

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni – NPC

La NPC è sinonimo di

- **maggiore efficienza nell'adempimento dei compiti**
- **prestazioni convenienti del nostro Stato**
- **minore divario tra i Cantoni**

Entrata in vigore della NPC: 1.1.2008

Settembre 2007

www.perequazione.ch

**Editore e distributore:**

Dipartimento federale delle finanze DFF
Bundesgasse 3, 3003 Berna
doc@gs-efd.admin.ch, www.efd.admin.ch

Diese Publikation ist auch in deutscher Sprache
verfügbar.

Cette publication existe également en français.

e

Conferenza dei Governi cantonali CGC
Amthausgasse 3, Casella postale 444, 3000 Berna 7
mail@kdk.ch, www.kdk.ch

Redazione:

Dipartimento federale delle finanze DFF e
Conferenza dei Governi cantonali CGC

Grafici: Cancelleria federale

Composizione: Grundsatz, Berna

Stampa: Rub Graf-Lehmann AG, Berna

Importante per Confederazione e Cantoni

Un nuovo impulso per la Svizzera 2

Maggiore prossimità al cittadino e maggiore efficienza 3

Una soluzione svizzera

Un progetto di vasta portata 5

Panoramica sulla NPC

La NPC: un nuovo approccio 7

La perequazione finanziaria

La perequazione finanziaria riduce il divario tra i Cantoni 11

Strumento 1: la perequazione delle risorse 13

Strumento 2: la perequazione degli oneri 15

La ripartizione dei compiti

La riorganizzazione della ripartizione dei compiti 17

Strumento 3: dissociazione dei compiti e del loro finanziamento 19

Strumento 4: collaborazione più efficiente per i compiti in comune 23

Strumento 5: maggiore collaborazione tra i Cantoni 26

I vantaggi

Le ripercussioni della NPC 29

Spiegazione di termini ed espressioni 34

Ulteriori informazioni 37

Un nuovo impulso per la Svizzera

Con la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti (NPC), la Confederazione e i Cantoni intendono ravvivare il federalismo e pertanto rafforzare le basi della Svizzera.

Nel nostro Stato federalistico ognuno dei tre livelli – il Comune, il Cantone e la Confederazione – assume i suoi compiti basilari. La struttura federalistica del nostro Stato rafforza quindi le responsabilità a livello locale e consente di stabilire priorità. Grazie alla NPC, migliora la collaborazione tra i Cantoni e quella tra la Confederazione e i Cantoni. Ne consegue uno sgravio per la Confederazione, che potrà pertanto maggiormente dedicarsi alle sue competenze centrali.

Conformemente al principio di sussidiarietà, la Confederazione assume un determinato compito soltanto se esso non può essere adempito a livello cantonale. La Confederazione potrà dunque maggiormente consacrarsi ai compiti di interesse nazionale, come ad esempio le strade nazionali o la difesa nazionale. Grazie alla NPC, si assisterà all'unione delle forze.

Affinché i Cantoni possano assumere i propri compiti e collaborare maggiormente tra di loro, la NPC deve comprendere pure un sistema di perequazione più equo tra Cantoni forti di risorse e Cantoni deboli di risorse. Inoltre dovranno essere indennizzati gli oneri speciali eccessivi e pressoché incontrollabili dei Cantoni di montagna e dei Cantoni dei grandi agglomerati. Questi strumenti sono i garanti di un sistema solidale di perequazione finanziaria, che consente una sana concorrenza tra i Cantoni e inoltre rende possibili innovazioni e soluzioni differenziate.

La NPC è stata elaborata in comune grazie a un intenso lavoro di gruppo tra Confederazione e Cantoni. Essa contribuirà a una maggiore efficienza e redditività a livello governativo e di amministrazione e quindi a una migliore utilizzazione delle imposte. Per questo motivo i cittadini del nostro Paese trarranno profitto dalla soppressione dei falsi incentivi, da un impiego più mirato delle risorse fiscali e dallo sviluppo di un federalismo al passo con i tempi. Il 28 novembre 2004 popolo e Cantoni hanno approvato a larga maggioranza (64,4 %) questo progetto di centrale importanza.

Hans-Rudolf Merz
Consigliere federale
Capo del Dipartimento federale delle finanze DFF



Maggiore prossimità al cittadino e maggiore efficienza

Nel corso degli ultimi decenni, i Cantoni sono viepiù divenuti organi esecutivi della Confederazione. Nel contempo il divario tra i Cantoni finanziariamente forti e quelli finanziariamente deboli è però costantemente aumentato, sebbene un franco su quattro della Confederazione sia destinato ai Cantoni. Questa constatazione mina il successo istituzionale elvetico, ossia il federalismo, in quanto i 26 Cantoni adempiono una gran parte dei compiti statali. Essi garantiscono un'esecuzione dei compiti dello Stato sensibile alle esigenze dei cittadini e quindi efficace.

I Governi cantonali considerano quindi la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni un progetto chiave per il futuro del nostro Paese, per motivi sia di politica statale sia di politica finanziaria. Nell'ottica della politica istituzionale, la NPC attua l'impellente e radicale riforma del federalismo. Un maggior numero di decisioni sarà preso in prossimità dei cittadini. I nuovi strumenti di politica finanziaria aumentano la trasparenza e l'efficienza. Essi incrementano il grado di equità delle ripartizioni tra i Cantoni e tutelano la loro autonomia operativa. Una perequazione finanziaria ben funzionante e una chiara ripartizione dei compiti garantiscono la coabitazione di quattro diverse culture sotto un unico tetto.

L'importanza della NPC per i Cantoni va oltre il risultato quantificabile in franchi. Per i Cantoni è l'ultima opportunità per adeguare efficacemente il nostro Stato federale alle mutate condizioni ed esigenze e mantenerlo quindi vitale.

La Conferenza dei Governi cantonali attribuisce quindi la massima importanza alla NPC, elaborata in comune da Confederazione e Cantoni.

Peter Schönenberger
Consigliere di Stato del Cantone di San Gallo,
delegato NPC della Conferenza dei
Governi cantonali CGC



Un progetto di vasta portata

La nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) è una delle più importanti riforme della Confederazione degli ultimi anni. La NPC è stata discussa in comune da Confederazione e Cantoni per adeguare gli strumenti della perequazione finanziaria ai mutamenti intervenuti nel tempo e alle nuove esigenze. Essa riforma i meccanismi di base della collaborazione tra questi due livelli dello Stato. La NPC rivitalizza il federalismo, una delle colonne portanti del sistema svizzero.

La Svizzera non è un Paese che trae le sue origini da una logica geografica o da un'unità culturale. Essa è sorta dalla volontà comune di raggiungere, con responsabilità propria, obiettivi comuni in culture e spazi diversi. Questo approccio federalistico caratterizza la storia del successo della Svizzera. Ancora oggi esso è un esempio di tutela delle peculiarità e di riconoscimento in un'identità comune.

Il federalismo svizzero contribuisce in modo essenziale a un adempimento efficiente e produttivo dei compiti, esprimendo un'elevata capacità di sviluppare soluzioni decentrate dei problemi nell'interesse dei cittadini. Contemporaneamente prende in considerazione le esigenze specifiche delle regioni. Il federalismo permette quindi di formulare molteplici proposte di soluzioni interne e le migliori fra di esse si affermano. Esso limita il potere dello Stato, ripartendolo sui tre livelli della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. La concorrenza moderata tra Cantoni crea impulsi alla ricerca di soluzioni conformi ai bisogni e a modico prezzo, circostanza che a sua volta rafforza l'attrattiva della Svizzera e la sua competitività a livello internazionale.

Il principio di strutturazione federalistica attraverso come un filo conduttore la storia del nostro Paese, un Paese che con le diversità delle sue regioni, delle sue lingue, delle sue religioni, delle sue culture e delle sue mentalità sarebbe inconcepibile come Stato centrale. Un breve esperimento di Stato con strutture centrali è peraltro miseramente fallito in Svizzera: la Repubblica Elvetica, imposta nel 1798 dalla Francia, degradò gli Stati sovrani di allora al livello di meri circondari amministrativi. Ne scaturirono

conflitti apparentati alla guerra civile. Con il suo Atto di mediazione, Napoleone decise pertanto di ammettere nuovamente le strutture federalistiche, che la Costituzione del 1815 ripristinò ampiamente nello stato anteriore al 1798. Il cardine della struttura dell'ordinamento federale fu poi costituito dal passaggio dalla Confederazione di Stati allo Stato federale, con l'adozione della Costituzione federale del 1848.

Che cos'è il federalismo?

Negli Stati federali ogni livello (Confederazione, Cantoni, Comuni) può decidere autonomamente in merito a determinati compiti. Per questo motivo ogni livello ha relazioni dirette con i cittadini. La Confederazione e ognuno dei suoi Stati membri (Cantoni) possono emanare leggi e provvedere alla loro esecuzione. Entrambi hanno la competenza di amministrare la giustizia e dispongono di entrate proprie. Nel medesimo modo, per entrambi i livelli, il Governo e il Parlamento sono eletti democraticamente. Gli Stati membri (Cantoni) partecipano alla formazione della volontà a livello sovraordinato; in Svizzera per il tramite del Consiglio degli Stati, della maggioranza dei Cantoni nelle votazioni popolari e della partecipazione alle procedure di consultazione. Lo statuto dei Comuni è definito nelle rispettive costituzioni cantonali. Il federalismo consente di vivere le proprie diversità in seno all'unità. Nel caso della Svizzera, caratterizzata dal plurilinguismo e da forti diversità topografiche, il federalismo costituisce un'importante premessa per la vita in comune. Oltre alla Svizzera, sono tra l'altro Stati federali gli Stati Uniti d'America, il Canada, il Messico, l'Australia, l'India, l'Austria e la Germania.

Dissociazione dei compiti e nuovo ordinamento dei flussi finanziari

prima della NPC

Compiti aggrovigliati, numerose leggi, sistema di sovvenzionamento senza trasparenza



con la NPC

Compiti districati, chiaro indirizzo legislativo, soppressione dei doppioni, trasparenza dei flussi finanziari



La NPC sostituisce un groviglio di oltre 30 trasferimenti di perequazione tra Confederazione e Cantoni con due strumenti trasparenti. I Cantoni assumono 11 degli attuali compiti comuni, mentre la Confederazione ne assume sette. La collaborazione tra i Cantoni è rafforzata.

Dal 1848 la quantità di compiti statali della Confederazione e dei Cantoni è aumentata fortemente. La necessità crescente di intervento da parte dello Stato nel settore delle infrastrutture, della politica sociale e della politica congiunturale ha nondimeno spostato il peso della bilancia dai Cantoni alla Confederazione. L'evoluzione del federalismo non ha saputo tenere il passo con questo sviluppo. Nel 20° secolo in particolare si è assistito a un groviglio crescente e impenetrabile dei compiti e dei finanziamenti tra Confederazione e Cantoni, come pure a un divario critico di benessere a livello regionale.

La riforma costituzionale del 1999 – riforma che ha introdotto una nuova definizione di interazione tra Confederazione e Cantoni (federalismo cooperativo) – ha dato il via a un'ampia e indispensabile riforma del federalismo: i Cantoni dispongono ora di una migliore percezione del loro ruolo nelle questioni di politica federale.

La NPC costituisce un ulteriore passo in direzione di questa riforma del federalismo e potenzia l'efficacia del federalismo nell'interesse di un adempimento dei compiti più efficiente e più vicino ai cittadini.

Il Consiglio federale e i Governi cantonali concordano nel definire esemplare questa collaborazione su base partenariale in ambito di riforma della NPC.

La NPC rafforza il principio di sussidiarietà: laddove possibile, i compiti, le competenze e i flussi finanziari tra Confederazione e Cantoni sono stati dissociati. Lo scopo era quello di rafforzare la capacità operativa in campo politico e finanziario di Confederazione e Cantoni.

Nella votazione popolare del 28 novembre 2004 la NPC è stata accettata dal 64,4 per cento dei votanti e da 21,5 Cantoni.

La NPC: un nuovo approccio

La problematica

La base legale della perequazione finanziaria in vigore fino alla fine del 2007 risale al 1959. Tale perequazione finanziaria comprendeva le relazioni finanziarie tra Confederazione e Cantoni, come pure la perequazione tra Cantoni a forte capacità finanziaria e Cantoni a debole capacità finanziaria. Essa includeva oltre 100 singole misure. Il tempo non si è fermato: la gestione del pacchetto di misure era diventata sempre più dispendiosa e malgrado ciò meno efficiente; questo sistema presentava delle lacune.

In breve

La NPC rende più efficiente l'utilizzazione dei soldi dei contribuenti e migliora l'efficienza delle prestazioni dello Stato

La NPC ha sostituito un groviglio di oltre 30 versamenti a titolo di perequazione tra Confederazione e Cantoni con due strumenti trasparenti. I doppioni e le strutture generatrici di costi sono stati eliminati. La perequazione finanziaria è maggiormente manovrabile. Grazie a un flusso senza intoppi dei mezzi finanziari, i soldi dei contribuenti sono impiegati in modo più efficiente. Al posto di singoli e rigidi sussidi (75 % dei sussidi erano a destinazione vincolata) sono subentrati contributi forfettari e globali. La cosiddetta perequazione delle risorse garantisce a ogni Cantone un minimo di mezzi propri a libera disposizione. I Cantoni possono definire in misura maggiore le loro priorità.

La soluzione si chiama NPC

La NPC persegue due obiettivi principali: il livellamento del divario tra i Cantoni e il potenziamento dell'efficienza. Per raggiungere questi obiettivi, dalla sua entrata in vigore, il 1° gennaio 2008, la NPC fa leva su due diversi ambiti: le finanze (perequazione finanziaria in senso stretto) e l'organizzazione dei compiti.

■ Prima leva:

nuova perequazione finanziaria

Prima della fine del 2007 la perequazione della capacità finanziaria dei Cantoni era realizzata per metà attraverso la graduazione dei sussidi, vale a dire secondo la capacità finanziaria dei Cantoni. Le differenze di capacità finanziaria tra i Cantoni sono disciplinate dalla NPC per il tramite di due soli strumenti di perequazione, separati e indipendenti dai sussidi.

■ Seconda leva:

riorganizzazione dei compiti

Fino alla fine del 2007 le competenze e i flussi finanziari di numerosi ambiti di compiti si sovrapponevano, creando doppioni, responsabilità poco chiare e un'accresciuta dipendenza dei Cantoni dalla Confederazione. La dissociazione dei compiti e dei finanziamenti ha quindi ristabilito l'ordine nell'adempimento dei compiti dello Stato. Nell'ambito dell'organizzazione dei compiti tre strumenti provvedono ad aumentare l'efficienza: la dissociazione dei compiti ha riorganizzato il groviglio di competenze tra Confederazione e Cantoni. Nel caso dei compiti in comune sono state introdotte nuove forme di collaborazione tra Confederazione e Cantoni. Inoltre è stata rafforzata la collaborazione tra i Cantoni, ovvero la collaborazione intercantonale.

NPC: cinque strumenti per la nuova perequazione finanziaria e la riorganizzazione dei compiti.

All'interno di queste due leve gli obiettivi sono raggiunti per il tramite di cinque strumenti. Essi operano in modo mirato e si completano a vicenda.

Prima leva: nuova perequazione finanziaria

- **Strumento 1: perequazione delle risorse**
La perequazione delle risorse determina una perequazione efficace tra i Cantoni più ricchi e i Cantoni più poveri. Ogni Cantone deve disporre di un minimo di mezzi propri. I Cantoni deboli di risorse ricevono i mezzi necessari dalla Confederazione e dai Cantoni forti di risorse. La «perequazione delle risorse» può essere gestita a livello politico.
- **Strumento 2: perequazione degli oneri**
I Cantoni di montagna e i Cantoni degli agglomerati devono sopportare oneri speciali. Questi oneri speciali eccessivi e pressoché incontrollabili vengono considerati con la perequazione degli oneri.

Una compensazione limitata nel tempo dei casi di rigore attenua il passaggio dal vecchio al nuovo sistema.

Seconda leva: riorganizzazione dei compiti

- **Strumento 3: dissociazione dei compiti e del loro finanziamento**
Laddove possibile e adeguato, l'adempimento di un determinato compito è di competenza di un solo livello statale: la Confederazione oppure i Cantoni. Ciò significa che i compiti sono dissociati e con essi anche i relativi finanziamenti.
- **Strumento 4: collaborazione più efficace in ambito di compiti in comune**
Per quanto concerne i compiti che sono ulteriormente svolti congiuntamente, i cosiddetti «compiti in comune», la collaborazione su base partenariale è stata oggetto di un nuovo disciplinamento; anche il finanziamento si fonda su un nuovo principio. In luogo di rigidi sussidi singoli sono versati contributi forfetari o globali.
- **Strumento 5: maggiore collaborazione tra i Cantoni.**
La NPC rafforza la collaborazione intercantonale e istituisce le corrispondenti condizioni quadro.

Nel corso degli ultimi anni, la perequazione finanziaria in vigore sino alla fine del 2007 non è più stata in grado di raggiungere i suoi obiettivi. La NPC introduce una riforma della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Essa migliora la posizione dei Cantoni più poveri e garantisce un impiego più efficiente delle entrate fiscali.

Le ripercussioni della NPC

La NPC è un ampio progetto di riforma che si ripercuote pertanto a più livelli.

Livello Confederazione:

concentrazione sui compiti centrali

Se intende operare in modo efficiente, la Confederazione deve concentrarsi sui compiti di interesse nazionale. La ripartizione del lavoro con i Cantoni nel quadro della NPC offre alla Confederazione un maggiore margine di manovra e un maggior spazio per i suoi compiti centrali. La nuova struttura delle relazioni finanziarie consente di risparmiare costi e di utilizzare i mezzi della Confederazione in modo più mirato ed efficace.

Obiettivi e strumenti della NPC

Riduzione del divario tra i Cantoni

Perequazione delle risorse	Perequazione degli oneri	Uso più efficiente dei soldi dei contribuenti	
Compensazione mirata tra i Cantoni poveri e quelli ricchi; «dotazione minima» per tutti i Cantoni	Sgravio dei Cantoni con oneri speciali dovuti alla topografia (ad es. montagne) o con oneri sociali (ad es. povertà, anziani)		
Regolamentazione chiara delle competenze in fatto di compiti			
Dissociazione dei compiti	Compiti in comune Confederazione - Cantoni		
Chiara assegnazione dei compiti a Confederazione e Cantoni	Nuova collaborazione per i «compiti in comune»: Confederazione: strategia; Cantoni: attuazione operativa; contributi globali invece di sussidi singoli	I Cantoni hanno l'obbligo di collaborare a singoli compiti	

La perequazione delle risorse offre ai Cantoni più poveri maggior margine di manovra, mentre la perequazione degli oneri riduce particolari aggravii. La dissociazione dei compiti aumenta l'efficienza. Di conseguenza i soldi dei contribuenti vengono impiegati in modo più mirato.

Livello Cantoni:**maggiore margine di manovra**

Il margine di manovra dei Cantoni è molto più ampio. Grazie alla NPC, i Cantoni dispongono di maggiori competenze e di mezzi più consistenti per eseguire autonomamente i loro compiti. Il divario tra i Cantoni diminuisce.

Livello cittadini:**impiego più efficiente dei soldi dei contribuenti**

Dato che nel quadro della NPC i Cantoni assumono la competenza di un maggior numero di compiti, i diretti interessati sono maggiormente coinvolti in loco. Ne risultano soluzioni meglio adeguate alla situazione locale. In poche parole, la politica si fa più prossima al cittadino. Si crea maggiore trasparenza sulle prestazioni dello Stato e sui costi che ne derivano. Grazie all'eliminazione dei falsi incentivi, i soldi dei contribuenti sono impiegati in modo più efficiente.

Questo cambia con la NPC – esempio 1**Strade principali: costi eccessivi dovuti a falsi incentivi**

Il sistema di sovvenzionamento in vigore fino alla fine del 2007 includeva numerosi falsi incentivi, circostanza che induceva un impiego inefficiente dei soldi dei contribuenti.

Situazione prima della NPC

Al posto del rifacimento stradale, peraltro indispensabile, è stata decisa la ricostruzione completa perché la quota di costi a carico del Cantone era praticamente identica nel caso di entrambe le soluzioni, ma in caso di una nuova costruzione la Regione beneficiava di un afflusso di fondi della Confederazione quasi tre volte superiore.

Problematica

Il vecchio sistema poteva indurre il Cantone a realizzare progetti beneficiando di un'ampia quota di supplementi di perequazione della Confederazione. In questo modo essi erano in grado di «carpire» un maggiore volume di mezzi federali.

Con la NPC

Nell'ambito della NPC i Cantoni usufruiscono di contributi globali ponderati sui chilometri di strade principali, che possono utilizzare in funzione delle loro priorità.

Ripercussioni

I falsi incentivi dovuti a progetti sovradimensionati spariscono. Diviene ora interessante realizzare soluzioni adeguate senza dover «carpire» mezzi supplementari a Berna.

Necessità di riforma della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti**prima della NPC****Doppioni**

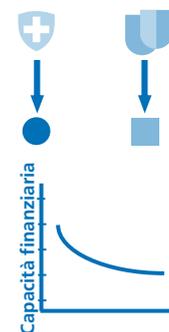
La competenza in fatto di compiti era sovente poco chiara. Questa circostanza provocava doppioni.

Importante divario

Il divario tra i Cantoni poveri e quelli ricchi era enorme.

Sistema rigido di sovvenzionamento

Il vecchio sistema di sovvenzionamento era vincolato a rigidi sussidi singoli.

con la NPC**Chiara attribuzione**

I compiti sono stati oggetto di una nuova attribuzione e la collaborazione intercantonale è stata rafforzata.

Divario ridotto

I divari tra i Cantoni poveri e quelli ricchi sono stati ridotti.

Maggiore efficienza

Contributi forfettari e globali offrono una maggiore efficienza e un maggiore margine di manovra sul posto.

Nel corso degli ultimi anni la perequazione finanziaria in vigore fino a fine 2007 non è più stata in grado di raggiungere i suoi obiettivi. La NPC introduce una riforma della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Essa migliora la posizione dei Cantoni più poveri e garantisce un impiego più efficiente delle entrate fiscali.



La perequazione finanziaria riduce il divario tra i Cantoni

Rispetto al sistema in vigore fino alla fine del 2007, con la NPC la perequazione finanziaria tra i Cantoni più ricchi e i Cantoni più poveri è stata ristrutturata. Per capire la necessità e l'indirizzo delle innovazioni è opportuno soffermarsi dapprima sulle lacune della vecchia perequazione finanziaria.

I sussidi a destinazione vincolata

La metà circa della precedente perequazione finanziaria avveniva attraverso i sussidi che la Confederazione versava ai Cantoni per l'esecuzione di numerosi compiti in comune. Tali sussidi erano composti di un contributo di base e di un supplemento di capacità finanziaria: quanto più il Cantone è finanziariamente debole, tanto maggiore è il supplemento di capacità finanziaria. Per ottenere questi contributi i Cantoni erano tenuti di norma a fornire un contributo proprio, circostanza alla quale erano abbinati numerosi falsi incentivi.

- Per ottenere i contributi di base e i supplementi di capacità finanziaria i Cantoni dovevano mettere a disposizione mezzi propri. I Cantoni finanziariamente deboli si trovavano quindi stimolati ad aumentare il loro preventivo per ottenere il massimo possibile di versamenti di perequazione. Questo modo di procedere poteva far aumentare l'onere fiscale nei Cantoni finanziariamente deboli. D'altra parte esso aveva effetti contrari agli obiettivi della perequazione finanziaria, volti alla riduzione delle differenze di onere fiscale.
- Dato che il Cantone non assumeva da solo i costi, sovente si realizzavano progetti troppo costosi, sovradimensionati e troppo perfetti nell'intento di «procacciarsi il massimo possibile di mezzi dalla Confederazione». Ne conseguiva un impiego inefficiente delle entrate fiscali.
- I Cantoni finanziariamente deboli erano stimolati a concentrare la loro attività su quei settori di compiti che consentivano loro di ottenere elevati supplementi di capacità finanziaria. Questo modo di procedere ostacolava una politica finanziaria propria, che avrebbe corrisposto al meglio ai bisogni della popolazione del Cantone.

Il meccanismo dell'indice della capacità finanziaria

Fino al 2007 la Confederazione ripartiva i mezzi tra i Cantoni in funzione del cosiddetto indice della capacità finanziaria. L'indice in questione rilevava la capacità finanziaria dei Cantoni, stabilita per il tramite di quattro indicatori parziali: il reddito cantonale, la fiscalità, l'onere fiscale e gli oneri strutturali delle regioni di montagna. I primi due indicatori erano orientati alle entrate, mentre i secondi due agli oneri.

Il miscuglio tra elementi di entrate e di oneri rendeva impossibile una gestione differenziata della perequazione finanziaria, poiché lo stesso strumento serviva a perseguire due diversi obiettivi: la perequazione tra regioni più povere e regioni più ricche e l'indennizzo degli oneri speciali. Ne derivavano conflitti di obiettivi, con il risultato che taluni Cantoni ricevevano tendenzialmente troppi mezzi dalla Confederazione e altri Cantoni troppo pochi. Inoltre la perequazione finanziaria di allora teneva conto unicamente degli oneri speciali delle regioni di montagna, ma non di quelli delle regioni urbane. Gli oneri speciali di queste ultime hanno nel frattempo raggiunto un volume almeno altrettanto importante.

L'indicatore parziale «onere fiscale» impediva una valutazione possibilmente oggettiva della capacità economica e finanziaria dei Cantoni. L'onere fiscale dipende anche da altri fattori, ad esempio dalla domanda di beni e servizi dello Stato da parte dei cittadini, che sovente varia fortemente da un Cantone all'altro. L'inclusione dell'onere fiscale nell'indice della capacità finanziaria aveva per effetto che i Cantoni finanziariamente deboli e con un forte onere fiscale fruivano tendenzialmente di una elevata perequazione finanziaria, mentre i Cantoni finanziariamente deboli e con un basso onere fiscale fruivano tendenzialmente di una perequazione finanziaria ridotta. Detto concretamente, il Cantone finanziariamente debole che riduceva le imposte per migliorare la propria posizione e la propria competitività veniva punito: infatti la riduzione delle imposte induceva un aumento dell'indice della capacità finanziaria, con la conseguenza che il Cantone in questione riceveva meno mezzi di perequazione.

La perequazione finanziaria

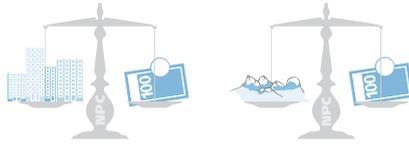
Perequazione delle risorse



Ripercussioni

- Aumento della capacità finanziaria dei Cantoni deboli di risorse
- Possibilità di riduzione della fiscalità in questi Cantoni

Perequazione degli oneri



Ripercussioni

Compensazione degli oneri speciali non influenzabili dei Cantoni promotori e dei Cantoni di montagna

Compensazione dei casi di rigore

Ripercussioni

Compensa per una durata massima di 28 anni i casi di rigore che potrebbero insorgere con il passaggio dal previgente sistema alla NPC

La perequazione finanziaria opera per il tramite di due strumenti: la perequazione delle risorse fornisce ai Cantoni poveri un fondo di base di mezzi finanziari. La perequazione degli oneri provvede all'indennizzo degli oneri speciali delle zone di montagna e delle città.

In breve

La NPC riduce le grandi differenze tra i Cantoni in materia di risorse finanziarie

La NPC contribuisce alla soppressione del divario finanziario tra i Cantoni. Inverte la tendenza di una volta ad accentuare le differenze tra i Cantoni a livello di situazione finanziaria. I Cantoni di montagna beneficiano della perequazione dell'aggravio geo-topografico, mentre con la NPC i Cantoni degli agglomerati beneficiano per i loro oneri speciali della cosiddetta perequazione dell'aggravio sociodemografico.

I principi del nuovo sistema di perequazione finanziaria

Il primo obiettivo della NPC è quello di dotare tutti i Cantoni di un fondo di base di risorse finanziarie. In questo modo si ridurrebbe il divario tra i Cantoni più poveri e quelli più ricchi. Ciò avviene attraverso la perequazione delle risorse. Un secondo obiettivo è la perequazione degli oneri speciali dei singoli Cantoni. Gli oneri eccessivi delle regioni di montagna sono indennizzati per il tramite della perequazione dell'aggravio geo-topografico. Quanto agli oneri eccessivi dei Cantoni degli agglomerati, il loro indennizzo è effettuato mediante la perequazione dell'aggravio sociodemografico.

La NPC apporta considerevoli modifiche nei trasferimenti finanziari tra Confederazione e Cantoni. Alla fine del 2007 è stata soppressa la previgente perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni, caratterizzata da singole misure pressoché ingestibili e poco trasparenti. I mezzi finanziari così liberati sono serviti al finanziamento dei nuovi strumenti di perequazione della NPC, ossia la perequazione delle risorse e la perequazione degli oneri.

Affinché, dopo il passaggio al nuovo sistema, nessun Cantone venga a trovarsi in una posizione peggiore rispetto al sistema precedente, i due nuovi strumenti della perequazione delle risorse e della perequazione degli oneri sono completati da una compensazione dei casi di rigore per una durata massima di 28 anni.

Strumento 1: la perequazione delle risorse

Nel quadro della perequazione delle risorse, la Confederazione e i Cantoni finanziariamente forti mettono risorse finanziarie a disposizione dei Cantoni finanziariamente deboli. Questo modo di procedere consentirà di adeguare la capacità finanziaria dei Cantoni.

Potenziale di risorse e indice delle risorse
Ai fini della perequazione delle risorse, viene determinata in un primo tempo la capacità finanziaria dei Cantoni. A tale scopo si calcola il potenziale di risorse, la cosiddetta base imponibile aggregata (BIA). Il potenziale di risorse è composto dal reddito e dalla sostanza imponibile delle persone fisiche e dagli utili imponibili delle persone giuridiche. Su questa base viene determinato l'indice delle risorse. L'indice delle

risorse di un Cantone esprime il rapporto fra il suo potenziale di risorse pro capite e la media Svizzera, cui è attribuito il valore 100. I Cantoni che superano i 100 punti sono considerati Cantoni forti di risorse, i rimanenti deboli di risorse.

Perequazione orizzontale e perequazione verticale

La perequazione delle risorse comprende una componente orizzontale e una verticale. Nel caso della perequazione orizzontale delle risorse i Cantoni forti di risorse mettono complessivamente a disposizione circa 1,26 miliardi di franchi. Dal canto suo, nel quadro della perequazione verticale delle risorse, la Confederazione mette a disposizione ulteriori 1,8 miliardi di franchi circa. La Costituzione federale sancisce il principio secondo cui la perequazione orizzontale delle risorse ammonta almeno

Questo cambia con la NPC – esempio 2

La perequazione finanziaria: divario eccessivo tra i Cantoni
Sino alla fine del 2007 la perequazione finanziaria tra Cantoni più poveri e Cantoni più ricchi era perseguita attraverso singole misure.

Situazione prima della NPC

Con queste misure non era possibile impedire un aumento tendenziale delle differenze di capacità finanziaria tra Cantoni più poveri e Cantoni più ricchi.

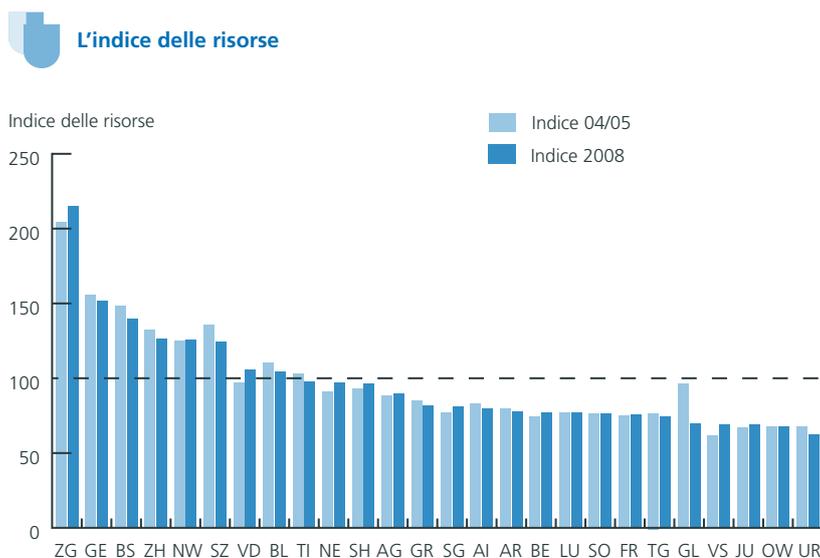
Problematica

La perequazione finanziaria era politicamente pressoché incontrollabile. Le numerose singole misure non potevano sempre essere abbinate al risultato auspicato.

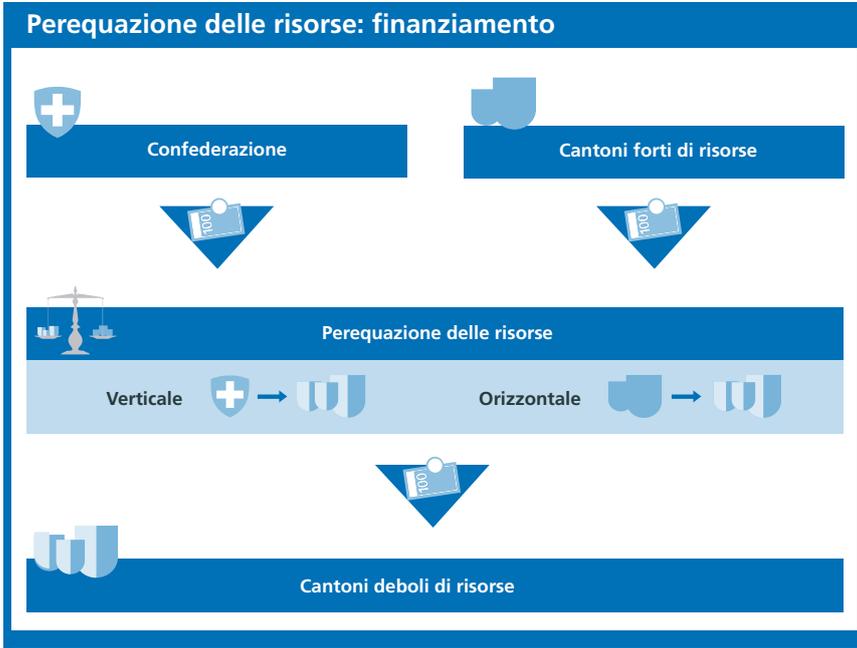
Con la NPC

Il Parlamento federale stabilisce l'entità della perequazione finanziaria da realizzare tra i Cantoni. A tale scopo si avvale dei due nuovi strumenti della NPC: la perequazione delle risorse e la perequazione degli oneri.

La capacità finanziaria dei Cantoni



L'indice delle risorse costituisce la base della perequazione delle risorse. Esso rappresenta la misura della capacità finanziaria potenziale di un Cantone per abitante e raffigura il potenziale di risorse di un Cantone per abitante rispetto alla media svizzera (100). Il confronto tra due periodi mostra che l'indice delle risorse varia in funzione della situazione economica cantonale.



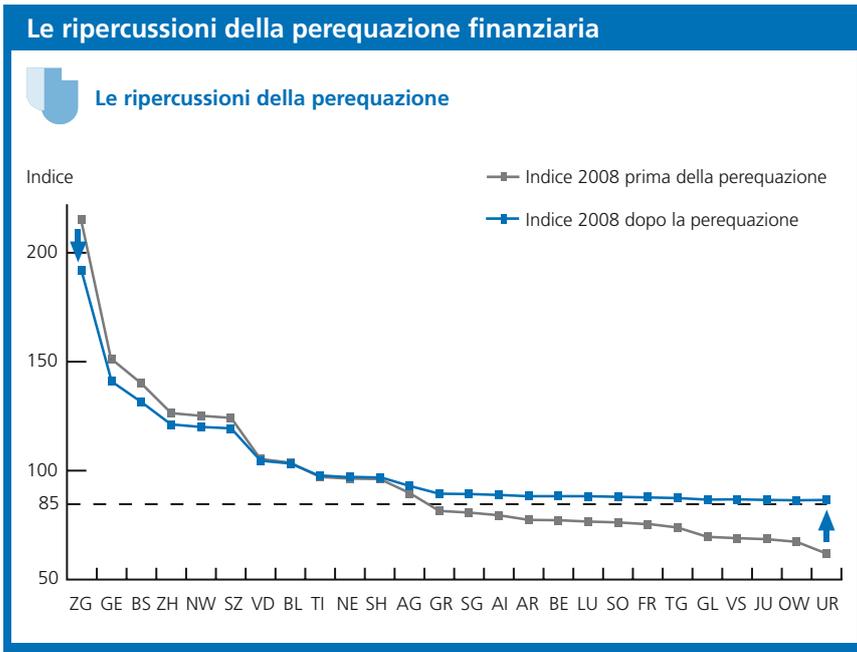
La Confederazione e i Cantoni forti di risorse partecipano ai pagamenti a titolo di perequazione.

ai 2/3, ma al massimo ai 4/5 della perequazione verticale delle risorse. I Cantoni finanziariamente deboli ricevono quindi circa 3,06 miliardi di franchi a titolo di perequazione delle risorse. Questi mezzi non sono a destinazione vincolata, nel senso che i Cantoni possono utilizzarli liberamente secondo le loro necessità, ad esempio per ridurre il debito, per diminuire le imposte o per finanziare i loro compiti.

Le Camere federali stabiliranno ogni quattro anni l'entità dei contributi della Confederazione e dei Cantoni tenendo conto del rapporto sull'efficacia.

Ripercussioni della perequazione

Conformemente alla legge sulla perequazione finanziaria, il volume complessivo della perequazione delle risorse dovrà essere calcolato in modo che a perequazione avvenuta ogni Cantone disponga di risorse proprie pari ad almeno l'85 per cento della media totale svizzera. Inoltre la perequazione delle risorse viene versata progressivamente. Quanto più debole il potenziale di risorse di un Cantone, tanto più forte il suo sgravio rispetto al potenziale di risorse.



Le differenze fra Cantoni diminuiscono grazie alla perequazione delle risorse. I Cantoni più poveri fruiscono di una situazione migliore. Per il tramite della perequazione delle risorse tutti i Cantoni dovrebbero beneficiare di mezzi liberamente disponibili per un importo pari almeno all'85 per cento della media svizzera. Questo obiettivo è raggiunto nel 2008.

Il grafico «Le ripercussioni della perequazione finanziaria» illustra gli effetti compensatori della perequazione delle risorse. I Cantoni vi figurano sull'asse orizzontale nella successione del rispettivo indice delle risorse. La tratteggiatura grigia indica i Cantoni prima della perequazione delle risorse. Ad avvenuta perequazione delle risorse, i valori dei Cantoni forti di risorse si spostano verso il basso dell'asse verticale, mentre quelli dei Cantoni deboli di risorse si spostano verso l'alto. Il risultato è che le differenze tra i Cantoni diminuiscono. Grazie alla perequazione delle risorse, tutti i Cantoni dovrebbero disporre di risorse proprie liberamente utilizzabili pari ad almeno l'85 per cento della media svizzera. Questo obiettivo è raggiunto nel 2008.

Strumento 2: la perequazione degli oneri

I Cantoni di montagna e i Cantoni degli agglomerati sostengono costi più ingenti per l'aprontamento di beni e servizi dello Stato, senza però poterli influenzare. Nell'ambito della NPC questi oneri speciali vengono ridotti in modo mirato; da un lato, per il tramite della perequazione dell'aggravio geo-topografico e, dall'altro, mediante la perequazione dell'aggravio socio-demografico. Come già nel caso della perequazione delle risorse, il Parlamento stabilisce ogni quattro anni i contributi della Confederazione per entrambi gli ambiti di perequazione tenendo conto del rapporto sull'efficacia. Nel 2008 sono 341 milioni per ciascuno dei due ambiti.

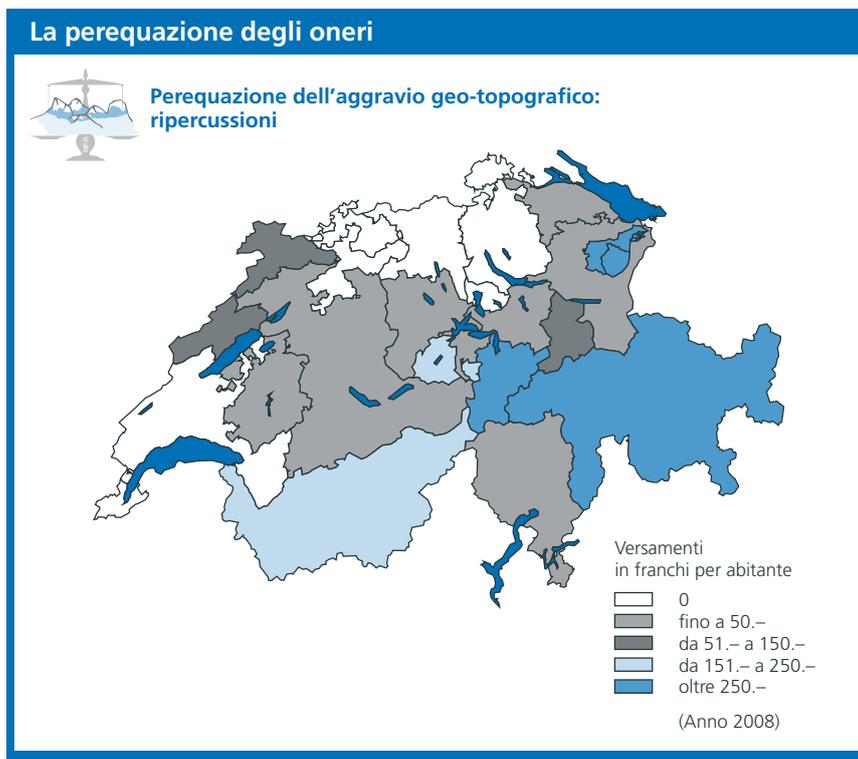
La perequazione dell'aggravio geo-topografico

Essa consente di indennizzare i Cantoni di montagna e i Cantoni a forte densità di agglomerati per i seguenti oneri speciali:

- gli oneri di altitudine: ad esempio i maggiori costi del servizio invernale o di manutenzione delle infrastrutture;
- gli oneri di declivio: ad esempio i maggiori costi di economia forestale e di opere idriche, come pure i costi per opere antivalanga;
- gli oneri dell'insediamento «ridotto» (costi dovuti all'estensione): ad esempio maggiori costi per le infrastrutture (strade, acqua, energia), per la scuola, per la sanità o per l'allacciamento ai trasporti pubblici.

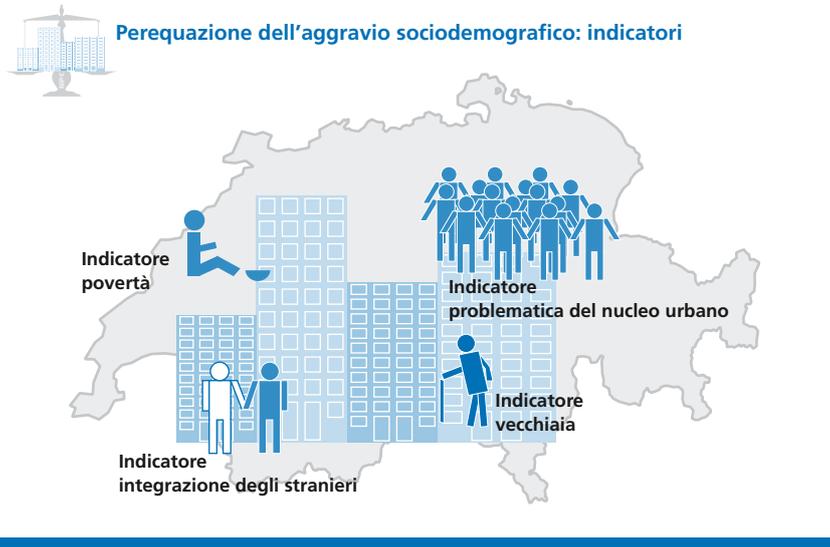


Gli oneri dei Cantoni di montagna sono definiti da tre indicatori; la popolazione (popolazione residente al di sopra degli 800 m s.l.m.), la struttura degli insediamenti (insediamenti inferiori a 200 abitanti, densità ridotta di popolazione) e la superficie (altezza media della superficie produttiva di un Cantone in m s.l.m. = oneri di altitudine e di declivio).



Ai Cantoni di montagna sono compensati tre «oneri speciali»: l'altitudine (ad es. i maggiori costi del servizio invernale), il declivio (ad es. spese di economia forestale) e l'insediamento «ridotto» (ad es. maggiori costi di infrastruttura).

La perequazione degli oneri

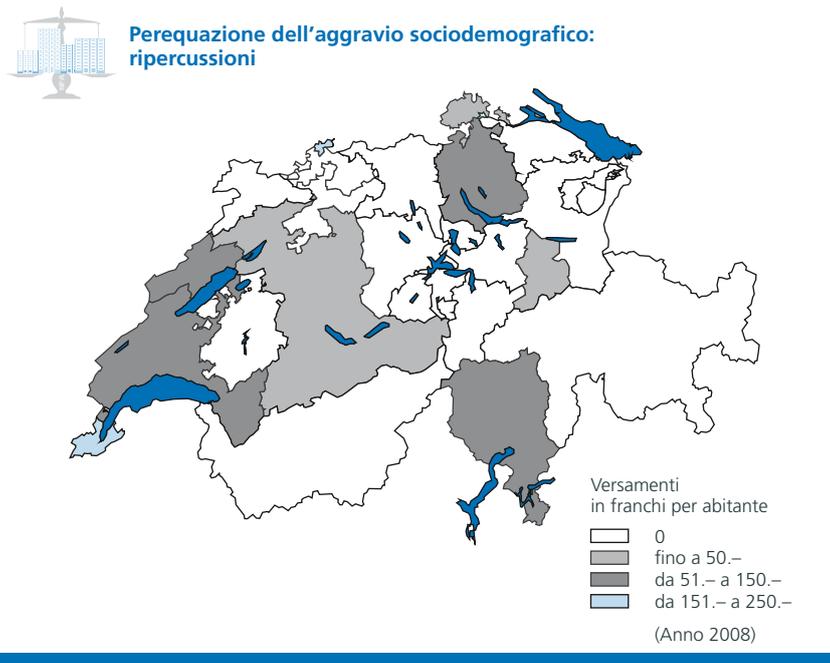


Per la compensazione degli oneri sociodemografici si ricorre ai seguenti indicatori: povertà (ad es. beneficiari dell'assistenza sociale), integrazione degli stranieri (numero di stranieri con una durata di soggiorno di 12 anni al massimo), problematica del nucleo urbano (i cosiddetti costi di «esiguità», ad es. le spese di sicurezza superiori alla media).

La perequazione dell'aggravio sociodemografico

Gli agglomerati presentano sovente una quota superiore alla media di persone anziane e povere, come pure di stranieri. Questi gruppi di persone possono essere la causa di oneri superiori alla media, ad esempio nei settori della sanità, della previdenza sociale e dell'integrazione. A questi costi si aggiungono i costi superiori alla media che i centri urbani assumono per la loro funzione di centri di attività economiche, culturali e sociali. Si tratta in questo caso di maggiori costi per la sicurezza pubblica o di costi dovuti alla maggiore densità di posti di lavoro e di insediamenti (costi di esiguità). La precedente perequazione finanziaria teneva già conto degli oneri delle regioni di montagna, mentre d'ora in poi gli oneri degli agglomerati saranno presi in considerazione nel quadro della NPC. Lo strumento al riguardo è dato dalla nuova perequazione dell'aggravio sociodemografico.

La perequazione degli oneri



I centri presentano sovente una quota superiore alla media di persone anziane e povere, di apprendisti o di disoccupati. Dal canto loro questi gruppi di persone possono essere la causa di ingenti oneri e determinare un calo delle entrate fiscali. La perequazione dell'aggravio sociodemografico provvede alla compensazione.

La riorganizzazione della ripartizione dei compiti

Sino alla fine del 2007 numerosi compiti dello Stato erano adempiti in comune dalla Confederazione e dai Cantoni. La NPC ripartisce e dissocia i compiti. Le responsabilità sono disciplinate in modo più chiaro ed efficiente. Nel caso dei compiti che la Confederazione e i Cantoni assumono in comune, le forme di collaborazione e l'indennizzo dei costi ai Cantoni sono oggetto di un nuovo disciplinamento da parte della NPC.

I Cantoni collaborano maggiormente. Grazie a un nuovo strumento – la convenzione quadro intercantionale – tale collaborazione viene semplificata. In questo senso anche le prestazioni di singoli Cantoni a favore di altri Cantoni saranno maggiormente indennizzate.

In breve

La NPC introduce una chiara ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni

La NPC pone fine in ampia misura a inutili doppie responsabilità. La dissociazione dei compiti consente di stabilire chiare competenze per la Confederazione e i Cantoni. La Confederazione assume da sola la responsabilità di sette dei 20 precedenti settori di responsabilità comune, mentre i Cantoni assumono da soli la competenza dei rimanenti 11. In casi eccezionali, la Confederazione può stabilire standard minimi anche per i compiti cantonalizzati, ad esempio come è avvenuto per le prestazioni a favore dei disabili. Una maggiore delega di compiti ai Cantoni ha per conseguenza che le decisioni sono prese più spesso in loco. Per quanto concerne i 17 compiti che sono ora di responsabilità comune (i cosiddetti compiti in comune), è stata istituita una nuova base partenariale. In questo contesto la Confederazione si limita a stabilire le direttive strategiche, mentre l'attuazione operativa e la responsabilità sono compito dei Cantoni.

Nuovo ordinamento dei compiti e delle responsabilità

Dissociazione dei compiti



Fino a fine 2007 la Confederazione e i Cantoni si ripartiscono diversi compiti. La NPC ha dato un nuovo assetto alle competenze.

Ripercussioni

- Eliminazione di doppioni
- Chiare responsabilità
- Prestazioni più vicine al cittadino
- Rafforzamento della responsabilità propria

Contributi orientati agli obiettivi



Fino a fine 2007 la Confederazione ha sussidiato progetti singoli nei Cantoni. Nell'ambito della NPC verranno maggiormente assegnati contributi globali.

Ripercussioni

- Maggiore margine di manovra per i Cantoni
- Fissazione in comune degli obiettivi
- Orientamento al raggiungimento degli obiettivi
- Soppressione di falsi incentivi

Maggiore collaborazione



La collaborazione dei Cantoni sarà d'ora in poi abbinata a una perequazione degli oneri. La NPC disciplina tale perequazione.

Ripercussioni

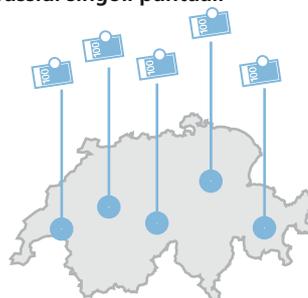
- Rapporto corretto tra fornitori di prestazioni e beneficiari
- Concentrazione delle forze

La NPC ha posto fine a numerose doppie responsabilità. Grazie alla dissociazione dei compiti e dei flussi finanziari, essa ha istituito chiare competenze per la Confederazione e per i Cantoni.

La NPC potenzia l'efficienza dei sussidi

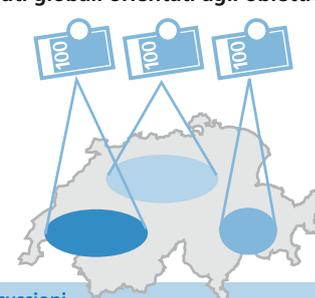
prima della NPC

Sussidi singoli puntuali



con la NPC

Contributi globali orientati agli obiettivi



Ripercussioni

- Maggiore margine di manovra per i Cantoni
- Partenariato invece di diktat della Confederazione
- Orientamento all'efficienza invece che ai costi

La NPC promuove la redditività e l'efficacia dell'impiego delle risorse nel nostro Stato federale. Fino a fine 2007 la Confederazione versa sovente ai Cantoni determinate quote per singoli compiti e oggetti. Per il tramite della NPC verranno invece finanziate prestazioni definite in comune.

Le misure e le loro ripercussioni

Compiti

La dissociazione dei compiti ha permesso di eliminare i doppioni: Confederazione e Cantoni assumono chiare responsabilità. In merito vale il principio secondo cui la Confederazione assume un compito solo se questo non può essere svolto a livello cantonale (principio di sussidiarietà).

Ripercussioni

Eliminazione dei doppioni

Chiare responsabilità

Maggiore efficienza ed efficacia

Le prestazioni divengono più razionali (centralizzazione) o sono fornite in modo regionalmente differenziato (cantonalizzazione)

Riduzione della dipendenza dei Cantoni dalla Confederazione

Sussidi

Per quanto concerne i compiti che Confederazione e Cantoni assumono in comune, i Cantoni ottengono dalla Confederazione maggiori contributi globali e forfettari al posto di sussidi singoli.

Prima dell'entrata in vigore della NPC, la Confederazione indennizzava i Cantoni per determinati compiti con circa 11 miliardi di franchi annui di sussidi. Sovente venivano finanziati singoli progetti e l'importo assegnato dipendeva strettamente dai dettagli dell'opera.

Nell'ambito della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti, i Cantoni riceveranno sempre più contributi globali e forfettari.

Questo significa che i Cantoni stessi decideranno la priorità di impiego dei mezzi finanziari nei vari settori di compiti. Le nuove forme di sussidio sono destinate al finanziamento di programmi pluriennali e occorrerà verificare il raggiungimento dell'obiettivo. Gli obiettivi di prestazioni, come pure le modalità e l'entità del finanziamento sono disciplinati da accordi di programma tra Confederazione e Cantoni.

Ripercussioni

Ampliamento del margine di manovra dei Cantoni

Stimoli per i Cantoni a fornire prestazioni possibilmente a basso costo; maggiore percezione dei costi da parte di Confederazione e Cantoni

Fissazione in comune dell'obiettivo invece di imposizione dall'alto

Orientamento al raggiungimento dell'obiettivo e all'efficienza invece di conteggio dettagliato

Eliminazione dei falsi incentivi ai Cantoni volti a conseguire il massimo possibile di sussidi

Collaborazione tra i Cantoni

Nel quadro della NPC i Cantoni collaborano maggiormente. La collaborazione è vincolata a una perequazione degli oneri: il Cantone deve essere indennizzato per le prestazioni fornite agli altri Cantoni.

Chi paga deve avere voce in capitolo.

Su richiesta della maggioranza degli altri Cantoni, la Confederazione può imporre un obbligo di collaborazione ai Cantoni che non sono disposti ad assumere oneri comuni.

Ripercussioni

Rapporto leale tra fornitore e beneficiario della prestazione

Eliminazione dei doppioni, concentrazione delle forze

Strumento 3: dissociazione dei compiti e del loro finanziamento

Compiti della Confederazione

La dissociazione dei compiti attribuisce alla Confederazione sette ambiti di compiti che fino all'introduzione della NPC venivano eseguiti in comune dalla Confederazione e dai Cantoni. Essa ne assume ora la piena responsabilità e procede da sola al loro finanziamento.

Prestazioni individuali dell'AVS

Prima della NPC: la Confederazione e i Cantoni compartecipavano al finanziamento delle prestazioni dell'AVS. La Confederazione assumeva il 16,36 per cento delle uscite dell'AVS, i Cantoni il 3,64 per cento. I contributi dei Cantoni erano graduati in funzione della capacità finanziaria.

Con la NPC: la Confederazione assume la quota dei Cantoni.

Prestazioni individuali dell'AI

Prima della NPC: la Confederazione e i Cantoni compartecipavano al finanziamento dell'AI. La Confederazione assumeva il 37,5 per cento delle uscite dell'AI, i Cantoni il 12,5 per cento. I contributi dei Cantoni erano graduati in funzione della capacità finanziaria.

Con la NPC: la Confederazione finanzia le prestazioni individuali ai beneficiari dell'AI. I Cantoni assumono i costi delle infrastrutture nel settore dell'AI.

Sostegno alle organizzazioni di aiuto agli anziani e ai disabili

Prima della NPC: in ambito di aiuto agli anziani e ai disabili, la Confederazione e i Cantoni sostenevano i fornitori privati di prestazioni, come Pro Senectute o Spitex.

Con la NPC: in ambito di aiuto agli anziani e ai disabili, la Confederazione sostiene ulteriormente le organizzazioni mantello attive a livello nazionale. Il sovvenzionamento di organizzazioni cantonali o locali, compreso lo Spitex, è di competenza dei Cantoni.

Costruzione, esercizio e manutenzione delle strade nazionali

Prima della NPC: la costruzione, l'esercizio e la manutenzione delle strade nazionali erano un compito in comune di Confederazione e Cantoni. La Confederazione assumeva l'85 per cento circa dei costi. I contributi della Confederazione ai Cantoni erano graduati in funzione

Compiti di cui la Confederazione assume la piena responsabilità



AVS: prestazioni individuali

Strade nazionali

AI: prestazioni individuali

Difesa nazionale

Organizzazioni per anziani e disabili

Centri di consulenza agricola

Allevamento di animali

Sette compiti che abbisognano di una gestione unitaria vengono interamente assunti dalla Confederazione nel quadro della NPC.

Contemporaneamente la Confederazione è stata sgravata di compiti che i Cantoni stessi possono assolvere.

della capacità finanziaria. Il Cantone di Uri, ad esempio, riceveva un indennizzo del 97 per cento dei costi di manutenzione, quello di Ginevra invece un indennizzo dell'80 per cento.

Con la NPC: la Confederazione assume la piena responsabilità per l'ampliamento, la manutenzione e l'esercizio della rete esistente e futura.

Difesa nazionale: materiale dell'esercito ed equipaggiamento personale, nonché formazioni cantonali

Prima della NPC: la difesa nazionale era chiaramente un compito della Confederazione. Nondimeno, nel caso del materiale dell'esercito, Cantoni e Confederazione si ripartivano le responsabilità. La Confederazione infatti acquistava il grosso del materiale dell'esercito, mentre i Cantoni erano responsabili dell'equipaggiamento personale dei militari (ad es. zaino o impermeabile).

Con la NPC: la Confederazione assume la responsabilità esclusiva dell'intero materiale dell'esercito e quindi anche dell'equipaggiamento personale dei militari. È inoltre soppressa la competenza costituzionale dei Cantoni di istituire formazioni cantonali e di designare e promuovere gli ufficiali di queste formazioni.

Soppressione dei doppioni: ad es. nel caso dell'equipaggiamento militare personale

prima della NPC

Fino a fine 2007 la Confederazione e i Cantoni provvedono all'acquisto dell'equipaggiamento personale.



con la NPC

Nell'ambito della NPC la sola Confederazione provvede all'acquisto dell'equipaggiamento personale.



Ripercussioni

- Nessun doppione
- Chiare responsabilità
- Risparmi sui costi

Le responsabilità tradizionali nel campo dell'acquisto dell'equipaggiamento personale rendono più cari l'acquisto e l'immagazzinamento. La NPC introduce una semplificazione.

Questa innovazione è già stata decisa nell'ambito di Esercito XXI (modifica della legge militare). A seconda del tipo di acquisto, la centralizzazione degli acquisti offre un potenziale di risparmio sino al 50 per cento.

Centri di consulenza agricola

Prima della NPC: per sostenere i servizi cantonali di consulenza esistevano due centri di consulenza a Losanna e Lindau.

Con la NPC: la Confederazione assume il sostegno finanziario fornito dai Cantoni a questi due centri di consulenza.

Allevamento del bestiame

Prima della NPC: la Confederazione e i Cantoni compartecipavano al finanziamento di provvedimenti per la promozione dell'allevamento destinati al miglioramento delle basi esistenziali. I contributi dei Cantoni erano graduati in funzione della capacità finanziaria.

Con la NPC: la Confederazione assume integralmente il finanziamento dei provvedimenti di promozione dell'allevamento.

Questo cambia con la NPC – esempio 3

La costruzione delle strade nazionali: compiti intrecciati

Chi fa che cosa in Svizzera? La responsabilità di un determinato compito spetta alla Confederazione? O ai Cantoni? Oppure a entrambi? Prima dell'entrata in vigore della NPC le responsabilità erano sovente confuse.

Situazione prima della NPC

La costruzione, l'esercizio e la manutenzione delle strade nazionali costituivano un compito in comune della Confederazione e dei Cantoni. La Confederazione assumeva però l'85 per cento circa dei costi.

Problematica

L'intreccio dei compiti non consentiva di sfruttare il potenziale di riduzione dei costi. Il coordinamento dei lavori di costruzione era insufficiente.

Con la NPC

La costruzione di tratte che dovranno essere inserite nella rete delle strade nazionali, come pure l'esercizio e la manutenzione che ne derivano sono compito esclusivo della Confederazione. La condotta strategica è assunta come sinora dal Parlamento e dall'Ufficio federale delle strade. I compiti operativi possono essere assegnati ai Cantoni o a terzi.

Ripercussioni

Grazie alla centralizzazione dei compiti di livello nazionale, è possibile conseguire risparmi. I mezzi residui potranno essere impiegati in modo più efficiente. L'esercizio e la manutenzione sono notevolmente semplificati sotto il profilo amministrativo. Scopo di tutto questo è ridurre sino al 15 per cento i precedenti costi complessivi di 170 milioni di franchi nel corso dei primi dieci anni di esistenza della nuova organizzazione per l'esercizio delle strade nazionali.

Compiti dei Cantoni

Prima della fine del 2007 la Confederazione e i Cantoni assumevano in comune diversi compiti nel settore sociale, della formazione, dei trasporti e dell'ambiente. Nell'ambito della dissociazione dei compiti, 11 di questi compiti sono stati attribuiti all'esclusiva competenza dei Cantoni, ossia sono stati cantonalizzati.

Contributi per la costruzione e l'esercizio di case per invalidi, laboratori e centri giornalieri

Prima della NPC: la Confederazione, i Cantoni e l'Al partecipavano a queste istituzioni. La separazione tra gestione locale della costruzione e dell'esercizio e gestione nazionale del finanziamento generava falsi incentivi: gli standard edilizi e di esercizio stabiliti in modo dettagliato dalla Confederazione e dall'Al potevano sfociare in soluzioni costose.

Con la NPC: i Cantoni assumono la piena responsabilità di questo settore, come nel caso delle case per anziani. Inoltre una legge quadro della Confederazione stabilisce standard minimi e istituisce la protezione giuridica. D'altra parte i Cantoni sono tenuti alla collaborazione intercantonale (cfr. in merito il capitolo «Strumento 5: maggiore collaborazione tra i Cantoni»). Essi dovranno altresì mantenere le attuali prestazioni dell'Al in questo settore sino a quando disporranno di concetti relativi ai disabili approvati dalla Confederazione, ma almeno per la durata di tre anni. Questa disposizione transitoria della Costituzione rende possibile un passaggio disciplinato al nuovo sistema.

Istruzione scolastica speciale

Prima della NPC: in virtù dell'autonomia cantonale in campo scolastico, i Cantoni erano competenti in materia di istruzione scolastica speciale. Conformemente al bilancio globale 2004/2005, l'Al forniva nondimeno contributi individuali e collettivi di finanziamento per un importo di circa 800 milioni di franchi per le prestazioni in ambito di formazione scolastica speciale.

Con la NPC: i Cantoni assumono la piena responsabilità organizzativa e finanziaria del settore dell'istruzione scolastica speciale. All'Al non spetta più il finanziamento delle prestazioni individuali e collettive relative all'istruzione scolastica speciale. I Cantoni sono tenuti a

riprendere tutte le precedenti prestazioni dell'Al per l'istruzione scolastica speciale sino a quando disporranno di un concetto cantonale approvato, ma almeno per la durata di tre anni dopo l'entrata in vigore della NPC. Questa disposizione transitoria della Costituzione rende possibile un passaggio disciplinato al nuovo sistema.

Compiti in esclusiva responsabilità dei Cantoni

Case per invalidi: contributi per la costruzione e l'esercizio	Ginnastica / sport (mezzi didattici per lo sport scolastico)
Istruzione scolastica speciale	Separazione dei modi di traffico / passaggi a livello
Organizzazioni per anziani e disabili	Aerodromi
Centri di formazione per le professioni sociali	Regioni di montagna (condizioni di abitazione)
Borse di studio	Consulenza agricola (lavoro di consulenza diretta)

I Cantoni sono stati rafforzati perché hanno potuto assumere l'esclusiva responsabilità di questi compiti. Numerose decisioni non sono più prese in modo centralizzato a Berna.

L'autonomia cantonale in campo scolastico vale anche per le scuole speciali

<p>prima della NPC</p> <p>Responsabilità condivisa tra Confederazione e Cantoni, con doppioni</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>Tendenza alla separazione dell'insegnamento tra non disabili e disabili</p> <div style="text-align: center;">  </div>	<p>con la NPC</p> <p>L'autonomia cantonale in campo scolastico vale anche per le scuole speciali</p> <div style="text-align: center;">  </div> <p>Maggiori possibilità di attuazione di progetti di integrazione</p> <div style="text-align: center;">  </div>
---	---

Grazie alla NPC, importanti decisioni saranno prese in un contesto più prossimo alle istituzioni interessate.

Sostegno alle organizzazioni di aiuto agli anziani e ai disabili: attività cantonali e comunali di aiuto e di cura a domicilio (Spitex)

Prima della NPC: la Confederazione, rispettivamente l'AVS e i Cantoni, sostenevano le prestazioni di cura a domicilio dei fornitori privati (Spitex).

Con la NPC: il finanziamento delle organizzazioni cantonali e comunali di cura a domicilio è cantonalizzato. I Cantoni devono nondimeno versare anche le attuali prestazioni della Confederazione o dell'AVS sino all'entrata in vigore di una normativa cantonale di finanziamento dell'aiuto e delle cure a domicilio.

Contributi ai centri di formazione per specialisti delle professioni sociali

Prima della NPC: l'AI versava contributi di finanziamento ai centri di formazione per l'assistenza, la formazione e l'inserimento professionale di invalidi.

Con la NPC: i contributi dell'AI sono stati soppressi nell'interesse di un'armonizzazione delle prestazioni delle assicurazioni sociali. La Confederazione continua a versare contributi a livello di università e di scuole universitarie professionali. I Cantoni sono competenti per quanto concerne gli altri iter di formazione.

Contributi di formazione sino e compreso il livello secondario II

Prima della NPC: in linea di massima le borse di studio erano di competenza dei Cantoni. L'articolo sulle borse di studio inserito nel 1964 nella Costituzione federale autorizzava nondimeno la Confederazione a versare ai Cantoni contributi per le spese relative alle borse di studio e per altri aiuti alla formazione, nel pieno rispetto della loro autonomia in campo scolastico.

Con la NPC: le borse di studio al di sotto del livello universitario sono finanziate dai soli Cantoni.

Ginnastica e sport: sport scolastico facoltativo e pubblicazione di materiale didattico

Prima della NPC: la Confederazione e i Cantoni condividevano le responsabilità in ambito di sport scolastico facoltativo e di pubblicazione del pertinente materiale didattico.

Con la NPC: il finanziamento dello sport scolastico facoltativo rientra nella competenza esclusiva dei Cantoni. I Cantoni assumono altresì la responsabilità integrale della pubblicazione di materiale didattico per la ginnastica e lo sport nelle scuole.

Separazione dei modi di traffico e passaggi a livello al di fuori degli agglomerati

Prima della NPC: la Confederazione sosteneva i progetti di risanamento dei passaggi a livello, dei sottopassaggi e dei cavalcavia ferroviari, come pure le misure di separazione dei modi di traffico al di fuori degli agglomerati.

Con la NPC: i progetti al di fuori degli agglomerati rientrano nella sola competenza dei Cantoni; la Confederazione non li finanzia più.

Aerodromi

Con la NPC, viene soppressa la disposizione secondo cui la Confederazione può concedere mutui di costruzione.

Miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna

Prima della NPC: Confederazione e Cantoni sostenevano congiuntamente il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna con contributi non rimborsabili ai costi di costruzione. L'onere finanziario principale era a carico dei Cantoni in proporzione alla capacità finanziaria.

Con la NPC: il miglioramento delle condizioni di abitazione nelle regioni di montagna è di competenza esclusiva dei Cantoni.

Servizi di consulenza agricola

Prima della NPC: la Confederazione partecipava alle spese dei Cantoni per le attività di consulenza diretta degli agricoltori.

Con la NPC: l'attività di consulenza diretta degli agricoltori è diventata competenza esclusiva dei Cantoni.

Strumento 4: collaborazione più efficiente per i compiti in comune

Non per tutti i compiti è opportuno attuare una rigida dissociazione. La Confederazione e i Cantoni continuano a spartirsi la responsabilità e il finanziamento in 17 settori. Tali compiti sono designati come compiti in comune.

Il finanziamento dei compiti in comune è attuato di massima per il tramite di programmi pluriennali (contributi forfettari e globali ai Cantoni). Le relative basi sono disciplinate da leggi. Su queste basi sono definiti gli obiettivi di efficienza, il tipo e l'entità del finanziamento nell'ambito di accordi di programma tra la Confederazione e i Cantoni. La Confederazione verifica il raggiungimento degli obiettivi.

I compiti in comune

Riduzione dei premi nell'assicurazione contro le malattie

Prima della NPC: i sussidi della Confederazione ai Cantoni dipendevano dalla capacità finanziaria, dalla popolazione residente e dalla media svizzera dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie.

Con la NPC: la Confederazione assume il 25 per cento dei costi lordi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie del 30 per cento della popolazione residente in Svizzera. Nuovo ordinamento dei contributi ai Cantoni: rimangono come unici criteri la popolazione del Cantone e la media svizzera dei costi per la salute.

Prestazioni complementari

Prima della NPC: le prestazioni complementari costituivano un compito in comune di Confederazione e Cantoni. I contributi dei Cantoni al finanziamento delle prestazioni complementari versate nei singoli Cantoni erano graduati in funzione della capacità finanziaria. I Cantoni finanziariamente deboli ricevevano il 35 per cento dei costi computabili, quelli finanziariamente forti il 10 per cento dei medesimi costi.

Con la NPC: le prestazioni complementari permangono un compito in comune. La Confederazione e i Cantoni finanziano le prestazioni complementari annuali nel rapporto 5/8 a 3/8. I Cantoni assumono interamente i costi in relazione a un soggiorno in un ricovero. Essi indenizzano altresì i costi dovuti a malattia e handicap.

Compiti in comune: compiti che la Confederazione e i Cantoni assumono congiuntamente



Assicurazione contro le malattie

Prestazioni complementari

Borse di studio (settore terziario)

Traffico negli agglomerati

Traffico regionale

Strade principali

Protezione contro l'inquinamento fonico

Esecuzione delle pene e delle misure

Misurazioni ufficiali

Protezione delle bellezze naturali / protezione dei monumenti storici

Protezione della natura e del paesaggio

Protezione contro le alluvioni

Protezione delle acque

Miglioramenti strutturali nell'agricoltura

Foreste

Caccia

Pesca

Una parte dei compiti continuerà ad essere assunta congiuntamente (compiti in comune). In questo ambito Confederazione e Cantoni sono partner con pari diritti e ruoli ripartiti: la Confederazione stabilisce gli indirizzi strategici, mentre i Cantoni assumono l'attuazione operativa.

Aiuti all'istruzione nel settore terziario

Prima della NPC: la Confederazione era autorizzata a fornire contributi alle spese dei Cantoni per le borse di studio e altri aiuti all'istruzione anche per i livelli scolastici inferiori.

Con la NPC: la Confederazione finanzia borse e prestiti di studio unicamente a livello universitario.

Traffico negli agglomerati

Prima della NPC: non esisteva una base costituzionale sulla partecipazione della Confederazione ai costi del traffico negli agglomerati.

Con la NPC: a livello costituzionale l'articolo 86 costituisce la base di cofinanziamento del traffico negli agglomerati da parte della Confederazione. Sono assegnati contributi globali ai programmi dei gestori del traffico negli agglomerati.

Traffico regionale

Prima della NPC: la Confederazione si assumeva quasi il 70 per cento dei costi scoperti del traffico regionale (ad es. ferrovie, autobus).

Con la NPC: la quota di finanziamento della Confederazione è ridotta in media al 50 per cento. In caso di competenze plurime, i Cantoni assumono la quota residua di finanziamento.

Strade principali

Prima della NPC: la costruzione di strade principali era un compito in comune di Confederazione e Cantoni. La Confederazione definiva la rete delle strade principali. I contributi della Confederazione ai progetti cantonali di costruzione erano graduati in funzione della capacità finanziaria. Il Cantone dei Grigioni beneficiava ad esempio di un contributo del 50 per cento, quello di Basilea Città di un contributo del 15 per cento dei costi di costruzione.

Con la NPC: il finanziamento delle strade principali permane un compito in comune. I Cantoni ricevono però contributi globali che possono utilizzare anche per l'esercizio e la manutenzione delle strade principali.

Protezione contro l'inquinamento fonico attraverso i proventi dell'imposta sugli oli minerali (senza strade nazionali e strade principali)

Prima della NPC: per le misure di risanamento fonico i Cantoni ricevevano sussidi federali dai proventi dell'imposta sugli oli minerali, graduati in funzione della categoria di strade, della capacità finanziaria e in parte anche dei costi del risanamento.

Con la NPC: l'assegnazione dei mezzi è effettuata sulla base di accordi di programma. Si rinuncia pertanto all'esame caso per caso dei singoli progetti. La protezione contro l'inquinamento fonico lungo le strade nazionali o le strade principali è attuata per il tramite del preventivo delle strade nazionali, rispettivamente attraverso i contributi globali per le strade principali.

Esecuzione delle pene e delle misure

Vedi più sotto il capitolo «Strumento 5: maggiore collaborazione tra i Cantoni».

Misurazioni ufficiali

Prima della NPC: esistevano doppioni e lungaggini amministrative tra Confederazione e Cantoni in ambito di misurazioni ufficiali.

Con la NPC: la Confederazione definisce gli obiettivi e i principi, mentre la responsabilità operativa è assunta dai Cantoni.

Questo cambia con la NPC – esempio 4**La tutela delle foreste: orientamento ai costi e non alle prestazioni**

Prima della NPC il finanziamento dei compiti dello Stato era vincolato a un sistema di sovvenzionamento orientato ai costi. Per i singoli compiti erano sovente disponibili numerosi singoli sussidi.

Situazione prima della NPC

La tutela e la manutenzione delle foreste erano compiti in comune della Confederazione e dei Cantoni. Fino a fine 2007 la Confederazione ha sostenuto circa 1800 singoli progetti (ad es. costruzione di sentieri forestali).

Problematica

Esistevano doppioni a livello di attività amministrativa. Ogni fascicolo veniva esaminato dalla Confederazione e dai Cantoni. Il finanziamento era orientato ai costi e non alle prestazioni.

Con la NPC

La Confederazione e i Cantoni continuano a condividere la tutela delle foreste. D'ora in poi le prestazioni dei Cantoni sono indennizzate per il tramite di contributi forfettari o globali in funzione di accordi di programma. Questo ha reso possibile una visione non più puntuale, bensì globale e sovraordinata.

Ripercussioni

Il sovvenzionamento forfettario consente di stabilire priorità. In primo piano sta il progetto globale e non più il singolo progetto. I doppioni amministrativi sono eliminati e i costi possono essere ridotti. La collaborazione tra Confederazione e Cantoni è ottimizzata.

Protezione della natura e del paesaggio, conservazione dei monumenti storici e delle bellezze naturali

Prima della NPC: la Confederazione sussidiava singoli progetti in funzione dei costi, dell'importanza dell'oggetto (nazionale, regionale, locale) e della capacità finanziaria dei Cantoni. Per quanto riguarda la protezione della natura e del paesaggio sono stati inoltre inclusi gli oneri per la protezione dei biotopi e delle paludi.

Con la NPC: la Confederazione e i Cantoni concludono accordi di programma per determinati territori e definiscono obiettivi di protezione. Le prestazioni convenute sono sostenute con contributi globali.

Protezione contro le alluvioni

Prima della NPC: la Confederazione versava ai Cantoni di media e debole capacità finanziaria indennizzi per i costi di singole misure di protezione contro le alluvioni.

Con la NPC: la protezione contro le alluvioni permane un compito in comune. La Confederazione conclude accordi di programma con i Cantoni e versa contributi globali per il raggiungimento degli obiettivi di protezione convenuti.

Protezione delle acque

Prima della NPC: la Confederazione sussidiava singoli progetti a dipendenza dei costi.

Con la NPC: la Confederazione conclude accordi di programma con i Cantoni e versa contributi per il raggiungimento degli obiettivi ambientali convenuti.

Miglioramenti strutturali nell'agricoltura

Prima della NPC: i miglioramenti strutturali nell'agricoltura costituivano un compito in comune di Confederazione e Cantoni. Il sostegno era orientato ai costi in funzione dei singoli progetti.

L'esempio della tutela delle foreste: i sussidi per singoli oggetti sono sostituiti con contributi globali

prima della NPC

Orientamento agli oggetti

Fino a fine 2007 la Confederazione sussidiava mediante decisione centinaia di progetti nei Cantoni.



con la NPC

Orientamento agli obiettivi

Nell'ambito della NPC interi programmi saranno sussidiati mediante contributi globali. Gli obiettivi sono concordati tra Confederazione e Cantoni nel quadro di accordi di programma.



Bando al finanziamento rigido di singoli oggetti e via libera al finanziamento di prestazioni concordate. In questo senso la NPC consente ai Cantoni di realizzare in modo più flessibile i progetti e di raggiungere in modo più efficiente gli obiettivi.

Con la NPC: i miglioramenti strutturali nell'agricoltura permangono un compito in comune. Per i miglioramenti del suolo e degli edifici sono assegnati d'ora in poi contributi forfettari. Per quanto concerne le opere di maggiori dimensioni saranno conclusi accordi di programma con i Cantoni.

Foreste

Prima della NPC: la Confederazione versava contributi a dipendenza dei costi per una moltitudine di progetti singoli.

Con la NPC: questo settore permane un compito in comune. Nel quadro di accordi di programma la Confederazione versa contributi globali per il raggiungimento degli obiettivi convenuti.

Caccia e pesca

Prima della NPC: la Confederazione versava contributi orientati ai costi per singoli progetti.

Con la NPC: le riserve di caccia rimangono un compito in comune. Sono conclusi accordi di programma che la Confederazione sostiene con contributi globali. Per quanto concerne la protezione delle specie in ambito di pesca, è soppressa la precedente partecipazione dei Cantoni alle spese.

Strumento 5: maggiore collaborazione tra i Cantoni

Le frontiere cantonali corrispondono sempre meno agli spazi economici e sociali. Per questo motivo i Cantoni devono poter collaborare al di là delle loro frontiere. Essi devono fornire le loro prestazioni anche nei cosiddetti «spazi funzionali».

Nel caso di alcuni compiti «transcantionali» i Cantoni collaboravano già prima dell'introduzione della NPC, ad esempio in materia penitenziaria. Esistono numerosi gruppi di coordinamento, come ad esempio le pertinenti Conferenze dei direttori cantonali.

Considerato che sino all'introduzione della NPC la collaborazione tra Cantoni era facoltativa, non era possibile obbligare un determinato Cantone a partecipare finanziariamente alle strutture di un altro Cantone, anche quando se ne avvaleva.

La NPC disciplina tale prelievo «transcantonale» di prestazioni in nove settori di compiti enumerati in modo esauriente nella Costituzione. Si può trattare di compiti in comune (come ad es. il traffico negli agglomerati o l'esecuzione delle pene e delle misure), come pure di compiti cantonali. Chi approfitta di simili prestazioni deve pagarne il prezzo. Dal canto suo, il beneficiario della prestazione ottiene il diritto di parola e di compartecipazione. Le modalità sono disciplinate nell'ambito di convenzioni quadro intercantionali e di singoli accordi intercantionali. Su richiesta della maggioranza dei Cantoni, l'Assemblea federale può dichiarare di obbligatorietà generale le convenzioni quadro intercantionali e altri accordi intercantionali, come pure obbligare singoli Cantoni ad aderire agli accordi intercantionali.

I Cantoni si impegnano per una maggiore collaborazione

con la NPC



Ripercussioni

- Approccio regionale invece di spirito di «piccolo Cantone»
- Chi approfitta partecipa ai costi
- Meno costi
- Soppressione dei doppioni
- Concentrazione delle forze

La NPC offre al Parlamento federale la possibilità di obbligare un Cantone a collaborare in determinati settori di compiti su richiesta di altri Cantoni. Le prestazioni regionali a favore della popolazione regionale vengono in tal modo sopportate da tutti i Cantoni interessati.

In breve

La NPC rafforza ed estende la collaborazione intercantionale

Grazie agli strumenti della NPC concernenti la collaborazione orizzontale tra i Cantoni, le prestazioni degli agglomerati urbani sono equamente ripartite. I Cantoni che approfittano di prestazioni di un altro Cantone assumono le spese della quota da loro consumata. Ne deriva un diritto di parola per il Cantone beneficiario. Su richiesta dei Cantoni e fatto salvo il diritto di referendum, il Parlamento federale può obbligare i Cantoni recalcitranti a collaborare in determinati settori di compiti. Le modalità dettagliate sono definite nell'ambito di convenzioni quadro intercantionali (CQI) e di singoli accordi intercantionali. L'ampliamento della collaborazione intercantionale rafforza il federalismo, dato che essa può impedire un'eccessiva centralizzazione da parte della Confederazione.

I nove settori di compiti della collaborazione intercantonale

Istituzioni per l'integrazione e l'assistenza di persone portatrici di handicap
 Con la NPC, la pianificazione del fabbisogno è coordinata tra i Cantoni. I costi di costruzione, esercizio e manutenzione devono essere vicendevolmente indennizzati in misura equa.

Medicina di punta e cliniche specializzate

Con la NPC, la pianificazione, la ripartizione dei compiti e il finanziamento sono stabiliti in una convenzione intercantonale.

Università cantonali

Con la NPC, la perequazione degli oneri tra Cantoni universitari e Cantoni non universitari garantisce un equo finanziamento delle università cantonali.

Scuole universitarie professionali

Prima della NPC: nel corso degli ultimi anni le 60 Scuole specializzate superiori di un tempo sono state raggruppate in sette Scuole universitarie professionali.

Con la NPC: la perequazione degli oneri tra i Cantoni garantisce un equo finanziamento.

Traffico negli agglomerati

La NPC agevola la creazione di organismi comuni in agglomerati transcantionali.

Nove compiti in comune dei Cantoni



Istituzioni per l'integrazione e l'assistenza ai disabili	Traffico negli agglomerati
Medicina di punta e cliniche specializzate	Esecuzione delle pene e delle misure
Università cantonali	Istituzioni culturali di importanza sovregionale
Scuole universitarie professionali	Smaltimento dei rifiuti
	Depurazione delle acque

I Cantoni che partecipano alle prestazioni centrali di un Cantone limitrofo ottengono di riflesso un diritto di parola. La Costituzione federale enumera in modo esauriente i compiti oggetto di una collaborazione intercantonale.

La NPC rafforza il coordinamento e la concentrazione nel campo della medicina di punta

prima della NPC

Nel campo della medicina altamente specializzata esistono in parte troppi fornitori di prestazioni: ne traspare un bisogno di coordinamento e un potenziale di concentrazione



con la NPC

Le convenzioni intercantionali stabiliscono la pianificazione e la ripartizione dei compiti nel campo della medicina di punta



La NPC mira a concentrare in alcuni centri la medicina altamente specializzata. Le capacità in eccesso sono soppresse. In questo modo è ulteriormente garantito l'accesso ottimale alla medicina di punta, ma a costi più ridotti.

Questo cambia con la NPC – esempio 5

La medicina di punta:

assenza di strumenti di coordinamento

I Cantoni fornivano sovente prestazioni costose in modo scoordinato, perché mancavano i meccanismi per un coordinamento vincolato. In altri casi i Cantoni erano insufficientemente indennizzati per la loro offerta.

Situazione prima della NPC

Negli anni precedenti alla NPC erano sorte in modo del tutto scoordinato cliniche specializzate (ad es. cliniche per trapianti, per cardiocirurgia o centri di riabilitazione).

Problematica

Esistevano in parte costose sovraccapacità, le possibilità degli ospedali non erano sfruttate appieno e le apparecchiature costose rimanevano in parte inutilizzate.

Con la NPC

L'obiettivo è la concentrazione in pochi centri della medicina altamente specializzata.

Gli investimenti dei Cantoni promotori sono indennizzati attraverso la perequazione degli oneri. Una convenzione intercantonale disciplina la pianificazione e la ripartizione dei compiti nel settore della medicina di punta.

Ripercussioni

L'impiego dei mezzi e la fornitura delle prestazioni della medicina di punta sono ottimizzati. Il miglioramento della collaborazione tra i Cantoni dovrebbe consentire una riduzione dei costi.

Esecuzione delle pene e delle misure

Prima della NPC: in materia di esecuzione delle pene e delle misure era in atto una collaborazione tra Confederazione e Cantoni e una collaborazione tra Cantoni. Per quanto concerne quest'ultima, erano in vigore tre concordati.

Con la NPC: la Confederazione provvede ulteriormente al cofinanziamento; nondimeno la prova del fabbisogno da parte dei Cantoni è inasprita. È inoltre migliorato il coordinamento tra i Cantoni, specialmente per quanto riguarda le costruzioni. Dal canto suo la Confederazione eroga un maggior numero di contributi forfetari al posto di meri sussidi in funzione dei progetti.

Istituzioni culturali di importanza sovregionale

La NPC introduce una perequazione degli oneri in materia di istituzioni culturali di importanza sovregionale (ad es. teatri, teatri dell'opera, biblioteche, musei).

Impianti di smaltimento dei rifiuti

Nell'ambito della NPC, la collaborazione intercantonale garantisce una pianificazione coordinata della capacità degli impianti.

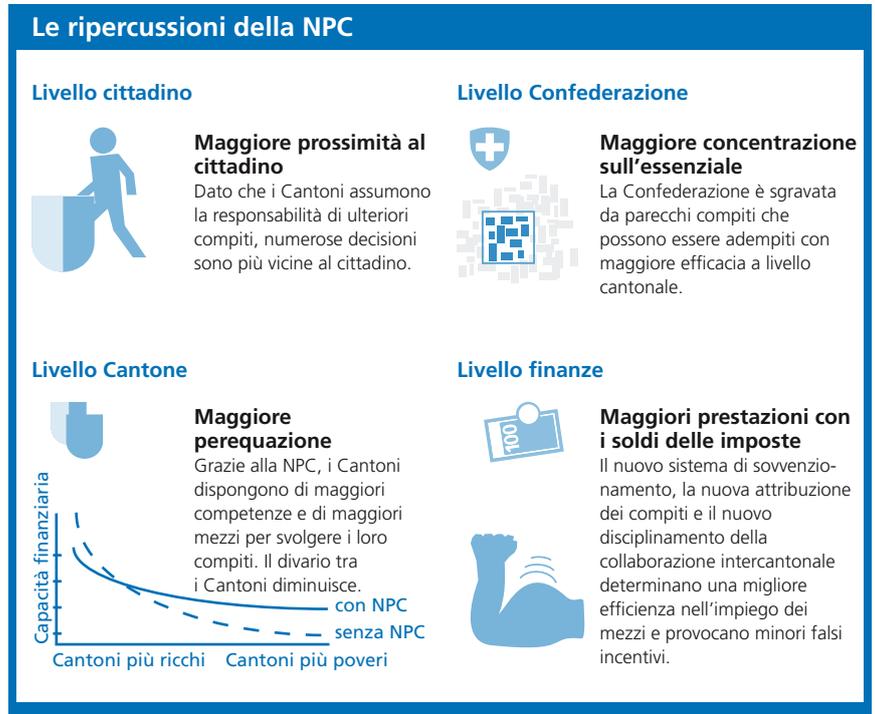
Impianti di depurazione delle acque

Nell'ambito della NPC, le convenzioni garantiscono che la durata di partecipazione degli altri Cantoni sia adeguata agli ingenti costi di investimento.

Le ripercussioni della NPC

Gli strumenti della NPC sono stati oggetto di una prima analisi dell'efficacia anteriore al messaggio del Consiglio federale alle Camere federali. L'analisi è stata effettuata dal prof. René L. Frey del Centro di scienze economiche WWZ dell'Università di Basilea («Ziel- und Wirkungsanalyse des Neuen Finanzausgleichs» [Analisi degli obiettivi e dell'efficacia della nuova perequazione finanziaria], Basilea, 14 maggio 2001). Il rapporto può essere consultato sul sito Internet www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/00860. Il rapporto comprende un'inchiesta qualitativa e diverse analisi quantitative. Nell'inchiesta qualitativa viene sollevata la questione se gli obiettivi istituzionali e di politica finanziaria possano essere raggiunti. Le analisi quantitative illustrano le ripercussioni finanziarie sulla Confederazione e sui singoli Cantoni.

La perizia relativa alle ripercussioni qualitative della NPC è sfociata in un giudizio globale positivo sul progetto di riforma: la NPC rinsalda i punti forti del federalismo svizzero e ne sminuisce i punti deboli. La dissociazione dei compiti è un provvedimento orientato agli obiettivi e la sua entità non deve pertanto essere ulteriormente ridotta. La nuova impostazione della collaborazione tra Confederazione e Cantoni ripromette un maggiore orientamento agli obiettivi e all'efficacia, come pure un impiego più efficiente dei mezzi finanziari. L'istituzionalizzazione della collaborazione intercantonale rafforza il ruolo dei Cantoni nello Stato federale, mentre la perequazione intercantonale degli oneri consente di indennizzare in modo più equo i Cantoni che offrono prestazioni di carattere centrale.



Le ripercussioni della NPC rinsaldano la democrazia, depurano le prestazioni dello Stato e mantengono la capacità concorrenziale della Svizzera sul piano internazionale.

In breve

La NPC dà nuova linfa allo Stato federale e apre la via a una Svizzera moderna

La NPC promuove la redditività e l'efficienza dell'impiego dei mezzi finanziari nel nostro Stato federale. I Cantoni ne escono rafforzati, perché numerose decisioni non sono più prese in modo centralizzato a Berna. I compiti che necessitano di una gestione unitaria sono d'ora in poi interamente assunti dalla Confederazione. Nel contempo la Confederazione è sgravata da compiti vincolati a un grande dispendio amministrativo. L'attuazione dei principi «Chi approfitta delle prestazioni deve pagarne il prezzo» e «Chi paga comanda» crea la base di uno sviluppo rivolto al futuro e a una Svizzera moderna.

La NPC non è utile solo alla Confederazione e ai Cantoni, bensì anche ai cittadini:

Vantaggi per la Confederazione

La Confederazione è sgravata da numerosi compiti che possono essere svolti con efficienza a livello cantonale.

- **Concentrazione sui compiti centrali**
Se intende operare in modo più efficiente, la Confederazione deve concentrarsi sui compiti di interesse nazionale.
- **Controllo**
Grazie alla nuova impostazione dei compiti, la Confederazione deve preoccuparsi di meno del controllo di oneri, leggi e sussidi.
- **Capacità d'azione**
La ripartizione del lavoro con i Cantoni offre alla Confederazione una maggiore capacità d'azione e più spazio per i suoi compiti centrali.
- **Gestione**
Nei rimanenti settori di compiti in comune la Confederazione opererà soprattutto a livello strategico e potrà in tal modo rinunciare a compiti di dettaglio.

Costi

Il lavoro sulla base di programmi pluriennali provoca costi più bassi.

Orientamento agli obiettivi

Con i nuovi strumenti di perequazione finanziaria, le risorse della Confederazione potranno essere impiegate in modo maggiormente orientato agli obiettivi.

Vantaggi per i Cantoni

Grazie alla NPC, i Cantoni dispongono di maggiori competenze e di maggiori mezzi finanziari per svolgere in modo autonomo i propri compiti. Il divario tra i Cantoni si riduce.

Maggiore spazio di manovra

Ai Cantoni si aprono nuove prospettive. Ricevono una maggiore quota di mezzi finanziari che non vincolati sin dall'inizio a determinati compiti.

Decisioni

I mezzi finanziari supplementari liberamente disponibili ampliano il margine di manovra dei Cantoni.

Costi

La nuova forma di collaborazione intercantonale consente di coordinare diverse prestazioni dei Cantoni e quindi di risparmiare costi.

Impiego dei mezzi finanziari

La perequazione finanziaria è svincolata dalla funzione di incentivo dei sussidi, divenendo più efficace ed equa.

Un più ampio margine di manovra finanziario per i Cantoni

prima della NPC

Margine di manovra ridotto tra Confederazione e Cantoni

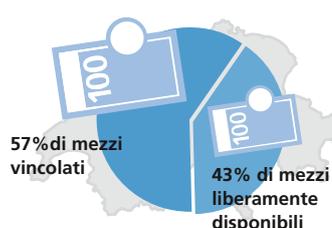
La maggior parte dei trasferimenti è a destinazione vincolata



con la NPC

Maggiore margine di manovra

I Cantoni possono assegnare maggiori mezzi alle proprie priorità



(Base: anno 2001)

Grazie alla dissociazione dei compiti, con la NPC sono diminuiti sensibilmente i trasferimenti tra Confederazione e Cantoni. I Cantoni hanno nel contempo ottenuto maggiori mezzi liberamente disponibili. Essi devono impiegarli in parte per l'adempimento dei loro compiti, ma possono nondimeno stabilire autonomamente le priorità.

Vantaggi per i cittadini

Dato che i Cantoni assumeranno la piena responsabilità di un numero maggiore di compiti rispetto al passato, le competenze decisionali saranno più vicine al cittadino.

Maggiori prestazioni con le entrate fiscali

Dato che i Cantoni assumono la competenza di un maggior numero di compiti, aumenta il numero di soluzioni più adeguate alla realtà locale.

Trasparenza

Le prestazioni dello Stato e i loro costi divengono più trasparenti.

■ Efficienza

La diminuzione dei doppioni e le minori spese di coordinamento riducono i costi. Di conseguenza si liberano mezzi finanziari e i soldi dei contribuenti sono impiegati in modo più efficiente.

■ Sgravio

Poiché i sussidi non hanno più la funzione di incentivo, si risparmiano mezzi finanziari e il contribuente subisce una minore pressione fiscale.

■ Codecisione

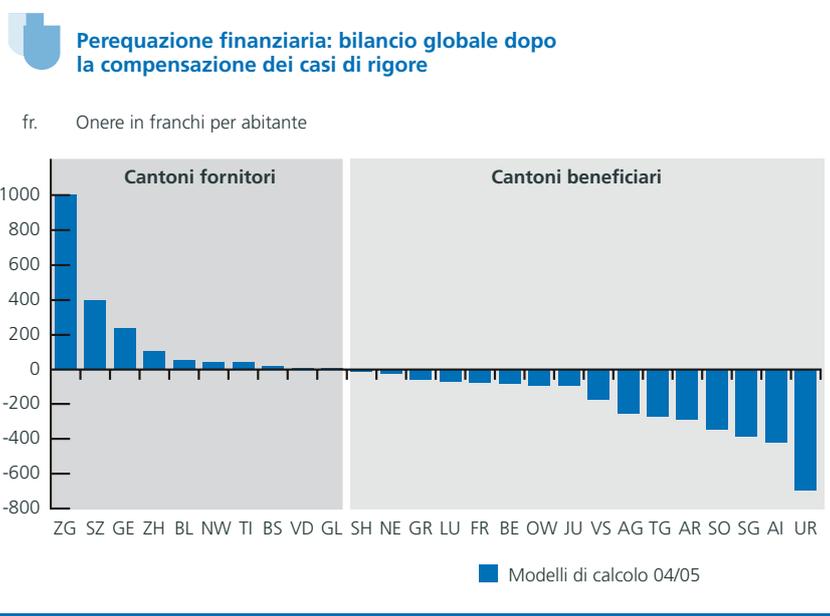
Con il trasferimento di compiti in comune nella competenza esclusiva dei Cantoni un maggior numero di decisioni è preso in prossimità dei cittadini.

Ripercussioni finanziarie della NPC

Il bilancio globale compendia le ripercussioni finanziarie della NPC. Esso raffronta per ogni Cantone le ripercussioni del nuovo sistema di perequazione, le ripercussioni della dissociazione dei compiti e della soppressione del vecchio sistema di perequazione. Esso opera altresì un raffronto fra la perequazione finanziaria in vigore sino alla fine del 2007 e la NPC, compresa la compensazione dei casi di rigore. Il bilancio globale è servito unicamente alla determinazione della compensazione dei casi di rigore in occasione del passaggio alla NPC. Considerato che una proiezione al 2008 delle cifre dei vari settori di compiti sarebbe stata intrisa di grosse incertezze, ai fini del modello di calcolo sono stati utilizzati i dati esistenti degli anni 2004/05.

Il grafico mostra che il nuovo sistema grava i Cantoni più ricchi, mentre i Cantoni più poveri beneficiano di uno sgravio. I calcoli si basano sull'ipotesi che la NPC sia entrata in vigore nel 2004. La compensazione dei casi di rigore garantisce pertanto che tutti i Cantoni deboli di risorse usufruiscano di un sgravio netto al momento del passaggio alla NPC, ossia che ricevano maggiori mezzi finanziari rispetto agli anni antecedenti al 1° gennaio 2008. La compensazione dei casi di rigore è limitata nel tempo. Essa rimane fissa durante i primi otto anni dopo il passaggio alla NPC e diminuisce successiva-

Le ripercussioni finanziarie dirette della NPC



Il grafico mostra le ripercussioni finanziarie del passaggio alla NPC, qualora questa fosse entrata in vigore nel 2004 (modello di calcolo sulla base della media degli anni 2004/05). Con la NPC i Cantoni con valori positivi sono stati gravati al netto mentre quelli con valori negativi sgravati.

mente del 5 per cento all'anno. Il Parlamento ha la facoltà ogni quattro anni di sopprimerla parzialmente o integralmente se il suo mantenimento non è più necessario.

I vantaggi sotto il profilo dell'efficienza

Il bilancio globale illustra unicamente le ripercussioni finanziarie dirette (perequazione finanziaria, compresa la dissociazione dei compiti) per la Confederazione e per i singoli Cantoni immediatamente dopo il passaggio alla NPC. Non sono invece raffigurate le ripercussioni indirette a media e lunga scadenza della NPC sull'efficienza e sull'efficacia delle prestazioni dello Stato.

I Cantoni non sono più tenuti a consacrare mezzi propri per mantenere la perequazione finanziaria. Grazie al nuovo sistema di perequazione, i Cantoni deboli di risorse ricevono una quantità maggiore di mezzi liberamente disponibili. Essi possono impiegarli in funzione delle loro priorità, anche per ridurre il debito o per diminuire le imposte.

Gli incentivi volti alla realizzazione di progetti possibilmente costosi e in parte sovradimensionati per ottenere il massimo possibile di mezzi dalla Confederazione e dalla perequazione finanziaria vengono a cadere. A seguito della separazione della perequazione finanziaria dall'adempimento dei compiti, i Cantoni possono orientare maggiormente ai bisogni dei cittadini l'approntamento di beni e servizi dello Stato.

Conseguentemente alla dissociazione dei compiti, i Cantoni acquisiscono maggiori competenze e anche maggiori responsabilità finanziarie in alcuni importanti compiti dello Stato. Nel contempo essi sono sgravati dal cofinanziamento di compiti della Confederazione. Vengono così a cadere numerosi falsi incentivi della perequazione finanziaria precedente.

Nel caso dei compiti in comune, i Cantoni non sono più indennizzati in funzione delle spese sostenute, bensì in funzione degli obiettivi raggiunti nell'ambito di accordi di programma oppure forfettariamente. I Cantoni si sforzeranno quindi di adempiere i compiti in comune in modo possibilmente efficiente e con un rapporto costi/benefici possibilmente favorevole.

La NPC disciplina l'approntamento in comune e l'indennizzo di compiti transcantionali (collaborazione intercantonale con perequazione degli oneri). Questa circostanza consente un migliore sfruttamento delle entrate scalari. Anche in questo caso si ottiene un approntamento di beni e servizi dello Stato a miglior costo e più consoni ai bisogni.

Riduzione dell'onere fiscale?

Contrariamente alla riduzione delle differenze a livello di capacità finanziaria dei Cantoni (operata per il tramite della perequazione delle risorse), la NPC non può né deve influenzare direttamente le differenze di onere fiscale tra i Cantoni. Una direttiva della Confederazione in questo senso corrisponderebbe a un'armonizzazione fiscale materiale che eroderebbe l'autonomia fiscale e finanziaria dei Cantoni. Ciò significherebbe a sua volta eliminare la concorrenza fiscale tra i Cantoni, concorrenza che contribuisce a instaurare in Svizzera un clima fiscale tuttora moderato rispetto al confronto internazionale.

Nell'ambito della NPC, le differenze di onere fiscale tra i Cantoni si situano entro limiti ragionevoli. Nel 2005 l'indice globale dell'onere fiscale è oscillato tra i 52,7 punti del Cantone di Zugo e i 155,8 punti del Cantone di Obvaldo o, in altri termini, l'indice medio dell'onere fiscale del Cantone di Obvaldo ha superato di tre volte quello del Cantone di Zugo. I modelli di calcolo attualizzati evidenziano che, rispetto al gettito fiscale standardizzato, dal Cantone di Zugo – che è il Cantone più forte di risorse – si attinge il 10 per cento circa delle risorse finanziarie per mezzo della perequazione delle risorse, mentre attraverso i nuovi strumenti di perequazione i Cantoni deboli di risorse ricevono sino al 40 per cento.

Spetterà ai Cantoni beneficiari della NPC decidere in quale misura intendono destinare i mezzi supplementari liberamente disponibili alla riduzione effettiva dell'onere fiscale. Nel medesimo modo è pure impossibile prevedere come i Cantoni toccati compenseranno l'aggravio dovuto alla NPC. Essi dispongono in linea di massima di quattro opzioni, vale a dire, possono avviare programmi di risparmio e di potenziamento dell'efficienza, aggravare l'indebitamento, aumentare le imposte o combinare tutte e tre queste misure.

In sintesi, come nel caso dei vantaggi a livello di efficienza resi possibili dalla NPC, non è possibile quantificare l'entità della riduzione delle differenze di onere fiscale. È comunque garantito un potenziale di riduzioni della fiscalità nei Cantoni deboli di risorse. Se, e in che misura, tale potenziale verrà sfruttato dipenderà dalla volontà dei cittadini dei singoli Cantoni.



Spiegazione di termini ed espressioni

Base imponibile aggregata

La base imponibile aggregata (BIA) riflette il potenziale delle risorse di un Cantone. Essa serve come base di calcolo per determinare l'indice delle risorse e la perequazione delle risorse. La BIA di un Cantone corrisponde alla somma di redditi, patrimonio e utili imponibili.

Bilancio globale

Saldo di carichi e sgravi finanziari per Confederazione e Cantoni risultante dal passaggio alla nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Per la Confederazione e l'insieme dei Cantoni il bilancio globale è in pareggio. Con il passaggio alla NPC i Cantoni forti di risorse vengono di regola gravati, mentre la maggioranza dei Cantoni deboli di risorse beneficiano di uno sgravio. Per i Cantoni deboli di risorse, che per ragioni particolari vengono ulteriormente gravati, il passaggio è attenuato da una perequazione dei casi di rigore limitata nel tempo.

Capacità finanziaria

Cfr. potenziale di risorse.

Compiti in comune

Si parla di compiti in comune quando essi sono finanziati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni (cfr. dissociazione dei compiti e dissociazione parziale dei compiti).

Convenzione quadro intercantionale

Contratto tra i Cantoni che stabilisce i principi della collaborazione intercantionale con perequazione degli oneri nell'ambito della NPC.

Dissociazione

Si può parlare di dissociazione quando un compito pubblico, originariamente adempito in comune dalla Confederazione e dai Cantoni, viene successivamente svolto da un solo livello dello Stato (cfr. compiti in comune).

Gettito fiscale standardizzato

Il gettito fiscale standardizzato corrisponde alle entrate fiscali di Cantoni e Comuni, nel caso in cui in tutti i Cantoni il potenziale di risorse venga sfruttato applicando un'aliquota d'imposta unitaria. Nel modello di calcolo per l'anno 2006 questa aliquota è del 30,1 %

Indice della capacità finanziaria

Unità di misura e base dell'attuale perequazione finanziaria. Essa misura la capacità finanziaria dei Cantoni. L'indice della capacità finanziaria di un Cantone è determinato sulla base del reddito cantonale, della fiscalità (= gettiti fiscali in rapporto all'indice dell'onere fiscale), dell'indice dell'onere fiscale e della parte di regione di montagna rispetto all'insieme della superficie del Cantone. Nell'ambito della NPC l'indice della capacità finanziaria è sostituito dall'indice delle risorse.

Indice delle risorse

L'indice delle risorse di un Cantone esprime il rapporto fra il suo potenziale di risorse pro capite e la media Svizzera. Esso si fonda sulla base imponibile aggregata (= potenziale di risorse) ed è destinato a sostituire l'indice della capacità finanziaria dell'attuale perequazione finanziaria federale.

Perequazione degli oneri

Cfr. perequazione intercantionale degli oneri, perequazione dell'aggravio geo-topografico e perequazione dell'aggravio sociodemografico.

Perequazione delle risorse

Strumento della NPC. La perequazione delle risorse si basa sull'indice delle risorse, che suddivide i Cantoni in Cantoni forti di risorse (più ricchi) e in Cantoni deboli di risorse (più poveri). Essa si prefigge di mettere a disposizione dei Cantoni poveri di risorse un volume minimo di mezzi liberamente disponibili. La perequazione delle risorse è finanziata dalla Confederazione (= perequazione verticale delle risorse) e dai Cantoni ricchi di risorse (= perequazione orizzontale delle risorse).

Perequazione finanziaria

La perequazione finanziaria comprende tutti i trasferimenti di mezzi finanziari tra le collettività dello Stato che servono a incentivare l'adempimento di compiti pubblici o a compensare le disparità di capacità finanziaria.

Perequazione finanziaria in senso stretto

La perequazione finanziaria in senso stretto comprende tutti i trasferimenti di mezzi finanziari effettuati e destinati alla redistribuzione della ricchezza fra i Cantoni e alla compensazione di oneri strutturali eccessivi.

Perequazione finanziaria in senso lato

La perequazione finanziaria in senso lato comprende tutti i trasferimenti di mezzi finanziari in correlazione con la ripartizione dei compiti e delle entrate.

Perequazione dell'aggravio geotopografico (PAG)

I Cantoni confrontati con oneri elevati a causa dell'altitudine e della pendenza del loro territorio oppure della loro struttura d'insediamento sono indennizzati per il tramite della PAG. La PAG è integralmente finanziata dalla Confederazione.

Perequazione intercantonale degli oneri (PIO)

La perequazione intercantonale degli oneri indennizza i Cantoni per le prestazioni pubbliche utilizzate dai cittadini di un altro Cantone. Si tratta dell'aspetto finanziario della collaborazione intercantonale.

Perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS)

I Cantoni confrontati con oneri eccessivi a causa della loro struttura demografica o delle funzioni correlate con la loro centralità sono indennizzati con la PAS. Essa è integralmente finanziata dalla Confederazione.

Potenziale di risorse

Il potenziale di risorse di un Cantone comprende le risorse alle quali si può attingere fiscalmente, senza però tenere conto dell'onere e del gettito fiscali effettivi e corrisponde pertanto alla sua capacità finanziaria.

Principio di sussidiarietà

Secondo il principio di sussidiarietà i compiti devono essere attribuiti a un livello sovraordinato dello Stato soltanto se è provato che esso lo può adempiere in modo più soddisfacente rispetto a un ente di livello subordinato.



Ulteriori informazioni

Informazioni di attualità 24 ore su 24 su:
www.perequazione.ch

Esemplari supplementari del presente opuscolo
possono essere richiesti ai seguenti indirizzi:

Dipartimento federale delle finanze DFF
Bundesgasse 3
3003 Berna
doc@gs-efd.admin.ch
www.efd.admin.ch

e

Conferenza dei Governi cantonali CdC
Amthausgasse 3
Casella postale 444
3000 Berna 7
mail@kdk.ch
www.kdk.ch

