in termini di efficienza devo essere sfruttati nella misura del possibile – proprio nel senso della NPC;

- si rinuncia parimenti ai tagli di 11 milioni (2012), rispettivamente di 16 milioni (dal 2013) in ambito di *promozione dello smercio di prodotti agricoli*. Questa misura è respinta decisamente dalla Conferenza dei Governi cantonali, dai direttori cantonali dell'agricoltura e dall'Unione svizzera dei contadini. In sua vece sono stati lievemente aumentati i mandati di risparmio concernenti i pagamenti diretti.

Da diverse parti è anche stata fortemente criticata la proposta di aumentare da 32 a 100 persone al giorno la domanda minima che dà diritto a indennità nel traffico regionale viaggiatori. Il Consiglio federale ritiene tuttavia che i trasporti pubblici debbano essere promossi laddove i loro vantaggi comparativi esplicano i maggiori effetti. Viene pertanto mantenuta questa misura, peraltro annunciata nel contesto della verifica dei compiti nel quadro del rapporto complementare al Piano finanziario di legislatura 2009–2011.

Mediante l'inserimento di una clausola relativa ai casi di rigore si è voluto tener conto della prevalente critica espressa in sede di consultazione all'abolizione dell'indennità per l'esecuzione della sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni (cfr. n. 2.2.25 e 3.3).

Nonostante le numerose prese di posizione di organizzazioni e associazioni di svizzeri all'estero e di singole persone a favore del mantenimento di swissinfo, chiediamo che la misura sia mantenuta (cfr. n. 2.2.27 e 3.5). Per accordare alla SSR un adeguato termine di transizione per i necessari provvedimenti di ristrutturazione, la modifica della LRTV e quindi la soppressione dei sussidi federali è differita a metà 2012.

2 Il progetto in dettaglio

2.1 Introduzione

La seguente parte analizza anzitutto le misure del PCon 12/13 che dovranno essere chieste al Parlamento nel quadro della legge federale sul programma di consolidamento (n. 2.2). In merito si possono distinguere due categorie di misure:

- in linea di massima numerose misure potrebbero essere attuate in base alle leggi esistenti. Affinché il Parlamento possa prendere decisioni esplicite esse sono assunte sotto forma di «mandati di risparmio» nella legge federale del 4 ottobre 1974 a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (RS 611.010). L'ordine di successione dei mandati di risparmio si orienta in linea di principio all'articolazione funzionale delle finanze federali (articolazione delle uscite secondo settori di compiti), fermo restando che le misure minori vengano riunite secondo Dipartimento. Questo modo di procedere ha già dato buoni risultati nel caso dei programmi di sgravio 2003 (FF 2003 4857 segg.) e 2004 (FF 2005 659 segg.);

- alcune misure esigono un adeguamento degli atti normativi alla loro base. Le modifiche di legge necessarie alla loro attuazione saranno parimenti sottoposte al Parlamento nel quadro della legge sul programma di consolidamento. L'ordine di successione di queste misure segue l'articolazione della Raccolta sistematica del diritto federale.

La presentazione di entrambe le categorie di misure è effettuata secondo una struttura uniforme: una scheda riassuntiva illustra anzitutto la situazione iniziale, i mezzi finanziari iscritti nel Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009, le riduzioni proposte e le premesse normative. La scheda riassuntiva è completata da ulteriori spiegazioni il cui grado di dettaglio dipende per l'essenziale dall'entità e dall'importanza del risparmio.

Il numero 2.3 reca le spiegazioni relative a due vaste riforme presso la Regia degli alcool e nel settore dell'asilo. Queste saranno sottoposte al Parlamento nel quadro di atti separati; l'utile in termini di efficienza che se ne prospetta è comunque computato nel volume di sgravio del PCon 12/13.

Le misure sul versante delle uscite sono descritte nel numero 2.4 e possono essere integralmente attuate senza modifiche legislative.

Una panoramica di tutte le misure del PCon suddivise per dipartimenti è presentata all'allegato 1.

2.2 **Misure della legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13)**

2.2.1 **Correzione del rincaro**

Situazione iniziale

Negli anni 2009–2011 il rincaro dovrebbe essere sensibilmente inferiore alla media sul lungo termine. La pianificazione finanziaria 2011–2013 ha tenuto conto di questa circostanza soltanto per quanto riguarda le voci di uscita che si fondano su dati economici di riferimento come i contributi alle assicurazioni sociali o gli interessi passivi. Nel corso degli ultimi anni segnatamente nell'ambito delle uscite non vincolate si è presunto un rincaro dell'1,5 per cento sia a livello di pianificazione finanziaria, sia a livello di decreti finanziari settoriali pluriennali.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

La correzione del rincaro è stata calcolata sulla base dell'anno di piano finanziario 2011. Nel caso di detto anno non era ancora stato tenuto conto del minore rincaro complessivo di 22 miliardi delle voci di uscita.

Misure

Per il tramite di una correzione media del rincaro del 2,4 per cento su tutti i crediti che non tengono automaticamente conto del rincaro si raggiunge nuovamente un trattamento simmetrico di tutte le voci di uscita, evitandone un incremento reale involontario. La correzione del rincaro è stata decisa come direttiva globale del Consiglio federale ai dipartimenti. In casi fondati, per esempio per tenere conto di cambiamenti di priorità, essi hanno quindi potuto rinunciare parzialmente o integralmente alla correzione per singoli crediti, fermo restando che i minori risparmi dovevano essere compensati su altri crediti, ad esempio mediante misure nel contesto della verifica dei compiti. In caso di attuazione integrale della correzione del rincaro i risparmi rispetto al Piano finanziario 2011–2013 sarebbero di 524 milioni. Con la fissazione di priorità questo importo si riduce a 440 milioni.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
	382,8	442,4	448,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 1 della legge federale del 4 ottobre 1974⁸ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Obiettivo

La correzione del rincaro costituisce un elemento centrale del PCon 12/13. Essa è destinata a prendere in considerazione il fatto che la mutata situazione congiunturale si ripercuote in maniera asimmetrica sulla pianificazione delle entrate e delle uscite: nel processo di preventivazione e di pianificazione finanziaria si adeguano continuamente le entrate e le uscite vincolate – come gli interessi passivi o i contributi alle assicurazioni sociali – ai nuovi valori congiunturali di riferimento: nel caso in particolare delle uscite non vincolate si ipotizza invece un rincaro costante del-

⁸ RS 611.010

l'1,5 per cento. Dato che negli anni 2009–2010 il rincaro effettivo sarà però presumibilmente nettamente inferiore, questa circostanza ne determina un incremento reale involontario. Nel contempo il minore rincaro, e le minori entrate che gli sono connesse, costituisce una delle cause all'origine di una lacuna strutturale a partire dal 2010.

La correzione del rincaro prevista nel quadro del PCon 12/13 interviene su quel punto: il suo obiettivo è una riduzione delle risorse monetarie messe a disposizione in modo che l'evoluzione reale rimanga immutata rispetto ai vecchi piani finanziari e che la lacuna strutturale possa essere ridotta in maniera corrispondente.

Questa riduzione riguarda anche i crediti per i quali sono stati iscritti nel piano finanziario importi nominalmente stabili o in regresso. Le uscite pianificate sono sempre la risultante dell'evoluzione reale prevista e del rincaro prospettato. Se come nel passato si presume un rincaro positivo, la stabilizzazione nominale di singole voci di uscita corrisponde a una loro riduzione reale. Questo piano di diminuzione reale può essere realizzato soltanto se anche i crediti nominalmente stabili o in regresso sono adeguati all'attuale (minore) rincaro.

Versante delle entrate

Tra l'evoluzione delle entrate della Confederazione e il rincaro esiste una stretta relazione. Questo nesso è stato analizzato dettagliatamente per l'ultima volta in uno studio del 2005⁹. Con l'ausilio di considerazioni concettuali su singoli generi di imposte e di analisi econometriche è stato illustrato che nel caso di un incremento dell'1 per cento dell'inflazione, le entrate complessive reagiscono sul lungo termine con un aumento che può raggiungere lo 0,85 per cento e quindi in maniera leggermente sottoproporzionale. Dietro questa circostanza si celano nondimeno grandi differenze di stima dell'elasticità dei singoli generi di entrate per quanto riguarda l'evoluzione dei prezzi.

Il maggiore flusso del rincaro è quello esplicito sulle entrate dell'*imposta federale diretta delle persone fisiche*. Nel contesto dell'ordinamento tuttora in vigore la struttura progressiva delle tariffe fiscali determina nel caso di una crescita nominale dei redditi un incremento sopraproporzionale delle entrate fiscali. Stime empiriche valutano nell'1,4 il fattore di elasticità a lungo termine. In futuro (dal 2011) la compensazione della progressione a freddo sarà tuttavia effettuata ogni anno. Ne consegue che la reazione di queste entrate fiscali all'aumento dell'inflazione sarà sensibilmente minore: a lungo termine poi l'inflazione non determinerà più una progressione delle tariffe fiscali, ragione per cui l'elasticità si riduce a 1.

Anche in ambito di *imposta sull'utile delle imprese e di imposta sul valore aggiunto* esiste un nesso tra inflazione ed entrate. L'imposta federale diretta delle persone giuridiche si basa su una tariffa fiscale proporzionale che viene applicata all'utile delle imprese. L'evoluzione di questo genere di entrate dipende a priori dalla reazione degli utili delle imprese a un incremento dell'inflazione. Nel caso di un'inflazione indotta dai costi – nel cui ambito la maggior parte delle imprese non può ripercuotere integralmente l'aumento dei costi sulla clientela – le entrate dovrebbero diminuire, perlomeno in termini reali, mentre nel caso di un'inflazione consecutiva alla domanda gli utili imponibili e quindi le entrate dovrebbero aumentare in manie-

⁹ Gruppo di economisti dell'AFF (2005), *Bundshaushalt und Inflation*, documento di lavoro n. 9. http://www.efv.admin.ch/d/downloads/grundlagenpapiere_berichte/arbeiten_oekonomenteam/workingpapers/Working_Paper_9_d.pdf

ra sopraproporzionale. Se è vero che dal profilo empirico non può essere dimostrato alcun nesso significativo tra le entrate dell'imposta federale diretta delle persone giuridiche e l'evoluzione dell'inflazione, a mente delle considerazioni concettuali già evocate una reazione proporzionale di queste entrate sul lungo termine appare senz'altro plausibile. Nell'ipotesi di un rincaro uniforme in tutti i settori economici anche le entrate dell'imposta sul valore aggiunto dovrebbero reagire sul lungo termine all'evoluzione dell'inflazione con un fattore di elasticità pari a 1: se la creazione imponibile di valore aggiunto aumenta in seguito a un incremento generale del livello dei prezzi, le entrate aumentano in misura relativamente uguale a causa della tariffa fiscale proporzionale.

La situazione è diversa nel caso dei generi di imposta che la Confederazione riscuote non in base ai prezzi, bensì in base alle quantità, ad esempio per chilo, litro o pezzo. Rientrano nell'ambito di questi *generi di entrate dipendenti dalle quantità* l'imposta sugli oli minerali, i dazi di importazione e le tasse sul traffico, che contribuiscono fino al 20 per cento alle entrate totali. In queste categorie di entrate gli aumenti di prezzo non hanno un influsso diretto sulle entrate fiscali.

All'atto della preventivazione e della pianificazione finanziaria delle entrate si tiene conto implicitamente di previsioni di inflazione di volta in volta attuali. Sono in particolare determinanti ai fini della stima delle entrate l'evoluzione prospettata del PIL nominale e dei redditi nominali. Le variazioni dei deflatori corrispondenti provocano pertanto correzioni continue delle stime delle entrate. Nel solo caso dei generi di imposta dipendenti dalle quantità, come ad esempio l'imposta preventiva – dove si iscrive a preventivo un valore medio a lungo termine – non si tiene conto della componente di prezzo. Diversamente dalla maggior parte delle componenti di uscita l'evoluzione dell'inflazione si avverte soltanto con un ritardo nel tempo per quanto riguarda le entrate. L'effetto ritardato nel tempo dell'inflazione è in particolare fortemente marcato nel caso dell'imposta federale diretta: a motivo della procedura di tassazione e di incasso trascorrono da uno (persone giuridiche) a due anni (persone fisiche) finché la variazione degli utili e dei redditi consecutiva all'inflazione traspaia a livello di entrate della Confederazione. Pertanto le ipotesi di minore rincaro assunte nella pianificazione attuale per gli anni 2009 e 2010 si ripercuoteranno integralmente sulle entrate soltanto nell'anno di piano finanziario 2012.

Versante delle uscite

Se per quanto riguarda il versante delle entrate le mutate aspettative di inflazione si ripercuotono immediatamente e in misura leggermente sottoproporzionale sulle stime delle entrate, questo automatismo si verifica solo in parte sul versante uscite:

Per quanto un adeguamento al rincaro sia effettivamente previsto¹⁰, le *uscite fortemente vincolate* della Confederazione (Piano finanziario 2011: 30,1 mia. ovvero pressoché il 50 % del bilancio della Confederazione) sono di volta in volta adeguate automaticamente nel piano ai valori congiunturali di riferimento attuali e rispecchiano pertanto le previsioni attuali al momento dell'adozione del preventivo e del piano finanziario. Esse sono quindi escluse dalla correzione del rincaro del PCon 12/13. Ciò riguarda segnatamente le seguenti voci di uscita:

¹⁰ Non ne è ad esempio il caso per quanto riguarda le risorse per la compensazione dei casi di rigore (NPC).

- interessi passivi (3,8 mia.);
- perequazione finanziaria (3,0 mia.);
- partecipazioni di terzi a ricavi della Confederazione (7,6 mia.);
- contributi ad assicurazioni sociali (15,7 mia.).

Il minore rincaro si ripercuote anche sulle spese per il personale (5,0 mia.). Qui non interviene alcun automatismo, ma in virtù dell'articolo 16 della legge sul personale federale, al personale federale deve essere versata un'«adeguata compensazione del rincaro», circostanza che schiude un certo margine di manovra al Consiglio federale. Nel 2010 è stata concessa al personale federale una compensazione del rincaro dello 0,6 per cento e lo stesso avverrà anche nel 2011. Questo sgravio cumulato rispetto alle pianificazioni precedenti ammonta perciò all'1,8 per cento. L'adeguamento è effettuato nel quadro delle misure trasversali nel settore del personale (cfr. n. 2.2.22).

Il bilancio della Confederazione è inoltre comprensivo di una serie di voci di uscita nel cui ambito l'evoluzione del rincaro non è rilevante oppure non può essere presa in considerazione nella pianificazione (5,9 mia.). Anche queste voci di uscita sono state escluse dalla correzione del rincaro. A titolo di esempio ne indichiamo qui appresso le principali:

- contributi obbligatori a organizzazioni internazionali (1,5 mia.);
- contributi alle sedi per immobili di proprietà della Confederazione (0,3 mia.);
- attribuzioni annuali al Fondo per i grandi progetti ferroviari (1,5 mia.);
- contributi generali alle strade (0,4 mia.);
- contributi ai Cantoni nel settore dell'asilo (0,7 mia.)¹¹.

Finora non è stato effettuato alcun adeguamento al minore rincaro nel caso delle uscite che sono pilotate mediante *decreti finanziari pluriennali* (13,3 mia.). In passato, nella fissazione dei crediti di impegno (normalmente) quadriennali e dei limiti di spesa si è di volta in volta perseguita una determinata evoluzione reale delle uscite partendo da un tasso medio di rincaro dell'1,5 per cento. Nell'ipotesi di un rincaro minore ne risulta quindi una crescita reale maggiore di quanto inizialmente previsto¹². Ciò vale in particolare per i seguenti decreti di finanziamento:

- promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2008–2011;

¹¹ La maggior parte delle uscite nel settore dell'asilo concerne la somma forfettaria globale da versare ai Cantoni per persona socialmente dipendente. Tale somma è composta di una quota per la pigione, di una quota per i costi di aiuto sociale e di assistenza e di una quota per i premi alle casse malati, le aliquote percentuali e le franchigie. Le prime due componenti sono adeguate di volta in volta alla fine dell'anno all'indice nazionale dei prezzi al consumo. Poiché il fabbisogno di risorse nel settore dell'asilo dipende in misura molto maggiore da altri fattori, segnatamente dalla struttura quantitativa, una correzione anticipata del rincaro non ha alcun senso in questo ambito. Il minore rincaro dovrebbe comunque comportare *ceteris paribus* un certo sgravio.

¹² Per i dettagli in merito si rimanda al rapporto dell'11.12.2009 dell'Amministrazione federale delle finanze concernente il rincaro nel bilancio della Confederazione: http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzpolitik_grundlagen/a_schwerpunkte/Bericht_Teuering_Bundeshaushalt_d.pdf.

- politica agraria 2011: limite di spesa 2008–2011 per il miglioramento delle basi di produzione e le misure sociali, per la produzione e lo smercio, per i pagamenti diretti;
- limite di spesa 2007–2010 nel contesto della convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione e le FFS;
- 9° credito quadro per contributi di investimento alle imprese ferroviarie concessionarie per gli anni 2007–2010;
- quattro crediti quadro nel settore della cooperazione allo sviluppo (cooperazione tecnica, aiuto umanitario, finanziamento di misure di politica economica e commerciale, aiuto ai Paesi dell'Est).

Il Piano finanziario 2011–2013 non riflette altresì il minore rincaro nelle *altre voci di uscita che dipendono dal rincaro* (8,7 mia.). Vi rientrano segnatamente anche tutte le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio dell'Amministrazione. Nell'ultimo piano finanziario i vecchi limiti di spesa dei dipartimenti sono stati aumentati in vista del loro adeguamento al rincaro, stimato all'1,5 per cento. I dipartimenti possono sfruttare questo margine di manovra a loro discrezione. Essi hanno in parte attribuito una più bassa crescita ai singoli crediti, oppure una stabilizzazione nominale o addirittura una riduzione nominale, per cui ne hanno pianificato de facto una soppressione reale. Inversamente altri crediti sono stati aumentati di oltre l'1,5 per cento all'anno. Anche in questo caso il livello di pianificazione iniziale può essere ristabilito soltanto mediante una correzione del rincaro.

Nel calcolo degli obiettivi per la correzione a posteriori del rincaro sono quindi stati considerati crediti dell'ammontare complessivo di 22 miliardi.

Deflatori rilevanti dei prezzi

L'*indice nazionale dei prezzi al consumo* (IPC) è l'indicatore dei prezzi idoneo per tutte le uscite che sfociano nel pagamento di stipendi, ad esempio di onorari, di spese di consulenza e di sussidi che generano reddito. Gli stipendi sono primariamente destinati all'acquisto di beni di consumo e sono pertanto fortemente correlati all'evoluzione del loro prezzo. I prezzi al consumo costituiscono inoltre anche un deflatore adeguato per i crediti in ambito di uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio, per il cui tramite è essenzialmente finanziato il consumo di prodotti finiti e di prestazioni di servizi da parte della Confederazione.

Nel caso normale occorre quindi presumere un deflazionamento dei prezzi da parte dell'indice dei prezzi al consumo. Secondo le indicazioni dell'Ufficio federale di statistica, il rincaro annuo nel 2009 è stato del -0,5 per cento. Le stime attuali del gruppo di esperti per le previsioni congiunturali della Confederazione prevedono per gli anni 2010 e 2011 un rincaro annuo dell'1,1 rispettivamente dello 0,8 per cento. Il rincaro cumulato nel periodo 2009–2011 ammonta perciò all'1,4 per cento. In complesso esso si situa 3,1 punti percentuali al di sotto del 4,5 per cento ipotizzato nel piano finanziario (1,5 % all'anno). Con il 2,5 per cento la correzione proposta è nettamente inferiore. Con questo adattamento calcolato con prudenza si è tenuto conto delle incertezze tuttora esistenti per quanto concerne lo sviluppo economico. Anche in caso di un altro aumento del rincaro di 0,6 punti percentuali le uscite reali verrebbero riportate unicamente al livello previsto nella pianificazione iniziale.

I *prezzi della costruzione* possono essere considerati come un deflatore adeguato per le uscite nel settore delle costruzioni proprie della Confederazione e per i contributi

agli investimenti. Il gruppo di esperti della Confederazione ha effettuato per i prezzi di costruzione una previsione che parte da un calo dell'1,1 per cento nel 2009 e da un incremento dello 0,3 per cento nel 2010. Per il 2011 si prevede un rincaro della costruzione dell'1 per cento, pari a un rincaro cumulato dello 0,2 per cento per il periodo 2009–2011. Il rincaro della costruzione risulta così complessivamente inferiore di 4,3 punti percentuali rispetto al livello di rincaro assunto nel piano finanziario. Se si opera una distinzione tra opere del genio civile ed edilizia, la deviazione cumulata rispetto al rincaro prospettato inizialmente è di 4,6 punti percentuali nel caso del genio civile e di 4,2 punti percentuali in quello dell'edilizia ed è quindi ogni volta nettamente superiore a 2,5 punti percentuali. Anche l'indicatore specifico ipotizzato dalla BAK Basel Economics AG (BAK) per i prezzi delle costruzioni (in maggioranza) pubbliche presenta una deviazione cumulata negli anni 2009–2011 di 3,3 punti percentuali rispetto alle previsioni iniziali (aprile 2008).

Una correzione del rincaro del 2,5 per cento nel settore degli investimenti nella costruzione appare relativamente modesta in considerazione di questi valori. Ciononostante si prescinde da un aumento della correzione del rincaro perché in caso di rincaro elevato i prezzi della costruzione traboccano in un'altra direzione senza che questa circostanza sia corretta in maniera corrispondente nel bilancio.

Oltre ai prezzi della costruzione anche l'evoluzione dei *prezzi degli investimenti in equipaggiamento* costituiscono un parametro determinante per diverse categorie di uscite. Questo indicatore serve anzitutto a stimare il PIL e le sue componenti. Gli investimenti in equipaggiamento sono beni mobili di investimento acquistati dai produttori. Ne fanno ad esempio parte le macchine, le apparecchiature, i veicoli e la dotazione aziendale, in particolare nel settore dell'informatica. Sebbene questo indicatore non rispecchi tutte le peculiarità delle uscite pubbliche, a livello di bilancio della Confederazione esso può essere considerato come componente parziale di un deflazionamento, soprattutto nel settore dell'armamento e in quello degli investimenti materiali e immateriali e dell'acquisto di scorte.

Al momento dell'elaborazione del programma di consolidamento la deviazione cumulata rispetto al rincaro preventivato inizialmente per il 2009/2010 per gli investimenti in armamento era di soli 2,0 punti percentuali. Ciò ha spinto il Consiglio federale a limitare al 2 per cento la correzione su queste categorie di uscite. In base alle previsioni di rincaro aggiornate del gruppo di esperti della Confederazione si può però ora ritenere che per gli investimenti in equipaggiamento negli anni 2009–2011 è da presumere una diminuzione dei prezzi del 3,1 per cento. La variazione cumulata per gli anni 2009–2011 ammonta rispetto alla pianificazione iniziale a 7,6 punti percentuali. Benché questa consistente diminuzione giustificerebbe una correzione del rincaro sensibilmente superiore, il Consiglio federale lascia la progettata riduzione come previsto inizialmente al 2 per cento. In questo modo si assicura il necessario margine per poter compensare eventuali aumenti dei prezzi per i beni d'equipaggiamento senza altri adattamenti.

In sintesi la correzione del rincaro si propone come segue:

- nel caso dell'80 per cento dei 22 miliardi l'indicatore giusto è l'IPC, rispettivamente l'indice dei prezzi della costruzione, ragione per cui si giustifica una correzione del 2,5 per cento;
- il 10 per cento circa delle uscite riguarda contributi d'esercizio a enti propri della Confederazione, utilizzati prevalentemente per finanziare le spese di personale (ad es. contributi al settore dei PF o Swissmedic). Nel caso dei

contributi a organizzazioni che nella loro struttura salariale sono vincolati di fatto all'evoluzione degli stipendi del personale federale, la correzione del rincaro non può essere superiore a quella del personale federale (1,8 %). Dato che i contributi servono in parte anche a finanziare le spese per beni e servizi, la correzione del rincaro ammonta in questo caso al 2 per cento;

- i prezzi dell'armamento costituiscono in particolare l'indicatore rilevante nel caso delle spese d'armamento e delle uscite per gli investimenti informatici e per i veicoli. Ciò concerne il 9 per cento delle uscite. Benché in base alle previsioni attuali si preveda una contrazione nettamente maggiore dei prezzi dell'equipaggiamento, la correzione del rincaro è lasciata invariata al 2 per cento.

Ripercussioni sulle finanze della Confederazione

Complessivamente le correzioni massime a motivo del rincaro inferiore sgraverebbero il bilancio della Confederazione di 524 milioni. Alcuni dipartimenti hanno però deciso di procedere, in vece di una correzione proporzionale del rincaro, a riduzioni mirate della stessa entità. In considerazione delle esistenti strettoie finanziarie nei settori della logistica e del personale, il DDPS non ha potuto attuare del tutto la correzione del rincaro. Per questo motivo le uscite d'esercizio dell'esercito sono escluse dalla correzione del rincaro. Di conseguenza, la correzione del rincaro nel DDPS cala da circa 70 a poco più di 20 milioni. Questa riduzione dell'obiettivo di correzione è compensata con una corrispondente riduzione delle spese per l'armamento (cfr. in merito il mandato di risparmio 2.2.4).

Il DFE ha deciso di attuare interamente la correzione del rincaro nel settore dell'educazione soltanto dal 2012. Esso rinuncia segnatamente nell'ambito della formazione professionale e delle scuole universitarie professionali a una riduzione degli importi le cui aliquote di contribuzione sono stabilite dalla legge. In virtù di questa decisione, compensata in larga misura in seno al DFE tramite riduzioni alternative, la correzione da porre in atto nell'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT) nel 2011 si abbassa di 30 milioni. La riduzione del rincaro nel settore di compiti agricoltura e alimentazione negli anni 2012 e 2013 non sarà effettuata completamente come riduzione proporzionale. I pagamenti diretti generali non saranno pertanto ridotti nella misura della piena correzione del rincaro di 55 milioni, bensì solo di 32, rispettivamente 36 milioni. In tal modo è possibile evitare una riduzione dei *tassi* dei pagamenti diretti. Inoltre, non si procede ad alcuna riduzione nelle voci di uscita già regredienti (amministrazione del sostegno dei prezzi del latte) e nell'ambito degli accordi sulle prestazioni per importanti compiti esecutivi (controllo del traffico di animali, Proviande). Per contro, vengono adottate misure mirate supplementari anzitutto per il sostegno del mercato lattiero e a livello di pagamenti diretti ecologici (cfr. n. 2.2.20 del messaggio).

La correzione del rincaro è stata attuata completamente nei settori della cooperazione allo sviluppo e del traffico ferroviario. Recenti decisioni del Consiglio federale sono tuttavia all'origine di sovracompensazioni di questi adeguamenti tramite aumenti basati su considerazioni di politica settoriale. Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo ciò vale in particolare per la decisione di sottoporre al Parlamento un messaggio per l'aumento della quota APS allo 0,5 per cento. Negli anni 2011–2013 ciò porterà ad aumenti da 140 a 390 milioni. Nel settore del traffico ferroviario, a sua volta, il nostro Collegio propone di aumentare i mezzi per il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (CP FFS e finanziamento delle ITC) negli anni 2011 e

2012 di circa 240 milioni ciascuno. In entrambi i casi l'aumento dei mezzi è avvenuto comunque su una base di calcolo in cui è stata attuata appieno la correzione del rincaro.

A mente di queste circostanze la correzione del rincaro si ripartisce come segue tra i Dipartimenti:

	(in mio.)	2011*	2012	2013
DFAE		29,0	29,0	29,0
DFI		93,5	93,6	93,6
DFGP		7,5	3,5	3,5
DDPS		21,5	21,5	21,5
DFE		23,5	23,5	23,5
DFE		43,7	107,2	112,8
DATEC		164,1	164,1	164,1
Effetto di sgravio totale		382,8	442,4	448,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

I settori di compiti maggiormente colpiti sono i trasporti (149 mio.), l'educazione e la ricerca (124 mio.) nonché l'agricoltura (65 mio.). L'allegato 3 enumera tutti i crediti di volume superiore a 100 milioni toccati dalla correzione del rincaro. Nel caso dei mandati di risparmio illustrati qui appresso sono indicate a titolo di complemento le ripercussioni della correzione del rincaro nella misura in cui superano 2 milioni. In merito si evidenzia nuovamente che non vi è correlata alcuna riduzione reale, ma si evita un incremento reale involontario e si ristabilisce il trattamento simmetrico dei crediti che in sede di preventivazione vengono adeguati automaticamente a un rincaro inferiore. In considerazione delle previsioni attualmente disponibili, l'adeguamento previsto può essere considerato nel complesso moderato. Anche in caso di tassi di rincaro maggiori non sussisterebbe nessun pericolo immediato che la prevista correzione media del rincaro di 2,4 punti percentuali comporterebbe una riduzione reale per singoli crediti.

Situazione iniziale

L'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL) provvede alla sistemazione dell'Amministrazione federale civile in Svizzera e all'estero. Il Consiglio federale sottopone ogni anno al Parlamento un messaggio sulle costruzioni, in cui sono richiesti i progetti di costruzione di maggiori dimensioni come pure un credito quadro per le costruzioni minori nel contesto del portafoglio immobiliare.

L'UFCL è altresì competente per l'esercizio e la dotazione degli immobili in Svizzera e all'estero.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
620/A2111.0205 Esercizio immobili	102	106	108
620/A4100.0118 Costruzioni civili	242	245	244
Totale	344	351	352

Misure

Definizione di priorità e suddivisione in tappe del portafoglio di immobili civili della Confederazione, nonché abbassamento degli standard di dotazione delle cancellerie, delle residenze e degli appartamenti di servizio delle rappresentanze all'estero del DFAE e del DDPS.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2012	2013
620/A2111.0205 Esercizio immobili	3,0	3,0
620/A4100.0118 Costruzioni civili	12,0	12,0
Totale	15,0	15,0

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 2 della legge federale del 4 ottobre 1974¹³ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Definizione di priorità e suddivisione in tappe del portafoglio di immobili civili

Nell'intento di definire le priorità e di suddividere in tappe il portafoglio, nei prossimi anni i messaggi del DFF sugli immobili verteranno su un minore numero di progetti di quanto inizialmente previsto. In questo senso deve segnatamente essere procrastinato il progetto «Ampliamento del centro di formazione delle dogane di Liestal». Saranno inoltre, secondo le circostanze, ritardati o distribuiti su un più lungo arco di tempo alcuni progetti approvati nel quadro di precedenti messaggi sulle costruzioni, ma non ancora avviati. Ne possono essere segnatamente toccati i progetti «Ristrutturazione e nuova costruzione della Cineteca a Penthaz», «Nuove costruzioni sostitutive alla Stazione di ricerca di Changins» nonché «Nuova costruzione del Museo nazionale svizzero». Inoltre anche nel caso dei lavori di ristruttura-

zione e manutenzione minori si definiranno le priorità in modo viepiù coerente. Per l'attuazione di questa misura l'UFCL necessita di una certa flessibilità; di conseguenza, non è ancora possibile stabilire oggi in modo definitivo quali dei progetti summenzionati saranno effettivamente interessati dalla misura. Non si può nemmeno escludere che nonostante il PCon 12/13 i progetti menzionati potranno essere realizzati secondo i piani; ciò avverrebbe se risultassero ritardi nella realizzazione di altri progetti.

Abbassamento degli standard di dotazione

Saranno inoltre abbassati gli attuali standard di dotazione delle cancellerie, delle residenze e degli appartamenti di servizio delle rappresentanze all'estero del DFAE e del DDPS. In questo senso le superfici a disposizione saranno ridotte e gli standard di dotazione saranno fissati a un livello inferiore. A tale scopo sarà adeguata la convenzione tra l'UFCL e la Direzione delle risorse del DFAE. Ne è toccato anche il progetto «Nuova costruzione e ristrutturazione della cancelleria e della residenza a Mosca».

In conseguenza dell'abbassamento degli standard di dotazione la convenzione tra l'UFCL e la Direzione delle risorse del DFAE viene adeguata in maniera corrispondente.

Ripercussioni di altri pacchetti di misure del PCon 12/13

Grazie a queste misure il bilancio della Confederazione registra uno sgravio di 15 milioni all'anno. I valori del Piano finanziario 2011–2103 riprodotti nella tabella qui appresso sono ulteriormente adeguati sulla base della correzione del rincaro e della compensazione degli investimenti anticipati nel tempo nel quadro della prima tappa del pacchetto di stabilizzazione (cfr. n. 1.2.3.1 e 2.2.1). Il PCon 12/13 determina in complesso le seguenti ripercussioni sulla voce di credito A4100.0118 Costruzioni civili:

	2011*	2012	2013
Compensazione di investimenti anticipati	10,0	10,0	–
Correzione del rincaro	6,0	6,0	6,0
Mandato di risparmio		12,0	12,0
Totale	16,0	28,0	18,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

2.2.3

Diverse misure in seno al DFAE

Situazione iniziale

I risparmi proposti nel settore delle relazioni politiche comprendono tre misure di riduzione delle uscite. Esse riguardano una ristrutturazione della rete esterna, la ripresa integrale da parte del DFAE dei Centri ginevrini per la sicurezza nonché una riduzione delle attività di promozione della presenza della Svizzera all'estero.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
201/2100.0001	Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro, personale locale	54	57	60
201/A2119.0001	Rimanenti spese d'esercizio	82	85	85
201/A2310.0269	Centri ginevrini di politica della sicurezza			
201/A2310.0280	Gestione civile dei conflitti e diritti umani	77	78	80
201/A2310.0283	Presenza svizzera all'estero	8	9	9
Totale		221	229	234

Misure

Ristrutturazione delle rete esterna: Chiusura di alcune rappresentanze diplomatiche e consolari, fra le quali quelle di Düsseldorf e di Genova. Il Consiglio federale deciderà in merito a ulteriori chiusure dopo l'approvazione del messaggio.

Ripresa integrale del finanziamento dei Centri ginevrini: Raggruppamento del finanziamento dei tre Centri in seno al DFAE in modo da garantire la continuità delle loro attività, realizzando nel contempo utili in termini di sinergia.

Presenza svizzera all'estero: Riduzione di alcune attività di promozione, automatizzazione del trattamento delle richieste di informazione e fusione dei servizi di Presenza Svizzera e del Centro di competenze per la politica culturale all'estero.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2011*	2012	2013
201/A2100.0001	Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro, personale	0,5	0,5	0,5
201/A2119.0001	Rimanenti spese d'esercizio	0,6	0,6	3,1
201/A2310.0269	Centri ginevrini di politica della sicurezza			
201/A2310.0280	Gestione civile dei conflitti e diritti umani	5,0	5,0	5,0
201/A2310.0283	Presenza svizzera all'estero	–	1,0	1,5
Totale		6,1	7,1	10,1

* chiesti con il Preventivo 2011.

Entrate supplementari

La chiusura di alcune rappresentanze svizzere comporterà la vendita di oggetti immobiliari che procurerà entrate di 2 milioni all'anno nel 2011 e nel 2012 e di oltre 15 milioni nel 2013.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 3 della legge federale del 4 ottobre 1974¹⁴ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Ristrutturazione della rete esterna

Per condurre la sua politica estera e difendere i propri interessi la Svizzera conta su una rete di circa 140 rappresentanze diplomatiche e consolari distribuite nel mondo intero. L'allocazione delle risorse in seno a questa rete è oggetto di valutazioni permanenti. Nel corso di questi ultimi 15 anni le risorse sono state ridotte in Europa occidentale e nell'America del Nord per poter soddisfare i nuovi bisogni in relazione con l'emergenza dei Paesi del Sud e dell'Est. Sono state adottate parallelamente e continuano ad essere esaminate misure di razionalizzazione volte a migliorare l'efficienza e l'efficacia delle prestazioni offerte. L'insieme di queste misure consente di affrontare i nuovi bisogni.

La rivalutazione della rete ha così evidenziato la possibilità di procedere a una sua ristrutturazione, che implica la chiusura di alcune rappresentanze diplomatiche, fra le quali quelle di Düsseldorf e di Genova a contare dal 2011. Il Consiglio federale deciderà in merito alla chiusura di altre rappresentanze dopo l'approvazione del messaggio. Questa misura consente di realizzare risparmi ricorrenti a livello di spese per il personale e di esercizio stimati in circa 6 milioni per il periodo 2011–2013. La vendita degli immobili procurerà entrate valutate in 19,5 milioni.

Nel quadro della verifica dei compiti vengono d'altra parte esaminate ulteriori misure nella prospettiva dell'ottimizzazione della rete esterna. Fra queste figurano segnatamente un rafforzamento della collaborazione con partner europei in materia di servizi consolari come pure lo sviluppo di servizi consolari tramite Internet (al riguardo vedi anche: Verifica dei compiti della Confederazione, rapporto di attuazione, parte II, n. 3.2 pag. 17).

Ripresa integrale dei Centri ginevrini da parte del DFAE

La Svizzera ha istituito a Ginevra tre Centri di competenze in materia di sicurezza, ossia il Centro di politica di sicurezza, il Centro internazionale di sminamento umanitario e il Centro per il controllo democratico delle forze armate. La Svizzera assume il 70 per cento circa del preventivo totale dei Centri. Dal 2004 il DDPS e il DFAE si ripartiscono il finanziamento in ragione del 64 per cento per il primo (19,5 mio.) e del 36 per cento (11,0 mio.) per il secondo.

Il DDPS e il DFAE hanno convenuto che a contare dal 2011 la direzione dei centri sia trasmessa al solo DFAE. A partire da questa data limite il DDPS non parteciperà più al finanziamento dei centri. Questa operazione sgrava pertanto il conto del DDPS di 19 milioni. Il limite di spesa del DDPS sarà nondimeno diminuito di 9 milioni e a quest'ultimo rimarrà un margine di manovra di 10 milioni per il compimento di altre missioni. Questa circostanza è giustificata dal fatto che l'istituzione dei centri alla base è stata integralmente finanziata a carico del limite di spesa del DDPS.

¹⁴ RS 611.010

In futuro i contributi ai Centri ginevrini saranno interamente versati dal DFAE; il loro finanziamento sarà effettuato come segue:

- utile di 2 milioni all'anno realizzato tramite misure di risparmio adottate dagli stessi Centri e di sinergie realizzate grazie, da una parte, a una focalizzazione delle attività dei centri e, d'altra parte, alla nuova direzione dei centri;
- compensazione interna nei crediti della politica di promovimento della pace e nuovo orientamento di taluni progetti attraverso i Centri ginevrini che determinano un trasferimento di risorse a favore dei Centri dell'ordine di 5 milioni;
- ripresa del finanziamento del Centro per il controllo democratico delle forze armate da parte della DSC in quanto contributo alla stabilizzazione della sicurezza e al promovimento della pace nei Paesi fragili, vacillanti o in fallimento tramite compensazioni interne dell'ordine di 8 milioni;¹⁵
- aumento di 4 milioni del limite di spesa del DFAE. Il limite di spesa del DDPS sarà parallelamente diminuito di 9 milioni (vedi sopra), ciò che comporta risparmi di 5 milioni per il bilancio della Confederazione.

I Centri di politica di sicurezza ginevrini sono già finanziati integralmente dal DFAE nel Preventivo 2011.

Riduzione delle attività di Presenza Svizzera e altre misure

Presenza Svizzera sostiene progetti volti a promuovere la presenza della Svizzera all'estero e produce informazioni generali sul nostro Paese destinate a essere diffuse all'estero, segnatamente attraverso le rappresentanze svizzere.

Le misure consistono anzitutto nella riduzione di talune attività, in particolare la produzione di supporti di informazione e la realizzazione di determinati progetti, secondariamente nell'automatizzazione delle richieste di informazione in provenienza dalle rappresentanze svizzere e, in terzo luogo, nella fusione, in seno alla Segreteria generale del DFAE, dei servizi di Presenza Svizzera con quelli del Centro di competenze per la politica culturale all'estero.

¹⁵ Dal Preventivo 2011 è stato istituito a tal fine un nuovo credito presso la DSC (A2310.0487).

Situazione iniziale

Nel settore della difesa nazionale viene attualmente investito circa un terzo delle uscite per l'acquisto di armamenti. Le risorse finanziarie rimanenti vengono utilizzate prevalentemente per l'esercizio dell'esercito. Poiché nelle uscite d'esercizio, specialmente nella logistica e nel settore del personale, sussistono attualmente problemi di capacità finanziaria, nell'ambito del programma di consolidamento vengono effettuati risparmi soprattutto nel materiale d'armamento.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
A2150.0100 Materiale d'armamento (compresa IVA sulle importazioni)	987	792	855

Misure

I progetti indicati di seguito sono stati inclusi nel masterplan ma probabilmente ora non possono essere considerati nei programmi di armamento 10 e 11. Da ciò derivano i seguenti risparmi (stato di pianificazione giugno 2010):

- carri armati 87 LEOPARD mantenimento del valore (c arm Leo 87 WE, 48 mio.)
- carri di comando 2000 (c arm gran cdo 2000, 43 mio.)
- carri armati Radio Access Point (RAP Pz PIRANHA IIIC, ca. 60 mio.);
- aggiornamento del sistema di informazione e di condotta delle Forze Terrestri Heer (FIS HE, ca. 90 mio.)

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
A2150.0100 Materiale d'armamento (compresa IVA sulle importazioni)	49,0	83,0	103,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 4 della legge federale del 4 ottobre 1974¹⁶ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Situazione iniziale*Esercito XXI*

Esercito XXI (E XXI) è partito da un preventivo annuo di 4,3 miliardi. I punti principali della riforma erano effettivi ridotti, prontezza differenziata e formazione professionalizzata. Era prevista una sensibile riduzione delle uscite d'esercizio a favore delle uscite per l'armamento. Sono state introdotte misure per diminuire le uscite d'esercizio in particolare nella logistica e nell'amministrazione. Con le maggiori uscite d'esercizio doveva essere raggiunto un livello tecnologico medio.

¹⁶ RS 611.010

Dal profilo organizzativo Esercito XXI è operativo dal 2004. I sistemi d'armamento eccedenti come i Panzer 68, i Mirage, i componenti della flotta di Tiger, i carri armati M113 e gli obici blindati M109 sono stati in seguito messi fuori servizio. Tuttavia, non è stato possibile ridurre nella misura pianificata i giorni di servizio e le prestazioni logistiche connesse.

Fase di sviluppo 2008/11

Con i Programmi di sgravio 2003 e 2004 (PSg 03 e PSg 04) le risorse finanziarie dell'esercito sono state ridotte di diverse centinaia di milioni. Nel 2007 il Parlamento ha approvato la fase di sviluppo 2008/11 (FS 08/11) per poter attuare queste direttive di risparmio. Le capacità della difesa sono state ridotte e i mandati dell'esercito sono stati orientati agli impieghi più probabili. Concretamente sono stati eliminati due battaglioni di carri armati e tre reparti di artiglieria e contemporaneamente è stata aumentata la quota della fanteria. Con questo nuovo assetto è stato possibile diminuire o mettere fuori servizio altri sistemi d'armamento. Inoltre, con il piano relativo agli stazionamenti sono state ridotte l'infrastruttura e le riserve dell'esercito. Si è dovuto rinunciare anche a un equipaggiamento sistematico di tutte le formazioni d'impiego. Sulla base della fase di sviluppo 2008/11, il Parlamento ha approvato definitivamente il taglio di 165 milioni per l'anno 2008, originariamente deciso in via provvisoria. Precedentemente anche il Consiglio federale era giunto alla conclusione che in seguito agli adeguamenti apportati nell'ambito della fase di sviluppo 2008/11, «la presente revisione dell'OEs non costituisce un motivo per annullare il taglio di 165 milioni di franchi nel 2008 effettuato con il PSg 04».¹⁷

La fase di sviluppo 2008/11 sarà attuata entro la fine del 2011. L'attuazione del piano relativo agli stazionamenti e le misure di ottimizzazione nella logistica dureranno, invece, almeno fino al 2014. Nell'ottica attuale i risparmi previsti nelle uscite d'esercizio sono perciò troppo ottimistici, poiché sussistono difficoltà tangibili in ambito di personale e logistica.

Sfide attuali

Dall'esercito si attendono attualmente le seguenti prestazioni: ogni anno devono essere equipaggiati e formati circa 20 000 reclute e 128 battaglioni o gruppi. Bisogna mantenere e sviluppare ulteriormente la competenza per la difesa contro un attacco militare. Occorre garantire la prontezza differenziata dell'esercito. Ciò comprende la salvaguardia dello spazio aereo con una sorveglianza permanente (sensori, servizio di polizia aerea). Inoltre, in caso di bisogno l'esercito deve prestare aiuto in caso di catastrofi e deve supportare le autorità civili nei compiti di sicurezza e di appoggio nonché nella protezione di conferenze e opere. Infine, l'esercito deve eseguire le missioni approvate dal Parlamento per il promovimento della pace in ambito internazionale.

A questo proposito l'esercito è esposto alle seguenti situazioni conflittuali di fondo:

- uno standard tecnologico più elevato implica la necessità di impiegare risorse nettamente superiori per l'esercizio e la manutenzione dell'esercito che poi mancano per nuovi investimenti o per sostituzioni (materiale d'armamento e immobili). In questo modo si ritarda il raggiungimento di uno standard tecnologico medio come è stato auspicato con Esercito XXI.

¹⁷ FF 2006 5737 segg.

- A causa delle riduzioni prescritte si è dovuto ridurre il personale. In retrospettiva gli obiettivi di riduzione si sono dimostrati troppo ambiziosi. Ciò ha causato difficoltà nella fornitura di prestazioni, particolarmente nella base logistica dell'esercito. Per non compromettere la fornitura di prestazioni nella base logistica dell'esercito la riduzione ha dovuto essere sospesa.

Nel prossimo futuro l'ulteriore sviluppo dell'esercito sarà confrontato con significativi cambiamenti. Il nuovo rapporto sulla politica di sicurezza (RAPPOLSIC 2010) costituisce una base importante al riguardo. Inoltre, è attesa la decisione su un'eventuale sostituzione parziale dei Tiger. L'intero finanziamento dei grandi sistemi (ad es. sostituzione parziale dei Tiger) non è possibile nel quadro del limite di spesa proposto dal Consiglio federale (cfr. infra).

Misure concernenti riduzioni e conseguenze

Il mandato di risparmio per la difesa ammonterà a 83 milioni nell'anno di Piano finanziario 2012 e a 103 milioni nell'anno di Piano finanziario 2013. Per i suddetti motivi, i tagli nella difesa saranno attuati esclusivamente nelle spese per l'armamento.

A seguito delle riduzioni, diversi progetti contenuti nel masterplan 09 non potranno per il momento essere realizzati (vale a dire nell'ambito dei programmi d'armamento 2010 e 2011). Primariamente si tratta dei seguenti progetti:

- carri armati 87 LEOPARD mantenimento del valore (c arm Leo 87 WE)
- carri di comando 2000 (c arm gran cdo 2000)
- carri armati Radio Access Point (RAP Pz PIRANHA IIIC);
- mantenimento/aggiornamento del sistema di informazione e di condotta delle Forze Terrestri Heer (FIS HE).

Con la parziale rinuncia ai suddetti progetti sono da mettere in conto lacune di capacità nei settori condotta ed esplorazione in tutte le situazioni (RAP Pz PIRANHA IIIC e FIS HE) come pure nell'ambito degli effetti delle armi (c arm LEO 87 WE e c arm gran cdo 2000).

Con i suddetti tagli nelle uscite d'armamento è assicurato che le uscite d'esercizio correnti possono essere finanziate. Armamenti nuovi e più complessi causano maggiori spese d'esercizio. In caso di parametri immutati (mandati, prestazioni attese, livello tecnologico, piano relativo agli stazionamenti) bisogna prevedere tendenzialmente uscite d'esercizio crescenti. Sulla base dei risultati del rapporto sulla politica di sicurezza il Consiglio federale trarrà le conclusioni sull'ulteriore sviluppo dell'esercito.

Limite di spesa pluriennale dell'esercito

Basi

Con il messaggio concernente il Programma di consolidamento 2012–2013 deve essere domandato un nuovo limite di spesa per il settore della difesa (UA 525) e per il settore degli immobili della difesa (UA 543). Da un lato questo nuovo limite consentirà una maggiore flessibilità e sicurezza di pianificazione nell'allocazione e nella gestione delle risorse. Dall'altro, esso mira ad ampliare i margini di manovra per acquisti incombenti di grande entità, nel rispetto delle direttive del freno all'indebitamento.

Un limite di spesa pluriennale era già stato accordato al settore della difesa con il Programma di sgravio 2003 (PSg 03). Grazie alla maggiore flessibilità e sicurezza di pianificazione è stato così possibile compensare meglio le direttive sulle riduzioni prescritte. Il Programma di sgravio 2004 (PSg 04) ha ripreso il limite di spesa del PSg 03 che è stato ridefinito fino alla fine del 2008. Nel 2007, nell'ambito della fase di sviluppo 2008/11, il Parlamento lo ha prolungato per altri tre anni, ossia fino alla fine del 2011.

Grazie alla maggiore flessibilità i crediti residui esistenti alla fine dell'anno possono essere trasferiti agli anni successivi. Negli anni scorsi questa possibilità è stata sovente utilizzata. Negli anni 2005–2009 nel settore dell'esercito sono risultati residui di credito per circa 730 milioni, che sono stati utilizzati per compensare crediti aggiuntivi oppure trasferiti agli anni successivi nell'ambito dei processi di preventivazione. Complessivamente negli anni 2006–2009 sono stati impiegati 265 milioni dei residui di credito; per gli anni 2010 e 2011 è previsto l'utilizzo di circa 465 milioni.

È prevista la sostituzione dell'attuale limite di spesa con un nuovo limite di spesa per il periodo 2012–2015. Nel calcolo di questo limite si tiene conto dei risparmi prescritti dal Programma di consolidamento 2012–2013 e dei cambiamenti sopraggiunti nel frattempo (fra l'altro risparmi nell'ambito dei processi di preventivazione). Il nuovo limite di spesa dell'esercito ammonterà a 17,593 miliardi.

Applicazione del limite di spesa dell'esercito 2012–2015

Spese con incidenza sul finanziamento e investimenti (in mio.)	2012	2013	2014	2015	Totale delle uscite limite 2012–2015
Piano finanziario del 28 agosto 2010 Settore difesa (UA 525)	3 890	3 967	4 012		
– riduzioni dal PCon 12/13 ivi contenute	98	118	118		
armasuisse Immobili (UA 543)	444	403	408		
– riduzioni dal PCon 12/13 ivi contenute	13	10	10		
Totale	4 335	4 369	4 421	4 468	17 593

Premesse

Per il nuovo limite di spesa la relativa base legale nella legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali¹⁸ sarà oggetto di una modifica. L'attuale limite di spesa sarà in tal modo sostituito e prolungato fino al 2015, ovvero fino al termine dell'attuazione del Programma di consolidamento 2012–2013 e delle misure da attuare a medio termine a seguito della verifica dei compiti.

Il vigente diritto finanziario (LFC/OFC) rimane applicabile senza alcuna limitazione. La sovranità del Parlamento in materia di preventivo non viene intaccata. La competenza della definizione dei crediti a preventivo mediante il preventivo e le sue

¹⁸ RS 611.010

aggiunte rimane sempre riservata alle Camere federali. Anche le direttive del freno all'indebitamento permangono valide.

Sicurezza di pianificazione

Con l'ancoramento nella legge di riduzioni pari a complessivi 239 milioni per gli anni 2012–2013 nonché di un nuovo limite di spesa di 17,593 miliardi per gli anni 2012–2015 il DDPS ottiene un'elevata sicurezza di pianificazione. Fatte salve le situazioni straordinarie, nel periodo 2012–2015 il Consiglio federale rinuncerà a ulteriori tagli per l'esercito. Inoltre, bisognerebbe poter partire dal presupposto che nell'ambito della definizione annuale dei crediti a preventivo le Camere federali terranno conto di queste linee guida e del quadro finanziario predefinito.

Flessibilità nell'assegnazione delle risorse finanziarie

Il secondo obiettivo del limite di spesa è il miglioramento della flessibilità nell'allocazione delle risorse finanziarie. Nel preventivo da allestire annualmente il DDPS otterrà, nel rispetto dei principi della gestione e della tenuta dei conti sanciti negli articoli 12 capoverso 4 e 31 segg. LFC, un margine di manovra per quanto possibile ampio entro i limiti del preventivo per il settore «Difesa» e per armasuisse Immobili. Nell'esecuzione del preventivo, il margine di manovra del DDPS è limitato agli strumenti disponibili dell'odierno diritto finanziario (LFC/OFC, segnatamente per quanto concerne la procedura per i crediti aggiuntivi). È tuttavia garantito che all'interno del limite di spesa potranno essere eseguiti eventuali trasferimenti motivati. In caso di necessità possono quindi essere effettuati trasferimenti motivati di risorse dalle uscite per il personale a quelle per il materiale o l'armamento (o viceversa). Per meri trasferimenti nell'esecuzione del bilancio, le procedure amministrative nei rapporti con Consiglio federale, Commissioni delle finanze e Parlamento vengono possibilmente semplificate (tra l'altro domande riassuntive in ambito di crediti aggiuntivi). Detta flessibilità concerne il periodo di validità del limite di spesa accordato, vale a dire dal 1° gennaio 2012 (data a partire dalla quale il limite di spesa stabilito dal PSg 08/11 non è più valido) fino al 31 dicembre 2015. Tra le quote annuali previste il Consiglio federale è autorizzato a effettuare riduzioni o spostamenti a condizione che non sia superato il limite di spesa di 17,593 miliardi.

Mediante lo strumento dei crediti aggiuntivi e dei riporti di crediti, i crediti non utilizzati – indipendentemente dalla specificazione – alla fine degli anni 2012–2015 potranno essere riportati agli anni successivi, dal 2013 al 2016 (primo anno dopo lo spirare del limite di spesa).

Possibili motivi per un adeguamento del limite di spesa dell'esercito 2012–2015

Nei seguenti casi il Consiglio federale può procedere a un adeguamento del limite di spesa e richiedere alle Camere federali con il preventivo o un'aggiunta il relativo adeguamento dei crediti a preventivo (settore della difesa e armasuisse Immobili):

- sgravio di compiti sinora assunti dal settore «Difesa» ossia da armasuisse Immobili;
- trasferimento di compiti al settore «Difesa» ovvero armasuisse Immobili;
- assegnazione di nuovi compiti al settore «Difesa» ossia armasuisse Immobili;
- uscite supplementari a seguito di adeguamenti delle condizioni quadro giuridiche;

- riduzioni a seguito di adeguamenti delle condizioni quadro giuridiche;
- impieghi straordinari dell'esercito con notevoli conseguenze finanziarie (ad es. in caso di gravi catastrofi naturali o tecnologiche, di impiego supplementare al confine svizzero a sostegno del Corpo delle guardie di confine oppure di aumento per un lungo periodo della disponibilità di impiego [salvaguardia delle condizioni generali d'esistenza e promovimento della pace] o della prontezza di base);
- rincaro 2012–2015 superiore di oltre un punto percentuale rispetto ai rincari previsti nei singoli preventivi.

Inoltre, le entrate supplementari generate da liquidazioni (soppressione di sistemi d'armamento, materiale per l'esercito non più necessari) e da immobili nonché i ricavi derivanti da locazioni, superiori agli importi previsti nella pianificazione finanziaria del 19 agosto 2009, contribuiscono ad aumentare il limite di spesa. Ricavi minori comportano una diminuzione del limite di spesa o vengono compensati con le domande di riporto di crediti.

Anche trasferimenti meramente tecnici, quali la decentralizzazione a favore dei dipartimenti di crediti domandati a livello centrale o misure salariali come pure l'attuazione di decisioni inerenti al settore TIC comportano adeguamenti del limite di spesa e sono eseguiti dal Consiglio federale nel quadro dei relativi processi budgetari.

Situazione iniziale

Nella SG DDPS sono iscritti a preventivo contributi di 7 milioni per il promovimento civile della pace. Gran parte dell'importo è destinato al Centro di ricerche sulla politica di sicurezza del PF di Zurigo, che gestisce in tal modo una piattaforma IT nella rete mondiale a favore della politica di sicurezza (International Relations and Security Network – ISN).

L'Ufficio federale dello sport (UFSP) versa sussidi pari a 100 milioni. Si tratta in prevalenza di indennità per le attività G+S.

L'Ufficio federale della protezione della popolazione (UFPP) dispone di un credito di sussidio di circa 38 milioni nel settore della protezione civile che viene impiegato prevalentemente per i sistemi di allarme e telematici (in particolare per la rete radio di sicurezza della Svizzera POLYCOM) e per i contributi ai Cantoni e a terzi volti a garantire la prontezza d'esercizio, l'allestimento e il mantenimento del valore di impianti di protezione e di rifugi per beni culturali.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
500/A2310.0406 Contributi per il promovimento della pace	26	26	27
504: crediti diversi nelle spese di riversamento	99	101	100
506/A6210.0129 Protezione civile	38	38	38
Totale	163	165	165

Misure

I contributi per l'Istituto di ricerca per la politica di sicurezza (ISN) nell'ambito della piattaforma IT, quelli destinati ai beneficiari dei fondi dell'UFSP e quelli nella protezione civile (impianti di protezione) vengono leggermente ridotti.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
500/A2310.0406 Contributi per il promovimento della pace	–	2,0	2,0
504: crediti diversi nelle spese di riversamento	0,5	0,5	0,8
506/A6210.0129 Protezione civile	0,7	0,7	1,0
Totale	1,2	3,2	3,8

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 5 della legge federale del 4 ottobre 1974¹⁹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Contributi al Centro di ricerche sulla politica di sicurezza del PF di Zurigo

I tagli previsti presso il CSS comportano un ridimensionamento di tutti i servizi dell'ISN (tecnologia web, e-learning, OSINT) sia nei confronti di partner internazionali che verso i centri ginevrini, l'esercito e i servizi d'informazione. Ciò è connesso con una considerevole riduzione di personale.

Spese di riversamento dell'UFSPPO

Per quanto riguarda l'UFSPPO è prevista una riduzione lineare dei sette crediti di sussidio. Questi risparmi avranno delle ripercussioni in particolare per i giovani e lo sport nel senso che saranno a disposizione meno risorse finanziarie per le indennità finalizzate all'organizzazione di corsi sportivi presso associazioni e scuole. Queste riduzioni sono già state proposte la prima volta nel quadro del Preventivo 2011.

Protezione civile

Nell'Ufficio federale della popolazione (UFPP) saranno ridotte le risorse finanziarie per gli impianti di protezione. Attraverso ulteriori regionalizzazioni delle organizzazioni per la protezione civile viene ridotto il fabbisogno di impianti di protezione attivi e viene procrastinata la dotazione di apparecchiature telematiche negli impianti di protezione. Questa riduzione è già stata proposta per la prima volta nel quadro del Preventivo 2011.

Situazione iniziale

Nel settore dell'educazione, lo sgravio proposto consiste in cinque riduzioni dei compiti. Si deve procedere a ridimensionamenti tanto nell'ambito delle scuole universitarie quanto nella partecipazione a progetti di organizzazioni multilaterali nonché a livello della formazione professionale. Lo stato attuale di adempimento dei compiti è descritto qui appresso.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Crediti vari nel settore dell'educazione	2812	2842	2885

Misure

Riduzioni nel settore dei PF: il sostegno federale al settore dei PF è diminuito annualmente di 14 milioni, ovvero dello 0,7 per cento.

Riduzione dei sussidi subordinati a progetti secondo la LAU: dal 2012 nuovi assi prioritari sono fissati nella messa a concorso dei progetti; la selezione è più severa e, soprattutto, per la continuazione dei progetti in corso sono previsti sussidi federali di minore entità.

Rinuncia al sostegno del Bureau International d'Education (BIE) dell'UNESCO tramite la Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER): dal 2012 il sostegno al BIE è effettuato esclusivamente tramite la DSC.

Rinuncia ai sussidi per misure volte alla parità effettiva fra donna e uomo nelle scuole universitarie professionali (SUP): la Confederazione non partecipa più al sostegno dei responsabili per le pari opportunità nelle SUP, delle settimane e giornate tecniche per giovani donne, di progetti di mentoring e così via. In base alla legge sulle scuole universitarie professionali, la Confederazione non assegna più sussidi per la promozione dei gender studies.

Rinuncia ai sussidi per le campagne di formazione professionale: conclusione della campagna «formazioneprofessionaleplus.ch», finanziata unicamente dalla Confederazione.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
328/A2310.0346	Settore dei PF	14,0	14,0
620/4100.0125			
325/A2310.0185	Sussidi subordinati a progetti secondo la LAU	13,4	13,4
325/A2310.0442	Istituti e organizzazioni multilaterali e nel settore dell'educazione	0,5	0,5
706/A2310.0104	Sussidi d'esercizio alle scuole universitarie professionali	2,3	2,3
706/A2310.0102	Contributi a innovazioni e progetti	0,6	0,6
Totale		30,8	30,8

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 6 della legge federale del 4 ottobre 1974²⁰ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Riduzioni nel settore dei PF

Il contributo di finanziamento annuo della Confederazione al settore dei PF, pari a circa 2 miliardi, serve a coprire le spese d'esercizio correnti d'insegnamento e ricerca (compresi impianti d'esercizio, beni mobili e informatica). Inoltre, nel settore dei PF, la Confederazione provvede alla sistemazione (spese di investimento negli edifici di proprietà della Confederazione e contributo di sistemazione). Altri mezzi federali per la promozione della ricerca (soprattutto ricerca dell'UE, FNS, CTI, ricerca dell'Amministrazione federale) sono assegnati al settore dei PF su basi competitive. Complessivamente il settore dei PF è finanziato dalla Confederazione nella misura di circa il 90 per cento (Consuntivo 2009). La parte restante è composta di mezzi di terzi e di ricavi vari.

Nonostante l'aumento del numero di studenti e il continuo ampliamento dell'offerta del settore dei PF, per poter resistere alla concorrenza internazionale lo sgravio proposto di 14 milioni può essere realizzato attraverso una corrispondente fissazione delle priorità:

- di recente, il settore dei PF ha conosciuto importanti aumenti. In particolare, con il programma di stabilizzazione (prima aggiunta A 2009) sono stati assegnati mezzi per 50 milioni (di cui 18 mio. per investimenti anticipati che devono per altro essere compensati nel periodo 2011–2012) e con il Preventivo 2010 il limite di spesa 2008–2011 è stato aumentato di 45 milioni per gli anni 2009–2011 ai fini dell'attuazione della strategia nazionale per il supercalcolo;
- negli ultimi anni il settore dei PF è riuscito ad acquisire sempre maggiori mezzi (2009: 370 mio.) dalle risorse che gli enti pubblici assegnano su base competitiva alla ricerca. Il settore dei PF continuerà a profittare della forte crescita di questi mezzi e potrà così in qualche modo attenuare gli effetti della diminuzione del contributo finanziario. Ciò in particolare perché i contributi overhead, che dal 2009 saranno versati anche dal FNS, sgravano il contributo finanziario. Inoltre anche nell'ambito del Settimo programma quadro di ricerca dell'Unione europea sono versati contributi overhead più ingenti;
- il Consiglio dei PF ha la possibilità di costituire riserve con il contributo finanziario. Dal 2000 è quindi stato possibile accumulare circa 50 milioni (stato: Consuntivo 2009); questi mezzi sono ora a disposizione, se necessario, per attenuare l'effetto delle diminuzioni.

Sussidi subordinati a progetti secondo la LAU

La Confederazione sostiene progetti strategici o infrastrutturali di cooperazione e innovazione nel settore universitario (ad es. i progetti SystemsX.ch, Nano-Tera.ch) o progetti di cooperazione (ad es. GeoNova, BEFRI).

Nonostante la diminuzione dei sussidi dal 2012, sarà possibile continuare a sostenere progetti di cooperazione e innovazione nel settore universitario, anche se in minor numero o con sussidi di entità inferiore per ciascun progetto.

I progetti sono selezionati dalla Conferenza universitaria svizzera (CUS) e cofinanziati dai Cantoni e/o dalle Università, che hanno la possibilità di adeguare il livello del loro sostegno in funzione della diminuzione dei mezzi federali.

Nell'ambito delle misure della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione, nel 2009 i sussidi subordinati a progetti sono stati aumentati di 3 milioni. Queste risorse supplementari sono state erogate per il lancio di misure di formazione mirate nel settore del supercalcolo e non sono toccate dal PCon 12/13.

Rinuncia al sostegno del Bureau International d'Education (BIE) dell'UNESCO tramite la Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER)

Il credito «Istituzioni e organizzazioni multilaterali nel settore dell'educazione» serve al sostegno di progetti di educazione di interesse nazionale.

La riduzione non ha ripercussioni per il BIE perché dal 2012 la DSC, oltre agli attuali contributi di 100 000 franchi annui, assumerà il contributo finora fornito dalla SER senza mezzi supplementari.

Rinuncia ai sussidi a sostegno delle pari opportunità nelle scuole universitarie professionali

Nell'adempimento dei loro compiti le scuole universitarie professionali provvedono segnatamente ad assicurare l'uguaglianza di fatto tra uomo e donna (LSUP, art. 3 cpv. 5 lett. a). Come già nei periodi precedenti, il nostro Collegio, nel suo messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2008–2011 (messaggio ERI), ha nuovamente proposto misure per un'equa rappresentanza dei sessi fra gli studenti, i collaboratori scientifici, i docenti nonché presso il personale amministrativo e tecnico. Questo obiettivo è stato raggiunto praticamente in tutti i settori di studio, per cui si rinuncia a ulteriori sussidi.

Le misure per la promozione delle pari opportunità sono finanziate per la maggior parte dai Cantoni, che sono liberi di compensare la diminuzione del sostegno federale o di ridurre l'entità dei programmi interessati.

Rinuncia ai sussidi per le campagne di formazione professionale

L'UFFT non proseguirà in regia propria la campagna «formazioneprofessionale-plus.ch», avviata nel 2006. Si rinuncia, in particolare, alle campagne di affissioni. Tuttavia non deve andar perduto lo sviluppo di una presentazione unitaria della formazione professionale. È perciò mantenuto e aggiornato il sito Internet esistente e le innumerevoli iniziative autonome di Cantoni e associazioni economiche nel frattempo avviate devono poter continuare ad accedere al materiale elaborato.

Effetti di altre misure del PCon 12/13

I contributi della pianificazione finanziaria 2011–2013 che figurano nella tabella più sopra sono ridotti anche in ragione della compensazione delle misure anticipate della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione come pure dell'adeguamento al rincaro (cfr. n. 1.2.3.1 e 2.2.1). Globalmente, quindi, gli effetti del PCon 12/13 sui crediti in esame nel settore dell'educazione si presentano come segue:

	2011*	2012	2013
Compensazione di investimenti anticipati	9,0	9,0	–
Correzione del rincaro	60,1	60,1	60,1
Mandato di risparmio		30,8	30,8
Totale	69,1	99,9	90,9

* chiesti con il Preventivo 2011.

La compensazione degli investimenti anticipati riguarda il settore dei PF, il quale è inoltre toccato dalla correzione del rincaro per un ammontare di 44 milioni annui. Senza tale correzione, il sostegno della Confederazione al settore dei PF subirebbe un aumento reale non desiderato (cfr. n. 2.2.1).

Situazione iniziale

Il mandato di risparmio presentato alla voce «Ricerca» comprende 6 rinunce a determinati compiti minori e la diminuzione delle spese subordinate nel settore della ricerca. Bisogna effettuare 5 adeguamenti nell'ambito della cooperazione scientifica internazionale e un altro a livello nazionale. Lo stato attuale dell'adempimento dei compiti è descritto più sotto.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Crediti vari nel settore della ricerca	1427	1491	1551

Misure

Rinuncia alla partecipazione al Programma europeo per la competitività e l'innovazione (Competitiveness and Innovation Programme, CIP): si rinuncia alla partecipazione al CIP, designata dal Consiglio federale come non prioritaria.

Ritiro dell'aumento dei contributi overhead del Fondo Nazionale Svizzero: per la compensazione dei costi indiretti di ricerca (overhead) è previsto un potenziamento più lento.

Definizione delle priorità nella cooperazione scientifica bilaterale nel mondo: l'attività di cooperazione è ormai focalizzata su tre o quattro programmi centrali nei Paesi prioritari.

Rinuncia all'ulteriore sostegno dell'esperimento CMS dal 2012: i pagamenti all'esperimento CMS per il Large Hadron Collider del CERN si estinguono alla fine del periodo 2008–2011 (messaggio ERI).

Rinuncia a contributi destinati alla Fondazione Science et Cité: dal 2012 si rinuncia all'ulteriore promozione del dialogo tra scienza e società tramite la Fondazione Science et Cité.

Riduzione dei contributi alla Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica (COST): con questa misura sono diminuiti i contributi volontari a ricercatori svizzeri per la partecipazione a progetti e attività di coordinamento.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013	
760/A2310.0477	Promozione dell'innovazione CTI	10,0	10,0	10,0
325/A2310.0193	Fondo Nazionale Svizzero	–	13,0	13,0
325/A2310.0439	Cooperazione scientifica bilaterale nel mondo	–	4,0	4,0
325/A2310.0207	Infrastrutture e istituzioni di ricerca internazionali	–	3,3	3,3
325/A2310.0194	Accademie svizzere	–	1,1	1,1
325/A2310.0210	Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica	–	1,0	1,0
Totale	10,0	32,4	32,4	

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 7 della legge federale del 4 ottobre 1974²¹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Rinuncia alla partecipazione al Programma europeo per la competitività e l'innovazione (Competitiveness and Innovation Programme, CIP)

A completamento dei suoi programmi quadro di ricerca, l'Unione europea ha lanciato agli inizi del 2007 un nuovo programma per la promozione dell'innovazione e il rafforzamento della competitività europea. Nel messaggio ERI per il periodo 2008–2011 sono stati chiesti complessivamente 40 milioni per la partecipazione secondo i progetti.

Nel 2008 il Consiglio federale ha ritenuto che, dato il numero di oggetti in negoziato con l'UE, le trattative per una partecipazione svizzera al CIP (accordo bilaterale) non fossero prioritarie. Da successivi chiarimenti è inoltre emerso che la partecipazione in funzione dei progetti non è possibile, con una sola eccezione: l'Enterprise Europe Network (EEN). Perciò non si farà uso dei mezzi iscritti per gli anni dal 2011 al 2013. Per questo motivo, la misura è già attuata nel Preventivo 2011. I fondi previsti per il CIP sono compresi nel credito CTI.

Nell'ambito delle misure della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione, sono stati assegnati nel 2009 21,5 milioni per rafforzare la promozione del potenziale innovativo delle tecnologie del futuro. Queste risorse supplementari non sono toccate dal PCon 12/13.

Ritiro dell'aumento dei contributi alle spese fisse del Fondo Nazionale Svizzero

Lo strumento dei contributi overhead è destinato a indennizzare i costi indiretti di ricerca come spese di manutenzione, infrastruttura e amministrazione. Lo strumento, introdotto presso il Fondo Nazionale Svizzero nel 2009, mira a rafforzare ulteriormente in Svizzera la promozione della ricerca su base competitiva. Con la misura proposta non si rinuncia a questo strumento, ma se ne riducono i tassi di crescita.

Nell'ambito delle misure della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione, nel 2009 sono stati assegnati al Fondo Nazionale Svizzero 10 milioni per il potenziamento della promozione del transfer di conoscenze e di tecnologia. Queste risorse supplementari non sono toccate dal PCon 12/13.

Definizione delle priorità nella cooperazione scientifica bilaterale nel mondo

D'intesa con i Paesi prioritari, il Consiglio federale può decidere programmi di cooperazione bilaterale nel settore ricerca e innovazione e assegnare contributi per i programmi congiunti alle istituzioni di ricerca universitaria in tali Paesi. Questo strumento non è in linea di principio abbandonato, ma è stabilito un ordine di priorità focalizzato su tre o quattro progetti centrali.

Rinuncia all'ulteriore sostegno dell'esperimento CMS dal 2012

In quanto membro di organizzazioni internazionali come il CERN o l'ESO la Confederazione paga dei contributi. In aggiunta a tali contributi la Confederazione può

²¹ RS 611.010

sostenere esperimenti di ricercatori svizzeri per consentire loro di utilizzare più intensivamente le infrastrutture di ricerca di queste organizzazioni internazionali. Dal 2011 si offre la possibilità di consolidare la lista delle misure a cui è accordato un sostegno. Si presenta in particolare un margine di manovra a livello di pianificazione grazie alla conclusione del finanziamento restante della quota della parte dei PF nell'esperimento CMS per il Large Hadron Collider del CERN il cui finanziamento è stato ripreso dalla Confederazione. Dal 2012 si rinuncerà a questo finanziamento.

Rinuncia ai contributi alla Fondazione Science et Cité

Secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera c della legge sulla ricerca (LR, RS 420.1), promuovere il dialogo e la comprensione reciproca tra la scienza e la società è uno dei compiti centrali delle Accademie svizzere delle scienze. Ai fini dell'adempimento di tale compito la Confederazione sostiene con un contributo annuo anche la Fondazione Science et Cité, istituita dalle Accademie e dal FNS.

Come enunciato nel messaggio ERI 2008–2011, la riorganizzazione del settore accademico e l'integrazione dei compiti finora svolti da Science et Cité nel settore di competenza delle Accademie secondo il mandato conferito dal Consiglio federale e dal Parlamento procedono regolarmente e saranno concluse alla fine del 2011. Dal 2012 la promozione del dialogo tra la scienza e la società sarà di nuovo realizzata direttamente dalle Accademie, dal Fondo Nazionale Svizzero e dalle Università.

Riduzione dei contributi alla Cooperazione europea nel settore della ricerca scientifica e tecnica (COST)

L'iniziativa COST è volta alla promozione delle attività multilaterali di ricerca scientifica e tecnica tra le scuole universitarie professionali degli Stati membri. La Svizzera contribuisce a circa 175 azioni del programma, offrendo la possibilità di partecipare a circa 400 ricercatori. Con la piena partecipazione ai programmi quadro di ricerca dell'UE, che sono stati fortemente sviluppati e presso i quali i ricercatori elvetici vantano una quota di successo molto elevata, è possibile ridurre i contributi senza che la Svizzera perda il passo con la ricerca internazionale. Dal 2012, la diminuzione del sostegno ai ricercatori per la partecipazione a progetti e attività di coordinamento produrrà uno sgravio annuo di un milione.

Effetti di altre misure del PCon 12/13

I contributi del Piano finanziario 2011–2013 che figurano nella tabella più sopra sono ridotti anche in ragione della correzione del rincaro (cfr. n. 2.2.1). Globalmente, gli effetti del PCon 12/13 sui crediti in esame nel settore della ricerca si presentano come segue:

	2011*	2012	2013
Correzione del rincaro	26,7	26,7	26,7
Mandato di risparmio	10,0	32,4	32,4
Totale	36,7	59,1	59,1

* chiesti con il Preventivo 2011.

Va ricordato che la correzione del rincaro serve ad evitare un incremento reale involontario ed è da distinguere dai mandati di risparmio sopra descritti.

2.2.8 Prestazioni complementari all'AVS/AI

Situazione iniziale

La quota a carico della Confederazione delle prestazioni complementari (PC) all'AVS/AI è fissata nella legge federale del 6 ottobre 2006 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) (RS 831.30; art. 13 cpv. 1-2). Di conseguenza la Confederazione finanzia per cinque ottavi le PC, coprendo così il fabbisogno generale vitale. I rimanenti tre ottavi sono a carico dei Cantoni.

La quota a carico della Confederazione è calcolata secondo le disposizioni all'ordinanza del 15 gennaio 1971 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.301; art. 39). Di conseguenza, per la fissazione della quota a carico della Confederazione sono determinanti i casi correnti in base ai quali è calcolato l'importo del versamento principale del mese di dicembre dell'anno precedente. Le PC per il fabbisogno vitale attuale aumentano in misura inferiore rispetto alle altre PC (per persone in istituti) che, secondo i principi della NPC, devono essere finanziate dai Cantoni. Può accadere, talvolta, che la quota federale fissata sulla base dei dati dell'anno precedente (percentuale delle PC annue) sia troppo elevata rispetto all'anno in corso. In tal modo la Confederazione partecipa a costi che, nell'intenzione del legislatore, devono essere a carico dei Cantoni.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
318/A2310.0329 Prestazioni complementari all'AVS	622	636	651
318/A2310.0384 Prestazioni complementari all'AI	616	612	608
Totale	1238	1248	1259

Misure

La quota federale delle PC annue deve ormai essere fissata sulla base del numero di casi di un mese dell'anno corrente. Con la prevista modifica dell'ordinanza sulle PC si rettifica lo spostamento non conforme alla NPC tra la quota di finanziamento dei Cantoni a carico della Confederazione. Dato che la quota di finanziamento dei Cantoni continua a conoscere un incremento superiore alla media, la misura produce un corrispondente sgravio della Confederazione.

Risparmio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)²²

	2012	2013
318/A2310.0329 Prestazioni complementari all'AVS	7,0	7,0
318/A2310.0384 Prestazioni complementari all'AI	5,0	5,0
Totale	12,0	12,0

²² In base a correzioni di stima nelle prestazioni complementari risultano, nonostante la misura di consolidamento, maggiori oneri di circa 130 fino a 230 milioni all'anno rispetto al piano finanziario del 19 agosto 2009.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 8 della legge federale del 4 ottobre 1974²³ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Situazione iniziale

La Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) ha completamente cambiato la partecipazione della Confederazione alle prestazioni complementari (PC). Prima dell'introduzione della NPC, la Confederazione versava per la totalità delle PC annue (PC e rimborso delle spese di malattia e di invalidità) un sussidio graduato in funzione della situazione finanziaria dei singoli Cantoni (10–35 %). Con la NPC, la Confederazione non contribuisce più ai costi di malattia e invalidità. Per le PC annue, la quota federale di cinque ottavi serve a coprire il fabbisogno vitale. I rimanenti tre ottavi e le PC che superano la copertura del fabbisogno vitale nel settore degli istituti è a carico dei Cantoni. Questa normativa determina una delimitazione dei costi che devono essere finanziati da Confederazione e Cantoni. Per determinare questa ripartizione si può procedere in due modi: calcolo su base annua (dati dell'anno corrente) o in base a una data di riferimento. Nell'ambito dei dibattiti parlamentari la seconda soluzione è stata nettamente preferita per ragioni di economia amministrativa.

Perciò, conformemente a quanto disposto dall'ordinanza sulle PC, la quota federale è fissata in base ai dati relativi alla fine dell'anno precedente trasmessi in maniera centralizzata dall'UFAS. Per le persone che vivono in casa rappresenta il fabbisogno vitale. Per le persone soggiornanti in istituti si tratta invece solo di una parte delle PC annue. Per determinare questa parte, per ogni persona soggiornante in istituto, si calcola l'importo delle prestazioni complementari percepibili se visse a domicilio. Le quote federali calcolate percentualmente dall'UFAS sono fissate per decreto e sono applicate dai Cantoni ai costi effettivi delle PC annue per l'anno in corso.

In retrospettiva, se l'aumento delle PC annue per il fabbisogno vitale risulta inferiore a quello delle PC per le persone soggiornanti in istituto, ne possono risultare, in ragione della fissazione della quota sulla base dei dati dell'anno precedente, sussidi troppo elevati a carico della Confederazione. Così, contrariamente allo spirito della NPC, la Confederazione finanzia un aumento dei costi in un settore che dovrebbe essere unicamente a carico dei Cantoni. Il Consiglio federale ritiene che si debba rettificare questo spostamento degli oneri – non voluto e non desiderato – a sfavore della Confederazione.

Progetto di modifica dell'ordinanza sulle PC

Il Consiglio federale proporrà quindi di elaborare un progetto di modifica dell'OPC per eliminare oneri a carico della Confederazione di portata superiore a quanto dovuto per legge, in ragione della determinazione della quota federale annua per le prestazioni complementari. In primo piano si presenta una soluzione che consiste nel determinare la quota della Confederazione in base ai dati del mese di aprile dell'anno corrente. Questo cambiamento di sistema ha il vantaggio di non occasionare più un indesiderato spostamento derivante dalle differenti dinamiche delle

²³ RS 611.010

quote di finanziamento della Confederazione e dei Cantoni. Questa modifica dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2012, inducendo uno sgravio per la Confederazione stimato a 12 milioni annui²⁴ dal 2012.

La determinazione di tale data dipende dalla legge federale concernente il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure che entrerà in vigore all'inizio del 2011. Dal punto di vista odierno sembra che almeno singoli Cantoni, in vista delle modifiche del finanziamento delle cure tendenti a una riduzione delle rette computabili degli istituti, mirino a un finanziamento parziale delle spese di cura indipendente dal sistema delle prestazioni complementari. Secondo il numero dei Cantoni e l'entità della diminuzione delle rette degli istituti ciò potrebbe causare, nel 2011, rispetto alla tendenza dell'anno precedente, un aumento delle PC annue per il minimo vitale più ingente di quello delle PC annue per le persone soggiornanti in istituto, che devono essere corrisposte dai Cantoni. Nel caso di un cambiamento di sistema già all'inizio del 2011 ciò potrebbe comportare un aumento straordinario sostanziale della quota federale percentuale con corrispondente onere a carico della Confederazione nel 2011. Questo effetto è indesiderabile sotto il profilo delle finanze federali.

Se dal punto di vista odierno appare probabile che il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure nel 2011 produca distorsioni straordinarie sullo sviluppo dell'aliquota di finanziamento e che, a partire dal 2012, la tendenza attuale si ristabilisca, è giustificato prevedere l'entrata in vigore dell'OPC modificata per l'inizio del 2012.

Ripercussioni per i Cantoni

Rispetto al diritto vigente, gli sgravi delle finanze federali di 12 milioni annui inducono effettivamente costi supplementari per i Cantoni per lo stesso ammontare. Questi costi supplementari non rappresentano tuttavia uno spostamento di oneri a sfavore dei Cantoni. La modifica dell'ordinanza rettifica semplicemente un maggiore onere della Confederazione a favore dei Cantoni che non è conforme alla NPC.

²⁴ Il Consiglio federale ha intenzione di aumentare leggermente gli indennizzi versati dalla Confederazione per le spese amministrative dei Cantoni. Da un'analisi effettuata congiuntamente con i Cantoni risulta che si impongono adeguamenti del sistema di indennizzo che comporterebbero per la Confederazione spese supplementari di circa 5 milioni annui. Le modifiche dovrebbero essere attuate mediante revisione dell'articolo 42a capoverso 1 lettere a e c dell'OPC ed entrare in vigore contestualmente alla misura di sgravio di cui sopra. Per questa ragione il volume stimato di sgravio per la Confederazione sarebbe ridotto da 17 a 12 milioni annui.

Situazione iniziale

Il contributo della Confederazione all'assicurazione invalidità (AI) è fissato nella legge federale del 19 giugno 1959 sull'assicurazione per l'invalidità (RS 831.20; art. 78) ed ammonta al 37,7 per cento delle uscite dell'AI.²⁵ Inoltre, conformemente alla legge federale del 13 giugno 2008²⁶ sul risanamento dell'assicurazione invalidità (art. 3), per tutta la durata del finanziamento aggiuntivo (2011–2017), la Confederazione assumerà l'onere annuo degli interessi passivi sul riporto delle perdite dell'AI nei confronti del Fondo AVS a partire dalla fine del 2010. Il consolidamento finanziario dell'AI era stato avviato con la 4^a e 5^a revisione, entrate in vigore, rispettivamente, all'inizio del 2004 e del 2008.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
318/A2310.0328 Contributo della Confederazione all'AI	3834	3941	4049
318/A2310.0453 Contributo speciale agli interessi passivi a carico dell'AI	244	244	244
Totale	4078	4185	4293

Misure

Il Preventivo 2010 e il Piano finanziario 2011–2013 sono stati allestiti sulla base dei conteggi dell'assicurazione per fine 2008. Stando ai conteggi 2009 e al monitoraggio dell'AI, tuttavia, le nuove rendite sono calate più del previsto. Gli effetti della 4^a e della 5^a revisione hanno dunque superato le attese. Il calo delle potenziali nuove rendite a partire dal 2009 riduce il contributo della Confederazione per gli anni 2011–2013. Poiché anche il debito dell'AI sarà inferiore al previsto, anche il contributo federale agli interessi passivi dell'assicurazione diminuirà.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)²⁷

	2011*	2012	2013
318/A2310.0328 Contributo della Confederazione all'AI	106,0	108,0	111,0
318/A2310.0453 Contributo speciale agli interessi passivi a carico dell'AI	6,0	6,0	8,0
Totale	112,0	114,0	119,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

²⁵ Nel quadro della 6^a revisione dell'AI (1° pacchetto di misure), il Consiglio federale propone di sganciare il contributo della Confederazione dalle uscite dell'assicurazione.

²⁶ FF 2008 4587. Con l'iniziativa parlamentare CSSS-S (09.498), il rinvio dell'entrata in vigore del finanziamento aggiuntivo dell'AI dall'inizio del 2010 all'inizio del 2011 è recepito anche nella legge federale sul risanamento dell'assicurazione invalidità (FF 2009 7595).

²⁷ Rispetto al Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009, gli sgravi risultano maggiori di circa 40 fino a 130 milioni l'anno. Ciò è da ricondurre alle minori uscite per i provvedimenti individuali, i costi amministrativi e gli interessi AI che non sono in relazione diretta con l'evoluzione più favorevole delle rendite. Inoltre, anche il differimento dell'introduzione del contributo della Confederazione sganciato dalle uscite al 2014 nel quadro del 1° pacchetto di misure della 6^a revisione dell'AI deciso dal Consiglio federale ha un effetto di sgravio.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 9 della legge federale del 4 ottobre 1974²⁸ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Calo del numero di nuove rendite superiore alle attese

La seguente tabella mostra che l'andamento dell'effettivo delle rendite ponderate è più favorevole di quanto non si prevedesse ancora all'atto di stilare il Preventivo 2010 e il Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009. I provvedimenti della 4^a e della 5^a revisione AI si sono rivelati più efficaci del previsto: l'intensificazione del monitoraggio e il rafforzamento della vigilanza dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) frenano la crescita del numero di nuove rendite. L'ulteriore calo dei costi va ricondotto all'effetto complessivo dei provvedimenti introdotti.

Andamento dell'effettivo delle rendite AI (rendite ponderate)

	Base P 2010/ PF 2011–13	Proiezione attuale	Variazione dell'effettivo	Variazione della somma delle rendite (mio. fr)*
2009	256 117	246 502	–9 615	–90
2010	255 934	245 564	–10 370	–97
2011	254 892	244 691	–10 201	–97
2012	253 986	243 945	–10 041	–95
2013	252 024	242 141	–9 883	–97
2014	249 633	239 881	–9 752	–96
Ø 11–13	253 764	243 787	–9 977	–96

* è considerata solo la quota della Confederazione (37,7 % delle uscite dell'AI)

Secondo i dati del monitoraggio AI, nel 2009 sono state concesse 15 900 nuove rendite ponderate (2008: 17 700). In confronto al 2003, l'anno che aveva registrato il maggior numero di nuove rendite (28 200), questo significa un calo di 12 300 nuove rendite, cioè del 44 per cento. La proiezione attuale dell'evoluzione dell'effettivo delle rendite risulta, in virtù della tendenza descritta, sensibilmente più favorevole rispetto a quanto finora ritenuto. Il calo delle nuove rendite ha un effetto di contenimento anche sull'importo complessivo delle rendite versate. Stando alle nuove cifre, negli anni 2011–2013 le uscite dell'AI caleranno in media di 256 milioni l'anno e il contributo della Confederazione (37,7 %) di 96.

Minori uscite supplementari rispetto al Piano finanziario 2011–2013 del 19 agosto 2009 risultano in seguito all'evoluzione più favorevole delle rendite anche per i provvedimenti individuali dell'AI e, in misura meno accentuata, nel settore delle indennità giornaliere nonché grazie al calo della quota ordinaria della Confederazione sugli interessi passivi dell'assicurazione. Negli anni 2011–2013, il contributo della Confederazione diminuirà di altri 9–14 milioni circa, per uno sgravio complessivo di 106 fino a 111 milioni l'anno.

Poiché negli anni 2011–2013 le uscite dell'AI saranno inferiori al previsto di 281–294 milioni l'anno, anche il contributo speciale della Confederazione agli interessi passivi dell'assicurazione sarà inferiore a quanto in un primo tempo preventivato. Lo sgravio sarà di circa 6–8 milioni l'anno. Complessivamente, grazie ai provvedimenti introdotti, negli anni 2011–2013 le uscite della Confederazione saranno inferiori al previsto di 112 fino a 119 milioni l'anno.

Provvedimenti nel quadro della 4ª e della 5ª revisione AI

Qui di seguito riassumiamo brevemente i provvedimenti che hanno permesso gli sgravi di cui sopra delle finanze federali.

4ª revisione AI (dal 2004)

Dall'entrata in vigore della 4ª revisione AI, gli uffici AI dispongono di una base legale e delle risorse umane necessarie per una gestione attiva del collocamento degli assicurati e a un loro sostegno mirato nella ricerca di un posto di lavoro. Inoltre, l'introduzione dei servizi medici regionali (SMR) permette l'esecuzione di perizie mediche sugli assicurati e i loro incarti da parte di specialisti al servizio dell'assicurazione. Grazie ai SMR può essere garantita una valutazione uniforme e conforme alla medicina assicurativa della resistenza psicofisica e dell'(in)capacità al lavoro degli assicurati. L'introduzione dei tre quarti di rendita, infine, ha comportato una riduzione tendenziale del numero di rendite ponderate.

5ª revisione AI (dal 2008)

La 5ª revisione AI ha avviato un cambiamento di mentalità nel senso del principio fondativo dell'assicurazione: «priorità dell'integrazione sulla rendita». Per ridurre il numero delle nuove rendite sono stati introdotti strumenti per la promozione dell'integrazione e del reinserimento socio-professionale. Si tratta in particolare del rilevamento e dell'intervento tempestivo e dei provvedimenti di reinserimento. Questi provvedimenti hanno lo scopo di individuare e assistere per tempo le persone a rischi d'invalidità e di salvaguardarne il posto di lavoro, al fine di evitare, nel limite del possibile, la concessione di una rendita.

Altri provvedimenti (dal 2003)

Introduzione di un monitoraggio: nel marzo del 2003 l'UFAS ha introdotto il monitoraggio delle nuove rendite AI. Grazie ad esso, l'evoluzione del numero di rendite concesse da ogni singolo ufficio AI è rilevata ogni trimestre, il che permette di intervenire laddove il numero di rendite concesse è chiaramente superiore alla media nazionale.

Rafforzamento della vigilanza: l'UFAS ha rafforzato la propria vigilanza con una ristrutturazione interna, l'introduzione di una gestione strategica funzionale al sistema e ai risultati, lo sviluppo di un sistema di garanzia della qualità e l'esecuzione di audit sul posto. L'Ufficio federale ha inoltre elaborato in apposite direttive e circolari precise disposizioni per una prassi di concessione delle rendite severa ma corretta, che permette un'applicazione più unitaria della legge in collaborazione con gli uffici AI.

Prassi più restrittiva da parte del Tribunale federale: dal 2000 la giurisprudenza è nel complesso diventata più severa ed ha utilizzato il suo margine discrezionale in maniera tendenzialmente restrittiva, in particolare nel caso dei disturbi da dolore

somatoformi²⁹. Secondo il Tribunale federale, quindi, un disturbo da dolore somatoforme o una fibromialgia³⁰ non provocano di regola una limitazione della capacità al guadagno suscettibile di condurre all'invalidità.

Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

In virtù della NPC, i Cantoni non partecipano più al finanziamento dell'AI. Di conseguenza, i provvedimenti finalizzati alla riduzione delle uscite dell'AI non hanno alcuna ripercussione diretta su di loro.

2.2.10 Assicurazione malattie

Situazione iniziale

Il sussidio della Confederazione alla riduzione individuale dei premi (RIP) è fissato nella legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal; RS 832.10; art. 66). Il sussidio corrisponde al 7,5 per cento delle spese lorde dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOCMS) e segue quindi l'andamento dei costi della sanità. I provvedimenti di contenimento dell'aumento dei costi del sistema sanitario hanno dunque un'incidenza sul suo ammontare.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
316/A2310.0110 Riduzione individuale dei premi (RIP)	2207	2318	2434

Misure

Nel 2009 il Consiglio federale e il Dipartimento federale dell'interno (DFI) hanno deciso diversi provvedimenti, grazie ai quali si prevede che a partire dal 2010 l'aumento dei costi della sanità sarà inferiore a quanto preventivato di almeno 400–500 milioni. Di conseguenza il sussidio della Confederazione alla RIP sarà più basso anche negli anni successivi.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
316/A2310.0110 Riduzione individuale dei premi (RIP)	32,0	34,0	36,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 10 della legge federale del 4 ottobre 1974³¹ a sostegno dei provvedimenti per migliorare le finanze federali.

²⁹ Sentenza di riferimento del Tribunale federale **130 V 352**. Sono definiti disturbi somatoformi i dolori fisici non riconducibili o non sufficientemente riconducibili a un'infermità organica.

³⁰ La fibromialgia è una malattia cronica non infiammatoria dell'apparato locomotore caratterizzata da dolori e spesso causa di limitazioni nei movimenti.

³¹ RS **611.010**

Provvedimenti per il contenimento dei costi nell'assicurazione malattie

Il contenimento dei costi è perseguito in particolare con la modifica di due ordinanze: l'ordinanza del 27 giugno 1995³² sull'assicurazione malattie (OAMal), e l'ordinanza del 29 settembre 1995³³ sulle prestazioni (OPre). I singoli provvedimenti decisi nel 2009 ed entrati in vigore nel 2010 che hanno influenza sull'andamento dei costi della sanità sono i seguenti:

Provvedimenti nel settore dei medicinali (adeguamento dell'OAMal e dell'OPre)

Conformemente alle nuove disposizioni, ogni tre anni si riesamina ora se i preparati figuranti sull'elenco delle specialità adempiono ancora le condizioni d'ammissione (cioè efficacia, appropriatezza ed economicità). Se dalla *verifica* risulta che il prezzo massimo è troppo elevato, l'UFSP decide un'adeguata riduzione del prezzo. Inoltre, la rispondenza ai criteri d'ammissione è verificata all'omologazione di ogni nuova indicazione e il paniere dei Paesi di riferimento per il confronto dei prezzi è esteso all'Austria e alla Francia.

Per il resto, *l'economicità richiesta ai generici* per essere ammessi sull'elenco delle specialità è ora definita in tre gradi (prezzo inferiore del 20, 40 o 50 % a quello del preparato originale) secondo il volume di mercato del preparato originale. La differenza di prezzo è direttamente proporzionale al volume di mercato del preparato originale prima della scadenza del brevetto.

Inoltre, i prezzi dei preparati originali ammessi sull'elenco delle specialità tra il 1955 e il 31 dicembre 2006 e quelli dei generici che vi figuravano il 1° ottobre 2009 saranno riesaminati entro l'inizio del 2010 e se del caso adeguati entro il 1° marzo dello stesso anno. In questa *verifica straordinaria* saranno considerati economici i preparati originali il cui prezzo di fabbrica per la consegna in Svizzera il 1° ottobre 2009 non superava di più del 4 per cento il prezzo di fabbrica per la consegna medio praticato all'estero (Austria, Danimarca, Francia, Germania, Paesi Bassi e Regno Unito). I generici, invece, saranno considerati economici se il loro prezzo di fabbrica per la consegna sarà inferiore di almeno il 10 per cento al prezzo di fabbrica per la consegna valido in media all'estero il 1° ottobre 2009 per il relativo preparato originale.

Nel settore dei medicinali, ulteriori risparmi sono realizzati grazie alla *riduzione del supplemento attinente al prezzo della parte propria alla distribuzione*. Questo supplemento considera i costi del capitale per la gestione delle scorte e per gli averi da riscuotere di farmacie e studi medici (base: struttura di una farmacia svizzera media nel 2000). I cambiamenti nel frattempo intervenuti nei costi di gestione delle scorte, la maggior rapidità di pagamento delle fatture e il calo degli interessi giustificano una riduzione del 3 per cento della parte propria alla distribuzione.

Nel complesso, in questo settore si prevedono risparmi di circa 400 milioni.

Provvedimenti nel settore delle analisi (adeguamento dell'OPre)

L'allegato 3 all'OPre, che contiene l'elenco delle analisi con tariffa, è stato sottoposto a importanti modifiche. Soltanto le analisi figuranti su questo elenco possono essere remunerate dall'assicurazione malattie. Poiché l'elenco non aveva subito modifiche di rilievo dall'inizio degli anni Novanta, non si era finora potuto tener conto dei progressi tecnici nel frattempo intervenuti. Dalla nuova impostazione del

³² RS 832.102

³³ RS 832.112.31

modello tariffale si attende una netta riduzione dei costi delle analisi eseguite ambulatorialmente e addebitate alle unità finali d'imputazione, che però è difficile da quantificare.

Risparmi ipotizzati per il Contributo della Confederazione alla RIP

Il contributo della Confederazione alla RIP ammonta al 7,5 per cento delle spese lorde dell'AOCMS. Grazie ai provvedimenti decisi da Consiglio federale e DFI, l'aumento di queste spese sarà inferiore di almeno 400–500 milioni rispetto a quanto preventivato nel piano finanziario. Poiché il contributo della Confederazione corrisponde al 7,5 per cento di queste spese, si può ritenere che le finanze federali beneficeranno di uno sgravio del 7,5 per cento della riduzione complessiva. Secondo un'ipotesi prudente su importo ed evoluzione dello sgravio delle uscite del settore sanitario, il risparmio delle finanze federali ammonterebbe ai valori riportati nella tabella più sopra, ovvero da 32 a 36 milioni l'anno. Poiché le misure sono già attuate a decorrere dal 2010, il corrispondente sgravio nel bilancio della Confederazione figura già nel Preventivo 2011.

Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

I Cantoni accordano riduzioni dei premi agli assicurati di modeste condizioni economiche (art. 65 LAMal). Grazie al contenimento dei costi sanitari, verosimilmente anche i sussidi dei Cantoni alla riduzione dei premi aumenteranno meno del previsto. Per il resto, i provvedimenti citati non hanno alcuna incidenza sulla fissazione del sussidio federale alla RIP, che continuerà ad ammontare al 7,5 per cento delle spese lorde dell'AOCMS.

Situazione iniziale

La legge federale del 4 ottobre 2002 sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia (RS 861) costituisce la base giuridica di un programma d'incentivazione per la creazione di posti di custodia diurna per bambini. La legge, la cui durata è limitata a 8 anni, scadrà il 31 gennaio 2011. Sulla base della mozione Custodia di bambini complementare alla famiglia. Finanziamento iniziale (08.3449) della CSEC-N, accolta da Governo e Camere federali, il 23 giugno 2009 il Consiglio federale ha aperto le consultazioni su una proroga di 4 anni del programma e su un nuovo credito d'impegno dell'importo di 140 milioni.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
318/A2310.0334 Custodia di bambini complementare alla famiglia			
2° credito d'impegno	24	16	5
3° credito d'impegno	11	21	28
Totale	35	37	33

Misure

Per ragioni di politica finanziaria, il messaggio del 17 febbraio 2010³⁴ concernente la modifica della legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia ha ridotto il nuovo credito d'impegno da 140 a 80 milioni. I crediti annui preventivati sono così sgravati in misura corrispondente.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)³⁵

	2012	2013
318/A2310.0334 Custodia di bambini complementare alla famiglia	2,4	12,5

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 11 della legge federale del 4 ottobre 1974³⁶ a sostegno dei provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Situazione iniziale

La legge federale del 4 ottobre 2002³⁷ sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia costituisce la base giuridica di un programma d'incentivazione di durata limitata che ha lo scopo di promuovere la creazione di posti di custodia per bambini e aiutare in tal modo i genitori a meglio conciliare famiglia e vita professionale. Secondo la legge, gli aiuti finanziari possono essere

³⁴ FF 2010 1445

³⁵ Il secondo credito d'impegno è stato completamente esaurito nella primavera 2010. Le domande che perverranno ancora entro la fine dell'anno saranno evase dall'inizio del 2011 tramite il terzo credito d'impegno. Ciò determinerà negli anni 2011 e 2012 maggiori uscite di 5,7 e 5,1 milioni. Di conseguenza, nel 2011 risulterà a saldo un maggiore onere di 1,5 milioni; nel 2012 la misura comporterà un risparmio di ancora 2,4 milioni.

³⁶ RS 611.010

³⁷ RS 861

concessi a strutture di custodia collettiva diurna, strutture di custodia parascolastiche e strutture che coordinano la custodia di famiglie diurne.

La legge, di durata limitata a 8 anni, è stata approvata dal Parlamento il 4 ottobre 2002. Nel corso dei primi 4 anni (2003–2006), del credito d'impegno autorizzato di 200 milioni sono stati utilizzati circa 67,9 milioni. Il secondo credito d'impegno (2007–2011), dell'importo di 120 milioni, è stato interamente esaurito nella primavera del 2010. Sulla base della mozione Custodia di bambini complementare alla famiglia. Finanziamento iniziale (08.3449) della CSEC-N, accolta dal Consiglio federale e dal Parlamento, l'avamprogetto del Consiglio federale del 23 giugno 2009 prevedeva una proroga di ulteriori 4 anni della legge e l'approvazione di un nuovo credito d'impegno dell'importo di 140 milioni.

Riduzione del credito d'impegno

Al fine di consolidare le finanze federali, nel suo messaggio del 17 febbraio 2010, il Consiglio federale chiede di ridurre da 140 a 80 milioni il credito d'impegno previsto.

La riduzione dovrebbe essere ottenuta mediante i seguenti adeguamenti materiali delle disposizioni sui sussidi:

- in futuro non saranno più concessi aiuti finanziari per offerte di custodia complementare alla scuola. Il programma d'incentivazione sarà quindi destinato soltanto alle strutture di custodia per bambini in età prescolare. La proposta è ragionevole, in quanto i Cantoni che hanno aderito al concordato HarmoS si sono impegnati ad allestire strutture di custodia parascolastiche che rispondano ai bisogni locali.
- Gli aiuti finanziari saranno concessi soltanto alle strutture nuove e non più a quelle già esistenti che ampliano la loro offerta. In questo modo s'intende favorire la creazione di posti di custodia nelle regioni e nei quartieri in cui l'offerta è attualmente inesistente.
- Tutti gli aiuti finanziari saranno versati per due anni, anche quelli attualmente versati per tre anni.

Giusta il messaggio del Consiglio federale la riduzione del terzo credito d'impegno di complessivamente 60 milioni ha determinato rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 sgravi annui da 4 a 11 milioni circa (2011–2013). Siccome però il secondo credito d'impegno è stato completamente esaurito nella primavera del 2010, le domande che perverranno ancora entro la fine dell'anno saranno evase a decorrere dall'inizio del 2011 tramite il terzo credito d'impegno. Ciò comporterà inizialmente maggiori spese e determinerà negli anni 2011 e 2012 maggiori uscite di 5,7, rispettivamente 5,1 milioni che compensano del tutto o in parte i risparmi: nel 2011 risulterà a saldo un maggiore onere di 1,5 milioni, nel 2012 uno sgravio di 2,4 milioni. Dal 2013 gli sgravi annui dalla misura di consolidamento aumenteranno leggermente, talché le uscite nel periodo 2011–2017 raggiungeranno la somma complessiva di 80 milioni chiesta dal Consiglio federale.

Durata limitata del compito

Il credito d'impegno è stato limitato a 80 milioni, in quanto la promozione della custodia di bambini complementare alla famiglia non è tra i compiti centrali della

Confederazione, ma rientra in primo luogo tra le competenze dei Cantoni e dei Comuni.

È per questo che la validità della legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia sarà prorogata solo di quattro anni. Si tratta di evitare che gli aiuti finanziari divengano un diritto permanente e di avviare il progressivo disimpegno finanziario della Confederazione. Limitando nel tempo la validità della legge e riducendo il volume del sostegno, il Consiglio federale intende sottolineare la propria volontà di abbandonare gradualmente, a medio termine, il suo impegno in questo settore della politica.

Ripercussioni

La riduzione degli aiuti finanziari non comporta alcun trasferimento di oneri ai Cantoni. Si tratta semplicemente di un ridimensionamento dell'impegno volontariamente assunto dalla Confederazione in un settore di competenza dei Cantoni.

Situazione iniziale

Con il credito «Misure di prevenzione» vengono finanziate campagne nei settori aids, alcol, droghe, tabacco, nutrizione e attività motorie.

Con il credito «Promozione della salute e prevenzione» vengono finanziati contributi all'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) nonché a organizzazioni che promuovono la salute (tra l'altro la Lega polmonare e la Lega svizzera contro il reumatismo) o altri compiti nel settore della salute (Swisstransplant, laboratori di riferimento).

Con il credito «Progetti culturali» la Confederazione attribuisce sussidi a progetti duraturi d'importanza nazionale in diverse discipline culturali, finanziati in linea di principio almeno per metà da terzi.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
316/A2111.0101	Misure di prevenzione	24	24	25
316/A2310.0109	Promozione della salute e prevenzione	16	16	16
306/A2310.0303	Progetti culturali	2	3	2
Totale		42	43	43

Misure

La riduzione del credito «Misure di prevenzione» di poco più dell'8 per cento sarà attuata mediante la fissazione di priorità.

Dopo deduzione del contributo obbligatorio della Confederazione all'OMS, la riduzione del credito «Promozione della salute e prevenzione» viene effettuata sulla parte residua (ca. 8,5 mio.), sulla quale è dato un certo margine di manovra finanziario. La riduzione su questa parte del credito ammonta a poco più dell'8 per cento e sarà attuata mediante la fissazione di priorità.

La riduzione del credito «Progetti culturali» comporta una riduzione dei finanziamenti iniziali per la mediazione culturale e la conservazione del patrimonio culturale.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
316/A2111.0101	Misure di prevenzione	2,0	2,0
316/A2310.0109	Promozione della salute e prevenzione	0,7	0,7
306/A2310.0303	Progetti culturali	1,4	1,4
Totale		4,1	4,1

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 12 della legge federale del 4 ottobre 1974³⁸ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Provvedimenti nel settore della sanità

I mezzi a disposizione nel settore della prevenzione sono impiegati in particolare nella lotta contro le infezioni da hiv/aids e l'abuso di droghe, nella promozione della prevenzione delle dipendenze (tabacco e alcol) e nell'attuazione della strategia globale dell'OMS per la nutrizione, l'attività motoria e la salute.

I mezzi previsti nel credito «Promozione della salute e prevenzione» sono vincolati nella misura del 50 per cento da obblighi internazionali (soprattutto OMS). Nell'ambito delle indennità per prestazioni fornite (Swisstransplant, laboratori di riferimento per la sorveglianza di malattie trasmissibili, National Institute for Cancer Epidemiology and Registration) e dei contributi per la promozione della salute (ad es. tubercolosi, reumatismi) esiste un certo margine di manovra finanziario. Con la riduzione di 0,7 milioni questo margine di manovra, pari a 8,5 milioni annui, deve essere sfruttato nell'interesse delle finanze federali. Per quanto riguarda i risparmi conseguiti nel quadro del Piano finanziario 2012–2014, il Consiglio federale tiene conto anche del fatto che in singoli settori i contributi sono già stati ridotti nel quadro del riesame dei sussidi.

Le misure previste non hanno ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni. Le riduzioni determinano un ridimensionamento dei progetti di prevenzione della Confederazione e in certi casi la rinuncia a singoli progetti nonché una diminuzione di contributi federali ad attività di terzi in ambito di promozione della salute e di prevenzione. Per questa ragione le ripercussioni dovrebbero rimanere contenute.

Provvedimenti nel settore della cultura

L'Ufficio federale della cultura decide dell'ammontare e del momento di un eventuale sostegno finanziario a progetti culturali. Al riguardo sono determinanti sia le domande di sussidi inoltrate, compresi i budget e le descrizioni dei progetti, sia i fondi annui disponibili. Una più esplicita fissazione delle priorità al momento della selezione delle domande permetterà di sostenere progetti unici e innovativi anche con un ridotto volume di sussidi.

Situazione iniziale

Il mandato di risparmio sottoposto alla voce «Migrazione» consiste in quattro misure parziali. Lo stato attuale dell'adempimento dei compiti è descritto più sotto.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
420/A2310.0166	Richiedenti l'asilo: spese amministrative e aiuti sociali ai Cantoni	518	557	608
420/A2310.0168	Collaborazione internazionale in materia di migrazione	18	23	29
Totale		536	580	637

Misure

Progetti modello nel settore dell'integrazione professionale di persone ammesse provvisoriamente: nel 2012 e nel 2013 si rinuncerà a parte dei progetti modello relativi alla promozione dell'integrazione professionale di persone ammesse provvisoriamente.

Abbreviazione della durata della procedura d'asilo: attuando i risultati di un'analisi del processo si riduce la durata della procedura d'asilo di prima istanza.

Riduzione dei contributi volontari alla collaborazione internazionale: rinuncia a singoli contributi nel settore della collaborazione internazionale in materia di migrazione.

Riduzione dei mandati di ricerca a persone esterne nel settore della migrazione: riduzione di circa un terzo dei mezzi per mandati di ricerca esterni nel settore della migrazione.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2011*	2012	2013
420/A2310.0166	Progetti modello nel settore dell'integrazione professionale di persone ammesse provvisoriamente	–	0,7	0,7
420/A2310.0166	Abbreviazione della durata della procedura d'asilo	3,8	5,0	5,0
420/A2310.0168	Riduzione dei contributi volontari alla collaborazione internazionale	–	0,5	0,5
420/A2310.0168	Riduzione dei mandati di ricerca a persone esterne nel settore della migrazione	–	0,2	0,2
Totale		3,8	6,4	6,4

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 13 della legge federale del 4 ottobre 1974³⁹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Progetti modello nel settore dell'integrazione professionale di persone ammesse provvisoriamente

La Confederazione versa ai Servizi cantonali (o ai Servizi designati dai Cantoni) contributi sotto forma di somme forfettarie a favore dell'integrazione sia di stranieri (16 mio. all'anno) sia di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati (30 mio. all'anno). La promozione dell'integrazione compete principalmente ai Cantoni. La Confederazione sostiene progetti modello e progetti di importanza nazionale nel settore della promozione dell'integrazione, fra cui progetti specifici riguardanti l'integrazione professionale di persone ammesse provvisoriamente.

Nel 2012 e nel 2013 si rinuncerà a parte dei contributi federali destinati ai progetti modello nell'ambito della promozione dell'integrazione professionale di persone ammesse provvisoriamente. Il sostegno dei progetti previsti per il 2011 è già stato accettato ed è inoltre già stata preparata la messa a concorso di progetti futuri. Per questa ragione e poiché i progetti modello in corso dovranno essere proseguiti anche nel 2012 e nel 2013, non si potrà rinunciare interamente ai mezzi destinati alle misure di integrazione di persone ammesse provvisoriamente. La rinuncia ammonterà a 0,7 milioni all'anno. Di conseguenza non sarà più possibile sostenere i progetti rivolti esclusivamente alle persone ammesse provvisoriamente.

La misura avrà ripercussioni sui Cantoni, che non potranno più sostenere altri progetti pilota concernenti la promozione dell'integrazione delle persone ammesse provvisoriamente. L'adozione tempestiva di misure si è rivelata importante per il successo della promozione dell'integrazione. Durante i primi 7 anni successivi all'entrata in Svizzera, le eventuali spese (aiuto sociale) sono sostenute dalla Confederazione; in seguito esse sono a carico dei Cantoni.

Abbreviazione della durata della procedura d'asilo

Sulla scorta dei risultati del progetto concernente l'analisi e l'ottimizzazione dei processi, saranno adottate misure per rendere più efficiente la procedura d'asilo. I processi saranno ottimizzati e la responsabilità per l'esecuzione della procedura d'asilo sarà definita con maggiore chiarezza (stessa persona per l'audizione e la decisione). Inoltre, la notifica delle decisioni avverrà con maggior frequenza in forma orale. Si prevede che per il 15 per cento delle 15 000 richieste presentate nel 2011 e il 20 per cento delle richieste presentate a partire dal 2012 (piena efficacia) la durata della procedura sarà ridotta di 30 giorni. Se questa misura potesse essere applicata a 3000 casi, considerando una somma forfettaria globale di 55 franchi al giorno si conseguirebbe un risparmio di circa 5 milioni. Questa misura è stata attuata nel quadro della riorganizzazione dell'Ufficio federale della migrazione, conclusa il 1° settembre 2010. Di conseguenza, la misura proposta andrà a effetto già nel 2011.

Riduzione dei contributi volontari alla collaborazione internazionale

Conformemente all'articolo 113 della legge sull'asilo, la Confederazione partecipa all'armonizzazione a livello internazionale della politica europea in materia di rifugiati e alla soluzione dei problemi dei rifugiati all'estero. Essa sostiene l'attività delle istituzioni internazionali di soccorso e collabora segnatamente con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. La Confederazione versa inoltre contributi per il «Premio Nansen per i Rifugiati» e all'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario a Sanremo, che in futuro saranno soppressi. Si potrà rinunciare anche alla parte del contributo destinato all'International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) per finanziare il posto del direttore generale (il finan-

ziamento spetta al Paese di provenienza di quest'ultimo), visto che il contratto del direttore generale svizzero è giunto a scadenza. Il credito può essere ridotto di 0,45 milioni.

Riduzione dei mandati di ricerca a persone esterne nel settore della migrazione

L'Ufficio federale della migrazione (UFM) assegna mandati di ricerca a persone esterne allo scopo di ottenere informazioni scientifiche sugli sviluppi nazionali e internazionali nel campo della migrazione. Nel quadro del PCon 12/13 i mezzi per questi mandati saranno ridotti di circa un terzo.

Situazione iniziale

Il mandato di risparmio sottoposto alla voce «Diverse misure in seno al DFGP» si compone di sei piccole riduzioni e soppressioni di compiti nei settori prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero, esecuzione delle pene e delle misure, ricerca settoriale (ISDC) e metrologia. Lo stato attuale dell'adempimento dei compiti è descritto più sotto.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Diversi crediti in seno al DFGP	47	48	48

Misure

Fatturazione costi assistenziali Liechtenstein: si rinuncia alla fatturazione reciproca dei costi assistenziali tra la Svizzera e il Liechtenstein.

Limitazione di nuovi progetti sperimentali nell'esecuzione delle pene e delle misure: vengono finanziate soltanto le domande in corso e quelle in parte già approvate. Le nuove domande possono essere approvate soltanto in seguito a riduzioni di domande già presentate o approvate.

Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC): il credito per la biblioteca dell'ISDC è ridotto.

Ufficio federale di metrologia: il posto di misurazione «Analisi di tracce di gas» viene soppresso e il laboratorio «Termometria e igrometria» è sciolto e ridotto a un posto di misurazione. L'attività del laboratorio «Tempo» è ridotta e si occuperà in futuro del solo contributo svizzero alla scala di tempo internazionale.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)*

	2011**	2012	2013
402/A2310.0156 Prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero		0,3	0,3
402/A2310.0152 Progetti sperimentali		1,3	1,3
413/A2119.0001 Rimanenti spese d'esercizio	0,1	0,2	0,2
414/A6100.0001 Spese funzionali (preventivo globale)	0,2	0,4	0,4
Totale	0,3	2,2	2,2

* esclusi i possibili risparmi conseguiti con queste misure nel settore del personale di 0,8 mio. (ISDC: 0,1 mio.; METAS: 0,7 mio.). Questi sono contenuti nel mandato di risparmio 2.2.22 «Personale».

** chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 1 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴⁰ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Fatturazione costi assistenziali Liechtenstein

La Svizzera (Cantoni) e il Principato del Liechtenstein si fatturano reciprocamente le prestazioni assistenziali fornite ai cittadini dell'altro Stato. Questo modo di procedere è applicato da anni, anche se tra il Principato del Liechtenstein e la Confederazione Svizzera non esiste un trattato che regoli la fatturazione reciproca delle prestazioni assistenziali. I rimborsi sono effettuati dal Liechtenstein ai Cantoni e dalla Confederazione al Liechtenstein. Dato che tra la Confederazione e i Cantoni non hanno luogo pagamenti di compensazione, con questa prassi la Confederazione sgrava quindi i Cantoni dai costi per gli aiuti sociali. Dopo la soppressione della fatturazione reciproca, la Confederazione non effettuerà più rimborsi al Liechtenstein. Allo stesso modo anche i Cantoni non potranno più fatturare gli aiuti sociali versati ai beneficiari del Principato del Liechtenstein che ne hanno fatto regolare richiesta. Di conseguenza, i Cantoni dovranno sostenere costi supplementari di circa 50 000 franchi.

Limitazione di nuovi progetti sperimentali nell'esecuzione delle pene e delle misure

Il credito per progetti sperimentali nell'esecuzione delle pene e delle misure è ridotto a 1,4 milioni per ciascuno degli anni 2012 e 2013. In tal modo la Confederazione può compensare i suoi contributi per le domande autorizzate e approvare le domande già presentate di valutazione del rischio/monitoraggio di criminali pericolosi nonché di nuove forme di terapia per criminali sessuomani o violenti. È possibile accogliere ed elaborare nuove domande, ma gli impegni finanziari per gli anni 2011–2013 potranno essere approvati soltanto in caso di riduzioni nelle due categorie menzionate più sopra.

Credito per la biblioteca dell'Istituto svizzero di diritto comparato

La riduzione sarà effettuata attraverso priorità nel piano d'acquisizione (per zone geografiche e per materie). Nonostante questa misura sarà possibile mantenere una collezione aggiornata per le zone geografiche che interessano maggiormente il pubblico e i clienti dell'Istituto, in particolare per gli ordinamenti europei e americani. Per contro non sarà più possibile garantire l'aggiornamento di tutta la collezione, segnatamente dei Paesi africani e asiatici. Con la riduzione dei nuovi acquisti dovranno di conseguenza essere date in rilegatura meno opere. La diminuzione del numero di ordinazioni della biblioteca si ripercuoterà su tutte le attività inerenti al trattamento dei libri. La riduzione delle attività dovrebbe consentire di riorganizzare i servizi della biblioteca in modo da risparmiare l'equivalente di un posto di lavoro. Questa misura di incremento dell'efficienza sarà attuata già nel 2011.

Misure in seno all'Ufficio federale di metrologia

Il *posto di misurazione Analisi di tracce di gas* del METAS verifica i più piccoli inquinamenti di gas di riferimento. A causa dei bassi ricavi di questo posto di misurazione, si rinuncia a effettuare investimenti in un nuovo procedimento dispendioso in termini di lavoro e costi; il posto di misurazione *Analisi di tracce di gas* può quindi essere soppresso. Questa misura sarà attuata già nel 2011.

Nei *Laboratori termometria e igrometria* del METAS vengono effettuate tarature a uso interno, per i laboratori di taratura e i laboratori di verifica. In questi laboratori non viene svolta alcuna vera e propria attività di ricerca a livello internazionale. Le spese di circa 700 000 franchi sono controbilanciate da entrate annuali di

soli 150 000 franchi. A livello interno METAS servirà ancora per le cosiddette misurazioni high-end con celle a punto fisso. Per questa ragione viene mantenuta un'infrastruttura minima, a disposizione anche degli Uffici cantonali di verifica-zione. Questa misura di incremento dell'efficienza sarà attuata già nel 2011.

Da oltre 10 anni il *laboratorio Tempo* lavora a stretto contatto con il Laboratoire Temps et Fréquence dell'Università di Neuchâtel (ex osservatorio cantonale). Lo sviluppo congiunto di due strumenti di misurazione unici al mondo è ampiamente concluso. Il mandato di ricerca del Laboratoire Temps et Fréquence, che scade nel 2010 e prevede mezzi per 180 000 franchi, sarà ancora prolungato fino al 2011. In futuro il laboratorio Tempo si concentrerà sulle attività nel settore della scala di tempo internazionale e sulla trasmissione delle unità mediante calibratura.

2.2.15 Costruzione delle strade nazionali

Situazione iniziale

La costruzione delle strade nazionali riguarda il completamento della rete, l'eliminazione delle insufficienze di capacità e gli «altri» progetti di sistemazione. A tal fine sono impiegati mezzi finanziari a destinazione vincolata del finanziamento speciale per il traffico stradale. Il completamento della rete e l'eliminazione delle insufficienze di capacità sono finanziati tramite il fondo infrastrutturale, gli «altri» progetti di sistemazione delle strade nazionali (che insieme alla manutenzione rappresentano un importo di circa 1,2 mia. annui) direttamente dal bilancio della Confederazione, tramite il finanziamento speciale.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
806/A8400.0100 Versamento annuale al fondo infrastrutturale	1079	1194	1212

Misure

In ragione di ritardi nei progetti finanziati tramite il fondo infrastrutturale, in particolare il completamento della rete, dal 2013 l'onere sulle finanze federali dovrebbe essere ridotto di 20 milioni.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2012	2013
806/A8400.0100 Versamento annuale al fondo infrastrutturale	–	20,0

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 15 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴¹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

⁴¹ RS 611.010

Realizzazione per tappe della costruzione delle strade nazionali

Dal 2008, con l'introduzione della NPC, le strade nazionali sono passate sotto la responsabilità della Confederazione. Anche con la NPC il completamento della rete resta un compito in comune di Cantoni e Confederazione. Al tempo stesso è entrato in vigore il fondo infrastrutturale, che ha comportato modifiche nel finanziamento. L'ampliamento, insieme alla manutenzione, è incluso nel budget globale d'investimento dell'USTRA, il completamento della rete e l'eliminazione delle insufficienze di capacità sono finanziate tramite il fondo infrastrutturale.

Lo sgravio delle finanze federali deve essere realizzato nell'ambito dei progetti finanziati tramite il fondo infrastrutturale, in particolare in quello del completamento della rete. Si è anche esaminata una riduzione dei mezzi per gli «altri» progetti di sistemazione delle strade nazionali finanziati tramite il budget federale, soluzione rigettata per minimizzare gli effetti negativi. Gli «altri» progetti di sistemazione, come anche l'eliminazione delle insufficienze di capacità, sono volti a garantire la funzionalità, il miglioramento, la disponibilità, la sostenibilità nonché la sicurezza delle strade nazionali esistenti. Sarebbero stati toccati, in primo luogo, importanti tratti stradali già intensamente trafficati, cosa non auspicabile sotto il profilo economico.

Nel caso dei progetti finanziati mediante il fondo infrastrutturale si presenta invece la possibilità di meglio compensare gli effetti negativi della misura – non da ultimo grazie alla funzione di tampone del fondo. Proprio a livello di completamento della rete l'esperienza insegna a non escludere ritardi dovuti a opposizioni e difficoltà tecniche. Nei primi due anni di esistenza del fondo infrastrutturale, per esempio, 279 milioni non hanno potuto essere impiegati come pianificato per il completamento della rete, con un corrispondente temporaneo miglioramento delle liquidità. Anche se questi costi insorgeranno necessariamente nei prossimi anni, i ritardi creano un certo margine di manovra per il proposto sgravio di 20 milioni dal 2013. Con conferimento straordinario di 850 milioni per il traffico d'agglomerato giusta l'iniziativa parlamentare della CCT-S la situazione di liquidità del fondo infrastrutturale migliorerebbe dal 2011.

Pertanto non c'è da aspettarsi che la liquidità del fondo al momento della realizzabilità di concreti progetti stradali richieda misure di gestione per compensare le riduzioni del versamento. Se inaspettatamente ciò dovesse rendersi necessario, il Consiglio federale differirà primariamente i progetti di completamento della rete non ancora iniziati. Potrebbe trattarsi, in particolare, della Axenstrasse e di altri progetti di completamento nel Cantone del Vallese.

Il progetto esecutivo per la Axenstrasse è attualmente in fase di elaborazione. I primi lavori preliminari sono previsti per il 2012. Essendosi manifestata resistenza contro alcuni elementi del progetto nel Cantone di Svitto, non sono tuttavia da escludere ritardi di natura procedurale. Sulla A9, nel Cantone del Vallese, diversi progetti sono già in costruzione e non sarebbero toccati dalla realizzazione per tappe. Sarebbero invece rinviati nel tempo lavori non ancora iniziati. Non è prioritario ma neppure escluso un rinvio della sistemazione del raccordo Zurigo-Nord (eliminazione delle insufficienze di capacità), nonostante il notevole interesse economico del progetto.

Le eliminazioni delle insufficienze di capacità anticipate nell'ambito della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione, che godono di elevata priorità, non soffriranno delle riduzioni del versamento al fondo infrastrutturale: l'ampliamento a 6 corsie

del tratto Härkingen–Wiggertal (A1/A2) e quello del tratto Blegi–Rütihof (A4) saranno realizzati urgentemente, come previsto, nei prossimi anni.

Effetti di altre misure del PCon 12/13

Gli importi che figurano nella tabella più sopra indicano i valori dell'attuale pianificazione finanziaria. Dovranno ancora essere adeguati in ragione del rincaro come pure della compensazione degli investimenti anticipati della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione (cfr. n. 1.2.3.1 e 2.2.1). Globalmente, quindi, gli effetti del PCon 12/13 sul versamento annuale al fondo infrastrutturale si presentano come segue:

	2011*	2012	2013
Compensazione di investimenti anticipati	70	70	–
Correzione del rincaro fondo infrastrutturale	27	27	27
Mandato di risparmio	–	–	20
Totale	97	97	47

* chiesti con il Preventivo 2011.

Per il fondo infrastrutturale la compensazione delle misure anticipate è neutrale nella misura in cui, per quanto riguarda i versamenti annuali, esso è riportato alla situazione antecedente la seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione.

Il settore stradale è toccato inoltre dalla correzione del rincaro del budget dell'USTRA (dal 2011 al 2013: 39,6 mio. annui) come pure dalla compensazione di un investimento anticipato della seconda tappa del pacchetto di stabilizzazione (protezione antirumore) dell'A1 Lenzburg; 2011 e 2012 1,5 mio. annui). Nell'insieme, gli effetti nel settore stradale per gli anni 2011 e 2012 sono quindi di 138 milioni annui e di 87 milioni per il 2013.

Secondo le stime attuali la riduzione dovuta al rincaro non dovrebbe avere conseguenze gravi per le possibilità di finanziamento della Confederazione, ma la grande maggioranza degli impegni contrattuali esistenti o futuri contiene una clausola di rincaro. Qualora lo sviluppo della tendenza al rincaro si rivelasse inferiore rispetto alle ipotesi del programma di consolidamento, anche le uscite effettive subirebbero una corrispondente diminuzione.

Situazione iniziale

La legge del 20 marzo 2009 sul trasporto di viaggiatori (LTV; RS 745.1) dispone che la Confederazione congiuntamente ai Cantoni ordina e finanzia l'offerta nell'ambito del traffico regionale viaggiatori (art. 28), che l'offerta di trasporto è determinata tenendo conto innanzitutto della domanda (art. 30), che la quota di partecipazione della Confederazione all'indennità globale ammonta al 50 per cento (art. 33) e che se un'impresa investe nel settore dei trasporti, la Confederazione può fornire una garanzia nei confronti del creditore (art. 34). L'ordinanza dell'11 novembre 2009 sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV; RS 745.16) stabilisce che la Confederazione e i Cantoni ordinano congiuntamente l'offerta in funzione della domanda e che la Confederazione può partecipare all'indennità in caso di collegamento minimo di quattro coppie di corse se sul tratto meno frequentato della linea sono trasportate in media almeno 32 persone al giorno. Nel caso di una domanda media di 500 persone al giorno devono essere indennizzate 18 coppie di corse (art. 7 OITRV).

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
802/A2310.0216	Traffico regionale viaggiatori	804	814	827

Misure

1. La domanda minima indennizzata è portata da 32 a 100 persone al giorno.
2. Grazie alla possibilità di fideiussione della Confederazione, introdotta nell'ambito della revisione degli atti normativi sui trasporti pubblici (Riforma delle ferrovie), le imprese di trasporti attive nel settore dei trasporti pubblici potranno finanziare gli acquisti di materiale aziendale a tassi agevolati. A tal fine è necessario un decreto federale su un credito quadro di fideiussione nel traffico viaggiatori regionale. A più lungo termine si prevede un risparmio sugli interessi di 12 milioni annui.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
802/A2310.0216	Aumento domanda minima	15,0	15,0
802/A2310.0216	Fideiussione materiale rotabile	8,0	9,0
Totale		23,0	24,0

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 16 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴² a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 2: modifica dell'articolo 30 capoverso 2 lettere a e b della legge federale del 20 marzo 2009⁴³ sul trasporto di viaggiatori (LTV).

Aumento della domanda minima da 32 a 100 persone

In virtù dell'articolo 30 capoverso 2 della legge sul trasporto dei viaggiatori (LTV) l'offerta di trasporto è determinata tenendo conto innanzitutto della domanda. Inoltre si considerano: a) collegamenti basilari adeguati; b) gli imperativi della politica

⁴² RS 611.010

⁴³ RS 745.1

regionale; c) gli imperativi della politica di assetto del territorio; d) gli imperativi della protezione dell'ambiente; e) le esigenze dei disabili. L'ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV) stabilisce quale offerta può essere ordinata dalla Confederazione in base a quale domanda. L'articolo 7 dispone che la Confederazione e i Cantoni ordinano congiuntamente l'offerta in funzione della domanda e che può esser ordinato congiuntamente dalla Confederazione un collegamento minimo di quattro coppie di corse se sul tratto meno frequentato della linea sono trasportate in media almeno 32 persone al giorno e di 18 coppie di corse se sul tratto più frequentato della linea sono trasportate in media più di 500 persone al giorno.

Con l'aumento della domanda minima da 32 a 100 persone in media al giorno la Confederazione non parteciperà all'ordinazione e all'indennizzo di una linea sulla quale sono trasportate in media meno di 100 persone al giorno. Ciò si traduce in uno scoglio annuo di 15 milioni.

Portando la domanda minima a 100 persone al giorno, circa 160 delle 1300 linee attualmente indennizzate non saranno più riconosciute come aventi diritto e non saranno più sostenute dalla Confederazione. I Cantoni sono liberi di riprendere a loro carico la quota di finanziamento della Confederazione, di stabilire se i Comuni o altre collettività partecipano all'indennità (art. 33 cpv. 5 LTV) o di sospendere l'offerta. Poiché l'aumento della domanda minima sarà introdotta a decorrere dal 2012, i Cantoni possono decidere nel quadro delle trattative d'offerta che incominceranno all'inizio del 2011 per il periodo d'orario 2012/13 quali offerte assumere nell'orario.

Sono toccate dal ritiro della Confederazione dal finanziamento 28 linee nel Cantone di Berna, 26 in quello di Vaud, 21 nei Grigioni, 18 in Vallese, 14 in Ticino e 12 nel Cantone di Lucerna (stato orario 2010, per talune linee vi saranno modifiche per il periodo d'orario 2012/13). Per quanto concerne le imprese di trasporti sono toccate soprattutto quelle di autobus (in particolare PostAuto) e qualche rara impresa ferroviaria e di funivia. La misura concerne in primo luogo tutte le regioni rurali, e soprattutto le regioni di montagna. Per maggiori dettagli si veda l'Allegato 4.

Secondo l'opinione del nostro Collegio, i trasporti pubblici devono essere impiegati laddove i loro vantaggi comparativi sono più grandi, e ciò soprattutto nei settori del traffico d'agglomerazione (reti celeri regionali) e del traffico regionale viaggiatori con frequentazione elevata o media. La LTV prescrive per giunta che nella determinazione dell'offerta di traffico si deve tenere conto innanzi tutto della domanda.

Prelevamento di interessi a tasso agevolato sulla fideiussione per gli acquisti di mezzi aziendali

Nell'ambito della revisione delle normative sui trasporti pubblici (Riforma delle ferrovie 2) licenziata il 20 marzo 2009, l'Assemblea federale ha istituito la possibilità che la Confederazione possa fornire una garanzia nei confronti del creditore alle imprese che investono nel settore dei trasporti (art. 34 cpv. 1 della legge sul trasporto di viaggiatori). Finora, per il finanziamento degli acquisti di materiale rotabile, solo le FFS beneficiavano della messa a disposizione di capitali a tasso agevolato mediante garanzia statale tramite «Eurofima» (Società europea per il finanziamento di materiale ferroviario). Ora possono approfittare di una fideiussione della Confederazione anche altre imprese di trasporto concessionarie aventi diritto a indennità. Le garanzie sono fornite tanto per materiale nuovo come per quello già esistente. Nel

secondo caso, tuttavia, ciò sarà possibile solo allorché nei finanziamenti correnti è stata stipulata un'apposita riserva o allorché devono essere rifinanziati. In virtù dell'articolo 21 capoverso 4 lettera e della legge sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0) per l'esecuzione è necessario che l'Assemblea federale approvi un credito d'impegno. Il 4 giugno 2010 il Consiglio federale ha licenziato e trasmesso alle Camere il messaggio e il disegno di decreto federale concernente un credito quadro volto a garantire, mediante fidejussioni, l'acquisto di mezzi d'esercizio nel settore dei trasporti pubblici. Per la copertura di eventuali impegni che potrebbero sorgere dalla concessione di una fideiussione della Confederazione si tratta di autorizzare per la durata di dieci anni un credito quadro di 11 miliardi.

Grazie alla fideiussione della Confederazione, le imprese di trasporto aventi diritto a indennità possono finanziare a tasso agevolato gli investimenti per i mezzi aziendali (materiale rotabile, sistemi di distribuzione, depositi ecc.). L'aumento costante dei costi di materiale scoperti nel traffico regionale viaggiatori, indennizzati dalla Confederazione e dai Cantoni in media a 50/50, viene così ridotto. A più lungo termine si prevede un risparmio annuo sugli interessi pari a 12 milioni.⁴⁴ Nei primi anni tuttavia questa cifra non sarà interamente raggiunta: nel 2012 e 2013 il credito per il trasporto regionale di viaggiatori sarà ridotto di 8, rispettivamente 9 milioni. Negli anni successivi la riduzione ammonterà a 12 milioni. Alla riduzione del credito per il traffico viaggiatori regionale è legato l'abbassamento della quota dei Cantoni (corrispondente alla totalità della somma delle indennità disponibili delle quote federali e cantonali, senza le ulteriori ordinazioni esclusive aventi diritto a indennità dei Cantoni).

La misura di sgravio entra in vigore solo dopo l'approvazione del necessario credito d'impegno da parte dell'Assemblea federale. Qualora, contrariamente alle aspettative, allo scadere di 10 anni il credito d'impegno non dovesse essere rinnovato, il credito TRV dovrebbe essere nuovamente aumentato.

L'abbassamento della quota cantonale tende a penalizzare più dei Cantoni di montagna i Cantoni dove l'infrastruttura è sviluppata, la quota federale è piuttosto bassa e le nuove acquisizioni di materiale rotabile sono tendenzialmente più elevate. In questi Cantoni, in ragione dell'entità della domanda, dell'ampliamento dell'offerta e degli acquisti sostitutivi sono infatti necessari grandi investimenti. La Confederazione non può più cofinanziare integralmente l'aumento dei costi indennizzabili che ne deriva. Per quanto concerne l'aumento della domanda minima, invece, i Cantoni a forte infrastruttura non sono toccati affatto o sono scarsamente toccati, cosicché le due riforme proposte nel traffico regionale di viaggiatori si equilibrano sul piano nazionale.

⁴⁴ Il tasso di interessi agevolato è determinato dalle seguenti ipotesi e calcoli: in considerazione dell'attuale garanzia dello Stato per il tramite di Eurofima presso le FFS non risultano risparmi in termini di interessi. Nel caso delle altre ITC occorre distinguere, per quanto riguarda i finanziamenti fino al 2010, se al momento dell'introduzione della garanzia della Confederazione essi possono o no essere sostituiti con finanziamenti a migliori condizioni di interesse. Secondo l'inchiesta che è stata condotta dall'UFT sussistono presso le altre ITC impegni attivi dell'ordine di circa 740 milioni che possono essere rifinanziati a condizioni migliori. La garanzia della Confederazione procura un risparmio (40 punti di base) di circa 3 milioni. A contare dal 2011 presso le altre ITC sussistono fino al 2022 ulteriori impegni attivi di complessivi 2400 milioni che possono essere integralmente rifinanziati a condizioni migliori. I risparmi che ne conseguono (40 punti di base) ammontano a circa 9 milioni.

Effetti di altre misure del PCon 12/13

Gli importi della pianificazione finanziaria 2011–2013 che figurano nella tabella più sopra devono essere ritoccati in ragione della correzione del rincaro (cfr. n. 2.2.1). Globalmente, quindi, gli effetti del PCon 12/13 nel settore del trasporto regionale di viaggiatori si presentano come segue:

	2011*	2012	2013
Correzione del rincaro	13	13	13
Mandato di risparmio	–	23	24
Totale	13	36	37

* chiesti con il Preventivo 2011.

Oltre alle due misure di risparmio descritte, il traffico regionale viaggiatori è toccato anche dalla correzione del rincaro. Poiché le uscite in questo settore si compongono per due terzi di spese di personale e varie e per un terzo di ammortamenti, solo i due terzi del credito sono adeguati al rincaro più basso secondo l'indice nazionale dei prezzi al consumo. Ciononostante, la misura comporta una riduzione nominale del budget 2011 rispetto a quello 2010. Negli scorsi anni il traffico regionale viaggiatori è stato contrassegnato da un notevole ampliamento dell'offerta. Tenuto conto delle restrizioni finanziarie, in passato la Confederazione non ha partecipato al finanziamento di tutte le offerte; singoli Cantoni si sono assunti da soli il carico di determinate offerte. L'aspettativa dei Cantoni che la Confederazione partecipi in futuro anche a questi segmenti del traffico regionale viaggiatori non può essere soddisfatta in ragione della correzione del rincaro.

Situazione iniziale

In virtù degli articoli 21 e 22 della legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin; RS 725.116.2) come pure dell'articolo 4 dell'ordinanza del 4 novembre 2009 sul movimento del trasporto di merci per ferrovia (OPTMe; RS 740.12), la Confederazione può, nell'ambito delle misure di accompagnamento, cofinanziare impianti e attrezzature per il trasbordo tra diversi vettori – ferrovia e strada come pure ferrovia e navigazione (traffico combinato). Sono così sussidiati a titolo prioritario i terminali lungo gli assi di transito attraverso le Alpi. La Confederazione si impegna altresì per lo sviluppo delle infrastrutture necessarie al traffico combinato interno, di importazione e di esportazione.

In virtù dell'articolo 18 LUMin e degli articoli 14 e 15 dell'ordinanza del 26 febbraio 1992 sui binari di raccordo (OBR; RS 742.141.51) la Confederazione può concedere aiuti finanziari per la costruzione, l'ampliamento e il rinnovo di binari di raccordo privati. La OBR fissa l'importo degli aiuti finanziari tra il 40 e il 60 per cento dei costi computabili. I binari di raccordo sono un elemento centrale del trasporto in carri completi e servono alla distribuzione capillare in pianura.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
802/A4300.0141	Terminali	45	45	46
802/A4300.0121	Binari di raccordo	22	23	23
Totale		67	68	69

Misure

Con la concentrazione sui terminali del traffico combinato attraverso le Alpi e sui binari di raccordo con le più elevate capacità di trasbordo, da un lato, come pure con la determinazione di priorità negli investimenti, dall'altro, si consegue uno sgravio complessivo di 15 milioni annui.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
802/A4300.0141	Terminali	10,0	10,0
802/A4300.0121	Binari di raccordo	5,0	5,0
Totale		15,0	15,0

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 17 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴⁵ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Terminali nel traffico combinato

Per la sostenibilità del trasferimento sono necessari sufficienti e vantaggiosi impianti di trasbordo tra i vettori ferrovia/strada come pure ferrovia/navigazione, di modo che il traffico combinato possa svilupparsi e i volumi di merci da trasferire dal trasporto su strada aumentino. Attualmente, nelle principali regioni di provenienza e di desti-

nazione lungo gli assi del traffico attraverso le Alpi (particolarmente nell'Italia settentrionale) come pure per il trasbordo navigazione/ferrovia si registrano ancora insufficienze di capacità che devono essere eliminate se si vuole proseguire con successo il processo di trasferimento. Inoltre il traffico combinato d'importazione e d'esportazione svolge un ruolo viepiù importante, perché le merci consegnate in Svizzera nel traffico combinato provengono soprattutto d'oltremare. Per risolvere questi problemi di capacità la Confederazione può concedere contributi ai terminali del traffico combinato, conformemente agli articoli 21 e 22 della legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin) in combinato disposto con l'articolo 4 dell'ordinanza sul promovimento del trasporto di merci per ferrovia (OPTMe). La Confederazione accorda ai proprietari degli impianti o delle attrezzature che ne fanno domanda contributi d'investimento e/o mutui rimborsabili a tasso agevolato per un importo pari all'80 per cento al massimo dei costi computabili.

Con la concentrazione sui terminali del traffico combinato attraverso le Alpi e l'attuazione per tappe degli investimenti, la promozione dei terminali come pure gli investimenti nel traffico combinato sono limitati, con un conseguente sgravio di 10 milioni annui. Già oggi sono sussidiati solo progetti di riconosciuta importanza per l'eliminazione delle insufficienze di capacità di trasbordo nel traffico combinato e grazie ai quali è possibile attendersi significativi volumi di trasferimento. Grazie alla misura proposta si favoriscono in maniera coerente i terminali del traffico combinato attraverso le Alpi.

La realizzazione del cosiddetto Gateway Limmattal – il più importante progetto di terminale per il traffico svizzero interno, d'importazione e d'esportazione – potrebbe essere ulteriormente rinviata a causa della diminuzione dei mezzi finanziari. L'inizio dei lavori è previsto non prima del 2014. Sono al vaglio altresì opzioni per una realizzazione a tappe. A titolo di alternativa si può prendere in considerazione un ridimensionamento del progetto stesso. In quanto «stazione di cambio» per container e interfaccia del trasporto nazionale in carri completi, il Gateway deve consentire uno svolgimento più efficiente del traffico combinato nel traffico interno, d'importazione e d'esportazione. Si può così rinviare a tempi successivi la realizzazione di migliorie della produttività volte a incrementare la competitività del trasporto di merci su rotaia in pianura e a sostenere il traffico in carri completi a livello nazionale. Ciò va ascritto anche al fatto che nei nuovi accordi di prestazioni con le FFS 2011–2012, approvati dal Consiglio federale il 23 giugno 2010 e, rispettivamente, nei relativi limiti di spesa, i mezzi per gli investimenti di ampliamento dovevano essere fortemente limitati e quindi la costruzione delle necessarie strade di accesso al Gateway Limmattal subiranno ritardi. Non è quindi escluso che le indennità d'esercizio per il trasporto di merci su rotaia che non attraversa le Alpi debbano essere prolungate oltre il 2015. In seguito alla realizzazione del Gateway Limmattal dovrebbero inoltre essere iscritte nel limite di spesa relativo alla Convenzione sulle prestazioni 2013–2016 corrispondenti risorse per i necessari adeguamenti della stazione di smistamento Limmattal.

Va tuttavia notato che i mezzi concessi dal Parlamento per i terminali negli ultimi anni non sono mai stati completamente sfruttati. Nelle corrispondenti voci finanziarie sono esposti residui di credito di 36 milioni (2007), 28 milioni (2008) e 6 milioni (2009). Ciò significa che nel 2007 è stato impiegato meno del 10 per cento dei mezzi accordati, mentre negli anni 2008 e 2009 la richiesta è stata del 30, rispettivamente dell'80 per cento dei crediti disponibili. Anche per gli anni 2011 e seguenti non

sussistono attualmente impegni perché alcune imprese hanno sospeso i loro lavori di pianificazione a causa della recessione. Ciò potrebbe nuovamente cambiare in una situazione congiunturale più favorevole.

Secondo il Piano finanziario del 19 agosto 2009, nel 2011 erano previsti 44 milioni per contributi a terminali. In considerazione dei progetti mancanti, nel Preventivo 2011 sono stati liberati per i terminali 10 milioni per la Convenzione sulle prestazioni FFS. Ciò nonostante, per il sostegno finanziario dei terminali sono disponibili circa 5 milioni in più rispetto al 2009. Tenuto conto degli ingenti residui di credito, della consistenza esigua degli impegni e del notevole aumento dei mezzi bisogna chiedersi se la riduzione di 10 milioni proposta implichi effettivamente un rinvio del progetto.

Binari di raccordo

In virtù dell'articolo 18 della legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin) e degli articoli 14 e 15 dell'ordinanza sui binari di raccordo (OBR) la Confederazione può partecipare finanziariamente alla costruzione, all'ampliamento e al rinnovo di binari di raccordo privati (il sussidio della Confederazione si situa tra il 40 e il 60 per cento dei costi computabili). Si sostiene così l'offerta del tradizionale trasporto ferroviario di merci a livello nazionale. In Svizzera, in effetti, le prestazioni del trasporto merci complessivo si svolgono per appena un quarto nel traffico in carri completi; per la maggior parte delle merci la distribuzione alla clientela in pianura avviene mediante i binari di raccordo.

La riduzione dei mezzi per un importo di 5 milioni annui richiede la fissazione di priorità nel loro impiego. Attualmente, per i prossimi anni, 50 milioni di investimenti per il finanziamento dei binari di raccordo sono stati accordati ai richiedenti. Il taglio dei sussidi ritarderà una parte di questi progetti e di quelli a venire. L'Ufficio federale dei trasporti cofinanzia annualmente la costruzione di circa 5/10 nuovi binari di raccordo e circa 30/35 rinnovi o ampliamenti. In seguito alla riduzione dei mezzi, una parte dei nuovi binari di raccordo non potrà essere costruita come pianificato. Dato che così gli impianti industriali non sono dotati simultaneamente di binari di raccordo, ciò può compromettere l'ulteriore sviluppo del traffico svizzero in carri completi. Alternativamente o per giunta, secondo le circostanze, anche il rinnovo di binari di raccordo dovrà essere rimandato. Quanto ai nuovi progetti, la loro priorità è subordinata a quella dei progetti già acconsentiti. Sono interessati direttamente dalla misura i caricatori del trasporto merci su rotaia. Indirettamente anche le imprese ferroviarie, prima fra tutte FFS Cargo in quanto fornitore di sistema nel traffico in carri singoli, dovranno tenere conto delle conseguenze del rallentamento della costruzione e/o della carenza di rinnovo dei binari di raccordo.

Ripercussioni della correzione del rincaro

Il traffico merci è inoltre colpito dalla correzione del rincaro (cfr. n. 2.2.1) che implica una riduzione di 5/6 milioni delle indennità per il traffico combinato attraverso le Alpi. Ne consegue che i tassi di indennità per tutti i trasporti devono essere diminuiti oltre l'entità prevista. A titolo di alternativa, l'Ufficio federale competente sta esaminando se in futuro si possa sospendere l'ordinazione di una parte dei trasporti oggi ordinati e indennizzati (ad es. trasporti da e per la Scandinavia). Il potenziale di crescita del traffico combinato è limitato da questa riduzione e può quindi soltanto fornire un contributo ridotto alla politica di trasferimento del traffico. La

misura di tale contributo dipende anche dall'evoluzione del rincaro nell'UE e – poiché una parte considerevole delle indennità è pagata in euro – dall'evoluzione del cambio tra l'euro e il franco svizzero. Attualmente la debolezza dell'euro dovrebbe almeno compensare la correzione del rincaro.

2.2.18 Protezione dell'ambiente

Situazione iniziale

In base agli articoli 38 e 38a della legge forestale del 4 ottobre 1991 sulle foreste (LFO; RS 921.0) la Confederazione accorda ai Cantoni aiuti finanziari per la cura dei giovani popolamenti al di fuori della foresta di protezione come pure per il miglioramento delle condizioni di gestione delle aziende dell'economia forestale.

Le spese per le organizzazioni internazionali nel settore della protezione dell'ambiente derivano dalla ratifica di accordi internazionali o dall'adesione alle istituzioni internazionali (contributi obbligatori degli Stati membri). L'esecuzione dei vari accordi internazionali interviene per il tramite di contributi dei Paesi donatori (contributi volontari).

In base agli articoli 57 e 64 della legge del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque (LPAC; RS 814.20) la Confederazione può assegnare ai Cantoni contributi a sostegno di misure di protezione delle acque (studi di base, formazione e informazione).

L'articolo 49 capoverso 3 della legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01) consente alla Confederazione di promuovere lo sviluppo di impianti e di procedimenti che permettono di ridurre, nell'interesse pubblico, il carico ambientale. La Confederazione sostiene i relativi progetti con aiuti finanziari rimborsabili.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
810/A2310.0134 Economia forestale	93	95	96
810/A2310.0124 Commissioni e organizzazioni internazionali*	23	23	23
810/A2310.0132 Acqua	7	7	7
810/A4300.0102 Tecnologia ambientale	5	5	5
Totale	128	130	131

* incl. 810/A2310.0125 Problemi ambientali globali.

Misure

Riduzione annua di 7 milioni delle spese della Confederazione nel settore dell'economia forestale, di 4,5 milioni in quello della tecnologia ambientale, di 2 milioni nei contributi volontari a istituzioni internazionali per la protezione dell'ambiente e di 1,5 milioni nell'ambito della protezione delle acque.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2012	2013
810/A2310.0134 Economia forestale	7,0	7,0
810/A2310.0124 Commissioni e organizzazioni internazionali	2,0	2,0
810/A2310.0132 Acqua	1,5	1,5
810/A4300.0102 Tecnologia ambientale (revisione della legge)	4,5	4,5
Totale	15,0	15,0

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 18 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴⁶ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 6: abrogazione dell'articolo 49 capoverso 3 della legge federale del 7 ottobre 1983⁴⁷ sulla protezione dell'ambiente.

Economia forestale

In base agli articoli 38 e 38a della legge sulle foreste la Confederazione, nell'ambito dell'accordo programmatico quadriennale (2008–2011) nel settore dell'economia forestale, promuove la creazione e la cura di boschi giovani (cura di giovani popolamenti) all'esterno del bosco di protezione, l'elaborazione di studi di base concernenti l'ubicazione e il popolamento del bosco come pure migliorie infrastrutturali di gestione (sussidi di avviamento per comunità aziendali dell'economia forestale, miglioramenti a livello di logistica nel settore del legno). A sostegno di questo compito in comune la Confederazione accorda ai Cantoni sussidi globali sulla base di accordi programmatici. L'ammontare degli aiuti finanziari è orientato all'efficacia delle misure. Per il periodo 2008–2011 la Confederazione accorda ai Cantoni, nel settore dell'economia forestale, mezzi per un importo di 14 milioni anni, il che rappresenta una partecipazione ai costi pari al 40 per cento dell'impegno congiunto di Confederazione, Cantoni e proprietari dei boschi in questo settore. Gli aiuti finanziari dell'accordo programmatico 2008–2011 concernente l'economia forestale sono così ripartiti: 63 per cento per la cura dei giovani popolamenti, 22 per cento per studi di base sulla stazione e il popolamento del bosco e 15 per cento per le migliorie strutturali aziendali. La gestione dei relativi impegni della Confederazione avviene mediante il credito quadro quadriennale «Foresta 2008–2011» (V0145.00) per un importo globale di 275 milioni.

Dal 2012, primo anno del secondo periodo NPC 2012–2015, gli aiuti finanziari a sostegno del programma economia forestale devono essere ridotti di 7 milioni all'anno. Restano quindi, per i compiti in comune nel settore dell'economia forestale, mezzi federali di 7 milioni annui per il nuovo periodo NPC 2012–2015. I programmi NPC bosco di protezione e biodiversità nel bosco, finanziati attraverso la posizione finanziaria Bosco dell'UFAM e il suddetto credito quadro, sono esclusi dalle misure di sgravio proposte.

Il credito Bosco dell'UFAM è altresì toccato dalla correzione del rincaro per un ammontare di circa 2,3 milioni (cfr. n. 2.2.1).

La riduzione dei mezzi federali a sostegno dell'economia forestale avrà per effetto una riduzione dei sussidi, in particolare per progetti di cura di giovani popolamenti all'esterno del bosco di protezione. Bisogna attendersi una diminuzione delle uscite anche per il miglioramento delle condizioni di esercizio delle aziende forestali. Il raggiungimento dell'obiettivo «Incremento della redditività delle aziende forestali» fissato nel Programma forestale svizzero 2004–2015 (PF-CH) potrebbe subire ritardi in ragione della misura di risparmio.

⁴⁶ RS 611.010

⁴⁷ RS 814.01

Questa misura potrebbe ridurre di circa 20 milioni il volume degli investimenti annui nell'economia forestale, qualora i Cantoni e i proprietari dei boschi, anziché compensare la parte di mezzi federali mancante, a loro volta riducessero gli investimenti nei progetti di cura di giovani popolamenti. In tal caso potrebbero altresì manifestarsi ripercussioni sul popolamento. Non è neppure escluso che la riduzione dei mezzi federali abbia conseguenze anche sulle strutture delle oltre 1200 aziende forestali e imprese attive nel settore nonché sul numero di persone impiegate (circa 6000). Si tratta tuttavia di effetti difficilmente quantificabili.

Tecnologia ambientale

In virtù dell'articolo 49 capoverso 3 LPAmb, dal 1997 la Confederazione promuove lo sviluppo di impianti e di procedimenti che permettono di ridurre, nell'interesse pubblico, il carico ambientale. Attualmente sono messi a disposizione a tal fine circa 4,5 milioni annui. L'80 per cento dei sussidi federali serve al sostegno di progetti pilota e impianti di dimostrazione volti allo sviluppo di tecnologie, procedure e prodotti che contribuiscono alla riduzione del carico ambientale. Il restante 20 per cento va a misure di accompagnamento finalizzate al potenziamento della competitività della Svizzera in ambito ambientale o al miglioramento dell'eco-efficienza dell'economia.

Negli investimenti complessivi nazionali in questo settore, la quota dell'UFAM per la promozione delle tecnologie ambientali è relativamente modesta. Da parte privata, invece, già oggi vengono realizzati cospicui investimenti nello sviluppo di tecnologie ambientali. Il Consiglio federale ritiene che non sia compito dello Stato partecipare a settori prossimi al mercato in veste di fornitore di capitali a rischio.

Finora la domanda di mezzi di promozione è stata contenuta. Negli ultimi anni si sono registrati residui di credito di una certa entità.

In caso di utilizzazione commerciale dei risultati dello sviluppo tecnologico, gli aiuti finanziari devono essere rimborsati. Finora la restituzione dei sussidi è stata poco ingente. In considerazione di quanto descritto il Consiglio federale ha deciso, nell'ambito dell'approvazione del rapporto sul riesame dei sussidi 2007, che il sovvenzionamento deve essere verificato a fondo sotto il profilo del rapporto costi/benefici e della quota di restituzione.

Il provvedimento da noi proposto è giustificato nella misura in cui non si deve rinunciare completamente a questo compito. Canali alternativi, come per esempio la CTI o i contributi federali al settore dei PF e delle scuole universitarie professionali possono assumere l'onere della promozione di progetti di sviluppo di tecnologie ambientali. Il sostegno di progetti-pilota privati di sviluppo e di impianti di dimostrazione viene invece a cadere, poiché in questo ambito esiste un rischio di distorsioni indesiderate del mercato. Si deve altresì rinunciare alle misure di accompagnamento (potenziamento del settore ambientale e incremento dell'eco-efficienza), cosa comprensibile anche data l'entità (meno di 1 mio.). Non riteniamo quindi opportuno un proprio canale di promozione, dotato di 4,5 milioni di franchi. Le basi legali di sovvenzionamento delle tecnologie ambientali contenute nella LPAmb devono quindi essere abrogate.

Istituzioni internazionali

Le spese per le commissioni e organizzazioni internazionali nel settore ambientale sono indotte, per la maggior parte, da impegni derivanti dalla ratifica di accordi

internazionali o dall'adesione a organizzazioni e commissioni internazionali. Questi contributi obbligatori comprendono soprattutto quote di adesione a convenzioni e organizzazioni internazionali come pure a commissioni internazionali, e devono essere versati da tutti gli Stati secondo una chiave di ripartizione determinata a livello internazionale. A tali oneri si aggiungono i contributi dei Paesi donatori (contributi volontari) volti a consentire l'attuazione degli accordi internazionali nei Paesi in sviluppo (ad es. contributi di programma per la realizzazione del programma di lavoro delle convenzioni sull'ambiente)

Dato che una diminuzione dei contributi obbligatori comporterebbe la denuncia degli accordi esistenti, la riduzione delle spese deve essere limitata ai contributi volontari. Tale riduzione riguarda i settori clima, biodiversità e sostanze inquinanti e corrisponde ad appena il 10 per cento dei mezzi complessivi dei due crediti interessati, rispettivamente al 20 per cento dei contributi volontari alle istituzioni internazionali.

Acqua

Conformemente alla legge federale sulla protezione delle acque (LPaC) la Confederazione sostiene le ricerche per il risanamento delle acque superficiali. Può altresì appoggiare i Cantoni nelle ricerche sulle cause della insufficiente qualità di acque importanti utilizzate come acqua potabile. Partecipa all'allestimento di inventari cantonali sugli impianti per l'approvvigionamento idrico e sulla falda freatica. Raccoglie a tal fine la documentazione (ad es. atlante dell'approvvigionamento idrico) di cui ha bisogno per il suo compito di assicurare l'approvvigionamento idrico. La Confederazione promuove altresì la formazione di personale specializzato e l'informazione della popolazione in materia di eliminazione delle acque di scarico in vista del mantenimento e dell'ottimizzazione della gestione delle relative strutture. La Confederazione procede infine al rilevamento di dati importanti nei settori della protezione e della gestione delle acque e della limitazione dei pericoli. Si aggiunge ora il finanziamento di compiti esecutivi nell'ambito della rinaturalizzazione di corsi d'acqua fortemente sfruttati.

Il Consiglio federale intende ridurre di 1,5 milioni annui i mezzi a sostegno della protezione delle acque, il che corrisponde a una diminuzione di un buon 20 per cento rispetto a quanto previsto nella pianificazione finanziaria del 19 agosto 2009 per il 2013. Il taglio deve intervenire in funzione delle priorità e delle urgenze – tenendo conto, in particolare, dei valori ad esse legati (mantenimento delle infrastrutture di approvvigionamento idrico e di smaltimento) e dei rischi (quantità e qualità dell'acqua potabile, pericolo di inondazioni). Probabilmente le diminuzioni toccheranno in primo luogo determinati studi di base relativi a problemi ambientali identificati di recente (ad es. microinquinanti, problematica dei nanomateriali). Potrebbero essere toccati dalle riduzioni anche studi di base sulla sicurezza a lungo termine dell'approvvigionamento di acqua potabile e industriale in previsione di cambiamenti climatici ed economici come pure sulle misure in situazioni di emergenza.

Gli sgravi previsti non comportano trasferimenti degli oneri a scapito dei Cantoni nella misura in cui l'attuazione della misura implica per i Cantoni la rinuncia o il rinvio di progetti. In questo caso, le riduzioni avrebbero un effetto di sgravio anche per i Cantoni poiché gli impegni cantonali risulterebbero inferiori in ragione del minor numero di progetti.

Agricoltura: miglioramento delle basi di produzione e misure sociali nonché Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino

Situazione iniziale

Conformemente all'articolo 6 della legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (legge sull'agricoltura, LAgr; RS 910.1), la maggior parte delle uscite nel settore agricolo è gestita tramite un involucro finanziario quadriennale. Allo scopo di garantire la coerenza tra il programma di legislatura e significativi progetti di finanziamento, il 30 giugno 2010 il Consiglio federale ha licenziato un messaggio sui limiti di spesa agricoli transitori per il biennio 2012–2013, il cui importo è stabilito in base ai fondi iscritti nel piano finanziario della Confederazione e alle decisioni di riduzione del Consiglio federale in merito al Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13).

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
708/A2310.0140	Consulenza	12	13	13
708/A2310.0144	Coltivazione di piante e allevamento di animali	39	39	39
708/A2310.0341	Aiuti per la riqualificazione	5	5	5
708/A4200.0111	Crediti d'investimento	47	48	48
708/A4200.0112	Aiuti per la conduzione aziendale nell'agricoltura	9	9	9
710/A6100.0001	Spese funzionali Agroscope	168	170	170
Totale		280	284	284

Misure

Rispetto alla pianificazione finanziaria del 19 agosto 2009, riduzione delle uscite per la consulenza, la coltivazione di piante e l'allevamento di animali, gli aiuti per la riqualificazione, i crediti d'investimento, gli aiuti per la conduzione aziendale nell'agricoltura e per Agroscope (Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino) di 26–27 milioni negli anni 2012 e 2013.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2011*	2012	2013
708/A2310.0140	Consulenza		3,2	4,2
708/A2310.0144	Coltivazione di piante e allevamento di animali		4,0	4,0
708/A2310.0341	Aiuti per la riqualificazione	3,9	4,0	4,0
708/A4200.0111	Crediti d'investimento	32,8		
708/A4200.0112	Aiuti per la conduzione aziendale nell'agricoltura	6,8	7,0	7,0
710/A6100.0001	Spese funzionali Agroscope		7,5	7,5
Totale		43,5	25,7	26,7

* tagli mirati chiesti con il Preventivo 2011 (cfr. n. 2.2.20 «Effetti dei provvedimenti sul settore di compiti»).

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 19 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴⁸ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Consulenza

Nell'ambito della consulenza agricola, la Confederazione finanzia servizi di consulenza interregionali e centrali. La maggior parte dei fondi federali è assegnata alla Centrale di consulenza agricola AGRIDEA (9,5 mio. p.a.), che coadiuva il lavoro dei consulenti dei Cantoni, delle organizzazioni e degli istituti di ricerca. Il Consiglio federale propone di ridurre progressivamente fino a concorrenza di un terzo i fondi per la consulenza agricola rispetto a quelli previsti dal Piano finanziario del 19 agosto 2009. Dato che gran parte di queste risorse sono assegnate ad AGRIDEA i tagli colpiscono prevalentemente questa istituzione. A livello di applicazione sarà ridotta la portata dei mandati di prestazione, con conseguente adeguamento del catalogo delle prestazioni. Qualora volessero continuare a beneficiare delle stesse prestazioni attuali nel settore della consulenza, i Cantoni dovrebbero sopportare leggeri oneri supplementari a causa dei prezzi più elevati per le prestazioni di servizi.

Coltivazione delle piante e allevamento di animali

Alla voce Coltivazione delle piante e allevamento di animali la Confederazione promuove misure zootecniche e l'applicazione del Piano d'azione nazionale «Risorse fitogenetiche». Tuttavia, la Confederazione non versa contributi per la coltivazione di piante. La promozione dell'allevamento è una misura conforme all'OMC, basata sull'articolo 141 LAg e volta al miglioramento delle basi di produzione, che consente di ottenere un allevamento di animali da reddito indipendente, di qualità e adeguato alle condizioni naturali del nostro Paese. I fondi federali nel settore dell'allevamento di animali sono stanziati in favore di organizzazioni di allevamento riconosciute. Consentono di ridurre i prezzi che gli allevatori devono pagare per le prestazioni di servizi delle federazioni d'allevamento, quali la tenuta del libro genealogico e gli esami funzionali. Nel 2009, la Confederazione ha stanziato in questo ambito circa 35 milioni, di cui ben 24 sono andati a beneficio dell'allevamento bovino, mentre quello caprino e ovino hanno ricevuto poco meno di 4 milioni e quello suino circa 3. L'allevamento equino si è visto assegnare quasi 2 milioni. Per conservare le razze svizzere minacciate – la Svizzera vi si è impegnata nel quadro della Convenzione del 5 giugno 1992 sulla diversità biologica (RS 0.451.43) – la Confederazione ha investito 1,3 milioni, di cui circa 1 milione è stato utilizzato in favore dell'unica razza di cavalli svizzera (Franches-Montagnes).

Con il Piano d'azione nazionale «Risorse fitogenetiche» la Svizzera adempie altri impegni risultanti dalla Convenzione del 5 giugno 1992 sulla diversità biologica e dal Trattato internazionale del 3 novembre 2001 sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura (RS 0.910.6). Nel Piano vengono inventariate, conservate, descritte e messe a disposizione per un utilizzo sostenibile le varietà locali svizzere. A tal fine sono stati spesi nel 2009 3,4 milioni.

Dal 2012, i contributi a favore dell'allevamento e della conservazione delle risorse zoogenetiche e fitogenetiche saranno ridotti nel quadro del PCon 12/13 di 4 milioni l'anno, pari a circa il 10 per cento. La riduzione dei contributi di promozione nel settore dell'allevamento genererà un aumento dei prezzi che gli allevatori dovranno pagare per le prestazioni di servizi delle organizzazioni di allevamento riconosciute e quindi potrebbe risultare una minore partecipazione alle misure di promozione dell'allevamento. Di conseguenza, sarà più difficile mantenere l'attuale elevato livello nell'allevamento bovino, suino, ovino e caprino svizzero. I fondi ancora a disposizione nel futuro serviranno innanzi tutto a cofinanziare la tenuta di registri e libri genealogici nonché gli esami funzionali nell'allevamento bovino, di bestiame minuto e Franches-Montagnes. Nel settore delle risorse zoogenetiche e fitogenetiche la priorità dovrà essere attribuita alla realizzazione di progetti per la conservazione delle razze svizzere e al consolidamento delle raccolte esistenti.

Aiuti per la riqualificazione

In virtù dell'articolo 86a LAgr, la Confederazione versa aiuti per la riqualificazione per un importo annuale di 5 milioni circa. Gli aiuti per la riqualificazione vengono impiegati per finanziare il riorientamento in una professione non agricola degli agricoltori che cessano definitivamente la loro attività. Secondo la legge, tali aiuti sono temporanei e saranno versati dalla Confederazione fino a fine 2015. Per questi sussidi, è prevista una riduzione di 4 milioni all'anno. A fronte di una situazione reddituale verosimilmente stabile a breve e medio termine, il numero di agricoltori che intendono seguire una nuova formazione professionale e abbandonare definitivamente la propria azienda dovrebbe essere piuttosto basso. Ciò vale tanto più in considerazione del fatto che, nel periodo 2000–2009, la diminuzione del numero di aziende l'anno è stata pari al -1,8 per cento e pertanto decisamente inferiore rispetto al decennio precedente (-2,7 % l'anno).

Aiuti per la conduzione aziendale

Qualora un agricoltore si trovasse confrontato con difficoltà finanziarie non imputabili allo stesso o volesse ridurre l'onere degli interessi, la Confederazione può concedergli, in base agli articoli 78–86 LAgr un mutuo esente da interessi e rimborsabile, sotto forma di cosiddetti aiuti per la conduzione aziendale. Questi ultimi dovrebbero essere ridotti a 2 milioni. Il basso tasso d'interesse attualmente applicato per l'acquisizione di capitale di terzi rende l'auspicata conversione dei debiti meno attrattivo. Alla luce della situazione reddituale relativamente stabile, si giustifica dunque una riduzione di tale credito. Visto che le condizioni quadro di politica agricola e il livello dei tassi d'interesse negli prossimi anni dovrebbero subire solo variazioni di piccola entità, i fondi rimanenti per gli aiuti per la riqualificazione e per la conduzione aziendale nell'agricoltura dovrebbero essere sufficienti. Dato che i Cantoni hanno l'obbligo di cofinanziare adeguatamente i mutui nel quadro dell'aiuto per la conduzione aziendale, i tagli a livello federale di tali crediti potrebbero costituire uno sgravio anche per loro. I mezzi federali e cantonali sono tuttavia erogati solo se il relativo fabbisogno nel Cantone è comprovato.

Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino

Dal 1° gennaio 2010 l'Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino costituisce il gruppo di prodotti 4 in seno ad Agroscope ed è gestito secondo i principi della GEMAP, su mandato di prestazioni quadriennale (2008–2011). Funge da centro di competenze per la tenuta agricola di cavalli, sostiene una produzione equina compe-

titiva e conforme alle esigenze delle specie e fornisce prestazioni di servizi nella formazione, nell'allevamento e nella ricerca. Attraverso la promozione della razza delle Franches Montagnes contribuisce alla conservazione del patrimonio genetico dell'unica razza equina svizzera. Attualmente, presso l'Istituto sono impiegati 65 collaboratori e 9 apprendisti. Il nostro Consiglio propone di abolire il contributo federale all'Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino allo scadere dell'attuale mandato di prestazioni, ovvero a fine 2011. Ciò comporterebbe, per il bilancio federale, uno sgravio pari al fabbisogno netto di finanziamento soppresso di 6 milioni all'anno (7,5 mio. spese, 1,5 mio. ricavi). La rinuncia al finanziamento dell'Istituto a fine 2011 sarebbe giustificata dal fatto che la sua gestione non è un compito fondamentale della Confederazione. Questo comporterà quindi il ritiro della Confederazione dalle attività di ricerca e formazione nell'ambito della tenuta agricola di cavalli e delle questioni di protezione degli animali nella tenuta di cavalli. La tenuta di stalloni per l'allevamento di Franches-Montagnes diventerà pertanto di competenza privata del settore. Nell'ambito del PCon 12/13 è possibile rinunciare all'abrogazione dell'articolo 147 LAgr in ragione della formulazione potestativa. Il Consiglio federale prevede, tuttavia, di proporre una revisione della legge nell'ambito dell'ulteriore sviluppo della politica agricola. Com'è stato segnalato nel quadro della risposta a diversi interventi parlamentari, auspichiamo la ripresa dell'Istituto da parte di un ente di gestione privato. È però compito del settore lanciare iniziative in tal senso per una soluzione di diritto privato e presentare proposte alternative. Il Consiglio federale avrà premura di informare le pertinenti commissioni nel quadro della deliberazione in merito al Programma di consolidamento 2012–2013 e di sottoporre, se del caso, una proposta modificata concernente la misura sulla base di una soluzione elaborata di concerto con il settore.

Situazione iniziale

Conformemente all'articolo 6 della legge sull'agricoltura del 29 aprile 1998 (RS 910.1), la maggior parte delle uscite nel settore agricolo è gestita tramite un involucro finanziario quadriennale. Allo scopo di garantire la coerenza tra il programma di legislatura e significativi progetti di finanziamento, il 30 giugno 2010 il Consiglio federale ha licenziato un messaggio sui limiti di spesa agricoli transitori per il biennio 2012–2013, il cui importo è stabilito in base ai fondi iscritti nella pianificazione finanziaria della Confederazione e alle decisioni di riduzione del Consiglio federale in merito al Programma di consolidamento 2012–2013 (PCon 12/13).

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013	
708/A2310.0146	Supplementi nel settore lattiero	271	275	275
708/A2310.0147	Aiuti produzione animale	7	7	7
708/A2310.0150	Pagamenti diretti ecologici	607	621	622
606/A2310.0211	Contributi d'exportazione di prodotti agricoli trasformati	70	70	70
Totale	955	973	974	

Misure

Rispetto alla pianificazione finanziaria del 19 agosto 2009, riduzione delle uscite per i supplementi nel settore lattiero, gli aiuti per la produzione animale, i pagamenti diretti ecologici e i contributi d'exportazione di prodotti agricoli trasformati di 54 e 61 milioni nei rispettivi anni.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013	
708/A2310.0146	Supplementi nel settore lattiero	16,7	28,1	34,8
708/A2310.0147	Aiuti produzione animale		4,8	5,8
708/A2310.0150	Pagamenti diretti ecologici		5,9	5,6
606/A2310.0211	Contributi d'exportazione di prodotti agricoli trasformati		15,0	15,0
Totale	16,7	53,8	61,2	

* chiesti con il Preventivo 2011; cfr. più avanti «Effetti sul settore di compiti».

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 20 della legge federale del 4 ottobre 1974⁴⁹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Supplementi nel settore lattiero

Dall'abolizione del contingentamento lattiero di diritto pubblico la Confederazione sostiene il prezzo del latte principalmente mediante due misure. Da un lato, i prodotti di latte fresco importati sono gravati con dazi, il che consente un prezzo più ele-

⁴⁹ RS 611.010

vato per il latte di latteria. Dal 1° giugno 2007 il commercio di formaggio con l'UE è completamente liberalizzato. Affinché per il latte trasformato in formaggio possa essere ottenuto un prezzo paragonabile, per questo latte viene d'altra parte versato un supplemento. Nel quadro della Politica agricola 2011 il Parlamento ha deciso una minore riduzione dei mezzi per il supplemento per la trasformazione in formaggio rispetto a quanto previsto dal Consiglio federale. Nel quadro dell'abbandono del contingentamento lattiero la produzione di latte è stata estesa. Al fine di ridurre l'incentivo alla produzione derivante dal supplemento per la trasformazione in formaggio, nel quadro del PCon 12/13 è prevista una riduzione dei mezzi per il supplemento per la trasformazione in formaggio. Tale riduzione rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (incl. correzione del rincaro di 6,8 mio. p.a.) di 34,8 (2012), rispettivamente 41,6 (2013) milioni richiede una riduzione dell'aliquota di 3-4 centesimi al litro di latte. In considerazione dell'aumento della quantità di latte trasformata in formaggio, il supplemento per latte trasformato in formaggio dovrà essere ridotto presumibilmente già dall'autunno 2010 da 15 a 12 centesimi. A dipendenza dell'evoluzione della quantità di latte è presumibile un'ulteriore riduzione nel 2012.

Aiuti produzione animale

A sostegno dei prezzi della carne e delle uova, nonché dello smercio di bestiame, la Confederazione partecipa al finanziamento di provvedimenti stagionali di sgravio del mercato. Essa sostiene altresì la valorizzazione della lana di pecora indigena. Gli aiuti all'interno del Paese per il bestiame da macello e la carne dovranno essere gradualmente ridotti di 3 milioni (2013). Tale riduzione dei fondi federali diminuirà le possibilità di attenuazione degli effetti dei picchi nell'offerta di carne dovuti a particolarità naturali (carne di vitello in primavera, scarico degli alpi in tardo autunno). Gli aiuti per la produzione indigena di uova e quelli per la valorizzazione indigena della lana di pecora dovranno invece essere soppressi rispettivamente dal 2012 e dal 2013. In seguito alla soppressione di tali strumenti di promozione sarà impossibile contenere il surplus stagionale di offerta di uova indigene nel periodo successivo alla Pasqua e sostenere la trasformazione della lana di pecora con contributi statali. L'abbattimento di tali interventi statali sul mercato si giustifica con il maggiore orientamento dell'agricoltura al mercato. Nell'ambito del PCon 12/13 è possibile rinunciare all'adeguamento dei relativi articoli nella legge sull'agricoltura (art. 50, 51^{bis}, 52 LAgr) in ragione delle formulazioni potestative di cui agli articoli sui sussidiamenti della LAgr. Il Consiglio federale prevede, tuttavia, di proporre una revisione della legge nell'ambito dell'ulteriore sviluppo della politica agricola.

Ripartizione delle riduzioni degli aiuti per la produzione animale (in mio.)

	PF 2012	PF 2013
708/A2310.0147 Aiuti produzione animale	4,8	5,8
<i>di cui:</i>		
– Aiuti per il bestiame da macello e la carne	2,3	3,0
– Aiuti per le uova indigene	2,0	2,0
– Contributi per la valorizzazione della lana di pecora	0,5	0,8

Pagamenti diretti ecologici

Mediante i pagamenti diretti ecologici (art. 76, 76a, 77, 77a, 77b LAgr; art. 62a LPac) vengono sostenute particolari prestazioni ecologiche ed etologiche nell'agricoltura. Il Consiglio federale mira tramite il PCon 12/13 a ridurre questi mezzi di rispettivamente 5,9 e 5,6 milioni l'anno. Nonostante queste riduzioni, dovrebbero rimanere sufficienti risorse federali per poter finanziare la moderata maggiore partecipazione prevista in base all'esperienza alle superfici di compensazione ecologica, ai contributi per la qualità ecologica e l'interconnessione, ai contributi etologici nonché per i programmi di risorse e i progetti di protezione delle acque.

Contributi d'esportazione di prodotti agricoli trasformati

In virtù della legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione di prodotti agricoli trasformati (la «legge sul cioccolato» o «Schoggi-Gesetz»; RS 632.111.72), la Confederazione versa contributi all'esportazione per compensare la differenza tra i prezzi indigeni ed esteri delle materie prime, nell'obiettivo di esportare la maggior quantità possibile di materie prime agricole indigene. Tali contributi all'esportazione sono destinati innanzi tutto all'industria alimentare, composta da aziende di grandi multinazionali e da una moltitudine di piccole e medie imprese e caratterizzata da un'elevata quota di esportazioni. Negli ultimi anni, la procedura correlata ai contributi d'esportazione è stata oggetto di verifica e riorganizzata in maniera più flessibile, in modo da tener conto delle norme dell'OMC e delle indicazioni di politica finanziaria, con una conseguente riduzione graduale dei contributi dai 100 agli attuali 70 milioni. Siccome i contributi all'esportazione dovranno essere soppressi, a medio termine, a seconda dell'evoluzione delle condizioni quadro internazionali (OMC/ALSA), si deve già effettuare una riduzione annuale di 15 milioni, ovvero di un buon 20 per cento, nel quadro del PCon 12/13. Tale riduzione di fondi a 55 milioni è un ulteriore passo nel processo graduale verso l'apertura dei mercati agricoli. Qualora i mezzi rimanenti non dovessero bastare e non vi si opponessero interessi pubblici preponderanti, l'Amministrazione federale delle dogane può consentire all'industria di trasformazione di ripiegare, conformemente all'articolo 12 della legge sulle dogane del 18 marzo 2005 (RS 631.0), sul traffico di perfezionamento e importare materie prime estere da trasformare a tariffe agevolate o in franchigia doganale. Tale sostituzione riduce la quota di materie prime indigene nei prodotti di trasformazione esportati e quindi lo smercio dei rispettivi prodotti agricoli.

Effetti dei provvedimenti sul settore dei compiti

Il settore di compiti agricoltura e alimentazione sarà interessato nel quadro del PCon 12/13 e delle riduzioni per il consolidamento del bilancio già proposte con il Preventivo 2011 da due pacchetti di misure. Da un lato, l'adeguamento posticipato delle uscite federali al minore rincaro degli anni 2009–2011 comporterà una riduzione annuale delle uscite per l'agricoltura di 26 fino a 65 milioni (cfr. n. 2.2.1), da applicare soprattutto sui supplementi nel settore lattiero e sui pagamenti diretti. Segnatamente per quanto concerne i pagamenti diretti generali, questa riduzione risulta nell'anno di preventivo 2011 nettamente sottoproporzionale. Di conseguenza, è possibile evitare una riduzione delle aliquote dei pagamenti diretti. Per poter rispettare nella somma i necessari sgravi finanziari, il contributo di risparmio rimanente di circa 60 milioni di franchi va prestato mediante riduzioni mirate delle uscite segnatamente presso i crediti d'investimento per un ammontare di 33 milioni nonché

nei supplementi per l'economia lattiera di circa 17 milioni. Queste riduzioni mirate sono state sottoposte al Parlamento nel quadro del Preventivo 2011.

D'altro lato, i mandati di risparmio di cui ai numeri 2.2.19 e 2.2.20 comporteranno riduzioni annuali delle uscite agricole di 79, rispettivamente 88 milioni negli anni 2012–2013. Rispetto ai fondi pari a 3752 milioni, iscritti nella pianificazione finanziaria del 19 agosto 2009 per il settore di compiti agricoltura e alimentazione per il 2013, i 153 milioni di tagli proposti dal Consiglio federale del PCon 12/13 corrispondono a una riduzione del 4,1 per cento delle uscite. In seguito a tale riduzione, il tasso medio di crescita annuale nel settore di compiti agricoltura e alimentazione per il periodo 2008–2013 risulta dunque dello 0,3 per cento. L'obiettivo per il tasso di crescita dello 0,1 per cento stabilito dal Consiglio federale nell'ambito della verifica dei compiti sarà quindi leggermente superato nonostante l'attuazione del PCon 12/13 (cfr. n. 4.1).

Il settore di compiti agricoltura e alimentazione è interessato dal PCon 12/13 come segue:

	2011*	2012	2013
Correzione del rincaro	26,1	59,3	64,9
Misure agricoltura numero 2.2.19	43,5	25,7	26,7
Misure agricoltura numero 2.2.20	16,7	53,8	61,2
Totale	86,3	138,8	152,8

* chiesti con il Preventivo 2011.

I provvedimenti in ambito di miglioramento delle basi di produzione e di misure sociali non avranno, a breve termine, alcun effetto sul reddito contadino, mentre la correlazione sarà immediata nel caso dei pagamenti diretti e del sostegno del mercato. Nel 2013 le misure previste dal PCon 12/13 riducono il reddito settoriale dell'agricoltura di circa 100 milioni rispetto al 2009, ovvero dello 0,9 per cento all'anno durante questo periodo. Va considerato, a questo proposito, che nel 2009 è leggermente diminuito anche il rincaro e, secondo le valutazioni del gruppo di esperti della Confederazione, esso resterà relativamente basso anche nel 2010 (+1,1 %) e nel 2011 (+0,8 %), attestandosi quindi su un valore inferiore alle previsioni della pianificazione finanziaria del 19 agosto 2009 (+1,5 %). Al fine di mantenere all'attuale livello i redditi del lavoro delle famiglie contadine, il settore agroalimentare dovrà condurre ulteriori adeguamenti e sfruttare il potenziale di miglioramento della competitività. Con le riduzioni proposte rimane possibile uno sviluppo strutturale socialmente sostenibile nell'agricoltura, poiché anche in futuro le cessazioni delle attività potranno avvenire prevalentemente nel cambio generazionale. In quest'ottica, l'adempimento dei compiti multifunzionali dell'agricoltura giusta la Costituzione (art. 104 Cost.) non è minacciato nonostante il Programma di consolidamento 2012–2013.

Situazione iniziale

In virtù della legge del 21 marzo 2003 sulla promozione dell'alloggio (RS 842), la Confederazione sostiene la costruzione di abitazioni di utilità pubblica mediante conferimenti a un fondo di rotazione gestito fiduciariamente dalle organizzazioni mantello di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica nella costruzione di abitazioni. Da questo fondo vengono accordati mutui a saggi d'interesse favorevoli per progetti di costruzione o di rinnovo di committenti di utilità pubblica.

Per promuovere la creazione dell'offerta interaziendale e nei diversi rami del settore turistico, la Confederazione accorda, in base al decreto del Consiglio federale del 4 ottobre 1976, un contributo annuale alla Federazione svizzera del turismo.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
725/A4200.0102	Sostegno a operatori edili per attività di utilità pubblica	30	30	30
704/A2310.0356	Servizio di consulenza e centro di documentazione FST	0,1	0,1	0,1
Totale		30,1	30,1	30,1

Misure

Tra il 2013 e il 2015 i previsti conferimenti della Confederazione al fondo di rotazione dovranno essere ridotti annualmente di 10 milioni, scendendo così a 20 milioni. In questo periodo i mutui agli operatori edili per attività di utilità pubblica verrebbero quindi ridotti complessivamente di 30 milioni.

A partire dal 2012 si dovrebbe rinunciare al contributo federale alla Federazione svizzera del turismo.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
725/A4200.0102	Sostegno a operatori edili per attività di utilità pubblica	–	10,0
704/A2310.0356	Servizio di consulenza e centro di documentazione FST	0,1	0,1
Totale		0,1	10,1

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 21 della legge federale del 4 ottobre 1974⁵⁰ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

⁵⁰ RS 611.010

Riduzione della promozione di committenti di utilità pubblica

Situazione iniziale

In virtù della legge del 21 marzo 2003 sulla promozione dell'alloggio, la Confederazione sostiene l'attività delle organizzazioni di utilità pubblica attive nella costruzione di abitazioni. A tale scopo alimenta mediante conferimenti annuali un fondo di rotazione gestito fiduciariamente dalle organizzazioni mantello di operatori che svolgono un'attività di utilità pubblica nella costruzione di abitazioni. Da questo fondo vengono accordati mutui a saggi d'interesse favorevoli per progetti di costruzione o di rinnovo di committenti di utilità pubblica. Sulla base del credito quadro autorizzato dalle Camere federali per i conferimenti al fondo, dal 2011 potranno ancora essere contratti impegni per un ammontare totale di 105 milioni di franchi. A questo riguardo occorre considerare che gli investimenti nella costruzione di abitazioni anticipati nel 2009 nell'ambito della prima tappa delle misure di stabilizzazione congiunturale, dell'ammontare di 45 milioni, dovranno essere compensati nel 2011 e nel 2012.

Misure

Alla luce della suddetta compensazione degli investimenti anticipati, la dotazione del fondo di rotazione negli anni 2013–2015 dovrà essere ridotta di 10 milioni all'anno, scendendo così a 20 milioni. Oltre che dagli ipotizzati sgravi delle finanze federali, la prevista riduzione è giustificata dal volume elevato e in crescita dei mutui. Per la fine del 2012 il capitale del fondo dovrebbe quindi ammontare a circa 405 milioni. Nonostante la misura di sgravio, tra il 2013 e il 2015 esso dovrebbe comunque aumentare complessivamente di circa 60 milioni di franchi.

Effetti di altri pacchetti di misure del PCon 12/13

I conferimenti della Confederazione al fondo di rotazione sono colpiti anche da altre misure del Programma di consolidamento 2012–2013. I valori iscritti nel piano finanziario della Confederazione del 19 agosto 2009 dovranno essere riveduti al ribasso in seguito alla correzione del rincaro, meno elevato del previsto, e all'anticipo di alcune misure della prima tappa di stabilizzazione congiunturale (cfr n. 1.2.3.1 e 2.2.1). Complessivamente, il Programma di consolidamento 2012–2013 si ripercuoterà sul sostegno agli operatori edili per le attività di utilità pubblica come indicato nella seguente tabella:

	2011*	2012	2013
Compensazione di investimenti anticipati	22,5	22,5	–
Correzione del rincaro	0,8	0,8	0,8
Mandato di risparmio	–	–	10,0
Totale sgravi	23,3	23,3	10,8
Nuovo stato del credito	6,8	6,8	19,3

* chiesti con il Preventivo 2011.

Tenuto conto di tutte le misure del Programma di consolidamento 2012–2013, il credito per la promozione della costruzione di abitazioni disporrà ancora di 7 milioni all'anno nel 2011 e 2012 e di circa 19 milioni all'anno dal 2013 al 2015.

Effetti

A causa della riduzione dei conferimenti di 10 milioni all'anno prevista tra il 2013 e il 2015, il completo esaurimento del credito d'impegno autorizzato sarà ritardato di 1 o 2 anni, fino al 2016 o al 2017. L'ammontare complessivo del credito quadro non è intaccato dalla misura. I fondi ridotti tra il 2013 e il 2015 confluiranno nel fondo di rotazione negli anni successivi. La misura comporta quindi soltanto un'estensione temporale dei fondi impiegati in questo settore di promozione. Inoltre, al momento del completo esaurimento del credito quadro, il fondo di rotazione raggiungerà un capitale di circa 500 milioni. In tal modo, anche senza ulteriori conferimenti della Confederazione, i rimborsi dei mutui garantiranno ancora una disponibilità di circa 20 milioni all'anno per la promozione della costruzione di abitazioni. Con questo importo si potranno sostenere ogni anno circa 700 abitazioni di committenti di utilità pubblica.

Rinuncia al contributo alla Federazione svizzera del turismo

Conformemente al decreto del Consiglio federale del 4 ottobre 1976, la Confederazione sostiene l'attività di informazione, coordinamento e consulenza della Federazione svizzera del turismo (FST) mediante contributi annuali. Nel 2000 la SECO e la FST hanno concluso un accordo nel quale sono state regolamentate le prestazioni che la FST deve fornire quale centro di documentazione per il turismo svizzero.

In futuro si dovrebbe rinunciare al contributo annuale della Confederazione alla Federazione svizzera del turismo.

La Federazione svizzera del turismo poggia su una solida base formata da oltre 600 membri. L'organizzazione può compensare la soppressione del contributo federale adottando misure adeguate sia dal lato delle spese che dei ricavi. Occorre pure rammentare che anche in futuro la Federazione potrà ricevere fondi di promozione della Confederazione per progetti specifici nel quadro di Innotour nonché contributi dell'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia. Nel 2007 e nel 2008 questi importi sono ammontati rispettivamente a circa 350 000 e 60 000 franchi.

Situazione iniziale

Rispetto alle uscite totali della Confederazione, negli anni passati la quota del personale è diminuita costantemente. Per la prima volta dal 2003 nel Consuntivo 2009 le uscite per il personale sono nuovamente cresciute in misura maggiore delle uscite totali. La crescita deve essere ricondotta alle misure salariali (compensazione del rincaro e aumento reale dei salari), ma anche all'aumento degli effettivi di personale. Le misure salariali si erano rese necessarie sulla base di un confronto dettagliato degli stipendi e dei sondaggi periodici sugli stipendi. Con tali misure il Consiglio federale ha potuto eliminare carenze nella struttura delle remunerazioni note da tempo.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Spese per il personale dell'intera Amministrazione federale	5027	5072	5146

Misure

Compensazione del rincaro: i mezzi previsti nel Piano finanziario 2011 per la compensazione del rincaro si riducono di 0,9 punti percentuali. In tal modo a contare dal 2011 è possibile realizzare un risparmio duraturo di 39 milioni all'anno.

Effettivo di posti: l'effettivo di posti deve essere ridotto in tutta l'Amministrazione di 0,7–1,2 per cento.

Rimanenti spese per il personale: per le rimanenti spese per il personale il risparmio è attuato nei crediti domandati dall'UFPER a livello centrale.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
Riduzione compensazione del rincaro (0,9 %)	39,0	39,0	39,0
Riduzione effettivo di personale	25,4	25,8	42,5
Riduzione delle rimanenti spese per il personale	10,0	10,0	10,0
Totale	74,4	74,8	91,5

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 22 della legge federale del 4 ottobre 1974⁵¹ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Misure a livello salariale

Nell'ottica della politica del personale i miglioramenti sostanziali introdotti di recente non devono essere gradualmente vanificati. Gli aumenti di stipendio reale nel 2008 e nel 2009 erano elementi centrali della politica del personale del Consiglio federale e hanno consentito all'Amministrazione federale di rafforzare la propria posizione sul mercato nei confronti di altri datori di lavoro. Di conseguenza le misure a livello salariale dovrebbero limitarsi alle risorse destinate alla compensa-

zione del rincaro. Una riduzione della compensazione del rincaro per il 2011 è opportuna perché le previsioni attuali sono sensibilmente inferiori alle ipotesi di rincaro della pianificazione originale.

Per il calcolo del rincaro, l'Amministrazione federale si basa sul cosiddetto rincaro a *fine* anno (confronto tra l'indice del mese di dicembre dell'anno precedente e quello dell'anno in corso). Sulla base delle previsioni a nostra disposizione, a fine 2010 è atteso un rincaro dello 0,8 per cento. Nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 erano previste risorse finanziarie per la compensazione di un rincaro dell'1,5 per cento. Sulla base delle previsioni il DFF chiede per l'anno di Piano finanziario 2011 di orientarsi a una compensazione del rincaro dello 0,6 per cento e di effettuare una corrispondente riduzione delle risorse finanziarie. Si rinuncia a ridurre le risorse destinate alla compensazione del rincaro nel 2012 e nel 2013 a causa delle grosse incertezze rispettivamente dell'attesa ripresa economica.

Misure a livello di posti di lavoro

Dal 2007 gli effettivi di personale dell'Amministrazione federale aumentano nuovamente in seguito all'assunzione di nuovi compiti o all'intensificazione di compiti esistenti. Questa tendenza prosegue anche nel 2010. Questa circostanza pregiudica l'obiettivo di stabilizzazione degli effettivi di personale perseguito dai Programmi di sgravio 2003 e 2004. Per questa ragione una parte delle «misure trasversali in ambito di personale» dovrebbe essere realizzata a livello di effettivi.

Adegamenti dell'effettivo di posti dovrebbero basarsi possibilmente sulla rinuncia concreta a determinati compiti. Al contempo occorre tuttavia garantire il margine di manovra dei dipartimenti. Questi ultimi hanno identificato nei loro settori di compiti il corrispondente potenziale di risparmio e lo hanno attuato nella pianificazione finanziaria. Il ventaglio delle misure previste va dalla rinuncia ai compiti, all'ottimizzazione di processi fino a un utilizzo ancora più coerente dei guadagni di fluttuazione per la definizione delle priorità a livello di risorse umane. Per consentire un'attuazione socialmente sostenibile, il risparmio dovrebbe avvenire gradualmente. Negli anni 2011 e 2012 la riduzione si limita allo 0,7 per cento, dal 2013 sarà circa dell'1,2 per cento. Inizialmente era prevista dal 2013 una riduzione del 2 per cento. Per tenere conto della diversa evoluzione dei compiti e dei processi di riforma già in corso, ai dipartimenti è stata però lasciata facoltà di attuare il secondo 1 per cento del tutto o in parte con riduzioni nel rimanente settore proprio dei dipartimenti – ad esempio, nelle spese per beni e servizi.

Riguardo alle misure a livello di posti di lavoro all'interno dei dipartimenti risulta il seguente quadro:

	2011*	2012	2013
DFAE	2,9	2,9	5,8
DFI	2,6	2,6	2,6
DFGP	2,9	3,1	3,5
DDPS	1,3	1,4	1,7
DFF	10,6	10,7	20,2
DFE	2,8	2,8	3,6
DATEC	2,2	2,2	4,3
Totale risparmi a livello di posti di lavoro	25,4	25,8	42,5

* chiesti con il Preventivo 2011.

La riduzione delle spese per il personale dell'1 per cento decisa dalle Camere federali nel quadro del Preventivo 2010 viene proseguita in linea di massima tramite le misure a livello di posti di lavoro anche nel Preventivo 2011 e leggermente incrementata negli anni del piano finanziario. Fa eccezione il settore della difesa, che in occasione del PCon 12/13 non attuerà riduzioni a livello di posti di lavoro. La riduzione di personale prevista inizialmente con l'attuazione di Esercito XXI non può essere proseguita secondo i piani per motivi di garanzia della fornitura di prestazioni dell'esercito. Il Consiglio federale ha pertanto deciso di non gravare il DDPS con un'ulteriore prescrizione di riduzione e di mettere a disposizione dell'esercito le necessarie risorse personali. Per contro, il DDPS procederà a una maggiore riduzione nelle spese per l'armamento.

Rimanenti spese per il personale

Infine 10 milioni vengono risparmiati nelle rimanenti spese per il personale. Nel caso delle rimanenti spese per il personale il risparmio è conseguito nei crediti domandati a livello centrale dall'UFPER, ove la parte preponderante (6 mio.) sarà costituita dall'indennizzo dei costi amministrativi a PUBBLICA.

Evoluzione delle spese per il personale nel Preventivo 2011

Giusta il messaggio del Consiglio federale sul Preventivo 2011, nonostante le misure espone sopra le spese per il personale aumenteranno nel 2011 rispetto l'anno precedente di circa 191 milioni (+3,9 %). Senza le misure di consolidamento l'aumento sarebbe di 265 milioni (+5,4 %). L'aumento può essere ripartito grosso modo nei tre settori retribuzione, discontinuità strutturali e aumenti a livello di posti di lavoro e si giustifica nei singoli punti come segue.

Retribuzione e rimanenti spese per il personale

Le misure salariali e le rimanenti spese per il personale comportano un aumento delle spese per il personale di circa 66 milioni (+1,3 %). Tale aumento riguarda per metà (30 mio.) le previste misure a livello salariale per il 2010 (compensazione del rincaro previsto dello 0,6 %). A tale importo si aggiungono maggiori spese in virtù di obblighi legali nel settore dei contributi e delle prestazioni del datore di lavoro per

un ammontare di circa 30 milioni. Di tale somma, 10 milioni sono riconducibili all'aumento dei contributi all'assicurazione contro la disoccupazione e all'IPG/assicurazione maternità deciso dal Parlamento, rispettivamente dal Consiglio federale.

Discontinuità strutturali e aggiornamento dell'allestimento del preventivo senza incremento dei posti di lavoro nell'anno di preventivo

Le maggiori spese dell'ammontare di 49 milioni (+1,0 %) non sono imputabili a posti di lavoro supplementari chiesti con il Preventivo 2011, ma sono dovute invece in larga misura a modifiche nella prassi di contabilizzazione e all'aggiornamento dell'allestimento del preventivo in seguito ai cambiamenti strutturali negli anni precedenti: ad esempio, l'aumento di 8 milioni per Agroscope è da ricondurre al fatto che il personale finora finanziato tramite mezzi di terzi compare ora nelle spese per il personale della Confederazione. 12 milioni sono dovuti al fatto che nel settore della difesa l'effettivo dei posti di lavoro viene elevato al livello del 2009 e che la riduzione dei posti di lavoro prevista nel Preventivo 2010 non è attuata (cfr. sopra «Misure a livello di posti di lavoro»). Presso il fornitore di prestazioni TI UFIT si è proceduto nell'esercizio 2009 nel preventivo globale a trasferimenti dalla consulenza esterna alle spese per il personale. Ciò è ora riportato nel Preventivo 2011 e comporta un aumento delle spese per il personale di 11 milioni. Infine, anche le maggiori risorse chieste con la Prima aggiunta 2010 per l'evasione delle maggiori domande di ammissione presso lo ZIVI e per la concessione della compensazione del rincaro dello scorso anno comportano rispetto al decreto federale concernente il preventivo 2010 un aumento di 6 milioni nel Preventivo 2011.

Aumenti a livello di posti di lavoro in seguito a nuovi compiti nonché all'estensione e intensificazione dei compiti

Gli aumenti a livello di posti di lavoro in seguito all'estensione e all'intensificazione dei compiti comportano rispetto al Preventivo 2010 un aumento delle spese per il personale di circa 76 milioni (+1,6 %) o 440–480 posti di lavoro. Di questi, tuttavia, poco meno della metà sarà compensata nel limite di spesa globale della Confederazione prescritto dal freno all'indebitamento e non causa pertanto maggiori uscite. Buona parte dell'aumento dei posti di lavoro non è però nell'ambito d'influenza diretta del Consiglio federale, è dovuto all'insourcing di compiti esistenti o serve al contenimento dell'evoluzione dei costi oppure all'aumento della sicurezza in diversi settori di compiti mediante controlli più efficaci e la riduzione della probabilità di danni.

- Numerosi posti di lavoro sono determinati da dettami internazionali o mandati di prestazione legali del Parlamento: l'attuazione degli Accordi di Schengen e Dublino comporta ad esempio un maggiore fabbisogno per il personale dell'ammontare di circa 9 milioni. Presso l'Organo di esecuzione del servizio civile la messa in vigore della prova dell'atto nella procedura di ammissione e il conseguente aumento delle domande di ammissione hanno generato un aumento delle spese per il personale di 5 milioni.
- Un maggiore fabbisogno di risorse umane risulta anche dal fatto che taluni compiti dapprima assunti esternamente vengono rilevati, per motivi d'efficienza, in crescente misura dalla Confederazione: per esempio, una parte considerevole dell'aumento del personale per complessivi 3 milioni di spesa nel settore dei fornitori di prestazioni TI è dovuto al trasferimento di consulenze esterne alle spese per il personale. Anche in seno all'USTRA

l'aumento delle spese per il personale è da ricondurre alla reintegrazione della gestione del traffico⁵² e dello sviluppo TI dell'informatica a livello di Ufficio. Parallelamente, tali misure di insourcing comportano una riduzione delle spese per beni e servizi.

- Infine, i posti di lavoro supplementari serviranno al contenimento dell'evoluzione delle uscite e all'aumento della sicurezza: per esempio, gli 11 posti di lavoro supplementari presso l'Ufficio federale della sanità pubblica sono destinati alla stabilizzazione dei costi nel settore dell'assicurazione malattia e infortunio. Con 20 nuovi posti si intende migliorare il sistema di allerta e allarme in caso di maltempo; 3 nuovi posti di lavoro contribuiranno al rafforzamento della vigilanza sugli impianti di accumulazione. 21 nuovi posti in seno al DFGP e nel DDPS aiuteranno a combattere meglio la criminalità su internet (pedofilia, pornografia infantile nonché il depistaggio precoce dello jihadismo). 18 nuovi posti sono creati per i controlli di sicurezza relativi alle persone nei centri di reclutamento per persone soggette all'obbligo di leva. Sulla base della revisione parziale I della legge federale sulla navigazione aerea 14 nuovi posti di lavoro sono destinati a contribuire all'assicurazione dell'esecuzione dei compiti nel settore dell'aviazione civile.

Le motivazioni dettagliate sono espone nel rendiconto finanziario sul Preventivo 2011 e il Piano finanziario 2012–2014 e nella documentazione supplementare sul personale.

⁵² Nel quadro della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni la responsabilità per la gestione del traffico sulle strade nazionali è stata trasferita alla Confederazione.

Situazione iniziale

Negli ultimi anni le spese per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) hanno segnato una forte crescita. Solo nell'esercizio 2009 le spese sono cresciute di 131 milioni, ossia quasi il 15 per cento. Il forte incremento è riconducibile al fatto che un numero sempre maggiore di processi può essere meglio supportato dalle TIC. Fra i maggiori fattori di spesa rientrano gli adeguamenti delle TIC resi necessari dalle nuove leggi e dalle modifiche di leggi destinate tra l'altro a sgravare le imprese e i cittadini, dalla sostituzione di applicazioni e infrastrutture vetuste, dai progetti strategici TIC in ambito di e-government nonché da misure di sicurezza TIC consecutive all'incremento costante dei rischi e dei loro continui cambiamenti.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Uscite TIC Confederazione	1022	1017	1030

Misure

Le TIC contribuiranno al PCon 12/13 con 50 milioni nel 2012 e altrettanti nel 2013. Già nel quadro del Preventivo 2011 sono chiesti sgravi per l'ammontare di circa 30 milioni. I tagli sono previsti da un lato presso i fornitori di prestazioni dove vengono effettuati principalmente tramite potenziamenti dell'efficienza, ad esempio nel quadro del Programma burotica della Confederazione, o con aumenti di efficienza nella telecomunicazione. Dall'altro lato, i beneficiari di prestazioni rinunciano a progetti informatici o ne differiscono perlomeno la realizzazione.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
Programma burotica della Confederazione	–	12,5	12,5
Potenziamento dell'efficienza nella telecomunicazione	4,0	8,0	12,0
Riduzione degli acquisti sostitutivi	3,0	3,0	3,0
Riduzioni presso i beneficiari di prestazioni	11,2	12,2	10,9
Tagli alla crescita TIC e alla riserva federale	13,7	14,8	13,5
Totale	31,9	50,5	51,9

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 23 della legge federale del 4 ottobre 1974⁵³ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Le TIC servono all'Amministrazione per supportare i processi e contribuiscono ad aumentare l'efficienza e l'effettività del loro operato. Per tutti i progetti TIC dell'Amministrazione federale deve essere effettuata da lungo tempo un'analisi di costi, utilità ed economicità. In base a un portafoglio di gestione a livello di dipartimento e di Confederazione bisognerà maggiormente analizzare in futuro soprattutto da parte dei beneficiari di prestazioni quali progetti TIC sono procrastinabili o a quali è possibile rinunciare completamente e le modalità con cui si può aumentare la

⁵³ RS 611.010

redditività globale delle infrastrutture e delle applicazioni TIC. Ciò consente sgravi annui di circa 50 milioni. Da una parte gli sgravi sono effettuati aumentando l'efficienza dei fornitori di prestazioni, dall'altra sono contenuti anche nei piani di rinuncia e rinvii di progetti presso i beneficiari di prestazioni e nei tagli nelle riserve del Consiglio informatico della Confederazione, ottenute tramite una maggiore prioritizzazione del portafoglio dei progetti. Nel dettaglio sono previste le seguenti misure:

- *Programma burocratica della Confederazione (standardizzazione burocratica nel posto di lavoro)*: nel caso dello sgravio indicato di 12,5 milioni all'anno (dal 2012) si tratta, da una parte, di 9 milioni conseguiti dall'UFIT attraverso aumenti di efficienza nell'ambito del raggruppamento dei processi produttivi. Dall'altra è possibile risparmiare a livello nazionale 3,5 milioni con la standardizzazione (politica della flotta, concentrazione del volume delle ordinazioni, riduzione di prodotti software e dei costi di supporto).
- *Potenziamento dell'efficienza nel settore della telecomunicazione*: diverse misure nel settore della telecomunicazione permetteranno di realizzare un incremento d'efficienza di 4 milioni (2011), 8 milioni (2012) e 12 milioni (2013) in particolare nei settori della teletrasmissione di dati (WAN) e della comunicazione vocale (VOIP e telefonia mobile). Nell'ambito di questi incrementi d'efficienza e della verifica dei compiti viene inoltre verificata la strategia di telecomunicazione per l'Amministrazione federale. In questo contesto viene tra l'altro esaminato il ricorso ad altre prestazioni di telecomunicazione sul mercato per ridurre i costi complessivi. La strategia tratta le reti di trasmissione, le reti locali e le reti d'allacciamento degli edifici nonché le reti mobili e quelle all'estero dell'intera Amministrazione federale compresa la rete civile del DDPS. Conformemente alle esigenze aziendali, essa tiene conto anche dell'integrazione della telefonia e di altri sviluppi futuri (al riguardo cfr. anche: Verifica dei compiti della Confederazione, rapporto sul piano di attuazione, parte II, n. 1.2.2, pag. 10).
- *Riduzione degli acquisti sostitutivi*: attualmente l'UFIT sostituisce di regola i server per l'esercizio delle applicazioni dopo la scadenza del periodo di ammortamento di 3 rispettivamente 5 anni. Tramite l'estensione del ciclo di vita (*lifecycle*) delle infrastrutture del server nel settore dell'esercizio delle applicazioni che vada oltre l'attuale periodo d'impiego, si dovrebbero conseguire risparmi annui di 3 milioni.
- *Riduzioni presso i beneficiari di prestazioni*: i beneficiari di prestazioni conseguono tramite un'accentuata prioritizzazione dei loro portafogli di progetti riduzioni di oltre 10 milioni annui. Le riduzioni sono conseguite per lo più mediante la prioritizzazione dei portafogli di progetti con il differimento di progetti meno urgenti. In parte si rinuncerà anche a prestazioni, come per esempio lo sviluppo di applicazioni settoriali. Nel settore della difesa, il DDPS ha posto in atto, anziché riduzioni delle TIC, una riduzione mirata delle spese per l'armamento.
- *Tagli nella crescita delle TIC e nella riserva federale*: per la crescita delle TIC, il Consiglio informatico della Confederazione (CIC) dispone di un fondo per la gestione interdipartimentale di progetti strategici TIC. Questo credito dovrebbe contribuire con circa 11 milioni all'anno allo sgravio delle finanze federali. Nel credito «riserva informatica della Confederazione»

5 milioni annui sono a disposizione del CIC per progetti informatici imprevisti. La riserva dovrebbe essere ridotta della metà e dovrebbe essere impiegata in modo più restrittivo di quanto avvenuto finora. Per raggiungere questi obiettivi di risparmio è necessaria una maggiore prioritizzazione del portafoglio dei progetti.

Nonostante le misure suesposte, nel Preventivo 2011 le uscite per l'informatica aumenteranno rispetto all'anno precedente di 26 milioni (+2,5 %). Senza le misure di consolidamento l'aumento sarebbe di 61 milioni (+6,0 %).

2.2.24

Rimanente settore proprio dell'Amministrazione federale

Situazione iniziale

Le riduzioni nel settore proprio dell'Amministrazione federale costituiscono una componente centrale delle misure di consolidamento del Consiglio federale. Mentre i risparmi nel settore del personale e dell'informatica sono trattati in mandati di risparmio separati (cfr. n. 2.2.22, 2.2.23), tutte le altre riduzioni nel settore proprio sono comprese in un unico mandato di risparmio. Quest'ultimo comprende in particolare anche le riduzioni concernenti le spese di consulenza. Benché tale voce sia rimasta pressoché costante negli ultimi anni, anche questo settore non è escluso dagli sforzi di risparmio.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio, investimenti materiali e immateriali, scorte*	2991	3049	3095
Spese di consulenza	280	284	287

* (senza uscite per le strade nazionali, l'armamento e l'informatica)

Misure

Le riduzioni nel settore delle rimanenti spese per beni e servizi e spese d'esercizio saranno raggiunte principalmente mediante prioritizzazioni e rinunce negli acquisti nonché incrementi dell'efficienza nell'esecuzione dei compiti. La loro quota sul totale dei risparmi nel settore proprio ammonta al 31,4 per cento nel 2011 e al 21,2 per cento nel 2013. Nel settore delle consulenze i risparmi ammontano a circa 11 milioni negli anni 2011/12 e a 13 milioni nel 2013. Ciò corrisponde a una riduzione dei mezzi iscritti per la consulenza del 3,9 rispettivamente del 4,5 per cento.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio, investimenti materiali e immateriali, scorte	23,2	26,0	22,1
Spese di consulenza	10,1	11,2	12,9
Totale	33,3	37,2	35,0

* chiesti con il Preventivo 2011.

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 1: inserimento di un mandato di risparmio al Consiglio federale nell'articolo 4 capoverso 1 numero 24 della legge federale del 4 ottobre 1974⁵⁴ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali.

Spese per beni e servizi e spese d'esercizio

I risparmi realizzati nell'ambito delle rimanenti spese per beni e servizi e spese d'esercizio risultano prevalentemente da singole misure ridotte attuate dalle Unità amministrative nel quadro dell'allestimento del preventivo. In diversi casi sono stati

ridotti per esempio i mezzi per viaggi di servizio, manifestazioni o l'edizione di pubblicazioni.

Risparmi di maggiore entità risultano segnatamente laddove si rinuncia a nuovi acquisti o alla sostituzione di mezzi d'esercizio, com'è il caso ad esempio per l'Ufficio federale dell'aviazione civile, dove le uscite per l'acquisto di aerei d'addestramento sono ridotte mediante noleggi e incrementi dell'efficienza. Si rinuncia all'acquisto di nuovi veicoli anche nell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica.

Buona parte dei risparmi è conseguita tramite la prioritizzazione o la realizzazione a tappe dei progetti in corso. Questo vale in particolare per il rallentamento dell'ampliamento della rete radio POLYCOM e l'installazione differita di impianti di enforcement TTPCP. Il DDPS riduce le sue uscite per l'esercizio e per beni e servizi mediante un taglio degli investimenti nel settore immobiliare nonché tramite riduzioni nei trasporti e nei carburanti.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
CaF	0,03	0,25	0,25
DFAE ⁵⁵	–	–	–
DFI	0,41	0,47	0,51
DFGP	0,87	0,87	0,87
DDPS	6,63	6,80	7,94
DFE	14,19	14,46	9,41
DFE	0,07	0,08	0,11
DATEC	1,00	3,11	2,99
Totale	23,20	26,04	22,08

* chiesti con il Preventivo 2011.

Spese di consulenza

I risparmi concernenti le spese di consulenza sono generalmente conseguiti tramite una prioritizzazione dei progetti in corso o la rinuncia al conferimento di nuovi mandati di consulenza. Tale misura interessa in primo luogo le prestazioni di servizi di consulenza di assistenza politica; in misura lievemente minore i risparmi concernono le valutazioni o singole perizie.

⁵⁵ Il DFAE concentra le misure di risparmio nel settore proprio su riduzioni nelle spese per il personale e l'informatica.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2011*	2012	2013
CaF	0,58	0,62	0,79
DFAE	0,13	0,13	0,13
DFI	2,33	3,35	3,14
DFGP	0,48	0,47	0,48
DDPS	1,06	1,13	1,51
DFE	0,25	0,26	0,25
DFE	0,65	0,63	1,60
DATEC	4,61	4,64	5,04
Totale	10,08	11,24	12,95

* chiesti con il Preventivo 2011.

Corrispondenza postale e traffico delle telecomunicazioni: indennità versate ai provider nella sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni

Situazione iniziale

Sulla base della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT; RS 780.1), il servizio Sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni del Centro servizi informatici CSI-DGFP indennizza gli offerenti di prestazioni postali e di telecomunicazione per i provvedimenti di sorveglianza adottati e fornisce informazioni. Inoltre, il servizio riscuote le tasse dalle autorità di perseguimento penale.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
485/A6100.0001 Spese funzionali	80	87	89

Misure

Si rinuncia a indennizzare gli offerenti di prestazioni postali e di telecomunicazione per le spese di sorveglianza. Essi devono pertanto assumersi le spese complessive sostenute per ogni provvedimento di sorveglianza.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	2012	2013
485/A6100.0001 Spese funzionali	8,4	8,4

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 3: modifica dell'articolo 15 capoverso 2, 3^a e 4^a frase nonché dell'articolo 16 capoversi 1 e 2 della legge federale del 6 ottobre 2000⁵⁶ sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT).

Il legislatore ha disciplinato i principi in materia di indennità nella legge federale del 6 ottobre 2000 sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT; RS 780.1). Per legge gli offerenti sono tenuti a eseguire le sorveglianze della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni ordinate dalle autorità competenti. A questi ultimi l'autorità che ha ordinato la sorveglianza corrisponde, caso per caso, un'indennità appropriata per le spese.

Per quanto riguarda i dati che devono essere forniti in ambito di sorveglianza dalle persone sottoposte alla LSCPT esiste, come nel caso dei dati che devono essere forniti dalle banche, un obbligo di edizione che non comporta alcuna indennità. Anche se, tenuto conto dei costi risultanti, la consegna di dati bancari e la sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni di una persona compresa l'edizione dei relativi dati sono paragonabili solo in parte, si può nondimeno pretendere che gli offerenti di prestazioni di telecomunicazione compiano il loro dovere senza alcun indennizzo.

L'indennità prevista a norma del vigente diritto sarà pertanto di principio soppressa. Se si considerano gli utili conseguiti dagli offerenti di prestazioni di telecomunica-

⁵⁶ RS 780.1

zione, la soppressione dell'indennità non dovrebbe comunque gravare eccessivamente sugli offerenti forti sul mercato. Se un offerente (debole sul mercato) deve affrontare in un singolo caso costi elevati insostenibili, deve ricevere un'indennità adeguata. Con questa clausola di rigore, che dovrà essere applicata in maniera restrittiva, si può tenere conto in una certa misura anche delle obiezioni sollevate in sede di consultazione.

Fatta eccezione per questi casi isolati, in futuro gli offerenti dovranno tenere conto in occasione della fissazione dei prezzi dei costi supplementari per eventuali provvedimenti di sorveglianza. Tuttavia, l'abolizione dell'indennità non avrà alcuna ripercussione sulla concorrenza, poiché questi provvedimenti riguardano tutti gli offerenti e inoltre è prevista un'indennità per i casi di rigore.

È difficile valutare fin d'ora quanto l'inserimento della clausola sui casi di rigore possa ridurre il potenziale di risparmio di 8,9 milioni previsto inizialmente. In base all'attuale stato delle conoscenze si può tuttavia ritenere che la riduzione non supererà un importo di 0,5 milioni. Di conseguenza, si può prevedere un potenziale di risparmio di 8,4 milioni.

Questa misura non implica nessuna modifica per le autorità di perseguimento penale e le autorità inquirenti, in quanto non si prevede di ridurre le tasse che il servizio riscuote per le prestazioni di sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni. Ciò si giustifica per il fatto che la Confederazione offre soprattutto ai Cantoni un servizio centralizzato nel settore della sorveglianza della corrispondenza postale e della sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni, sgravandoli così da elevati costi d'investimento. Per garantire il servizio di sorveglianza a livello nazionale ordinato dall'autorità di perseguimento penale, la Confederazione realizza cospicui investimenti. Le spese sostenute dal servizio per la sorveglianza del traffico postale e delle telecomunicazioni non sono coperte dalle tasse versate dalle autorità di perseguimento penale della Confederazione e dei Cantoni. Pertanto la soppressione delle indennità diminuirà il deficit del servizio nel settore della sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni.

Come si è fatto finora, spetta al Consiglio federale fissare l'ammontare delle tasse. Queste sono stabilite nell'ordinanza del 7 aprile 2004 sulle tasse e indennità nell'ambito della sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (RS 780.115.1). Se nel settore della sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni dovesse verificarsi una sovrappertura dei costi, il Consiglio federale esaminerà quindi la possibilità di ridurre le tasse.

Poiché la soppressione dell'indennità potrebbe ridurre la disponibilità degli offerenti di prestazioni postali e di telecomunicazione a collaborare con il servizio in modo non burocratico, non si esclude che, in vista dell'attuazione dei provvedimenti di sorveglianza, debbano essere emanate più decisioni.

Questa misura è altresì oggetto di una revisione totale della LSCPT avviata separatamente dal DFGP avente quale scopo principale di consentire la sorveglianza delle persone contro le quali sussiste un forte sospetto di un grave reato. Un corrispondente disegno di legge si trovava fino a metà agosto 2010 nella procedura di consultazione. Affinché la presente misura possa dispiegare il suo effetto come previsto dal 2012, la soppressione dell'indennità è sottoposta parallelamente alla revisione totale

della LSCPT nel quadro della legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013.

2.2.26 Indennità per il trasporto di giornali

Situazione iniziale

Allo scopo di salvaguardare il pluralismo della stampa regionale e locale, la Posta concede riduzioni per il trasporto di quotidiani e settimanali in abbonamento nonché di giornali e periodici in abbonamento editi da organizzazioni senza scopo di lucro. Complessivamente la Confederazione indennizza queste prestazioni della Posta con 30 milioni di franchi all'anno (20 mio. per la stampa regionale e locale, 10 mio. per la stampa associativa). Il DATEC approva i prezzi per i prodotti per i quali sussiste il diritto ai contributi. Nella legge sulle poste i 10 milioni destinati alla stampa associativa sono accordati fino al 31 dicembre 2011. Nel messaggio concernente la nuova legge sulle poste il Consiglio federale prevede una limitazione nel tempo anche per il contributo alla stampa regionale e locale (fino al 31 dicembre 2014).

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
801/A2310.0336	PEG, indennità per il trasporto di giornali	30	20	20

Misure

Entro la fine del 2011 l'indennità concessa dalla Posta per ridurre il prezzo del trasporto dei giornali sarà soppressa anche per la stampa regionale e locale. Di conseguenza viene a cadere anche l'approvazione dei prezzi da parte del DATEC.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

			2012	2013
801/A2310.0336	PEG, indennità per il trasporto di giornali		20,0	20,0

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 4: abrogazione al 31 dicembre 2011 dell'articolo 15 capoversi 2–6 della legge del 30 aprile 1997⁵⁷ sulle poste (LPO).

Nel messaggio del 20 maggio 2009⁵⁸ concernente la legge sulle poste, il nostro Collegio ha chiesto che la promozione indiretta della stampa fosse interamente soppressa entro la fine del 2014⁵⁹. Questo provvedimento deve essere anticipato di tre anni, nel quadro del PCon 12/13. Gli indennizzi alla Posta per la concessione di riduzioni per la stampa associativa scadranno comunque giusta la vigente legge sulle poste entro la fine del 2011.

⁵⁷ RS 783.0

⁵⁸ FF 2009 4493

⁵⁹ Nel quadro delle sue deliberazioni, il Consiglio degli Stati ha soppresso entrambe le limitazioni temporali (fine 2014 per la stampa locale e regionale, fine 2011 per la stampa associativa). La Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale chiede invece alla propria Camera il mantenimento della limitazione temporale. Il mantenimento della limitazione è ribadito anche dal Consiglio federale.

L'efficacia della promozione indiretta della stampa è piuttosto debole e la sua utilità è da tempo controversa. La promozione indiretta ha effetti di distorsione della concorrenza perché si sostengono soltanto la Posta e il recapito regolare, mentre è esclusa la sempre più diffusa distribuzione mattutina⁶⁰. È quindi tuttora difficile stabilire quali testate siano importanti sotto il profilo democratico e, di conseguenza, meritino di essere promosse. Immancabilmente, a questo proposito si pongono notevoli problemi di delimitazione. Il modello vigente è stato oggetto di controversie sia durante la consultazione sia durante i dibattiti parlamentari.

Il trasporto di giornali è un servizio non riservato ai sensi dell'articolo 4 LPO; di conseguenza, gli operatori privati possono trasportare e distribuire giornali e riviste. La soppressione della promozione indiretta della stampa implica che, in futuro, la Posta o gli offerenti privati dovranno concordare i prezzi per l'intero trasporto di giornali con i clienti o con gli editori. In tal modo si passerebbe a un modello di mercato con prezzi corrispondenti. Presumibilmente i prezzi della Posta per la distribuzione di prodotti della stampa che attualmente sono ancora al beneficio di una riduzione aumenteranno lievemente. D'altra parte, in virtù della posizione sul mercato della Posta Svizzera nel recapito regolare, il Sorvegliante dei prezzi può impedire che si verifichino aumenti discriminatori dei prezzi. Si tratta di un meccanismo sperimentato che permette di evitare adeguamenti tariffari ingiustificati. Attualmente le ripercussioni di questa transizione sulle singole imprese non possono essere espone nel dettaglio; esse dipendono segnatamente dal fatto se la stampa potrà scaricare gli eventuali maggiori costi sui propri clienti. Il Consiglio federale ritiene pertanto sostenibile sopprimere anticipatamente la promozione indiretta dalla stampa. Questa misura permetterà di conseguire uno sgravio delle finanze federali pari a 20 milioni all'anno.

⁶⁰ Nel frattempo la Posta è però diventata un importante attore anche nel mercato della distribuzione mattutina.

Radiotelevisione: contributi federali per il finanziamento di Swissinfo

Situazione iniziale

Su mandato della Confederazione la SSR gestisce un'offerta editoriale destinata all'estero, che comprende il servizio Internet di Swissinfo (in 9 lingue) e le cooperazioni con le emittenti televisive TV5 e 3sat. L'offerta è volta a promuovere il legame degli Svizzeri all'estero con il proprio Paese d'origine, la presenza della Svizzera e le sue esigenze all'estero. L'estensione dell'offerta editoriale destinata all'estero è definita periodicamente in un accordo sulle prestazioni fra la SSR e la Confederazione.

Conformemente all'articolo 28 capoverso 3 della legge federale del 24 marzo 2006⁶¹ sulla radiotelevisione (LRTV), la Confederazione rimborsa alla SSR almeno la metà dei costi per la suddetta offerta. Del contributo federale previsto pari a 20,8 milioni, 13 milioni sono destinati a Swissinfo. L'indennità è gestita attraverso un credito d'impegno.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
808/A6210.0111	Contributo per l'offerta SSR destinata all'estero	21	21	21

Misure

A partire da metà 2012 la Confederazione rinuncerà a cofinanziare l'offerta Internet di Swissinfo. I contributi federali destinati alla SSR per il finanziamento di almeno il 50 per cento dei costi per Swissinfo, che attualmente ammontano a 13 milioni, possono dunque essere soppressi per metà dal 2012 e del tutto dal 2013. In futuro, il mandato estero della SSR sarà svolto in via prioritaria attraverso le cooperazioni televisive in corso.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
808/A6210.0111	Contributo per l'offerta SSR destinata all'estero	6,6	13,4

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 5: modifica dell'articolo 28 capoverso 1 della legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV).

Conformemente all'articolo 24 capoverso 1 lettera c LRTV, la SSR «promuove il mantenimento di strette relazioni fra gli Svizzeri all'estero e la patria nonché la presenza della Svizzera all'estero e la comprensione per le sue aspirazioni». L'estensione dell'offerta per l'estero e i relativi costi a carico della Confederazione sono definiti nella convenzione di prestazioni del 4 luglio 2007 con la SSR. Nella convenzione si stabilisce che la SSR offra in Internet informazioni specifiche, adatte alle esigenze del pubblico, plurilingui e multimediali, rivolgendo una particolare attenzione alla comunità di Svizzeri all'estero. Nell'ambito di questo mandato la SSR coopera inoltre con l'emittente francofona internazionale TV5 e l'emittente germanofona internazionale 3sat.

⁶¹ RS 784.40

La Confederazione adempierà i suoi obblighi fino a metà 2012. Siccome il vigente accordo sulle prestazioni scadrà alla fine del 2011, si tratta di convenire con la SSR un prolungamento della parte Swissinfo fino al 30 giugno 2012. A partire da metà 2012 la Confederazione rinuncerà al cofinanziamento dell'offerta di Swissinfo e sopprimerà i relativi contributi alla SSR. Di conseguenza, questo servizio dovrà essere ridotto se non addirittura accantonato. A causa dei problemi finanziari, i mezzi propri della SSR permetteranno di supplire solo in parte ai contributi della Confederazione. Il futuro accordo sulle prestazioni fra Confederazione e SSR si concentrerà dunque sulla cooperazione fra quest'ultima e le emittenti internazionali 3sat e TV5. Questi rapporti di cooperazione non sono toccati dalle misure di risparmio e continueranno a essere finanziati dalla Confederazione almeno nella misura del 50 per cento. Per sostituire parzialmente l'offerta di Swissinfo, il Consiglio federale intende inoltre incaricare la SSR di fornire, nell'ambito delle sue concessioni (art. 14), un'offerta di base online in lingua inglese per l'estero.

Il nostro Collegio ritiene che il ridimensionamento dell'offerta online per l'estero della SSR sia sostenibile, considerato il grande numero di siti Internet che offrono informazioni importanti sulla Svizzera (ossia i siti Internet dei media elettronici e stampati).

Lo stralcio dei contributi federali destinati a Swissinfo si tradurrà in uno sgravio duraturo delle finanze federali di 13 milioni di franchi all'anno. Il bilancio della Confederazione sarà comunque sgravato di almeno 3,5 milioni di franchi, poiché la SSR prevede di conseguire una riduzione delle uscite di Swissinfo di almeno 7 milioni di franchi nel quadro di un progetto interno di ottimizzazione. Tuttavia, la SSR ha sospeso questo progetto in attesa della decisione del Parlamento in merito al PCon 12/13.

Situazione iniziale

L'Ufficio federale della migrazione (UFM) gestisce un servizio di consulenza gratuito che si procura informazioni sulle prescrizioni d'entrata, le possibilità di lavoro e le condizioni di vita negli altri Stati e le trasmette a persone che intendono esercitare all'estero un'attività lucrativa. L'UFM sostiene la ricerca di posti all'estero con provvedimenti concreti.

Nel suo settore di compiti rientrano anche il coordinamento e il sostegno degli sforzi degli Uffici cantonali del lavoro per il collocamento degli Svizzeri rimpatriati. Attualmente lo svolgimento di questa attività richiede un tasso di occupazione del 210 per cento.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
420/A2100.001	Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	115	101	101

Misure

Si rinuncia alla consulenza per le persone che desiderano emigrare e al sostegno per gli Svizzeri rimpatriati che vogliono accedere al mercato del lavoro. La misura di sgravio provoca la soppressione di 2,1 posti.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		2012	2013
420/A2100.001	Retribuzione del personale e contributi del datore di lavoro	0,3	0,3

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 7: abrogazione dell'articolo 25 capoverso 1 della legge federale del 6 ottobre 1989⁶² sul collocamento e il personale a prestito (Legge sul collocamento, LC).

Con l'attuazione di questa misura si elimina la consulenza gratuita a persone che desiderano emigrare (il 90 % dei quali era costituito, negli anni scorsi, da Svizzeri). Dato che questo servizio non è un compito centrale dello Stato, all'UFM succedranno offerenti privati. Sul mercato sono già presenti alcuni attori che, tuttavia, si concentrano perlopiù in alcuni Paesi (ad es. USA) o su alcune categorie di persone (ad es. pensionati facoltosi).

La maggior parte delle persone che fanno capo alla consulenza dell'UFM in materia di emigrazione sono in età lavorativa. Negli ultimi anni l'emigrazione è nuovamente aumentata e si aggira sulle 30 000 persone all'anno. All'incirca mezzo milione di Svizzeri vivono attualmente all'estero. I rimpatriati sono circa 23 000 ogni anno.

Le attività di coordinamento e sostegno degli sforzi degli Uffici cantonali del lavoro per il collocamento degli Svizzeri rimpatriati (art. 25 cpv. 2 LC), oggi integrate nel servizio di consulenza in materia di emigrazione, saranno mantenute ma dovranno essere ridefinite.

⁶² RS 823.11

Situazione iniziale

La legge federale del 25 giugno 1976 sulla concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali (RS 901.2) agevola alle piccole e medie aziende nelle regioni montane e nelle altre aree rurali, mediante la concessione di fidejussioni, l'accesso a mutui a lunga e media scadenza. Fondandosi su tale legge, la Confederazione può inoltre assegnare contributi sui costi di interesse per i crediti fidejussori connessi con progetti atti a rafforzare la strutturazione regionale del mercato del lavoro.

Mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

		PF 2011	PF 2012	PF 2013
704/A2310.0360	Concessione di fidejussioni nelle regioni montane	2,8	2,8	2,9

Misure

Si prevede di sopprimere la concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali e di rivedere dunque la relativa legge federale. È inoltre istituita una base legale che permetta il finanziamento degli impegni derivanti dal diritto anteriore.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

			2012	2013
704/A2310.0360	Concessione di fidejussioni nelle regioni montane		1,8	1,9

Premesse normative

Legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013, numero 8: revisione della legge federale del 25 giugno 1976⁶³ sulla concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali.

Fondandosi sulla legge federale del 25 giugno 1976 sulla concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali (RS 901.2) nonché sull'ordinanza del 28 novembre 2007 sulla politica regionale (RS 901.021), la Confederazione promuove la concessione di fidejussioni sussidiando la Cooperativa svizzera di fidejussione per l'artigianato ed assegna contributi sui costi di interesse. La legge federale sulla concessione di fidejussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali è intesa ad agevolare l'ottenimento di mutui a lunga e media scadenza in favore delle piccole e medie aziende nelle regioni montane e nelle altre aree rurali. A tale scopo possono essere garantiti mutui e crediti (non superiori a 500 000 franchi) in favore delle piccole e medie aziende nelle regioni montane; le perdite che ne derivano sono a carico della Confederazione in ragione del 90 per cento. La Confederazione può inoltre assegnare, per progetti atti a rafforzare la strutturazione regionale del mercato del lavoro, contributi sui costi di interesse pari al massimo ai due quinti dell'interesse commerciale usuale, per una durata sino a sei anni. La Confederazione assume infine le spese amministrative della Cooperativa di fidejussione per l'artigianato, in quanto

63 RS 901.2

derivino da attività svolte in virtù della legge sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali.

Nel 2008, con l'entrata in vigore della Nuova politica regionale (NPR), il campo d'applicazione territoriale della legge è stato esteso alla Svizzera intera, con l'eccezione degli agglomerati di Zurigo, Basilea, Berna, Losanna e Ginevra e dei Cantoni di ZH, ZG, SO, BS, BL, AG e GE. Nonostante tale ampliamento, negli ultimi anni il numero delle fideiussioni concesse è costantemente regredito, passando dalle 50–60 annuali degli anni Ottanta e Novanta alle attuali sei all'anno.

Il nostro Collegio propone di sopprimere lo strumento di politica regionale della concessione di fideiussioni nelle regioni montane. Dal 2012 non si concederanno più fideiussioni né contributi ai costi di interesse. La relativa legge deve pertanto essere rivista, facendo tuttavia in modo che anche negli anni successivi la Confederazione possa garantire la copertura delle perdite e versare i contributi ai costi di interesse, in quanto siano stati assicurati prima della fine del 2011.

Alla fine del 2009 erano state concesse, soprattutto ai Cantoni di JU, BE e VD, 106 fideiussioni per un ammontare complessivo di oltre 19 milioni. Negli ultimi anni la domanda di fideiussioni nelle regioni montane ha fatto segnare un calo costante. Per quanto riguarda i contributi sui costi di interesse si riscontra un'evoluzione analoga. Negli ultimi due anni sono stati concessi contributi per un ammontare di 200 000 (2008) e 300 000 franchi (2009). Tali importi sono stati assegnati prevalentemente ai Cantoni di JU e BE, con una sproporzione ancora maggiore rispetto a quanto riscontrato per le fideiussioni. Alla luce di questi due fatti (calo della domanda e destinazione dei fondi ristretta prevalentemente a due o tre Cantoni), la soppressione di questi due strumenti avrà un impatto assai limitato sul piano locale.

Anche le fideiussioni per le piccole e medie imprese, fondate sulla legge federale del 6 ottobre 2006 sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese (RS 951.25), possono agevolare l'ottenimento di mutui bancari da parte di piccole e medie imprese efficienti e in grado di svilupparsi. Il settore delle fideiussioni per le piccole e medie imprese opera in tutta la Svizzera e può quindi concedere fideiussioni anche nelle regioni montane. In quest'ambito possono essere coperte perdite da fideiussioni fino a 500 000 franchi. La Confederazione assume il 65 per cento della perdita. Nel 2007, nell'ambito della riforma del settore delle fideiussioni per le piccole e medie imprese, oltre a portare l'importo massimo della fideiussione da 150 000 a 500 000 franchi, è anche stata estesa dal 50 al 65 per cento l'entità per l'assunzione delle perdite ed è stato innalzato il contributo ai costi amministrativi, riducendo in tal modo il divario esistente rispetto alle condizioni previste per le fideiussioni nelle regioni montane. Le nuove norme sulle fideiussioni a favore delle piccole e medie imprese permetteranno dunque di controbilanciare in ampia misura la preventivata soppressione delle fideiussioni nelle regioni montane.

Le fideiussioni nelle regioni montane sono ammortizzate sull'arco di 10–20 anni. Dalle fideiussioni concesse prima della fine del 2010 anche negli anni successivi possono pertanto derivare perdite di cui la Confederazione è tenuta a farsi carico. I contributi ai costi di interesse possono essere concessi a un tasso pari al massimo ai due quinti dell'interesse commerciale usuale, per una durata sino a sei anni. Anche in questo caso la Confederazione è tenuta a garantire il finanziamento di tali impegni sino alla loro scadenza. Entrambi questi fattori fanno in modo che questa misura non consenta di ridurre l'integralità dei mezzi iscritti nel Piano finanziario del 19 agosto

2009. Negli anni 2012 e 2013 si prevedono spese conseguenti dell'ordine di quasi 1 milione all'anno. Tra il 2014 e il 2024 bisogna poi da attendersi, a seguito della diminuzione del numero delle fideiussioni, un calo progressivo delle spese della Confederazione in questo ambito.

Poiché i Cantoni non partecipano al finanziamento delle fideiussioni nelle regioni montane, la soppressione di questo strumento di politica regionale non avrà incidenza alcuna sulle finanze cantonali. Va inoltre considerato che, nell'ambito delle fideiussioni a favore delle piccole e medie imprese, anche in futuro sarà possibile concedere fideiussioni a favore delle regioni montane.

2.3 Altre misure volte a ridurre le uscite

2.3.1 Revisione totale della legge sull'alcool

La Regia federale degli alcool (RFA) è un istituto della Confederazione. L'utile netto derivante dagli introiti fiscali della RFA, al netto delle spese di quest'ultima, è destinato in ragione del 10 per cento ai Cantoni e in ragione del 90 per cento alla Confederazione, che è tenuta a devolverli all'AVS/AI. I compiti della RFA sono definiti nella legge del 21 giugno 1932 sull'alcool (RS 680), la quale prevede un oneroso sistema di imposizione e di controllo, basato tra l'altro su tre monopoli federali e 43 diverse autorizzazioni.

La RFA e i suoi compiti saranno riordinati nell'ambito della revisione totale della legislazione sull'alcool. Ai fini del Programma di consolidamento 2012–2013, quattro sono gli aspetti che rivestono importanza:

- *la privatizzazione di Alcosuisse*: è prevista la soppressione del monopolio sull'importazione di etanolo con un tenore alcolico di almeno l'80 per cento del volume. La Confederazione si ritirerà presto dal mercato dell'etanolo, limitandosi a svolgere talune attività di vigilanza inerenti agli aspetti fiscali. Alcosuisse, il centro di profitto della RFA incaricato dell'importazione dell'etanolo, dovrebbe pertanto essere privatizzata;
- *la razionalizzazione del sistema di imposizione*: ottimizzando il sistema di imposizione ci si propone tra l'altro di ridurre di 45 000 unità il numero dei contribuenti, senza tuttavia intaccare il gettito fiscale attuale. Ciò permetterà di ridimensionare le spese amministrative derivanti dalla riscossione dell'imposta sull'alcool;
- *la razionalizzazione del sistema di controllo*: l'abbandono dell'attuale sistema di controllo a tappeto, la rinuncia a 41 delle 43 autorizzazioni attuali e altre semplificazioni, segnatamente quella del sistema di imposizione, permetteranno di esercitare in modo più efficiente ed economico l'attività di controllo;
- *il reinserimento della RFA nell'Amministrazione federale centrale*: a seguito della revisione totale e della privatizzazione di Alcosuisse, la RFA perderà lo statuto di ente autonomo e sarà trasferita nell'Amministrazione federale centrale. In vari settori (informatica, corporate design della Confederazione, appalti pubblici, gestione degli immobili) sarà così possibile adottare standard federali.

La procedura di consultazione relativa alla revisione totale della legge sull'alcool è stata avviata a fine giugno 2010. Dall'esito della consultazione sarà possibile trarre conclusioni sulle possibilità di successo delle proposte di liberalizzazione e di razionalizzazione. Secondo lo scadenziario previsto, le nuove norme dovrebbero entrare in vigore all'inizio del 2013. A partire da tale data, l'attuazione delle misure proposte dovrebbe garantire una riduzione delle spese della RFA pari a circa 6 milioni all'anno.

2.3.2 Revisione parziale della legge sull'asilo e della legge sugli stranieri

Il Programma di consolidamento 2012–2013 prevede quattro misure riguardanti il settore dell'asilo e degli stranieri, presentate in un progetto a sé stante⁶⁴, grazie alle quali si realizzeranno economie, negli anni 2012 e 2013, pari rispettivamente a 9,9 e 12,8 milioni.

Sgravio rispetto al Piano finanziario del 19 agosto 2009 (in mio.)

	PF 2011	PF 2012	PF 2013
Designazione degli Stati di provenienza sicuri	–	2,5	5,0
Semplificazione della procedura d'asilo in caso di domande di riesame e domande multiple	–	4,5	4,5
Procedura materiale accelerata, abbreviazione del termine di ricorso	–	2,5	2,5
Soppressione delle domande d'asilo presso le Ambasciate	–	0,4	0,8
Totale	–	9,9	12,8

Designazione degli Stati di provenienza sicuri

L'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione verso determinati Stati di provenienza sarà in genere ritenuta ragionevolmente esigibile.

Secondo il diritto vigente, se l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione non è possibile, ammissibile o ragionevolmente esigibile, viene disposta l'ammissione provvisoria (art. 83 cpv. 1 LStr). L'esecuzione può non essere ragionevolmente esigibile qualora, nello Stato d'origine o di provenienza, lo straniero venisse a tro-

⁶⁴ Il 19 dicembre 2008 il Consiglio federale aveva incaricato il DFGP di svolgere una prima procedura di consultazione sull'avamprogetto di modifica della legge sull'asilo (LAsi) e della legge federale sugli stranieri (LStr). La procedura si è aperta il 15 gennaio 2009 e si è conclusa il 15 aprile 2009.

Vari partecipanti alla consultazione hanno tuttavia rilevato come la sistematica delle fattispecie di non entrata nel merito e delle relative eccezioni fosse complessa e poco chiara, proponendo di prevedere di norma, in luogo della procedura di non entrata nel merito, una procedura materiale accelerata. Il DFGP ha istituito una commissione peritale incaricandola di valutare la questione e il 16 dicembre 2009 ha poi presentato al Consiglio federale le proposte di quest'ultima, in vista di una seconda procedura di consultazione che si è conclusa il 22 marzo 2010. In data 26 maggio 2010 il Consiglio federale ha licenziato il messaggio concernente la modifica della legge sull'asilo (LAsi).

varsi concretamente in pericolo in seguito a situazioni quali guerra, guerra civile, violenza generalizzata o emergenza medica (art. 83 cpv. 4 LStr). Il diritto vigente non contempla alcuna disposizione che preveda una presunzione a favore dell'esecuzione dell'allontanamento.

La questione della ragionevolezza va esaminata nel caso concreto. Per l'Ufficio federale della migrazione condurre accertamenti all'estero (ad es. sulla presenza di congiunti o sulle possibilità di cura) è spesso arduo e comporta un notevole dispendio di tempo. Tale compito risulta inoltre oltremodo problematico quando il richiedente l'asilo o lo straniero in questione non coopera a dovere o tace fatti essenziali.

Al fine di rendere meno onerosi gli accertamenti, si intende quindi inserire nella legge una disposizione in virtù della quale si presume che l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione di stranieri verso gli Stati designati dal Consiglio federale sia sempre possibile. La presunzione proposta può essere confutata dall'interessato, se rende verosimile che nel caso concreto l'esecuzione dell'allontanamento o dell'espulsione non è ragionevolmente esigibile. Se non riesce nell'intento, questi è allontanato o espulso, sempre che ciò sia conforme al diritto internazionale e tecnicamente possibile. In caso contrario lo straniero è ammesso provvisoriamente in virtù dell'articolo 83 LStr.

La nuova disposizione non pregiudica la questione dell'ammissibilità dell'allontanamento o dell'espulsione secondo il diritto internazionale (ad es. nel caso in cui lo straniero rischi di subire torture nel Paese di provenienza). Ciò vale in particolare per gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera nell'ambito della Convenzione sullo statuto dei rifugiati (RS 0.142.30) e della CEDU (RS 0.101).

Partendo dal presupposto che grazie a questa misura il numero delle persone dipendenti dall'aiuto sociale ammesse provvisoriamente diminuirà di 100–150 unità, nel 2012 e nel 2013 sarà possibile realizzare economie pari rispettivamente a 2,5 e 5,0 milioni di franchi (fr. 20 000 per persona). Tale effetto si produrrà a partire dall'entrata in vigore della modifica di legge (prevista per il 2012).

Semplificazione della procedura d'asilo in caso di domande di riesame e domande multiple

In futuro le domande di riesame e le domande multiple potranno essere presentate soltanto per scritto, riducendo in tal modo il numero delle domande infondate o abusive e garantendo così che le domande siano trattate in modo celere ed efficiente. Lo sgravio e l'accelerazione della procedura d'asilo che ne derivano, nonché la concomitante modifica inerente alla concessione del soccorso d'emergenza, permetteranno di ridurre le spese.

Secondo il diritto vigente, il richiedente l'asilo la cui procedura d'asilo si è conclusa con decisione passata in giudicato può prolungare la propria permanenza in Svizzera presentando una domanda di riesame o una nuova domanda infondata. Presentando una nuova domanda d'asilo dopo che la prima è stata respinta con decisione passata in giudicato (domanda multipla), l'interessato ottiene inoltre nuovamente lo statuto di richiedente l'asilo, con ciò che ne deriva in particolare per quanto riguarda l'aiuto sociale e l'esercizio di un'attività lucrativa. Ne consegue che tali domande vengono presentate anche quando non hanno alcuna possibilità di successo. Il diritto vigente non subordina inoltre a condizioni di forma particolari le domande di riesame e le domande multiple.

Per impedire che in futuro la procedura venga ritardata abusivamente e per consentire che tali domande siano trattate in modo celere ed efficiente, si prevede di introdurre nella LAsi una procedura uniforme e rapida applicabile alle domande di riesame e alle domande multiple. Grazie a tale procedura, che si svolgerà unicamente per scritto, la procedura d'asilo beneficerà di uno sgravio significativo per quanto concerne le domande infondate, il che consentirà di concentrarsi sulle domande fondate. Le persone che hanno depositato domande multiple avranno inoltre diritto unicamente al soccorso d'emergenza, come anche le persone che attualmente depositano una domanda di riesame.

Come nel diritto vigente, l'UFM dovrà esaminare accuratamente, nel caso concreto, i motivi allegati nel quadro di una domanda di riesame o di una domanda multipla.

Ammettendo che grazie alla misura proposta diminuiranno di 220–250 unità le persone dipendenti dall'aiuto sociale che presentano domande multiple, il potenziale di risparmio annuo si aggira attorno ai 4,5 milioni.

Procedura materiale accelerata e abbreviazione del termine di ricorso

Spesso per le autorità preposte all'asilo sarebbe più semplice svolgere una procedura materiale che non una procedura di non entrata nel merito. Capita inoltre che i ricorsi contro una decisione di non entrata nel merito deferiti all'UFM per nuovo giudizio debbano essere sottoposti a un nuovo esame materiale (la domanda d'asilo viene quindi esaminata due volte). Occorre pertanto semplificare la procedura di non entrata nel merito. Una parte delle domande d'asilo non sarà più esaminata nell'ambito di una procedura di non entrata nel merito, bensì nell'ambito di una procedura materiale accelerata. Le procedure di non entrata nel merito saranno applicabili solo ai casi Dublino e ai casi in cui l'interessato è allontanato verso uno Stato terzo sicuro.

Il termine di ricorso previsto per la procedura materiale è ridotto da 30 a 15 giorni. Concorrerà ad accelerare la procedura d'asilo anche l'abbreviazione dei termini di trattazione applicabili alle decisioni di non entrata nel merito. L'accelerazione della procedura d'asilo dovrebbe permettere di conseguire, nel settore dell'aiuto sociale, economie pari a circa 2,5 milioni di franchi.

Quale misura accompagnatoria alla riduzione del termine di ricorso è prevista in particolare – oltre al prolungamento del termine supplementare per regolarizzare un ricorso al TFA – l'introduzione di una consulenza generale in materia di procedura e di valutazione delle opportunità. Tale strumento permette di migliorare la tutela giurisdizionale dei richiedenti l'asilo e, nel contempo, impedisce che vengano presentati ricorsi votati all'insuccesso, in quanto i richiedenti l'asilo possono beneficiare in anticipo di una consulenza sulle loro prospettive di successo e sulle possibilità giuridiche nell'ambito della procedura d'asilo. L'introduzione di un contributo a terzi per la consulenza in materia di procedura e di valutazione delle opportunità non inciderà sulle finanze, poiché la consulenza si sostituisce alla presenza alle audizioni di un rappresentante delle istituzioni di soccorso e permette quindi di rinunciare al versamento delle relative indennità.

Soppressione delle domande d'asilo presso le Ambasciate

In futuro i richiedenti l'asilo non dovranno più avere la possibilità di presentare una domanda d'asilo presso le rappresentanze svizzere all'estero (attualmente la Svizzera è l'unico Stato d'Europa che offre questa possibilità). Questo comporterebbe la

soppressione delle domande d'asilo depositate all'estero (circa 2000 l'anno) e quindi un alleggerimento delle rappresentanze svizzere all'estero (in particolare grazie al fatto di non dover più effettuare le audizioni). Ne beneficerebbero soprattutto le tre rappresentanze svizzere di Colombo, Bogotá e Ankara, dove viene presentato circa il 90 per cento di tutte le domande depositate all'estero e presso le quali questa misura comporterebbe una riduzione dell'attuale sovraccarico di lavoro.

La soppressione delle domande d'asilo all'estero comporterà inoltre presumibilmente una diminuzione delle autorizzazioni d'entrata in Svizzera. Nello scorso decennio (dal 2000 al 2009) sono mediamente entrate effettivamente in Svizzera circa 100 persone l'anno dopo aver ottenuto un'autorizzazione d'entrata nella procedura d'asilo all'estero. Lo scopo della misura è di consentire l'entrata in Svizzera mediante visto umanitario soltanto ancora alle persone concretamente minacciate che adempiono lo statuto di rifugiato e ottengono l'asilo.

Di conseguenza, si ritiene che in virtù delle condizioni più restrittive nel rilascio di un visto umanitario entreranno in Svizzera circa 20 persone l'anno in meno che non ottengono né l'asilo né un'ammissione provvisoria e devono lasciare la Svizzera. Complessivamente si prevede un effetto di risparmio a crescita progressiva di 0,4 milioni (calcolando una media di 20 000 fr. per persona bisognosa di assistenza) nel primo anno e negli anni successivi fino a un massimo di 2 milioni nel quinto anno.

2.4 Misure volte ad accrescere le entrate

2.4.1 Aumento dell'imposta sul tabacco

Situazione iniziale

Attualmente l'imposta sulle sigarette ammonta a 10,942 centesimi il pezzo e al 25 per cento del prezzo al minuto (ma almeno a 19,067 centesimi il pezzo). L'ultimo aumento dell'aliquota è stato deciso al 31 dicembre 2008 ed è divenuto effettivo il 1° marzo 2009. L'articolo 11 capoverso 2 lettera a della legge federale del 21 marzo 1969⁶⁵ sull'imposizione del tabacco riconosce al Consiglio federale la competenza di aumentare dell'80 per cento al massimo le aliquote d'imposta per finanziare i contributi all'AVS, all'AI e alle PC e per adeguarle alle aliquote d'imposta in vigore nella Comunità europea. Sinora ha sfruttato tale facoltà in ragione di circa il 64 per cento. Il margine di manovra residuo equivale a un aumento di 30 centesimi al pacchetto.

Aumento di 20 centesimi al pacchetto dell'imposta sul tabacco

In materia di imposta sul tabacco, il Consiglio federale conduce da anni una politica «dei piccoli passi». Nel rapporto sull'efficacia dell'aumento dell'imposta sulle sigarette del 2006, ha riaffermato tale strategia. Quando si tratta di decidere un aumento delle imposte, tiene conto delle entrate dell'imposta sul tabacco, dell'evoluzione del prezzo delle sigarette nei Paesi vicini e del livello d'imposizione nell'UE, dell'evoluzione del consumo di sigarette e della percentuale di fumatori, dell'evoluzione del contrabbando e del mercato nero, nonché delle vendite nel traffico frontaliere e nel traffico viaggiatori.

⁶⁵ RS 641.31

Il Consiglio federale prevede di adeguare l'imposta sul tabacco a decorrere dal 1° gennaio 2011. Tale adeguamento, sommato al contemporaneo aumento dell'IVA, farà in modo che un pacchetto di sigarette costerà 20 centesimi in più. Da un raffronto con gli attuali prezzi delle sigarette all'estero emerge che il nuovo prezzo al dettaglio della marca più venduta in Svizzera (fr. 7,40) sarà di 90 centesimi superiore a quello praticato in Italia e di oltre 1.30 a quello praticato in Austria. Sarà aumentato a 20 centesimi il divario che ci separa dalla Germania e sarà ridotto a 70 centesimi il divario con la Francia. Oltre a un calo generale delle vendite nazionali e a un aumento del rischio di contrabbando, l'aumento produrrà una diminuzione delle vendite nel traffico frontaliero e viaggiatori. Aumenteranno invece i fumatori residenti in Svizzera che si riforniscono di sigarette nei Paesi limitrofi. A dipendenza dell'evoluzione del corso dell'euro la differenza di prezzo potrebbe svilupparsi ulteriormente a sfavore della Svizzera.

Alla luce di questi effetti, è lecito presumere che all'aumento del 3 per cento del prezzo delle sigarette farà da contraltare una diminuzione del numero delle sigarette vendute nel nostro Paese pari a circa il 2,5 per cento (rispetto a quanto previsto nel Piano finanziario 2011–2013). Il calo delle vendite non è dunque in grado di neutralizzare l'aumento del prezzo: si prevede pertanto che la misura garantirà un aumento delle entrate di circa 50 milioni all'anno.

Va inoltre rilevato che la nuova legge sull'imposizione del tabacco (in vigore dal 1° gennaio 2010) comporta entrate supplementari di circa 10 milioni di cui non si è tenuto conto nel Piano finanziario 2011–2013, ma che verranno computate in relazione con la misura di sgravio. Quest'ultima produrrà dunque entrate supplementari pari a 62 milioni (nel 2011), 61 milioni (nel 2012) e 58 milioni (nel 2013).

Le entrate derivanti dall'imposta sul tabacco sono destinate a finanziare i contributi federali all'AVS e all'AI. Un innalzamento dell'aliquota d'imposta riduce quindi le uscite finanziate con le risorse generali della Confederazione, a tutto beneficio delle casse federali.

Premesse normative

L'aumento dell'imposta sulle sigarette presuppone una modifica dell'ordinanza del 24 settembre 2004⁶⁶ che modifica le tariffe d'imposta per il tabacco trinciato nonché per le sigarette e la carta da sigarette.

2.4.2 Ripartizione del capitale della Regia federale degli alcool

Situazione iniziale

La Regia federale degli alcool (RFA) è un istituto della Confederazione. Dispone di liquidità notevoli di cui essa abbisogna solo in parte per l'esercizio. Tali mezzi derivano dagli introiti della RFA e sono stati accumulati nel secolo scorso allo scopo di costituire riserve. I Cantoni hanno ricevuto la parte loro spettante già negli anni 1987–1992⁶⁷, mentre la Confederazione ha lasciato la sua quota alla RFA quale

⁶⁶ RS **641.310**

⁶⁷ Cfr. ordinanza del 26 febbraio 1986 concernente la ripartizione del capitale della Regia federale degli alcool in favore dei Cantoni (RU **1986 519**; RS **689.3**)

fondo d'esercizio. Alla fine del 2009 la RFA disponeva di un capitale proprio (fondo d'esercizio al netto del prodotto netto) di circa 109 milioni, investito perlopiù in attivo circolante (costituito principalmente da liquidità e da un conto deposito presso la Confederazione). Il modesto capitale di terzi consiste sostanzialmente in accantonamenti e fatture di fornitori.

Ripartizione del capitale della RFA

La presente misura prevede che la RFA attinga alle proprie liquidità per versare alla Confederazione 25 milioni all'anno nel 2011 e nel 2012. Tale ripartizione del capitale (pari a 50 mio. complessivi) comporta un aumento della voce «Prodotto netto della RFA» nel preventivo dell'Amministrazione federale delle finanze, voce che prevede importi annui pari a circa 240 milioni.

I mezzi destinati ad essere versati alla Confederazione derivano sostanzialmente dalla riscossione dell'imposta sull'alcool nel corso degli anni. Il prodotto netto dell'imposta sull'alcool è destinato a finanziare in misura del 90 per cento l'AVS/AI (art. 112 cpv. 5 e art. 131 cpv. 3 Cost.⁶⁸) e, secondo l'articolo 111 della legge federale del 20 dicembre 1946⁶⁹, va accreditato di volta in volta alla riserva della Confederazione a favore dell'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità. Un maggiore provento riduce quindi la quota delle uscite per l'AVS e l'AI che dev'essere finanziata mediante risorse generali della Confederazione e sgrava di conseguenza le finanze federali.

Nel bilancio della Confederazione non figurano partecipazioni alla RFA. La ripartizione del patrimonio di quest'ultima figura quale provento del conto economico ma non è iscritta a bilancio.

Nonostante la ripartizione del patrimonio, la RFA non dovrebbe comunque avere problemi di liquidità. Se questa improbabile eventualità dovesse verificarsi, provocando a breve termine una carenza di liquidità, la RFA potrebbe ottenere dalla Confederazione i mezzi necessari in virtù dell'articolo 71 capoverso 3 della legge federale del 21 giugno 1932⁷⁰ sulle bevande distillate.

Premesse normative

Il Consiglio federale ha incaricato la RFA tramite l'ordinanza del 12 maggio 2010⁷¹ concernente la ripartizione del capitale della Regia federale degli alcool in favore della Confederazione di versare il relativo importo. Si era agito allo stesso modo nel 1986, quando ebbe luogo la ripartizione a favore dei Cantoni.

68 RS 101

69 RS 831.10

70 RS 680

71 RS 689.3

2.4.3 Adeguamento della tassa d'esenzione dall'obbligo militare

Il 3 ottobre 2008 le Camere federali hanno approvato la revisione della legge federale del 12 giugno 1995⁷² sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO). Tali modifiche si prefiggono di migliorare la parità di trattamento di fronte all'obbligo militare.

Adeguando la tassa d'esenzione dall'obbligo militare si intende garantire una più effettiva equivalenza tra prestazione effettiva del servizio militare e tassa d'esenzione. Occorre in particolare annullare il richiamo esercitato dalla cosiddetta «via blu». Il fenomeno è stato rilevato soprattutto tra coloro che si accingono ad affrontare gli studi in quanto – secondo il vecchio diritto – dal punto di vista delle opportunità mancate il servizio personale comportava un onere molto maggiore rispetto alla tassa d'esenzione. La revisione della LTEO, che prevede un aumento considerevole della tassa minima (portata da fr. 200 a fr. 400), permette di ridurre il potere d'attrazione della «via blu».

La revisione della LTEO è entrata in vigore il 1° gennaio 2010. Secondo le stime attuali – basate sulle tasse minime riscosse dai Cantoni nel 2008 – l'aumento dovrebbe garantire entrate supplementari pari a circa 20 milioni, il 20 per cento dei quali (4 mio.) è destinato ai Cantoni a titolo di provvigione di riscossione. I rimanenti 16 milioni non sono stati presi in considerazione nel vecchio Piano finanziario 2011–2013 e figurano quindi nel PCon 12/13 quale misura volta ad accrescere le entrate.

2.4.4 Adeguamento degli emolumenti alla luce del principio della copertura dei costi

Situazione iniziale

Secondo l'articolo 4 dell'ordinanza generale sugli emolumenti dell'8 settembre 2004⁷³, il provento totale degli emolumenti non può eccedere i costi complessivi di un'Unità amministrativa.

Nell'ambito delle istruzioni relative al Preventivo 2011 e al Piano finanziario 2012–2014, il Consiglio federale ha invitato le Unità amministrative a verificare sistematicamente che gli emolumenti riscossi dell'ammontare di complessivamente circa 200 milioni l'anno rispettassero il principio della copertura dei costi e ad adeguarli laddove necessario.

Aumenti di lieve entità degli emolumenti

Dalla verifica effettuata nel quadro del processo di preventivazione è risultato che nella grande maggioranza dei casi gli emolumenti rispecchiano i costi attuali o che gli eventuali aumenti dovuti a un incremento dei costi sono già stati anticipati nel quadro del processo di pianificazione finanziaria dello scorso anno. Un ulteriore fabbisogno d'adattamento è risultato soltanto nei seguenti casi:

⁷² RS 661

⁷³ RS 172.041.1

Credito	Emolumento	Maggiori entrate (in mio. di fr.)			Modifica dell'emolumento (in fr.)	
		2011	2012	2013	finora	nuovo
316/E1300.0001	Tassa d'esame controllo dei vaccini e radioprotezione	+0,7	+0,7	+0,7	1000.00	2500.00
420/E1300.0001	Emolumento per decisioni d'ammissione del diritto del lavoro	+0,7	+0,7	+0,7	80.00	180.00
420/E1300.0001	Emolumento per indagini sul soggiorno	+0,3	+0,3	+0,3	20.00	40.00
420/E1300.0001	Emolumenti nella procedura di naturalizzazione ordinaria	–	–	+1,0 ¹	100.00	150.00 ²
420/E1300.0001	Emolumenti nella procedura di naturalizzazione agevolata	–	–	+0,9 ¹	450.00	550.00 ³
740/E5100.0001	Emolumenti per le attività di valutazione del SAS	+0,5	+0,5	+0,5	190.00 ⁴	230.00 ⁴
Totale		+2,2	+2,2	+4,1		

¹ Aumento in relazione alla revisione totale in corso della legge sulla cittadinanza (LCit).

² Emolumento per persone maggiorenni. L'emolumento per coniugi è elevato da 150 a 200 fr., quello per minorenni da 50 a 100 fr.

³ Emolumento per naturalizzazioni agevolate ai sensi degli art. 27 e 28 LCit. L'emolumento per le rimanenti naturalizzazioni agevolate è elevato da 300 a 400 fr. (maggiorenni) e da 150 a 250 fr. (minorenni).

⁴ Tariffa oraria.

3

Commento ai singoli articoli

3.1

Legge federale del 4 ottobre 1974⁷⁴ a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali

Nell'ambito dei Programmi di sgravio 2003 e 2004, il Parlamento ha conferito mandati di risparmio al Consiglio federale, inserendoli nella legge federale a sostegno di provvedimenti per migliorare le finanze federali (art. 4a cpv. 1 e 1^{bis}). Tali mandati di risparmio concernono il periodo 2004–2008 e sono ora sostituiti da un nuovo mandato previsto all'*articolo 4 capoverso 1*, relativo al periodo 2012–2013. Il mandato contempla tutti i provvedimenti che il Consiglio federale ha la competenza di adottare in virtù dell'articolo 18 capoverso 1 lettera a della legge federale del 7 ottobre 2005⁷⁵ sulle finanze della Confederazione. Inserendo le misure di consolidamento in un mandato di risparmio sancito dalla legge, si intende sottolineare che il PCon 12/13 va considerato un pacchetto unitario e accrescerne il carattere vincolante. Come espresso all'*articolo 4 capoverso 5* (il vigente art. 4a cpv. 5), è fatta ovviamente salva la sovranità del Parlamento in materia di preventivo e, con essa, il potere di decidere diversamente in sede di allestimento del preventivo. Il Parlamento soggiace a vincoli di natura politica ma non giuridica. Le diverse misure di risparmio contemplate dal mandato sono descritte nel dettaglio al numero 2.2.

⁷⁴ RS 611.010

⁷⁵ RS 611.0

L'articolo 4 capoverso 2 (il vigente art. 4a cpv. 2) consente al Consiglio federale di proporre, nel quadro dell'elaborazione del preventivo, una diversa ripartizione tra le diverse misure di sgravio, purché siano complessivamente realizzate le economie annue previste.

L'articolo 4 capoverso 3 sostituisce il limite di spesa per l'esercito che il vigente articolo 4a capoverso 4^{bis} prevede per il periodo 2009–2011 con un limite di spesa per gli anni 2012–2015 (cfr. anche il n. 2.2.4).

In virtù dell'articolo 4 capoverso 4, il Consiglio federale può prevedere una diversa ripartizione delle tranche annuali nel settore della difesa, a patto tuttavia che non venga superato il limite di spesa previsto per l'esercito. Questa disposizione rimpiazza l'attuale articolo 4a capoverso 3.

3.2 **Legge del 20 marzo 2009⁷⁶ sul trasporto di viaggiatori (LTV)**

Diritto vigente

Art. 30 Offerta di trasporto e procedura di ordinazione

¹ L'offerta di trasporto e l'indennità dei diversi settori sono convenute anticipatamente per scritto e in modo vincolante dalla Confederazione, dai Cantoni partecipanti e dalle imprese interessate, sulla scorta dei conti di previsione delle imprese. Il Consiglio federale disciplina d'intesa con i Cantoni la procedura di ordinazione, nonché i principi dell'offerta di trasporto e dell'indennità. L'autonomia delle imprese nel corso della fase esecutiva rimane intatta.

² L'offerta di trasporto e l'indennità sono determinate tenendo conto innanzitutto della domanda. Inoltre si considerano:

- a. collegamenti basilari adeguati;
- b. gli imperativi della politica regionale, in particolare i bisogni inerenti allo sviluppo economico delle regioni sfavorite;
- c. gli imperativi della politica di assetto del territorio;
- d. gli imperativi della protezione dell'ambiente;
- e. le esigenze dei disabili.

³ La convenzione disciplina in particolare:

- a. il piano dell'offerta e l'orario;
- b. la vendita, compresi i punti di vendita e il servizio di vendita;
- c. l'offerta nell'ambito del trasporto dei bagagli;
- d. le tariffe.

⁴ La conclusione della convenzione conferisce alle imprese un diritto a sé stante all'indennità nei confronti di ogni committente (Confederazione, Cantoni, terzi).

⁵ Se le autorità federali, i Cantoni e le imprese non riescono ad accordarsi su una convenzione ai sensi del capoverso 1 o sulla sua applicazione, l'UFT determina l'offerta di trasporto e l'indennità tenendo conto dei principi di cui al capoverso 2.

Modifica proposta dell'articolo 30 capoverso 2 lettere a e b

² L'offerta di trasporto e l'indennità sono determinate tenendo conto innanzitutto della domanda. Inoltre si considerano in particolare:

- a. collegamenti basilari adeguati, *purché la domanda sia sufficiente*;
- b. gli imperativi della politica regionale;

Sino alla fine del 2009 si applicava l'articolo 51 capoverso 2 lettere a e b della legge federale sulle ferrovie (RU 1995 3680; in seguito: vLFerr). Secondo tale articolo, nella determinazione dell'offerta occorre prendere in considerazione collegamenti basilari adeguati e i bisogni inerenti allo sviluppo economico delle regioni sfavorite. Nell'ambito del messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2 (Revisione della disciplina sui trasporti pubblici), l'articolo in questione è stato traslato all'articolo 30 capoverso 2 lettere a e b della legge sul trasporto di viaggiatori (LTV), che è entrato in vigore il 1° gennaio 2010. Anche l'articolo 6 capoverso 3 dell'ordinanza sulle indennità, abrogata alla fine del 2009 (RU 1996 443), è stato ripreso all'articolo 7 capoverso 2 OITRV.

Nel 1996, in sede di revisione della legge sulle ferrovie, il Parlamento ha deciso di attribuire ai collegamenti basilari adeguati un'importanza maggiore di quella prevista dal Consiglio federale, così da garantirli non solo alle regioni urbane, ma anche a quelle periferiche. Adottando la LTV meno di un anno fa, il Parlamento ha quindi ribadito la propria posizione, così come ha fatto il Consiglio federale emanando la OITRV. Da un punto di vista strettamente giuridico, non è dunque possibile stabilire se, alla luce della proposta di prevedere una domanda minima più elevata, sia tuttora possibile garantire collegamenti basilari adeguati. Il Parlamento dovrà pertanto potersi pronunciare nuovamente sulla questione se gli obiettivi di risparmio abbiano la stessa importanza degli interessi che occorre prendere in considerazione in forza dell'articolo 30 capoverso 2. Per consentire la disamina della questione, il Consiglio federale propone una modifica dell'articolo 30 capoverso 2 lettere a e b LTV.

La Confederazione aumenta da 32 a 100 persone al giorno la domanda minima che dà diritto all'indennità. Ne consegue che 160 delle 1300 linee non sono più sostenute. Per questo motivo l'articolo 30 capoverso 2 lettera a LTV è modificato nel senso che i collegamenti basilari adeguati vengono presi in considerazione soltanto in caso di domanda sufficiente.

Poiché a seguito dell'aumento della domanda minima non è più possibile garantire che, nel considerare gli imperativi della politica regionale, sia tenuto conto in particolare dello sviluppo economico delle regioni sfavorite, si è optato per lo stralcio del passaggio corrispondente all'articolo 30 capoverso 2 lettera b.

**Legge federale del 6 ottobre 2004⁷⁷ sulla sorveglianza
della corrispondenza postale e del traffico
delle telecomunicazioni (LSCPT)**

Diritto vigente

Art. 15 cpv. 2

² Se più offerenti partecipano alla fornitura della prestazione di telecomunicazione da sorvegliare, il servizio incarica della sorveglianza l'offerente cui compete la gestione del numero o quello che può attuare la sorveglianza con il minor onere tecnico possibile. Tutti gli offerenti interessati sono tenuti a fornire all'offerente incaricato della sorveglianza i dati di cui dispongono. L'indennità di cui all'articolo 16 capoverso 1 è corrisposta all'offerente incaricato della sorveglianza. La ripartizione dell'indennità tra gli interessati spetta agli offerenti.

Art. 16

¹ Le installazioni necessarie per attuare la sorveglianza sono a carico degli offerenti di prestazioni postali e di telecomunicazione. A questi ultimi l'autorità che ha ordinato la sorveglianza corrisponde, caso per caso, un'indennità appropriata per le spese.

² Il Consiglio federale disciplina le indennità e determina le tasse per le prestazioni del servizio.

Modifica proposta

Art. 15 cpv. 2

Stralcio della terza e quarta frase.

Art. 16 cpv. 1-3

¹ Le spese delle installazioni necessarie per attuare la sorveglianza e le spese di sorveglianza sono a carico degli offerenti di prestazioni postali e di telecomunicazione.

² Il servizio accorda una congrua indennità all'offerente di prestazioni di telecomunicazione al quale per una determinata sorveglianza risultano spese eccessivamente elevate senza colpa propria.

³ Il Consiglio federale determina le tasse per le prestazioni del servizio.

In futuro, in linea di principio gli offerenti di prestazioni di telecomunicazione non riceveranno più indennità per l'esecuzione di misure di sorveglianza. Questo è quanto prevede la modifica proposta dell'articolo 16 capoversi 1 e 3 (in precedenza 2) LSCPT (stralcio dell'indennità). In corrispondenza vanno abrogate anche la terza e la quarta frase dell'articolo 15 capoverso 2. La clausola relativa ai casi di rigore prevista con l'articolo 16 capoverso 2, applicabile in maniera restrittiva, impedisce che offerenti deboli sul mercato siano gravati in specifici casi e senza colpa propria con costi inesigibili (cfr. in proposito le considerazioni al n. 2.2.25).

⁷⁷ RS 780.1

Diritto vigente

Art. 15 Trasporto di giornali e periodici in abbonamento

¹ La Posta trasporta giornali e periodici in abbonamento secondo principi uniformi e a prezzi indipendenti dalla distanza.

² Allo scopo di salvaguardare il pluralismo della stampa regionale e locale, la Posta concede riduzioni a quotidiani e settimanali in abbonamento di cui assicura il recapito regolare e che:

- a. sono diffusi prevalentemente in Svizzera;
- b. sono pubblicati almeno settimanalmente;
- c. non servono prevalentemente a soddisfare scopi commerciali o a pubblicizzare prodotti e servizi;
- d. presentano una parte redazionale di almeno il 50 per cento in media;
- e. non appartengono alla stampa associativa o alla stampa specializzata del mondo del lavoro o del tempo libero;
- f. non sono né di proprietà pubblica né editi da un ente statale;
- g. non sono gratuiti;
- h. hanno una tiratura, autenticata da un organo di controllo indipendente e riconosciuto, tra le 1000 e le 40 000 copie per edizione;
- i. ove trattasi di edizioni locali con propria testata, non sono né direttamente né indirettamente, quanto a capitale e voti, di proprietà dell'editore del giornale principale;
- j. non pesano più di un chilogrammo, compresi gli inserti.

³ La Posta concede riduzioni a giornali e periodici in abbonamento editi da organizzazioni senza scopo di lucro (stampa associativa) di cui assicura il recapito regolare e che:

- a. sono pubblicati almeno trimestralmente;
- b. non pesano più di un chilogrammo, compresi gli inserti;
- c. non servono prevalentemente a soddisfare scopi commerciali o a pubblicizzare prodotti e servizi;
- d. presentano una parte redazionale di almeno il 50 per cento in media;
- e. hanno una tiratura, autenticata da un organo di controllo indipendente e riconosciuto, tra le 1000 e le 300 000 copie per edizione.

⁴ L'approvazione dei prezzi del recapito regolare dei giornali e dei periodici di cui ai capoversi 2 e 3 compete al Dipartimento.

⁵ La Confederazione versa ogni anno alla Posta un'indennità pari a 20 milioni di franchi per la concessione delle riduzioni secondo il capoverso 2.

⁶ La Confederazione versa ogni anno alla Posta un'indennità pari a 10 milioni di franchi per la concessione delle riduzioni secondo il capoverso 3.⁴

⁴ Il cpv. ha effetto sino all'entrata in vigore di nuove disposizioni sulla promozione della stampa, ma non oltre il 31 dic. 2011 (RU 2007 5645).

Modifica proposta dell'articolo 15 capoversi 2-6

Abrogati

La soppressione della promozione indiretta della stampa, prevista per la fine del 2011, comporta la soppressione dei capoversi 2–6 dell'articolo 15 della legge sulle poste. Tali capoversi stabiliscono i criteri concernenti il diritto alla promozione, l'approvazione dei prezzi da parte del DATEC e le indennità versate dalla Confederazione. Resta invece invariato il capoverso 1, che obbliga la Posta a trasportare giornali e periodici in abbonamento secondo principi uniformi e a prezzi indipendenti dalla distanza. Ciò rientra infatti nell'obbligo della posta di garantire un servizio universale.

3.5 **Legge federale del 24 marzo 2006⁷⁹ sulla radiotelevisione (LRTV)**

Diritto vigente

Art. 28 Offerta editoriale destinata all'estero

¹ Il Consiglio federale conclude periodicamente un accordo con la SSR sull'estensione dell'offerta editoriale destinata all'estero conformemente all'articolo 24 capoverso 1 lettera c e sui relativi costi.

² In situazioni di crisi può concludere con la SSR speciali mandati di prestazioni a breve termine per contribuire alla comprensione tra i popoli.

³ La Confederazione rimborsa alla SSR almeno la metà dei costi per le prestazioni di cui al capoverso 1 ed i costi integrali per le prestazioni di cui al capoverso 2.

Modifica proposta dell'articolo 28 capoverso 1

¹ Il Consiglio federale conclude periodicamente un accordo con la SSR sull'estensione *della collaborazione con emittenti televisive internazionali* e sui relativi costi.

Poiché la Confederazione non finanzia più il portale informativo Swissinfo, quest'ultimo non fa più parte dell'accordo di prestazioni ai sensi dell'articolo 28 capoverso 1 LRTV, che si riduce di conseguenza alla collaborazione della SSR con 3sat e TV5. Proponiamo quindi di modificare l'articolo 28 capoverso 1 LRTV, sostituendo l'espressione «l'estensione dell'offerta editoriale destinata all'estero» con «l'estensione della collaborazione con emittenti televisive internazionali» e sopprimendo, per quanto riguarda la collaborazione con le emittenti televisive internazionali, il rinvio non più pertinente all'articolo 24 capoverso 1 lettera c.

Una volta modificata la legge, il Consiglio federale ridefinirà l'offerta editoriale della SSR destinata all'estero secondo l'articolo 14 della concessione rilasciata a SRG SSR idée suisse, del 28 novembre 2007 (FF 2007 7709), inserendo nel mandato di servizio pubblico della SSR, oltre alla collaborazione con 3sat e TV5, almeno un'offerta di base in inglese destinata agli Svizzeri all'estero. Sarà così possibile raggiungere le persone che, pur non padroneggiando (più) una delle lingue ufficiali della Confederazione, hanno legami con la Svizzera o sono interessate al nostro Paese. È ragionevolmente esigibile che la SSR continui a offrire tale servizio anche senza beneficiare di un finanziamento federale. Dovrà per questo ridurre considerevolmente le spese attuali e destinare meno fondi all'offerta destinata all'estero.

⁷⁹ RS 784.40

La soppressione del sussidio della Confederazione a Swissinfo presuppone la risoluzione di obblighi contrattuali. Per concedere a SSR un adeguato termine di transizione per le necessarie misure di ristrutturazione, la modifica della LRTV dovrà entrare in vigore solo a metà 2012 (cfr. il disegno LPCon, n. II, cpv. 2).

3.6 **Legge del 7 ottobre 1983⁸⁰ sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)**

Diritto vigente

Art. 49 Formazione e ricerca

¹ La Confederazione può promuovere la formazione e il perfezionamento delle persone incaricate di compiti previsti nella presente legge.

² Essa può commissionare o sostenere lavori di ricerca e valutazioni dell'impatto tecnologico.

³ Essa può promuovere lo sviluppo di impianti e di procedimenti che permettono di ridurre, nell'interesse pubblico, il carico ambientale. Di regola gli aiuti finanziari non possono superare il 50 per cento dei costi. Devono essere rimborsati in funzione degli utili realizzati se i risultati dei lavori di sviluppo sono stati usati a fini commerciali. Il Consiglio federale valuta ogni cinque anni i risultati di tali misure promozionali e fa rapporto alle Camere.

Modifica proposta dell'articolo 49 capoverso 3

³ *Abrogato*

Poiché il Consiglio federale propone di svincolare la promozione delle tecnologie ambientali dalla legge sulla protezione dell'ambiente, la relativa base legale può essere abrogata. Il finanziamento potrà aver luogo attraverso altri canali, in particolare per il tramite della Commissione per la tecnologia e l'innovazione (CTI), fondandosi sull'articolo 16e della legge federale del 7 ottobre 1983⁸¹ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione.

⁸⁰ RS 814.01

⁸¹ RS 420.1

Diritto vigente

Art. 25 Collocamento in relazione con l'estero

¹ L'Ufficio federale della migrazione (UFM) tiene un servizio di consulenza che si procura informazioni sulle prescrizioni d'entrata, le possibilità di lavoro e le condizioni di vita negli altri Stati e le trasmette a persone che intendono esercitare all'estero un'attività lucrativa. Può sostenere la ricerca di posti all'estero con altri provvedimenti.

² L'UFM coordina e sostiene gli sforzi degli uffici del lavoro per il collocamento degli svizzeri rimpatriati.

Modifica proposta dell'articolo 25 capoversi 1 e 2

¹ *Abrogato*

² L'Ufficio federale della migrazione (UFM)¹ coordina e sostiene gli sforzi degli uffici del lavoro per il collocamento degli svizzeri rimpatriati.

¹ La designazione dell'unità amministrativa è stata adattata in applicazione dell'art. 16 cpv. 3 dell'ordinanza del 17 novembre 2004 sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512.1). Di detta modifica è tenuto conto in tutto il presente testo.

La soppressione della consulenza all'emigrazione implica lo stralcio del mandato previsto all'articolo 25 capoverso 1 LC.

Tale compito viene attualmente assolto dall'Ufficio federale della migrazione (UFM), che offre un servizio di consulenza gratuito consistente nel procurare informazioni sulle prescrizioni d'entrata, le possibilità di lavoro e le condizioni di vita negli altri Stati e nel trasmetterle a persone che intendono esercitare all'estero un'attività lucrativa.

In considerazione dell'abrogazione dell'articolo 25 capoverso 1 l'abbreviazione UFM, che figurava nell'ex capoverso 1, deve ora essere introdotta nell'ex capoverso 2.

Diritto vigente

Art. 6 Fideiussioni

¹ Il debito principale oggetto della fideiussione non può superare i 500 000 franchi.

² La Cooperativa di fideiussione assume il 10 per cento della perdita, al massimo però 50 000 franchi; la perdita rimanente è a carico della Confederazione.

³ Il Consiglio federale può adeguare al rincaro e all'evoluzione economica le aliquote massime di cui ai capoversi 1 e 2.

Art. 7 Contributi sui costi di interesse

¹ La Confederazione può assegnare contributi sui costi di interesse per i crediti fideiussori connessi con progetti atti a rafforzare la strutturazione regionale del mercato del lavoro.

² I contributi al servizio degli interessi possono venir assegnati anche per crediti non fideiussori di 500 000 franchi al massimo. Il Consiglio federale può adeguare detto massimo al rincaro nonché all'evoluzione economica.

³ I contributi al servizio degli interessi ascendono, al massimo, ai due quinti dell'interesse commerciale usuale, per una durata sino a sei anni.

Art. 9 Esame preliminare

¹ Le domande di fideiussione o di contributo sui costi di interesse vanno presentate alla Cooperativa di fideiussione.

² La Cooperativa le esamina dall'aspetto organico e gestionale, poscia le sottopone alla Segreteria di Stato all'economia (SECO).

³ ...

⁴ Se la domanda verte su un contributo al servizio degli interessi, la SECO verifica, inoltre, se le condizioni relative al mercato del lavoro e alla politica regionale siano soddisfatte.

Art. 10 Decisione

¹ La Cooperativa di fideiussione decide inappellabilmente circa le domande di fideiussione. Essa stipula con i richiedenti i contratti fideiussori.

² La SECO decide circa le domande di contributo sui costi di interesse.

³ La Cooperativa paga, per conto della Confederazione, i contributi sui costi di interesse, il cui versamento sia stato deciso dalla SECO, e sorveglia che vengano utilizzati in modo conforme.

⁴ ...

Modifica proposta

Art. 6 Fideiussioni

¹ A decorrere dall'entrata in vigore della modifica del...¹ non vengono più concesse nuove fideiussioni.

² La Cooperativa di fideiussione assume il 10 per cento delle perdite sulle fideiussioni correnti, al massimo però 50 000 franchi; le perdite rimanenti sono a carico della Confederazione.

Art. 7 Contributi sui costi di interesse

A decorrere dall'entrata in vigore della modifica del...² non vengono più concessi nuovi contributi sui costi degli interessi.

Art. 9

Abrogato

Art. 10 cpv. 1 e 2

Abrogati

Art. 12a (nuovo) Abrogazione della presente legge

Scaduta l'ultima fideiussione concessa prima dell'entrata in vigore della modifica del ...¹, il Consiglio federale può abrogare la presente legge

¹ Legge federale del ... sul programma di consolidamento 2012–2013, RU ...

² Legge federale del ... sul programma di consolidamento 2012–2013, RU ...

La modifica della legge federale del 25 giugno 1976 sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali prevede che a contare dall'entrata in vigore della legge federale sul programma di consolidamento 2012–2013 la Confederazione non può più concedere fideiussioni né contributi sui costi di interesse. La legge federale resterà tuttavia in vigore per poter dare seguito alle fideiussioni e ai contributi concessi fino a quel momento nell'ambito della presente legge e della relativa ordinanza (ordinanza del 22 dicembre 1976 sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane, RS 901.21). Gli ultimi contributi sui costi d'interesse saranno presumibilmente versati nel 2017. Le ultime fideiussioni dovrebbero invece scadere entro il 2026. L'articolo 12a istituisce pertanto la facoltà per il Consiglio federale di abrogare la legge del 25 giugno 1976 sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse una volta scaduta l'ultima fideiussione.

4 Ripercussioni

4.1 Per la Confederazione

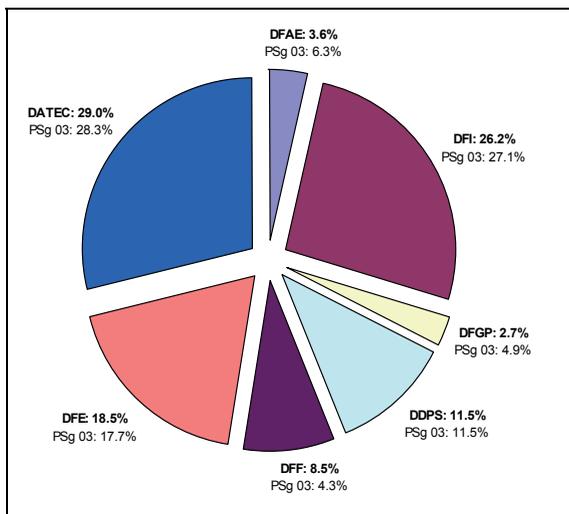
Il presente programma di consolidamento consente di sgravare il bilancio nel 2012 di 1,7 miliardi e nel 2013 di 1,6 miliardi. Con ciò l'obiettivo di sgravio previsto inizialmente di 1,5 miliardi è lievemente superato. Nondimeno permangono disavanzi strutturali dell'ordine di grandezza di oltre 100 milioni (2012) risp. oltre 400 milioni (2013). Se si considera inoltre il fatto che per l'ammortamento delle uscite straordinarie per la CP FFS nonché per il versamento nel fondo infrastrutturale dell'ammontare di complessivamente circa 2 miliardi occorrono risparmi annui di 255 milioni, il fabbisogno di appuramento aumenta a circa 370 milioni nel 2012 e 670 milioni nel 2013. Non è quindi possibile alcuna decurtazione del volume di sgravio.

La ripartizione percentuale delle misure di sgravio sui vari Dipartimenti mostra che il DATEC, il DFI e il DFE devono fornire il maggiore contributo al consolidamento del bilancio. Ciò è dovuto al fatto che i dipartimenti menzionati fanno registrare le maggiori quote di uscite influenzabili della Confederazione (uscite senza partecipa-

zione di terzi a entrate della Confederazione, interessi passivi). Globalmente, la ripartizione percentuale dei provvedimenti di risparmio sui dipartimenti corrisponde dunque all'incirca a quella del Programma di sgravio 2003, a dimostrazione dell'equilibrio insito nel presente programma di consolidamento. Un elenco dettagliato delle misure secondo dipartimento è presentato nell'allegato 1.

Figura 1

Distribuzione percentuale delle misure di sgravio sui Dipartimenti*



* Rappresentazione senza le riduzioni trasversali centrali nei settori del personale e dell'informatica iscritte nel DFF.

Uno sguardo allo sviluppo dei settori di compiti mostra come il PCon 12/13 rispetti il profilo delle priorità stabilito dal Consiglio federale nell'ambito della verifica dei compiti (VDC): i settori di compiti per i quali, in relazione con detta verifica, sono stati definiti obiettivi di crescita molto al di sopra della media presenteranno la crescita maggiore anche dopo l'attuazione delle misure del PCon 12/13. Nel quadro di quest'ultimo verrà così corretto solamente il livello dei singoli obiettivi di crescita, che sarebbe eccessivo nell'attuale evoluzione economica, non però il rapporto degli obiettivi di crescita fra loro. Questa correzione verso il basso del profilo delle priorità si impone per due motivi: mentre al momento di fissare gli obiettivi si poteva prevedere un tasso di crescita medio del 3 per cento all'anno, l'evoluzione degli ultimi due anni lascia supporre che nel periodo 2008–2015 la crescita economica nominale potrebbe risultare inferiore di circa 0,5 punti percentuali. Nel contempo, riforme fiscali in questo periodo provocheranno perdite strutturali di entrate. Secondo gli obiettivi del freno all'indebitamento, anche la crescita media delle uscite nel periodo in rassegna dovrà perciò risultare inferiore. Per stabilizzare la quota d'incidenza della spesa pubblica al livello perseguito dal Consiglio federale e rispettare il limite massimo delle uscite secondo il freno all'indebitamento, bisognerà pertanto adeguare alle mutate condizioni quadro le uscite della Confederazione e con esse anche i tassi di crescita dei singoli settori di compiti.

Ripercussioni del PCon 12/13 sui settori di compiti (in mio.)

	2011*	2012	2013	Quota al PCon 12/13	Ø TX 08/13 dopo il Pcon**	Obiettivo di crescita a seguito della verifica dei compiti
Trasporti	280	320	216	18.4%	2.1%	2.0%
Pacchetto di misure I: compensazione delle misure di stabilizzazione	127	127	-			
Pacchetto di misure II: adeguamento del rincaro	149	149	149			
Pacchetto di misure III: riduzioni trasversali decentrali	4	7	8			
Pacchetto di misure IV: misure a seguito della verifica dei compiti	0	38	59			
Educazione e ricerca	114	202	193	16.5%	4.3%	4.5%
Pacchetto di misure I: compensazione delle misure di stabilizzazione	9	9	-			
Pacchetto di misure II: adeguamento del rincaro	94	124	124			
Pacchetto di misure III: riduzioni trasversali decentrali	1	1	1			
Pacchetto di misure IV: misure a seguito della verifica dei compiti	10	68	68			
Previdenza sociale	148	178	184	15.7%	3.3%	4.4%
Pacchetto di misure I: compensazione delle misure di stabilizzazione	23	23	-			
Pacchetto di misure II: adeguamento del rincaro	6	6	6			
Pacchetto di misure III: riduzioni trasversali decentrali	4	4	5			
Pacchetto di misure IV: misure a seguito della verifica dei compiti	116	145	173			
Difesa nazionale	82	119	138	11.8%	0.8%	1.5%
Pacchetto di misure I: compensazione delle misure di stabilizzazione	3	3	-			
Pacchetto di misure II: adeguamento del rincaro	22	22	22			
Pacchetto di misure III: riduzioni trasversali decentrali	7	9	10			
Pacchetto di misure IV: misure a seguito della verifica dei compiti	50	86	106			
Agricoltura e alimentazione	88	137	152	13.0%	0.3%	0.3%
Pacchetto di misure I: compensazione delle misure di stabilizzazione	-	-	-			
Pacchetto di misure II: adeguamento del rincaro	26	59	65			
Pacchetto di misure III: riduzioni trasversali decentrali	2	2	3			
Pacchetto di misure IV: misure a seguito della verifica dei compiti	60	76	84			
Rimanenti settori di compiti	192	277	288	24.6%	2.7%	1.6%
Pacchetto di misure I: compensazione delle misure di stabilizzazione	16	16	-			
Pacchetto di misure II: adeguamento del rincaro	86	82	82			
Pacchetto di misure III: riduzioni trasversali decentrali	51	66	75			
Pacchetto di misure IV: misure a seguito della verifica dei compiti	39	113	131			
Effetto di sgravio	904	1'233	1'171	100.0%	2.7%	3.1%
Riduzioni Personale a livello centrale	49	49	49			
Riduzioni Informatica a livello centrale	21	26	29			
Pacchetto V: correzione interessi passivi	730	320	250			
Pacchetto VI: misure a livello di entrate	107	106	94			
Effetto di sgravio complessivo per la Confederazione	1'811	1'734	1'592			

* chiesti con il Preventivo 2011

** escluse le distorsioni del finanziamento supplementare AI e degli affitti PF

4.2 Per i Cantoni e i Comuni

Come già per i Programmi di sgravio 2003 e 2004, il Consiglio federale si adopera per evitare possibilmente di trasferire oneri ai Cantoni e ai Comuni. Questo aspetto è molto importante perché anche i bilanci cantonali soffrono della crisi economica e finanziaria. Inoltre, negli ultimi anni, numerosi Cantoni hanno introdotto freni alle spese o freni all'indebitamento che li obbligano al pareggio dei conti. Le misure proposte riguardano perciò soprattutto ambiti di pertinenza della Confederazione. Data la struttura delle uscite delle finanze federali, non è però possibile escludere completamente dalle misure del PCon il settore che rimane in comune anche dopo la NPC.

Nell'elaborare queste misure abbiamo fatto in modo che anche i bilanci cantonali possano essere sgravati; ai Cantoni è appunto lasciata la libertà di scegliere se sgravare il loro bilancio o coprire la lacuna di finanziamento con mezzi propri. Il Consiglio federale è consapevole del fatto che sono interessati dal PCon 12/13 anche settori politicamente delicati, nei quali i Cantoni saranno chiamati a colmare la lacuna almeno in parte con mezzi propri.

Ciononostante, secondo il Consiglio federale il PCon 12/13 rispetta il principio «nessun trasferimento di oneri ai Cantoni». In particolare non vengono proposte riduzioni nei settori di perequazione NPC (perequazione delle risorse e compensazione degli oneri e dei casi di rigore). Prevista in origine, è stata lasciata cadere anche la soppressione dei sussidi federali alla formazione del personale addetto all'esecuzione delle pene, poiché ne sarebbe conseguito un semplice trasferimento degli oneri ai Cantoni. Inoltre, in considerazione dei risultati della consultazione, si è rinunciato a una riduzione nel settore della conservazione dei monumenti.

Rimangono così in particolare 12 misure che toccano l'ambito del trasferimento Confederazione–Cantoni:

- n. 2.2.6: progetti di cooperazione fra università (13,4 mio.)
- n. 2.2.6: pari opportunità nelle scuole universitarie professionali (2,3 mio.)
- n. 2.2.8: prestazioni complementari all'AVS/AI (12 mio.)
- n. 2.2.10: riduzioni individuali dei premi LAMal (36 mio.)
- n. 2.2.13/2.3.2: settore dell'asilo (19,2 mio.)
- n. 2.2.15: completamento della rete di strade nazionali (sgravio 2013: 20 mio.)
- n. 2.2.16: aumento della domanda minima TRV (15 mio.)
- n. 2.2.16: concessione di fideiussioni TRV (9 mio.)
- n. 2.2.18: economia forestale (7 mio.)
- n. 2.2.18: protezione delle acque (1,5 mio.)
- n. 2.2.19: servizio di consulenza agricola (4,2 mio.)
- n. 2.2.19: aiuti per la conduzione aziendale nell'agricoltura (7 mio.)

Queste misure nell'ambito del trasferimento Confederazione–Cantoni possono essere suddivise in quattro categorie quanto alle loro ripercussioni sui bilanci cantonali:

- *libertà di scelta dei Cantoni*: pari opportunità nelle scuole universitarie professionali, aumento della domanda minima TRV, economia forestale, protezione delle acque, servizio di consulenza agricola;
- *sgravio automatico dei Cantoni*: progetti di cooperazione fra università, completamento della rete di strade nazionali, aiuti per la conduzione aziendale nell'agricoltura;
- *compensazione, da parte della Confederazione, di un'assunzione di oneri*: prestazioni complementari all'AVS/AI, concessione di fideiussioni TRV;

- *nessuna ripercussione sui bilanci cantonali*: riduzioni individuali dei premi LAMal (la Confederazione continua ad assumere il 7,5 % dei costi lordi dell'assicurazione malattie obbligatoria), settore dell'asilo (non vengono toccate le somme forfetarie per gli aiuti versate ai Cantoni).

Un onere diretto per i bilanci cantonali può così risultare soltanto dalle misure elencate nel primo punto (libertà di scelta dei Cantoni), che nel 2013 ridurranno complessivamente di 30 milioni i trasferimenti Confederazione–Cantoni.

Inoltre i Cantoni fanno valere che le misure nell'ambito dell'esecuzione delle pene e delle misure, dei progetti di cooperazione fra università, dei progetti modello per l'integrazione professionale degli stranieri, nell'ambito della promozione della salute, della protezione delle acque, degli aiuti per la conduzione aziendale per agricoltori e delle fidejussioni nelle regioni montane potrebbero avere ripercussioni indirette. In questi settori lo sgravio della Confederazione ammonta a complessivamente 30 milioni l'anno. Se i Cantoni compensano la riduzione delle prestazioni della Confederazione con programmi propri, risultano in effetti corrispondenti oneri supplementari a loro carico. Essi non sono tuttavia in alcun modo obbligati ad assumere tali oneri.

Infine i Cantoni richiamano l'attenzione sul fatto che la misura nel settore delle prestazioni complementari causa loro un maggiore onere di 12 milioni. Dal punto di vista del nostro Collegio viene così rettificato un onere supplementare involontario della Confederazione creato dalla NPC.

Complessivamente, l'onere supplementare per i Cantoni ammonterà al massimo a 75 milioni l'anno. Nel confronto con il PCon nel suo insieme (senza le misure sul versante delle entrate e la correzione del rincaro), si tratta al massimo del 7 per cento.

4.3 Per l'economia

Il freno all'indebitamento è un meccanismo di controllo del bilancio sancito nella Costituzione; il suo obiettivo è di garantire l'equilibrio duraturo delle finanze federali in maniera compatibile con la congiuntura, impedendo che i deficit di bilancio strutturali aumentino il debito. Il freno all'indebitamento ruota attorno a una semplice regola: sull'arco di un intero ciclo congiunturale le uscite non possono essere superiori alle entrate. In una fase di recessione il freno all'indebitamento tollera deficit congiunturali, ma a patto che vi siano eccedenze nella fase di alta congiuntura.

Per poter rispettare gli obiettivi del freno all'indebitamento nel Preventivo 2011 e negli anni di Piano finanziario 2012–2014, occorre attuare le misure del PCon 12/13 illustrate sopra. La politica finanziaria avrà perciò un effetto leggermente riduttivo dal 2011 al 2013. Vista la sua tempistica e la sua entità, il consolidamento delle finanze federali avrà ripercussioni minime sulla crescita economica attesa.

Il momento scelto per le misure di consolidamento è quello giusto. Dopo la recessione dell'anno passato, nell'anno in corso si moltiplicano i segnali di un'inversione di tendenza. Le misure del PCon 12/13 avranno effetto per la prima volta nel 2011, quando si prevede un nuovo rafforzamento della crescita.

Le ripercussioni sull'economia del PCon 12/13 sono state analizzate dal BAK Basel Economics. I calcoli sono stati effettuati con l'ausilio del «modello delle finanze federali», elaborato dal BAK in collaborazione con l'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Il «modello delle finanze federali» raffigura in maniera precisa le finanze della Confederazione. Alla base dei calcoli su modello del BAK vi è uno scenario di riferimento senza le misure del PCon 12/13. La simulazione del PCon 12/13 indica solamente lievi ripercussioni sullo sviluppo economico. Alla fine del 2015 il prodotto interno lordo reale sarà dello 0,2 per cento inferiore al valore di riferimento senza PCon 12/13. I tassi di crescita annui del PIL si riducono soltanto lievemente (in media -0,04 punti percentuali). A causa del calo del PIL, diminuisce leggermente anche il numero delle persone con attività lucrativa: alla fine del 2015 la riduzione, pari allo 0,1 per cento, sarà di 4800 persone.

Il PCon 12/13 dispiegherà un effetto sostanziale sugli acquisti correnti dello Stato. A questo proposito si annoverano numerose misure del settore della verifica dei compiti. Sempre in questo settore esplica il suo effetto la maggior parte delle misure nel settore proprio e della correzione del rincaro. Gli investimenti della Confederazione sono ridotti in particolare tramite la compensazione di investimenti anticipati (-177 mio.). Questo provvedimento è però limitato agli anni 2011 e 2012. A ciò si aggiunge l'effetto delle misure nel settore proprio, segnatamente nel settore dell'informatica. Infine vi sono anche singole posizioni nella verifica dei compiti e nella correzione del rincaro con effetti sugli investimenti statali. Complessivamente queste misure comporteranno una riduzione durevole degli investimenti e dei sussidi agli investimenti di circa 200 milioni, pari al 12,6 per cento dell'intero volume di sgravio del 2013. Nel confronto con la quota degli investimenti al bilancio complessivo dell'11,3 per cento dello stesso anno, gli investimenti contribuiscono così all'incirca in misura proporzionale al PCon 12/13.

Oltre alla riduzione diretta delle uscite statali per gli investimenti e dei sussidi per gli investimenti, gli investimenti vengono moderati indirettamente. La minore capacità produttiva dell'insieme dell'economia riduce il pieno sfruttamento della capacità produttiva e quindi gli stimoli agli investimenti. Ciò vale tuttavia soprattutto a breve termine, poiché nel successivo sviluppo si manifestano effetti sui prezzi e sui tassi che influenzano anch'essi gli investimenti. Per quanto concerne i prezzi si manifestano due effetti contrapposti. Dapprima esplicano qui il loro effetto gli aumenti dei prezzi secondo il PCon 12/13 (misure a livello di entrate). A ciò si contrappone però una maggiore pressione sui prezzi in seguito alla più debole evoluzione economica. Ne risulta che l'effetto di riduzione del prezzo è marginalmente più forte. I prezzi tendenzialmente in ribasso determinano assieme all'evoluzione economica più debole tramite la funzione di reazione della banca di emissione interessi più bassi che contrastano una maggiore riduzione degli investimenti. Nel complesso, lo studio del BAK indica pertanto che gli investimenti reali a lungo termine cresceranno di nuovo praticamente al medesimo tasso come nel conto di riferimento; inoltre, nel 2015 saranno in media solo dello 0,4 per cento inferiori rispetto alla situazione senza attuazione del PCon 12/13.

Secondo i calcoli su modello, le ripercussioni del PCon 12/13 sull'economia sono minime. Inoltre, a fronte di questi effetti negativi a breve termine, sull'altro piatto della bilancia vanno posti gli effetti positivi di un risanamento del bilancio durevole e conforme al freno all'indebitamento e di una politica finanziaria credibile. Infatti, l'accumulo di deficit strutturali porterebbe a un aumento del debito pubblico e degli interessi passivi: gli spazi di manovra politico-finanziari di cui dispone l'ente pub-

blico per fare fronte ai propri compiti verrebbero decisamente limitati. Inoltre, una perdurante economia deficitaria dello Stato si ripercuoterebbe negativamente sul livello reale dei tassi d'interesse a causa dell'aumento dei premi di rischio. La disponibilità dei privati a investire si ridurrebbe, tanto più che essi dovrebbero mettere in conto anche aumenti degli oneri fiscali, un fattore che, tendenzialmente, si ripercuote negativamente sulla competitività della piazza economica svizzera.

5 Programma di legislatura

L'obiettivo 3 enunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008⁸⁴ sul programma di legislatura 2007–2011 recita: «rafforzare la capacità di manovra dello Stato e l'attrattiva del sistema fiscale; garantire a lungo termine l'equilibrio del bilancio federale e proseguire le riforme fiscali».

Con il presente progetto si intende garantire il rispetto del freno all'indebitamento negli anni di piano finanziario. In questo modo, il programma di consolidamento contribuisce in modo sostanziale allo sviluppo durevole del bilancio federale, come si prefigge il suddetto obiettivo.

Nel contempo, vengono sottoposte al Parlamento le misure a effetto rapido derivanti dalla verifica dei compiti della Confederazione. Tale verifica fa parte delle grandi linee ed è oggetto del decreto federale del 18 settembre 2008⁸⁵ sul programma di legislatura (decreto federale, art. 4 n. 19).

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità e legalità

Le leggi federali da modificare sono state emanate a suo tempo secondo la procedura ordinaria, fondandosi sulla Costituzione. Il fondamento costituzionale figura nell'ingresso del singolo atto oggetto di modifica. Le modifiche qui proposte rientrano nell'ambito di queste norme costituzionali. Inoltre, i mandati di risparmio affidati al Consiglio federale si basano sulle competenze costituzionali della Confederazione nei settori di compiti interessati.

Nel loro insieme i progetti sono quindi costituzionali e legali.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il presente pacchetto di misure non ha ripercussioni sugli impegni risultanti dalla ratifica di accordi internazionali o dall'adesione o partecipazione a organizzazioni e a commissioni internazionali. Le misure riguardano essenzialmente contributi a beneficiari di sussidi in Svizzera e gli ambiti di pertinenza dell'Amministrazione. Le lievi riduzioni dei contributi alle organizzazioni internazionali si limitano a contributi volontari.

⁸⁴ FF 2008 597 segg.

⁸⁵ FF 2008 7469

6.3

Forma dell'atto

Per l'attuazione giuridica del PCon 12/13 occorre modificare 8 leggi federali, per le quali a suo tempo era possibile chiedere il referendum ai sensi dell'articolo 141 della Costituzione federale. Tutte le misure del PCon 12/13 sono riassunte in un cosiddetto atto mantello; esso riveste la forma di una legge federale e sottostà a referendum facoltativo. Questo modo di procedere è giustificato dall'unitarietà dell'obiettivo di sgravio perseguito dalle diverse misure.

Progetto B: Ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA

7 I tratti fondamentali del progetto

7.1 Contenuto

Per aumentare l'efficienza nella gestione dei dati personali e consentire un investimento più mirato dei capitali di PUBBLICA la legge sul personale federale e la legge su PUBBLICA devono essere integrate con due aggiunte.

Da un lato l'ottimizzazione dei processi amministrativi nell'ambito dei dati personali vuole attenuare gli effetti della riduzione dei posti di lavoro nel settore del personale. A tal fine occorre creare le basi legali per poter ricorrere a strumenti adeguati, che permettano una gestione più efficiente dei dati personali.

Dall'altro anche la prevista differenziazione della strategia d'investimento per i valori patrimoniali di PUBBLICA implica un'adeguata base legale. Oggi la Commissione della cassa è tenuta a definire una strategia d'investimento unitaria per tutti i valori patrimoniali. Una strategia d'investimento differenziata consente di tenere in migliore considerazione la diversità delle strutture e degli sviluppi concernenti le casse di previdenza (effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite, casse di previdenza aperte), riducendo il rischio finanziario per la Confederazione.

Le misure richieste non hanno ripercussioni dirette sulle uscite o sulle entrate della Confederazione. Una strategia d'investimento meglio adeguata alla struttura degli assicurati delle casse di previdenza riduce comunque il rischio che la Confederazione possa essere costretta a contribuire finanziariamente al risanamento degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite e la maggiore efficienza rende meno onerosa la gestione dei dati personali nonostante le riduzioni dei posti di lavoro attuate nel settore del personale. In questa ottica entrambi i progetti di revisione contribuiscono indirettamente al consolidamento delle finanze federali.

7.2 Risultati della consultazione

Dal 19 settembre 2008 al 5 gennaio 2009 il Consiglio federale ha posto in consultazione un'ampia revisione della *legge sul personale federale*, che ha previsto in particolare una maggiore flessibilità dei rapporti di lavoro e l'armonizzazione della legislazione sul personale federale alle disposizioni del CO. Nell'ambito di questo progetto, tuttavia, dovrebbero essere create anche le basi legali per il sistema informatico di gestione del personale nonché per i dossier di candidatura e gli atti del personale in forma elettronica. Il 12 marzo 2010 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della consultazione. In risposta alle controverse prese di posizione sull'esigenza fondamentale della flessibilizzazione ha deciso di rinviare la revisione fino a quando sarà varata la nuova strategia del personale a livello di Confederazione per il periodo 2011–2015. Nella consultazione le disposizioni proposte in materia di protezione dei dati hanno invece riscosso un sostanziale consenso. Non essendo direttamente collegata all'orientamento della strategia per il personale federale, la relativa aggiunta alla legge sul personale federale può essere anticipata.

risorse finanziarie e personali. L'attuazione di tali misure comporta un'aggiunta alle disposizioni in materia di protezione dei dati nella legge sul personale federale.

8.2 Ottimizzazione degli investimenti di PUBBLICA (revisione parziale della legge su PUBBLICA)

Situazione iniziale

Ai sensi della legge del 20 dicembre 2006 su PUBBLICA (RS 172.222.1) la Commissione della cassa stabilisce una strategia d'investimento unitaria per tutti i valori patrimoniali di PUBBLICA (art. 11 cpv. 3 lett. d). Il patrimonio è investito secondo questa strategia d'investimento e i principi adottati dalla Commissione della cassa in materia di politica dei rischi (art. 15 cpv. 1). Effettuati gli accantonamenti a livello dell'istituto collettore, il ricavo o la perdita rimanente è suddiviso ogni anno tra le singole casse di previdenza, incluse quelle degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite, proporzionalmente alla loro quota rispettiva nell'insieme del patrimonio globale delle casse di previdenza (art. 15 cpv. 2).

Misura

Rinuncia ad una strategia d'investimento unitaria. Creazione di una base legale che consenta alla Commissione della cassa di definire tre diverse strategie d'investimento: una per le casse di previdenza (aperte) con impiegati e aventi diritto alle rendite, una per gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite e una per i rimanenti valori patrimoniali di PUBBLICA.

Premesse normative

Legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBBLICA cifra 2: modifica dell'articolo 11 capoverso 3 lettera d nonché dell'articolo 15 della legge del 20 dicembre 2006⁸⁷ su PUBBLICA.

Conformemente all'articolo 71 della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40) e agli articoli 50 e 51 dell'ordinanza del 18 aprile 1984 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPP 2; RS 831.441.1) gli istituti di previdenza devono gestire il proprio patrimonio in modo da garantire la sicurezza e una sufficiente redditività. La strategia d'investimento di una cassa pensioni definisce l'allocazione a lungo termine del patrimonio tra le diverse categorie di attivi (obbligazioni, azioni, immobili ecc.).

Fino all'entrata in vigore della legge federale del 20 dicembre 2006 sulla cassa pensioni della Confederazione (legge su PUBBLICA; RS 172.222.1), avvenuta il 1° luglio 2008, veniva allestito un unico bilancio per l'intero patrimonio di PUBBLICA. Dal momento che si trattava di un'istituzione comune, i valori patrimoniali erano investiti secondo una strategia unitaria e i rischi venivano condivisi. La

⁸⁷ RS 172.222.1

solidarietà per quanto riguarda i rischi dell'investimento riguardava pertanto l'intero patrimonio.

Dal passaggio, avvenuto il 1° luglio 2008, dall'istituzione comune all'istituto collettore viene tenuto un bilancio separato per ogni cassa di previdenza di PUBBLICA nonché per l'esercizio dell'istituto collettore. Ai sensi dell'articolo 8 capoverso 1 della legge su PUBBLICA ogni cassa di previdenza assume autonomamente i propri rischi attuariali. Rimane tuttavia una strategia d'investimento comune per tutte le casse di previdenza.

L'attuale strategia d'investimento unitaria è fondamentalmente giusta per tutte le casse di previdenza, ma per quelle senza assicurati attivi (effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite) implica rischi troppo elevati. D'altro canto, per le casse di previdenza con assicurati attivi e aventi diritto alle rendite (casse di previdenza) genera redditi (previsti) troppo bassi. Per i restanti valori patrimoniali, gestiti a livello di istituto collettore, sarebbe opportuno un investimento sicuro. Il nostro Collegio chiede pertanto una revisione parziale della legge su PUBBLICA. In futuro la legge deve prevedere tre diverse strategie d'investimento: una per l'insieme delle casse di previdenza aperte, una per gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite e una per i rimanenti valori patrimoniali. Per effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite secondo l'articolo 7 capoverso 3 della legge su PUBBLICA s'intendono in gran parte le cosiddette «casse di previdenza degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite» di cui all'articolo 23 capoverso 2 seconda frase della legge su PUBBLICA, i cui datori di lavoro sono usciti dalla ex CPC prima del 1° giugno 2003 (Swisscom SA, RUAG ecc.) e che sono stati successivamente trasferiti in PUBBLICA.

La richiesta differenziazione della strategia d'investimento s'impone in particolare perché gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite sono notevolmente diversi dalle casse di previdenza aperte per quanto riguarda la struttura, l'andamento previsto degli assicurati e la situazione finanziaria: gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite sono meno capaci di sopportare rischi e, soprattutto, non sono in grado di risanarsi autonomamente. Consistono di aventi diritto alle rendite, dai quali non può essere prelevato un contributo di risanamento; spesso non è più possibile coinvolgere un datore di lavoro in caso di risanamento. Inoltre l'orizzonte temporale per l'investimento è più breve rispetto a quello delle casse di previdenza aperte. Il rischio di risanamento può essere notevolmente ridotto solo a condizione che la Commissione della cassa possa decidere una propria strategia d'investimento per l'insieme degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite. Una strategia d'investimento separata per l'insieme delle casse di previdenza aperte garantisce una redditività conforme al mercato, senza trascurare l'aspetto altrettanto importante della sicurezza della previdenza.

Legislazione vigente

Art. 27 Trattamento dei dati

¹ Il datore di lavoro tratta i dati personali necessari alla gestione del personale e dei salari.

² Le disposizioni d'esecuzione disciplinano nel quadro della legge federale del 19 giugno 1992⁸⁹ sulla protezione dei dati:

- a. le condizioni e le competenze per il trattamento di dati personali degni di particolare protezione relativi a misure sociali, nonché a procedimenti esecutivi, amministrativi e penali;
- b. le condizioni e le competenze per il trattamento di dati personali degni di particolare protezione e profili della personalità ai sensi dell'articolo 3 lettere c e d della legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati, per quanto necessario per lo sviluppo del personale e previo accordo scritto della persona interessata;
- c. i termini di conservazione dei dati, l'organizzazione dei sistemi automatizzati nonché la sicurezza dei dati; possono prevedere l'accesso ai dati mediante procedure di richiamo.

³ I servizi competenti possono trasmettere dati personali a terzi soltanto se vi è una corrispondente base legale oppure se la persona interessata vi acconsente per iscritto.

Modifica proposta

Titolo prima dell'art. 27

Sezione 3a: Trattamento dei dati

Art. 27, rubrica

Principi

Art. 27a (nuovo) Sistema informatico di gestione del personale

¹ Il Dipartimento federale delle finanze (DFF) gestisce per conto dell'Amministrazione federale un sistema informatizzato di gestione del personale. Tale sistema serve all'adempimento dei compiti previsti dalla presente legge, in particolare:

- a. la gestione centralizzata dei dati personali degli impiegati dell'Amministrazione federale e la loro utilizzazione da parte delle unità amministrative;
- b. il trattamento dei dati concernenti il salario e l'esecuzione di valutazioni, simulazioni di budget e pianificazioni delle spese di personale;
- c. l'integrazione della gestione dei dati nel sistema di gestione finanziaria e di contabilità;
- d. la gestione dei dati utili al promovimento dei quadri e allo sviluppo delle capacità gestionali.

² I dati di cui al capoverso 1 lettera d sono gestiti con l'accordo dell'interessato.

³ Nel sistema informatico di gestione del personale possono essere trattati i seguenti dati personali degni di particolare protezione:

- a. nazionalità;
- b. pensionamento per ragioni mediche;
- c. congedo parentale;
- d. riduzione della capacità al guadagno;

⁸⁸ RS 172.220.1

⁸⁹ RS 235.1

- e. livello di valutazione assegnato sulla base della valutazione delle prestazioni;
- f. competenze sociali e professionali;
- g. dati concernenti lo sviluppo del personale, in particolare il promovimento dei quadri, lo sviluppo delle capacità gestionali e la valutazione delle potenzialità;
- h. pignoramento del salario.

⁴ Ciascuna unità amministrativa rileva i dati dei propri impiegati. È responsabile della protezione di tali dati.

⁵ I servizi del personale, i centri di prestazione di servizi in materia di personale, i servizi delle finanze e i servizi responsabili del supporto tecnico hanno accesso al sistema informatico di gestione del personale nella misura in cui sia necessario all'adempimento dei loro compiti.

⁶ Il Consiglio federale emana disposizioni d'esecuzione concernenti:

- a. l'organizzazione e la gestione del sistema informatico di gestione del personale;
- b. il trattamento dei dati, in particolare la raccolta, la conservazione, la comunicazione, l'archiviazione e la distruzione degli stessi;
- c. i diritti di trattamento dei dati;
- d. i cataloghi di dati;
- e. la garanzia della sicurezza e della protezione dei dati;
- f. la comunicazione a organizzazioni e persone esterne all'Amministrazione federale, mediante procedura di richiamo, di dati del sistema informatico di gestione del personale che non siano degni di particolare protezione.

Art. 27 b (nuovo) Dossier di candidatura

¹ I candidati a un impiego possono presentare il dossier di candidatura in forma cartacea o in forma elettronica.

² Il datore di lavoro può digitalizzare i dossier di candidatura presentati in forma cartacea.

³ Il consenso esplicito dei candidati è necessario per:

- a. l'esecuzione di test della personalità;
- b. l'acquisizione di informazioni referenziali;
- c. il ricorso a perizie grafologiche.

⁴ Soltanto i servizi del personale, i centri di prestazione di servizi in materia di personale e le persone responsabili della scelta finale hanno accesso ai dossier di candidatura. Possono trattarli in un sistema informatico se sono protetti dall'accesso di terzi non autorizzati.

⁵ Il datore di lavoro o l'unità amministrativa competente è responsabile della protezione dei dati e della sicurezza del sistema informatico; è fatta salva la responsabilità dei dipartimenti i cui centri di prestazione di servizi in materia di personale hanno accesso ai dossier di candidatura.

⁶ Al termine della procedura di selezione, i dati dei candidati assunti sono trasferiti nel sistema informatico di gestione del personale di cui all'articolo 27a.

⁷ I dossier di candidatura cartacei dei candidati non assunti sono restituiti a questi ultimi. Eccezion fatta per la lettera di candidatura, gli altri dati sono distrutti entro tre mesi. Sono fatti salvi eventuali accordi particolari con i candidati. La durata di conservazione di un dossier può essere prorogata se ciò è necessario per il trattamento di un ricorso secondo l'articolo 13 capoverso 2 della legge federale del 24 marzo 1995⁹⁰ sulla parità dei sessi.

Art. 27c (nuovo) Atti del personale

¹ Gli atti del personale possono contenere i seguenti dati personali degni di particolare protezione:

- a. i dati di cui all'articolo 27b;
- b. i certificati medici;
- c. le conclusioni tratte da constatazioni mediche del servizio medico;
- d. la durata delle assenze dovute a malattia o infortunio;
- e. le valutazioni delle prestazioni e le concertazioni degli obiettivi, nonché le decisioni basate su una valutazione;
- f. le competenze sociali e professionali;
- g. i risultati dei test della personalità e dei test di valutazione delle potenzialità;
- h. le cariche pubbliche e le occupazioni accessorie;
- i. gli atti procedurali e le decisioni concernenti inchieste disciplinari;
- j. le decisioni relative al pignoramento del salario;
- k. gli annunci all'AI e le notifiche di infortuni;
- l. le decisioni dell'Ufficio AI, dell'INSAI e dell'assicurazione militare;
- m. i dati di cui all'articolo 3 della legge federale del 24 marzo 2000⁹¹ sul trattamento di dati personali in seno al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE);
- n. l'appartenenza religiosa degli impiegati del DFAE soggetti all'obbligo di trasferimento;
- o. le decisioni del servizio preposto al controllo di sicurezza relativo alle persone;
- p. gli estratti di sentenze giudiziarie, per determinare il diritto agli assegni familiari;
- q. gli attestati di lavoro.

² Il datore di lavoro può digitalizzare i dossier di candidatura presentati in forma cartacea.

³ Hanno accesso agli atti del personale soltanto i servizi del personale, i centri di prestazione di servizi in materia di personale e i superiori responsabili, nella misura in cui sia necessario all'adempimento dei loro compiti. Possono trattarli in un sistema informatico se sono protetti dall'accesso di terzi non autorizzati.

⁴ Il datore di lavoro o l'unità amministrativa competente è responsabile della protezione dei dati e della sicurezza del sistema informatico; è fatta salva la responsabilità dei dipartimenti i cui centri di prestazione di servizi in materia di personale hanno accesso agli atti del personale.

⁵ Le valutazioni delle prestazioni e le decisioni prese sulla base di tali valutazioni possono essere conservate per dieci anni al massimo. Allo scadere del termine tali documenti sono distrutti.

⁶ In via eccezionale, tali documenti possono essere conservati più a lungo se lo giustifica l'esistenza di controversie concernenti il rapporto di lavoro. In tal caso i documenti sono distrutti al più tardi al termine del procedimento.

⁷ Le disposizioni d'esecuzione disciplinano:

- a. l'organizzazione e la gestione del sistema informatico di gestione del personale;
- b. i cataloghi di dati;
- c. le misure di natura tecnica e organizzativa volte a impedire il trattamento di dati personali da parte di terzi non autorizzati;
- d. la conservazione e la distruzione dei dati, eccezion fatta per le valutazioni delle prestazioni.

Gli articoli 27 e 28 LPers disciplinano il trattamento dei dati da parte del datore di lavoro.

Secondo l'articolo 19 capoverso 3 LPD i dati personali degni di particolare protezione e i profili della personalità possono essere resi accessibili mediante una procedura di richiamo soltanto qualora lo preveda esplicitamente una legge in senso formale. Le disposizioni vigenti della LPers non soddisfano tale requisito poiché il trattamento dei dati personali praticato dall'Amministrazione federale nel sistema BV PLUS non ha una base legale in senso formale. L'elaborazione dei dati nel sistema BV PLUS è attualmente disciplinato solo nell'ordinanza del 3 luglio 2001⁹² concernente la protezione dei dati personali nell'Amministrazione federale. L'articolo 27a crea la base legale formale. Oltre ai dati personali menzionati nella disposizione, nel sistema BV PLUS possono essere trattati tutti i dati personali non degni di particolare protezione, dal momento che non richiedono una base legale formale. L'articolo 27a non contiene alcuna indicazione sulla divulgazione dei dati a organizzazioni esterne mediante la procedura di richiamo, dal momento che ad esse non sono resi accessibili dati personali degni di particolare protezione. L'articolo 27a costituisce dunque la base solo per il trattamento dei dati personali da parte dell'Amministrazione federale nel sistema BV PLUS. Gli altri datori di lavoro non possono appellarsi a tale disposizione per il trattamento dei dati del proprio personale se non ricorrono al sistema BV PLUS. In mancanza di una base legale specifica commisurata alle proprie esigenze, per il proprio settore devono crearne una che disciplini in particolare il trattamento dei dati personali nel sistema.

Negli articoli 27b e 27c sono create le basi legali per la gestione di dossier elettronici di candidati a un impiego presso un datore di lavoro assoggettato alla LPers e di atti del personale in forma elettronica. La cerchia delle persone autorizzate ad accedere ai dossier di candidatura e agli atti del personale è limitata. Inoltre gli atti del personale possono contenere solo i dati personali degni di particolare protezione di cui all'articolo 27c capoverso 1 lettere a–q. Negli atti del personale possono essere trattati altri dati non degni di particolare protezione, qualora ciò si riveli necessario. Questa disposizione tiene conto della crescente esigenza di una gestione e un trattamento elettronici degli atti. Le disposizioni si applicano anche a esistenti o futuri centri di prestazione di servizi in materia di personale di un dipartimento o di un gruppo (centri che svolgono servizi amministrativi per gli uffici del rispettivo dipartimento o gruppo nel settore del personale). Gli articoli 27b e 27c rivestono una notevole importanza per i servizi interessati, soprattutto per quanto riguarda lo scambio di dati tra i centri di prestazione di servizi in materia di personale e le unità amministrative, poiché i dati non devono essere più copiati e trasmessi fisicamente, bensì possono essere elaborati in forma elettronica.

Legislazione vigente

Art. 11 Compiti della Commissione della cassa

¹ La Commissione della cassa è l'organo supremo di PUBBLICA. Essa esercita la direzione, la vigilanza e il controllo sulla gestione di PUBBLICA.

² Inoltre, la Commissione della cassa ha segnatamente i seguenti compiti:

- a. la conclusione e lo scioglimento dei contratti di affiliazione;
- b. la nomina della direzione;
- c. la designazione dell'ufficio di controllo e dell'esperto per la previdenza professionale;
- d. l'approvazione del conto annuale;
- e. l'introduzione di provvedimenti di risanamento;
- f. la decisione relativa alla costituzione di accantonamenti di cui all'articolo 8 capoverso 2;
- g. la decisione sull'istituzione di casse di previdenza comuni (art. 7 cpv. 2);
- h. la designazione dell'autorità interna di ricorso conformemente all'articolo 35 capoverso 1 LPers.

³ La Commissione della cassa emana segnatamente:

- a. il regolamento interno e organizzativo;
- b. i principi della politica in materia di rischi;
- c. il regolamento su accantonamenti e riserve;
- d. il regolamento d'investimento, compresa la strategia d'investimento;
- e. il regolamento sul trattamento dei dati (art. 6 cpv. 4);
- f. il regolamento delle spese;
- g. il regolamento modello della previdenza;
- h. il contratto modello di affiliazione.

Art. 15 Investimento del patrimonio e impiego dei redditi patrimoniali

¹ Il patrimonio di tutte le casse di previdenza affiliate a PUBBLICA è investito interamente secondo i principi adottati dalla Commissione della cassa in materia di politica dei rischi.

² Effettuati gli accantonamenti ai sensi dell'articolo 8 capoverso 2, il ricavo o la perdita risultante dall'investimento secondo il capoverso 1 è suddiviso ogni anno tra le singole casse di previdenza, incluse quella degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite (art. 24 cpv. 1), proporzionalmente alla loro quota rispettiva nell'insieme del patrimonio globale delle casse di previdenza.

³ L'organo paritetico della singola cassa di previdenza decide in merito all'utilizzo delle somme che rimangono alla Cassa dopo aver effettuato gli accantonamenti e le riserve regolamentari.

Proposta di modifica dell'articolo 11 capoverso 3 lettera d

³ La Commissione della cassa emana segnatamente:

- d. il regolamento d'investimento, comprese le *strategie d'investimento* (art. 15 cpv. 2);

Proposta di modifica dell'articolo 15

¹ Il patrimonio è investito interamente secondo i principi adottati dalla Commissione della cassa in materia di politica dei rischi e le corrispondenti strategie d'investimento.

² La Commissione della cassa definisce un'apposita strategia d'investimento per:

⁹³ RS 172.222.1

- a. i valori patrimoniali delle casse di previdenza di cui all'articolo 7 capoverso 1;
- b. i valori patrimoniali delle casse di previdenza di cui all'articolo 7 capoverso 3;
- c. gli altri valori patrimoniali di PUBBLICA, in particolare gli accantonamenti di cui all'articolo 8 capoverso 2 e il capitale d'esercizio.

³ Il ricavo o la perdita risultante dall'investimento del patrimonio è suddiviso ogni anno tra le singole casse di previdenza e PUBBLICA, proporzionalmente alla loro quota rispettiva di patrimonio e conformemente alla strategia d'investimento determinante.

⁴ L'organo paritetico della singola cassa di previdenza decide in merito all'utilizzo delle somme che rimangono alla Cassa dopo aver effettuato gli accantonamenti e le riserve regolamentari. Nel caso delle casse di previdenza di cui all'articolo 7 capoverso 3, la decisione spetta, anziché all'organo paritetico, alla Commissione della cassa.

In futuro la Commissione della cassa deciderà tre diverse strategie d'investimento, invece di un'unica strategia, tenendo così meglio in considerazione la diversità a livello di struttura ed evoluzione delle casse di previdenza aperte (con lavoratori o assicurati attivi e con aventi diritto alle rendite; art. 7 cpv. 1 legge su PUBBLICA) e degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite (art. 7 cpv. 3 legge su PUBBLICA) (art. 71 LPP; art. 50 e 51 OPP 2). Le casse di previdenza senza assicurati attivi di cui all'articolo 7 capoverso 3 della legge su PUBBLICA comprendono in particolare gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite secondo l'articolo 23 della legge su PUBBLICA, che sono rimasti affiliati alla CPC allorché il loro datore di lavoro l'ha lasciata prima del 1° giugno 2003 (Swisscom, RUAG ecc.) e per i quali la Confederazione ha pagato, sotto forma di versamento unico, l'importo necessario per far fronte al rischio di risanamento con un'ulteriore riduzione del tasso tecnico d'interesse dal 3,5 al 3 per cento (circa 220 milioni).

Un investimento sicuro deve inoltre garantire che sia mantenuta la sostanza dei valori patrimoniali gestiti a livello di istituto collettore; in particolare si tratta del capitale d'esercizio, degli accantonamenti tecnici di cui all'articolo 8 capoverso 2 della legge su PUBBLICA, dei premi, pagati dalle casse di previdenza riassicurate presso PUBBLICA, nonché delle prestazioni di libero passaggio e delle somme di acquisto, che non possono essere (ancora) assegnate ad una cassa di previdenza.

La distribuzione del reddito o della perdita dell'investimento si baserà in futuro sullo stesso meccanismo per quanto riguarda le casse di previdenza aperte, gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite e i rimanenti valori patrimoniali di PUBBLICA. Sono determinanti la quota del patrimonio e la strategia d'investimento. Contrariamente a oggi, gli accantonamenti di cui all'articolo 8 capoverso 2 della legge su PUBBLICA non verranno più effettuati subito attingendo ai ricavi conseguiti sul patrimonio. La decisione sull'impiego dei fondi disponibili rimane presso gli organi paritetici delle singole casse di previdenza; per gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite viene ora precisato che la Commissione della cassa assume la funzione dell'organo paritetico (cfr. in proposito già l'art. 24 cpv. 1 seconda frase della legge su PUBBLICA).

10 Ripercussioni

10.1 Per la Confederazione

Le modifiche legislative richieste nell'ambito della legge federale concernente ottimizzazioni nella gestione dei dati del personale e negli investimenti di PUBLICA non hanno ripercussioni finanziarie e personali dirette per la Confederazione. Intendono infatti contribuire ad un adempimento dei compiti più efficiente e più efficace:

In realtà i progetti per il *trattamento automatizzato dei dossier di candidatura e degli atti del personale* può generare oneri finanziari (costi d'introduzione). La modifica legislativa non obbliga tuttavia i dipartimenti a introdurre i dossier elettronici, bensì si limita a creare le basi necessarie. L'obiettivo dei dipartimenti interessati all'introduzione consiste nell'incrementare l'efficienza riducendo nel contempo i costi.

Anche le modifiche legislative richieste nell'ambito della revisione della *legge su PUBLICA* non si ripercuotono direttamente sulle finanze federali. La Confederazione è tuttavia interessata alla stabilità finanziaria degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite, i cui datori di lavoro sono usciti dalla CPC prima del 1° giugno 2003 (art. 23 cpv. 2 seconda frase della legge su PUBLICA) dopo che, nell'ambito del suo versamento unico, ha pagato l'importo necessario a far fronte al fabbisogno supplementare di capitale di copertura risultante, il 1° luglio 2008, dalla riduzione del tasso tecnico d'interesse al 3 per cento su questi effettivi (art. 23 legge su PUBLICA). Nei confronti degli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite la Confederazione non assume obblighi di datore di lavoro, ma una responsabilità politica.

10.2 Per i Cantoni e i Comuni

Le modifiche richieste alla legge sul personale federale e alla legge su PUBLICA non hanno ripercussioni per i Cantoni e i Comuni.

10.3 Per l'economia

Le modifiche richieste riguardano l'amministrazione dei dati del personale presso la Confederazione e la strategia d'investimento dei valori patrimoniali di PUBLICA, la cassa pensioni della Confederazione. Il loro obiettivo consiste nell'aumentare l'efficacia e l'efficienza, senza tuttavia allargare il raggio d'azione, dell'operato statale. Di conseguenza il progetto non comporta particolari ripercussioni né per l'economia nel suo insieme né per i singoli gruppi economici.

11 Programma di legislatura

La creazione di una base legale per il sistema informatico di gestione del personale e per i dossier di candidatura e gli atti del personale in forma elettronica era originariamente prevista nell'ambito di una più ampia revisione della legge sul personale

federale, come enunciato nell'articolo 4 del decreto federale del 18 settembre 2008⁹⁴ sul programma di legislatura 2007–2011 (obiettivo 3: «rafforzare la capacità di manovra dello Stato e l'attrattiva del sistema fiscale; garantire a lungo termine l'equilibrio del bilancio federale e proseguire le riforme fiscali»).

La revisione parziale della legge su PUBBLICA non è oggetto del programma di legislatura, bensì è conseguenza della trasformazione, perfezionata il 1° luglio 2008, di PUBBLICA da istituzione comune a istituto collettore e del conseguente allestimento di un bilancio individuale per ogni cassa di previdenza e per l'istituto collettore.

12 Aspetti giuridici

12.1 Costituzionalità e legalità

La revisione parziale della legge sul personale federale si basa sull'articolo 173 capoverso 2 Cost.

La revisione parziale della legge su PUBBLICA si basa sugli articoli 113 capoverso 1 e 173 capoverso 2 Cost.

12.2 Forma dell'atto

Le richieste modifiche alla legge sul personale federale e alla legge su PUBBLICA costituiscono due revisioni autonome, tuttavia entrambe mirano ad un adempimento dei compiti più efficiente e più efficace nei settori concernenti il personale federale. Questa intrinseca unitarietà d'intenti si concretizza nella sintesi dei due progetti in un atto mantello.

⁹⁴ FF 2008 7469 segg.

PCon 12/13: panoramica delle misure

Dip.	Misura	2011*	2012	2013	Capitolo nel messaggio
CaF		0.6	0.9	1.1	
	<i>Misure nel settore proprio</i>	0.6	0.9	1.1	
	di cui Personale	0.0	0.0	0.0	2.2.22
	di cui Informatica	0.0	0.0	0.0	2.2.23
	di cui Spese di consulenza	0.6	0.6	0.8	2.2.24
	di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	0.0	0.3	0.3	2.2.24
DFAE		39.5	41.0	46.7	
	<i>Correzione del rincaro</i>	29.0	29.0	29.0	2.2.1
	<i>Misure nel settore proprio</i>	4.4	4.9	7.7	1.2.4.1
	di cui Personale	2.9	2.9	5.8	2.2.22
	di cui Informatica	1.3	1.9	1.7	2.2.23
	di cui Spese di consulenza	0.1	0.1	0.1	2.2.24
	<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	6.1	7.1	10.1	
	Diverse misure in seno al DFAE	6.1	7.1	10.1	2.2.3
DFI		244.9	319.9	335.0	
	<i>Compensazione di investimenti anticipati</i>	1.0	1.0	-	1.2.3.1
	<i>Correzione del rincaro</i>	93.5	93.6	93.6	2.2.1
	<i>Misure nel settore proprio</i>	6.4	8.4	7.4	
	di cui Personale	2.6	2.6	2.6	2.2.22
	di cui Informatica	1.1	2.0	1.2	2.2.23
	di cui Spese di consulenza	2.3	3.3	3.1	2.2.24
	di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	0.4	0.5	0.5	2.2.24
	<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	144.0	216.8	233.9	
	Educazione		27.9	27.9	2.2.6
	Ricerca		22.4	22.4	2.2.7
	Prestazioni complementari AVS / AI	-	12.0	12.0	2.2.8
	Assicurazione invalidità	112.0	114.0	119.0	2.2.9
	Assicurazione malattie	32.0	34.0	36.0	2.2.10
	Custodia di bambini complementare alla famiglia	-	2.4	12.5	2.2.11
	Diverse misure in seno al DFI	-	4.1	4.1	2.2.12
DFGP		19.5	40.0	42.1	
	<i>Correzione del rincaro</i>	7.5	3.5	3.5	2.2.1
	<i>Misure nel settore proprio</i>	7.9	9.3	8.5	
	di cui Personale	2.9	3.1	3.5	2.2.22
	di cui Informatica	3.6	4.8	3.6	2.2.23
	di cui Spese di consulenza	0.5	0.5	0.5	2.2.24
	di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	0.9	0.9	0.9	2.2.24
	<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	4.1	27.2	30.1	
	Migrazione	3.8	6.4	6.4	2.2.13
	Diverse misure in seno al DFGP	0.3	2.2	2.2	2.2.14
	Corrispondenza postale e traffico delle telecomunicazioni: indennità versate ai provider nella sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni	-	8.4	8.4	2.2.25
	Consulenza all'emigrazione	-	0.3	0.3	2.2.28
	Revisione parziale della legge sull'asilo e della legge federale sugli stranieri	-	9.9	12.8	2.3.2

Dip. Misura	2011*	2012	2013	Capitolo nel messaggio
DDPS	83.9	121.4	140.8	
<i>Compensazione di investimenti anticipati</i>	3.0	3.0	-	1.2.3.1
<i>Correzione del rincaro</i>	21.5	21.5	21.5	2.2.1
<i>Misure nel settore proprio</i>	9.1	10.7	12.5	
di cui Personale	1.4	1.4	1.7	2.2.22
di cui Informatica	0.1	1.3	1.3	2.2.23
di cui Spese di consulenza	1.1	1.1	1.5	2.2.24
di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	6.6	6.8	7.9	2.2.24
<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	50.2	86.2	106.8	
Difesa nazionale	49.0	83.0	103.0	2.2.4
Diverse misure in seno al DDPS	1.2	3.2	3.8	2.2.5
DFF	73.4	112.0	101.3	
<i>Compensazione di investimenti anticipati</i>	23.0	23.0	-	1.2.3.1
<i>Correzione del rincaro</i>	23.5	23.5	23.5	2.2.1
<i>Misure nel settore proprio</i>	26.9	35.4	41.8	
di cui Personale	10.6	10.7	20.1	2.2.22
di cui Informatica	1.8	10.0	12.0	2.2.23
di cui Spese di consulenza	0.3	0.3	0.3	2.2.24
di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	14.2	14.5	9.4	2.2.24
<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	-	30.0	36.0	
Costruzioni federali civili e logistica	-	15.0	15.0	2.2.2
Revisione totale della legge sull'alcool	-	0.0	6.0	2.3.1
Agricoltura: sostegno del mercato e pagamenti diretti	-	15.0	15.0	2.2.20
DFE	141.6	214.6	218.7	
<i>Compensazione di investimenti anticipati</i>	22.5	22.5	-	1.2.3.1
<i>Correzione del rincaro</i>	43.7	107.2	112.8	2.2.1
<i>Misure nel settore proprio</i>	5.3	5.7	8.1	
di cui Personale	2.8	2.8	4.3	2.2.22
di cui Informatica	1.8	2.2	2.1	2.2.23
di cui Spese di consulenza	0.6	0.6	1.6	2.2.24
di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	0.1	0.1	0.1	2.2.24
<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	70.2	79.3	97.8	
Educazione	-	2.9	2.9	2.2.6
Ricerca	10.0	10.0	10.0	2.2.7
Agricoltura: miglioramento delle basi di produzione e misure sociali nonché Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino	43.5	25.7	26.7	2.2.19
Agricoltura: sostegno del mercato e pagamenti diretti	16.7	38.8	46.2	2.2.20
Diverse misure in seno al DFE	-	0.1	10.1	2.2.21
Concessione di fidejussioni nelle regioni montane	-	1.8	1.9	2.2.29

Dip. Misura	2011*	2012	2013	Capitolo nel messaggio
DATEC	300.7	383.4	285.5	
<i>Compensazione di investimenti anticipati</i>	127.3	127.3	-	1.2.3.1
<i>Correzioni del rincaro</i>	164.1	164.1	164.1	2.2.1
<i>Misure nel settore proprio</i>	9.3	12.4	13.9	
di cui Personale	2.2	2.2	4.4	2.2.22
di cui Informatica	1.4	2.4	1.5	2.2.23
di cui Spese di consulenza	4.6	4.6	5.0	2.2.24
di cui Altre spese per beni e servizi e spese d'esercizio	1.0	3.1	3.0	2.2.24
<i>Misure a seguito della verifica dei compiti</i>	-	79.6	107.4	
Scaglionamento della costruzione delle strade nazionali	-	-	20.0	2.2.15
Traffico viaggiatori regionale	-	23.0	24.0	2.2.16
Traffico merci	-	15.0	15.0	2.2.17
Protezione dell'ambiente	-	15.0	15.0	2.2.18
Indennizzo per il trasporto di giornali	-	20.0	20.0	2.2.26
Radio e televisione: contributi federali per il finanziamento di Swissinfo	-	6.6	13.4	2.2.27
Misure trasversali nel settore proprio	69.7	74.8	77.5	
<i>Personale</i>	49.0	49.0	49.0	2.2.22
<i>Informatica</i>	20.7	25.8	28.5	2.2.23
Sgravi in ambito di interessi passivi	730.0	320.0	250.0	1.2.3.5
Sgravi previsti a livello di entrate	107.3	106.3	93.6	2.4
<i>di cui ricavi della vendita di stabili adibiti a ambasciate</i>	2.1	2.1	15.5	2.2.3
Effetto di sgravio complessivo per la Confederazione	1'811.1	1'734.3	1'592.2	

* proposto con il preventivo 2011

Il progetto della «Verifica dei compiti» in rassegna (sedute del Consiglio federale)

10 giugno 2004: Inizio del progetto

- Mandato al DFF, «Elaborazione di un documento interlocutorio sulla possibile istituzione di un gruppo di lavoro, con il mandato di presentare varianti per una sensibile riduzione dei compiti in tutte le attività della Confederazione».

20 dicembre 2004: Riformulazione del mandato

- Rinuncia all'introduzione di un gruppo di esperti esterni
- Mandato al DFF: elaborazione di un nuovo concetto sulla base di un istituendo portafoglio dei compiti della Confederazione

31 agosto 2005: Determinazione degli obiettivi sovraordinati e della strategia di base

- Obiettivi sovraordinati:
 - limitare la crescita delle uscite a un livello finanziariamente sostenibile
 - creare un margine operativo e d'impostazione in ambito di bilancio
 - definire priorità e posteriorità della politica delle spese
- Esame dei compiti della Confederazione nel quadro di un processo a cascata di sviluppo della strategia sulla base di cinque strategie principali: rinuncia a compiti, riduzione dei compiti, riforma dei compiti e dissociazione dei compiti tra Confederazione e Cantoni nonché scorporo dei compiti.
- Pianificazione dei progetti: procedimento in quattro tappe
 1. Concetto e metodo
 2. Quantificazione degli obiettivi, esame dei compiti della Confederazione sui potenziali di riforma e riduzione, sviluppo e scelta di misure, sintesi nel piano d'azione
 3. Valutazione e appuramento del piano d'azione nel dialogo politico con Cantoni, partiti e importanti gruppi di interesse
 4. Attuazione

26 aprile 2006: Obiettivo sovraordinato in termini quantitativi

- Stabilizzazione della quota d'incidenza della spesa pubblica nel periodo 2008–2015, vale a dire limitazione della crescita media delle uscite al 3 per cento all'anno (nell'ottica attuale a seguito del crollo economico del 2008/2009 è minore)
- Prima stima dell'obiettivo: –8,5 miliardi

5 luglio 2006: Definizione del profilo delle priorità

- Obiettivi di crescita per 16 settori di compiti
- Nessun obiettivo di crescita per la previdenza sociale (dovrà avvenire più tardi sulla base di chiarimenti più approfonditi)
- Mandato ai Dipartimenti di elaborare misure

29 novembre 2006: Aggiornamento degli obiettivi

- Aggiornamento delle ipotesi sull'evoluzione delle uscite senza la verifica dei compiti (scenario «evoluzione non influenzata della crescita media delle uscite del 4,6 % all'anno»).
- Aggiustamento con lo scenario degli obiettivi (3 % p.a.) provoca un obiettivo di 8 miliardi; di cui 2,6 in 16 settori di compiti (senza previdenza sociale) e 5,4 nella previdenza sociale (residuale)
- Nuovo mandato ai Dipartimenti per l'elaborazione di misure

11 giugno 2007: Estensione della verifica dei compiti/obiettivi di riduzione per il Preventivo 2008 e il Piano finanziario 2009

- Estensione temporale dell'elaborazione di misure della verifica dei compiti
- Attuazione degli obiettivi di riduzione di 350 milioni nel Preventivo 2008 rispettivamente di 500 milioni nel Piano finanziario 2009
- Determinazione di obiettivi di riduzione di complessivi 600 milioni nel Piano finanziario 2010 e di 1200 milioni (dal 2011)

9 aprile 2008: Rapporto complementare al Piano finanziario di legislatura

- Pubblicazione di circa 50 indirizzi di riforma nel rapporto complementare al Piano finanziario di legislatura 2009–2011
- Adeguamenti delle cifre:
- Esclusione IV, dato che il Parlamento si sta occupando di un finanziamento supplementare (–2,6 mia.)

Rettifica della stima e determinazione dell'obiettivo per l'AVS a 3 miliardi di franchi esteso fino al 2020 (nel 2015: –3 mia.)

→ L'obiettivo per il 2015 si riduce perciò di 5,6 miliardi. Rimane un obiettivo di 2,3 miliardi per i rimanenti settori di compiti

11 febbraio 2009/5 giugno 2009: Adeguamento alla mutata situazione economica

- Rinuncia per motivi di politica congiunturale all'attuazione dell'obiettivo di riduzione nel P 2010
- Rinuncia all'attuazione contemporanea di una procedura con piano d'azione comune e ampio dialogo politico. Invece di questo: procedura di riforma a diverse velocità con tassi di crescita invariati.
- Annuncio di un rapporto sul piano di attuazione
- Mantenimento rispettivamente aumento degli obiettivi di riduzione nel piano finanziario: 1,2 miliardi nel 2011 e nel 2012; 1,5 miliardi dal 2013

30 settembre 2009/4 novembre 2009: Raggruppamento parziale con il Programma di consolidamento (PCon)

- Attuazione delle misure della verifica dei compiti efficaci nel breve termine nel quadro del PCon 12/13
- Mandato ai Dipartimenti di elaborare entro il 31 dicembre 2009 misure di verifica dei compiti rapidamente efficaci pari a 280 milioni (2011), 410 milioni (2012) e 530 milioni (2013).
- Pubblicazione delle misure di rinuncia e di riforma efficaci solo dopo il 2013 (e quindi profonde) nel quadro della documentazione per la consultazione relativa al PCon («Rapporto sul piano di attuazione»).

24 febbraio 2010: Approvazione del pacchetto di misure

- Determinazione delle misure di verifica dei compiti per il progetto in consultazione

14 aprile 2010: Approvazione del rapporto sul piano di attuazione

- Pubblicazione del rapporto sul piano di attuazione delle misure di verifica dei compiti
- Avvio della consultazione

1° settembre 2010: Determinazione del programma di attuazione

- Pubblicazione dei risultati della consultazione
- Aggiornamento e approvazione delle tappe di attuazione delle singole misure di riforma

Correzione del rincaro per crediti >100 milioni

- IPC = Indice dei prezzi al consumo
 COST = Indice dei prezzi delle costruzioni
 MACC = Investimenti in macchinari e attrezzature
 CR PERS = Compensazione del rincaro per il personale della Confederazione
 * L'attribuzione del deflatore è effettuata seguendo il principio di predominanza.

Dip.	UA	Voce di bilancio/Designazione	Deflatore*	PF 2011 (in mio. fr.)	Riduzione (in mio. fr.)	Pure interessati dalla misura
DFAE	202	A2310.0287	Azioni specifiche di cooperazione allo sviluppo	560,7	14,0	
DFAE	202	A2310.0289	Sostegno finanziario ad azioni umanitarie	216,4	5,4	
DFAE	202	A2310.0295	Aiuto ai Paesi dell'Est	108,1	2,7	
DFI	325	A2310.0184	Aiuto alle università, sussidi di base	565,4	14,1	
DFI	325	A2310.0193	Fondo nazionale svizzero	840,6	21,0	2.2.7
DFI	328	A2310.0346	Contributo finanziario al settore dei PF	2 030,8	40,6	2.2.6
DDPS	525	A2150.0100	Materiale d'armamento (compresa IVA sulle importazioni)	768,0	15,4	2.2.4
DDPS	543	A8100.0001	Investimenti materiali e immateriali, scorte (preventivo globale)	240,0	6,0	2.2.24
DFF	609	A6100.0001	Spese funzionali (preventivo globale)	113,5	2,8	2.2.22 2.2.23 2.2.24
DFE	620	A4100.0118	Costruzioni civili	242,1	6,1	2.2.2
DFE	620	A4100.0125	Costruzioni PF	149,4	3,7	
DFE	704	A2310.0370	Cooperazione allo sviluppo economico	151,8	3,8	

Dip.	UA	Voce di bilancio/Designazione	Deflatore*	PF 2011 (in mio. fr.)	Riduzione (in mio. fr.)	Pure interessati dalla misura
DFE	706	A2310.0101 Importi forfettari e diritto transitorio (formazione professionale)	IPC	668,7	16,7	
DFE	706	A2310.0104 Sussidi d'esercizio alle scuole universitarie professionali	IPC	423,8	10,6	
DFE	760	A2310.0477 Promovimento della tecnologia e dell'innovazione CTI	IPC	147,5	3,7	2.2.7
DFE	708	A2310.0146 Supplementi nel settore lattiero	IPC	270,5	6,8	2.2.20
DFE	708	A2310.0149 Pagamenti diretti generali nell'agricoltura	IPC	2.202,9	55,1	
DFE	708	A2310.0150 Pagamenti diretti ecologici nell'agricoltura	IPC	607,0	15,2	2.2.20
DATEC	802	A2310.0213 Esercizio infrastruttura CP FFS	COST	446,6	11,2	
DATEC	802	A2310.0214 Indennità per il traffico combinato	IPC	220,0	5,5	
DATEC	802	A2310.0216 Traffico viaggiatori regionale	IPC	535,89 ⁵	13,4	2.2.16
DATEC	802	A2310.0382 Esercizio infrastruttura altre ITC	COST	180,0	4,5	
DATEC	802	A4300.0115 Investimenti infrastrutturali CP FFS	COST	1.069,8	26,7	
DATEC	802	A4300.0131 Investimenti infrastrutturali altre ITC	COST	374,6	9,4	
DATEC	806	A6100.0001 Spese funzionali (preventivo globale)	COST	404,9	10,1	2.2.22 2.2.23 2.2.24
DATEC	806	A8100.0001 Investimenti materiali e immateriali, scorte (preventivo globale)	COST	1.179,6	29,5	
DATEC	806	A8400.0100 Versamento annuale nel fondo infrastrutturale	COST	1.079,0	27,0	2.2.15
DATEC	810	A4300.0135	COST	177,0	4,4	
Totale		Protezione contro le piene		15.974,5	385,4	

95 La correzione del rincarato è effettuata soltanto sul 66 % del credito, poiché un terzo dell'indennità è versato per gli ammortamenti delle ITC. Diversamente dalle altre spese, questa parte non diminuisce a seguito del minore rincarato.

Linee nel traffico viaggiatori regionale non più cofinanziate dalla Confederazione (stato orario 2010)⁹⁶

Cantone	Imprese	Linea
AG	Postauto	99 Magden – Olsberg – Giebenach (– Liebrüti)
AI	Postauto	Heiden – Altstätten
AI	Postauto	Heiden – St. Anton – Trogen
AR	Postauto	Heiden – Altstätten
AR	Postauto	Heiden – St. Anton – Trogen
BE	asm	51 (Langenthal –) Melchnau – Grossdietwil
BE	BLS	Huttwil – Wyssachen
BE	BLS	Langnau i.E. – Gohl [– Lüderenalp – Wasen i.E.
BE	BLS	Langnau i.E. – Oberfrittenbach – Aeugstmat
BE	CJ	Saignelégier –] Tramelan – Glovelier
BE	Postauto	(Meiringen –) Innertkirchen – Guttannen
BE	Postauto	Bätterkinder – Limpach – Messen
BE	Postauto	Bätterkinder – Oberramsen – Messen
BE	Postauto	Bätterkinder – Utzenstorf – Koppigen
BE	Postauto	Grosshöchstetten – Zäziwil – Oberthal
BE	Postauto	Gstaad – Turbach [– Rotengraben
BE	Postauto	Gurzelen – Uetendorf
BE	Postauto	Interlaken West – Habkern
BE	Postauto	Kerzers – Golaten – Wileroltigen – Kerzers
BE	Postauto	Lützelflüh –/– Moosegg – Arni – Biglen
BE	Postauto	Meiringen –] Innertkirchen – Gadmen
BE	Postauto	Moutier – Bélprahon
BE	Postauto	Moutier – Souboz
BE	Postauto	Mühleberg – Allendlüften – Rosshäusern
BE	Postauto	Oey-Diemtigen – Diemtigen – Grimmialp
BE	Postauto	Riggisberg – Burgistein – Wattenwil
BE	Postauto	Riggisberg – Rüeggisberg – Hinterfultigen
BE	Postauto	Schwarzenburg – Guggisberg – Schwarzenburg
BE	Postauto	Schwarzenburg – Lanzenhäusern – Albligen
BE	Postauto	Tramelan – Saignelégier – Goumois

⁹⁶ L'allegato 4 indica quali linee dell'orario 2010 sarebbero state interessate dall'aumento della domanda minima indennizzabile. L'elenco può quindi contenere anche linee che nell'orario 2012 adempiranno le condizioni maggiorate (domanda minima di 100 persone al giorno in media sulla parte meno utilizzata di una linea) e di conseguenza potranno ancora essere richieste. Vi saranno invece probabilmente altre linee che non adempiranno più le condizioni.

Cantone	Imprese	Linea
BE	Postauto	Worb Dorf – Rüfenacht
BE	STI	45 Oberdiessbach – Wangelen – Heimenschwand
BE	TPF	Murten – Gümmenen
FR	LNM	Neuchâtel – Cudrefin – Portalban
FR	Postauto	Cerniat FR, bif – La Valsainte
FR	Postauto	Cottens – Estavayer-le-Gibloux – Rueyres-St-Laurent
FR	Postauto	Kerzers – Golaten – Wileroltigen – Kerzers
FR	Postauto	Payerne – Chevroux
FR	Postauto	Romont – Lussy – Villaz-St-Pierre – Massonnens
FR	Postauto	Sugiez – Lugnorre
FR	TPF	Courtepin – Gurmels
FR	TPF	La Roche – Pont-la-Ville
FR	TPF	Murten – Gümmenen
FR	TPF	Murten – Gurmels
FR	TPF	Schmitten – Heitenried
GE	TPG	W Satigny, gare – Chouilly – Peissy – Satigny, gare
GL	AS	Schwanden – Sool
GR	Postauto	Bergün/Bravuogn – Latsch (– Stugl/Stuls)
GR	Postauto	Brusio – Viano
GR	Postauto	Degen – Vattiz – Vella
GR	Postauto	Grono – Verdabbio
GR	Postauto	Grüsch – Valzeina
GR	Postauto	Ilanz – Luven
GR	Postauto	Ilanz – Riein
GR	Postauto	Küblis – Conters im Prättigau
GR	Postauto	Küblis – Fideris – Pragg-Jenaz – Furna
GR	Postauto	Landquart – Mastrils
GR	Postauto	Morissen – Cuschnaus – Vella
GR	Postauto	Pitasch – Mulin da Pitasch
GR	Postauto	Schiers – Fanas
GR	Postauto	Schiers – Pany
GR	Postauto	Schiers – Pusserein – Schuders
GR	Postauto	Schiers – Stels – Mottis
GR	Postauto	Strada – Tschlin
GR	Postauto	Tiefencastel – Alvaschein
GR	Postauto	Trimmis – Says
GR	Postauto	Tumgel/Tomils, Curschiglias – Oberscheid (– Feldis/Veulden)
GR	Postauto	Zignau – Trun – Campliun
JU	CJ	Saignelégier –] Tramelan – Glovelier
JU	Postauto	Bassecourt – Soulce

Cantone	Imprese	Linea
JU	Postauto	Buix – Montignez
JU	Postauto	Porrentruy – Bressaucourt
JU	Postauto	Porrentruy – Charmoille (– Lucelle)
JU	Postauto	St-Ursanne – La Motte
JU	Postauto	Tramelan – Saignelégier – Goumois
JU	Postauto	Vicques – Vermes
LU	AAGR	Emmen, Waldibrücke – Inwil
LU	asm	51 (Langenthal –) Melchnau – Grossdietwil
LU	Postauto	Dagmersellen – Nebikon – Schötz – Ebersecken
LU	Postauto	Entlebuch – Finsterwald – Gfellen
LU	Postauto	Entlebuch – Hasle LU – Bramboden
LU	Postauto	Entlebuch – Hasle LU – Heiligkreuz
LU	Postauto	Sursee – Buchs LU – Uffikon – Dagmersellen
LU	Postauto	Sursee – Schlierbach – Etzelwil
LU	Postauto	Zell – Hüswil – Luthern – Luthern Bad
LU	RB	Vitznau – Rigi Staffelhöhe (– Rigi Kulm)
LU	RB	Weggis – Rigi Kaltbad
LU	ZVB	2 Hitzkirch – Gelfingen – Kleinwangen
NE	LNМ	Neuchâtel – Cudrefin – Portalban
NE	Postauto	Buttes – La Côte-aux-Fées – Ste-Croix
NE	Postauto	La Chaux-de-Fonds – Les Planchettes (– Biaufond)
NE	Postauto	Les Bayards – La Brévine
NE	Postauto	St-Blaise – Enges – Lignièrès
NE	SBB	Yverdon-les-Bains – Neuchâtel
NE	TRN	(Neuchâtel –) Petit-Savagnier – Cernier
NW	Postauto	(Stans –) Beckenried – Flüelen
OW	Postauto	Giswil – Grossteil – Kleinteil
SG	BSW	Flums – Flumserberg Portels – Flums [– Hochwiese
SG	BSW	Grabs – Grabserberg (– Voralp)
SG	BSW	Pfäfers – St. Margrethenberg
SG	Postauto	Bernhardzell – Wittenbach
SG	Postauto	Degersheim – Dicken – St. Peterzell
SG	Postauto	Heiden – Altstätten
SG	Postauto	Lichtensteig – Krinau
SG	Postauto	St. Pelagiberg – Waldkirch – Arnegg – Gossau SG
SG	WiMo	Randstundenkonzept Wil, Gebiet Tannzapfenland
SO	Postauto	Bätterkinder – Limpach – Messen
SO	Postauto	Bätterkinder – Oberramsern – Messen
SZ	AAGS	1B Lauerz – Goldau
SZ	Postauto	Menzingen – Schindellegi-Feusisberg

Cantone	Imprese	Linea
TG	Postauto	(Frauenfeld –) Thundorf – Weinfelden
TG	Postauto	Amriswil – Langrickenbach – Münsterlingen
TG	Postauto	Bischofszell – St. Pelagiberg
TG	Postauto	Frauenfeld – Gachnang – Islikon
TG	Postauto	Lengwil – Bottighofen – Altnau
TG	Postauto	St. Pelagiberg – Waldkirch – Arnegg – Gossau SG
TG	THURBO	Sulgen – Romanshorn (Bus)
TG	WiMo	Randstundenkonzept Wil, Gebiet Tannzapfenland
TG	ZVV	807 Wila – Dussnang
TI	ABl	Acquarossa – Leontica
TI	ABl	Biasca – Semione – Motto-Ludiano
TI	AMSA	Capolago – Riva S. Vitale – Brusino-Arsizio (– Porto Ceresio)
TI	Postauto	41 Capolago – Melano – Rovio – Arogno
TI	Postauto	Airolo – Ronco (– Nufenen – Oberwald)
TI	Postauto	Ambri-Piotta – Altanca – Lurengo
TI	Postauto	Bellinzona – Carena
TI	Postauto	Cevio – Cerentino – Bosco/Gurin
TI	Postauto	Faido – Osco [– Predelp
TI	Postauto	Faido – Tengia – Cari
TI	Postauto	Lamone – Taverne – Origgio
TI	Postauto	Novaggio – Cademario, Kurhaus
TI	Postauto	Vico Morcote – Olivella [– Morcote
TI	SNL	Lugano – Gandria
UR	AAGU	Gurtellen, Wiler – Gurtellen, Dorf
UR	Postauto	(Stans –) Beckenried – Flüelen
VD	LNМ	Neuchâtel – Cudrefin – Portalban
VD	Postauto	(Yverdon-les-Bains –) Yvonand – Chêne-Pâquier
VD	Postauto	Arnex – Orbe
VD	Postauto	Aubonne – Féchy – Bougy-Villars – Aubonne
VD	Postauto	Avenches – Cudrefin
VD	Postauto	Bex – Les Plans-sur-Bex
VD	Postauto	Buttes – La Côte-aux-Fées – Ste-Croix
VD	Postauto	Champvent – Essert-sous-Champvent – Vuiteboeuf – Vugelles-la-Mothe
VD	Postauto	Chernez – Chamby – Villard-sur-Chamby
VD	Postauto	Cheseaux – Morrens – Cugy
VD	Postauto	Corcelles-le-Jorat – Ropraz
VD	Postauto	Cossonay-Gare – Daillens – Cossonay-Gare
VD	Postauto	Cossonay-Gare – L'Isle
VD	Postauto	Cully – Chexbres – Puidoux

Cantone	Imprese	Linea
VD	Postauto	Eclépens – La Sarraz – St-Loup – L’Isle
VD	Postauto	Gland – Gilly-Bursinel – Gland
VD	Postauto	L’Isle – Bière – Gimel
VD	Postauto	Montpreveyres – Les Cullayes (– Servion)
VD	Postauto	Moudon – Les Rutannes – Thierrens
VD	Postauto	Moudon – Villars-le-Comte – Thierrens
VD	Postauto	Ollon – Panex – Plambuit
VD	Postauto	Payerne – Chevroux
VD	Postauto	Sugiez – Lugnorre
VD	Postauto	Yverdon-les-Bains – Cuarny
VD	SBB	Yverdon-les-Bains – Neuchâtel
VD	TPC	Bex – Monthey
VS	LKE	Kalpetran – Embd
VS	LLB	Leuk – Albinen
VS	LLB	Leuk – Feschel – Guttet
VS	LLB	Turtmann – Ergisch
VS	MGB	Ernen – Mühlebach (Goms) – Steinhaus
VS	Postauto	Chamoson – Les Vêrines – Mayens-de-Chamoson – Ovronnaz
VS	Postauto	Le Châble – Bruson (– La Moay)
VS	Postauto	Martigny – Trient (– Lac d’Emosson)
VS	Postauto	Sion – Signèse – Ayent St-Romain
VS	Postauto	St-Germain – Chandolin-près-Savièse – Mayens-de-la-Zour
VS	Postauto	St-Maurice – Mex
VS	TMR	Orsières – Champex
VS	TMR	Orsières – Commeire
VS	TPC	Bex – Monthey
VS	TPC	Val-d’Illiez – Les Crosets /– Champoussin
VS	TSD	Sion – Les Collons – Thyon 2000
VS	VS	Dorénaz – Champex-d’Alesse
VS	VS	Riddes – Iséables – La Tzoumaz
ZG	Postauto	Menzingen – Schindellegi-Feusisberg
ZH	Postauto	Menzingen – Schindellegi-Feusisberg
ZH	ZVV	807 Wila – Dussnang