



Rapporto sull'evoluzione delle parti di crediti a preventivo eccedenti

Data: 22.05.2019

Indice

1.	Situazione iniziale	1
2.	Obiettivo del presente rapporto	1
3.	Parti di crediti a preventivo eccedenti	2
4.	Parti di crediti a preventivo eccedenti senza aggi e uscite direttamente subordinate alle entrate	2
5.	Suddivisione in uscite proprie e uscite di riversamento	3
6.	Minori uscite nel settore proprio rispetto ai valori di preventivo	4
7.	Conclusione	5
Allegato: Evoluzione delle parti di crediti a preventivo eccedenti negli anni 2007–2018		6

1. Situazione iniziale

Il freno all'indebitamento è stato introdotto nel 2003. Dal 2006 il conto della Confederazione ha sempre chiuso con eccedenze strutturali, poi impiegate per ridurre il debito. Tra il 2005 e il 2018 la Confederazione ha ridotto il suo debito da 130 miliardi a 99 miliardi di franchi, riuscendo quindi a superare l'obiettivo minimo del freno all'indebitamento, ovvero la stabilizzazione nominale del debito. In seguito a tale riduzione, nel 2017 il Consiglio federale ha incaricato un gruppo di esperti di esaminare un eventuale complemento del freno all'indebitamento. Il gruppo di esperti ha raccomandato di rinunciare a qualsiasi modifica finché non sarà chiaro come si evolveranno le parti di crediti a preventivo non utilizzate dopo l'introduzione del nuovo modello di gestione (NMG).

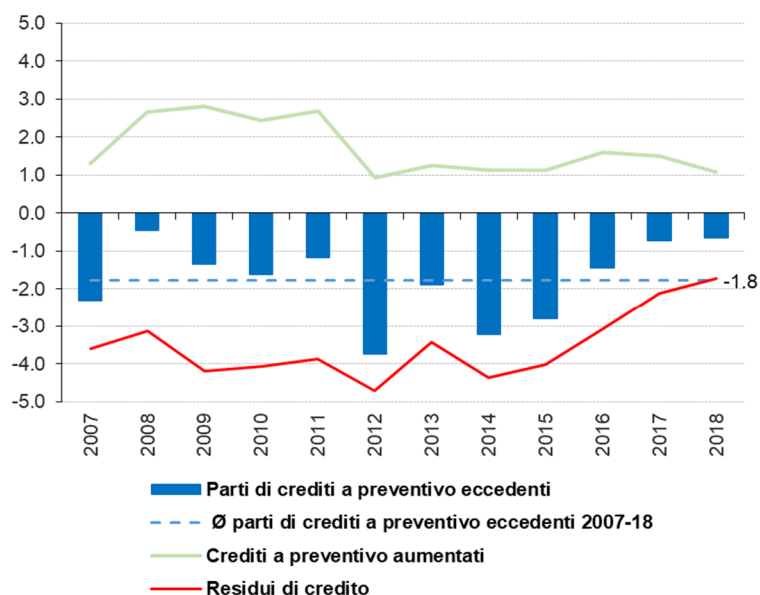
2. Obiettivo del presente rapporto

Il presente rapporto intende spiegare l'evoluzione e la composizione delle parti di crediti a preventivo eccedenti e mostrare se si delinea effettivamente un calo di questi avanzi, come previsto dal gruppo di esperti. Ai fini dell'analisi è stato preso in considerazione il periodo 2007–2018.

3. Parti di crediti a preventivo eccedenti

La figura 1 mostra l'evoluzione delle parti di crediti a preventivo eccedenti dal 2007 (colonne blu), suddivise in residui (linea rossa) e aumenti (linea verde). I residui di credito risultano a fine anno se i crediti a preventivo non vengono utilizzati interamente, mentre gli aumenti vengono effettuati durante l'anno (ad es. mediante crediti aggiuntivi o riporti dall'anno precedente). Dalla figura si evince che negli ultimi due anni gli avanzi sono stati molto esigui rispetto alla media degli anni 2007–2018 pari all'1,8 per cento (linea tratteggiata). Questo perché i crediti a preventivo non sfruttati completamente sono calati nettamente.

Figura 1: Parti di uscite preventivate non realizzate negli anni 2007–2018 (in % delle uscite ordinarie preventivate)

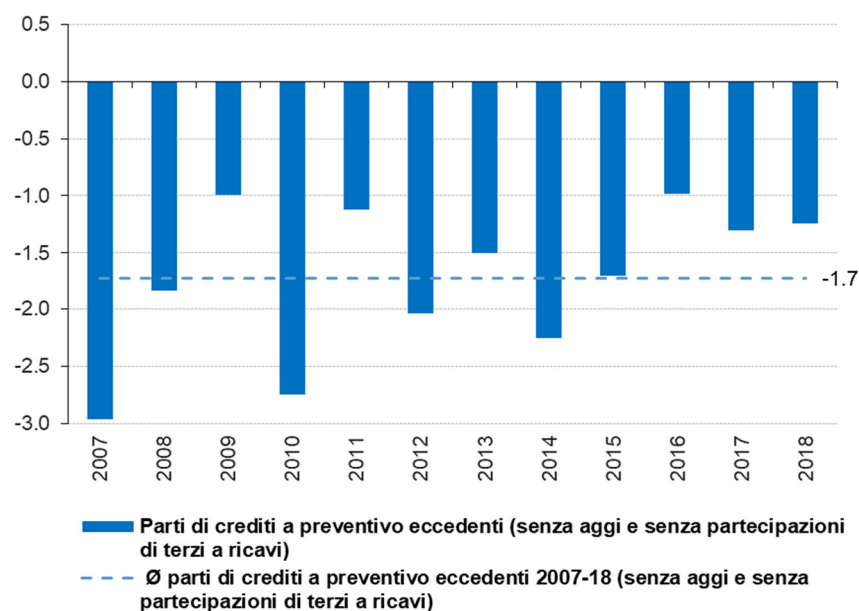


Il calo dei residui di credito registrato tra il 2017 e il 2018 in gran parte riconducibile alla contabilizzazione secondo il principio della conformità temporale degli aggi sui prestiti della Confederazione. Fino al 2016 la totalità degli aggi veniva imputata alle entrate nell'anno della loro emissione, mentre dal 2017 vengono ripartiti su tutta la durata di validità dei prestiti in modo da evitare consistenti avanzi rispetto al preventivo. Hanno contribuito alla diminuzione dei residui di credito anche le partecipazioni di terzi alle entrate. Queste uscite subordinate alle entrate sono costituite dalle quote delle entrate della Confederazione destinate ai Cantoni e alle assicurazioni sociali, come pure dalla redistribuzione delle tasse d'incentivazione. Nel 2017 e nel 2018 le maggiori entrate rispetto al preventivo dall'imposta preventiva e dall'imposta federale diretta hanno comportato uscite supplementari per le relative quote dei Cantoni e una corrispondente diminuzione delle parti di crediti a preventivo eccedenti.

4. Parti di crediti a preventivo eccedenti senza aggi e uscite direttamente subordinate alle entrate

La figura 2 mostra l'evoluzione delle parti di crediti a preventivo eccedenti dal 2007, espresse in percento delle uscite preventivate (colonne blu). Al netto degli aggi e delle partecipazioni di terzi alle entrate, negli anni 2007–2018 gli avanzi ammontano in media a circa 1,1 miliardi (1,7 %). Negli ultimi tre anni le parti di crediti a preventivo eccedenti sono diminuite a circa 800 milioni (1,2 %).

Figura 2: Parti di uscite preventivate non realizzate negli anni 2007–2018, senza aggi e partecipazioni di terzi alle entrate (in % delle uscite ordinarie preventivate)



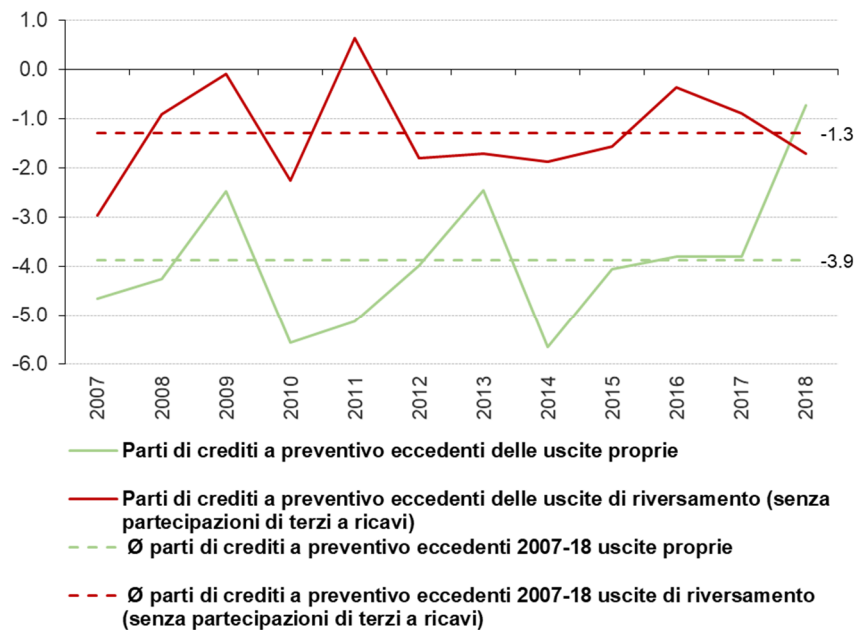
Al fine di ottenere un confronto attendibile, gli avanzi accumulati negli anni precedenti sono stati corretti degli aggi e delle voci direttamente subordinate alle entrate. Gli scostamenti dal preventivo delle voci direttamente subordinate alle entrate si riequilibrano a lungo termine perché nell'arco degli anni le entrate sovrastimate e quelle sottostimate si compensano¹.

5. Suddivisione in uscite proprie e uscite di riversamento

Le parti di crediti a preventivo eccedenti sono ripartite tra uscite proprie e uscite di riversamento (cfr. figura 3). Le uscite proprie comprendono le uscite e gli investimenti di cui le unità amministrative hanno bisogno per adempiere i propri compiti. Oltre alle partecipazioni di terzi alle entrate non considerate, le uscite di riversamento comprendono indennizzi a enti pubblici, contributi a istituzioni proprie, contributi a terzi e contributi alle assicurazioni sociali.

¹ Vedere l'appendice al comunicato stampa di 13.2.2019 «La Confederazione ha sbagliato i conti?» sul <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/55631.pdf>

Figura 3: Scostamenti dal preventivo delle uscite proprie e di riversamento negli anni 2007–2018, senza partecipazioni di terzi alle entrate (in % dei relativi valori di preventivo)



Nel periodo 2007–2018 gli scostamenti dal preventivo delle uscite proprie hanno raggiunto una media del 3,9 per cento, superando quindi nettamente la variazione percentuale delle uscite di riversamento (1,3 %). Inoltre, gli scostamenti nel settore delle uscite proprie sono stati soggetti a fluttuazioni leggermente più marcate rispetto alle uscite di riversamento².

La differenza riguardo alla precisione delle stime è da attribuire in gran parte al fatto che nel settore proprio l'attuazione del preventivo è legata a maggiori incertezze (ad es. ritardi nei progetti) rispetto al settore dei trasferimenti. Per questo motivo, nel settore proprio si tende a preventivare i mezzi con un margine di sicurezza più elevato.

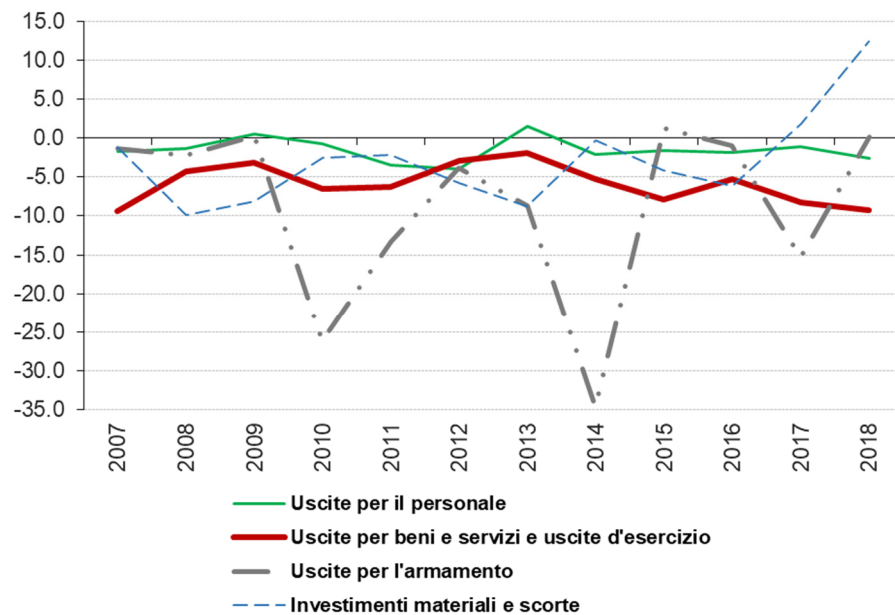
In considerazione degli importanti scostamenti rispetto al preventivo nell'ambito delle uscite proprie, di seguito viene effettuata un'analisi più approfondita.

6. Minori uscite nel settore proprio rispetto ai valori di preventivo

Si è presunto che le uscite proprie iscritte a preventivo non realizzate sarebbero diminuite dopo l'introduzione generalizzata dei preventivi globali dal 1° gennaio 2017. Se si esclude l'effetto straordinario (cfr. nota a piè di pagina 2), l'ipotesi non si è confermata né nel 2017 né nel 2018. Poiché il periodo considerato è di soli due anni, è difficile prevedere se i preventivi globali introdotti con il NMG permetteranno di ridurre i residui di credito.

² Il residuo di credito delle uscite proprie sorprendentemente esiguo registrato nel 2018 è da ricondurre a un trasferimento di 362 milioni dal finanziamento speciale per il traffico stradale al Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA). Senza questa transazione una tantum, il residuo di credito nel settore proprio sarebbe stato pressoché equivalente a quello del 2017.

Figura 4: Scostamenti dal preventivo delle varie uscite proprie negli anni 2007–2018 (in % dei relativi valori di preventivo)



La figura 4 mostra le uscite proprie secondo settori principali. Tra il 2007 e il 2018 le parti eccedenti di crediti a preventivo destinate alle *uscite per il personale* e alle *uscite per beni e servizi e d'esercizio* sono rimaste relativamente costanti con una media annua rispettivamente dell'1,5 per cento (81 mio.) e dell'5,8 per cento (227 mio.).

Dal 2015 è stato possibile evitare consistenti residui di credito nelle *uscite per l'armamento*, contrariamente a quanto accaduto in particolare nel 2010 (diversi ritardi in progetti concernenti il materiale d'armamento: 354 mio.) e nel 2014 (conferimento al Fondo Gripen: 425 mio.). Le fluttuazioni delle uscite per l'armamento sono la causa principale degli scostamenti complessivi nelle uscite proprie.

Negli ultimi due anni, alla voce *investimenti materiali e scorte* vi sono addirittura stati sorpassi di credito, dovuti però a transazioni una tantum nel 2017 (investimenti per l'armamento) e nel 2018 (caso speciale, cfr. nota a piè di pagina 2).

7. Conclusione

Al netto degli scostamenti dovuti agli aggi e alle partecipazioni di terzi alle entrate, negli ultimi tre anni le parti di crediti a preventivo eccedenti sono ammontati a circa 800 milioni, ovvero all'1,2 per cento delle uscite preventivate e sono quindi rimasti stabili. Per quanto riguarda le uscite di riversamento, la prevista semplificazione della procedura per la domanda di crediti aggiuntivi permetterà di ridurre ulteriormente le eccedenze rispetto al preventivo. Poiché il periodo esaminato è di soli due anni, è difficile prevedere se i preventivi globali introdotti con il NMG permetteranno di ridurre a lungo termine i residui di credito nel settore proprio. Non da ultimo, anche in futuro gli scostamenti dal preventivo dipenderanno da singoli casi di rilievo difficilmente prevedibili.

Allegato: Evoluzione delle parti di crediti a preventivo eccedenti negli anni 2007–2018

Uscite ordinarie			Uscite proprie						Uscite di riversamento							
Parti di crediti a preventivo eccedenti			Parti di crediti a preventivo eccedenti senza aggi e senza partecipazioni di terzi a ricavi		Parti di crediti a preventivo eccedenti		Parti di crediti a preventivo eccedenti nelle uscite per il personale		Parti di crediti a preventivo eccedenti nelle uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio		Parti di crediti a preventivo eccedenti nelle uscite per l'armamento		Parti di crediti a preventivo eccedenti in investimenti materiali e scorte		Parti di crediti a preventivo eccedenti senza partecipazioni di terzi a ricavi	
in mio.	in %		in mio.	in %	in mio.	in %	in mio.	in %	in mio.	in %	in mio.	in %	in mio.	in %	in mio.	in %
2007	1'276	2.3%	1'636	3.0%	456	4.6%	77	1.7%	295	9.4%	16	1.4%	10	1.1%	979	3.0%
2008	256	0.5%	1'039	1.8%	506	4.3%	61	1.3%	148	4.3%	28	2.3%	249	9.9%	315	0.9%
2009	792	1.3%	583	1.0%	302	2.5%	-26	-0.5%	117	3.1%	-3	-0.3%	206	8.2%	31	0.1%
2010	972	1.6%	1'655	2.7%	715	5.6%	33	0.7%	250	6.5%	354	26.1%	69	2.6%	838	2.2%
2011	736	1.2%	707	1.1%	661	5.1%	175	3.4%	245	6.2%	178	13.3%	52	2.1%	-248	-0.6%
2012	2'395	3.7%	1'307	2.0%	512	4.0%	208	3.9%	114	2.9%	40	3.9%	144	5.8%	715	1.8%
2013	1'229	1.9%	975	1.5%	327	2.5%	-80	-1.5%	76	1.9%	92	8.6%	233	8.8%	694	1.7%
2014	2'124	3.2%	1'488	2.3%	766	5.7%	112	2.0%	213	5.2%	425	34.7%	8	0.3%	774	1.9%
2015	1'873	2.8%	1'140	1.7%	548	4.1%	90	1.6%	341	7.9%	-11	-1.3%	115	4.2%	654	1.6%
2016	968	1.4%	659	1.0%	513	3.8%	106	1.9%	225	5.3%	9	0.9%	167	6.2%	154	0.4%
2017	492	0.7%	893	1.3%	514	3.8%	65	1.1%	341	8.3%	133	15.3%	-53	-1.9%	394	0.9%
2018	453	0.6%	885	1.2%	105	0.7%	153	2.6%	386	9.3%	-1	-0.2%	-455	-12.4%	788	1.7%
Ø07-18	1'130	1.8%	1'081	1.7%	494	3.9%	81	1.5%	229	5.8%	105	8.7%	62	2.9%	507	1.3%
Ø16-18	638	0.9%	812	1.2%	377	2.8%	108	1.9%	317	7.6%	47	5.3%	-114	-2.7%	445	1.0%