



Rapporto complementare al Piano finanziario di legislatura 2009–2011

Verifica dei compiti della Confederazione

1. Motivi, obiettivi e procedimento

Motivi e obiettivi superiori

I due programmi di sgravio PSg 03 e PSg 04 nonché il piano di rinuncia a determinati compiti dell'Amministrazione federale hanno gettato le basi per un bilancio equilibrato sotto il profilo strutturale e per la stabilizzazione del debito della Confederazione. Questi strumenti hanno costituito delle misure immediate efficaci per il contenimento delle uscite a corto e medio termine. Gli oneri a lungo termine invece, come ad esempio quelli del settore delle assicurazioni sociali, rimangono al di fuori della loro portata. Le uscite fortemente vincolate per legge, per cui i risparmi necessitano di termini di adeguamento più lunghi, non possono essere influenzate da questi strumenti. Il rischio a lunga scadenza è che altri compiti importanti non potranno più essere adempiti in modo adeguato e che il margine di manovra per una politica delle uscite efficace si restringa notevolmente. È quindi necessario procedere a una «Verifica dei compiti».

Con la verifica sistematica ed esaustiva dei compiti della Confederazione in relazione ai potenziali di riforma e riduzione, il Consiglio federale persegue due obiettivi. Innanzitutto la crescita delle uscite deve essere contenuta durevolmente, al fine di garantire i margini di manovra della politica finanziaria in vista di sfide future. Il secondo obiettivo è di snellire la struttura delle uscite e dei compiti attraverso la definizione di priorità in modo da incentivare al meglio la crescita e il benessere nel nostro Paese. L'obiettivo temporale è il 2015. La prospettiva di risparmio a corto termine delle misure immediate, che mirano a un rapido sgravio delle finanze, è pertanto completata da una visione integrata di compiti e risorse a lungo termine.

Oggetto della verifica dei compiti è il portafoglio dei compiti della Confederazione, che riunisce le prestazioni e le attività in 13 settori di compiti. A loro volta questi ultimi sono suddivisi in altri compiti, 43 in totale (cfr. Piano finanziario di legislatura, allegato 4, pag. 65 segg.). Alcuni grandi settori di compiti - ad es. la previdenza sociale - sono stati ulteriormente articolati, per cui la base della verifica è costituita nel complesso da 18 settori di compiti. La verifica avviene sulla base del modello di portafoglio di gestione aziendale strategica e si concentra su cinque strategie di base, vale a dire rinunce a compiti, riduzione di prestazioni, riforme strutturali di base, scorpori e altre dissociazioni di compiti tra Confederazione e Cantoni. Queste ultime strategie non devono incidere sul bilancio. Eventuali trasferimenti di oneri devono essere compensati sotto forma di versamenti di compensazione liberamente disponibili tra Confederazione e Cantoni. Solo i guadagni in termini di efficienza possono essere presi in considerazione quali sgravi reali della verifica dei compiti.

Bilancio complessivo: stabilizzazione della quota d'incidenza della spesa pubblica

Il Consiglio federale ha proceduto in due tappe a quantificare gli obiettivi superiori della verifica dei compiti: contenimento della crescita delle uscite e tutela della qualità del budget.

In una prima fase ha fissato l'obiettivo di crescita per il bilancio complessivo, ossia entro il 2015 le uscite della Confederazione devono evolvere tenendo conto dei limiti della crescita economica nominale attesa, vale a dire in media del 3 per cento all'anno. La quota d'incidenza della spesa pubblica è così stabilizzata. Affinché si possa definire un obiettivo concreto con importi assoluti, l'obiettivo di crescita deve essere paragonato a uno scenario di riferimento dell'evoluzione delle uscite, ossia una sorta di piano finanziario virtuale. Questo scenario modella l'evoluzione delle uscite fino all'anno obiettivo 2015, a patto che le condizioni quadro rimangano invariate, ossia tenendo conto dei livelli e delle promesse di prestazioni odierni («no policy change-Szenario»). La differenza tra le uscite proiettate in base al tasso di crescita mirato e le uscite attese secondo lo scenario mostra la necessità di operare sgravi di diversi miliardi di franchi per raggiungere l'obiettivo.

Settori di compiti: profilo delle priorità

In un secondo tempo il Consiglio federale ha fissato priorità strategiche e obiettivi di crescita per i 18 settori di compiti. Per i singoli settori sono stati definiti obiettivi per i tassi di crescita compresi tra -0,8 e 4,5 per cento (tab. 1). Dalla verifica è stato escluso il settore Finanze e imposte, le cui uscite sfuggono a una gestione diretta, in quanto comprende per lo più le quote di terzi alle entrate della Confederazione e gli interessi passivi.

Tab. 1: obiettivi per i tassi medi di crescita annua 2008-2015 secondo settori di compiti

| Settori di compiti (18 settori) | Obiettivo di crescita Crescita/anno 2008-15 |
|--|--|
| Premesse istituzionali e finanziarie ¹ | 0,9% |
| Ordine e sicurezza pubblica ² | 1,5% |
| Relazioni politiche con l'estero | 1,5% |
| Cooperazione allo sviluppo | 3,3% |
| Relazioni economiche con l'estero | 1,5% |
| Difesa nazionale | 1,5% |
| Formazione e ricerca | 4,5% |
| Cultura e tempo libero | 1,5% |
| Sanità | -0,5% |
| Previdenza sociale ³ | 4,4% |
| Mercato del lavoro/promozione della costr. di abitazioni | 1,7% |
| Migrazione | -0,8% |
| Trasporti | 2,0% |
| Protezione dell'ambiente e assetto del territorio | 1,5% |
| Agricoltura | 0,1% |
| Economia (senza energia/silvicoltura) | 0,5% |
| Silvicoltura / energia | 1,5% |
| <i>Finanze e imposte</i> | – |
| Bilancio complessivo | 3,1% |

¹ Senza il Legislativo (Servizi del Parlamento, Controllo federale delle finanze)

² Senza i tribunali (Tribunale federale, Tribunale penale federale, Tribunale amministrativo federale), che hanno escluso una partecipazione alla verifica dei compiti.

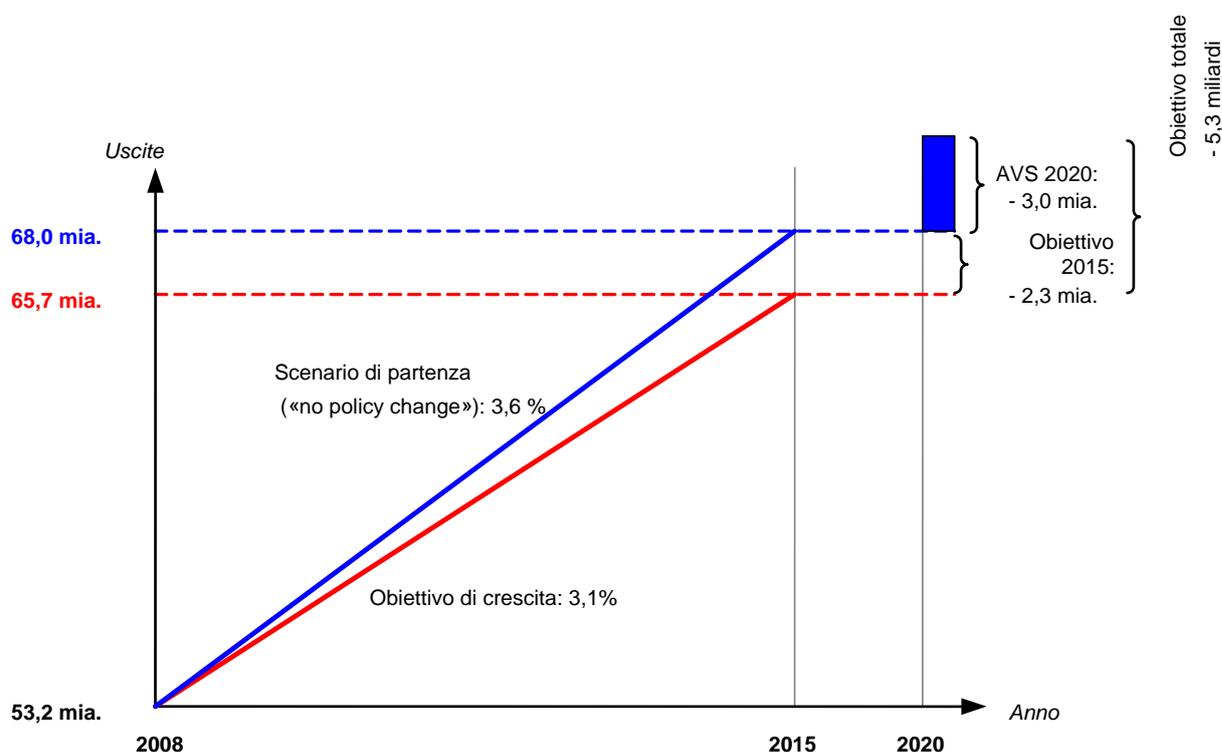
³ Senza l'Al; il tasso di crescita perseguito corrisponde alla crescita calcolata in base allo scenario di partenza (deficit di finanziamento dell'AVS compreso).

Inoltre, il Consiglio federale ha deciso che il settore della Previdenza sociale deve essere considerato separatamente (cfr. n. 2.9). In primo luogo, ha già avviato le riforme concernenti il risanamento dell'assicurazione per l'invalidità (attuazione della 5^a revisione, finanziamento

aggiuntivo, propensione ad avviare una 6^a revisione). Qualora il finanziamento aggiuntivo diventasse realtà, tra il 2008 e il 2015 non sarebbero necessarie e nemmeno possibili ulteriori misure. In caso contrario, le condizioni quadro per l'assicurazione per l'invalidità sarebbero sensibilmente influenzate e richiederebbero una nuova valutazione della situazione. In secondo luogo, le sfide nel campo dell'assicurazione per la vecchiaia si manifesteranno solo nel periodo 2015-2020. Inoltre, le riforme strutturali in questo settore comportano ampie modifiche a livello di Costituzione e di leggi. Bisognerebbe pertanto prendere in considerazione periodi di transizione piuttosto lunghi per porre in vigore eventuali modifiche. In ragione di questi lunghi periodi e dell'aumento del deficit differito nel tempo, l'orizzonte temporale della verifica dei compiti per l'assicurazione per la vecchiaia risulta troppo corto. Pertanto il Consiglio federale ha deciso di estenderlo fino al 2020.

Il tasso di crescita perseguito per il 2015 è quindi del 3,1 per cento ed è leggermente superiore a quanto fissato in partenza. Affinché quest'obiettivo possa essere rispettato, occorrono misure di riforma di circa 2,3 miliardi di franchi fino al 2015. Tenuto conto dell'obiettivo a più lungo termine per l'assicurazione per la vecchiaia di 3 miliardi fino al 2020, lo sgravio auspicato con la verifica dei compiti ammonta in totale a 5,3 miliardi (fig. 1).

Fig. 1: Obiettivo per il bilancio complessivo



2. Indirizzi di riforma oggetto della verifica

Nei capitoli 2.1 a 2.16 sono presentati gli indirizzi di riforma previsti oggetto della verifica. I singoli capitoli corrispondono ai settori di compiti del portafoglio dei compiti secondo la tabella 1 e sono strutturati come segue: dopo una tabella contenente i valori di riferimento finanziari, che indicano la quota delle uscite dei rispettivi compiti parziali dei singoli settori di compiti e l'obiettivo di crescita 2008-15 del Consiglio federale, segue una breve descrizione

del settore di compiti e di importanti ambiti di riforma nel quadro della verifica dei compiti. Infine, per ogni compito sono elencati gli indirizzi di riforma oggetto della verifica.

Ulteriori informazioni sul portafoglio dei compiti, in particolare su obiettivi e strategie, sugli affari più importanti del Piano finanziario di legislatura e delle basi giuridiche dei singoli compiti si trovano nell'allegato 4 del Piano finanziario di legislatura.

2.1 Premesse istituzionali e finanziarie

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|--------------------------------------|-----------------------------|-------------|--|
| Premesse istituzionali e finanziarie | 2 392 | 100% | |
| Totale | 2 392 | 100% | 0,9 % |

Questo settore di compiti è composto per l'essenziale dai compiti parziali «autorità» (Servizi del Parlamento, Controllo federale delle finanze, Consiglio federale), aiuto alla condotta dei Dipartimenti (Segreterie generali e Cancelleria federale), premesse finanziarie (finanze, imposte, dogane senza guardie di confine), prestazioni di servizi interne (personale, informatica, costruzioni e logistica) e rilevamento ed elaborazione dei dati (statistica, meteorologia, topografia). Il settore comprende quindi prevalentemente attività che servono quali prestazioni preliminari per l'adempimento dei compiti della Confederazione veri e propri. Importanti rinunce e riduzioni sono di principio possibili solo se si rinuncia anche ai compiti primari. Pertanto in questo settore di compiti i potenziali di risparmio endogeni sono essenzialmente limitati ad aumenti di efficienza, ossia a misure che sono tipicamente oggetto della Riforma dell'Amministrazione. Per quanto riguarda il compito parziale «autorità», i Servizi del Parlamento e il Controllo federale delle finanze hanno deciso di non partecipare alla verifica dei compiti.

Per questo settore il Consiglio federale ha fissato un obiettivo di crescita dello 0,9 per cento che è chiaramente inferiore al rincaro atteso.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- riduzioni di compiti nell'ambito delle costruzioni civili;
- provvedimenti volti ad aumentare l'efficienza nei settori riscossione delle imposte, personale, acquisti, TIC nonché Regia degli Alcool (conteggio parziale dei provvedimenti della RIF 05/07);
- verifica delle possibilità di riforma presso MeteoSvizzera (nel quadro dell'ampia verifica effettuata dal CDF), presso l'Organo d'esecuzione del servizio civile (attuazione della revisione della procedura di ammissione) e presso l'UST (esame di indirizzi di riforma, in particolare consolidamento del portafoglio dei compiti);
- verifica delle possibilità di riforma volte ad aumentare l'efficienza e l'ottimizzazione del potenziale di sinergia nel mercato in continua evoluzione della Geoinformazione presso Swisstopo.

2.2 Ordine e sicurezza pubblica

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---|-----------------------------|-------------|--|
| Diritto generale | 77 | 10% | |
| Servizi di polizia, perseguimento penale ed esecuzione delle pene | 348 | 47% | |
| Controlli alla frontiera | 311 | 42% | |
| [Tribunali] | [153] | - | |
| Totale | 736 | 100% | 1,5% |

Il settore comprende i compiti servizi di polizia, perseguimento penale ed esecuzione delle pene nonché controlli alla frontiera che sollecitano quasi il 90 per cento dei mezzi finanziari. Il settore diritto generale rappresenta un buon 10 per cento delle uscite. I Tribunali hanno escluso la loro partecipazione alla verifica dei compiti e stati quindi sono tolti dal progetto.

Tra gli obiettivi supremi del settore di compiti rientrano in particolare la prevenzione e la repressione della violenza e della criminalità nonché l'intensificazione della collaborazione in materia di giustizia e polizia (obiettivi 5 e 6 del programma di legislatura). Le esigenze sempre maggiori poste a questo settore di compiti risultano in particolare da nuovi compiti motivati a livello internazionale come l'attuazione dell'Accordo di associazione Schengen/Dublino, l'attività rafforzata di controllo alla frontiera o l'introduzione del passaporto biometrico.

Diritto generale

I compiti parziali più importanti del diritto generale sono la misurazione ufficiale, la metrologia, i lavori legislativi dell'Ufficio federale di giustizia e il diritto comparato.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- scorporo dell'istituto svizzero di diritto comparato (ISDC).

Servizi di polizia, perseguimento penale ed esecuzione delle pene

Tre quarti scarsi delle uscite di questo compito sono imputabili alla salvaguardia della sicurezza interna (protezione dello Stato, tutela delle persone o installazioni che beneficiano della protezione del diritto internazionale pubblico, perseguimento penale ecc.). Le rimanenti uscite sono sollecitate dall'esecuzione delle pene.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- esecuzione delle pene e delle misure: revisione del meccanismo dei sussidi concernente i sussidi d'esercizio a istituti d'educazione;
- traffico delle telecomunicazioni: riduzione/stralcio dell'indennizzo ai provider

Controlli alla frontiera

Alla luce delle evoluzioni internazionali e in vista all'espressa richiesta del Parlamento di mantenere costante l'effettivo del Corpo delle guardie di confine (decreto federale del 17 dicembre 2004), il Consiglio federale non ritiene opportuna la verifica di rinunce o di riduzioni di compiti nel campo dei controlli alla frontiera.

2.3 Relazioni politiche con l'estero - cooperazione allo sviluppo

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. |
|----------------------------------|-----------------------------|-------|-------------------------------|
| Relazioni politiche con l'estero | 656 | 28% | 1,5 % |
| Cooperazione allo sviluppo | 1 690 | 72% | 3,3 % |

Oltre il 70 per cento delle uscite di questo settore di compiti è imputabile alla classica cooperazione allo sviluppo. Per quanto concerne la valutazione del potenziale di riforma in questo settore, la questione principale è quella dell'ammontare dell'aiuto pubblico allo sviluppo rispetto al reddito nazionale lordo (quota ODA). Il Consiglio federale è del parere che la Svizzera debba mantenere una quota ODA dello 0,4 per cento. Ciò significa che per il periodo 2008-2015 la cooperazione allo sviluppo dovrà aumentare in media del 3,3 per cento all'anno. I provvedimenti di riforma da esaminare si concentrano pertanto soprattutto sul compito *relazioni politiche con l'estero*, le cui uscite costituiscono quasi il 30 per cento delle uscite dell'intero settore di compiti.

Le uscite per le *relazioni politiche* comprendono soprattutto le spese funzionali (spese per il personale e per beni e servizi) in Svizzera nonché le rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero, le quote di membri a organizzazioni internazionali, le attività a favore della promozione della pace e della sicurezza nonché il fabbisogno di mezzi in relazione con i compiti della Svizzera quale Paese ospite delle organizzazioni internazionali.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- ottimizzazione della rete di rappresentanze svizzere
- rinunce a e riduzioni di compiti nell'ambito della gestione civile di conflitti, della comunicazione nazionale; (presenza Svizzera) e di diversi contributi volontari alle organizzazioni internazionali;
- riforma del finanziamento dei mutui FIPOI;
- abbandono del finanziamento di swissinfo/RSI.

2.4 Relazioni economiche con l'estero

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|----------------------|-----------------------------|-------------|--|
| Relazioni economiche | 141 | 100% | |
| Totale | 141 | 100% | 1,5 % |

Questo settore di compiti è composto dalle *relazioni economiche* e dall'*aiuto ai Paesi dell'Est e allargamento dell'UE* (meno le uscite della DSC per l'aiuto ai Paesi dell'Est non CAS e l'allargamento dell'UE). Importanti obiettivi supremi sono la garanzia dell'accesso ai mercati esteri, la promozione dello Stato di diritto e uno sviluppo, fondato sui principi dell'economia di mercato, dei Paesi dell'Est europeo, di una Comunità di Stati indipendenti (CSI) nonché delle regioni periferiche poco sviluppate dei nuovi Stati membri dell'UE.

Dato che le uscite si compongono in particolare da contributi obbligatori internazionali, il potenziale di riforma in questo settore è piuttosto esiguo.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- Rinuncia al contributo volontario all'OCSE

2.5 Difesa nazionale

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---|-----------------------------|-------------|--|
| Difesa nazionale militare | 4 463 | 98% | |
| Cooperazione nazionale per la sicurezza | 95 | 2% | |
| Totale | 4 558 | 100% | 1,5 % |

Il compito dominante nel settore della difesa nazionale è quello della difesa nazionale militare in cui confluisce il 98 per cento dei mezzi, mentre sotto il profilo finanziario la cooperazione nazionale per la sicurezza, quale altro compito, riveste un'importanza chiaramente inferiore (2%). Per entrambi i compiti l'obiettivo 7 del programma di legislatura «Attuare la politica di sicurezza» è prioritario.

Per quanto riguarda la difesa nazionale militare nella fase di sviluppo 2008-2011 le capacità dell'esercito saranno orientate agli impieghi più probabili secondo lo stato delle minacce ricorrendo a una specializzazione dei ruoli. Ciò determina uno spostamento delle priorità dalle truppe da combattimento pesanti alla fanteria garantendo le capacità di difesa in un nucleo di potenziamento.

Compito centrale della cooperazione nazionale per la sicurezza è quello di garantire l'informazione, l'avvertimento, la protezione, il salvataggio e la protezione della popolazione in caso di catastrofe e situazioni d'emergenza nonché in caso di conflitti armati. Inoltre, anche la collaborazione di tutti gli attori (a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni) nel quadro del sistema integrato di protezione della popolazione deve essere garantita.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- ottimizzazione delle prestazioni e capacità nei settori difesa nazionale militare e cooperazione nazionale per la sicurezza;
- sfruttamento sotto il profilo della politica della sicurezza dei potenziali di sinergia interdipartimentali nel quadro della riforma della struttura dipartimentale

2.6 Formazione e ricerca

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|------------------------------------|-----------------------------|-------------|--|
| Formazione professionale | 592 | 11% | |
| Scuole universitarie | 1 718 | 31% | |
| Ricerca fondamentale | 2 099 | 38% | |
| Ricerca applicata | 1 100 | 20% | |
| Rimanente settore della formazione | 27 | 0% | |
| Totale | 5 535 | 100% | 4,5 % |

La crescita e il benessere in Svizzera dipendono fortemente dal grado di formazione, ricerca e innovazione. La loro incentivazione fanno ormai parte delle priorità della Confederazione. Il

Consiglio federale ha pertanto definito un obiettivo di crescita annuo superiore alla media pari al 4,5 per cento.

La valutazione di possibili indirizzi di riforma in questo settore di compiti è influenzata dalle decisioni di finanziamento adottate dal Parlamento, per un periodo di quattro anni, concernenti il settore ERI. Circa il 90 per cento delle uscite del settore di compiti è dettato da queste decisioni. Nel periodo 2007-2011 la crescita del 6,2 per cento definita dal Parlamento per questi crediti dovrà essere rispettata. Tuttavia, per non superare il tasso di crescita del 4,5 per cento annuo fissato per l'intero settore dal Consiglio federale per il periodo 2008-2015, la crescita dei crediti ERI dovrà essere leggermente diminuita a partire dal 2012. Anche dopo l'attuazione delle riforme proposte, il settore ERI registrerà comunque ancora nel periodo 2012-15 un tasso di crescita annuo superiore alla media (+4,1%). Per contro, le uscite al di fuori del settore ERI (ad es. ricerca dell'Amministrazione federale, contributi a organizzazioni internazionali) dovranno aumentare in media dell'1,1 per cento nel periodo 2008-15.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

Formazione professionale

- consolidamento al 4 per cento annuo della crescita dei contributi federali alla formazione professionale nel periodo ERI 2012 fino a 2015;

Scuole universitarie

- pacchetto di riforme nel settore delle scuole universitarie allo scopo di appurare il portafoglio e aumentare l'efficienza.

Ricerca

- consolidamento al 5 per cento annuo della crescita dei crediti destinati al promovimento della ricerca nel periodo ERI 2012 fino a 2015.

Rimanente settore della formazione

- Verifica dei contributi alle scuole svizzere all'estero.

2.7 Cultura e tempo libero

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---|------------------------------------|--------------|--|
| Salvaguardia della cultura | 77 | 18% | |
| Promozione della cultura e politica nel settore dei media | 170 | 41% | |
| Sport | 171 | 41% | |
| Totale | 418 | 100% | 1,5 % |

Salvaguardia della cultura

Obiettivo supremo del compito è il mantenimento della diversità culturale in Svizzera. La Confederazione persegue questo obiettivo in particolare con l'esercizio o il sostegno a biblioteche e musei nonché con la conservazione dei monumenti storici e la protezione del paesaggio.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- rinuncia dal 2012 ai contributi ai musei di terzi.

Promozione della cultura e politica nel settore dei media

Nel quadro della promozione della cultura, la Confederazione si impegna in particolare con contributi al cinema svizzero, a Pro Helvetia e alla promozione delle lingue. Per quanto concerne la politica nel settore dei media riveste un ruolo centrale il sostegno ai media stampati tramite sussidi per il trasporto di giornali.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- esame degli strumenti per la promozione del cinema svizzero;
- soppressione della promozione indiretta della stampa.

Sport

L'attività della Confederazione nell'ambito dello sport è, da un lato, promuovere la salute e la prestazione fisica, in particolare dei giovani. A tale scopo sono erogati contributi a offerte sportive, alla formazione di insegnanti e a impianti sportivi. D'altro lato, la Confederazione promuove lo sport anche nell'ambito dello sport di punta, delle scienze sportive o dei centri sportivi.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- Possibilità di riforma in seno all'UFSPPO.

2.8 Sanità

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|----------------|------------------------------------|--------------|--|
| Sanità | 225 | 100% | |
| Totale | 225 | 100% | -0.5 % |

Appena i due terzi delle uscite in questo settore sono imputabili alla lotta contro le malattie e alla prevenzione. Nel settore della salute degli animali (circa 1/3 delle uscite) l'obiettivo è in primo luogo di evitare la trasmissione di epizootie all'uomo.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- Prevenzione e promozione della salute: produrre guadagni in termini di efficienza tramite adeguamenti strutturali e una solida base di finanziamento
- Allentamento delle misure contro la BSE

2.9 Previdenza sociale

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota |
|--------------------------------|-----------------------------|-------------|
| Assicurazione per la vecchiaia | 9 339 | 57 % |
| Assicurazione per l'invalidità | 3 685 | 23 % |
| Assicurazione malattie | 1 837 | 11 % |
| Prestazioni complementari | 1 059 | 7 % |
| Assicurazione militare | 252 | 2 % |
| Aiuto sociale e assistenza | 52 | < 1 % |
| Totale | 16 224 | 100% |

Secondo l'obiettivo 3.8 del programma di legislatura «Risanare e garantire il sistema delle assicurazioni sociali» le priorità strategiche nella previdenza sociale sono, da un lato, garantire la stabilità finanziaria dell'AVS, con misure sul fronte delle prestazioni e delle finanze, e, dall'altro, risanare in modo duraturo l'assicurazione per l'invalidità attraverso l'attuazione dei nuovi strumenti della 5^a revisione dell'AI e del progetto concernente il finanziamento aggiuntivo. È inoltre importante l'obiettivo 3.9 del programma di legislatura «Contenere i costi sanitari - promuovere la salute» che deve essere implementato con la revisione della legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal, RS 832.1)

Tenuto conto della verifica dei compiti, il Consiglio federale precisa che l'attuazione delle misure necessarie nell'ambito della previdenza sociale dovrà soddisfare esigenze speciali e che, per diversi motivi, richiede un particolare procedimento. Innanzi tutto le riforme strutturali rappresentano sfide particolari in ragione del grado di complessità dei diversi rami assicurativi. Inoltre, le possibilità di riforma in particolare nel settore dell'AVS sono limitate a pochi campi d'azione. A ciò si aggiunge il fatto che le riforme fondamentali in ambito sociale necessitano solitamente di un lungo orizzonte temporale per essere attuate e che, per esperienza, presentano una considerevole sensibilità politica. Per questi motivi e dato che - in base alle proiezioni attuali - si delinea un notevole aumento del deficit dell'assicurazione per la vecchiaia per il periodo 2015-2020, il Consiglio federale intende procedere a due velocità. Mentre per l'AVS si calcola un orizzonte temporale esteso fino al 2020, per le rimanenti uscite della previdenza sociale sono ipotizzabili determinati indirizzi di riforma fino al 2015, tuttavia con effetti modesti di sgravio finanziario.

Assicurazione per la vecchiaia

Il Consiglio federale ritiene ragionevole fissare nel quadro della verifica dei compiti i primi valori di riferimento in vista della 12^a revisione dell'AVS. Al riguardo occorre prendere in considerazione un'ampia riforma delle rendite mediante una riorganizzazione del sistema riguardante le rendite, che tenga conto delle future sfide poste al bilancio dell'AVS. Oltre all'invecchiamento della popolazione, i fattori determinanti sono in particolare la partecipazione al mercato e l'evoluzione salariale. Il nuovo sistema di rendite che deve essere sviluppato dovrebbe orientarsi alle possibilità di finanziamento a lungo termine dell'assicurazione.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- ampia riforma delle rendite;
- dissociazione tra AVS e bilancio federale.

Assicurazione per l'invalidità

In considerazione delle misure di riforma già avviate sul piano delle prestazioni e del finanziamento (attuazione della 5^a revisione dell'AI, mandato di legiferare del Consiglio degli Stati per la 6^a revisione dell'AI, progetto concernente il finanziamento aggiuntivo), il Consiglio federale non ritiene opportuno valutare altre riforme nel quadro della verifica dei compiti. Una nuova valutazione della situazione dovrà essere effettuata dopo i risultati della votazione sul finanziamento aggiuntivo prevista per l'autunno 2008. In caso di esito positivo l'assicurazione per l'invalidità potrà essere tolta dalla verifica dei compiti.

Assicurazione malattie

Nell'ambito dell'assicurazione malattie, la Confederazione garantisce alla popolazione di poter accedere a un buon approvvigionamento medico a costi sostenibili, mentre attraverso sussidi finanziari sgrava gli assicurati in condizioni economiche modeste (riduzione dei premi). Di principio si pone la questione, se una cantonalizzazione della riduzione dei premi potrebbe aumentare l'efficienza. Dato che nel quadro della votazione concernente il «sì al ribasso dei premi delle casse malati nell'assicurazione di base» popolazione e Cantoni saranno chiamati a votare su un controprogetto del Parlamento che intende ancorare nella Costituzione la riduzione dei premi quale compito congiunto di Confederazione e Cantoni, si rinuncia per il momento a un mandato di verifica.

Prestazioni complementari

Le prestazioni complementari garantiscono la copertura del fabbisogno esistenziale in aggiunta all'AVS e all'AI. Le spese sono sostenute in ragione di 5/8 dalla Confederazione e di 3/8 dai Cantoni. Le prestazioni complementari per la copertura dei costi supplementari per le persone che vivono in un istituto e le spese di malattia e d'invalidità sono interamente a carico dei Cantoni.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- assunzione completa del finanziamento delle prestazioni complementari annue per la garanzia del fabbisogno esistenziale da parte della Confederazione.

Assicurazione militare

L'assicurazione militare garantisce responsabilità e protezione contro ogni tipo di danno alla salute e le loro conseguenze economiche per gli assicurati in base alla LAM. Ancora oggi, in diversi settori, questa assicurazione offre prestazioni migliori rispetto agli assicuratori malattia o infortuni.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- adeguamento delle prestazioni dell'assicurazione militare a quelle delle assicurazioni malattie e contro gli infortuni.

Aiuto sociale e assistenza

Le prestazioni della Confederazione nell'ambito dell'aiuto sociale e dell'assistenza consistono in particolare nella promozione della custodia di bambini complementare alla famiglia, nell'aiuto agli Svizzeri all'estero, nell'aiuto alle vittime di reati e nella prevenzione del razzismo. Rinunce a determinati compiti o una loro riduzione sono quasi impossibili da realizzare senza prendere in considerazione un trasferimento ai Cantoni. Unica eccezione è il programma d'incentivazione destinato a promuovere l'offerta di custodia di bambini complementare alla famiglia concepito quale finanziamento iniziale e limitato al 1° febbraio 2011.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- conclusione del finanziamento iniziale della custodia di bambini complementare alla famiglia dopo il 2011; in ogni caso esame di alternative.

2.10 Mercato del lavoro / promozione della costruzione di abitazioni

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---|-----------------------------|-------------|--|
| Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento | 327 | 72% | |
| Costr. di abitazioni a carattere sociale / promozione della costruzione di abitazioni | 129 | 28% | |
| Totale | 455 | 100% | 1,7 % |

Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento

Con la partecipazione della Confederazione alle spese del servizio di collocamento pubblico e dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro si intende impedire la minacciosa disoccupazione e incentivare il reinserimento rapido e duraturo nel mercato del lavoro. In tal modo la Confederazione contribuisce a impedire l'aumento della disoccupazione strutturale. Dato che il potenziale di riforma è già ampiamente esaurito attraverso la preparazione della revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, in questo ambito non vengono esaminati ulteriori indirizzi di riforma.

Costruzioni di abitazioni a carattere sociale / promozione della costruzione di abitazioni

In questo compito la Confederazione promuove l'accesso ad alloggi a pigioni e prezzi moderati nonché di buona qualità per le economie domestiche con redditi modesti.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- preparazione di una revisione della legge sulla promozione dell'alloggio in vista della concessione esclusiva di aiuti federali indiretti.

2.11 Migrazione

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---------------|-----------------------------|-------------|--|
| Migrazione | 938 | 100% | |
| Totale | 938 | 100% | -0,8 % |

Con l'entrata in vigore della legge sull'asilo riveduta e della nuova legge sugli stranieri sono già state avviate sostanziali riduzioni e riforme di compiti. Dato che il potenziale di sfruttamento è ampiamente esaurito, ulteriori riforme nel settore della migrazione sono possibili solo in misura limitata.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- rinuncia alla continuazione dell'aiuto al ritorno specifico ai Paesi.

2.12 Trasporti

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|--------------------|-----------------------------|-------------|--|
| Traffico stradale | 2 616 | 35 % | |
| Trasporti pubblici | 4 882 | 64 % | |
| Navigazione aerea | 103 | 1 % | |
| Totale | 7 601 | 100% | 2,0 % |

Obiettivo supremo del settore di compiti trasporti è la sistemazione dell'infrastruttura stradale, che deve risultare funzionale, efficiente e rispettosa dell'ambiente (obiettivo del programma di legislatura 4 «Ottimizzare l'efficacia e l'impiego dell'infrastruttura»). Gli indirizzi di riforma da esaminare mirano soprattutto a incrementi di efficienza nonché a realizzare a tappe i nuovi investimenti. Determinati effetti di sgravio sono attesi anche da riforme istituzionali quali la dissociazione dei compiti tra Confederazione e Cantoni o lo scorporo di attuali prestazioni della Confederazione (navigazione aerea).

Traffico stradale

Nell'ambito del traffico stradale, il compito parziale più significativo sotto l'aspetto finanziario è rappresentato dalla costruzione, dal mantenimento e dall'esercizio della rete delle strade nazionali. Altri compiti parziali sono le strade principali e i contributi cantonali non vincolati alle opere.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- compensazione dell'onere supplementare derivante dalla modifica del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali con contributi cantonali non vincolati alle opere e contributi alle strade principali;
- provvedimenti volti a migliorare l'efficienza nel settore delle strade nazionali;
- realizzazione a tappe della costruzione (dell'ampliamento) delle strade nazionali.

Trasporti pubblici

Appena la metà delle uscite a titolo di trasporti pubblici confluisce nella costruzione, nel mantenimento e nell'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria, a cui fa seguito l'attribuzione al Fondo per i grandi progetti ferroviari, l'indennità al traffico regionale viaggiatori (TRV) e il trasferimento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- realizzazione a tappe di nuovi investimenti infrastrutturali per i trasporti pubblici;
- traffico regionale viaggiatori (TRV):
 - passaggio dal treno al bus sulle linee ferroviarie poco frequentate;
 - dissociazione dei compiti tra Confederazione (infrastruttura) e Cantoni (ordinazione delle prestazioni);
 - aumento della domanda minima che dà diritto all'indennità.

Navigazione aerea

Il compito «Navigazione aerea» è confrontato con un contesto in cui le spese per la sicurezza («safety» e «security») aumentano sensibilmente.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- scorporo della sorveglianza del traffico aereo in un ente finanziato da emolumenti.

2.13 Protezione dell'ambiente e assetto del territorio

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---------------------------------------|-----------------------------|-------------|--|
| Protezione dell'ambiente | 348 | 58% | |
| Protezione contro i pericoli naturali | 153 | 25% | |
| Protezione della natura | 91 | 15% | |
| Assetto del territorio | 13 | 2% | |
| Totale | 604 | 100% | 1,5 % |

Nel settore della protezione dell'ambiente possono essere adottate diverse misure di riduzione e di rinuncia. Negli altri settori di compiti, invece, i potenziali di riforma sono pressoché inesistenti.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- riduzione di compiti nell'ambito dei contributi a istituzioni per la tutela dell'ambiente e alle uscite a titolo di tassa d'incentivazione sui COV;
- abbandono della promozione delle tecnologie ambientali;
- rinuncia al sussidiamento di nuovi impianti per le acque di scarico.

2.14 Agricoltura

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|-----------------------------|-----------------------------|-------------|--|
| Agricoltura e alimentazione | 3 565 | 100% | |
| Totale | 3 565 | 100% | 0,1 % |

Con una produzione sostenibile e orientata al mercato, l'agricoltura deve contribuire alla sicurezza dell'approvvigionamento della popolazione, alla conservazione delle risorse naturali e alla salvaguardia del paesaggio. Oltre il 70 per cento delle uscite della Confederazione del 2008 è destinato ai pagamenti diretti e il 20 per cento scarso alla promozione della produzione e dello smercio. Il miglioramento delle basi di produzione e le misure sociali rappresentano meno del 10 per cento. Alla luce del cambiamento strutturale prospettato del 2,5 per cento annuo e tenuto conto dell'obiettivo medio di crescita mirato dal Consiglio federale dello 0,1 per cento all'anno anche in futuro è possibile attendersi un aumento reale delle uscite della Confederazione per azienda.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- aggiustamento dei pagamenti diretti;
- riduzione dei sussidi all'esportazione per i prodotti agricoli trasformati;
- esame dei provvedimenti di sostegno del mercato.

2.15 Economia (senza energia/silvicoltura)

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---|-----------------------------|-------------|--|
| Ordinamento economico | 171 | 56% | |
| Promozione della piazza finanziaria, politica regionale, approvvigionamento nazionale economico | 134 | 44% | |
| Totale | 305 | 100% | 0,5 % |

Ordinamento economico

I compiti riuniti nell'ordinamento economico, ossia vigilanza sull'economia e sulla sicurezza (vigilanza sui mercati finanziari, poste e telecomunicazioni, sistema di concorrenza e protezione dei consumatori, condizioni di lavoro e protezione dei lavoratori, ordinamento delle case da gioco), creano le condizioni quadro necessarie per il mantenimento e il potenziamento della piazza economica svizzera. In ragione delle riforme già concluse o avviate in questo settore (nuova vigilanza sui mercati finanziari, liberalizzazione del mercato postale) questi compiti non saranno sottoposti a ulteriori verifiche.

Promozione della piazza finanziaria, politica regionale, approvvigionamento nazionale economico

La promozione della piazza finanziaria e della politica regionale mirano ad aumentare la competitività della Svizzera e di singole regioni del nostro Paese. Dato che la NPC garantisce anche ai Cantoni finanziariamente deboli una sufficiente dotazione di mezzi, il Consiglio federale ritiene sostenibile diminuire leggermente la dotazione di alcuni strumenti.

I seguenti indirizzi di riforma vengono esaminati approfonditamente:

- riduzione dell'impegno della Confederazione nella politica regionale e nella promozione della piazza finanziaria;
- esame di riforme nel settore della promozione dell'innovazione e della collaborazione nel turismo (Innotour).

2.16 Energia e silvicoltura

| Compiti | Preventivo 2008 mio. CHF | Quota | Obiettivo di crescita p.a. 2008-2015 |
|---------------|-----------------------------|-------------|--|
| Energia | 90 | 78% | |
| Silvicoltura | 26 | 22% | |
| Totale | 116 | 100% | 1,5 % |

Energia

Obiettivi nel settore dell'energia sono la promozione di un consumo energetico parsimonioso e razionale nonché la garanzia di un approvvigionamento energetico efficiente e sicuro. Oltre all'introduzione nel 2008 di emolumenti per coprire le spese nel settore dell'approvvigionamento (EiCom), si pone in particolare la questione del volume delle misure di promozione da attuare nel quadro della politica energetica.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- attuazione senza incidenza sul budget dei piani d'azione «efficienza energetica» e «energie rinnovabili».

Silvicoltura

In primo piano figurano la promozione della funzione protettiva della foresta e la conservazione dell'economia forestale.

Il seguente indirizzo di riforma viene esaminato approfonditamente:

- rinuncia alle previste spese supplementari in relazione alla revisione della legge forestale e riduzione dei crediti d'investimento forestali.

3. Apprezzamento generale e ulteriore modo di procedere

L'obiettivo perseguito dal Consiglio federale con la verifica dei compiti, ossia stabilizzare la quota d'incidenza della spesa pubblica, deve essere realizzato entro il 2015 (senza il settore della previdenza sociale) con riforme i cui effetti di sgravio raggiungono i 2,3 miliardi di franchi. Tenuto conto dell'orizzonte temporale che è stato prolungato per l'assicurazione per la vecchiaia, il volume delle misure da adottare fino al 2020 ammonta a circa 5,3 miliardi di franchi. Da queste cifre è esclusa l'assicurazione per l'invalidità (vedi n. 2.9).

Con gli indirizzi di riforma che il Consiglio federale intende sottoporre a verifiche più approfondite e quindi concretizzare, l'obiettivo di stabilizzare la quota d'incidenza della spesa pubblica può di principio essere raggiunto. Inoltre, l'evoluzione degli interessi passivi in seguito ai buoni risultati dei conti degli ultimi anni e lo sgravio atteso dalla verifica dei compiti, dovrebbero avere effetti positivi sui costi statali.

Alla luce dell'attuale grado di concretizzazione non è tuttavia possibile quantificare esattamente gli effetti di sgravio dei singoli indirizzi di riforma. I dipartimenti competenti si occupano di esaminare nel dettaglio gli indirizzi di riforma e di attuarli. Al riguardo, il Consiglio federale si riserva il diritto, nel quadro di questi lavori, di sostituire singoli indirizzi di riforma con altre misure della stessa portata.

Nell'autunno del 2008 le proposte di misure concretizzate dovranno essere riunite in un piano d'azione e sottoposte per una presa di posizione ai Cantoni, ai partiti e ad altre organizzazioni interessate nel quadro di un «dialogo politico». Questo dialogo comprenderà verosimilmente una parte conferenziale e una scritta. I Cantoni, i partiti e le associazioni mantello dell'economia saranno sentiti nel quadro di un'indagine conoscitiva. Inoltre, tutte le cerchie interessate avranno la possibilità di prendere posizione sul piano d'azione nell'ambito di una procedura scritta.

Sulla scorta dei risultati del dialogo politico, all'inizio del 2009 il Consiglio federale deciderà in merito all'attuazione delle singole misure proposte. Nella stessa occasione determinerà in particolare anche il modo con cui - singoli messaggi o messaggi(o) comuni(e) - le misure saranno sottoposte al Parlamento e quali progetti necessitano ancora di una procedura di consultazione ordinaria.