



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Piano finanziario di legislatura 2013-2015

Allegato al messaggio sul
Programma di legislatura
2011–2015

12.008

**Messaggio
concernente il Programma di legislatura
2013-2015**

del 25 gennaio 2012

Allegato 2

Piano finanziario di legislatura 2013-2015

Rapporto sul piano finanziario di legislatura

	Pagina
Le cifre in sintesi	5
Situazione iniziale, strategia e risultati	7
1 Situazione iniziale	9
11 Introduzione	9
12 Prospettive economiche	10
2 Strategie e risultati	11
21 Strategia di politica finanziaria	11
22 Risultato del conto di finanziamento	15
23 Direttive del freno all'indebitamento	16
24 Scenari alternativi	18
Piano finanziario di legislatura 2013–2015	21
3 Panoramica della pianificazione finanziaria di legislatura	23
31 Conto di finanziamento	25
32 Confronto tra conto di finanziamento e conto economico	27
33 Debito della Confederazione	28
34 Indicatori della Confederazione	29
4 Evoluzione delle entrate	31
5 Evoluzione delle uscite	35
6 Bilancio straordinario	41
7 Possibili oneri supplementari	43
8 Sintesi e valutazione	47
Sfide a lungo termine della politica finanziaria	49
9 Sfide a lungo termine della politica finanziaria	51
91 Tendenze delle finanze pubbliche fino al 2060 a seguito dell'invecchiamento della popolazione	52
92 Sfide specifiche per le finanze della Confederazione nei prossimi 20–30 anni	56
93 Conclusione	65
Allegato	67
1 Piano finanziario di legislatura delle unità amministrative	69
2 Confronto con l'ultimo piano finanziario	79
3 Panoramica delle entrate	81
4 Panoramica delle uscite secondo settori di compiti	95
5 Fondo per i grandi progetti ferroviari	153
6 Fondo infrastrutturale	155
7 Scenari di sviluppo delle uscite per la sanità	157

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011–2015
Conto di finanziamento						
Entrate ordinarie	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Uscite ordinarie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Risultato ordinario dei finanziamenti	-646	17	-576	-205	-121	
Entrate straordinarie	–	634	–	–	–	
Uscite straordinarie	1 998	–	–	–	–	
Risultato dei finanziamenti	-2 644	652	-576	-205	-121	
Freno all'indebitamento						
Eccedenza strutturale (+) / Deficit strutturale (-)	166	466	9	-4	-121	
Uscite massime ammesse	65 067	64 099	65 523	67 139	69 286	
Margine di manovra (+) / Necessità di correzione (-)	0	0	9	-4	-121	
Conto economico						
Ricavi ordinari	62 019	63 988	64 803	66 785	69 151	2,8
Spese ordinarie	62 116	63 847	64 973	66 448	68 647	2,5
Risultato ordinario	-96	142	-170	337	503	
Ricavi straordinari	–	634	–	–	–	
Spese straordinarie	1 148	–	–	–	–	
Risultato annuo	-1 244	776	-170	337	503	
Conto degli investimenti						
Entrate ordinarie per investimenti	627	252	246	235	225	-22,6
Uscite ordinarie per investimenti	7 563	7 377	7 737	7 956	8 089	1,7
Indicatori						
Quota delle uscite in %	11,1	11,2	11,1	11,0	11,0	
Aliquota d'imposizione in %	10,1	10,5	10,4	10,3	10,3	
Tasso d'indebitamento lordo in %	20,4	19,5	19,5	18,6	18,4	
Indicatori economici						
Crescita del prodotto interno lordo reale in %	1,6	1,5	1,8	2,0	2,0	1,7
Crescita del prodotto interno lordo nominale in %	2,7	1,7	2,8	3,5	3,5	2,8
Rincaro, indice naz. prezzi al consumo (IPC) in %	0,8	0,7	1,0	1,5	1,5	1,1
Tassi d'inter. a lungo termine in % (media annua)	2,3	2,3	2,5	3,0	3,5	
Tassi d'inter. a breve termine in % (media annua)	1,3	0,8	1,0	2,0	3,0	
Corso del cambio USD in CHF (media annua)	1,10	0,90	0,90	0,90	0,90	
Corso del cambio dell'euro in CHF (media annua)	1,45	1,25	1,20	1,20	1,20	

Note:

- Preventivo 2011 secondo DF del 15.12.2010; Preventivo 2012 secondo messaggio del 24.8.2011;
- il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 è stato elaborato sulla base della previsione congiunturale della SECO del 20.9.2011. Valori corrispondenti per gli anni 2011–2012: PIL reale 1,9 % / 0,9 %, PIL nominale 2,5 % / 1,4 %, rincaro IPC 0,4 % / 0,3 %. I tassi di crescita medi 2001–2015 (cfr. tabella) sono stati calcolati su questa base;
- stima degli indicatori 2011 secondo la previsione congiunturale della SECO del 20.9.2011 e la proiezione del DFF del 2.11.2011 (stato: settembre): quota delle uscite 11,1 %, aliquota d'imposizione 10,4 %, tasso d'indebitamento 19,6 %.

SITUAZIONE INIZIALE, STRATEGIA E RISULTATI



11 Introduzione

Al termine di una fase di ripresa durata quasi due anni, le *condizioni quadro economiche* sono nuovamente peggiorate. Dopo la crisi finanziaria e quella economica imperversa ora la crisi del debito. Il primo assaggio è venuto dalla notevole rivalutazione del franco nell'estate del 2011. Grazie all'intervento della BNS la situazione di rischio per l'industria dell'esportazione e del turismo ha potuto essere smorzata. Al contempo Consiglio federale e Parlamento hanno deciso provvedimenti collaterali per un importo di 870 milioni.

Nonostante il tasso di cambio minimo con l'euro, il franco rimane forte. Per il 2012 le previsioni congiunturali del 20 settembre 2011 del gruppo di esperti della Confederazione mostrano quindi una crescita economica temporaneamente debole (reale 0,9%). Per gli anni a venire si suppone – nel senso di una lenta normalizzazione – un ritorno al livello di tendenza della creazione di valore aggiunto nazionale (tasso di crescita gradualmente in aumento). La lacuna verso la tendenza viene colmata soltanto nel 2015.

Sulla base dei parametri economici dello scorso autunno, il 9 novembre 2011 il Consiglio federale ha approvato le cifre del piano finanziario di legislatura. Fino a tale data è stato tenuto conto di decisioni rilevanti di Consiglio federale e Parlamento come pure della stima per il 2011 (proiezioni per fine settembre).

Nel complesso il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 soddisfa gli obiettivi politico-finanziari del Consiglio federale:

- osservanza del freno all'indebitamento: negli anni di pianificazione il bilancio è strutturalmente appena in equilibrio. Dal punto di vista del freno all'indebitamento, i conti sono in equilibrio e nel 2013 e nel 2014 si troveranno in una situazione migliore che nell'ultimo piano finanziario dell'agosto del 2010. Allora si prevedevano ancora disavanzi strutturali (ossia rettificati in funzione della congiuntura) di diversi milioni di franchi (2013: -0,5 mia.; 2014: -0,3 mia.);
- limitazione della crescita delle uscite: il tasso di crescita delle uscite è inferiore a quello del prodotto interno lordo nominale (PIL). La quota delle uscite diminuisce pertanto leggermente e nel 2015 si aggira attorno all'11,0 per cento.

La crisi del debito nei Paesi dell'euro e la conseguente perdita di fiducia non sono ancora state superate. Alla luce di questo contesto i *rischi congiunturali* rimangono elevati anche in Svizzera; non si può ancora escludere un inasprimento o un aggravarsi della crisi. Sulla scorta di quanto precede, gli indicatori economici del piano finanziario di legislatura possono essere definiti prudentemente ottimistici. Un raffreddamento congiunturale prolungato comporterebbe ripercussioni tangibili per l'evoluzione delle finanze.

Questi rischi di bilancio macroeconomici vengono accentuati da «possibili oneri supplementari», ossia da progetti politici i cui effetti finanziari non possono ancora essere considerati nelle cifre. Tra questi figurano segnatamente la decisione programmatica del Parlamento di innalzare il limite di spesa dell'esercito a 5 miliardi.

Coordinazione tra politica reale e politica finanziaria

La pianificazione finanziaria pluriennale è lo strumento politico-finanziario centrale di pianificazione di Consiglio federale e Parlamento. L'obiettivo della pianificazione finanziaria è di assicurare la connessione tra politica reale e politica finanziaria. Ciò avviene in forma di una pianificazione continua, aggiornata di anno in anno, fino a che l'anno di piano finanziario diviene l'anno di preventivo. In tal modo si garantisce che il preventivo possa essere allestito in base alle disposizioni di politica reale e finanziaria di Parlamento e freno all'indebitamento.

All'inizio di una nuova legislatura il piano finanziario viene sostituito dal piano finanziario di legislatura. Mentre il piano finanziario completa il rendiconto sul preventivo, il piano finanziario di legislatura funge da allegato al programma di legislatura. Il Programma di legislatura 2011–2015 comprende pertanto, oltre al «programma governativo» (gli obiettivi della politica reale e le misure del Consiglio federale), anche prospettive politico-finanziarie nella forma del Piano finanziario di legislatura 2013–2015.

Secondo l'articolo 5 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (OFC), il piano finanziario deve indicare in particolare le «ripercussioni finanziarie presumibili» delle decisioni parlamentari dotate di efficacia giuridica, dei progetti adottati dalla Camera prioritaria e dei messaggi adottati dal Consiglio federale. I progetti posti in consultazione dal Consiglio federale sono presi in considerazione solo se la loro portata finanziaria può essere stimata.

Solo nella misura in cui queste condizioni sono soddisfatte, gli affari annunciati dal Consiglio federale nel programma di legislatura sono stati considerati nelle cifre. Le seguenti misure tengono conto dell'esigenza di garantire l'armonizzazione tra pianificazione materiale e pianificazione finanziaria:

- le decisioni finanziarie pluriennali di portata rilevante (cooperazione allo sviluppo; educazione, ricerca e innovazione ERI; infrastruttura ferroviaria; agricoltura) sono state armonizzate per la prima volta con il piano finanziario di legislatura (secondo l'art. 7 cpv. 2 OFC). I messaggi saranno sottoposti al Parlamento nella primavera del 2012;
- nella misura in cui sono disponibili informazioni al riguardo, gli altri affari in stato di pianificazione sono indicati sotto «possibili oneri supplementari» (cfr. n. 7);
- l'allegato 4 comprende il portafoglio dei compiti della Confederazione (13 settori di compiti e 44 compiti) con descrizioni dettagliate degli ambiti politici come pure con i relativi obiettivi e indicatori del programma di legislatura per ogni settore di compiti. Di converso, gli obiettivi del programma di legislatura sono ora direttamente assegnati ai settori di compiti.

12 Prospective economiche

In questi ultimi mesi, la crescita economica nei *Paesi dell'OCSE* ha subito un rallentamento in particolare a seguito del debito pubblico di numerosi Paesi europei, delle nuove turbolenze sui mercati finanziari e del peggioramento del clima per gli investimenti. Numerosi Paesi hanno corretto al ribasso le loro previsioni di crescita a corto termine. Tuttavia, l'atteso calo dell'attività dovrebbe essere temporaneo e, nell'insieme della zona dell'OCSE, durante il 2012 si potrebbe registrare un'attività in leggera ripresa. I programmi di austerità annunciati da numerosi Paesi industrializzati e la fragilità del settore bancario continueranno tuttavia a pesare nei prossimi anni sull'economia mondiale.

In Svizzera, dopo il chiaro rallentamento congiunturale perceptibile attualmente, dovrebbe far seguito nel 2012 a un lento miglioramento dell'attività, accompagnato da una progressione più dinamica dal 2013, sulla scia dell'attesa ripresa dell'attività mondiale. Il corso del franco potrebbe restare elevato, ma il rischio di un nuovo aumento del corso del cambio è diminuito notevolmente dopo l'introduzione da parte della Banca nazionale nel mese di settembre 2011 di una soglia di cambio nei confronti dell'euro (fr. 1.20 per 1 euro).

Il *quadro macroeconomico* per il presente piano finanziario è stato formulato alla fine del mese di settembre del 2011. Esso si basa sulle stime del gruppo di esperti della Confederazione per le previsioni congiunturali, pubblicate il 20 settembre e che coprono il 2012. Per gli anni successivi si ricorre all'ipotesi abituale secondo cui l'economia svizzera progredirà a un ritmo corrispondente al potenziale a medio termine.

Lento riassorbimento dello scarto di produzione

Le prospettive di crescita a medio termine di un'economia sono determinate dalle condizioni dell'offerta, vale a dire dalle capacità di produzione, dall'evoluzione del mercato del lavoro e dalle possibilità di aumentare la produttività.

A seguito dell'attuale rallentamento congiunturale, che dovrebbe perdurare fino alla prima metà del 2012, l'economia svizzera presenterà uno scarto di produzione (output gap) negativo rispetto all'andamento stimato della tendenza di crescita. Questo scarto di produzione potrà riassorbirsi solo lentamente poiché l'attesa ripresa congiunturale avverrà in modo molto graduale vista la mancanza di dinamismo dell'ambiente esterno. La nostra economia ritroverà la sua tendenza di crescita solo nel 2015, ragion per cui l'attesa crescita del PIL reale risulta essere maggiore della crescita potenziale stimata anche per l'ultimo anno del piano finanziario di legislatura.

Il piano finanziario (cfr. tabella «Le cifre in sintesi») si basa sull'ipotesi di un crescita debole del prodotto interno lordo (PIL) reale sull'insieme del 2012 (+0,9%), seguita da una progressione che raggiungerà l'1,8 per cento nel 2013 e passerà al 2,0 per cento nel 2014 e nel 2015. Sotto l'effetto dell'atteso indebolimento congiunturale, la situazione sul mercato del lavoro peggiorerà nel 2012 e nel 2013. Il tasso di disoccupazione dovrebbe essere del 3,5 per cento nel 2013, per poi ridursi l'anno dopo. La nostra pianificazione è parimenti influenzata dall'evoluzione dei prezzi, tra l'altro attraverso la stima del PIL in termini nominali e dei saggi d'interesse. Alla luce dello scenario congiunturale adottato, il rischio di inflazione resterà stabile e il rialzo dei tassi d'interesse, abituale nei periodi di ripresa economica, sarà limitato.

I *rischi* afferenti all'assetto macro-economico considerato sono importanti. Da un lato, il Piano finanziario 2013–2015 si basa sull'ipotesi che il calo attuale della congiuntura mondiale sarà temporaneo. Viste le tensioni ricorrenti legate alla crisi del debito pubblico in Europa e la marcata deterioramento degli indicatori precoci in numerosi Paesi, il rischio di ricadere in una nuova recessione («double dip») che si prolunga non può essere totalmente escluso per la zona dell'OCSE. In questa costellazione la nostra economia resterebbe al di sopra del suo andamento di tendenza di crescita per tutto il periodo di piano finanziario. Al contrario, la ripresa della crescita in Svizzera potrebbe essere più forte di quanto ipotizzato nel nostro scenario di base in seguito, ad esempio, all'attuazione effettiva di politiche credibili volte a correggere i bilanci nella zona euro da determinare pressioni meno forti sul corso del franco. Di conseguenza, sulla base dello scenario di base, che attualmente appare essere il più realistico, sono stati esaminati alcuni scenari alternativi e le loro ripercussioni sulle finanze federali sono illustrate al numero 24.

21 Strategia di politica finanziaria

Con il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 il Consiglio federale prosegue in modo coerente l'attuale politica finanziaria improntata alla stabilità e alla continuità. Questa politica comprende due obiettivi, ovvero il rispetto della regola del freno all'indebitamento nel preventivo e nel piano finanziario di legislatura come pure la limitazione dell'aumento delle uscite finalizzata alla stabilizzazione della quota delle uscite.

Rispetto della regola del freno all'indebitamento

Con la regola del freno all'indebitamento la Costituzione prescrive l'obiettivo principale della politica finanziaria (art. 126 cpv. 1 Cost.): «La Confederazione equilibra a lungo termine le sue entrate ed uscite.» Questa regola ammette quindi deficit in situazioni di sottoutilizzo della capacità produttiva, ma esige anche eccedenze nei periodi di alta congiuntura.

Benché siano vincolanti soltanto per il preventivo, le disposizioni costituzionali e legali sul freno all'indebitamento costituiscono comunque la linea da seguire per la pianificazione finanziaria, dato che ogni anno di piano finanziario diventerà poi un anno di preventivo. Per il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 il Consiglio federale si è quindi fissato l'obiettivo di eliminare per quanto possibile i deficit strutturali che figurano nell'ultimo piano finanziario del 18 agosto 2010. Una lacuna strutturale residua è sostenibile soltanto se può essere colmata nell'ambito di un normale aggiustamento del preventivo.

Con un bilancio strutturalmente pressoché in pareggio il presente Piano finanziario di legislatura 2013–2015 soddisfa l'obiettivo del Consiglio federale (cfr. grafico «Saldo strutturale»). Sebbene i

risultati dei finanziamenti presentino regolarmente deficit, questi sono dovuti essenzialmente alla congiuntura: a causa della debole crescita economica attesa nel 2012 si ha un sottoutilizzo della capacità produttiva. In termini strutturali questo significa che, depurato degli influssi congiunturali, il bilancio rimane praticamente in pareggio. Nel 2015 il deficit strutturale ammonta, con 121 milioni, soltanto allo 0,2 per cento delle uscite ed è anche sostenibile alla luce dell'incertezza legata alla pianificazione.

Limitazione dell'aumento delle uscite

La limitazione dell'aumento delle uscite alla crescita nominale del valore aggiunto nazionale permette dopotutto di stabilizzare la quota delle uscite, ovvero il rapporto tra uscite della Confederazione e prodotto interno lordo (PIL). Ciò implica che la regola del freno all'indebitamento venga rispettata preciupamente attraverso l'adozione di misure sul fronte delle uscite e non mediante aumenti delle imposte. Il Consiglio federale ha perseguito questo obiettivo già nel quadro della verifica dei compiti.

Se si getta uno sguardo all'evoluzione della quota delle uscite, si constata che il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 consente di raggiungere l'obiettivo fissato (cfr. grafico «Quota delle uscite»). L'evoluzione degli indici dal 2011 al 2015 evidenzia che le uscite crescono in misura minore rispetto al PIL nominale. La crescita annua delle uscite è in media del 2,6 per cento (depurata dell'effetto straordinario SIFEM nel 2011; cfr. riquadro al n. 5), mentre quella del PIL è leggermente più alta, ossia del 2,8 per cento. Di conseguenza la quota delle uscite scende entro il 2015 all'11,0 per cento del PIL.



Nota: Uscite P 2011 rettificate del fattore straordinario SIFEM (cfr. riquadro al n. 5)

La strategia di politica finanziaria è completata con strategie e progetti di riforma sul piano delle entrate e delle uscite illustrati di seguito.

Strategia fiscale e riforme pianificate

La politica fiscale si muove in un contesto in cui acquisizione di entrate, equità fiscale, efficienza e compatibilità delle esigenze della piazza economica sono in conflitto fra loro. Anche se l'importo delle entrate statali necessarie viene definito dai compiti statali decisi dalla politica, le decisioni in materia di uscite non possono essere prese senza tenere conto del loro finanziamento. In particolare le perdite a livello di efficienza (ovvero ripercussioni negative dell'imposizione su incentivi al lavoro, al risparmio e agli investimenti ecc.) e la concorrenza fiscale internazionale limitano i margini di manovra della politica fiscale in ordine alla scelta del livello di tassazione e all'impostazione del sistema tributario.

La politica fiscale della Confederazione persegue i seguenti obiettivi:

- *finanze federali equilibrate*: le riforme fiscali devono essere sostenibili sul piano della politica finanziaria. Secondo il freno all'indebitamento sancito nella Costituzione federale, per tutte le misure di politica fiscale che prevedono una riduzione d'imposta bisogna definire il controfinanziamento sul versante delle entrate o delle uscite;
- *equità fiscale*: le imposte devono essere eque. Gli oneri devono essere moderati e soddisfare il principio della capacità economica;
- *efficienza*: le decisioni individuali e aziendali non devono, per quanto possibile, essere influenzate da considerazioni d'ordine fiscale. L'eliminazione delle distorsioni deve permettere alle imposte di favorire la crescita e l'occupazione. In aggiunta, le imposte possono servire a correggere il fallimento del mercato (ad es. nel settore ambientale);
- *semplicità*: il sistema fiscale deve essere semplice;
- *compatibilità con le esigenze della piazza economica*: poiché è caratterizzata da una piccola economia aperta, la Svizzera deve poter contare su un sistema fiscale attrattivo che sia accettato a livello internazionale.

Le singole riforme fiscali pongono l'accento su obiettivi diversi. Questo viene illustrato qui di seguito con i principali progetti di riforma.

Riforma dell'imposizione dei coniugi: l'obiettivo della riforma dell'imposizione dei coniugi è di migliorare l'equità fiscale. Attualmente, in ambito di imposta federale diretta, parte delle coppie coniugate con doppio reddito o pensionate sono fiscalmente svantaggiate rispetto ai concubini nella stessa situazione. Se supera il 10 per cento, questo maggiore carico è contrario al principio costituzionale dell'uguaglianza giuridica. Con

l'introduzione nel 2008 delle cosiddette misure immediate è stato possibile conseguire importanti miglioramenti. Ciononostante circa 80 000 coniugi con attività lucrativa e determinate categorie di pensionati sono sempre gravati fiscalmente in misura maggiore dei concubini. La penalizzazione del matrimonio deve essere eliminata tramite un meccanismo di correzione legale, il cosiddetto calcolo alternativo degli oneri. Inoltre bisognerà esaminare l'introduzione di una deduzione per coniugi con un reddito solo. La riforma comporta – a seconda della variante – minori entrate comprese tra 900 e 1300 milioni. Il 12 ottobre 2011 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare entro l'estate 2012 un progetto da porre in consultazione.

Riforma dell'imposizione delle imprese: la Riforma III dell'imposizione delle imprese (USTR III) persegue l'aumento dell'attrattiva della piazza fiscale svizzera. Da un lato, essa dovrebbe inoltre permettere alle imprese che operano in Svizzera di ridurre l'onere fiscale, segnatamente in ambito di tassa d'emissione, imposta preventiva e deduzione per partecipazioni. D'altro lato, essa prevede adeguamenti degli statuti fiscali cantonali per le società holding e le società di gestione, al fine di aumentare l'accettazione a livello internazionale del diritto fiscale svizzero concernente le imprese. L'impostazione concreta e le ripercussioni finanziarie della riforma non sono ancora note.

Riforma dell'imposta preventiva: le vigenti condizioni quadro fiscali impediscono l'emissione in Svizzera, a condizioni competitive, di obbligazioni e quindi anche di CoCos. La ragione principale risiede nella vigente imposta preventiva, che viene riscossa dall'emittente (cosiddetto «princípio del debitore»), a prescindere dalla persona del beneficiario, su interessi di obbligazioni e che toccherà quindi anche investitori istituzionali esentati dall'imposta, come le casse pensioni. Il passaggio dal principio del debitore a quello dell'agente pagatore nell'ambito dell'imposta preventiva su interessi di obbligazioni e titoli del mercato monetario prevede di aumentare l'attrattiva del mercato svizzero dei capitali. In futuro non sarà l'emittente, bensì l'agente pagatore svizzero (di regola una banca) a prelevare l'imposta (principio dell'agente pagatore). Allo stesso tempo si vuole rafforzare la funzione di garanzia dell'imposta preventiva e quindi aumentare l'equità fiscale.

Riforma delle tasse di bollo: dal punto di vista della sistematica fiscale le tasse di bollo sono problematiche, poiché non colpiscono una crescita patrimoniale che accresce l'efficienza e perché sono in parte fortemente distorcenti da nuocere la piazza finanziaria. Tuttavia, alcune tasse di bollo hanno una funzione sostitutiva, poiché colmano le lacune esistenti nell'IVA o nell'imposta sul reddito. Dopo la soppressione della tassa d'emissione sul capitale di terzi decisa nel quadro del progetto «too big to fail» e dopo la soppressione della tassa d'emissione sul capitale proprio prevista per la riforma III dell'imposizione delle imprese, il Consiglio federale vuole rinunciare a ulteriori misure di soppressione nell'ambito delle tasse bollo che provocano considerevoli minori entrate. Esso mantiene quindi la tassa di negoziazione e la tassa sui premi di assicurazione in quanto non sono stati identificati modi di controfinanziamento che sono economicamente

sensati e allo stesso tempo realizzabili sul piano politico. Per quanto riguarda la tassa sui premi di assicurazione, il Consiglio federale è favorevole soltanto all'esame del passaggio al principio della localizzazione dei rischi nell'ambito dell'assicurazione contro i danni patrimoniali. La tassa sui premi di assicurazione si fonda anzitutto sulla nazionalità svizzera delle parti del contratto d'assicurazione. L'UE prevede invece che il diritto d'impostazione sia esercitato dallo Stato in cui si trovano i rischi. Queste differenze di sistema possono dare adito a una doppia impostazione in caso di rapporti di assicurazione internazionali nell'ambito dell'assicurazione del patrimonio (ad es. responsabilità civile).

Riforma fiscale ecologica: il Consiglio federale intende esaminare in maniera approfondita come ristrutturare il sistema fiscale, gravare in misura maggiore le attività indesiderate (ad es. il consumo di energia e l'inquinamento ambientale) e come sgravare invece le attività auspicate (ad es. il lavoro e gli investimenti). L'insieme delle economie domestiche e delle imprese non dovrebbe pagare complessivamente più imposte, bensì altre imposte. Così, il prodotto della riforma fiscale ecologica sarebbe compensato con riduzioni di imposte e tributi oppure ridistribuito tra le economie domestiche e le imprese. Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di analizzare entro metà 2012, d'intesa con il Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e il Dipartimento federale dell'interno (DFI), diverse varianti di riforma fiscale ecologica e di sottoporgli raccomandazioni sull'ulteriore modo di procedere.

Obiettivo e previsione di crescita dei compiti

	Obiettivo di crescita Ø secondo la verifica dei compiti 2008-2015	Crescita Ø prevista 2008 - PFL 2015	Scostamento dalla previsione iniziale in %
Totale Confederazione	3,1%	2,9%	-0,2%
Premesse istituzionali e finanziarie	0,9%	1,8%	0,9%
Ordine e sicurezza pubblica	1,5%	2,9%	1,4%
Relazioni politiche con l'estero	1,5%	2,4%	0,9%
Cooperazione allo sviluppo	3,3%	7,4%	4,1%
Relazioni economiche con l'estero	1,5%	5,7%	4,2%
Difesa nazionale	1,5%	1,1%	-0,4%
Educazione e ricerca ¹	4,5%	4,5%	0,0%
Cultura e tempo libero	1,5%	2,4%	0,9%
Sanità	-0,5%	-0,2%	0,3%
Previdenza sociale	4,4%	4,1%	-0,3%
Mercato del lavoro/Promozione della costruzione d'abitazioni	1,7%	4,9%	3,2%
Migrazione	-0,8%	3,0%	3,8%
Trasporti ²	2,0%	2,6%	0,6%
Protezione dell'ambiente e assetto del territorio	1,5%	10,1%	8,6%
Agricoltura ²	0,1%	0,3%	0,2%
Economia (senza silvicoltura / energia)	0,5%	-0,7%	-1,2%
Silvicoltura / Energia	1,5%	12,7%	11,2%
Finanze e imposte ³	[4,1%]	0,6%	-3,5%

¹ Escluse le pigioni dei PF

² Prestazioni preliminari della verifica dei compiti considerate dal 2008

³ Settore di compiti escluso dalla verifica dei compiti

Priorità a medio termine di politica della spesa

Per il bilancio della Confederazione si profilano a medio termine grosse sfide, in particolare in relazione alla continua crescita in ambito di assicurazioni sociali e di uscite fortemente vincolate. Sussiste il pericolo che altre importanti uscite, rilevanti ai fini della crescita economica e per la società, vengano relegate in secondo piano.

È qui che nel 2005 il Consiglio federale è intervenuto con la verifica dei compiti perseguitando due obiettivi centrali, ovvero contenere durevolmente la crescita delle uscite, al fine di garantire un margine di manovra di politica finanziaria per le sfide future, e snellire la struttura delle uscite e dei compiti con la definizione di priorità, in modo da promuovere nel migliore dei modi la crescita e il benessere del Paese. Questi obiettivi sono stati concretizzati, da un lato, attraverso la norma secondo cui nel periodo 2008–2015 le uscite non devono crescere più rapidamente dell'economia (stabilizzazione della quota d'incidenza della spesa pubblica) e, dall'altro, con gli obiettivi di crescita per i 18 compiti che risultano dai 13 settori contenuti nell'allegato 4.

Nell'insieme il profilo delle priorità definito dal Consiglio federale ha dato buoni risultati. Per la maggior parte dei settori di compiti le cifre aggiornate si avvicinano agli obiettivi di crescita stabiliti. Sebbene in alcuni ambiti esistano scostamenti considerevoli tra l'obiettivo di crescita secondo la verifica dei compiti e le cifre aggiornate della crescita prevista, queste differenze possono comunque essere spiegate con decisioni parlamentari (ad es. aumento dei fondi a favore della collaborazione allo sviluppo oppure introduzione della tassa sul CO₂) o con fattori esogeni non prevedibili (ad es. migrazione). Nonostante un rincaro che dovrebbe essere inferiore alle attese, la maggior parte dei settori di compiti registra un incremento più rapido di quanto previsto dalla verifica dei compiti. Questo aumento è dovuto al fatto che le uscite a titolo di interessi passivi (settore di compiti «Finanze e imposte») crescono meno rapidamente di quanto ipotizzato nel quadro della verifica dei compiti. La solida politica finanziaria e la riduzione del debito degli ultimi anni hanno quindi consentito una crescita superiore alla media nella maggior parte dei settori di compiti.

Nuovo profilo delle priorità per i prossimi 8–10 anni

La verifica dei compiti per il periodo 2008–2015 serviva inizialmente come orientamento per l'evoluzione a medio termine del bilancio della Confederazione, ovvero rappresentava una soluzione di compromesso tra la pianificazione a breve termine quadriennale effettuata nel quadro di preventivo e piano finanziario e le prospettive a lungo termine che coprono un periodo di 50 anni. A seguito delle esperienze positive raccolte con gli obiettivi di crescita secondo la verifica dei compiti, nella nuova legislatura il Consiglio federale intende occuparsi nuovamente delle prospettive a medio termine di politica finanziaria. Esso ha pertanto annunciato nel quadro del Programma di legislatura 2011–2015 di voler definire nuove priorità a medio termine di politica della spesa per i prossimi otto a dieci anni. Il nuovo profilo delle priorità dovrà rafforzare le attività dello Stato che esplicano effetti positivi su crescita e benessere, ad esempio con investimenti nell'educazione, nella ricerca e nell'innovazione oppure nelle infrastrutture dei trasporti. Il profilo dovrà essere adeguato alle decisioni finanziarie pluriennali di portata rilevante (ERI, agricoltura, infrastruttura ferroviaria, cooperazione allo sviluppo) come pure alle strategie e alle pianificazioni interdipartimentali. Inoltre bisognerà tenere conto anche della decisione programmatica del Parlamento concernente il Rapporto sull'esercito 2010. Il profilo delle priorità dovrà poi fungere da base per imminenti decisioni in materia di risorse e per la prossima pianificazione finanziaria.

22 Risultato del conto di finanziamento

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Risultato dei finanziamenti	-2 644	652	-576	-205	-121	
Risultato ordinario dei finanziamenti	-646	17	-576	-205	-121	
Entrate ordinarie	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Uscite ordinarie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Entrate straordinarie	–	634	–	–	–	
Uscite straordinarie	1 998	–	–	–	–	

Nota: rettificato del fattore straordinario unico SIFEM, il tasso di crescita delle uscite ordinarie è del 2,6 % (cfr. riquadro al n. 5).

Il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 prevede nel conto di finanziamento *deficit* tra 600 e 100 milioni. I disavanzi diminuiscono nel corso degli anni in quanto la crescita media delle entrate supera leggermente quella delle uscite.

Malgrado gli attesi deficit, *dal profilo strutturale* il piano finanziario di legislatura è *appena equilibrato*. Dato che il freno all'indebitamento ammette deficit congiunturali, negli anni 2013 (9 mio.) e 2014 (-4 mio.) risulta un equilibrio strutturale, mentre nel 2015 (-121 mio.) la lacuna strutturale può essere corretta attraverso un processo budgetario ordinario. In considerazione dell'incertezza relativamente elevata il Governo ha rinunciato a correggere gli ultimi anni di pianificazione.

Dal 2011 al 2015 le *entrate ordinarie* crescono in media del 2,6 per cento all'anno. Dal momento che nell'anno di riferimento 2011 le entrate supereranno le attese (circostanza già considerata nelle proiezioni relative al periodo 2013–2015), le cifre risultano falsate. In base alla stima del 2011 (stato proiezioni per fine settembre) la crescita delle entrate si attesta sempre al 2,1 per cento all'anno. Il basso tasso di crescita è la conseguenza delle considerevoli minori entrate che saranno effettive a partire dal

2011 (in particolare imposizione della famiglia, compensazione della progressione a freddo, soppressione della tassa di bollo su capitali di terzi, eventualmente nessuna distribuzione di utili della BNS). Se si escludono questi fattori straordinari risulta una crescita media del 2,9 per cento. In questo modo le entrate prediscono allo stesso ritmo dell'attesa crescita economica del 2,8 per cento (elasticità delle entrate pari a 1).

Nello stesso periodo le *uscite ordinarie* crescono del 2,4 per cento all'anno. Se si esclude l'effetto straordinario unico dovuto alla capitalizzazione di SIFEM AG nell'anno 2011 (cfr. riquadro al n. 5) l'aumento è del 2,6 per cento. La crescita delle uscite è quindi di poco più bassa di quella dell'economia.

L'evoluzione delle entrate si riflette sulle uscite attraverso le partite transitorie. Sono considerate partite transitorie le parti di imposte e tributi che non sono a disposizione della Confederazione per l'adempimento dei propri compiti. Escludendo queste partite, la crescita delle uscite scende al 2,3 per cento all'anno (corretto dell'effetto SIFEM). I mezzi a disposizione per i compiti della Confederazione crescono quindi molto più lentamente rispetto alle uscite complessive.

Evoluzione delle uscite ordinarie, escluse le partite transitorie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Uscite ordinarie comprese le partite transitorie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,6	2,2	2,5	3,4	
Partite transitorie	7 368	8 011	8 197	8 492	8 829	4,6
Quota dei Cantoni all'IFD	3 006	3 220	3 301	3 452	3 606	
Quota dei Cantoni all'IP	364	413	423	433	443	
Quota dei Cantoni alla tassa d'esenzione dall'obbligo militare	32	34	34	34	34	
Quota dei Cantoni alla tassa sul traffico pesante	468	518	511	517	527	
Percentuale IVA a favore dell'AVS	2 230	2 323	2 382	2 470	2 559	
Supplemento IVA a favore dell'AI	852	1 122	1 151	1 191	1 240	
Tassa sulle case da gioco a favore dell'AVS	415	381	395	395	420	
Uscite ordinarie escluse le partite transitorie	55 701	56 088	57 317	58 651	60 578	2,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,7	2,2	2,3	3,3	

Nota: rettificati del fattore straordinario unico SIFEM, il tasso di crescita delle uscite ordinarie è del 2,6 % (cfr. riquadro al n. 5) e la crescita delle uscite senza partite transitorie del 2,3 %.

23 Direttive del freno all'indebitamento

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
1 Entrate totali	62 423	64 751	64 938	66 938	69 286	2,6
2 Entrate straordinarie	–	634	–	–	–	
3 Entrate ordinarie [3=1-2]	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
4 Fattore congiunturale	1,013	1,007	1,009	1,003	1,000	
5 Limite delle uscite (art. 13 LFC) [5=3x4]	63 234	64 565	65 523	67 139	69 286	2,3
6 Eccedenza richiesta / Deficit ammesso congiunturalmente [6=3-5]	-811	-449	-584	-201	–	
7 Uscite straordinarie (art. 15 LFC)	1 998	–	–	–	–	
8 Riduzione del limite delle uscite (art. 17 LFC, disavanzi del conto di compensazione)	–	–	–	–	–	
9 Riduzione del limite delle uscite (art. 17b LFC, disavanzi del conto di ammortamento)	–	–	–	–	–	
10 Riduzione del limite delle uscite (art. 17c LFC, risparmi a titolo precauzionale)	166	466	–	–	–	
11 Uscite massime ammesse [11=5+7-8-9-10]	65 067	64 099	65 523	67 139	69 286	
12 Uscite totali secondo il P/PF	65 067	64 099	65 514	67 143	69 407	1,6
13 Differenza (art. 16 LFC) [13=11-12]	–	0	9	-4	-121	

Lo strumento del freno all'indebitamento è vincolante solo per il preventivo. È nondimeno importante confrontare anche i risultati dei piani finanziari con le direttive del freno all'indebitamento. In tal modo è possibile riconoscere tempestivamente eventuali squilibri strutturali nel bilancio della Confederazione e avviare le misure corrispondenti, affinché le direttive del freno all'indebitamento possano essere adempiute nell'ambito della correzione ordinaria del preventivo.

La tabella illustra il volume di uscite ammesso in virtù del freno all'indebitamento. Questo volume è costituito dalle entrate totali meno le entrate straordinarie preventivate. Nel periodo del piano finanziario non sono previste entrate straordinarie. Le entrate ordinarie così ottenute sono poi rettificate dell'influsso congiunturale, in quanto esse sono moltiplicate per il cosiddetto fattore congiunturale. Quest'ultimo costituisce il rapporto tra il prodotto interno lordo reale tendenziale e il PIL reale effettivo nell'anno in rassegna. Dato che il PIL tendenziale può essere considerato indice della normale saturazione dell'economia, un fattore congiunturale inferiore (maggiore) a 1 indica un'eccessiva saturazione (sottosaturazione). Dalla differenza tra le entrate ordinarie preventivate e il limite di spesa risulta il saldo congiunturale.

Dopo il rallentamento congiunturale previsto per il 2012, gli indicatori economici ipotizzano una solida ripresa economica. Concretamente si prevede una crescita dell'1,8 per cento nel 2013 e del 2 per cento per ogni anno successivo cosicché la lacuna «output» dovrebbe nuovamente essere colmata verso la fine del periodo del piano finanziario. Si ritiene esplicitamente che l'economia svizzera si riprenda completamente da questa congiuntura temporanea e che ritrovi nuovamente la potenziale crescita iniziale. Nel 2015 il calcolo del fattore k con il metodo tradizionale determinerebbe un valore marginale inferiore a 1. Per motivi di coerenza, per il 2015 esso è però fissato a 1,000.

Di conseguenza, sull'intero periodo di piano finanziario il fattore congiunturale ammette deficit congiunturali attorno allo zero. Questa evoluzione traspare anche dal fatto che la crescita media del limite di spesa è di 0,3 punti percentuali inferiore alla crescita delle entrate. La differenza tra il limite di spesa e le uscite effettive è denominata eccedenza strutturale, rispettivamente deficit strutturale, e corrisponde pertanto alla parte del risultato dei finanziamenti che non può essere spiegata con la congiuntura.

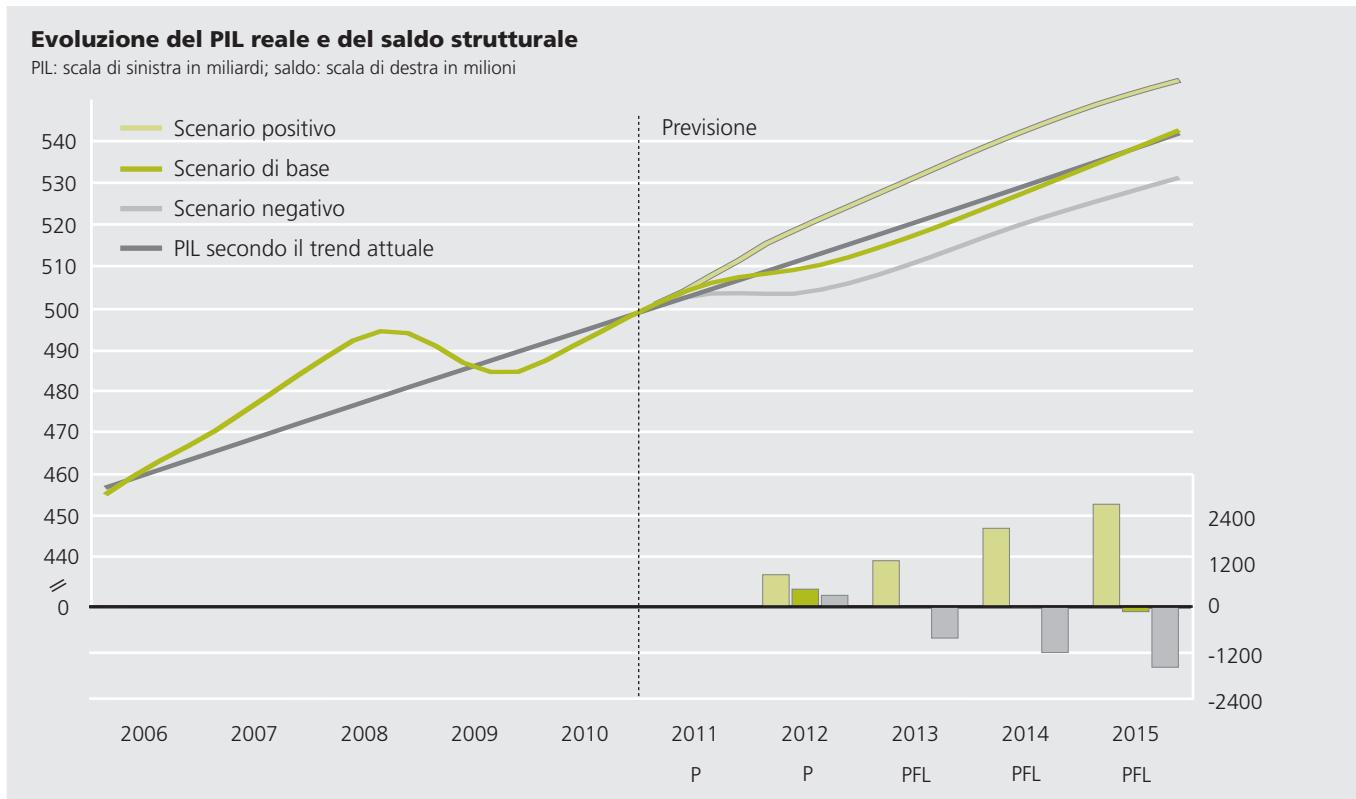
Con l'introduzione nel 2010 della norma complementare al freno all'indebitamento, oltre al bilancio ordinario, anche il bilancio straordinario viene sottoposto a una norma. Quale strumento di controllo funge il cosiddetto conto di ammortamento, nel quale sono accreditate le entrate straordinarie e addebitate le uscite straordinarie. La norma complementare impone che i disavanzi del conto di ammortamento vengano colmati entro sei anni mediante una riduzione delle uscite massime ammesse iscritte a preventivo (ossia con la realizzazione di eccedenze strutturali).

Con il decreto federale concernente il Consuntivo 2010, al conto di ammortamento è stato accreditato a posteriori un importo di 416 milioni, al fine di effettuare precocemente ammortamenti per le uscite straordinarie nel 2011 dell'ordine di 1998 milioni. Questo strumento di risparmi a titolo precauzionale secondo l'articolo 17c LFC è stato utilizzato nel quadro del Preventivo

2011 (166 mio.) e del Preventivo 2012 (466 mio.). Unitamente alle entrate straordinarie previste per il 2011 (ricavato dalla vendita di SAPOMP Wohnbau AG, 256 mio.) e il 2012 (concessioni per le licenze di telefonia mobile, 634 mio.) il disavanzo del conto di ammortamento si riduce ulteriormente. Per colmare entro i termini il disavanzo di 60 milioni, dal 2013 sono necessari altri ammortamenti dell'ordine di 10 milioni all'anno. Dato che il fabbisogno di ammortamento è esiguo, non sono necessarie nuove misure di risparmio.

Le uscite iscritte nel piano finanziario di legislatura per il 2013 sono leggermente inferiori alle uscite massime ammesse. Per contro, negli anni successivi le direttive del freno all'indebitamento non sono soddisfatte. I disavanzi che devono essere compensati con relative maggiori entrate o minori uscite strutturali ammontano a 4 milioni nel 2014 e a 121 milioni nel 2015.

24 Scenari alternativi



I parametri di economia nazionale del Piano finanziario di legislatura 2013–2015 si basano sulle previsioni di settembre del gruppo di esperti sulle previsioni congiunturali della Confederazione. Secondo questo gruppo le prospettive congiunturali a breve termine saranno fortemente pregiudicate dal marcato raffreddamento della congiuntura mondiale e dal forte apprezzamento del franco svizzero anche dopo l'introduzione del limite inferiore del corso di cambio dell'euro. Il gruppo di esperti si attende, pertanto, che la ripresa congiunturale perda colpi e che nel 2012 l'economia registri ancora solo una crescita dello 0,9 per cento. Per il piano finanziario di legislatura si suppone che nel 2012 l'economia nazionale svizzera secondo l'ammortizzatore temporaneo si espanda nuovamente con tassi di crescita superiori alla media e ritorni quindi alla crescita iniziale («PIL tendenziale») (cfr. grafico).

L'andamento descritto dello scenario di base è in sintonia con l'evoluzione tipica del prodotto interno lordo e con le sue fasi ricorrenti di recessione e di crescita. Al riguardo la prestazione economica oscilla ciclicamente intorno al proprio potenziale a lungo termine di produzione determinato, da un lato, dalle capacità di produzione e, dall'altro, dalle possibilità di aumentare la produttività. Di regola, questo PIL tendenziale non viene pregiudicato da fluttuazioni congiunturali, mentre il prodotto interno lordo raggiunge nuovamente il potenziale di produzione iniziale dopo una fase di recessione.

Lo scenario di base è tuttavia caratterizzato da numerose incertezze. I rischi negativi riguardano, in particolare, il valore esterno del franco svizzero. Il persistente apprezzamento del franco svizzero potrebbe influire sempre più anche su decisioni in materia di investimenti e di localizzazione delle imprese. A questi fattori di rischio negativi si contrappone anche la possibilità che lo sviluppo congiunturale prosegua il suo corso oltre le aspettative, come si è verificato nella fase di ripresa dopo la crisi finanziaria ed economica. Una possibilità per esporre le citate incertezze consiste nella simulazione di scenari di preventivazione alternativi. A tal fine l'Amministrazione federale delle finanze ha formulato due scenari macroeconomici, uno pessimistico («scenario negativo») e uno ottimistico («scenario positivo»), calcolandone le ripercussioni sul bilancio della Confederazione.

Scenario negativo

Nello scenario negativo i problemi finanziari di numerosi Stati causano un persistente apprezzamento del franco svizzero. Ad essere colpiti negativamente sono soprattutto le imprese orientate all'esportazione, che devono lottare contro effetti quantitativi (mancanza di ordinazioni) sempre maggiori. Di conseguenza risulta un sensibile rallentamento della crescita nell'esportazione di merci e servizi. Altri impulsi negativi nello scenario alternativo derivano dal suddetto aumento del prezzo del petrolio (disordini in Medio Oriente), che nella prima metà del 2012

Valori economici di riferimento (scenario di base e scenari alternativi; PIL reale)

Tasso di crescita in %	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Scenario positivo	3,1	2,5	2,2	2,0	1,9	2,3
Scenario di base	1,9	0,9	1,8	2,0	2,0	1,7
Scenario negativo	1,5	0,5	1,7	1,7	1,5	1,4

dovrebbe raggiungere il suo picco provvisorio. Le maggiori uscite per prodotti petroliferi comportano una diminuzione del potere d'acquisto delle economie domestiche private, che causa una minore dinamica di consumo. Contrariamente allo scenario di base, dopo il crollo della crescita, nel 2012 l'economia nazionale si riprenderà solo a rilento. La perdita di benessere non potrà essere compensata completamente neanche a medio termine e non sarà più raggiunto il PIL tendenziale iniziale.

A breve termine il peggioramento della situazione congiunturale non ha pressoché ripercussioni sull'equilibrio strutturale del bilancio della Confederazione. Rispetto al Preventivo 2012 le entrate diminuiscono di circa 1,1 miliardi, ma nel contempo il fattore congiunturale aumenta notevolmente a causa della situazione economica sfavorevole, lasciando un maggiore margine di manovra che compensa ampiamente le minori entrate. A medio termine la lenta ripresa congiunturale prevista nello scenario negativo ha invece ripercussioni significative sul bilancio della Confederazione con un conseguente aumento delle minori entrate fino a 2,4 miliardi entro la fine del piano finanziario di legislatura. Nonostante il fattore congiunturale più elevato e le minori uscite a titolo di partecipazione alle entrate, questo calo delle entrate non può essere di gran lunga recuperato. Pertanto, il bilancio della Confederazione non è strutturalmente equilibrato: rispetto allo scenario di base la necessità di rettifica nel 2015 aumenta di 1,6 miliardi.

Scenario positivo

Lo scenario positivo presuppone una rapida risoluzione della crisi del debito nell'Eurozona. In tal modo l'evoluzione del franco svizzero registra un significativo cambiamento di tendenza. È soprattutto l'industria dell'esportazione a beneficiare di questa evoluzione: rispetto allo scenario di base le esportazioni

aumentano di oltre il 4 per cento nel 2012. La migliore concorrenzialità delle imprese di esportazione svizzera rafforza inoltre il luogo di produzione Svizzera e comporta un aumento degli investimenti in equipaggiamenti. La dinamica di crescita positiva si mantiene anche a medio termine e consente all'economia svizzera di indirizzarsi verso una crescita maggiore.

Anche nello scenario positivo le ripercussioni a breve termine sul bilancio della Confederazione sono trascurabili. Rispetto allo scenario di base, le entrate iscritte a preventivo aumentano di circa 1,3 miliardi. Tuttavia, nel contempo si inaspriscono sensibilmente le esigenze del freno all'indebitamento, ragione per cui la situazione strutturale del bilancio non cambia. A medio termine, invece, il bilancio della Confederazione può beneficiare di una maggior crescita dell'economia nazionale. Le maggiori entrate che ne derivano garantiscono alla politica finanziaria un nuovo margine di manovra di circa 2,6 miliardi.

Conclusione

In entrambi gli scenari emerge che le fluttuazioni congiunturali a breve termine influiscono soltanto minimamente sul saldo strutturale dei conti pubblici. Grazie a una struttura del freno all'indebitamento conforme alla situazione congiunturale, il peggior (miglior) risultato finanziario è compensato pressoché interamente da un fattore congiunturale maggiore (minore) e il bilancio della Confederazione può esplicare liberamente il proprio effetto di stabilizzatore automatico. Per contro, a medio termine l'influenza dell'evoluzione del PIL è molto importante per il bilancio della Confederazione. Se dopo un crollo congiunturale l'economia nazionale non raggiunge più la crescita potenziale iniziale, il bilancio della Confederazione registra un danno strutturale.

PIANO FINANZIARIO DI LEGISLATURA 2013-2015



Conto di finanziamento

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Risultato dei finanziamenti	-2 644	652	-576	-205	-121	
Risultato ordinario dei finanziamenti	-646	17	-576	-205	-121	
Entrate ordinarie	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Entrate fiscali	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3
Imposta federale diretta	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Imposta preventiva	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Tasse di bollo	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Imposta sul valore aggiunto	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Altre imposte sul consumo	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7
Diverse entrate fiscali	4 366	4 539	4 537	4 554	4 895	2,9
Regalie e concessioni	1 335	924	557	543	543	-20,1
Entrate finanziarie	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3
Entrate da partecipazioni	800	840	840	840	840	1,2
Rimanenti entrate finanziarie	797	497	511	613	738	-1,9
Rimanenti entrate correnti	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3
Entrate per investimenti	627	252	246	235	225	-22,6
Uscite ordinarie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Uscite proprie	10 402	10 311	10 506	10 808	10 973	1,3
Uscite per il personale	5 120	5 282	5 357	5 440	5 516	1,9
Uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio	3 941	3 992	4 013	4 217	4 276	2,1
Uscite per l'armamento	1 341	1 037	1 135	1 150	1 181	-3,1
Uscite correnti a titolo di versamento	42 076	43 523	44 485	45 618	47 489	3,1
Partecip. di terzi a entrate della Confederazione	8 321	8 874	9 104	9 400	9 766	4,1
Indennizzi a enti pubblici	895	976	1 006	975	1 020	3,3
Contributi a istituzioni proprie	2 955	3 078	2 842	2 868	2 975	0,2
Contributi a terzi	14 312	14 852	15 321	15 684	16 288	3,3
Contributi ad assicurazioni sociali	15 593	15 743	16 213	16 691	17 441	2,8
Uscite finanziarie	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Uscite a titolo di interessi	2 841	2 773	2 770	2 736	2 840	0,0
Rimanenti uscite finanziarie	187	116	16	25	16	-46,2
Uscite per investimenti	7 563	7 377	7 737	7 956	8 089	1,7
Investimenti materiali e scorte	2 437	2 494	2 597	2 716	3 037	5,7
Investimenti immateriali	60	53	51	50	50	-4,4
Mutui	323	422	483	476	474	10,1
Partecipazioni	524	52	23	21	21	-55,3
Contributi agli investimenti	4 219	4 355	4 584	4 693	4 507	1,7
Entrate straordinarie	-	634	-	-	-	
Uscite straordinarie	1 998	-	-	-	-	

Conto economico

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Risultato annuo	-1 244	776	-170	337	503	
Risultato ordinario (compr. risultato finanziario)	-96	142	-170	337	503	
Risultato operativo (escl. risultato finanziario)	1 302	1 565	973	1 483	1 708	
Ricavi	60 406	62 623	63 413	65 310	67 541	2,8
Gettito fiscale	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3
Imposta federale diretta	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Imposta preventiva	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Tasse di bollo	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Imposta sul valore aggiunto	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Altre imposte sul consumo	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7
Diversi introiti fiscali	4 366	4 539	4 537	4 554	4 895	2,9
Regalie e concessioni	1 336	925	558	544	545	-20,1
Rimanenti ricavi	1 774	1 779	1 810	1 780	1 798	0,3
Prelev. da fondi destinaz. vincol. nel cap. terzi	29	5	6	6	7	-30,3
Spese	59 104	61 058	62 440	63 827	65 833	2,7
Spese proprie	12 829	12 804	13 001	13 309	13 504	1,3
Spese per il personale	5 120	5 282	5 357	5 440	5 516	1,9
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio	4 205	4 295	4 309	4 494	4 552	2,0
Spese per l'armamento	1 341	1 037	1 135	1 150	1 181	-3,1
Ammortamenti su invest. materiali e immateriali	2 163	2 190	2 200	2 225	2 255	1,0
Spese di versamento	46 275	48 190	49 411	50 489	52 323	3,1
Partecip. di terzi a ricavi della Confederazione	8 321	8 874	9 104	9 400	9 766	4,1
Indennizzi a enti pubblici	896	981	1 001	976	1 020	3,3
Contributi a istituzioni proprie	2 955	3 078	2 842	2 868	2 975	0,2
Contributi a terzi	14 312	14 852	15 321	15 684	16 288	3,3
Contributi ad assicurazioni sociali	15 521	15 671	16 148	16 465	17 366	2,8
Rettificazione di valore contributi agli investim.	4 219	4 355	4 584	4 693	4 507	1,7
Rettificazione di valore mutui e partecipazioni	52	378	413	404	401	67,0
Vers. in fondi a dest. vinc. nel cap. di terzi	-	64	27	29	6	-
Risultato finanziario (eccedenza di spese)	-1 398	-1 423	-1 143	-1 145	-1 205	
Ricavi finanziari	1 613	1 365	1 390	1 475	1 609	-0,1
Aumento del valore equity	800	840	840	840	840	1,2
Rimanenti ricavi finanziari	813	525	550	635	769	-1,4
Spese finanziarie	3 012	2 789	2 533	2 620	2 814	-1,7
Spese a titolo di interessi	2 886	2 602	2 434	2 519	2 726	-1,4
Rimanenti spese finanziarie	126	186	99	102	87	-8,7
Ricavi straordinari	-	634	-	-	-	
Spese straordinarie	1 148	-	-	-	-	
Risultato ordinario (compr. risultato finanziario)	-96	142	-170	337	503	
Ricavi ordinari	62 019	63 988	64 803	66 785	69 151	2,8
Ricavi	60 406	62 623	63 413	65 310	67 541	2,8
Ricavi finanziari	1 613	1 365	1 390	1 475	1 609	-0,1
Spese ordinarie	62 116	63 847	64 973	66 448	68 647	2,5
Spese	59 104	61 058	62 440	63 827	65 833	2,7
Spese finanziarie	3 012	2 789	2 533	2 620	2 814	-1,7

31 Conto di finanziamento

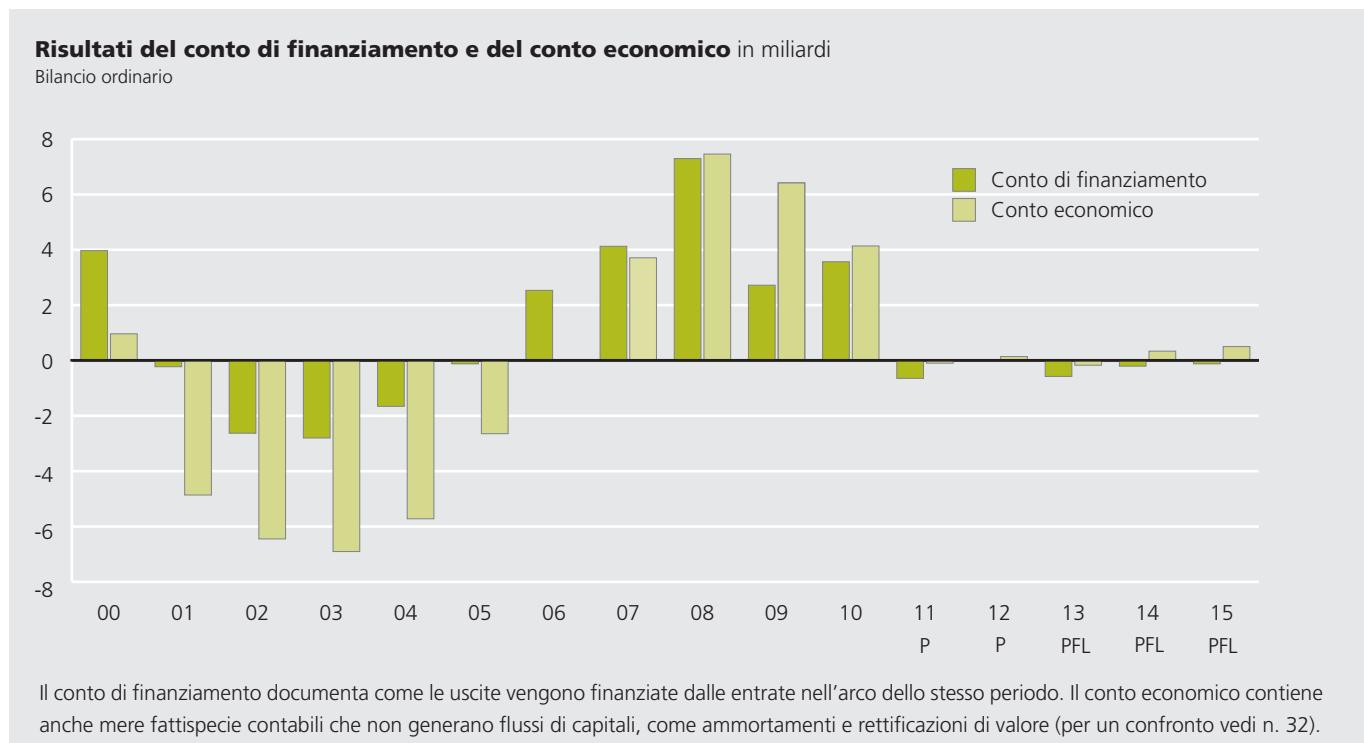
Tra il 2011 e il 2015 le *entrate ordinarie* crescono in media del 2,6 per cento all'anno, ossia in misura di poco inferiore al prodotto interno lordo nominale (+2,8 % all'anno). Ai fini del calcolo della crescita delle entrate è tuttavia più eloquente ricorrere alla stima del 2011, in quanto costituiva la base per le previsioni delle entrate degli anni successivi. Ne consegue una crescita media del 2,1 per cento.

L'evoluzione delle entrate viene distorta da vari fattori straordinari che si ripercuotono sui conti pubblici dal 2012. Tra questi fattori figurano in particolare le minori entrate dovute alle riforme dell'imposta federale diretta, che si faranno sentire per la prima volta nella loro totalità nel 2012 (imposizione della famiglia, compensazione della progressione a freddo), la soppressione della tassa d'emissione sul capitale di terzi a partire dal 2012 («too big to fail») nonché la rinuncia dal 2013 a considerare la distribuzione degli utili della Banca nazionale svizzera (BNS) (queste cifre non tengono conto della nuova Convenzione del 21 novembre 2011 sulla distribuzione dell'utile della BNS). Nel complesso le minori entrate sono stimate a circa 0,9 miliardi (2013 e 2014) e a 0,6 miliardi (2015). Per contro, l'aumento dell'IVA a favore dell'AI determinerà entrate supplementari che si ripercuteranno integralmente sul bilancio a partire dal 2012.

Se si tralasciano questi fattori straordinari, le entrate progrediscono (sulla base della stima per il 2011) allo stesso ritmo della crescita economica, ossia in media del 2,9 per cento.

Le *uscite ordinarie* aumentano del 2,4 per cento all'anno. Rettificato dell'effetto straordinario unico dato dalla capitalizzazione di SIFEM AG nel 2011 (cfr. riquadro al n. 5), la crescita è del 2,6 per cento. Di conseguenza le uscite progrediscono più lentamente dell'economia e delle entrate. Ciò è da ricondurre non da ultimo al Programma di consolidamento 2012–2013 che sgrava i conti pubblici di 1,3 miliardi.

Nel complesso, con un valore annuo dell'1,3 per cento, le *uscite proprie* registrano una progressione inferiore a quella delle uscite ordinarie. La crescita delle uscite per il personale (1,9 % all'anno) è superiore al rincaro ipotizzato (1,1 % all'anno). Questo incremento reale è dovuto in primo luogo a una crescita delle uscite per il personale nell'anno di preventivo 2012 (2,8%; depurato delle misure salariali 2011 pari a 20 milioni, concessi nel quadro dell'aggiunta al Preventivo 2011). Una metà di questo aumento è da attribuire alle misure salariali e l'altra metà a nuovi posti a seguito dell'estensione rispettivamente dell'intensificazione di compiti.



Per contro, nel periodo di pianificazione le uscite per l'armamento diminuiscono sensibilmente (-3,1 % all'anno). Il piano finanziario di legislatura non tiene conto della decisione programmatica del Parlamento di innalzare dal 2014 il limite di spesa dell'esercito a 5 miliardi all'anno.

Due terzi delle uscite concernono *le uscite correnti a titolo di versamento*, che progrediscono del 3,1 per cento all'anno. In particolare le partecipazioni di terzi a entrate della Confederazione registrano un sensibile aumento (4,1 % all'anno). Con riferimento alle quote dei Cantoni, l'elevata crescita (4,2 % all'anno) è da ricondurre essenzialmente a un effetto di base nell'imposta federale diretta. La stima del 2011 supera chiaramente (+0,7 mia.) i valori del preventivo. Per quanto concerne l'aumento delle quote alle assicurazioni sociali (4,8 % all'anno), la ragione è da ricercare nel supplemento IVA all'AI, che manifesterà il suo pieno effetto nel 2012.

Anche gli indennizzi a enti pubblici e i contributi a terzi registrano una crescita superiore alla media (ciascuna voce +3,3 % all'anno); i primi a seguito del maggiore trasferimento ai Cantoni nel settore dell'asilo (in particolare nel 2012) e i secondi a causa dell'aumento dei contributi nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo (9,5 %), poiché entro il 2015 la quota APS (quota del reddito nazionale lordo destinata all'aiuto pubblico allo sviluppo) dovrebbe essere innalzata allo 0,5 per cento. A seguito delle prestazioni

all'AVS/AI, alla riduzione dei premi e all'AD, anche i contributi alle assicurazioni sociali crescono in misura leggermente superiore alla media (+2,8 % all'anno).

Le uscite finanziarie calano annualmente dell'1,5 per cento. Senza gli aggi iscritti nel Preventivo 2011, il calo sarebbe addirittura del 3,8 per cento (gli aggi hanno effetti di riduzione delle uscite e non figurano nel piano finanziario). La riduzione delle rimanenti uscite finanziarie è dovuta alla soppressione dal 2012 della tassa d'emissione sui prestiti della Confederazione (quale conseguenza delle misure fiscali nell'ambito del progetto «too big to fail»). Malgrado l'aumento dei tassi d'interesse, le uscite a titolo di interessi permangono pressoché costanti, poiché importanti prestiti con elevate cedole giungono a scadenza e vengono sostituiti da prestiti con remunerazioni più basse.

Le *uscite per investimenti* crescono dell'1,7 per cento all'anno. Rettificato dell'effetto straordinario di SIFEM (cfr. riquadro al n. 5), la crescita annua ammonta al 3,4 per cento. Questa progressione sopra la media risulta in particolare dal forte aumento degli investimenti a favore delle strade nazionali (8,6 % all'anno). Tra i contributi agli investimenti, che crescono in media dell'1,7 per cento, incidono in particolare il contributo per l'infrastruttura delle FFS (3,7 % all'anno) e l'attribuzione al Fondo FTP (2,3 % all'anno).

32 Confronto tra conto di finanziamento e conto economico

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015
Risultato ordinario dei finanziamenti	-646	17	-576	-205	-121
Risultato ordinario	-96	142	-170	337	503
Differenza tra conto economico e conto di finanziamento	550	124	405	542	624
Entrate ordinarie	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286
Delimitazioni	-404	-129	-135	-154	-135
Regalie e concessioni	1	1	1	1	1
Ricavi finanziari	17	29	39	22	32
Rimanenti ricavi	177	88	65	52	51
Prelevamenti da fondi a destinazione vincolata nel capitale di terzi	29	5	6	6	7
Entrate per investimenti	-627	-252	-246	-235	-225
Ricavi ordinari	62 019	63 988	64 803	66 785	69 151
Uscite ordinarie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407
Delimitazioni	-953	-253	-541	-696	-760
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio	264	303	295	276	276
Ammortamenti su beni amministrativi	2 163	2 190	2 200	2 225	2 255
Indennizzi a enti pubblici	1	6	-5	0	0
Contributi a terzi	-	-	-	-	-
Contributi ad assicurazioni sociali	-72	-72	-65	-226	-75
Rettificazione di valore contributi agli investimenti	4 219	4 355	4 584	4 693	4 507
Rettificazione di valore mutui e partecipazioni	52	378	413	404	401
Spese a titolo di interessi	45	-171	-337	-217	-114
Rimanenti spese finanziarie	-62	71	83	76	72
Versamenti in fondi a destinazione vincolata nel capitale di terzi	-	64	27	29	6
Uscite per investimenti	-7 563	-7 377	-7 737	-7 956	-8 089
Spese ordinarie	62 116	63 847	64 973	66 448	68 647
Entrate straordinarie	-	634	-	-	-
Delimitazioni	-	-	-	-	-
Ricavi straordinari	-	634	-	-	-
Uscite straordinarie	1 998	-	-	-	-
Delimitazioni	850	-	-	-	-
Spese straordinarie	1 148	-	-	-	-

A complemento del conto di finanziamento, il conto economico presenta il saldo pro rata della perdita di valore (spese) e dell'aumento di valore (ricavi), rispecchiando in tal modo le variazioni della situazione patrimoniale delle finanze della Confederazione.

Sul fronte delle transazioni *ordinarie* e sull'arco del periodo di pianificazione fino al 2015, il conto economico chiude decisamente meglio del conto di finanziamento. L'importo delle variazioni annue è sostanzialmente stabile grazie soprattutto al volume degli investimenti ampiamente consolidato. Le differenze tra conto economico e conto di finanziamento sono riconducibili, da un lato, alle delimitazioni temporali nell'ambito delle spese per beni e servizi e spese d'esercizio (tra l'altro prelievi di materiale e merce dal magazzino senza incidenza sul finanziamento) nonché

alle spese a titolo d'interessi (in particolare attribuzione pro rata di uscite per interessi e aggi). D'altro lato, gli investimenti annuali incidono in maniera più considerevole nei beni amministrativi, che ne superano chiaramente gli ammortamenti e le rettificazioni di valore. Ciò si spiega in particolare con le uscite per il completamento, la sistemazione e la manutenzione attivabile della rete delle strade nazionali. La messa in servizio e quindi l'inizio degli ammortamenti di queste costruzioni avviene di regola solo alcuni anni dopo aver effettuato l'uscita per investimenti.

I ricavi *straordinari* di 634 milioni iscritti nel Preventivo 2012 corrispondono alle previste entrate straordinarie dalla nuova attribuzione delle frequenze di telefonia mobile.

33 Debito della Confederazione

Mio. CHF	Consuntivo 2010	Stima 2011	Stima 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015
Debito lordo	110 561	110 500	114 400	114 800	113 300	116 000

Dopo il picco registrato nel 2005 (130 mia.), il *debito lordo* della Confederazione ha potuto essere ridotto in misura significativa negli ultimi anni. Sebbene nel 2011 occorra finanziare uscite straordinarie pari a circa 2 miliardi (contributo di risanamento CP FFS 1,15 mia., versamenti al fondo infrastrutturale 0,85 mia.), il debito lordo ristagna verosimilmente al valore dell'anno precedente di 110,5 miliardi.

Le attuali stime per i prossimi anni indicano nuovamente una leggera tendenza al rialzo. Negli anni di piano finanziario 2013–2015 i previsti deficit del conto di finanziamento influiscono negativamente sul livello del debito. L'elevato debito a fine 2012, 2013 e 2015 è inoltre in relazione con notevoli restituzioni di prestiti, che devono essere effettuate poco dopo i rispettivi

giorni di chiusura del bilancio. In vista di questi flussi di capitale le disponibilità di tesoreria vengono aumentate a breve termine, il che si ripercuote negativamente sul debito.

Queste transazioni non hanno nessuna incidenza sul *debito netto* (debito loro meno beni patrimoniali), in quanto la corrispondente crescita dei beni patrimoniali compensa l'incremento del debito lordo. Nell'arco dell'intero periodo di pianificazione il debito netto permane stabile e ammonta a 81 miliardi.

Se considerato in relazione al PIL, l'aumento del debito lordo è relativo. Dato che l'economia nazionale dovrebbe crescere in misura più marcata rispetto al debito, si stima che entro il 2015 il *tasso d'indebitamento* scenderà al 18,4 per cento (cfr. n. 34).

Debito e tasso d'indebitamento della Confederazione 2000–2015

2011: stima (S)



34 Indicatori della Confederazione

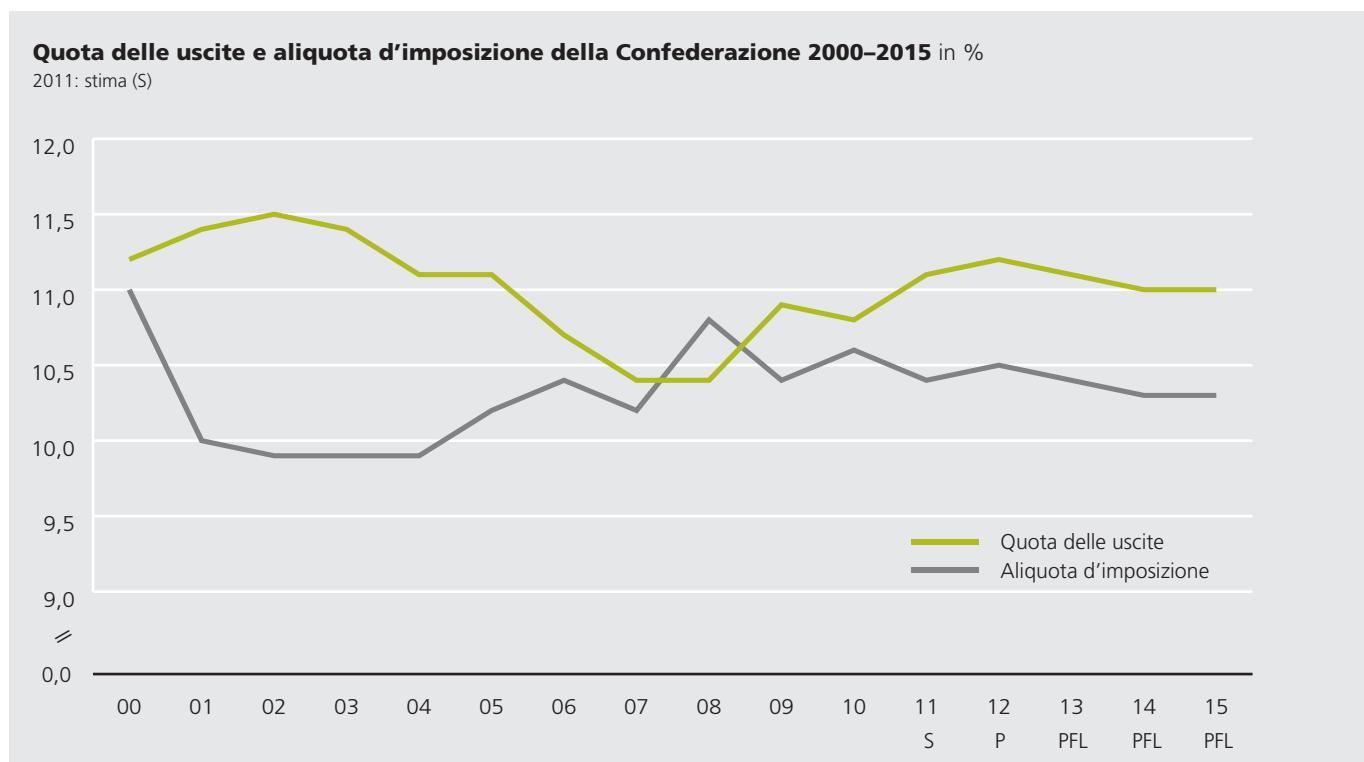
In %	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015
Quota delle uscite Uscite ordinarie (in % del PIL nominale)	11,1	11,2	11,1	11,0	11,0
Aliquota d'imposizione Entrate fiscali ordinarie (in % del PIL nominale)	10,1	10,5	10,4	10,3	10,3
Quota del deficit/dell'eccedenza Risultato ordinario dei finanziamenti (in % del PIL nominale)	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0
Tasso d'indebitamento lordo Debito lordo (in % del PIL nominale)	20,4	19,5	19,5	18,6	18,4

Note:

- Preventivo 2011 secondo DF del 15.12.2010; Preventivo 2012 secondo messaggio del 24.8.2011;
- stima degli indicatori 2011 effettuata in base alle previsioni congiunturali della SECO del 20.9.2011 e alla proiezione del DFF del 2.11.2011: quota delle uscite 11,1 %, aliquota d'imposizione 10,4 %, quota del deficit/dell'eccedenza 0,4 %, tasso d'indebitamento 19,6 %.

Per valutare l'evoluzione dei conti pubblici esiste una serie di indicatori di politica finanziaria affermati che permettono di operare confronti a livello nazionale e internazionale. La base di calcolo è costituita dalle cifre del conto di finanziamento ordinario della Confederazione, ossia dell'Amministrazione centrale vera e propria, esclusi i conti speciali e le assicurazioni sociali obbligatorie.¹

La *quota delle uscite* della Confederazione rapporta le uscite ordinarie al PIL. Nel corso degli anni Novanta questa quota è sensibilmente cresciuta. Con l'11,5 per cento, nel 2002 aveva raggiunto il suo picco, vale a dire 2 punti di per cento in più rispetto al 1990. Negli anni successivi, grazie alle misure di risparmio e alla forte crescita economica è stato possibile conseguire una stabilizzazione di questo indicatore, che dal 2003 è diminuito



¹ Sul sito Internet dell'Amministrazione federale delle finanze (www.efv.admin.ch) vengono pubblicati e aggiornati periodicamente i dati riguardanti la Confederazione e gli enti pubblici (Confederazione, Cantoni, Comuni), nonché le cifre per un confronto a livello internazionale.

toccando addirittura il 10,4 per cento nel 2007 e 2008. Ciononostante, a causa della recessione, questa quota è poi nuovamente salita, raggiungendo l'11,1 per cento nel 2011 per via delle misure prese per combattere l'apprezzamento del franco. Nel Preventivo 2012 essa registra un nuovo leggero aumento all'11,2 per cento a causa del previsto indebolimento della crescita del PIL. Negli anni di piano finanziario essa scende all'11,0 per cento, in quanto alla fine del periodo del piano finanziario è attesa una crescita economica più forte (ritorno del PIL al suo livello tendenziale).

Nell'*aliquota d'imposizione* della Confederazione, le entrate fiscali ordinarie sono commisurate al PIL. Oltre alla situazione congiunturale, nel raffronto pluriennale l'evoluzione dell'aliquota d'imposizione è spesso influenzata anche da fattori straordinari. Si tratta in particolare dell'evoluzione volatile dell'imposta preventiva, degli aumenti dell'IVA a favore dell'AVS (dal 1999) e dell'AI (dal 2011) nonché delle riforme fiscali degli anni a venire. Tra queste figurano, ad esempio, la nuova compensazione degli effetti della progressione a freddo e la riforma dell'imposizione della famiglia che interessano l'imposta federale diretta e manifesteranno i loro effetti la prima volta nel 2012. Dal 1980, l'aliquota d'imposizione della Confederazione ha raggiunto il suo valore massimo nel 2000, vale a dire l'11,0 per cento. In seguito è scesa per poi risalire nuovamente a partire dal 2005. Secondo la stima per il 2011 essa dovrebbe ascendere al 10,4 per cento mentre nel Preventivo 2012 dovrebbe essere del 10,5 per cento, dato che in questi due anni PIL ed entrate fiscali ordinarie segnano un'evoluzione al rialzo. Successivamente, nel quadro del piano finanziario questo indicatore dovrebbe diminuire leggermente e stabilizzarsi al 10,3 per cento.

La *quota del deficit/dell'eccedenza* corrisponde al saldo del conto di finanziamento ordinario in percento del PIL. Dal 1991 al 2005 i conti della Confederazione hanno sempre registrato eccedenze di uscite, ad eccezione dell'esercizio 2000 che era stato caratterizzato da una crescita economica molto favorevole. Grazie ai programmi di sgravio e a un'applicazione coerente del freno all'indebitamento, nella chiusura dei conti del 2006 è stato posto un termine a questo periodo deficitario. Malgrado l'aumento delle uscite per combattere gli effetti nefasti del franco forte per l'economia svizzera, per il 2011 è prevista un'eccedenza dello 0,4 per cento. Al pari del 2012, che dovrebbe conoscere una situazione d'equilibrio con una quota pari a zero, anche negli anni dal 2013 al 2015 i conti dovrebbero essere in pareggio.

Dagli anni Novanta il *tasso d'indebitamento* è più che raddoppiato, passando dall'11,6 al 28,3 per cento registrato nel 2003. Grazie alle considerevoli eccedenze di entrate degli anni 2006–2010, questa tendenza ha potuto essere ribaltata. Secondo la stima per il 2011 questo tasso si attesta al 19,6 per cento, sotto la soglia del 20 per cento raggiunta l'ultima volta nel 1983. Nel 2012 e 2013 il suo valore rimarrà costante. Successivamente scenderà al 18,4 per cento nel 2015. In questo periodo la crescita del debito lordo tenderà quindi a essere più debole di quella del PIL che dovrebbe ritrovare il suo livello tendenziale.

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Entrate ordinarie	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6
Δ in % rispetto all'anno precedente	2,7	1,3	3,1	3,5		
Entrate fiscali	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3
Imposta federale diretta	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Imposta preventiva	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Tasse di bollo	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Imposta sul valore aggiunto	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Altre imposte sul consumo	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7
Imposta sugli oli minerali	5 105	5 090	5 100	5 100	5 070	-0,2
Imposta sul tabacco	2 235	2 233	2 172	2 111	2 051	-2,1
Imposta sulla birra	108	112	112	112	112	0,9
Tasse sul traffico	2 150	2 323	2 303	2 328	2 677	5,6
Imposta sugli autoveicoli	360	370	365	365	370	0,7
Tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali	340	353	358	363	677	18,8
Tassa sul traffico pesante	1 450	1 600	1 580	1 600	1 630	3,0
Dazi	1 020	1 060	1 050	1 040	1 030	0,2
Tassa sulle case da gioco	405	395	420	422	424	1,2
Tasse d'incentivazione	791	761	761	761	761	-1,0
Rimanenti entrate fiscali	–	–	3	3	3	–
Regalie e concessioni	1 335	924	557	543	543	-20,1
Quota all'utile netto della Regia degli alcool	264	275	250	250	250	-1,4
Ripartizione dell'utile BNS	833	333	–	–	–	-100,0
Aumento della circolazione monetaria	42	87	78	64	64	11,6
Entrate da vendite all'asta di contingenti	168	196	196	196	196	3,9
Rimanenti regalie e concessioni	28	33	33	33	33	4,4
Entrate finanziarie	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3
Entrate a titolo di interessi	793	496	510	612	736	-1,8
Entrate da partecipazioni	800	840	840	840	840	1,2
Rimanenti entrate finanziarie	3	1	1	1	1	-22,8
Rimanenti entrate correnti	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3
Ricavi e tasse	1 192	1 247	1 293	1 274	1 290	2,0
Tassa d'esenzione dall'obbligo militare	160	170	170	170	170	1,5
Emolumenti	224	244	246	248	249	2,6
Rimborsi	109	116	112	112	112	0,8
Fiscalità del risparmio UE	135	135	169	135	141	1,0
Rimanenti ricavi e tasse	564	581	596	610	618	2,3
Diverse entrate	405	443	452	453	457	3,1
Entrate per investimenti	627	252	246	235	225	-22,6

Rispetto al Preventivo 2011, fino al 2015 le entrate ordinarie della Confederazione aumentano in media annua del 2,6 per cento. Questa crescita è inferiore a quella ipotizzata nel quadro dell'ultimo piano finanziario (2010–2014: 3,7%). La differenza è dovuta in particolare a tre fattori:

- il primo consiste nell'aumento dell'aliquota IVA a favore dell'assicurazione invalidità introdotto nel 2011. Rispetto al vecchio piano finanziario il livello di base delle entrate è quindi più elevato (+0,9 mia. per il 2011);
- secondariamente, il piano finanziario di legislatura considera ora le perdite di entrate a seguito della soppressione della tassa di emissione sul capitale di terzi a partire dal 2012 nel quadro del progetto «too big to fail». Questo fatto riduce il livello finale delle entrate (-0,35 mia. per il 2015);

- in terzo luogo, a causa dell'apprezzamento del franco svizzero, balza all'occhio il crollo degli utili versati dalla Banca nazionale svizzera (BNS) che tra il 2013 e il 2015 rischiano addirittura di essere nulli. Per questa ragione nella relativa rubrica del piano finanziario non figura nessun importo (-0,8 mia. rispetto al 2011). Infatti, il 21 novembre 2011, la BNS e il Dipartimento federale delle finanze (DFF) hanno firmato al riguardo una nuova Convenzione per gli esercizi dal 2011 al 2015 secondo la quale la BNS verserà alla Confederazione e ai Cantoni la somma annua di 1 miliardo di franchi, purché la sua riserva per le distribuzioni future sia positiva.

Rispetto alle cifre del Preventivo 2011 approvato nel mese di dicembre del 2010 l'aumento delle entrate è però, nell'insieme, superiore all'evoluzione prevista in quanto le stime attuali mostrano che le entrate effettive registreranno una crescita nel

2011. Tenuto conto di queste stime aggiornate, le entrate ordinarie aumentano dello 0,4 per cento tra il 2011 e il 2012 e del 2,1 per cento in media all'anno fino al 2015. Si constata quindi che la crescita media delle entrate è inferiore a quella del PIL in termini nominali che è del 2,8 per cento per anno nello stesso periodo.

La crescita delle entrate rispecchia l'evoluzione economica ipotizzata ma anche i fattori straordinari, quali gli adeguamenti delle aliquote d'imposta o di altre modifiche di basi legali. Con riferimento al periodo considerato, i cambiamenti con maggiore impatto sugli importi delle entrate concernono l'imposta federale diretta, le tasse di bollo, l'imposta sul valore aggiunto e le entrate non fiscali:

- in effetti, l'imposta federale diretta è in gran parte toccata dalla nuova compensazione degli effetti della progressione a freddo e dalla riforma dell'imposizione della famiglia che manifesteranno le loro ripercussioni per la prima volta integralmente nel 2012. Questi fattori comporteranno una diminuzione delle entrate di, rispettivamente, 0,4 e 0,5 miliardi nel Preventivo 2012. Questo calo crescerà tra il 2013 e il 2015;
- inoltre, la soppressione della tassa di emissione sui capitali di terzi prevista nel quadro del progetto «too big to fail» determinerà parimenti una diminuzione delle entrate pari a 0,5 miliardi nel 2012. Nel periodo del piano finanziario queste entrate continueranno il loro corso al ribasso;
- un altro elemento importante è il crollo degli utili distribuiti dalla BNS menzionati più sopra (-0,5 mia. per il 2012 e -0,8 mia. per ciascuno degli anni successivi). In virtù della vecchia Convenzione di distribuzione erano finora iscritti 833 milioni;

- l'effetto di questi tre fattori è per contro parzialmente compensato dall'incremento delle entrate dovuto all'aumento dell'imposta sul valore aggiunto a titolo di contributo al finanziamento del disavanzo dell'assicurazione invalidità nel 2011. Dato che la contabilizzazione delle entrate dell'IVA avviene sempre tre mesi più tardi, le entrate attese passano da 0,9 miliardi (2011) a 1,1 miliardi (2012) e solo successivamente crescono allo stesso ritmo del PIL.

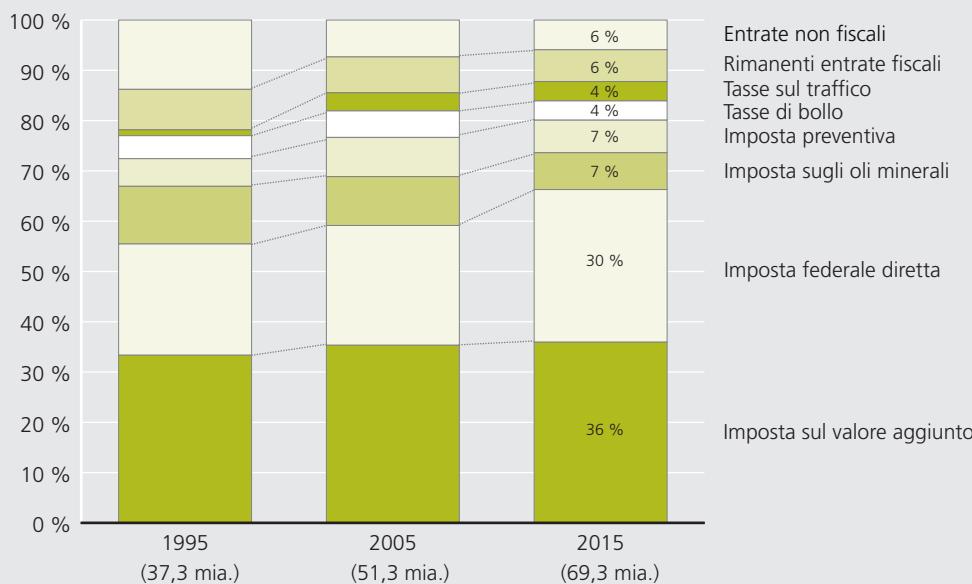
Dopo correzione di *tutti* i fattori straordinari che hanno un influsso sulle entrate totali tra il 2011 e il 2015 (compresi i redditi unici SIFEM, vedi riquadro al n. 5), queste ultime crescono in media del 2,9 per cento all'anno nel periodo dal 2011 al 2015. Questo tasso di crescita è pressoché uguale a quello del PIL per lo stesso periodo (+2,8 %), ciò che permette di concludere che l'elasticità delle entrate rispetto al PIL è pari a 1. Tutto questo è conforme all'esperienza per la quale, a lungo termine, l'insieme delle entrate della Confederazione evolve in misura più o meno proporzionale al PIL nominale.

Nell'insieme è importante sottolineare che le previsioni di entrate sull'arco di quattro anni sono legate a notevoli incertezze, che dipendono principalmente dalle previsioni congiunturali e che attualmente sono acute dalla persistente crisi del debito in Europa.

Ulteriori informazioni nell'allegato 3

Per quanto concerne le singole componenti delle entrate, l'allegato 3 ne illustra dettagliatamente sia le basi generali, sia l'evoluzione prevista per il periodo del piano finanziario.

Evoluzione della struttura delle entrate 1995–2015 Quote in %



Evoluzione della struttura delle entrate nel periodo 1995–2015

L'incidenza delle due principali fonti di entrate, vale a dire l'IVA (risp. l'imposta sulla cifra d'affari) e l'IFD, è divenuta più importante in questi ultimi 20 anni. Nel 2015 essa dovrebbe costituire circa i 2/3 delle entrate rispetto a poco più della metà nel 1995. In particolare, in questo periodo l'incidenza dell'IFD è passata dal 22 al 30 per cento. Allo stesso modo, la parte delle tasse stradali aumenta durante tutto il periodo in questione, segnatamente a seguito dell'introduzione nel 2001, e in seguito del rilevamento, nel 2008, della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP). Con riferimento all'imposta preventiva tra il 1995 e il 2005 si osserva un aumento della sua incidenza sulle entrate totali. Nel decennio successivo la sua incidenza tende a stabilizzarsi. Sebbene non presentino una tendenza marcata, le

parti dell'imposta sugli oli minerali, delle tasse di bollo, delle altre entrate fiscali e delle entrate non fiscali hanno registrato un leggero calo. Per quanto riguarda l'incidenza delle entrate fiscali sulle entrate totali, essa dovrebbe passare dall'86 per cento del 1995 al 94 per cento nel 2015. Tre fattori spiegano in particolare questa evoluzione. Da un lato, l'aumento dell'IVA a titolo di contributo al finanziamento del disavanzo dell'assicurazione invalidità così come l'aumento dell'IFD di cui più sopra. Bisogna comunque rammentare che la nuova compensazione degli effetti della progressione a freddo e la riforma dell'imposizione della famiglia eserciteranno una pressione al ribasso sul gettito dell'IFD. La quota relativa delle entrate non fiscali è calata in quanto nel piano finanziario di legislatura 2013–2015 non è prevista nessuna distribuzione di utili della BNS.

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Uscite ordinarie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,6	2,2	2,5	3,4	
Premesse istituzionali e finanziarie	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Ordine e sicurezza pubblica	1 029	1 045	1 062	1 077	1 093	1,5
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	2 970	3 179	3 305	3 524	3 753	6,0
Difesa nazionale	4 942	4 651	4 808	4 870	4 925	-0,1
Educazione e ricerca	6 329	6 681	6 863	7 035	7 339	3,8
Cultura e tempo libero	450	476	479	493	501	2,7
Sanità	213	217	222	221	222	1,1
Previdenza sociale	20 409	21 006	21 611	22 259	23 224	3,3
Trasporti	8 085	8 467	8 628	8 865	9 159	3,2
Protezione dell'ambiente e assetto del territorio	1 229	1 172	1 213	1 217	1 222	-0,1
Agricoltura e alimentazione	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Economia	529	555	562	564	567	1,7
Finanze e imposte	10 145	10 345	10 423	10 656	10 995	2,0

Nota: rettificato del fattore straordinario unico SIFEM, il tasso di crescita delle uscite ordinarie è del 2,6 %. Il valore preventivato per il 2011 alla voce «Relazioni con l'estero» comprende una corrispondente riduzione di 480 milioni (cfr. riquadro in coda al presente paragrafo).

Nella legislatura 2011–2015 il bilancio della Confederazione cresce di 6,3 miliardi, vale a dire in media annua del 2,4 per cento. Se si esclude la capitalizzazione di SIFEM AG effettuata nel 2011 senza incidenza sul bilancio, il tasso di crescita è del 2,6 per cento. Di conseguenza la progressione delle uscite della Confederazione è inferiore alla crescita economica attesa per gli anni 2011–2015 del 2,8 per cento (secondo le previsioni attuali). Questa circostanza è riconducibile al Programma di consolidamento 2012–2013, che sgrava il bilancio di 1,3 miliardi. Senza le parti già attuate del PCon 12/13, la progressione del bilancio della Confederazione si attesterebbe pressoché ai livelli della crescita economica ipotizzata.

Decisioni finanziarie pluriennali di portata rilevante

In considerazione degli stretti rapporti tra politica reale e politica finanziaria, l'elaborazione del piano finanziario di legislatura e della pianificazione finanziaria riveste un'importanza centrale. Secondo l'articolo 7 capoverso 2 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (RS 611.01), le decisioni finanziarie pluriennali e periodiche di portata rilevante devono infatti essere sottoposte al Parlamento entro sei mesi dal messaggio sul programma di legislatura. A questo proposito, nei mesi di gennaio e giugno del 2011 il Consiglio federale ha stabilito il tetto massimo finanziario per le principali decisioni finanziarie pluriennali della legislatura 2011–2015:

- cooperazione allo sviluppo 2013–2016: 9900 milioni;
- formazione, ricerca e innovazione 2013–2016: 26 080 milioni;
- infrastruttura ferroviaria 2013–2016: 9860 milioni;
- agricoltura 2014–2017: 13 670 milioni.

I messaggi saranno sottoposti al Parlamento nella primavera del 2012. Le uscite previste in queste decisioni finanziarie sono in linea con le cifre contenute nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015. Il loro finanziamento è tuttavia già messo in discussione con l'aumento a 5 miliardi del limite di spesa dell'esercito a partire dal 2014. Inoltre non è da escludere che i deficit strutturali possano ancora aumentare a seguito di ulteriori sviluppi sul fronte delle uscite e delle entrate. Di conseguenza, nei pertinenti messaggi il Consiglio federale si riserverà la facoltà, se necessario, di bloccare in parte i crediti d'impegno e i limiti di spesa o di chiedere l'ottenimento di entrate supplementari.

Da un'ottica politica-finanziaria, il coordinamento temporale e materiale dei suddetti progetti finanziari costituisce un importante strumento di pianificazione. Infatti, poiché permettono di gestire circa il 20 per cento delle uscite della Confederazione, ovvero ben la metà delle uscite con un debole grado di vincolo, queste decisioni marcano in misura determinante l'ordine delle priorità di politica finanziaria nella legislatura 2011–2015.

Il bilancio della Confederazione conta 13 settori di compiti. La loro evoluzione durante il periodo di piano finanziario di legislatura viene descritta qui di seguito. Nel titolo di ciascun settore di compiti sono indicati il volume delle uscite nel 2015, la crescita durante la legislatura 2011–2015 nonché il tasso medio di crescita annuo.

Previdenza sociale (2015: 23,2 mia.; +2815 mio.; +3,3 %)

Quello della previdenza sociale è il settore di compiti più vasto della Confederazione. Nel periodo 2011–2015 le uscite aumentano in media del 3,3 per cento. Rispetto all'ultimo piano finanziario (2010–2014: 4,6 %) la crescita delle uscite ha registrato quindi un lieve rallentamento. Determinante in questo caso è in primo luogo l'assicurazione per l'invalidità, rispettivamente la circostanza che all'inizio del 2011 è entrato in vigore il finanziamento aggiuntivo dell'AI. Il finanziamento aggiuntivo temporaneo fino al 2017 corrisponde a un volume annuo di circa 1,1 miliardi e si compone dell'aumento dello 0,4 per cento dell'imposta sul valore aggiunto nonché del contributo speciale della Confederazione per gli interessi a carico dell'AI. Nel complesso la crescita delle uscite della Confederazione destinate all'assicurazione per l'invalidità ammonta al 2,7 per cento. La parte principale alle uscite della Confederazione per la previdenza sociale è tuttavia costituita dalle uscite per l'assicurazione per la vecchiaia, pari al 52 per cento (2012). La Confederazione finanzia il 19,55 per cento delle uscite a favore dell'AVS (7,6 mia. nel 2012). Determinante per la crescita (3,4 % all'anno) è, da un lato, l'evoluzione del numero di beneficiari di rendite (+2,4 % all'anno) e, d'altro lato, l'importo delle rendite (due aumenti di rendite stimati a circa l'1,3 % per il 2013 e al 3 % per il 2015). Inoltre, grazie al punto percentuale dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS confluiscono ogni anno 2,3 miliardi nell'assicurazione. In ambito di assicurazione malattie la Confederazione si impegna con contributi a favore dei Cantoni per la riduzione individuale dei premi (pari al 7,5 % dei costi lordi nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie). Nel periodo 2011–2015 la crescita media delle sue uscite viene stimata a circa il 4 per cento annuo. Per le prestazioni complementari (PC) viene preventivata una crescita delle uscite sopra la media del 4,2 per cento. Nell'ambito delle PC a favore dell'AVS questo si spiega soprattutto con l'evoluzione demografica, mentre nelle PC a favore dell'AI anche con l'aumento degli importi medi delle PC. Una simile dinamica si delinea nel settore Migrazione, che dal 2011 registra un aumento del numero di domande di asilo.

Finanze e imposte (2015: 11,0 mia.; +850 mio.; +2,0 %)

Questo settore di compiti è il secondo più importante in termini di volume finanziario. Esso comprende le partecipazioni a entrate della Confederazione, le perdite su debitori (IVA, dogane, TPPCP), le uscite inerenti alla raccolta di fondi e al servizio degli interessi nonché le uscite per la perequazione finanziaria. La progressione delle uscite in questo settore di compiti è inferiore alla media delle uscite complessive durante il periodo di pianificazione ed è il risultato delle evoluzioni contrapposte dei principali ambiti che lo compongono.

- Le partecipazioni a entrate della Confederazione aumentano di 752 milioni (+4,3 % nella media annua), segnatamente per effetto delle quote di terzi alle entrate dell'imposta federale diretta (+601 mio., ossia +4,6 % nella media annua). Questa progressione è tuttavia leggermente distorta, poiché l'evoluzione delle entrate preventive nel 2011 sembra già migliore di quella attesa. Nel nuovo contesto, nel periodo di pianificazione l'evoluzione delle quote alle entrate dell'imposta federale diretta dovrebbe essere meno importante (+3,1 %);

- per quanto riguarda le uscite per la gestione del patrimonio e del debito (-1,5 % nella media annua), queste sono in gran parte caratterizzate dalla stabilità del debito sull'intero periodo di pianificazione, nonostante i tassi d'interesse in costante aumento (riduzione dei volumi segnatamente per effetto dei rimborsi delle obbligazioni giunti a termine e perlopiù a tassi elevati), ma anche dalle ripercussioni dovute alla soppressione al 1° febbraio 2012 delle tasse d'emissione, conformemente alle misure volte a rafforzare la stabilità del settore finanziario (<too big to fail>);

- nell'ambito della perequazione finanziaria, i pagamenti della Confederazione effettuati a titolo di perequazione verticale delle risorse, di compensazione degli oneri e di compensazione dei casi di rigore registrano un aumento di 453 milioni (+2,1 % nella media annua) per effetto del loro adeguamento a medio termine all'evoluzione congiunturale.

Trasporti (2015: 9,2 mia.; +1074 mio.; +3,2 %)

Rispetto al bilancio globale, le uscite per i trasporti aumentano in modo superiore alla media, sebbene le uscite dei sottosettori crescano in misura sensibilmente differenziata:

- con il 7,3 per cento, il traffico stradale segna una sensibile progressione superiore alla media, riconducibile in primo luogo all'ampliamento della rete delle strade nazionali di circa 400 km (ca. 20%) a seguito dell'adeguamento del relativo decreto federale. Di conseguenza per la Confederazione risultano nel 2015 entrate supplementari di 305 milioni che dovrebbero essere compensati integralmente con un aumento della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali. Allo stesso tempo, anche le spese per l'attuale rete delle strade nazionali crescono in misura superiore alla media. Infatti, a seguito dell'usura della rete un numero crescente di tratte parziali richiede risanamenti di fondo. Il forte traffico contribuisce pure al sensibile rincaro delle misure di manutenzione e sistemazione (ad es. utilizzo continuo di quattro corsie, lavoro notturno). Il finanziamento speciale per il traffico stradale registra una netta diminuzione dovuta al continuo aumento delle uscite e alla stagnazione, rispettivamente al calo, delle entrate a destinazione vincolata provenienti dall'imposta sugli oli minerali (calo del consumo di carburanti dei veicoli) nel periodo di pianificazione (risultato ipotizzato per fine 2015: 611 mio.);

- rispetto al bilancio globale e al settore di compiti «Trasporti», con l'1,7 per cento le uscite per i trasporti pubblici aumentano in misura inferiore alla media. Ciò è riconducibile in particolare al fatto che le risorse destinate a coprire il fabbisogno supplementare per la manutenzione e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura delle FFS e delle ferrovie private sono già state aumentate sostanzialmente tra il 2010 e il 2011. Di conseguenza la crescita di queste uscite nel periodo compreso tra il 2011 e il 2015 risulta con l'1,2 per cento inferiore alla media. Tuttavia, a seguito del crescente ampliamento dell'offerta, le uscite a favore dell'indennità per il traffico regionale viaggiatori registrano una progressione di circa il

3,2 per cento. Le attribuzioni al Fondo per i grandi progetti ferroviari segnano un aumento del 2,4 per cento, riconducibile soprattutto alla forte crescita dei proventi della TTPCP. A causa della diminuzione del movimento del traffico combinato merci attraverso le Alpi, il trasferimento del traffico merci registra una crescita negativa dello 0,5 per cento;

- con il 5,6 per cento la navigazione aerea segna un notevole incremento che è riconducibile ai nuovi contributi in vigore dal 2010 per i provvedimenti di sicurezza tecnici e non giurisdizionali nonché per i provvedimenti di protezione dell'ambiente in relazione con il finanziamento speciale per il traffico aereo. Le relative uscite aumentano gradualmente a circa 56 milioni all'anno fino al 2013, dopodiché crescono nella misura del rincaro.

Educazione e ricerca (2015: 7,3 mia.; +1010 mio.; +3,8 %)

Dopo «Relazioni con l'estero», il tasso di crescita del settore di compiti «Educazione e ricerca» è il secondo più importante del presente piano finanziario e conferma pertanto la priorità accordatagli dal Consiglio federale. Circa il 90 per cento delle uscite di questo settore di compiti è gestito dal messaggio ERI oppure è costituito da contributi ai programmi dell'Ue in materia di educazione e ricerca. Gli importi del piano finanziario si fondano sulla decisione del Consiglio federale del 29 giugno 2011 di accordare nel quadro del messaggio ERI 2013–2016 un importo globale di 26 miliardi e su un tasso di crescita annuo del 4,2 per cento. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFIT e la SER, fino all'adozione del messaggio da parte del Consiglio federale (primo trimestre del 2012). Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori dell'educazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione. Allo stato attuale, il progetto del messaggio ERI 2013–2016 prevede circa un terzo dei mezzi per il settore dei PF affinché possa mantenere la qualità delle sue prestazioni in materia d'insegnamento e di ricerca. Tra le altre voci più consistenti figurano il Fondo nazionale svizzero per la ricerca, la formazione professionale nonché il sostegno alle università cantonali e alle scuole universitarie professionali. L'accento dovrebbe essere posto sul consolidamento della ricerca competitiva di alto livello e sull'investimento nelle infrastrutture di ricerca d'importanza strategica. Per quanto riguarda la formazione professionale, per il periodo 2013–2016 il Consiglio federale intende mantenere la quota di finanziamento del 2012, pari a un quarto delle uscite pubbliche raggiunte in questo settore (valore indicativo stabilito nella legge sulla formazione professionale). Attualmente non sono ancora noti gli importi dei contributi svizzeri ai programmi europei in materia di educazione e ricerca 2014–2020. Ciononostante, a questo scopo nel piano finanziario sono stati riservati mezzi conformemente alle stime aggiornate.

Difesa nazionale (2015: 4,9 mia.; -17 mio.; -0,1 %)

Negli anni 2011–2015 le uscite per la difesa nazionale rimangono stabili in termini nominali (-0,1%). Al riguardo bisogna tuttavia tenere conto di due fattori. Innanzitutto, nel Preventivo 2011 erano iscritti residui di credito di anni precedenti di complessivi 330 milioni (limite di spesa dell'esercito). Questi mezzi sono

stati impiegati per finanziare progetti d'armamento già decisi e l'aumento persistente dei costi d'esercizio. Questi residui di credito accrescono sensibilmente il livello delle uscite nell'anno di riferimento 2011. Visto che negli anni 2012–2015 non è previsto l'impiego di residui di credito precedenti, le uscite nel periodo compreso tra il 2011 e il 2015 permangono praticamente stabili. Secondariamente, le uscite esposte nel settore «Ordine e sicurezza pubblica» per il Servizio delle attività informative della Confederazione pari a circa 24 milioni vengono ora iscritte nella difesa nazionale. Se si escludono questi due fattori straordinari, nel periodo considerato la difesa nazionale registrerebbe un tasso di crescita medio dell'1,5 per cento all'anno.

Nel confronto con il periodo di riferimento 2008–2015 da considerare per la verifica dei compiti, la difesa nazionale cresce mediamente dell'1,1 per cento all'anno. Questa progressione è inferiore al tasso di crescita perseguito inizialmente pari all'1,5 per cento. Il piano finanziario di legislatura non tiene tuttavia conto della decisione programmatica del Parlamento che prevede di aumentare a 5 miliardi all'anno, dal 2014, il limite di spesa dell'esercito. In linea di massima, la pianificazione finanziaria non contempla le decisioni programmatiche. Ciò è invece il caso quando il Consiglio federale presenta una proposta di attuazione (cfr. n. 7 in merito ai possibili oneri supplementari). Se si tiene conto del previsto innalzamento del limite massimo, la difesa nazionale registrerebbe una crescita media dell'1,9 per cento all'anno e supererebbe quindi l'obiettivo di crescita definito nel quadro della verifica dei compiti.

Agricoltura e alimentazione (2015: 3,7 mia.; +26 mio.; +0,2 %)

L'evoluzione finanziaria nel settore dell'agricoltura e dell'alimentazione nel periodo 2011–2015 è caratterizzata da due fattori, ovvero dal quadro finanziario di 6850 milioni approvato dal Parlamento per gli anni 2012 e 2013 e dalla Politica agricola 2014–2017, per la quale nel mese di gennaio del 2011 il Consiglio federale ha fissato gli indirizzi prevedendo un quadro finanziario di complessivi 13 670 milioni. Con una media annua dello 0,2 per cento, il periodo 2011–2015 registra un tasso di crescita modesto. Le uscite per l'agricoltura ammontano a circa il 6 per cento delle uscite complessive della Confederazione. La maggior parte delle uscite viene gestita da tre limiti di spesa a favore dell'agricoltura, quali «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali», «Produzione e smercio» e «Pagamenti diretti». Anche nei prossimi anni è prevista la riduzione del sostegno del mercato come pure il potenziamento delle misure di miglioramento strutturale (in particolare i crediti d'investimento per l'agricoltura) e dei pagamenti diretti (dal 2014 attraverso un sistema di pagamenti diretti ottimizzato).

Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale

(2015: 3,8 mia.; +783 mio.; +6,0 %)

Tra il 2011 e il 2015 le uscite in questo settore di compiti crescono di 783 milioni (+6%). Tuttavia, alcuni settori parziali presentano tendenze diverse, nel senso che le uscite per le relazioni politiche ed economiche diminuiscono leggermente (dello 0,4 resp. 0,9% all'anno), mentre le uscite per l'aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est) e per l'aiuto ai Paesi dell'Est e l'allargamento dell'UE registrano una progressione (8,7 resp. 4,2% all'anno).

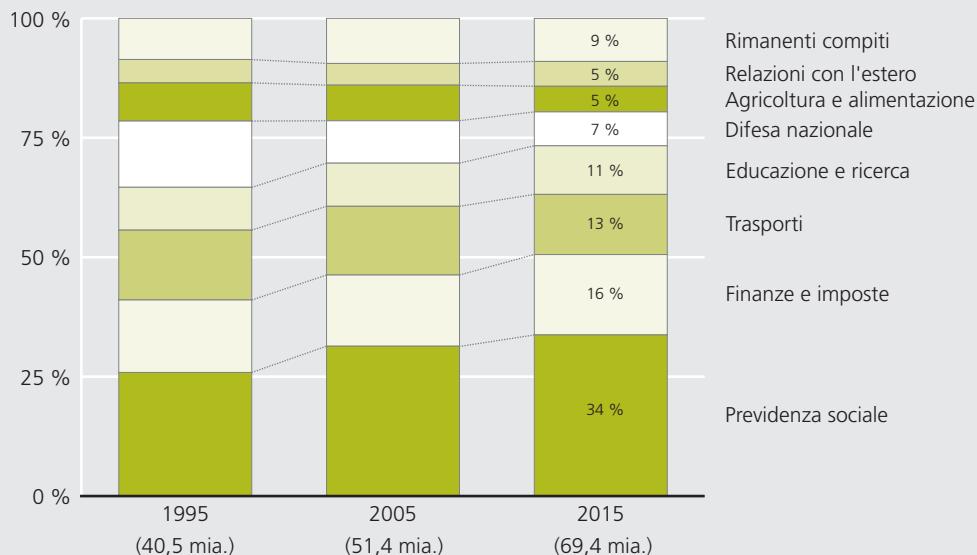
- Il lieve calo delle uscite per le relazioni politiche è il risultato di due evoluzioni contrapposte. I contributi a organizzazioni internazionali diminuiscono a causa dei tassi di cambio più bassi e dei progetti nell'ambito della politica di Stato ospite che giungono a termine. Per quanto riguarda la promozione della pace e della sicurezza, le uscite registrano invece un aumento per effetto dell'attuazione del nuovo messaggio per gli anni 2012–2016;
- il motivo per la crescita nel settore dell'aiuto allo sviluppo è ascrivibile alla decisione del Parlamento adottata nel mese di febbraio del 2011 che prevede di aumentare la quota APS (quota dell'aiuto pubblico in rapporto al prodotto nazionale lordo) allo 0,5 per cento entro il 2015. Nel 2012 il Consiglio federale sottoporrà al Parlamento i crediti quadro per il periodo 2013–2016, unitamente al nuovo messaggio concernente la cooperazione internazionale;
- la leggera flessione delle uscite nelle relazioni economiche è dovuta principalmente ai contributi più bassi a favore delle organizzazioni internazionali;
- l'incremento nel settore «Aiuto ai Paesi dell'Est e allargamento dell'UE» è riconducibile interamente al contributo della politica di coesione; nel periodo considerato numerosi progetti giungono in fase di attuazione.

Rimanenti settori di compiti (2015: 6,1 mia.; +277 mio.; +1,1%)
Con una media dell'1,1 per cento all'anno la crescita dei rimanenti sei settori di compiti è chiaramente inferiore al tasso di crescita

del bilancio globale (+2,4%). Soltanto il settore di compiti *Cultura e tempo libero* segna una crescita delle uscite superiore alla media (+2,7%). Questa circostanza è riconducibile in primo luogo all'incremento della promozione indiretta della stampa (+20 mio.) e allo sviluppo della salvaguardia della cultura (+15 mio.).

Gli altri 5 settori di compiti registrano una progressione che si situa chiaramente al di sotto del 2 per cento. Il settore di compiti *Protezione dell'ambiente e assetto del territorio* presenta persino una leggera flessione dello 0,1 per cento, che si spiega con il calo delle uscite per l'eliminazione delle acque di scarico (scadenza delle disposizioni sui sussidi contenute nella legge federale sulla protezione delle acque) e con la riduzione della ridistribuzione della tassa CO₂ sui combustibili. Questa ridistribuzione riflette una correzione di 40 milioni che ha dovuto essere effettuata a seguito del prodotto inaspettatamente basso del 2010. La modesta crescita nel settore *Premesse istituzionali e finanziarie* (+1,2%) è dovuta principalmente all'aumento degli stipendi. La progressione delle uscite nel settore *Ordine e sicurezza pubblica* (+1,5%) si spiega tra l'altro con spese in aumento per i controlli alle frontiere, dove il potenziamento dell'effettivo del Cgcf ha un impatto particolare. L'incremento nel settore di compiti *Economia* (+1,7%) è riconducibile tra l'altro all'aumento dei mezzi approvato dal Parlamento per il promovimento della piazza svizzera nonché all'istituzione, nel complesso senza incidenza sul bilancio, della nuova autorità di regolazione RegInfra nel settore dell'ordinamento economico. Infine, la crescita delle uscite per il settore di compiti *Sanità* corrisponde alla media dei rimanenti sei settori di compiti. La progressione in questo settore è dovuta in primo luogo alle spese supplementari per la sicurezza delle derrate alimentari e la salute degli animali.

Sviluppo della struttura dei compiti 1995–2015 Quote in %



Effetto di distorsione in relazione a SIFEM AG

Nel 2011 le operazioni di investimento della SECO in società private situate in Paesi in sviluppo e in transizione sono state scorporate alla società finanziaria svizzera di sviluppo SIFEM AG (Swiss Investment Fund for Emerging Markets). La concessione di un mutuo a SIFEM AG per aumentare il capitale azionario ha determinato uscite per investimenti di 480 milioni. Allo stesso tempo risultavano entrate dello stesso importo generate dalla vendita del portafoglio d'investimento della SECO a SIFEM AG nonché dall'iscrizione all'attivo, rispettivamente dalla liquidazione di due conti finora utilizzati per l'esecuzione delle attività commerciali della SIFEM; la transazione non ha quindi avuto ripercussioni sul bilancio.

Poiché a seguito di questa operazione effettuata nel 2011 le entrate e le uscite sono risultate eccezionalmente maggiori, i tassi di crescita presentano un quadro distorto. Infatti, se si esclude il trasferimento del portafoglio a SIFEM AG, la crescita media nel settore di compiti «Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale» ammonta nel periodo 2011–2015 al 6 per cento (invece del 2,1%) e nelle uscite per investimenti al 3,4 per cento in luogo dell'1,7 per cento. L'aumento del bilancio globale è del 2,6 per cento (anziché 2,4%).

Ulteriori informazioni nell'allegato 4

L'allegato 4 presenta per ciascuno dei 13 settori di compiti una panoramica che descrive in breve gli obietti della legislatura, gli obiettivi di crescita, le misure della verifica dei compiti e il vincolo delle uscite. Questa panoramica è completata da descrizioni dettagliate dei 44 compiti, che comprendono informazioni su basi giuridiche, obiettivi e strategie, i principali affari del programma di legislatura nonché sulle principali modifiche nel quadro della pianificazione finanziaria. Le cifre includono le spese con incidenza sul finanziamento e le uscite per investimenti.

Evoluzione della struttura delle uscite nel periodo 1995–2015

Uno sguardo all'evoluzione della struttura delle uscite nel periodo 1995–2015 evidenzia che il settore di compiti «Previdenza sociale» registra in questo periodo la maggiore crescita di uscite. Se nel 1995 la sua quota al bilancio della Confederazione si attestava ancora al 25 per cento, entro il 2015 dovrebbe aumentare al 34 per cento. Unitamente alle uscite per il settore «Finanze e imposte», la quota di queste uscite fortemente vincolate raggiungerà quindi entro la fine della legislatura il 50 per cento del bilancio. Questa evoluzione va in primo luogo a scapito dei settori di compiti «Difesa nazionale» e «Agricoltura», le cui quote al bilancio globale diminuiranno dal 22 per cento, registrato inizialmente, al 12 per cento nel 2015. La quota dei rimanenti settori di compiti rimane invariata al 38 per cento; il settore «Educazione» segna una crescita (11 anziché 9 %) mentre il settore «Trasporti» registra un calo (13 anziché 15 %).

Transazioni straordinarie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015
Uscite straordinarie	1 998	–	–	–	–
Contributo di risanamento cassa pensioni FFS	1 148	–	–	–	–
Versamento straordinario nel fondo infrastrutturale	850	–	–	–	–
Entrate straordinarie	–	634	–	–	–
Ricavi straor. nuova attribuzione frequenze telefonia mobile	–	634	–	–	–

Secondo l'articolo 126 capoverso 3 della Costituzione federale, il fabbisogno finanziario eccezionale può essere motivato quando le uscite sono all'origine di eventi eccezionali che sfuggono al controllo della Confederazione, di adeguamenti del modello contabile o di concentrazione di pagamenti dovuta al sistema contabile (art. 15 LFC). L'importo complessivo deve tuttavia superare lo 0,5 per cento delle uscite e la maggioranza dei membri di ciascuna Camera deve approvare l'aumento delle uscite totali. Il fabbisogno finanziario eccezionale nel suddetto senso innalza nella corrispondente misura l'importo massimo delle uscite secondo il freno all'indebitamento.

Affinché il fabbisogno finanziario eccezionale non comprometta la stabilizzazione del debito della Confederazione, la norma complementare al freno all'indebitamento richiede che le relative uscite devono essere compensate sull'arco dei sei anni successivi per il tramite della riduzione dell'importo massimo consentito delle uscite totali (art. 17b LFC).

Le entrate straordinarie non vengono prese in considerazione nella determinazione dell'importo massimo consentito delle uscite totali. In effetti il freno all'indebitamento non permette di adeguare le uscite ordinarie verso l'alto a seguito di tali picchi isolati di entrate. Le rispettive entrate riducono per contro il citato fabbisogno di ammortamento a seguito di uscite straordinarie.

Nel quadro del Preventivo 2012, le entrate straordinarie in questione provengono dalla vendita delle frequenze di telefonia mobile che saranno messe a concorso nel corso del primo trimestre del 2012 a seguito di una decisione del mese di luglio del 2011 della Commissione federale delle comunicazioni (ComCom). Per contro, nel Piano finanziario di legislatura 2013–2015 nessuna transazione soddisfa la fattispecie del fabbisogno finanziario eccezionale ai sensi del freno all'indebitamento.

Possibili oneri supplementari sul fronte delle entrate e delle uscite

	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	successiva- mente
Possibili oneri supplementari in mio. CHF				
Totale oneri supplementari (bilancio ordinario)	45	≤542	≤1894	≤2054
Totale oneri supplementari (bilancio straordinario)	–	–	–	–
Riforme fiscali				
Riforma III dell'imposizione delle imprese	–	n.q.	n.q.	n.q.
Imposizione dei coniugi	–	–	900-1 300	900-1 300
Premesse istituzionali e finanziarie				
Compensazione del rincaro beneficiari di rendite della Confederazione	–	–	n.q.	n.q.
Difesa nazionale				
Rapporto sull'esercito 2010 / Sostituzione parziale della flotta Tiger	–	515	560	600
Cultura e tempo libero				
Concezione degli impianti sportivi di importanza nazionale IV e manifestazioni sportive internazionali	–	n.q.	n.q.	n.q.
UE MEDIA	–	n.q.	n.q.	n.q.
Sanità				
Accordo con l'UE sulla sanità pubblica	–	–	–	20
Diversi progetti di politica sanitaria	–	5	12	12
Previdenza sociale				
Politica d'integrazione	–	22	22	22
Aumento delle domande d'asilo 2011	45	n.q.	n.q.	n.q.
Trasporti				
Finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF)	–	–	–	100
Programmi europei di navigazione satellitare (Galileo ed EGNOS)	–	n.q.	n.q.	n.q.
Agricoltura e alimentazione				
Accordi di libero scambio con OMC e/o UE	–	–	–	n.q.
Economia				
Strategia energetica 2050: impianti pilota e impianti di dimostrazione, SvizzeraEnergia, fari	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.

n.q. = non quantificabile

Secondo l'articolo 5 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione, i piani finanziari indicano in particolare le ripercussioni finanziarie presumbili degli atti normativi, delle decisioni finanziarie e delle assegnazioni dotati di efficacia giuridica come pure dei progetti adottati dalla Camera prioritaria nonché dei messaggi adottati dal Consiglio federale a destinazione dell'Assemblea federale. Occorre prendere in considerazione altresì i progetti posti in consultazione dal Consiglio federale se la loro portata finanziaria può essere stimata. Attualmente sono in fase di discussione diverse riforme a livello di entrate e di uscite che non soddisfano i requisiti di queste disposizioni e che quindi non hanno potuto essere inserite nelle cifre del piano finanziario. Per poter comunque disporre di una veduta d'insieme delle prospettive di bilancio della Confederazione, esse sono elencate in questo capitolo sotto forma panoramica e commentate succinctamente.

Rispetto all'anno precedente i possibili oneri supplementari sono complessivamente diminuiti in maniera sensibile. Ciò si spiega anzitutto con il fatto che alcuni progetti documentati l'anno scorso sono stati nel frattempo approvati dal Parlamento. Fra questi vanno in particolare menzionati la nuova dotazione dei fondi di compensazione NPC come pure le maggiori uscite

nel settore dei trasporti pubblici. Il maggiore fabbisogno esposto lo scorso anno per la costruzione, l'esercizio e la manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria è stato nel frattempo integrato nel limite di spesa per le convenzioni sulle prestazioni concluse con le ferrovie private. Nella pianificazione sono state inoltre inserite ulteriori risorse per la promozione indiretta della stampa.

Il calo dei possibili oneri supplementari si spiega in secondo luogo con il differimento nel tempo o con la soppressione di singoli progetti. Il differimento riguarda sia la messa a disposizione di risorse supplementari per l'esercito (soltanto dal 2014), sia le eventuali misure di accompagnamento per attenuare possibili interventi di liberalizzazione nel settore agrario (improbabili prima del 2016). Nel corso della sessione invernale 2011 il Consiglio nazionale ha inoltre rinviato definitivamente al Consiglio federale il progetto sull'introduzione di un'aliquota unica di IVA (riforma IVA, parte B). Per questo motivo vengono a decadere i possibili oneri supplementari consecutivi allo sgravio fiscale successivo (uscite straordinarie uniche) e al nuovo disciplinamento in ambito di sussidi. Il rinvio è vincolato al mandato assegnato al Consiglio federale di elaborare un nuovo modello con due aliquote.

Nonostante questo calo, a contare dal 2014 bisogna attendersi nuovamente possibili oneri supplementari dell'ordine di miliardi. Se i possibili oneri supplementari descritti qui appresso si realizzassero anche solo parzialmente, le direttive del freno all'indebitamento non potrebbero essere osservate senza misure incisive di risparmio a livello di uscite oppure aumenti sul versante delle entrate.

Qui di seguito sono illustrati succintamente i possibili oneri supplementari.

Riforma III dell'imposizione delle imprese

La riforma III dell'imposizione delle imprese è destinata ad accrescere l'attrattiva della piazza fiscale svizzera. A tale scopo occorre da un canto ridurre l'onere fiscale delle imprese attive in Svizzera, segnatamente nei settori della tassa di emissione, dell'imposta preventiva e della deduzione per partecipazioni. D'altro canto bisogna modificare gli statuti fiscali cantonali delle società holding e della società di gestione al fine di aumentare l'accettazione a livello internazionale della legislazione tributaria svizzera applicabile alle imprese. L'impostazione concreta e le ripercussioni finanziarie della riforma sono tuttora aperte.

Riforma dell'imposizione dei coniugi

Nonostante le misure immediate in materia di imposizione dei coniugi entrate in vigore nel 2008, in ambito di imposta federale diretta una parte delle coppie coniugate con doppio reddito e delle coppie di pensionati continuerebbe a essere svantaggiata fiscalmente rispetto alle coppie di concubini di pari situazione. Questa penalizzazione del matrimonio deve essere eliminata per il tramite del cosiddetto «calcolo alternativo dell'onore». Ai fini del calcolo dell'imposta si applicherebbe automaticamente l'onore inferiore (secondo la tariffa per persone coniugate o la tariffa per le persone sole). Simultaneamente si dovrebbe eliminare la relazione squilibrata tra gli oneri di coppie con un solo reddito e di coppie con doppio reddito mediante una deduzione per coppie con reddito unico. La riforma potrebbe provocare minori entrate a titolo di imposta federale diretta di circa 0,9–1,3 miliardi.

Premesse istituzionali e finanziarie

L'ultimo adeguamento delle rendite di PUBLICA al rincaro è intervenuto, in misura pari allo 0,4 per cento, il 1° gennaio 2004. Da allora il rincaro cumulato è di poco superiore al 5 per cento. La pressione in vista della concessione di una compensazione del rincaro ai pensionati aumenta, sebbene le rendite fossero sottofinanziate nella misura del 5 per cento fino al cambiamento di primato intervenuto a metà 2008 e benché si fosse convenuta con i partner sociali la rinuncia alla compensazione del rincaro fino a questa soglia, in quanto contributo dei pensionati al risanamento di PUBLICA. Il Consiglio federale ha pertanto deciso il 28 aprile 2010 di introdurre nel piano finanziario un adeguamento straordinario al rincaro. Questa procedura è stata comunicata alle associazioni del personale. Nell'ipotesi di un adeguamento al rincaro dell'1 per cento insorgerebbero alla Confederazione costi di circa 120 milioni (ca. 170 mio. con gli effettivi chiusi di

pensionati di RUAG, SSR e Swisscom rimasti presso PUBLICA). In caso di estensione dell'adeguamento al rincaro ai beneficiari di rendite di vecchiaia della Posta e delle FFS questo importo aumenterebbe di ulteriori 160 milioni, per raggiungere complessivamente 330 milioni. Il volume e il momento della concessione di un eventuale adeguamento al rincaro sono tuttora aperti. Con riferimento alla minaccia di peggioramento della situazione di bilancio e alle attuali prospettive molto basse di rincaro bisogna comunque attendersi che una simile misura non sarà adottata nel periodo del piano finanziario di legislatura. Si può nondimeno ipotizzare che a una data più vicina possa essere erogato un supplemento unico di rendita.

Difesa nazionale

Il 29 settembre 2011, nel quadro dei dibattiti parlamentari relativi al Rapporto sull'esercito 2010, l'Assemblea federale ha deciso di innalzare a 5 miliardi il limite di spesa dell'esercito dal 2014. Questo aumento permetterà di finanziare la nuova configurazione dell'esercito a contare dal 2016, colmare rapidamente le lacune di armamento dal 2014 e sostituire gli aerei da combattimento Tiger F-5. Rispetto all'attuale piano finanziario ciò rappresenta un aumento di rispettivi 515 milioni nel 2014 e 560 milioni nel 2015. Nell'ottica attuale l'aumento del limite di spesa non è finanziato. Questi possibili oneri supplementari devono quindi essere finanziati con entrate supplementari o con risparmi.

Cultura e tempo libero

Per quanto riguarda lo sport, gli oneri supplementari potrebbero risultare da due cause: da un lato la mozione 09.3466 CISIN IV della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del CN incarica il Consiglio federale di presentare al Parlamento entro fine 2011, sotto forma di rapporto, un concetto di impianti sportivi di importanza nazionale. Su questa base il Parlamento potrà poi valutare quanto dovrebbe essere eventualmente previsto in un programma CISIN IV. D'altro lato è in discussione una partecipazione finanziaria ai Campionati europei di atletica leggera del 2014 a Zurigo, rispettivamente alla candidatura di Davos/St. Moritz ai Giochi olimpici invernali del 2022.

La Svizzera è membro del programma di sostegno al settore audiovisivo europeo MEDIA 2007, che terminerà nel 2013. Il Consiglio federale ha inserito nel programma di legislatura il rinnovo dell'accordo con l'UE sulla partecipazione della Svizzera al programma MEDIA e quindi la partecipazione al nuovo programma MEDIA. La totalità del nuovo programma non è ancora stata stabilita, ma un aumento del suo volume sembra nel frattempo probabile. Al momento le ripercussioni su un eventuale contributo della Svizzera non possono ancora essere quantificate.

Sanità

Nel quadro dell'accordo sulla sanità con l'UE, bisogna disciplinare la partecipazione della Svizzera al Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, all'Autorità europea per la sicurezza alimentare nonché al sistema di preallarme e di allarme rapido e al programma d'azione comunitaria nel campo

della sanità pubblica. Bisogna attendersi costi dell'ordine di 20 milioni all'anno che, in considerazione dello stato attuale delle trattative, dovrebbero subentrare al più presto nel 2016.

A motivo di diversi progetti nel settore della politica sanitaria bisogna inoltre aspettarsi a contare dal 2014 maggiori uscite comprese tra 5 e 12 milioni all'anno. Le spese supplementari riguardano in particolare il progetto, posto in consultazione, concernente la cartella clinica elettronica (ca. 7 mio. all'anno dal 2015), come pure la revisione della legge sulle epidemie, in fase di delibera parlamentare (ca. 4 mio. all'anno dal 2014).

Previdenza sociale (migrazione)

Il 23 novembre 2011 (ossia dopo l'adozione del piano finanziario di legislatura), il Consiglio federale ha deciso nel quadro dell'avvio della procedura di consultazione sulla revisione parziale della legge sugli stranieri di accrescere il proprio impegno a favore della promozione dell'integrazione degli stranieri e di aumentare le risorse finanziarie corrispondenti di 22,2 milioni complessivi a contare dal 2014. Di questo importo 20 milioni riguardano la cosiddetta promozione specifica dell'integrazione (in vista dell'introduzione di un'accoglienza capillare, rispettivamente di una prima informazione di persone di nuova provenienza dall'estero). I rimanenti 2 milioni sono destinati all'integrazione in senso lato per il tramite di misure in altri settori della politica (pianificazione del territorio, sport, lotta contro il razzismo).

In base a una stima aggiornata delle domande di asilo presentate in Svizzera fino a fine 2011 si delinea inoltre un maggiore fabbisogno finanziario per gli anni 2012 e 2013. La stima iniziale di 18 000 domande di asilo nel 2011 si è rivelata troppo bassa; ora ne sono previste 21 000. Le domande supplementari di asilo determinano oneri supplementari prevalentemente nei due prossimi anni. Sono pertanto attesi oneri supplementari nei settori dell'aiuto sociale ai richiedenti l'asilo e ai profughi di complessivi 40 milioni nel 2012 e 45 milioni nel 2013. Le eventuali ripercussioni sugli anni 2014 e 2015 non sono al momento valutabili.

Agricoltura e alimentazione

L'eventuale conclusione di un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agroalimentare e l'attuazione della prossima tornata dell'OMC comporterebbero importanti oneri supplementari per il bilancio della Confederazione. Ai fini di un'attuazione socialmente sostenibile di entrambi gli accordi potrebbero da un canto rendersi necessarie misure di accompagnamento a favore dell'agricoltura, per attenuare le riduzioni dei prezzi nel settore agrario. L'entità delle misure di accompagnamento da erogare durante un periodo limitato potrebbe essere dell'ordine di miliardi. D'altro canto l'apertura del mercato potrebbe comportare un notevole calo delle entrate doganali che potrebbe essere compensato soltanto sul lungo termine con gli effetti di crescita prospettati. Nel frattempo i negoziati relativi a entrambi gli accordi si sono arenati. Nel caso dell'accordo di libero scambio con l'UE nel settore agroalimentare, le ragioni risiedono in questioni non chiarite nel settore istituzionale. Per quanto riguarda l'OMC esiste una discrepanza fondamentale tra la volontà politica

dichiarata di giungere a una conclusione efficace dei negoziati e l'andamento effettivo dei negoziati a Ginevra. Bisogna quindi attendersi un ritardo dell'eventuale attuazione di entrambi gli accordi.

Trasporti

Con il progetto «finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria» (FAIF, controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici») si intende garantire il finanziamento dell'esercizio, del mantenimento della qualità e dell'ampliamento attraverso un nuovo sistema di finanziamento. Questo sistema comprende il nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer), che dovrà essere alimentato con fonti esistenti e fonti nuove di finanziamento. In futuro le risorse attualmente utilizzate per l'infrastruttura delle FFS e delle ferrovie private confluiranno parimenti nel FInFer. Sulla scorta dei risultati della procedura di consultazione sul FAIF, il 2 novembre 2011 il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad accrescere l'impegno della Confederazione e ad aumentare di 100 milioni il conferimento al FInFer a contare dal 2016 (data presumibile di entrata in vigore del progetto).

La Svizzera sta attualmente negoziando un accordo bilaterale di cooperazione in vista della partecipazione ai programmi europei di navigazione satellitare (Galileo ed EGNOS). Un'integrazione della Svizzera comporterebbe contributi finanziari per lo sviluppo e l'esercizio di questi programmi. Lo stato attuale dei negoziati non consente ancora alcuna previsione quanto agli oneri supplementari che ne risulterebbero e al loro finanziamento.

Economia (Strategia energetica 2050)

Il 25 maggio 2011, dopo la catastrofe nucleare di Fukushima (Giappone), il Consiglio federale ha deciso un nuovo orientamento della politica energetica. Secondo tale orientamento le centrali nucleari svizzere esistenti saranno disattivate alla fine del loro ciclo di vita ai fini della sicurezza e non verranno costruite nuove centrali. Nel corso delle sessioni estiva e autunnale 2011 il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno aderito a questa decisione di principio. Nel quadro della nuova Strategia energetica 2050 la sicurezza dell'approvvigionamento dovrà essere garantita da maggiori risparmi energetici e maggiore efficienza energetica, dal potenziamento dell'energia idroelettrica, dalle nuove energie rinnovabili e, se necessario, dalla produzione di energia elettrica a partire da combustibili fossili e dalle importazioni. Inoltre, occorre ampliare in tempi brevi le reti di trasporto dell'energia elettrica e intensificare la ricerca in campo energetico.

A fine novembre 2011 il DATEC ha sottoposto al Consiglio federale gli orientamenti e l'ulteriore procedura da seguire in vista della concretizzazione della Strategia energetica 2050, come pure prime stime di costi e possibili forme di finanziamento. Con ulteriori risorse non ancora quantificabili bisognerà promuovere maggiormente, oltre all'ampliamento del programma SvizzeraEnergia, impianti pilota e di dimostrazione, come pure progetti faro.

Il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 evidenzia un quadro moderatamente ottimistico della futura situazione finanziaria: il bilancio è strutturalmente pressoché in pareggio e le uscite non crescono in misura maggiore dell'economia. In linea di principio le finanze della Confederazione sono dunque in buona salute, ma il loro stato è legato all'evoluzione economica e a possibili oneri supplementari a seguito di decisioni politiche sul fronte delle entrate e delle uscite. Entrambi i fattori possono rapidamente mettere in pericolo il loro equilibrio.

Crescita economica ed evoluzione delle entrate

La crescita economica è il dato che influenza maggiormente sull'evoluzione delle entrate della Confederazione. Una battuta d'arresto della creazione di valore aggiunto nazionale ha ripercussioni in particolare sull'evoluzione delle entrate provenienti dall'imposta sul valore aggiunto, dall'imposta sul reddito e dall'imposta sull'utilile.

Alla luce del fragile contesto economico internazionale l'evoluzione congiunturale in Svizzera negli anni 2013–2015 è legata a grandi incertezze. Tendenzialmente prevalgono i rischi di una recessione. Un inasprimento della crisi del debito nell'UE, una nuova destabilizzazione del sistema bancario o una stagnazione della congiuntura a causa dell'insufficienza della domanda estera (soprattutto a seguito degli sforzi di consolidamento nello spazio europeo) non sono da escludere.

Lo scenario negativo presentato mostra che un rallentamento della congiuntura, seguito da una stagnazione potrebbe determinare un fabbisogno di correzione di circa 2 miliardi. In caso di stagnazione congiunturale, per procedere a questa correzione sarebbe necessario trovare un equilibrio tra esigenze della politica finanziaria e situazione congiunturale.

Possibili oneri supplementari

I possibili oneri supplementari a carico delle finanze della Confederazione ammontano, per quanto possano già essere quantificati, a 50 milioni nel 2013 e a 2,1 miliardi nel 2015 (cfr. n. 7) e riguardano sia il versante delle uscite che quello delle entrate.

Sul fronte delle entrate la prevista riforma dell'imposizione dei coniugi provocherebbe perdite comprese tra 0,9 e 1,3 miliardi all'anno. Su quello delle uscite il Parlamento ha deciso di aumentare il limite massimo delle uscite dell'esercito a 5 miliardi a partire dal 2014, con conseguenti uscite supplementari fino a 0,6 miliardi all'anno.

Il presente piano finanziario di legislatura mostra che al momento non sussiste alcun margine di manovra sul piano della politica finanziaria per questi progetti. Per poter rispettare anche in futuro la regola del freno all'indebitamento, la realizzazione di tali progetti esige una compensazione sul versante delle uscite o la creazione di nuove fonti di entrate.

Conclusione: navighiamo in acque incerte

L'elevata incertezza congiunturale e gli imminenti affari con importanti ripercussioni finanziarie pongono la politica finanziaria a medio termine di fronte a grandi sfide. Diversamente dagli anni precedenti attualmente non si dispone di alcun margine di azione per le maggiori uscite giustificate politicamente. A causa delle incertezze, le entrate rischiano di subire un calo; un'ulteriore riduzione delle spese a titolo di interessi è improbabile. Ciò significa che gli oneri supplementari devono essere controfinanziati attraverso difficili compensazioni in altri settori di spesa o con nuove entrate. Questo atto di forza dettato dalla necessità di rispettare la regola del freno all'indebitamento potrebbe essere aggravato ulteriormente da una profonda e lunga recessione. Mentre le normali fasi di ripresa e di rallentamento congiunturale possono essere compensate senza problemi (mediante il fattore congiunturale) nell'ambito della regola del freno all'indebitamento, un ciclo piuttosto lungo di debole crescita economica lascerebbe tracce durature sulle finanze della Confederazione. Le minori entrate strutturali che deriverebbero da tale scenario dovrebbero essere compensate con misure supplementari. In tal modo si corre il rischio che il volume complessivo delle misure correttive necessarie oltrepassi ciò che è politicamente fattibile. Questa duplice sfida richiede una politica finanziaria avveduta, in particolare per quanto riguarda la definizione delle tappe temporali degli affari.

Nel lungo periodo ulteriori importanti oneri graveranno le finanze federali. Questi concernono principalmente le uscite della previdenza sociale, che saranno caratterizzate da una forte dinamica a causa dell'invecchiamento della popolazione. La loro dimensione supera ampiamente le citate sfide a medio termine. Per garantire alla politica finanziaria capacità di azione anche a lungo termine, è necessario avviare per tempo riforme strutturali in tutti i settori di compiti. Quanto più tardi si affrontano le riforme, tanto più grande sarà il fabbisogno di correzione.

SFIDE A LUNGO TERMINE DELLA POLITICA FINANZIARIA



Introduzione

La politica finanziaria deve imperativamente occuparsi con maggiore intensità delle numerose sfide del futuro. Solo se si pongono per tempo le basi giuste, è possibile mantenere il margine di manovra e unicamente in questo modo sarà possibile evitare che la pressione esercitata sui conti pubblici dall'evoluzione demografica e da altri fattori costringa la società ad adottare in ritardo correttivi di riflesso più incisivi. Il preventivo e il piano finanziario della Confederazione non prendono in considerazione le tendenze a lungo termine. Per questa ragione la Confederazione necessita di uno strumento che privilegi un'ottica temporale di lungo periodo. L'articolo 8 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione colma questa lacuna. Secondo detto articolo, per completare la pianificazione finanziaria il Consiglio federale sottopone periodicamente, ma almeno ogni quattro anni, scenari di sviluppo a lungo termine per determinati settori di compiti. Questi si estendono oltre l'arco temporale del piano finanziario e indicano le tendenze di sviluppo con le loro conseguenze e costituiscono una base per possibili misure di gestione e correttivi.

Gli scenari del piano finanziario dell'ultima legislatura concernevano il settore della sanità, che nel corso degli ultimi decenni ha conosciuto una dinamica dei costi particolarmente forte. Oltre al loro aggiornamento, gli scenari per il piano finanziario della nuova legislatura presentano pure scenari fondati sulle nuove riforme nel settore della sanità. Inoltre, le uscite di questo settore vengono collocate nel quadro più generale delle prospettive a lungo termine che mostrano l'evoluzione delle finanze pubbliche e che approntano un modello anche per altri settori colpiti dai cambiamenti demografici. Tutto questo è effettuato su un orizzonte di una cinquantina di anni, per i tre livelli statali e le assicurazioni sociali. Infine verranno abordate questioni specifiche che toccheranno in particolare la Confederazione nei prossimi 20–30 anni, vale a dire le entrate della Confederazione, il settore dei trasporti e quello dell'AVS.

91 Tendenze delle finanze pubbliche fino al 2060 a seguito dell'invecchiamento della popolazione

1 Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera

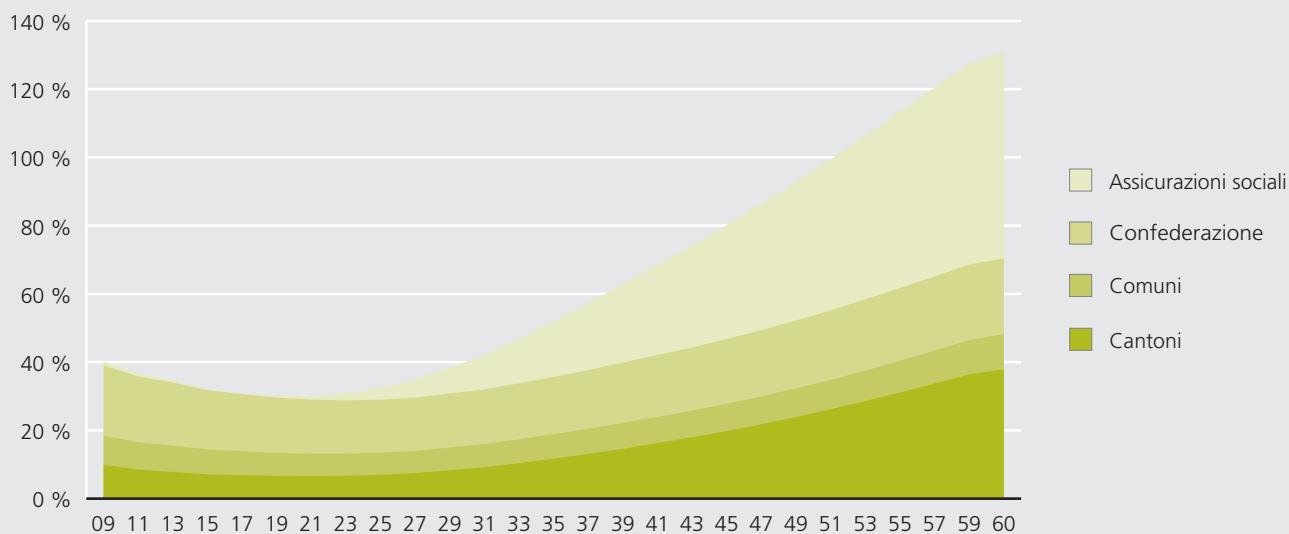
Le prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera mostrano, da un lato, come le tendenze demografiche prevedibili oggi si ripercuotono nel lungo periodo sui conti pubblici del nostro Paese e, dall'altro, in che misura occorre agire per mantenere costante il tasso d'indebitamento. Informazioni più dettagliate sul metodo di calcolo e sui risultati verranno fornite in un rapporto separato.

Nel corso dei prossimi decenni la struttura dell'età della popolazione svizzera subirà cambiamenti. Negli anni a venire la cosiddetta generazione del baby-boom andrà in pensione. Inoltre, dato che il tasso di natalità è fortemente calato e l'aspettativa di vita registra una continua crescita, il divario tra il numero di persone anziane e quello delle persone in età attiva si allarga viepiù.

Questo cambiamento della struttura demografica ha conseguenze anche sui conti pubblici, soprattutto nei settori della sanità e delle uscite sociali.

La base per le proiezioni è costituita dagli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica (UST) e, per quanto riguarda le prospettive finanziarie dell'AVS e dell'AI, dai calcoli dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) nonché dall'evoluzione degli scenari nel settore della sanità descritti nel capitolo successivo. Secondo tali proiezioni, nei prossimi decenni e fino al 2060, le finanze pubbliche saranno gravate da oneri supplementari dovuti alla demografia. A seconda delle ipotesi su sviluppo di migrazione e crescita economica, questi oneri saranno differenti. Per poter avere una dimensione dell'incertezza connessa con le diverse ipotesi sono stati elaborati diversi scenari su crescita economica, tasso di interesse e migrazione (analisi di sensitività).

Tassi d'indebitamento 2009–2060 (scenario di base)



Evoluzione nello scenario di base

Nell'ambito dello scenario di base, le uscite delle finanze pubbliche dovute alla demografia passeranno dal 18,4 per cento del PIL (2009) al 22,3 per cento (2060). La ripartizione degli oneri supplementari sui singoli livelli statali mostra che a livello federale ne sono interessate soprattutto le assicurazioni sociali (AVS), mentre a livello cantonale prevalgono le uscite per la salute e le cure di lunga durata.

Per effetto degli oneri demografici se non si prevedranno contromisure fino al 2060 l'indebitamento statale crescerà sensibilmente. Nello scenario di base, dopo il 2020 l'indebitamento crescerà rapidamente in tutti i bilanci statali e nel 2060 raggiungerà il 131 per cento del PIL.

Lacuna fiscale nel 2060

La lacuna fiscale indica la necessità dell'intervento politico-finanziario per mantenere il tasso d'indebitamento dell'anno 2060 ai livelli del 2009. Per l'insieme delle finanze pubbliche la lacuna di finanziamento è dell'1,8 per cento del PIL. Di conseguenza, al fine di evitare un aumento del tasso d'indebitamento fino al 2060 sarebbero necessari ogni anno risparmi o maggiori entrate pari all'1,8 per cento del prodotto interno lordo. In rapporto al PIL attuale ciò significherebbe un risparmio annuo di circa dieci miliardi.

Rispetto alle prospettive a lungo termine del 2008 (1,4 %) la lacuna fiscale è leggermente superiore. In proposito occorre tener conto che l'arco di tempo allora considerato per il confronto era diverso, ossia il 2005–2050. Se il periodo di osservazione fosse lo stesso, nell'ottica attuale la lacuna fiscale sarebbe minore (1,2%). Questa differenza è dovuta essenzialmente a una maggiore

crescita della popolazione e a una migliore situazione di partenza (eccedenze nell'anno di riferimento e nel piano finanziario di legislatura). La progressiva dinamica del debito dopo il 2050 determina per contro un aumento della lacuna fiscale.

A livello di Confederazione la lacuna fiscale è dello 0,1 per cento. Se come valore di riferimento costante della lacuna fiscale si ricorresse al debito nominale anziché al tasso d'indebitamento – come previsto dal freno all'indebitamento – la lacuna fiscale sarebbe dello 0,3 per cento. Per quanto riguarda le assicurazioni sociali, nello scenario di base la lacuna fiscale è dell'1,1 per cento. Questa percentuale rappresenta gran parte dell'intera lacuna fiscale e per il 2010 un valore di 6 miliardi. I Cantoni registrano una lacuna fiscale dello 0,5 per cento mentre solo i Comuni non hanno alcuna lacuna fiscale. Inoltre le lacune fiscali crescono quanto più si attende con l'adozione di contromisure. Qualora le contromisure fossero adottate solo dal 2030 (anziché dal 2014), il fabbisogno d'intervento nelle assicurazioni sociali aumenterebbe all'1,5 per cento e per i Cantoni allo 0,8 per cento.

Oltre che dall'attuale situazione iniziale, i risultati dipendono molto anche dalle *ipotesi sulla futura crescita economica e dal saldo migratorio* fino al 2060. Con un saldo migratorio di 15 000 persone in media in più ogni anno rispetto allo scenario di base (27 000), il tasso d'indebitamento nel 2060 scenderebbe di circa 33 punti percentuali, mentre la lacuna fiscale di 0,6 punti (1,2%). La necessità d'intervento sussisterebbe comunque ancora. Se fino al 2060 la crescita economica fosse inferiore a 0,5 punti percentuali, il tasso d'indebitamento aumenterebbe per contro di altri 47 punti percentuali e la lacuna fiscale di 0,6 punti percentuali (2,4%). Ipotesi alternative sul tasso d'interesse non comportano nel complesso effetti per la lacuna fiscale.

Lacuna fiscale per tassi d'indebitamento costanti nel 2060

	Lacuna fiscale (in % del PIL)	Analisi di sensitività (variazione in punti %)				
		Crescita economica -0,5	+0,5	Tasso d'interesse -0,5	+0,5	Migrazione A-17-2010
Totale	1,8	+0,6	-0,6	-0,0	+0,0	-0,6
Confederazione	0,1	+0,2	-0,2	-0,1	+0,1	-0,1
Assicurazioni sociali	1,1	+0,4	-0,4	+0,1	-0,1	-0,3
Cantoni	0,5	-0,1	+0,1	-0,0	+0,0	-0,1
Comuni	0,0	-0,0	+0,0	-0,0	+0,0	-0,0

2 Scenari di sviluppo nel settore della sanità

Il settore della sanità è già stato esaminato nei primi scenari di sviluppo del Piano finanziario di legislatura 2009–2011. I motivi per l'ulteriore scelta del settore della sanità risiedono tra l'altro nella forte dipendenza dalla demografia nonché nella dinamica delle uscite ancora molto elevata. Successivamente ai primi scenari di sviluppo del Piano finanziario di legislatura 2009–2011 sono inoltre stati decisi il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure (in vigore dal 1.1.2011) e il nuovo finanziamento ospedaliero (in vigore dal 1.1.2012), che influiscono sensibilmente sulle uscite degli enti pubblici. Secondo le stime dell’Ufficio federale della sanità pubblica (UFAS) entrambe le riforme comportano in un primo momento un onere supplementare degli enti pubblici di circa lo 0,3 per cento del PIL. A lungo termine il nuovo finanziamento ospedaliero dovrebbe tuttavia avere effetti di contenimento dei costi a seguito degli incentivi creati con il forfait per caso (vedi più sotto).

Oltre all'invecchiamento della popolazione, nelle proiezioni per il settore della sanità sono stati considerati altri fattori di costo quali:

- la relazione tra l'aumento dell'aspettativa di vita e lo stato di salute della popolazione (morbilità);

- l'accresciuta immigrazione netta;
- il progresso medico tecnologico;
- le crescenti aspettative della popolazione nei confronti della sanità;
- la relazione tra l'evoluzione della produttività e l'evoluzione dei salari;
- il ribasso salariale che risulta dalla mancanza di personale specializzato nel settore della sanità (in particolare infermieri qualificati).

Le diverse ipotesi formulate per i fattori di costo rappresentano differenti scenari sull'evoluzione delle uscite nell'intero settore della sanità. Su questa base sono state effettuate proiezioni delle uscite degli enti pubblici per la salute nel periodo 2009–2060. Queste proiezioni mostrano che in futuro rilevanti oneri finanziari supplementari potrebbero gravare sulle finanze pubbliche e sulle economie domestiche (cfr. tabella). Al riguardo, l'indicazione delle uscite in per cento del PIL permette di stabilire l'onere finanziario sopportato dalla popolazione per la sanità.

Una descrizione dettagliata della metodologia nonché i risultati degli scenari di sviluppo figurano nell'allegato 7.

Uscite per la sanità – Evoluzione nello scenario di riferimento

In % del PIL	2009	2060	Variazione 2009–2060
Livelli			
Settore della sanità complessivo	11,3¹	15,8	4,5
Sanità senza cure di lunga durata	9,5	11,4	1,8
Cure di lunga durata (da 65 anni)	1,5	4,3	2,7
Amministrazioni pubbliche	3,5¹	5,6	2,1
Confederazione	0,4	0,6	0,1
Cantoni	2,3	3,9	1,7
Comuni	0,3	0,6	0,3
AVS/AI ²	0,4	0,5	0,1

1 Comprese le uscite per la cura di persone sotto i 65 anni

2 Assegno per grandi invalidi, contributi a prestazioni mediche e apparecchiature terapeutiche.

Risultati delle proiezioni

I principali risultati delle proiezioni possono essere riassunti come segue:

- il forte aumento delle uscite dell'intero settore della sanità (4,5% del PIL) è dovuto, in misura pressoché identica, a fattori di costo demografici e non demografici come le accresciute aspettative della popolazione nei confronti della sanità e del progresso medico tecnologico. A seguito dell'invecchiamento della popolazione le sfide maggiori costituiscono le cure di lunga durata di persone oltre i 65 anni, ciò che si manifesta in una dinamica delle uscite molto elevata. Nell'ambito della sanità senza cure di lunga durata, prevale leggermente l'incidenza dei suddetti fattori di costo non demografici. Inoltre, l'evoluzione delle uscite nel settore della sanità varia sensibilmente in funzione dello stato di salute della popolazione legato all'aumento dell'aspettativa di vita. Anche l'evoluzione dei costi salariali produce un'elevata pressione sui costi. L'accresciuta immigrazione netta non permette di attenuare la pressione sulle uscite sanitarie;
- a causa della maggiore incidenza delle cure di lunga durata nel settore pubblico, la demografia riveste maggiore rilevanza per l'evoluzione delle uscite pubbliche. Le uscite pubbliche per il settore della sanità aumentano di più rispetto alle uscite per l'intero settore della sanità (60% rispetto al 40% di crescita in rapporto al PIL). A causa del finanziamento degli ospedali e delle cure di lunga durata di persone oltre i 65 anni mediante le prestazioni complementari dell'AVS e i contributi alle case di cura, i maggiori oneri supplementari ricadono sui Cantoni e sui Comuni. La Confederazione è toccata principalmente dalla crescita delle uscite nell'ambito della riduzione individuale dei premi. Per quanto riguarda le assicurazioni sociali (AVS/AI), gli oneri supplementari dovuti agli assegni per grandi invalidi dell'AVS a favore di persone bisognose di cure oltre i 65 anni sono quasi totalmente compensati da sgravi nelle prestazioni dell'AI (ad es. contributi inferiori per prestazioni mediche o apparecchi terapeutici). Ciò è da ricondurre all'atteso calo della popolazione attiva;
- le presenti proiezioni mostrano inoltre che varie misure di politica sanitaria possono contribuire al contenimento dei costi nel settore della sanità. Tra queste rientrano la promozione delle cure «managed care» dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS), il nuovo finanziamento ospedaliero (forfait per caso) e la strategia del Consiglio federale «eHealth» (introduzione di cartelle cliniche elettroniche). Il potenziale di risparmio è tuttavia esiguo rispetto agli effetti di un miglioramento dello stato di salute della popolazione. Risparmi equivalenti a quelli che potrebbero essere conseguiti con un simile miglioramento

potrebbero essere realizzati anche con l'incremento della produttività nell'ambito delle cure di lunga durata, che non è però di facile attuazione.

Da un confronto internazionale delle attuali proiezioni della Commissione dell'UE è emerso che l'aumento delle uscite pubbliche per la sanità (comprese uscite dell'AOMS) in Svizzera sono superiori quelle dei 15 Paesi dell'UE occidentale (settore della sanità senza le cure di lunga durata in Svizzera: +1,7% del PIL, nei Paesi dell'UE dei 15: +1,5% del PIL). Ciò vale in particolare per le cure di lunga durata (Svizzera: +1,8% del PIL, Paesi dell'UE dei 15: +1,2% del PIL) che è da ricondurre probabilmente alle ipotesi conservative concernenti l'incremento della produttività nazionale o alle uscite sanitarie per la popolazione anziana più elevate nell'anno di riferimento 2009.

Rispetto agli scenari di sviluppo del Piano finanziario di legislatura 2009–2011 è atteso un crescente invecchiamento della popolazione che si manifesta mediante un maggiore aumento delle uscite per la sanità (onere supplementare di circa lo 0,5% del PIL). Questa evoluzione viene tuttavia compensata da un effetto di base contrapposto.

Raccomandazioni di intervento

Nel complesso i risultati delle proiezioni indicano che la pressione nei confronti delle uscite per la sanità risultante dall'invecchiamento della popolazione potrebbe essere attenuata con misure che migliorino lo stato di salute della popolazione, garantiscono una moderata crescita dei costi salariali nel settore della sanità e aumentino l'efficienza nel sistema delle prestazioni sanitarie. Dalle presenti proiezioni è possibile desumere le seguenti raccomandazioni di politica sanitaria volte a contenere i costi:

- mantenere e migliorare lo stato di salute della popolazione, tra l'altro con misure di prevenzione;
- effettuare una pianificazione a lungo termine in materia di formazione e di personale per evitare in particolare strettoie nel settore delle cure;
- aumentare la produttività e l'efficienza ad esempio mediante un'assistenza integrata delle persone con malattie croniche, un impiego efficiente di nuove tecnologie e una definizione di incentivi orientata agli obiettivi nell'ambito tariffale;
- potenziare le cure di lunga durata a domicilio e le cure informali.

Queste misure di politica sanitaria dovrebbero infine contenere la dinamica delle uscite nel settore della sanità.

92 Sfide specifiche per le finanze della Confederazione nei prossimi 20-30 anni

1 Potenziale di crescita ed entrate della Confederazione

La crescita potenziale di un'economia corrisponde alla crescita che risulterebbe da un'utilizzazione media (in opposizione a eccessiva o troppo debole) di tutti i fattori di produzione disponibili, in particolare la forza lavoro e il capitale. Questa crescita non condizionata da influssi congiunturali riveste grande importanza per l'evoluzione delle entrate sul lungo termine e, quindi, anche per il margine di manovra della Confederazione in materia di politica della spesa.

Ruolo del potenziale di crescita per le entrate federali

Il più importante fattore d'incidenza per le entrate federali è la creazione interna di valore rispettivamente il prodotto interno lordo (PIL). Secondo analisi, nella media sul lungo periodo, se si escludono le riforme fiscali, le entrate della Confederazione evolvono più o meno proporzionalmente al PIL (l'elasticità delle entrate rispetto al PIL è di circa 1). Dato che dipendono dal PIL, le entrate stesse soggiacciono a oscillazioni congiunturali. Affinché questi movimenti di corta durata non si ripercuotano sulle uscite, il freno all'indebitamento stabilisce il livello delle uscite ammesso rispetto alla tendenza delle entrate (risp. alle entrate strutturali). Per l'andamento nel lungo periodo delle finanze pubbliche, il potenziale di crescita assume quindi grande importanza, in quanto vi si orientano per esperienza le entrate tendenziali e, attraverso il freno all'indebitamento, anche la crescita delle uscite.

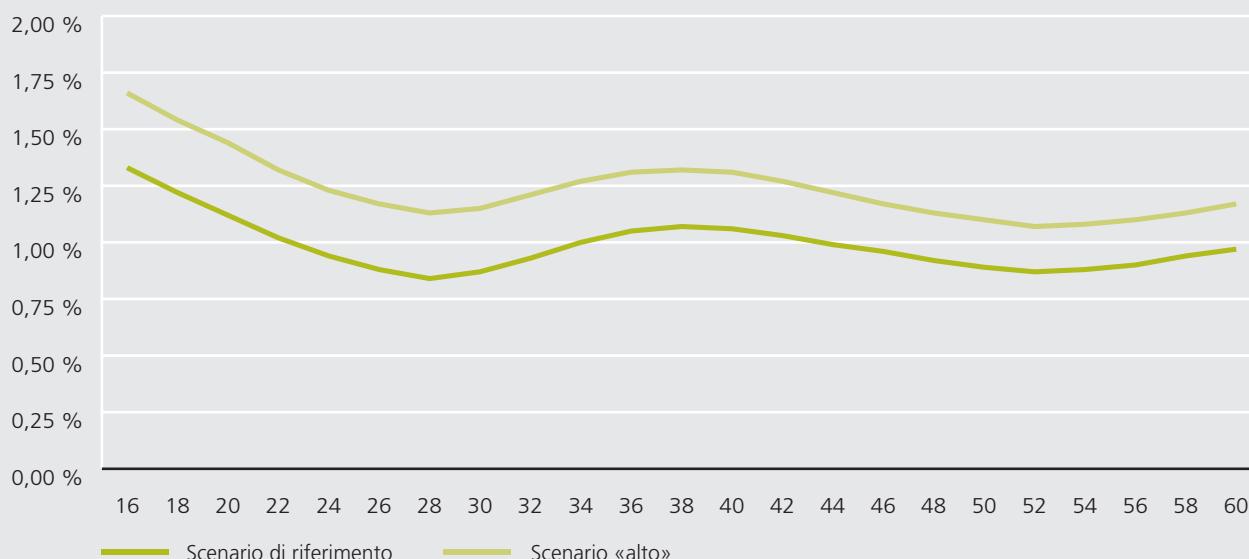
Fattori d'incidenza del potenziale di crescita

Quali fonti della crescita economica entrano in considerazione i fattori che comportano un'estensione della capacità di produzione. Secondo teorie economiche tra questi rientrano i fattori di produzione capitale e forza lavoro come pure il progresso tecnico (l'ampliamento del modello include stock di capitale umano). Dato che entrano nel processo lavorativo, il capitale e il progresso tecnico (ad computer quale sostegno all'attività) incidono sulla produttività del lavoro. In tal modo è possibile stabilire il potenziale di produzione attraverso i due fattori produttività lavorativa e volume del lavoro (ossia la somma dei tempi di lavoro prestati). La crescita potenziale corrisponde quindi alla somma della crescita della produttività lavorativa e di quella del volume del lavoro.

Secondo gli ultimi dati dell'Ufficio federale di statistica (UST) del mese di luglio del 2011, il contributo alla crescita potenziale del volume del lavoro era, nel caso della Svizzera, dello 0,4 per cento in media tra il 1992 e il 2008. Per lo stesso periodo, il contributo della produttività lavorativa raggiungeva l'1,2 per cento (di cui il 40% dall'intensità capitalistica e il 60% dal progresso tecnologico). La crescita media del PIL potenziale per questo stesso periodo era quindi dell'1,6 per cento.

Per le prospettive a lungo termine degli enti pubblici fino al 2060 (cfr. n. 91/1) viene ipotizzata a partire dal 2016 una continua *crescita della produttività lavorativa dell'1 per cento*. Questa ipotesi si basa sulla media dei valori del passato (1,2 % per il periodo

Evoluzione a lungo termine del potenziale e di crescita



1992–2008) calcolati dall'UST nonché sulla stima nel lungo periodo effettuata dalla SECO (0,9%). Occorre evidenziare che questa stima può essere influenzata sia da fattori politici (ad es. regolamentazioni del mercato del lavoro, offerta di formazione) che da innovazioni tecnologiche o da variazioni dell'intensità capitalistica.

Ai fini dell'andamento del volume del lavoro rispettivamente della popolazione lavorativa, le prospettive a lungo termine si fondano sugli scenari di popolazione dell'UST. Secondo lo scenario di riferimento, la crescita del volume del lavoro calerà gradualmente raggiungendo addirittura valori negativi a partire dal 2021 (vale a dire, la popolazione attiva espressa in equivalenti a tempo pieno diminuirà), ma si stabilizzerà a contare dal 2030 a un livello più basso. Lo stesso dicasi per lo scenario che considera un saldo migratorio più elevato. Infatti, anche in questo caso, malgrado l'evoluzione più dinamica della popolazione, i tassi di crescita del volume del lavoro diminuiscono senza tuttavia raggiungere valori negativi. La proiezione della popolazione attiva è il risultato di una duplice proiezione, una di carattere demografico per l'insieme della popolazione e la seconda riguardo ai tassi di attività. Oltre che dalla migrazione, l'evoluzione a lungo termine della popolazione attiva è influenzata principalmente

dall'invecchiamento della popolazione (calo del tasso di natalità e aumento della speranza di vita), dal fatto che l'età legale di pensionamento resta costante, dal rialzo del livello di formazione e dal fatto che il tasso d'attività delle donne tende a crescere.

Conclusione

Riassumendo, alla luce dell'evoluzione demografica, nei prossimi anni la crescita del PIL potenziale avrà quindi la tendenza a diminuire per poi stabilizzarsi a un livello più basso a partire dall'inizio degli anni 2030. Attualmente le stime dei vari istituti in ambito di crescita potenziale variano tra l'1,4 per cento e l'1,8 per cento. Conformemente alle stime descritte in precedenza, il valore medio per il periodo dal 2016 al 2020 è dell'1,2 secondo lo scenario di riferimento e dell'1,6 per cento secondo lo scenario «alto». A lungo termine (dal 2016 al 2060), i valori medi sono ancora più bassi con rispettivamente l'1,0 per cento e l'1,2 per cento (vedi grafico). Successivamente seguirà una flessione della crescita delle entrate strutturali e, di conseguenza, una corrispondente pressione sulle uscite affinché le esigenze del freno all'indebitamento possano continuare a essere rispettate. A questo s'aggiunge pure la pressione indotta dall'evoluzione demografica segnatamente in ambito di previdenza sociale e di salute (vedi n. 91/2).

2 Sviluppo e finanziamento delle uscite per il settore dei trasporti

Evoluzione del traffico stradale

La maggior parte degli spostamenti, ovvero l'85 per cento del traffico viaggiatori e il 60 per cento del traffico merci, avviene su strada (persone/km e t/km). Sulle strade, tra il 1990 e il 2009 le prestazioni chilometriche del traffico viaggiatori privato sono aumentate del 24 per cento, quelle del traffico merci di circa il 25 per cento. In base alle previsioni sul traffico del 2004 e del 2006 (Ufficio federale dello sviluppo territoriale) anche in futuro i tassi di crescita del traffico viaggiatori e merci saranno presumibilmente elevati. Si esclude invece una crescita eccessiva sulle strade nazionali.

Requisiti elevati per le strade nazionali

Dal 2008 le strade nazionali sono di competenza della Confederazione. Fino al 2028 circa, l'ultimo 5 per cento dei tratti pianificati sarà presumibilmente concluso (completamento della rete). Le strade nazionali assorbono appena il 40 per cento dell'intero traffico stradale. Tuttavia, tenuto conto che rappresentano soltanto il 2,5 per cento della rete viaria svizzera, anche per queste strade l'aumento del traffico non è privo di conseguenze.

Le strade nazionali mostrano sempre più carenze in fatto di funzionalità, sostenibilità, sicurezza e disponibilità. Oltre a ottimizzazioni nell'ambito dell'esercizio delle infrastrutture, sono

necessari investimenti per il mantenimento del sostrato qualitativo e la sistemazione mirata di tratti della rete altamente trafficati.

Finanziamento speciale per il traffico stradale

I compiti della Confederazione connessi al traffico stradale sono sovvenzionati attraverso il finanziamento speciale per il traffico stradale (FSTS), la cui evoluzione negli anni 2015–2030 è, secondo l'ultimo scenario del DATEC e del DFF, la seguente:

Entrate del FSTS

Tra il 2015 e il 2030 le entrate registreranno una riduzione annua media dell'1,3 per cento:

- secondo i modelli di calcolo, gli introiti a destinazione vincolata provenienti dall'imposta sugli oli minerali (supplemento incluso) – nonostante tariffe fiscali e prezzi dei carburanti costanti e la crescita del traffico pronosticata – continueranno a diminuire perché, a causa della revisione della legge sul CO₂ per ridurre le emissioni di CO₂ delle automobili, si riduce il consumo di carburante specifico per veicolo. Inoltre, bisogna prevedere un aumento della quota di veicoli alimentati da nuove energie;
- per quanto riguarda i proventi della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali, che dovrebbe essere aumentata nel 2015 per finanziare il Nuovo decreto concernente la rete, si può presumere un'evoluzione stabile.

Sfide finanziarie a lungo termine per il traffico stradale

(In mio., valori nominali, rincaro ipotizzato: 1,5 %)	2015	2020	2025	2030	TC in % ¹
Entrate (a destinazione vincolata)	4 124	3 967	3 929	3 888	-1,3
Imposta sugli oli minerali (50 %)	1 490	1 412	1 397	1 380	-1,6
Supplemento fiscale sugli oli minerali (100 %)	1 987	1 908	1 886	1 862	-1,6
Prodotto netto della tassa d'utilizzazione strade nazionali (contrassegno stradale)	636	636	635	635	-0,1
Diverse ²	11	11	11	11	0,0
Uscite	4 488	5 108	5 758	4 746	0,4
Strade nazionali	1 862	2 393	3 058	3 427	4,2
esercizio	397	498	570	649	3,3
manutenzione	748	1 005	1 170	1 357	4,1
sistemat.ione	717	891	1 319	1 421	4,7
Fondo infrastrutturale ³	1 169	1 314	1 416		
Traffico d'agglomerato dopo la scadenza del fondo infrastrutturale ⁴				48	
Strade principali	150	161	174	187	1,5
Altri contributi direttamente vincolati alle opere ⁵	522	456	316	278	-4,1
Contributi non direttamente vincolati alle opere	410	380	358	336	-1,3
Rimanenti ⁶	375	404	436	470	1,5
Saldo	-364	-1 292	-2 163	-1 371	9,2

1 TC: tasso di crescita medio annuo in %

2 Restituzioni di mutui, alienazione di investimenti materiali.

3 Completamento della rete, eliminazione di problemi di capacità, contributi per infrastrutture di trasporto nelle città e negli agglomerati, strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche.

4 Ipotesi: secondo il messaggio sulla NPC del 7 settembre 2005, la Confederazione avrebbe finanziato il traffico d'agglomerato (escluso il fondo infrastrutturale) con 30–40 milioni all'anno (base 2005). Per il periodo successivo alla scadenza del fondo infrastrutturale sono stati calcolati 35 milioni con il rincaro.

5 Trasferimento del traffico, attribuzione FTP/FInFerr ecc.

6 Ricerca/amministrazione, protezione dell'ambiente, protezione della natura e del paesaggio ecc.

Uscite FSTS

Le uscite continuano ad aumentare. Oltre che all'evoluzione generale del rincaro, questa evoluzione nel settore delle strade nazionali è da ricondurre in primo luogo ai seguenti fattori:

- esercizio: il fabbisogno aumenta, tra l'altro perché la rete viene ampliata e vengono realizzate corsie supplementari. Inoltre, l'elevata crescita del traffico, associata alle notevoli aspettative di disponibilità degli utenti della strada, fa sì che i lavori siano effettuati sempre più senza chiudere i tratti stradali al traffico o durante la notte, con conseguenti costi elevati. Questo aspetto riguarda anche la manutenzione e la sistemazione;
- manutenzione: la manutenzione consente di conservare la qualità e il valore degli investimenti. Per poter continuare a utilizzare le strade nazionali in tutta sicurezza, ogni 15 anni circa sono necessari, in particolare, lavori alle carreggiate e ai manufatti. Le uscite annue previste per la manutenzione corrispondono a circa l'1,2 per cento del valore di sostituzione. Attraverso l'aumento dei tratti entrati in esercizio, delle carreggiate supplementari e delle strade nazionali che diventano sempre più vecchie cresce anche il fabbisogno di manutenzione periodico. Mentre nel 1980 erano in esercizio circa due terzi dei tratti pianificati, attualmente sono circa il 95 per cento. L'enorme aumento del traffico comporta un maggiore deterioramento dell'infrastruttura stradale e, di conseguenza, un fabbisogno di manutenzione più elevato. Anche l'aumento degli impianti elettromeccanici (sistemi di gestione del traffico, impianti delle gallerie ecc.) finalizzati a garantire la gestione e la sicurezza del traffico comporta un incremento delle uscite di manutenzione in quanto i componenti degli impianti devono essere sostituiti dopo periodi più brevi;
- sistemazione: la sistemazione comprende, da un lato, nuovi componenti che consentono di adeguare le strade nazionali esistenti alle esigenze attuali di leggi, direttive e norme o alle necessità dei clienti. Fino al 2020 richiederanno investimenti particolarmente elevati soprattutto le misure di protezione fonica, la sicurezza delle gallerie e la costituzione di ulteriori centri di controllo del traffico pesante. Inoltre, rientrano tra i componenti anche la protezione delle acque, la gestione del traffico e le aree di sosta per il traffico pesante. D'altro lato, la sistemazione prevede anche l'adeguamento di raccordi, il mutamento della destinazione d'uso delle corsie di emergenza e la realizzazione di nuovi elementi della rete (ad es. circonvallazione di Morges e autostrada della Glattal). I costi per questi primi due elementi previsti sono indicati nella tabella riportata più sopra. Dal 2021 circa tali interventi comporteranno uscite rilevanti che aumenteranno progressivamente di oltre 700 milioni l'anno fino all'anno 2030.

Oltre a quelle nell'ambito delle strade nazionali, si prospettano le seguenti ulteriori uscite del FSTS:

- da un lato, i versamenti al fondo infrastrutturale sono destinati al completamento della rete e all'eliminazione dei problemi di capacità delle strade nazionali; dall'altro, la Confederazione concede sussidi per migliorare le infrastrutture

stradali nelle città e negli agglomerati (in media 300 mio. l'anno) e versa contributi alle strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (40 mio. l'anno). Il fondo infrastrutturale si estinguerà nel 2027;

- in considerazione delle basi giuridiche, si presume che, alla scadenza del fondo infrastrutturale nel 2027, la Confederazione continuerà a versare contributi al traffico d'agglomerato. Tali contributi sono stabilizzati in termini reali;
- i contributi della Confederazione alle strade principali sono adeguati al rincaro dell'1,5 per cento l'anno e sono pertanto stabilizzati in termini reali;
- per quanto riguarda i restanti contributi direttamente vincolati alle opere (soprattutto quelli per il trasferimento del traffico), i contributi per i grandi progetti ferroviari, che in origine avrebbero dovuto diminuire costantemente a partire dal 2016 e concludersi entro il 2026 circa, saranno trasformati, come da proposta del Consiglio federale, in contributi al fondo per l'infrastruttura ferroviaria. Fino al 2030 sono previsti contributi a termine pari al 9 per cento degli introiti a destinazione vincolata dell'imposta sugli oli minerali (incluso il supplemento) fino a un importo indicizzato massimo di 310 milioni l'anno;
- i contributi non direttamente vincolati alle opere destinati ai Cantoni seguono l'evoluzione delle entrate (quota del 10 %) e si ridurranno a causa delle minori entrate, a meno che non vengano alzate le aliquote d'imposta;
- le uscite per ricerca/amministrazione, tutela dell'ambiente, del patrimonio edificato e paesaggistico come pure per la protezione dai pericoli naturali seguono un tasso di crescita dell'1,5 per cento e sono pertanto stabilizzate in termini reali.

Conclusione

Nel periodo 2015–2030 il FSTS dovrà affrontare grandi sfide. Le tendenze opposte delle entrate e delle uscite faranno crescere molto rapidamente la lacuna di finanziamento. Presumibilmente, dal 2016 le riserve oggi esistenti saranno completamente esaurite. Fino al 2025 la lacuna di finanziamento annua salirà fino a oltre 2 miliardi. Per colmarla esistono diverse possibilità:

- in primo luogo va considerato un aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali. Quest'ultimo, infatti, non è stato adeguato al rincaro maturato, ma è rimasto invariato a 30 centesimi al litro dal 1974. I proventi derivanti dal supplemento sui carburanti si aggirano oggi attorno ai 2 miliardi di franchi. Un aumento del supplemento di 1 centesimo al litro apporterebbe pertanto introiti di circa 70 milioni l'anno (tuttavia, secondo le ultime stime, nel 2030 gli introiti derivanti da un tale aumento corrisponderebbero a non più di 55 mio. l'anno);
- oltre alle misure per l'aumento dell'efficienza finora adottate in relazione a esercizio, manutenzione e sistemazione, devono essere esaminate e realizzate altre possibilità. Un differimento degli investimenti potrebbe contribuire a un ulteriore sgravio;

- anche la rinuncia a una parte dei compiti compresi nel FSTS potrebbe contribuire a ridurre la lacuna di finanziamento. Oltre a richiedere una modifica dell'articolo 86 della Costituzione federale, ciò potrebbe creare difficoltà in altri settori del bilancio nel caso in cui le uscite corrispondenti dovessero essere finanziate dalle entrate fiscali generali.

In seguito al minore consumo specifico di carburante e alla conseguente diminuzione delle entrate, oltre a queste misure a medio termine, per garantire a lungo le entrate va esaminata anche la possibilità di un cambiamento di sistema a lungo termine che permetta di passare dall'imposizione fiscale dei carburanti a una tassa dipendente dalle prestazioni chilometriche («mobility pricing»).

Sviluppo dei trasporti pubblici

Un'offerta di trasporti pubblici interessante ed affidabile in tutto il territorio svizzero è un importante fattore di attrattiva per la popolazione e l'economia. Oggi, in diversi punti, il sistema dei trasporti pubblici e l'infrastruttura ferroviaria raggiungono il limite delle proprie capacità. Stando agli scenari elaborati dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), l'Ufficio federale dei trasporti (UFT) prevede entro il 2030 un ulteriore incremento dei trasporti pubblici, pari a circa il 60 per cento, e del traffico

merci per ferrovia di circa il 70 per cento. L'intenso utilizzo della rete ferroviaria e la messa in funzione di nuove opere (ad es. la linea di transito di Zurigo, le tratte NFTA del San Gottardo e del Ceneri) causano inoltre un aumento dei costi di manutenzione e rinnovo.

Creazione di un nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria per il finanziamento dell'infrastruttura

Per garantire a lungo termine il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria, con il progetto «Finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria» il Consiglio federale propone al Parlamento un nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Il progetto è presentato come controprogetto diretto all'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» (FAIF). Questo fondo, istituito a tempo indeterminato, verrà alimentato al più presto dal 2015 con le attuali fonti di finanziamento e con fonti nuove. Esso servirà a finanziare l'esercizio, la manutenzione e il progressivo ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria, sostituirà il finanziamento dei grandi progetti ferroviari attraverso il Fondo FTP a tempo determinato e integrerà il Fondo infrastrutturale per il cofinanziamento dei programmi d'agglomerato.

Fino al 2030, oltre che per l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento, i mezzi serviranno a finanziare il rimborso e il pagamento degli interessi per l'anticipo del Fondo FTP.

Sfide finanziarie a lungo termine per il traffico ferroviario

(In mio., valori nominali, rincaro ipotizzato: 1,5 %)	2015	2020	2025	2030	TC in % ¹
Mezzi disponibili	5 528	6 078	6 610	7 301	1,9
Versamenti al Fondo per il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (FInFerr) ²	4 337	4 866	5 381	5 935	2,1
risorse generali della Confederazione	2 335	2 671	3 019	3 392	2,5
ricavi netti TPPCP (max. 2/3)	1 055	1 184	1 275	1 374	1,8
entrate IVA (0,1 %)	360	412	466	523	2,5
prodotto netto dell'imposta sugli oli minerali (compr. supplemento) (9 %)	313	285	266	246	-1,6
entrate dall'imposta federale diretta delle persone fisiche (2,5 %)	275	315	356	400	2,5
Altre risorse generali della Confederazione	1 191	1 212	1 229	1 366	0,9
Fabbisogno di mezzi	5 548	6 111	6 928	7 849	2,3
Infrastruttura ³	4 357	4 793	5 470	6 240	2,4
esercizio e mantenimento della qualità	2 342	2 930	3 300	3 778	3,2
sistematizzazione	1 762	858	1 236	1 603	-0,6
anticipo (interessi e restituzione)	253	1 006	934	859	8,5
Trasporti	1 191	1 318	1 458	1 610	2,0
indennità traffico regionale	897	1 040	1 205	1 397	3,0
promovimento del trasporto di merci (compr. infrastruttura speciale)	270	250	220	175	-2,8
altro	24	28	32	37	3,0
Saldo infrastruttura	-20	73	-89	-305	
Saldo trasporti	-	-106	-229	-244	
Saldo	-20	-33	-317	-549	

¹ TC: tasso di crescita medio annuo in %

² Per questa rappresentazione si suppone che il FInFerr entrerà in vigore già nel 2015.

³ Corrisponde ai previsti prelievi dal FInFerr.

Panoramica delle sfide finanziarie

Nella tabella «Sfide a lungo termine: settore ferrovia», per quanto concerne l'infrastruttura ferroviaria e i settori di trasporto, la prevista evoluzione delle risorse disponibili secondo gli scenari attuali del DATEC e del DFF per il periodo 2015–2030 viene messa in relazione al fabbisogno futuro di mezzi stimato in base a valutazioni attuali.

Evoluzione delle risorse disponibili

I versamenti nel FInFer evolvono secondo parametri finanziari decisi per il progetto FAIF dal Consiglio federale il 2 novembre 2011. Il versamento operato attingendo dalle risorse generali della Confederazione e dall'I per mille dell'IVA presenta un andamento proporzionale alla prevista evoluzione del PIL. Per i versamenti della TTPCP si stima che entro il 2020 la stabilizzazione sarà reale. Il versamento effettuato utilizzando i proventi dell'imposta sugli oli minerali (incluso il supplemento fiscale) continua a diminuire secondo calcoli su modelli, restando invariati le tariffe fiscali e i prezzi dei carburanti e malgrado un previsto aumento del traffico, dato che il consumo specifico di carburante per veicolo diminuisce; ciò per effetto della revisione della legge sul CO₂ destinata a ridurre le emissioni di CO₂ delle automobili. Inoltre, si prevede una crescita della quota di veicoli dotati di una nuova energia di propulsione.

Per quanto concerne l'evoluzione delle altre risorse generali della Confederazione, da un lato, nell'ipotesi di condizioni quadro immutate (ipotesi della «no policy change»), si suppone sostanzialmente una prosecuzione della crescita annua del 2,5 per cento nel periodo 2008–2015. Dall'altro, per i contributi per il trasferimento del traffico merci che vengono attinti dal finanziamento speciale del traffico stradale (FSTS), si prevede una riduzione progressiva fino all'incirca al 2026.

Complessivamente per il settore ferrovia/trasporti pubblici si stima una crescita media annua delle risorse disponibili dell'I,9 per cento.

Evoluzione del fabbisogno finanziario

- Infrastruttura ferroviaria: per il settore dell'infrastruttura ferroviaria, tenuto conto del possibile aumento dell'efficienza e dell'incremento dei prezzi di traccia (maggiore finanziamento da parte degli utenti), dal 2015 si delinea complessivamente un fabbisogno finanziario con un tasso annuo medio di crescita del 2,4 per cento. Il fabbisogno per l'esercizio e il mantenimento della qualità, con un +3,2 per cento, cresce in modo nettamente maggiore, in particolare a causa dei costi conseguenziali degli impianti che entrano in funzione (ad es. galleria di base del San Gottardo). Dopo il completamento della NFTA, il fabbisogno per l'ulteriore ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria proposto nell'ambito del progetto FAIF diminuirà lievemente; per il 2030, tuttavia, raggiungerà di nuovo il livello attuale. Nel periodo fino al 2030 dovrà essere utilizzata almeno la metà dei versamenti a destinazione vincolata provenienti dall'IVA e dalla TTPCP per l'ulteriore pagamento degli interessi e il rimborso dell'anticipo;

- traffico regionale: i trasporti pubblici regionali sono finanziati congiuntamente da Confederazione e Cantoni. All'incirca il 50 per cento dell'indennità è a carico della Confederazione. A causa dei costi conseguenziali degli investimenti e delle estensioni dell'offerta dettate dalla domanda, in mancanza di contromisure si prevede nei prossimi anni un'ulteriore crescita dei costi. Questo incremento potrà essere compensato solo in parte con ricavi commerciali più elevati, ragion per cui fino al 2030 il fabbisogno di indennità è destinato inevitabilmente a crescere (in media del 3 % all'anno);

- traffico merci per ferrovia: recenti analisi dell'UFT sulle conseguenze dell'entrata in funzione della NFTA quale ferrovia di pianura lungo l'asse del San Gottardo mostrano che il fabbisogno di indennità per il trasporto combinato e la promozione degli investimenti nei terminali del trasporto combinato possono essere notevolmente ridotti. Tuttavia, malgrado la maggiore efficienza attesa fino al 2030, non possono essere del tutto annullati, contrariamente a quanto finora previsto, pena il non raggiungimento dell'obiettivo di trasferimento del traffico.

Conclusioni

A condizione che vengano attuate tutte le misure proposte dal Consiglio federale con il progetto FAIF, il finanziamento dell'esercizio corrente e del mantenimento della qualità nonché del necessario ulteriore ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria può essere garantito a lungo termine. È possibile che alcuni investimenti per l'ampliamento debbano essere rimandati a causa di variazioni, non del tutto improbabili, nei versamenti a favore del FInFer o di un fabbisogno supplementare di risorse per i grandi progetti ferroviari (NFTA, SIF e raccordi alle linee ad alta velocità) già approvati e finanziati con il Fondo FTP, come ad esempio la realizzazione, non ancora finanziata, di un corridoio ferroviario per il trasporto di veicoli stradali con altezza agli angoli di quattro metri sull'asse del San Gottardo.

Nel periodo 2015–2030, nel finanziamento dei trasporti si registrerà un deficit di circa 240 milioni all'anno. Per colmare questa lacuna sono a disposizione diverse opzioni, prime tra tutte l'ulteriore incremento dell'efficienza delle imprese di trasporto, l'incremento dei profitti mediante misure tariffarie o una minore estensione delle misure di accompagnamento al trasferimento del traffico.

Complessivamente si può constatare che il fabbisogno finanziario nel settore «Trasporti pubblici» (infrastruttura ferroviaria, TRV, trasferimento del traffico pesante dalla strada alla ferrovia) può essere coperto, in linea di principio, con le nuove fonti di finanziamento previste con il FAIF e con eventuali altre misure da adottare in futuro.

3 Evoluzione a medio termine dell'AVS

Andamento della lacuna di finanziamento fino al 2030

Alla luce dell'invecchiamento demografico, il finanziamento dell'AVS porrà la politica di fronte a importanti sfide nei prossimi anni. Sulla base degli scenari demografici elaborati dall'Ufficio federale di statistica e delle ipotesi relative all'evoluzione dei prezzi e dei redditi è possibile fornire indicazioni sulle prospettive finanziarie dell'AVS. Per tracciare l'evoluzione demografica è importante in particolare tenere conto delle ipotesi relative ai flussi migratori. Per quanto riguarda il reddito da attività lucrativa, occorre distinguere tra la crescita dei salari secondo l'Indice svizzero dei salari e la crescita di tale reddito. L'Indice svizzero dei salari, che misura l'incremento dei salari sulla base di una struttura del mercato del lavoro costante, confluiscce nel calcolo dell'indice delle rendite ed è quindi determinante per la progressione delle uscite dell'AVS. Nel complesso i redditi da attività lucrativa soggetti al pagamento dei contributi dell'AVS crescono in misura maggiore poiché contengono anche aumenti di salario dovuti a cambiamenti del posto di lavoro per assumere una funzione superiore o a migliori qualifiche del lavoratore. Per tenere conto di questa situazione che si ripercuote sulle entrate dell'AVS attraverso i contributi salariali occorre inserire nel calcolo anche un «fattore strutturale».

Per elaborare concretamente gli scenari concernenti il saldo migratorio nel 2030 e l'evoluzione dei redditi da attività lucrativa vengono formulate le seguenti ipotesi.

Panoramica degli scenari

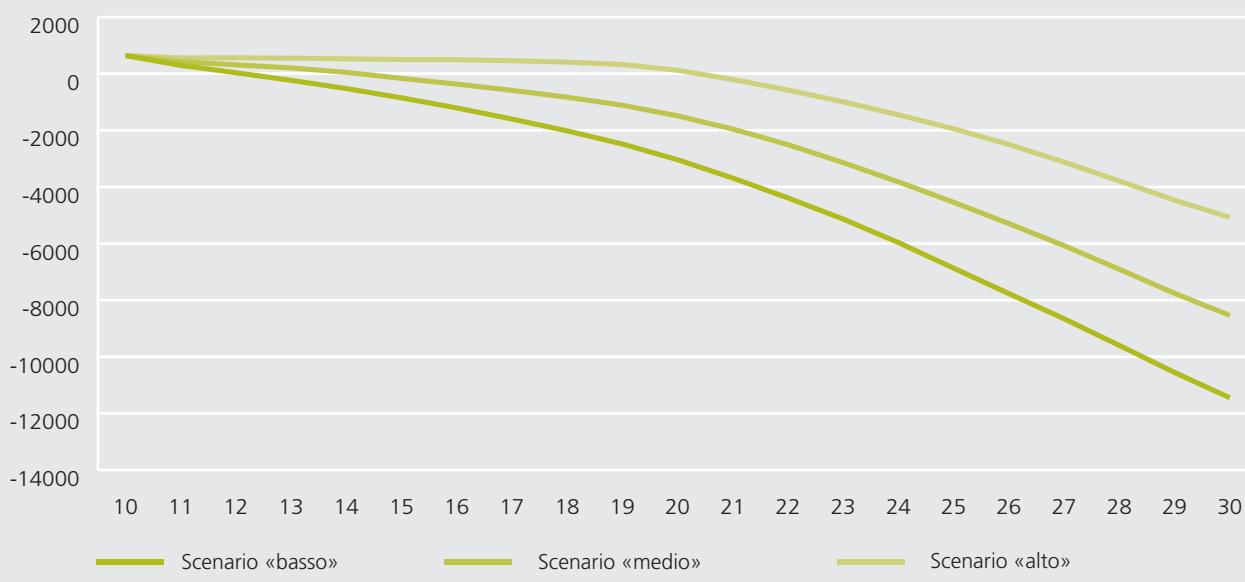
	Saldo migratorio Persone	Crescita annua dei salari reali in %	Di cui fattore strutturale in %
Basso	30 000	0,5	0,2
Medio	40 000	1,0	0,3
Alto	50 000	1,5	0,4

Il risultato di ripartizione dell'AVS è dato dalla differenza tra le entrate, senza i ricavi a titolo di interessi, e le uscite. Esso corrisponde al risultato dell'attività assicurativa di questa opera sociale. Il grafico sottostante «Risultato di ripartizione dell'AVS» mostra l'andamento di tale risultato secondo 3 scenari.

Verso il 2020 il risultato di ripartizione potrebbe essere chiaramente negativo. I redditi del capitale conseguiti dal fondo di compensazione dell'AVS (1,25 mia. nel 2010) non saranno più sufficienti per colmare questo deficit. Di conseguenza anche il

Risultato di ripartizione dell'AVS in milioni

Entrate senza redditi da capitale dedotte le uscite (valori livellati, adattati al Conto 2010)



risultato d'esercizio dell'AVS sarà negativo. Secondo il diritto vigente questi deficit devono essere coperti con i mezzi finanziari del fondo di compensazione, ragion per cui il patrimonio di questo fondo si assottiglierà viepiù non solo in rapporto alle uscite ma anche in termini assoluti, ovvero in franchi.

Nel periodo 2010–2030, a seconda dello scenario, le uscite registrano un incremento medio reale tra il 2,3 e il 2,7 per cento, che raggiungerà il picco dopo il 2020. D'altra parte, in questo arco di tempo la somma salariale reale soggetta al pagamento dei contributi dell'AVS cresce in media tra lo 0,9 e il 2,1 per cento in funzione dello scenario di riferimento. In futuro le uscite aumenteranno quindi in misura maggiore rispetto alla somma salariale soggetta al pagamento dei contributi dell'AVS (determinante per l'ammontare dei contributi); ne consegue logicamente un maggiore fabbisogno di finanziamento. La seguente tabella indica l'incremento di tale fabbisogno a dipendenza dello scenario di riferimento, ossia dell'evoluzione economica e demografica (in per cento della somma salariale).

Fabbisogno di finanziamento in percento della somma salariale

Anno	Basso	Medio	Alto
2020	1,2 %	0,7 %	0,2 %
2025	2,4 %	1,5 %	0,7 %
2030	3,8 %	2,6 %	1,4 %

Secondo il diritto vigente il 19,55 per cento delle uscite è a carico della Confederazione. Questo copre automaticamente la parte delle uscite supplementari in modo che questa parte delle maggiori uscite sia già finanziata. La parte delle uscite dell'AVS che non è ancora finanziata è considerata lacuna di finanziamento e corrisponde al risultato di ripartizione negativo, che fino al 2030 si situerà presumibilmente – in linea con l'andamento dell'economia – tra 5,1 e 11,4 miliardi (cfr. tabella «Lacuna di finanziamento dell'AVS fino al 2030»). Saranno dunque necessari entrate supplementari o risparmi di questa entità, per un controvalore sul fronte delle entrate compreso tra l'1,0 e il 2,9 per cento dei salari (risp. tra 1,3 e 3,7 punti di per cento IVA). Sul fronte delle uscite, per colmare la lacuna di finanziamento sarebbe necessario innalzare l'età di pensionamento di 1,8–4,2 anni (3 anni nello scenario medio).

Lacuna di finanziamento dell'AVS fino al 2030

	In mia. CHF			In % della somma dei salari			In % dell'IVA		
	basso	medio	alto	basso	medio	alto	basso	medio	alto
2010	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2015	0,9	0,2	0,0	0,2%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,0%
2020	3,0	1,5	0,0	0,8%	0,4%	0,0%	1,0%	0,5%	0,0%
2025	6,9	4,5	1,9	1,8%	1,1%	0,4%	2,2%	1,3%	0,5%
2030	11,4	8,5	5,1	2,9%	1,9%	1,0%	3,7%	2,4%	1,3%

La partecipazione proporzionale alle uscite si traduce in un onere supplementare per il bilancio della Confederazione: il contributo federale aumenta allo stesso ritmo delle uscite dell'AVS (media reale tra il 2,3 e il 2,7 %, a seconda dello scenario). Questi tassi di crescita si situano nettamente al di sopra del tasso di crescita reale medio delle entrate della Confederazione, corrispondente all'aumento potenziale del PIL o della somma salariale. Se si mantengono i meccanismi di finanziamento attuali, si rischia di relegare in secondo piano altri settori di compiti. Al momento la Confederazione destina il 16 per cento delle proprie uscite all'assicurazione per la vecchiaia (ivi compresa la parte a destinazione vincolata dei proventi dell'IVA). Questa parte potrebbe essere portata al 18 per cento entro il 2030 nell'ipotesi di un meccanismo di finanziamento invariato. A tutto ciò si aggiunge il fatto che i deficit attesi dell'AVS costituiscono implicitamente un ulteriore rischio per i conti pubblici.

Ulteriore modo di procedere per il finanziamento a lungo termine

Le prospettive di finanziamento mostrano chiaramente che la soluzione dei problemi di finanziamento deve essere messa in atto al più tardi a partire dal 2020. Il Consiglio federale ha pertanto avviato i preparativi per la 12^a revisione dell'AVS.

Per elaborare le basi si realizzeranno diversi progetti di ricerca riguardanti la previdenza per la vecchiaia. Nell'ambito di questi progetti si esamineranno le riforme già attuate all'estero e la loro applicabilità all'AVS svizzera, la situazione economica dei pensionati, la situazione dei vedovi, la questione della mortalità differenziata (secondo certe caratteristiche come le categorie professionali ecc.), la possibilità di adottare misure di autoregolamentazione e di regole fiscali adeguate volte a garantire un finanziamento a lungo termine, nonché gli effetti della generazione del *baby boom* sull'AVS.

Unitamente alle prospettive finanziarie, questi lavori preparatori sono stati oggetto, nel terzo trimestre del 2011, di indagini conoscitive svolte con i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, con le parti sociali, le associazioni dell'economia, i Cantoni e la Commissione federale dell'AVS/AI. Inoltre, all'inizio del mese di ottobre del 2011, ai sensi di un'informazione aperta è stata creata la piattaforma Internet www.avh-gemeinsam.ch o www.avs-ensemble.ch, che illustra le basi della riforma.

Alla fine del 2012 dovrebbe essere presentata al Consiglio federale una nota di discussione con i valori di riferimento della riforma. Essa fungerà da base per un avamprogetto che dovrà essere elaborato nel 2013.

Nel quadro della riforma si procederà a una nuova valutazione delle prestazioni dell'assicurazione tenendo conto dell'obiettivo costituzionale. Esse dovranno essere impostate conciliando le esigenze di politica sociale con le condizioni quadro dell'economia e della politica finanziaria. Tra le questioni di politica sociale figurano ad esempio non solo l'ammontare delle rendite, ma anche la flessibilizzazione dell'età di pensionamento e il computo dei contributi di persone che sono entrate presto nel mondo del lavoro. La possibilità di promesse di prestazione eccessive sarà limitata a causa degli svantaggi che il loro finanziamento (sotto forma di deduzioni salariali o di imposte elevate) comporterà per la piazza economica svizzera.

Nell'ottica della politica finanziaria si pongono due questioni fondamentali: come si può impedire che l'evoluzione demografica non aggravi in misura crescente il bilancio della Confederazione relegando in secondo piano le uscite per gli altri settori di compiti? Nell'ambito dell'AI si è trovata una possibile soluzione. Dal 2014 il contributo della Confederazione è svincolato dalle uscite effettive dell'assicurazione. La seconda questione è come garantire la solvibilità dell'AVS. Una regola fiscale potrebbe contribuire a evitare possibili ostacoli politici stabilendo che il fallimento di una soluzione politica determinerebbe automaticamente l'avvio di determinate misure finanziarie finalizzate a garantire la liquidità dell'assicurazione. In occasione dell'adozione della norma complementare al freno all'indebitamento, il Consiglio federale aveva già deciso che avrebbe verificato l'introduzione di una regola fiscale per ogni riforma delle assicurazioni sociali.

93 Conclusione

Nei prossimi decenni le finanze pubbliche e le economie domestiche saranno sottoposte a notevoli oneri supplementari, riconducibili in gran parte allo sviluppo demografico, ma anche all'ampliamento dell'infrastruttura, ad esempio nel settore dei trasporti. Se non si adottano contromisure, i debiti dell'ente pubblico rischiano di crescere a un livello non sostenibile a lungo termine. Anche una crescita economica più elevata di 0,5 punti percentuali da sola non può impedire un aumento del tasso d'indebitamento. Pertanto la politica è incitata a intervenire in particolare nei settori delle assicurazioni sociali e della sanità. Occorre trovare soluzioni tra l'auspicabile dal punto di vista sociopolitico e il fattibile da quello politico-finanziario. Bisogna inoltre tener conto delle ripercussioni delle misure sugli sviluppi economici (crescita potenziale).

Con riferimento all'AVS occorre poggiare il suo finanziamento su una base sostenibile e prendere in considerazione misure di riforma, ad esempio riguardo all'importo delle rendite o a una flessibilizzazione dell'età di pensionamento. La quota di finanziamento della Confederazione all'AVS è da allestire in modo da non comportare ulteriori oneri per il bilancio federale che relegherebbero in secondo piano altre uscite. Nel caso dell'AI la relativa soluzione entra in vigore nel 2014. Alla luce delle prospettive attuali la soluzione ai problemi di finanziamento deve produrre effetti al più tardi nel 2020. Dato che per esperienza le modifiche di legge necessitano di molto tempo, il Consiglio federale ha già avviato soluzioni nel quadro della 12^a revisione AVS. Inoltre deve essere esaminata l'introduzione anticipata di una regola fiscale specifica per l'AVS per impedire ostruzioni politiche.

Nel settore della sanità occorre tener conto sia del fattore costo demografico, sia di altre cause di costi quali, ad esempio, il progresso medico tecnologico, le crescenti aspettative della popolazione nei

confronti della sanità o l'evoluzione della produttività e l'evoluzione degli stipendi nella sanità. L'elevata qualità dell'assistenza sanitaria della popolazione deve essere mantenuta a costi sostenibili. Per permetterlo occorre innanzitutto migliorare lo stato di salute della popolazione che invecchia, aumentare l'efficienza nel settore della salute e diminuire i costi tramite meccanismi d'incentivazione adeguati. Un ruolo importante è rivestito da misure nell'ambito della prevenzione e della promozione della salute. In tal modo si vogliono influenzare in modo positivo le principali determinanti della salute come l'alimentazione, il movimento, il consumo di tabacco e di alcol.

L'evoluzione nel settore trasporti è caratterizzato da elevati tassi di crescita su strada e su rotaia. Le crescenti esigenze di mobilità della popolazione e dell'economia provocano problemi di capacità nella rete delle strade nazionali e in quella ferroviaria come pure problemi di capacità nei trasporti pubblici. Quale conseguenza per i crescenti volumi di traffico aumenta anche il fabbisogno di fondi per l'esercizio, la sistemazione e la manutenzione delle infrastrutture di trasporto esistenti. Siccome al tempo stesso i fondi disponibili sono limitati, aumenta la pressione per la ricerca di nuove fonti di finanziamento (utilizzazione vincolata dell'imposta federale diretta per il nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria; aumento della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali). Alla luce delle crescenti necessità risulterà però inevitabile l'uso ancor più economico dei fondi (aumento dell'efficienza), l'applicazione più coerente del principio di causalità (finanziamento da parte degli utenti) e la fissazione di priorità più severe per le costruzioni di infrastrutture.

Soltanto con una politica lungimirante e un'implementazione tempestiva delle misure necessarie è possibile mantenere equilibrati i bilanci pubblici anche a lungo termine.

ALLEGATO



**PIANO FINANZIARIO DI LEGISLATURA
DELLE UNITÀ AMMINISTRATIVE**

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

Piano finanziario delle unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

	Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
1 Autorità e tribunali							
101 Assemblea federale							
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0	0,0
Credito di spesa	104	102	103	103	103	103	-0,2
Uscite per investimenti	7	7	12	7	7	7	1,9
103 Consiglio federale							
Credito di spesa	17	17	17	17	17	17	0,3
104 Cancelleria federale							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	1	-0,5
Credito di spesa	58	60	60	61	61	61	1,0
Uscite per investimenti	6	5	5	5	5	5	-5,0
105 Tribunale federale							
Rubrica di ricavo	12	13	13	13	13	13	0,5
Credito di spesa	92	93	93	93	93	93	0,2
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	1	3,1
107 Tribunale penale federale							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	1	-1,5
Credito di spesa	12	14	15	15	15	15	4,4
108 Tribunale amministrativo federale							
Rubrica di ricavo	4	4	4	4	4	4	0,4
Credito di spesa	79	80	78	77	78	78	-0,1
Uscite per investimenti	2	0	–	–	–	–	-100,0
109 Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione							
Credito di spesa	1	1	1	1	1	1	1,0
Uscite per investimenti	–	–	–	0	–	–	–
110 Ministero pubblico della Confederazione							
Rubrica di ricavo	1	3	1	1	1	1	0,0
Credito di spesa	50	50	50	50	51	51	0,4
Uscite per investimenti	2	1	0	0	0	0	-30,9
111 Tribunale federale dei brevetti							
Rubrica di ricavo	–	0	1	1	1	1	–
Credito di spesa	–	3	3	3	3	3	–

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
2 Dipartimento degli affari esteri						
201 Dipartimento federale degli affari esteri						
Rubrica di ricavo	41	49	49	49	49	4,5
Credito di spesa	931	940	918	909	918	-0,3
Entrate per investimenti	14	13	13	13	13	-0,8
Uscite per investimenti	40	34	8	2	2	-54,2
202 Direzione dello sviluppo e della cooperazione						
Credito di spesa	1 719	1 849	2 015	2 166	2 362	8,3
Uscite per investimenti	14	22	23	21	21	10,5
203 Centrale viaggi della Confederazione						
Rubrica di ricavo	4	–	–	–	–	-100,0
Credito di spesa	4	–	–	–	–	-100,0
285 Informatica DFAE						
Rubrica di ricavo	52	51	51	51	51	-0,4
Credito di spesa	51	51	48	51	51	-0,3
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	5,3

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

	Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
3 Dipartimento dell'interno							
301 Segreteria generale DFI							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	1	10,2
Credito di spesa	79	113	114	114	115	115	10,0
Uscite per investimenti	9	9	7	3	3	3	-27,1
303 Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo							
Rubrica di ricavo	–	0	0	0	0	0	–
Credito di spesa	8	8	8	8	9	9	0,9
305 Archivio federale svizzero							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	1	0,2
Credito di spesa	19	19	18	18	18	18	-0,4
Uscite per investimenti	2	2	2	2	2	2	-8,2
306 Ufficio federale della cultura							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	1	0,0
Credito di spesa	194	164	165	174	178	178	-2,2
Uscite per investimenti	32	30	30	34	36	36	2,3
307 Biblioteca nazionale svizzera							
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0	0,0
Credito di spesa	38	38	38	39	39	39	0,6
Uscite per investimenti	–	0	–	–	–	–	–
311 Ufficio federale di meteorologia e climatologia							
Rubrica di ricavo	36	33	33	33	33	33	-2,1
Credito di spesa	90	92	92	92	94	94	1,1
Uscite per investimenti	7	6	8	7	6	6	-3,9
316 Ufficio federale della sanità pubblica							
Rubrica di ricavo	103	102	103	103	104	104	0,1
Credito di spesa	2 551	2 636	2 676	2 789	2 910	2 910	3,3
Uscite per investimenti	3	3	3	3	1	1	-14,9
317 Ufficio federale di statistica							
Rubrica di ricavo	1	2	2	2	2	2	17,9
Credito di spesa	166	167	168	167	169	169	0,4
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	1	4,4
318 Ufficio federale delle assicurazioni sociali							
Rubrica di ricavo	20	45	41	38	38	38	17,4
Credito di spesa	12 964	13 033	13 449	13 631	14 399	14 399	2,7
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	0	0,7
325 Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca							
Rubrica di ricavo	2	4	4	4	4	4	22,5
Credito di spesa	2 322	2 461	2 692	2 784	2 979	2 979	6,4
Uscite per investimenti	49	61	64	65	66	66	7,4
328 Settore dei politecnici federali							
Credito di spesa	2 249	2 324	2 258	2 284	2 389	2 389	1,5

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
4 Dipartimento di giustizia e polizia						
401 Segreteria generale DFGP						
Rubrica di ricavo	6	6	6	6	6	0,4
Credito di spesa	28	28	28	29	29	0,7
Uscite per investimenti	34	33	28	25	23	-9,3
402 Ufficio federale di giustizia						
Rubrica di ricavo	15	21	21	21	21	8,4
Credito di spesa	152	156	158	160	162	1,5
Uscite per investimenti	20	23	22	23	23	3,9
403 Ufficio federale di polizia						
Rubrica di ricavo	2	11	15	18	18	77,6
Credito di spesa	231	237	234	232	234	0,3
Uscite per investimenti	16	17	22	23	23	9,7
413 Istituto svizzero di diritto comparato						
Rubrica di ricavo	1	2	2	2	2	1,8
Credito di spesa	8	8	8	8	8	1,0
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	0,7
414 Ufficio federale di metrologia						
Rubrica di ricavo	14	17	18	19	19	8,1
Credito di spesa	39	43	44	46	45	3,8
Uscite per investimenti	2	3	3	3	3	7,2
417 Commissione federale delle case da gioco						
Rubrica di ricavo	411	401	426	428	430	1,1
Credito di spesa	424	391	405	405	430	0,3
420 Ufficio federale della migrazione						
Rubrica di ricavo	42	53	54	54	55	7,1
Credito di spesa	1 020	1 114	1 118	1 154	1 188	3,9
Entrate per investimenti	2	3	3	3	3	6,2
Uscite per investimenti	22	21	20	20	20	-1,9
485 Centro servizi informatici DFGP						
Rubrica di ricavo	75	79	79	79	79	1,3
Credito di spesa	86	93	89	87	89	0,9
Uscite per investimenti	6	5	6	7	6	0,8

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

	Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
5 Dipartimento difesa, protezione della popolazione e sport							
500 Segreteria generale DDPS							
Rubrica di ricavo	5	5	5	5	5	5	0,5
Credito di spesa	95	100	102	110	110	110	3,9
Uscite per investimenti	7	7	5	6	6	6	-4,0
503 Servizio delle attività informative della Confederazione							
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0	3,9
Credito di spesa	68	68	67	67	68	68	-0,2
504 Ufficio federale dello sport							
Rubrica di ricavo	16	17	17	17	17	17	0,3
Credito di spesa	193	199	199	201	203	203	1,3
Uscite per investimenti	6	7	5	5	5	5	-4,4
506 Ufficio federale della protezione della popolazione							
Rubrica di ricavo	13	14	15	15	15	15	2,0
Credito di spesa	156	170	170	166	164	164	1,3
Uscite per investimenti	2	2	2	2	2	2	2,6
525 Difesa							
Rubrica di ricavo	323	355	356	356	356	356	2,4
Credito di spesa	5 550	5 236	5 291	5 287	5 285	5 285	-1,2
Entrate per investimenti	4	4	4	4	4	4	2,1
Uscite per investimenti	114	108	102	114	105	105	-1,9
540 armasuisse Acquisti							
Rubrica di ricavo	8	10	10	10	10	10	4,5
Credito di spesa	119	124	125	125	126	126	1,5
Uscite per investimenti	7	7	7	7	7	7	2,2
542 armasuisse S+T							
Rubrica di ricavo	4	5	5	5	5	5	2,6
Credito di spesa	32	33	33	33	33	33	0,5
Uscite per investimenti	2	2	2	3	3	3	0,4
543 armasuisse Immobili							
Rubrica di ricavo	1 273	1 261	1 221	1 177	1 142	1 142	-2,7
Credito di spesa	640	635	636	637	638	638	-0,1
Entrate per investimenti	30	30	30	25	20	20	-9,6
Uscite per investimenti	288	242	260	265	269	269	-1,6
570 Ufficio federale di topografia (swisstopo)							
Rubrica di ricavo	27	26	26	26	26	26	-1,4
Credito di spesa	86	88	88	89	89	89	0,9
Uscite per investimenti	3	2	2	2	2	2	-6,3

ALLEGATO 1

Piano finanziario di legislatura | 2013–2015 Piano finanziario di legislatura delle unità amministrative

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

Piano finanziario delle unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

	Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
6 Dipartimento delle finanze							
600 Segreteria generale DFF							
Rubrica di ricavo	0	3	2	2	2	384,3	
Credito di spesa	37	41	52	59	66	15,7	
Uscite per investimenti	64	58	52	65	71	2,6	
601 Amministrazione federale delle finanze							
Rubrica di ricavo	2 420	1 869	1 537	1 619	1 755	-7,7	
Credito di spesa	6 123	6 014	5 808	5 968	6 199	0,3	
Entrate per investimenti	171	—	1	—	—	-100,0	
Uscite per investimenti	1	2	2	2	2	22,2	
602 Ufficio centrale di compensazione							
Rubrica di ricavo	124	129	134	141	145	4,0	
Credito di spesa	128	132	140	146	151	4,1	
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	42,9	
603 Zecca federale Swissmint							
Rubrica di ricavo	51	95	86	73	73	9,5	
Credito di spesa	63	111	101	86	86	8,4	
Uscite per investimenti	9	15	12	11	11	4,0	
604 Segreteria di Stato per questioni finanziarie internazionali							
Credito di spesa	16	17	17	17	13	-4,7	
605 Amministrazione federale delle contribuzioni							
Rubrica di ricavo	45 861	48 333	49 539	51 500	53 467	3,9	
Credito di spesa	6 896	7 492	7 682	7 997	8 312	4,8	
Uscite per investimenti	40	16	5	4	3	-48,3	
606 Amministrazione federale delle dogane							
Rubrica di ricavo	11 660	11 848	11 767	11 720	11 972	0,7	
Credito di spesa	1 425	1 482	1 479	1 497	1 514	1,5	
Entrate per investimenti	0	0	0	0	0	0,0	
Uscite per investimenti	28	40	44	41	47	13,9	
609 Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione							
Rubrica di ricavo	375	366	354	352	352	-1,6	
Credito di spesa	376	364	346	338	330	-3,2	
Uscite per investimenti	29	24	18	18	21	-7,9	
611 Controllo federale delle finanze							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	0,2	
Credito di spesa	21	22	23	22	22	1,5	
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	13,6	
614 Ufficio federale del personale							
Rubrica di ricavo	10	10	10	10	10	0,6	
Credito di spesa	202	307	379	461	536	27,6	

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
620 Ufficio federale delle costruzioni e della logistica						
Rubrica di ricavo	915	946	962	973	979	1,7
Credito di spesa	697	709	733	745	758	2,1
Entrate per investimenti	12	24	24	24	24	19,0
Uscite per investimenti	433	429	520	538	475	2,4

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

	Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
7 Dipartimento dell'economia							
701 Segreteria generale DFE							
Rubrica di ricavo	8	9	9	9	9	9	3,8
Credito di spesa	64	67	66	65	66	66	0,8
Uscite per investimenti	8	5	5	6	6	6	-6,3
704 Segreteria di Stato dell'economia							
Rubrica di ricavo	488	9	10	9	9	9	-62,9
Credito di spesa	1 016	1 081	1 118	1 178	1 208	1 208	4,4
Entrate per investimenti	254	4	3	4	4	4	-65,6
Uscite per investimenti	514	34	4	4	4	4	-69,8
706 Uff. fed. della formazione professionale e della tecnologia							
Rubrica di ricavo	2	3	3	3	3	3	9,4
Credito di spesa	1 273	1 396	1 329	1 386	1 412	1 412	2,6
Uscite per investimenti	26	26	27	27	28	28	1,5
708 Ufficio federale dell'agricoltura							
Rubrica di ricavo	183	214	217	217	217	217	4,4
Credito di spesa	3 523	3 560	3 561	3 555	3 553	3 553	0,2
Uscite per investimenti	100	146	146	140	140	140	8,9
710 Agroscope							
Rubrica di ricavo	20	20	20	21	21	21	0,8
Credito di spesa	178	182	182	182	183	183	0,7
Uscite per investimenti	4	5	5	5	5	5	4,2
720 Ufficio federale di veterinaria							
Rubrica di ricavo	5	7	7	7	7	7	12,0
Credito di spesa	50	52	57	58	58	58	4,0
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	1	2,4
721 Istituto di virologia e d'immunoprofilassi							
Rubrica di ricavo	0	1	1	1	1	1	42,0
Credito di spesa	14	14	14	15	15	15	2,0
Uscite per investimenti	0	1	0	0	0	0	17,7
724 Ufficio fed. per l'approvvigionamento economico del Paese							
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0	2,5
Credito di spesa	8	8	8	8	8	8	1,0
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	0	-45,8
725 Ufficio federale delle abitazioni							
Rubrica di ricavo	21	36	34	33	32	32	10,7
Credito di spesa	96	89	95	97	105	105	2,1
Entrate per investimenti	61	96	91	86	81	81	7,4
Uscite per investimenti	8	8	30	30	31	31	41,1

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

	Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
727 Commissione della concorrenza							
Rubrica di ricavo	0	2	2	2	2	2	67,0
Credito di spesa	11	11	12	11	12	12	2,0
Uscite per investimenti	–	0	0	0	0	0	–
735 Organo d'esecuzione del servizio civile							
Rubrica di ricavo	7	15	16	18	18	25,0	
Credito di spesa	31	35	40	40	40	40	6,5
Uscite per investimenti	1	1	0	0	0	0	-32,3
740 Servizio di accreditamento svizzero							
Rubrica di ricavo	6	7	7	8	8	8	7,1
Credito di spesa	7	9	9	9	9	9	6,3
Uscite per investimenti	–	0	0	–	–	–	–
760 Commissione per la tecnologia e l'innovazione							
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	1	10,2
Credito di spesa	121	136	126	128	130	130	1,8
Uscite per investimenti	–	1	1	1	1	1	–
785 Information Service Center DFE							
Rubrica di ricavo	15	16	16	16	16	16	0,8
Credito di spesa	16	16	16	16	16	16	0,5
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	1	0,7

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative**Piano finanziario delle unità amministrative**

(escluse le transazioni straordinarie)

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
8 Dipartimento ambiente, trasporti, energia e comunicazioni						
801 Segreteria generale DATEC						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	-15,9
Credito di spesa	59	69	71	71	72	4,8
Uscite per investimenti	21	10	12	12	12	-12,8
802 Ufficio federale dei trasporti						
Rubrica di ricavo	7	9	9	9	9	8,4
Credito di spesa	4 747	4 933	4 980	5 098	5 099	1,8
Entrate per investimenti	75	67	67	67	67	-3,1
Uscite per investimenti	2 994	3 158	3 389	3 500	3 486	3,9
803 Ufficio federale dell'aviazione civile						
Rubrica di ricavo	12	13	13	13	13	1,9
Credito di spesa	152	175	191	193	196	6,5
Entrate per investimenti	2	2	2	3	3	3,8
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	-1,1
805 Ufficio federale dell'energia						
Rubrica di ricavo	17	15	13	13	14	-5,6
Credito di spesa	181	175	176	177	177	-0,5
Uscite per investimenti	72	70	72	72	72	0,1
806 Ufficio federale delle strade						
Rubrica di ricavo	155	34	25	19	17	-42,5
Credito di spesa	3 006	3 085	3 184	3 221	3 146	1,1
Entrate per investimenti	0	3	3	3	3	97,6
Uscite per investimenti	2 298	2 410	2 484	2 548	2 792	5,0
808 Ufficio federale delle comunicazioni						
Rubrica di ricavo	54	59	56	56	56	0,7
Credito di spesa	93	92	90	90	91	-0,6
Entrate per investimenti	–	0	0	0	0	–
Uscite per investimenti	2	2	2	2	2	1,1
810 Ufficio federale dell'ambiente						
Rubrica di ricavo	39	40	40	40	40	0,4
Credito di spesa	1 410	1 354	1 396	1 400	1 404	-0,1
Entrate per investimenti	2	5	5	5	5	25,7
Uscite per investimenti	496	510	507	507	510	0,7
812 Ufficio federale dello sviluppo territoriale						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	25,0
Credito di spesa	18	19	17	17	17	-0,5
816 Servizio d'inchiesta svizzero sugli infortuni						
Rubrica di ricavo	–	2	0	0	0	–
Credito di spesa	–	10	7	8	8	–
Uscite per investimenti	–	2	2	2	2	–
817 Autorità di regolazione delle infrastrutture						
Rubrica di ricavo	–	4	4	4	4	–
Credito di spesa	–	12	13	13	13	–

CONFRONTO CON L'ULTIMO PIANO FINANZIARIO

Confronto tra il Piano finanziario 2012–2014 del 18.8.2010 e il Piano finanziario di legislatura 2013–2015 del 25.1.2012 (ottica di finanziamento)

Mio. CHF	Anno 2013			Anno 2014		
	PF 2012-2014	PFL 2013-2015	Differenza	PF 2012-2014	PFL 2013-2015	Differenza
Entrate ordinarie	65 529	64 938	-590	67 416	66 938	-478
Entrate fiscali	60 748	61 040	292	62 622	62 980	358
Imposta federale diretta	18 851	19 237	386	19 759	20 125	366
Imposta preventiva	3 711	4 287	576	3 713	4 388	675
Tasse di bollo	2 950	2 495	-455	3 050	2 570	-480
Imposta sul valore aggiunto	23 285	23 100	-185	24 110	24 020	-90
Altre imposte sul consumo	7 457	7 384	-73	7 428	7 323	-105
Diverse entrate fiscali	4 494	4 537	43	4 562	4 554	-8
Regalie e concessioni	1 329	557	-773	1 331	543	-787
Entrate finanziarie	1 603	1 351	-252	1 610	1 453	-157
Rimanenti entrate correnti	1 645	1 745	100	1 671	1 728	56
Entrate per investimenti	203	246	42	183	235	52
Uscite ordinarie	66 077	65 514	-563	67 726	67 143	-582
Premesse istituzionali e finanziarie	2 583	2 637	54	2 623	2 668	46
Ordine e sicurezza pubblica	1 052	1 062	10	1 072	1 077	5
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	3 313	3 305	-8	3 521	3 524	3
Difesa nazionale	4 742	4 808	66	4 802	4 870	68
Educazione e ricerca	6 683	6 863	180	6 897	7 035	138
Cultura e tempo libero	416	479	63	423	493	70
Sanità	216	222	6	219	221	2
Previdenza sociale	22 073	21 611	-462	22 850	22 259	-591
Trasporti	8 441	8 628	186	8 528	8 865	337
Protezione dell'ambiente e assetto del territorio	1 230	1 213	-17	1 233	1 217	-16
Agricoltura e alimentazione	3 622	3 701	79	3 631	3 694	63
Economia	528	562	35	534	564	30
Finanze e imposte	11 178	10 423	-755	11 393	10 656	-736

– Altre imposte sul consumo: imposta sugli oli minerali, imposta sul tabacco, imposta sulla birra

– Diverse entrate fiscali: tasse sul traffico, dazi, tassa sulle case da gioco, tasse d'incentivazione, altre entrate fiscali

ALLEGATO 3
PANORAMICA DELLE ENTRATE

Piano finanziario di legislatura | 2013–2015

Le entrate in sintesi

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015	N. descrizione
Entrate ordinarie	62 423	64 117	64 938	66 938	69 286	2,6	
Δ in % rispetto all'anno precedente	2,7	1,3	3,1	3,5			
Entrate fiscali	57 268	59 914	61 040	62 980	65 193	3,3	
Imposta federale diretta	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6	1.1
Imposta preventiva	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9	1.2
Tasse di bollo	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0	1.3
Imposta sul valore aggiunto	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8	1.4
Altre imposte sul consumo	7 448	7 435	7 384	7 323	7 233	-0,7	
Imposta sugli oli minerali	5 105	5 090	5 100	5 100	5 070	-0,2	1.5
Imposta sul tabacco	2 235	2 233	2 172	2 111	2 051	-2,1	1.6
Imposta sulla birra	108	112	112	112	112	0,9	
Tasse sul traffico	2 150	2 323	2 303	2 328	2 677	5,6	
Imposta sugli autoveicoli	360	370	365	365	370	0,7	
Tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali	340	353	358	363	677	18,8	
Tassa sul traffico pesante	1 450	1 600	1 580	1 600	1 630	3,0	1.7
Dazi	1 020	1 060	1 050	1 040	1 030	0,2	1.8
Tassa sulle case da gioco	405	395	420	422	424	1,2	1.9
Tasse d'incentivazione	791	761	761	761	761	-1,0	1.10
Rimanenti entrate fiscali	–	–	3	3	3	–	
Regalie e concessioni	1 335	924	557	543	543	-20,1	2
Quota all'utile netto della Regia degli alcool	264	275	250	250	250	-1,4	
Ripartizione dell'utile BNS	833	333	–	–	–	-100,0	
Aumento della circolazione monetaria	42	87	78	64	64	11,6	
Entrate da vendite all'asta di contingenti	168	196	196	196	196	3,9	
Rimanenti regalie e concessioni	28	33	33	33	33	4,4	
Entrate finanziarie	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3	3
Entrate a titolo di interessi	793	496	510	612	736	-1,8	
Entrate da partecipazioni	800	840	840	840	840	1,2	
Rimanenti entrate finanziarie	3	1	1	1	1	-22,8	
Rimanenti entrate correnti	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3	4
Ricavi e tasse	1 192	1 247	1 293	1 274	1 290	2,0	
Tassa d'esenzione dall'obbligo militare	160	170	170	170	170	1,5	
Emolumenti	224	244	246	248	249	2,6	
Rimborsi	109	116	112	112	112	0,8	
Fiscalità del risparmio UE	135	135	169	135	141	1,0	
Rimanenti ricavi e tasse	564	581	596	610	618	2,3	
Diverse entrate	405	443	452	453	457	3,1	
Entrate per investimenti	627	252	246	235	225	-22,6	

1.1 Imposta federale diretta

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Imposta federale diretta	17 547	18 759	19 237	20 125	21 031	4,6
Δ in % rispetto all'anno precedente		6,9	2,5	4,6	4,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		799	386	366		
Imposta sull'utile netto di persone giuridiche	7 414	9 272	9 486	9 868	10 208	8,3
Imposta sul reddito di persone fisiche	10 268	9 667	9 931	10 437	11 003	1,7
Computo globale d'imposta	-135	-180	-180	-180	-180	-7,5

Unità amministrative interessate

AFC.

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS *101*), articolo 128;
- legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD; RS *642.11*).

Base fiscale

Imposizione diretta dei redditi delle persone fisiche e degli utili netti delle persone giuridiche.

Metodo di stima

Le previsioni riguardo ai redditi delle economie domestiche e agli utili delle imprese permettono di effettuare una stima dei «ricavi presumibili» per anno fiscale. La procedura di tassazione e di riscossione comporta però differimenti a livello di incasso dell'imposta. Occorre quindi valutare anche la ripartizione delle entrate di un anno fiscale sugli anni di riscossione successivi. Ogni cambiamento, ad esempio dei parametri economici, si ripercuote pertanto nella misura dell'80–90 per cento con un ritardo di 1 o 2 anni sulle entrate. L'effetto globale di un cambiamento del gettito presumibile (100%) si distribuisce su un periodo di circa 5 anni.

Progetti di riforma

Nell'ambito dell'imposta federale diretta il Governo persegue due progetti di riforma, ovvero l'eliminazione della penalizzazione del matrimonio ritenuta incostituzionale e la riforma III dell'imposizione delle imprese:

- malgrado l'introduzione delle misure immediate nel 2008 non è stato possibile eliminare completamente la discriminazione fiscale dei coniugi rispetto alle coppie di concubini. La «penalizzazione del matrimonio» deve pertanto essere eliminata attraverso un calcolo alternativo degli oneri, che si fonda su un'impostazione separata dei coniugi. A seconda dell'impostazione della riforma le minori entrate oscillano tra 0,9 miliardi e 1,3 miliardi;
- la strutturazione concreta e le ripercussioni finanziarie della Riforma III dell'imposizione delle imprese sono ancora pendenti. Il Governo ha già deciso che nel quadro di questa riforma deve essere soppressa la tassa d'emissione sul capitale proprio.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Rispetto al preventivo dell'anno precedente, nel Preventivo 2012 è atteso un aumento delle entrate del 6,9 per cento. Tale incremento risulta tuttavia sovrastimato, poiché le entrate dell'anno in corso registrano un'evoluzione nettamente migliore del previsto;
- alla luce delle stime attuali, nel Preventivo 2012 le entrate calano dello 0,2 per cento. Le cause sono da ricercare in diverse riforme fiscali (compensazione della progressione a freddo, riforma dell'imposizione della famiglia e principio degli apporti in capitale), che nel 2012 esplicheranno per la prima volta i loro pieni effetti finanziari;
- il raffreddamento congiunturale nel 2012 si ripercuoterà sull'imposta federale diretta solo nel 2013. Sia in ambito di imposta sugli utili (+200 mio.) che di imposta sul reddito delle persone fisiche (+300 mio.) la crescita delle entrate è moderata;
- solo negli anni 2014 e 2015 le entrate cresceranno nuovamente con il solito vigore, per cui il gettito dell'imposta federale diretta segnerà una progressione annua di 0,9 miliardi;
- se alla base del 2011 si pone la stima attuale, l'aumento quadriennale delle entrate (2010–2015) ammonta al 3,1 per cento annuo. L'incremento delle entrate risulta quindi leggermente superiore alla crescita media del prodotto interno lordo nominale nello stesso periodo (+2,8%);
- le citate riforme fiscali contribuiscono in misura considerevole a questo risultato. Senza detti fattori straordinari l'aumento quadriennale delle entrate sarebbe del 4,7 per cento all'anno.

1.2 Imposta preventiva

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Imposta preventiva	3 707	4 186	4 287	4 388	4 489	4,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		12,9	2,4	2,4	2,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		477	576	675		
Imposta preventiva (Svizzera)	3 700	4 175	4 275	4 375	4 475	4,9
Trattenuta d'imposta USA	7	11	12	13	14	18,9

Unità amministrative interessate

AFC.

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS 101), articolo 132;
- legge federale su l'imposta preventiva (LIP; RS 642.21).

Oggetto dell'imposta

Redditi di capitali mobili collocati presso debitori svizzeri, in franchi svizzeri o in valuta estera, da persone domiciliate in Svizzera o all'estero, fra cui:

- obbligazioni di prestito o di cassa;
- azioni, quote di società a garanzia limitata e di società cooperative;
- averi di clienti presso banche svizzere;
- quote di fondi di investimento.

Il rimborso dell'imposta preventiva è subordinato a precise disposizioni legali.

Metodo di stima

- Il prodotto dell'imposta preventiva risulta dalla differenza tra gli importi trattenuti alla fonte (introiti) e gli importi rimborsati. Da diversi anni gli introiti sono soggetti ad ampie fluttuazioni annuali. In particolare le entrate provenienti dalla distribuzione di dividendi e dal riscatto di azioni da parte delle società sono state estremamente volatili, ciò che rende molto incerte le previsioni. La stima delle istanze di rimborso è parimenti delicata. Non è possibile prevedere con certezza la data di ricezione delle istanze, né il loro ammoniare;
- in queste condizioni non è possibile operare una stima attendibile del prodotto di questa imposta per un ben determinato anno. Questa è la ragione per cui negli anni passati sia nel preventivo sia nel piano finanziario, in luogo di una stima puntuale, è stato iscritto un valore corrispondente all'incirca alla media pluriennale;
- per il Preventivo 2012 e il piano finanziario, il metodo di stima è stato oggetto di riesame. Alla luce degli ultimi risultati estremamente elevati, ai fini della previsione è stato nuovamente scelto un metodo di livellamento esponenziale (una variante robusta del metodo Holt-Winters). Questo metodo accorda maggior peso agli ultimi risultati registrati che non a quelli conseguiti negli anni addietro. Esso permette inoltre di tenere conto di un'eventuale tendenza di fondo.

Progetti di riforma

- Messaggio del 24 agosto 2011 concernente la *modifica della legge federale sull'imposta preventiva* (Misure di stimolo del mercato svizzero dei capitali): nel quadro delle misure intese a rafforzare il mercato svizzero dei capitali, il Consiglio federale propone di passare al principio dell'agente pagatore per quanto riguarda l'imposta preventiva che colpisce i redditi di obbligazioni e di titoli del mercato monetario. La modifica della legge potrebbe entrare in vigore al più presto il 1° gennaio 2013. Le conseguenze finanziarie sono alquanto incerte. Conformemente al messaggio, secondo ipotesi estreme, le entrate a titolo di imposta preventiva potrebbero crescere tra 389 e 874 milioni (effetto una tantum) nell'anno di entrata in vigore della modifica. In seguito, le conseguenze finanziarie permanenti per la Confederazione sono stimate a -21 milioni;
- cooperazione transfrontaliera*: di recente sono state concluse convenzioni in ambito fiscale con la Germania e la Gran Bretagna. Questi accordi prevedono l'introduzione di un'imposta liberatoria, che sarà la causa di un ammacco di entrate difficilmente quantificabile (secondo stime, la perdita potrebbe variare da 150 a 210 mio.). Entrambe le Convenzioni devono ancora essere approvate dai Parlamenti degli Stati interessati e potrebbero entrare in vigore nel 2013.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Per il piano finanziario di legislatura – così come per il Preventivo 2012 – il metodo di stima attraverso il livellamento esponenziale tiene conto del livello alquanto elevato registrato negli ultimi anni e della tendenza al rialzo osservata. Per queste ragioni, gli scostamenti rispetto al piano finanziario precedente – dovuti alla media pluriennale calcolata sull'arco di dieci anni (1997–2006) e che rimangono immutati nel periodo di pianificazione – si rivelano sostanziali;
- il risultato ottenuto attraverso il nuovo metodo di stima non viene generalmente corretto al fine di tenere conto degli effetti di eventuali fattori straordinari attesi per i prossimi anni. Ciascuno di questi fattori non è, in realtà, che uno tra i molti fattori straordinari, spesso imprevedibili e difficilmente quantificabili in anticipo. I fattori straordinari influiscono per contro gradualmente sulle stime future grazie all'aggiornamento regolare temporale utilizzato per il calcolo.

1.3 Tasse di bollo

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Tasse di bollo	2 750	2 445	2 495	2 570	2 645	-1,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		-11,1	2,0	3,0	2,9	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-405	-455	-480		
Tassa d'emissione	620	260	270	280	290	-17,3
Tassa di negoziazione	1 450	1 510	1 545	1 605	1 665	3,5
Titoli svizzeri	200	260	270	280	290	9,7
Titoli esteri	1 250	1 250	1 275	1 325	1 375	2,4
Tassa sui premi di assicurazione	680	675	680	685	690	0,4

Unità amministrative interessate

AFC.

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS 101), articolo 132;
- legge federale sulle tasse di bollo (LTB; RS 641.10).

Oggetto dell'imposta

Si distinguono tre principali categorie di tasse di bollo:

- la *tassa d'emissione* su titoli svizzeri;
- la *tassa di negoziazione* sui titoli svizzeri ed esteri;
- la *tassa su determinati premi di assicurazione*.

Metodo di stima

Nel corso degli ultimi anni il rendimento delle tasse di bollo è stato segnato da ampie fluttuazioni in parte imprevedibili poiché dipendenti da numerosi fattori di ordine strategico legati alla gestione patrimoniale o al finanziamento delle imprese. Di conseguenza, a mente delle incertezze relative alle entrate future, si ricorre a una stima della tendenza generale, tenendo conto di determinate ipotesi sull'evoluzione congiunturale e sul contesto finanziario.

Progetti di riforma

Nella primavera 2012 è prevista la soppressione della tassa che colpisce l'emissione di capitali di terzi (prestiti obbligatori, obbligazioni di cassa, titoli del mercato monetario) e l'emissione di capitale proprio unicamente con riferimento ai diritti di partecipazione risultanti dalla conversione di prestiti obbligatori (CoCos). Questi esoneri sono stati approvati dal Parlamento nella sessione autunnale 2011 e si prefiggono di rafforzare il mercato svizzero dei capitali nel quadro del nuovo disciplinamento riguardante le grandi banche «too big to fail».

La soppressione totale della tassa d'emissione sul capitale proprio sarà oggetto d'esame nel quadro della riforma III dell'impostazione delle imprese.

Commento alla pianificazione finanziaria

Nei prossimi anni il gettito subirà una flessione dovuta alla soppressione della tassa d'emissione che grava i capitali di terzi. Ne consegue che l'importo atteso per l'insieme delle tasse di bollo nel periodo di piano finanziario non raggiungerà di gran lunga i valori preventivati per il 2011.

- Tassa d'emissione:* alla luce del costante calo dei volumi di prestiti emessi, la perdita a seguito dell'esonero dei *capitali di terzi* va dai 440 milioni previsti per il 2013 ai 350 milioni del 2015. Questi importi comprendono però anche le tasse che sarebbero versate dalla Tesoreria federale per i suoi prelievi di fondi sul mercato dei capitali. Il valore stimato di queste tasse è compreso tra 125 e 100 milioni e la loro soppressione comporta una corrispondente riduzione delle spese della Confederazione legate alla gestione del debito.

Per il resto, dato che si tratta di entrate provenienti dalla tassa d'emissione che colpirà d'ora innanzi unicamente la creazione di capitale proprio (esclusi CoCos), la nostra previsione parte dall'ipotesi che esse dovrebbero gradualmente aumentare sulla scia del miglioramento congiunturale;

- Tassa di negoziazione:* la stima di questo prodotto è delicata. Infatti, questa tassa è precipuamente prelevata sulle transazioni in borsa, che sono tributarie dell'evoluzione del mercato azionario, per sua propria natura imprevedibile. Il piano finanziario di legislatura si basa sull'ipotesi di un miglioramento del clima borsistico nella prospettiva di una ripresa della crescita economica mondiale a partire dal 2013. La progressione dei corsi delle azioni e del numero di transazioni dovrebbe pertanto generare un aumento graduale di questo prodotto;
- Tassa sui quietanze di premi di assicurazione:* in questo ambito è attesa una debole progressione in linea con l'evoluzione del passato.

1.4 Imposta sul valore aggiunto

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Imposta sul valore aggiunto	21 450	22 550	23 100	24 020	24 900	3,8
Δ in % rispetto all'anno precedente		5,1	2,4	4,0	3,7	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		85	-185	-90		
Risorse generali della Confederazione	16 680	17 350	17 770	18 490	19 170	3,5
Mezzi a destinazione vincolata	4 770	5 200	5 330	5 530	5 730	4,7
Assicurazione malattie (5 %)	880	920	940	980	1 010	3,5
Percentuale IVA a favore dell'AVS (83 %)	2 250	2 340	2 400	2 490	2 580	3,5
Quota della Conf. alla percentuale AVS (17 %)	460	480	490	510	530	3,6
Supplemento IVA a favore dell'AI (0,4 %)	860	1 130	1 160	1 200	1 250	9,8
Attribuzione al Fondo per i grandi progetti ferr.	320	330	340	350	360	3,0

Unità amministrative interessate

AFC.

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS 101), articoli 130 e 196;
- legge sull'IVA (LIVA; RS 641.20).

Oggetto dell'imposta

Sottostanno all'imposta sul valore aggiunto le forniture di beni e le prestazioni di servizi che un'impresa effettua a titolo oneroso sul territorio svizzero (compreso il consumo proprio) nonché l'importazione di beni e l'ottenimento di prestazioni di servizi da imprese con sede all'estero.

Metodo di stima

Le previsioni delle entrate dell'IVA si basano sugli introiti (stimati) dell'anno precedente. L'ipotesi è che queste crescano parallelamente al PIL nominale; la stima della loro evoluzione dipende quindi direttamente dalle previsioni di crescita.

Progetti di riforma

Riforma dell'imposta sul valore aggiunto: il 21 dicembre 2011 il Consiglio nazionale ha rinviato al Consiglio federale il progetto per l'introduzione di un'aliquota unica (Riforma IVA, parte B). Il rinvio comprende il mandato di elaborare un nuovo modello con due aliquote d'imposta.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Con il 3,8 per cento la crescita media delle entrate stimata per il 2011–2015 supera sensibilmente la previsione della crescita media del PIL nominale del 2,8 per cento nello stesso periodo. L'incremento delle entrate è tuttavia distorto dal basso valore che caratterizza il Preventivo 2011;
- alla luce dell'attuale stima per il 2011 la crescita media scende al 3,2 per cento. La rimanente differenza rispetto alla crescita del PIL nello stesso periodo si spiega con l'abrogazione per fine 2013 dell'aliquota speciale per prestazioni nel settore alberghiero. Quest'ultima determinerà una crescita delle entrate nel 2013 nettamente superiore alla crescita economica media;
- la stima delle entrate dipende direttamente dalle previsioni di congiuntura. In considerazione di elevati rischi congiunturali, essa è quindi avvolta da notevoli incertezze;
- le componenti delle entrate che figurano nella tabella comprendono le perdite su debitori (in totale ca. 200 mio.). Nella parte delle spese, le rispettive quote sono calcolate dopo deduzione della perdita su debitori e di conseguenza sono più basse.

1.5 Imposte sugli oli minerali

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Imposte sugli oli minerali	5 105	5 090	5 100	5 100	5 070	-0,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-0,3	0,2	0,0	-0,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-115	-130	-155		
Imposta sugli oli minerali gravante i carburanti	3 040	3 040	3 050	3 050	3 030	-0,1
Suppl. fiscale sugli oli minerali gravante i carb.	2 040	2 030	2 030	2 030	2 020	-0,2
IOM riscossa sui combustibili e altro	25	20	20	20	20	-5,4

Unità amministrative interessate

AFD.

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS 101), articolo 131;
- legge federale sull'imposizione degli oli minerali (LIOm; RS 641.61).

Oggetto dell'imposta

Le imposte sugli oli minerali comprendono:

- l'imposta sugli oli minerali gravante olio di petrolio, altri oli minerali, gas naturale e prodotti ottenuti dalla loro elaborazione nonché i carburanti;
- un supplemento fiscale sugli oli minerali gravante i carburanti;
- l'imposta sugli oli minerali gravante i combustibili e altri prodotti derivati dagli oli minerali.

Metodo di stima

La stima si fonda sulla tendenza osservata nel corso degli ultimi anni nonché sul risultato effettivo dei mesi scorsi. Essa tiene conto dei fattori suscettibili di influire, in futuro, sulla domanda di prodotti petroliferi.

Progetti di riforma

–

Commento alla pianificazione finanziaria

- La costante espansione del parco veicoli, legata alla previsione di persistente crescita economica per il triennio 2012–2015, determina di regola un incremento della domanda di carburante. Tuttavia, questo effetto dovrebbe essere compensato mediante le attese minori entrate derivanti dalla modifica della legge sul CO₂. Per gli anni del piano finanziario è quindi previsto un ristagno e per il 2015 una leggera diminuzione;
- la modifica della legge sul CO₂ (RS 641.71) decisa dal Parlamento il 18 marzo 2011 entrerà in vigore il 1° maggio 2012. Essa prevede l'orientamento alle prescrizioni dell'UE delle emissioni di CO₂ dei nuovi veicoli immatricolati in Svizzera e di ridurle a 130 g/km entro il 2015. In tal modo il calo del consumo medio si accentuerà chiaramente (media 2010: 161 g/km). Nel 2012 le minori entrate stimate ammontano a circa 100 milioni ed entro il 2015 saliranno a circa 250 milioni;
- le ripercussioni dell'elevato corso del franco sulle entrate provenienti dal turismo della benzina costituiscono un fattore di insicurezza. Nello studio sul «turismo della benzina», commissionato dall'Ufficio federale dell'energia UFE nel mese di giugno del 2010, sono stati esaminati gli effetti delle fluttuazioni di prezzo sulla vendita di carburanti. Per il 2008 la quota del turismo della benzina per il commercio nazionale è stata stimata a circa il 10 per cento (diesel: 4,2%).

1.6 Imposta sul tabacco

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Imposta sul tabacco	2 235	2 233	2 172	2 111	2 051	-2,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-0,1	-2,7	-2,8	-2,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		56	53	46		

Unità amministrative interessate

AFD.

Principali progetti di riforma

-

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS 101), articolo 131;
- legge sull'imposizione del tabacco (LImT; RS 641.31).

Oggetto dell'imposta

Imposta sul consumo gravante:

- i tabacchi manufatti fabbricati industrialmente in Svizzera e pronti al consumo e i tabacchi manufatti importati;
- i prodotti di sostituzione.

Metodo di stima

La stima si fonda sulla tendenza osservata nel corso degli ultimi anni nonché sul risultato effettivo dei mesi scorsi. Essa tiene conto dei fattori suscettibili di influire, in futuro, sulla domanda di sigarette.

Commento alla pianificazione finanziaria

- L'avvenuto aumento dell'imposta di 20 centesimi per pacchetto a partire dal 1º gennaio 2011 nel quadro delle misure di consolidamento e l'aumento scaglionato di prezzo dell'industria nel 2011 hanno determinato una leggera crescita delle entrate rispetto al vecchio piano finanziario;
- su questa base, la pianificazione presuppone un'imposizione immutata nonché una continua e graduale diminuzione delle vendite di sigarette, stimata a circa il 2,5 per cento l'anno. A causa dell'aumento dell'imposta e del corso del cambio dell'euro, è difficile fare previsioni quanto a una flessione delle vendite nel traffico turistico e di confine. Gli effetti concreti del franco forte sulle vendite al confine non sono però ancora quantificabili poiché mancano dati;
- l'imposta sul tabacco è parte del contributo della Confederazione al finanziamento dell'AVS/AI.

1.7 Tassa sul traffico pesante

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Tassa sul traffico pesante	1 450	1 600	1 580	1 600	1 630	3,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		10,3	-1,3	1,3	1,9	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		150	105	100		
Attrib. al Fondo per i grandi progetti ferroviari	731	752	932	895	865	4,3
Costi del traffico pesante non coperti	206	283	90	140	190	-2,0
Quote dei Cantoni	468	518	511	517	527	3,0
Altro	45	47	47	48	48	1,8

Unità amministrative interessate

AFD.

Principali basi giuridiche

- Costituzione federale (Cost.; RS 101), articoli 85 e 196;
- legge federale concernente una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (LTTP; RS 641.81).

Oggetto dell'imposta

La Confederazione riscuote una tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) sui veicoli a motore e sui rimorchi svizzeri ed esteri di un peso totale superiore alle 3,5 tonnellate che circolano su strade aperte al traffico generale. La tassa è calcolata in base ai chilometri percorsi, al peso totale massimo autorizzato nonché alle categorie di norme sulle emissioni del veicolo assoggettato alla tassa.

Metodo di stima

Per la stima dei proventi si considerano le ipotesi formulate sull'evoluzione del traffico pesante e sulla composizione del parco veicoli (norme EURO) nonché gli adeguamenti tariffali. Tali previsioni si basano sulla stima per l'anno corrente, disponibile al momento dell'allestimento del piano finanziario, che si orienta ai risultati degli ultimi anni e allo sviluppo delle entrate nei primi mesi del corrente anno.

Principali progetti di riforma

–

Commento alla pianificazione finanziaria

- La preventivazione dell'anno precedente si basava sulle entrate attese per l'anno 2010. A posteriori questa stima è risultata troppo bassa, poiché sia il rallentamento economico sia il suo effetto sulla TTPCP hanno inciso meno del previsto. Ciò si ripercuote, come effetto di base, anche sui risultati delle proiezioni per il 2011. Infatti le entrate del 2011 dovrebbero superare di oltre 100 milioni l'importo preventivato. L'evoluzione delle entrate per il periodo 2011–2015 indicata

nella tabella è pertanto accentuata. In base alle ipotesi attuate sulla congiuntura e sul rincaro nonché a seguito dell'atteso rinnovo del parco veicoli, è da presupporre un aumento delle entrate medio dell'1 per cento l'anno;

- anche il raffronto tra l'anno 2013 e quello precedente pone qualche difficoltà. Il Preventivo 2012 è stato approvato dal Consiglio federale nel giugno 2011. Da allora la congiuntura ha subito un raffreddamento e le prospettive economiche per il 2012 sono state corrette al ribasso. Nelle cifre per il periodo 2013–2015 si tiene conto della nuova situazione di partenza. Nella tabella per il 2013, ne risulta una diminuzione delle entrate anziché un leggero aumento;
- dal 1º gennaio 2012, gli autocarri delle categorie di norme sulle emissioni EURO 2 ed EURO 3 equipaggiati con filtro antiparticolato beneficiano di una riduzione del 10 per cento sulla TTPCP. Questa misura è parte integrante del piano d'azione con il quale il Consiglio federale intende ridurre le emissioni di polveri fini. Inoltre esso intende negoziare l'introduzione di uno sconto del 10 per cento sulla tassa per i veicoli delle categorie di norme sulle emissioni EURO 6. L'introduzione di tale adeguamento avverrà presumibilmente nel secondo trimestre del 2012;
- oltre al suddetto sconto del 10 per cento sulla categoria EURO 6, deve essere applicato anche l'adeguamento della TTPCP al rincaro già deciso nel principio. Il fatto di considerare il rincaro è disciplinato nell'articolo 42 dell'Accordo sui trasporti terrestri. Il rincaro da calcolare è pari allo 0,97 per cento; il valore si basa sull'evoluzione dei prezzi al consumo mensili in Svizzera dal mese di aprile del 2009 al mese di marzo del 2011;
- il provento della TTPCP è a destinazione vincolata. Una volta dedotti le perdite su debitori, il compenso ai Cantoni per il lavoro di esecuzione della TTPCP e i controlli di polizia, due terzi dei proventi sono destinati alla Confederazione e un terzo ai Cantoni. Fino al 2010, l'intera quota della Confederazione confluiva nel fondo FTP. Dal 2011 una parte di tale quota rimane nei conti generali e, conformemente all'articolo 85 capoverso 2 Cost., viene impiegata per finanziare i costi del traffico stradale non coperti e devoluta ai mezzi destinati alla riduzione individuale dei premi. Ciò crea un margine di manovra nel bilancio ordinario che consente di aumentare i mezzi finanziari destinati al mantenimento della qualità e all'esercizio dell'infrastruttura ferroviaria.

1.8 Dazi

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Dazi	1 020	1 060	1 050	1 040	1 030	0,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		3,9	-0,9	-1,0	-1,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		20	-10	-40		

Unità amministrative interessate

AFD.

Principali basi giuridiche

- Legge sulle dogane (LD; RS 631.0);
- legge sulla tariffa delle dogane (LTD; RS 632.10);
- ordinanza sul libero scambio I (RS 632.421.0);
- legge sull'agricoltura (Lagr; RS 910.1), articoli 19 e 19a.

Oggetto della tassa

Le merci importate devono essere sdoganate conformemente alla tariffa in vigore. Sono fatte salve le eccezioni che prevedono una parziale o totale ammissione in franchigia di dazio sulla base di trattati di libero scambio, di disposizioni particolari contenute in leggi nonché ordinanze emanate dal Consiglio federale. Le importazioni di automobili, carburanti e altri prodotti a base di oli minerali sono toccate dalle imposte sul consumo interne e non dai dazi d'importazione.

Metodo di stima

La stima si basa sul risultato degli ultimi anni e sull'evoluzione delle entrate dei primi mesi del corrente anno. Si tiene altresì conto delle ripercussioni degli accordi di smantellamento tarifario e di altri accordi di libero scambio nonché delle aspettative in merito allo sviluppo economico. Dall'esperienza degli ultimi anni risulta tuttavia che l'evoluzione congiunturale ha solo un lieve influsso sulle entrate doganali.

Progetti di riforma

-

Commento alla pianificazione finanziaria

- Secondo il calcolo approssimativo del mese di settembre, nel 2011 le entrate superano l'importo iscritto a preventivo. I valori dell'anno precedente (1079 mio.) non saranno raggiunti a causa della diminuzione dei dazi agricoli nonché del rallentamento congiunturale in corso dalla metà dell'anno;
- questa tendenza al ribasso potrebbe continuare negli anni di pianificazione. In sintonia con il commercio esterno in crescita generale è tuttavia atteso un aumento dei ricavi dai dazi industriali (+1,0 % all'anno). Al contempo le entrate registrate nel settore agricolo potrebbero diminuire sensibilmente anche nei prossimi anni (-2,5 % all'anno). A saldo risulta quindi un calo annuo dell'1 per cento negli anni di pianificazione;
- un eventuale accordo di libero scambio con l'UE nel settore agroalimentare non è considerato. Ciò avrebbe notevoli ripercussioni sulle entrate doganali.: per cinque anni, ovvero finché sulle merci provenienti dall'UE non saranno più riscossi i dazi agricoli, la diminuzione annua dei proventi doganali ammonterebbe a circa 100 milioni;
- in vista di un simile accordo di libero scambio con l'UE o di una possibile conclusione del ciclo di Doha dell'OMC, le Camere federali hanno deciso, con decreto federale del 18 giugno 2010, una modifica della legge sull'agricoltura. I dazi sulle importazioni effettuate tra il 2009 e il 2016 di prodotti agricoli e di derrate alimentari devono essere riservati, nell'ambito di un finanziamento speciale, per l'attuazione di misure d'accompagnamento. Queste misure supportano le aziende agricole nel passaggio alla nuova situazione di mercato e rendono socialmente compatibile la gestione delle necessarie trasformazioni;
- salvo disposizioni legali contrarie o prescrizioni speciali, il dazio si calcola in base alla natura, alla quantità e alle caratteristiche della merce nel momento in cui è posta sotto controllo doganale. Esso non tiene conto dell'evoluzione dei prezzi delle merci. Per questa ragione, in periodo d'inflazione i dazi sono sottoposti a una lenta erosione.

1.9 Tassa sulle case da gioco

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Tassa sulle case da gioco	405	395	420	422	424	1,2
Δ in % rispetto all'anno precedente	-2,5	6,3	0,5	0,5		
Δ rispetto al PF del 18.08.2010	-25	-15	-18			

Unità amministrative interessate

CFCG.

Principali basi giuridiche

- Ordinanza sulle case da gioco (OCG; RS 935.521);
- legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10).

Oggetto della tassa

La tassa è prelevata sul prodotto lordo dei giochi, costituito dalla differenza tra le poste dei giocatori e i guadagni regolamentari versati dalla casa da gioco.

Metodo di stima

La stima poggia sul prodotto degli anni precedenti e tiene conto della presunta evoluzione delle case da gioco.

Progetti di riforma

Sulla base del rapporto della Commissione federale delle case da gioco, il DFGP intende allentare il divieto dell'impiego di reti elettroniche di telecomunicazione per l'esercizio dei giochi d'azzardo (giochi in rete). Un relativo progetto è in fase di elaborazione.

Commento alla pianificazione finanziaria

- I gran casinò (concessione A) e i kursaal (concessione B) soggiacciono alla tassa sulle case da gioco. Per entrambe le categorie di case da gioco l'aliquota di base della tassa è del 40 per cento. È riscossa sui prodotti lordi dei giochi fino a 10 milioni (valore limite). Per ogni ulteriore milione del prodotto lordo dei giochi, l'aliquota della tassa aumenta dello 0,5 per cento fino a raggiungere l'aliquota massima dell'80 per cento (progressione). Con la strutturazione progressiva della tassa i cambiamenti nel comportamento in fatto di gioco (ad es. a seguito della congiuntura) hanno effetti sproporzionati sul prodotto;
- evoluzione del prodotto della tassa: il prodotto lordo dei giochi nelle case da gioco e, di riflesso, l'atteso gettito fiscale non possono essere previsti con certezza. Così, nei primi mesi del 2011 si è registrato un calo del prodotto superiore al previsto. Le attuali stime per il 2011 contano su entrate di 380 milioni. Al riguardo, tra le varie ragioni – solo in parte prevedibili – vanno in particolare menzionate le conseguenze della forza del franco e le ripercussioni della concorrenza nell'Italia settentrionale. Nella seconda metà del 2012 due nuove case da gioco apriranno i battenti a Neuchâtel e a Zurigo generando in tal modo un ulteriore prodotto lordo dei giochi. Ne risulteranno entrate fiscali supplementari anche se i casinò in concorrenza con queste nuove case da gioco subiranno una certa flessione. Nel complesso l'apertura delle due nuove case da gioco dovrebbe ripercuotersi positivamente sulle entrate fiscali. Con l'1,2 per cento nel periodo 2011–2015 risulta una crescita media che è inferiore a quella ipotizzata per la cresciuta economica nominale (2,8%);
- oltre al contributo percentuale della Confederazione sulle uscite dell'AVS, il prodotto di questa tassa è versato alla stessa AVS all'inizio del secondo anno successivo alla riscossione della tassa in esame.

1.10 Tasse d'incentivazione

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Tasse d'incentivazione	791	761	761	761	761	-1,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		-3,8	0,0	0,0	0,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-30	-30	-30	-30	
Tassa d'incentivazione sui COV	125	125	125	125	125	0,0
Tassa per il risanamento dei siti contaminati	36	36	36	36	36	0,0
Tassa CO2 sui combustibili	630	600	600	600	600	-1,2

Unità amministrative interessate

AFD, UFE, UFAM.

Principali basi giuridiche

- Legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01);
- legge sul CO₂ (RS 641.71);
- ordinanza relativa alla tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (OCOV; RS 814.018);
- ordinanza sulla tassa per il risanamento dei siti contaminati (OTarsi; RS 814.681).

Oggetto della tassa

- Per la tassa sui COV: i composti organici volatili (COV) che figurano nell'elenco delle sostanze nonché quelli contenuti nelle miscele e negli oggetti menzionati nell'elenco dei prodotti dell'OCOV;
- per la tassa per il risanamento dei siti contaminati: il deposito di rifiuti nelle discariche;
- per la tassa sul CO₂: i combustibili fossili quali olio da riscaldamento, gas naturale o carbone, purché siano commercializzati a fini d'utilizzazione energetica.

Metodo di stima

- Per la tassa sui COV e la tassa per il risanamento dei siti contaminati: l'evoluzione tendenziale delle entrate degli ultimi anni;
- per la tassa sul CO₂: il futuro consumo di combustibile.

Principali progetti di riforma

Nell'autunno del 2009 il Consiglio federale ha presentato il messaggio relativo alla revisione totale della legge sul CO₂. Mediante diverse misure, le immissioni di CO₂ in Svizzera dovrebbero essere ridotte del 20 per cento rispetto al 1990. Alla luce dei dibattiti parlamentari (stato: novembre 2011), la tassa di incentivazione CO₂ sui combustibili sarà mantenuta, mentre l'aliquota attualmente valida potrà essere gradualmente aumentata da 36 franchi per tonnellata di CO₂ a 120 franchi, qualora il raggiungimento degli obiettivi in materia di emissioni fosse compromesso. Secondo la maggioranza del Consiglio nazionale, la possibilità di riscuotere in via sussidiaria una tassa d'incentivazione CO₂ sui carburanti dovrebbe essere stralciata dalla legge.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel 2012 i ricavi provenienti dalla *tassa sui COV* dovrebbero rimanere invariati rispetto al Preventivo 2011 e probabilmente non aumenteranno nemmeno nei prossimi anni. Questa prevista stabilizzazione del consumo di COV è riconducibile all'auspicato effetto deterrente della tassa. Il prodotto della tassa, compresi gli interessi e dedotte le spese d'esecuzione, è ridistribuito in modo uniforme alla popolazione con un ritardo di due anni per il tramite delle casse malati;
- dal 2010 il prodotto della *tassa sul CO₂ gravante i combustibili* viene ridistribuito nell'anno di riscossione, anche se la variazione tra i ricavi preventivi e quelli effettivi è compensata dopo due anni. Circa due terzi dei proventi riconfluiscono all'economia e alla popolazione; la ridistribuzione a quest'ultima avviene pro capite per il tramite delle casse malati, mentre quella all'economia avviene proporzionalmente alla massa salariale AVS delle imprese interessate attraverso le casse di compensazione. Un terzo dei proventi, al massimo 200 milioni, confluiscce a destinazione vincolata nel Programma Edifici;
- per gli anni del piano finanziario si ipotizzano ricavi costanti dalla tassa. Al riguardo si presuppone che l'aliquota della tassa *rimanga* provvisoriamente immutata e si presume che il maggior consumo di combustibili ascrivibile all'estensione della superficie abitativa sia grosso modo controbilanciato dal minore consumo derivante dalle misure di risparmio energetico e da fonti di energia sostitutive;
- nella legge riveduta, l'intenzione del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati è di aumentare l'importo per il Programma Edifici da 200 a 300 milioni l'anno. Altri 25 milioni annui (importo massimo) possono essere destinati a un fondo tecnologico per il finanziamento di fideiussioni, se con i mutui garantiti mediante fideiussione vengono sviluppati procedure e impianti volti, ad esempio, a ridurre le emissioni di gas serra.

2 Regalie e concessioni

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Regalie e concessioni	1 335	924	557	543	543	-20,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-30,8	-39,8	-2,4	0,1	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-442	-773	-787		
Quota all'utile netto della Regia degli alcool	264	275	250	250	250	-1,4
Ripartizione dell'utile BNS	833	333	—	—	—	-100,0
Aumento della circolazione monetaria	42	87	78	64	64	11,6
Entrate da vendite all'asta di contingenti	168	196	196	196	196	3,9
Rimanenti regalie e concessioni	28	33	33	33	33	4,4

Unità amministrative interessate

AFF (quota all'utile netto della RFA e distribuzione dell'utile della BNS), Swissmint (aumento della circolazione monetaria), UFAG (entrata delle vendite all'asta di contingenti), UFCOM (concessioni di radiotelevisione e radiocomunicazione), UFE (quote al canone per i diritti d'acqua).

Principali basi giuridiche

- Legge sull'alcool (RS 680);
- legge sulla Banca nazionale (RS 951.11);
- legge federale sull'unità monetaria e i mezzi di pagamento (LUMP; SR 941.10);
- ordinanza sul bestiame da macello (OBM; RS 916.341);
- legge federale sulla radiotelevisione (RS 784.40);
- legge sulle telecomunicazioni (RS 784.10).

Oggetto delle entrate

- Entrate nette della Regia federale degli alcool;
- utile della BNS;
- aumento netto del valore nominale della circolazione monetaria;
- entrate delle vendite all'asta di contingenti e da concessioni.

Metodo di stima

Le stime si fondano sulla valutazione delle entrate previste per l'anno in corso e sull'evoluzione registrata negli ultimi anni. Esse tengono conto anche di eventuali fattori straordinari prevedibili.

Progetti di riforma

Nel quadro della revisione totale della legge sull'alcool, il Consiglio federale propone di semplificare notevolmente il complesso sistema fiscale e di controllo nell'ambito delle bevande spiritose. È inoltre previsto di sopprimere i monopoli dell'alcol, privatizzare Alcosuisse nonché reintegrare la Regia federale degli alcool (RFA) nell'Amministrazione federale.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Per quanto riguarda le entrate a titolo di regalie e concessioni, nella legislatura 2011–2015 è atteso un sensibile calo. La ragione principale risiede nell'interruzione provvisoria della distribuzione dell'utile della Banca nazionale svizzera (BNS). Le rimanenti entrate registrano un'evoluzione positiva;
- dal 2013 la *quota all'utile netto della RFA* rimarrà costante a 250 milioni. La riduzione rispetto agli anni 2011 e 2012 è dovuta alle misure del consolidamento del bilancio adottate in questi anni (maggiori entrate pari a 25 mio. l'anno a seguito della ripartizione del capitale della RFA);
- nel piano finanziario di legislatura le entrate provenienti dalla *distribuzione dell'utile della BNS* sono pari a zero, poiché a fine 2010 la riserva di distribuzione della BNS presentava un disavanzo di 5 miliardi. La convenzione tra il Dipartimento federale delle finanze (DFF) e la BNS è stata conclusa solo dopo la correzione delle cifre per il piano finanziario di legislatura. L'accordo prevede la distribuzione di 1 miliardo a Confederazione e Cantoni, purché dopo utilizzazione dell'utile la riserva di distribuzione della BNS presenti un saldo positivo. Il valore iscritto verrà pertanto riesaminato ogni anno su questa base (e in funzione dell'evoluzione sui mercati finanziari);
- il marcato *aumento della circolazione monetaria* si spiega principalmente con il valore del Preventivo 2011 proporzionalmente basso. Dopo il previsto picco nel 2012, dal 2013 il calo dei programmi di coniazione determina un minore aumento della circolazione monetaria. Dal 2014 si prevede una stabilizzazione a un livello elevato;
- nelle rimanenti componenti le stime si basano sull'ipotesi che i ricavi iscritti nell'anno di preventivo rimangano invariati anche negli anni di piano finanziario. Le entrate attese corrispondono alla media delle entrate degli anni 2007–2010.

3 Entrate finanziarie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Entrate finanziarie	1 597	1 337	1 351	1 453	1 578	-0,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		-16,3	1,1	7,6	8,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-160	-252	-157		
Entrate a titolo di interessi	793	496	510	612	736	-1,8
Entrate da partecipazioni	800	840	840	840	840	1,2
Rimanenti entrate finanziarie	3	1	1	1	1	-22,8

Unità amministrative interessate

AFF.

Principali basi giuridiche

- Legge sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0), articolo 62;
- legge federale sull'azienda delle telecomunicazioni (LATC; RS 784.11), articolo 14;
- legge sull'organizzazione delle poste (LOP; RS 783.1), articolo 12.

Oggetto dell'imposta

-

Metodo di stima

Stima in funzione del volume dei mutui (ad es. AD), dei depositi (banche, Banca nazionale) nonché degli anticipi (Fondo FTP) secondo il piano di tesoreria e le condizioni del mercato.

Progetti di riforma

Gestione della partecipazione della Confederazione a Swisscom, tenuto conto del mutamento delle condizioni quadro politiche e della situazione del mercato.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le cifre relative al piano finanziario si basano su saggi di interesse che variano tra l'1,0 e l'1,5 per cento a breve termine e tra il 2,5 e il 3,5 per cento a lungo termine;
- la leggera flessione delle entrate finanziarie nel periodo di pianificazione è in contrasto con la progressione globale delle entrate (+2,6% nella media annua) e si spiega con l'evoluzione discordante delle entrate a titolo d'interessi rispetto a quelle provenienti dalle partecipazioni;
- il calo delle entrate a titolo d'interessi (-1,8% nella media annua) è il risultato di evoluzioni opposte. Da un lato i rendimenti degli investimenti finanziari (segnatamente presso la BNS) crescono sensibilmente tra il 2011 e il 2015 (+30,7% nella media annua), non solo a seguito dell'aumento del volume degli investimenti ma anche per la crescita dei saggi d'interesse. Anche i proventi dagli anticipi al fondo per i grandi progetti ferroviari seguono questa tendenza al rialzo (+3,9% nella media annua) da ricondurre parimenti allo sviluppo combinato di volume dei prestiti e di saggi d'interesse. Questi elementi in crescita sono controbilanciati dal calo marcato dei ricavi a titoli d'interessi provenienti dai prestiti di beni amministrativi (-46,2% nella media annua) dovuto in particolare alla mancanza dei ricavi unici provenienti dall'esternalizzazione nel 2011 dei compiti di SIFEM AG;
- l'aumento delle entrate da partecipazioni è da attribuire alla correzione al rialzo dei dividendi distribuiti da Swisscom e RUAG nel 2012, che si fondano sui risultati conseguiti da queste aziende nell'esercizio 2011.

4 Rimanenti entrate correnti

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Rimanenti entrate correnti	1 597	1 691	1 745	1 728	1 747	2,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		5,9	3,2	-1,0	1,1	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		91	100	56		
Ricavi e tasse	1 192	1 247	1 293	1 274	1 290	2,0
Tassa d'esenzione dall'obbligo militare	160	170	170	170	170	1,5
Emolumenti	224	244	246	248	249	2,6
Ricavi e tasse per utilizz. e prestaz. di servizi	66	68	68	67	68	0,5
Vendite	88	74	84	90	91	0,8
Rimborsi	109	116	112	112	112	0,8
Fiscalità del risparmio UE	135	135	169	135	141	1,0
Diversi ricavi e tasse	410	440	445	452	460	2,9
Diverse entrate	405	443	452	453	457	3,1
Entrate da immobili	358	380	384	381	385	1,8
Diverse altre entrate	46	63	68	72	72	11,7

Unità amministrative interessate

AFC, AFD e diverse altre unità amministrative.

Principali basi giuridiche

- Legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO; RS 661);
- legge sulla fiscalità del risparmio (LFR; RS 641.91);
- ordinanza generale sugli emolumenti (OgeEm; RS 172.041.1).

Base per tributi e tasse rispettivamente per le entrate

- Per la tassa d'esenzione dall'obbligo militare: il reddito netto complessivo che l'assoggettato consegue in Svizzera e all'estero;
- per la fiscalità del risparmio UE: gli interessi versati alle persone fisiche residenti nell'UE.

Metodo di stima

Dopo aver rilevato una sottostima sistematica nelle entrate non fiscali, il Consiglio federale ha deciso di iscrivere a preventivo per il 2012 la media degli ultimi quattro esercizi. In questo modo si intende ottenere una stima delle entrate che minimizzi sull'arco di vari anni gli scarti tra preventivo e consuntivo.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Rispetto al vecchio piano finanziario le rimanenti entrate correnti aumentano lievemente. La crescita è riconducibile, da un lato, al suddetto adeguamento nella determinazione dei valori di preventivo e alle entrate supplementari nell'ambito dei *rimborsi* (UFAS: costi della Confederazione AVS/AI; UFM: rimborsi per richiedenti l'asilo). Dall'altro, la *fiscalità del risparmio UE* registra una diminuzione a seguito del basso livello dei tassi d'interesse;

- in ambito di *tassa d'esenzione dall'obbligo militare*, le entrate supplementari dal 2012 sono dovute all'aumento da 200 a 400 franchi della tassa minima;
- la *fiscalità del risparmio UE* è effettuata secondo le dichiarazioni presentate entro fine marzo sugli interessi maturati durante l'anno precedente. Il prodotto è versato in ragione del 75 per cento agli Stati dell'UE beneficiari, mentre la Svizzera trattiene il rimanente 25 per cento per le spese di riscossione. I Cantoni hanno diritto al 10 per cento della quota svizzera. Il piano finanziario ipotizza un marcato incremento delle entrate nel 2012 e nel 2013 a causa del passaggio al 35 per cento dell'aliquota della ritenuta il 1° luglio 2011 (finora 20%). Occorre evidenziare che le entrate contabilizzate nel 2012 riguarderanno gli interessi versati nel 2011, i quali, nel primo semestre, erano ancora assoggettati all'aliquota del 20 per cento. Nel 2013 l'aliquota maggiorata sarà applicata per la prima volta sulle remunerazioni di un intero anno.
- La pianificazione tiene inoltre conto delle ripercussioni delle convenzioni in ambito fiscale con la Germania e la Gran Bretagna concluse recentemente (introduzione di un'imposta liberatoria alla fonte sui redditi da capitale detenuto in Svizzera) che comporteranno una notevole diminuzione delle entrate a seguito del venir meno della quota della Svizzera all'attuale ritenuta d'imposta (prevista entrata in vigore nel 2013). Secondo le proiezioni effettuate sulla base delle ultime cifre disponibili, dal 2014 sono stimate minori entrate per circa 40 milioni;

- i *rimanenti ricavi e tasse* registrano ricavi più elevati derivanti dal rimborso dei costi di riscossione, che dipendono anzitutto dalle entrate supplementari registrate dalla tassa sul traffico pesante e dalla tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali.

ALLEGATO 4**Piano finanziario di legislatura | 2013–2015****PANORAMICA DELLE USCITE SECONDO
SETTORI DI COMPITI****Le uscite in sintesi**

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Uscite ordinarie	63 069	64 099	65 514	67 143	69 407	2,4
Δ in % rispetto all'anno precedente	1,6	2,2	2,5	3,4		
Premesse istituzionali e finanziarie	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Premesse istituzionali e finanziarie	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Ordine e sicurezza pubblica	1 029	1 045	1 062	1 077	1 093	1,5
Diritto generale	77	84	85	87	88	3,3
Serv. di polizia, perseguitamento penale ed esec. delle pene	449	437	445	444	447	-0,1
Controlli alla frontiera	329	346	354	365	374	3,2
Tribunali	174	179	178	181	185	1,5
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	3 450	3 179	3 305	3 524	3 753	2,1
Relazioni politiche	785	819	748	759	773	-0,4
Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)	2 414	2 100	2 284	2 483	2 701	2,9
Relazioni economiche	87	83	85	87	84	-0,9
Aiuto ai Paesi dell'Est e allargamento dell'UE	165	177	187	195	194	4,2
Difesa nazionale	4 942	4 651	4 808	4 870	4 925	-0,1
Difesa nazionale militare	4 827	4 529	4 685	4 751	4 808	-0,1
Cooperazione nazionale per la sicurezza	115	122	123	118	117	0,4
Educazione e ricerca	6 329	6 681	6 863	7 035	7 339	3,8
Formazione professionale	776	884	811	830	865	2,7
Scuole universitarie	1 867	1 927	2 013	2 068	2 166	3,8
Ricerca fondamentale	2 429	2 519	2 617	2 683	2 802	3,6
Ricerca applicata	1 228	1 323	1 393	1 424	1 476	4,7
Rimanente settore dell'educazione	29	29	29	30	30	0,9
Cultura e tempo libero	450	476	479	493	501	2,7
Salvaguardia della cultura	116	118	120	128	131	3,1
Promozione della cultura e politica dei media	175	194	195	198	200	3,5
Sport	160	164	164	167	170	1,4
Sanità	213	217	222	221	222	1,1
Sanità	213	217	222	221	222	1,1
Previdenza sociale	20 409	21 006	21 611	22 259	23 224	3,3
Assicurazione per la vecchiaia	10 195	10 452	10 820	11 099	11 639	3,4
Assicurazione per l'invalidità	4 824	4 951	5 049	5 195	5 364	2,7
Assicurazione malattie	2 181	2 263	2 300	2 414	2 535	3,8
Prestazioni complementari	1 372	1 402	1 470	1 535	1 616	4,2
Assicurazione militare	230	230	234	238	239	1,1
Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento	447	459	467	476	484	2,0
Costr. abitaz. a car. sociale / prom. della costr. abitaz.	100	93	122	124	133	7,4
Migrazione	990	1 084	1 092	1 129	1 167	4,2
Aiuto sociale e assistenza	72	71	58	50	47	-10,2
Trasporti	8 085	8 467	8 628	8 865	9 159	3,2
Traffico stradale	2 711	2 844	2 892	2 944	3 369	5,6
Trasporti pubblici	5 219	5 444	5 538	5 720	5 585	1,7
Navigazione aerea	155	180	198	201	205	7,3
Protezione dell'ambiente e assetto del territorio	1 229	1 172	1 213	1 217	1 222	-0,1
Protezione dell'ambiente	830	745	767	764	760	-2,2
Protezione contro i pericoli naturali	273	274	280	285	291	1,6
Protezione della natura	110	137	151	153	155	8,9
Assetto del territorio	15	15	14	15	15	-0,7
Agricoltura e alimentazione	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Agricoltura e alimentazione	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Economia	529	555	562	564	567	1,7
Ordinamento economico	131	143	147	148	150	3,6
Prom. piazza econ., politica reg., approvv. econ. Paese	127	144	144	142	144	3,2
Energia	246	241	244	246	245	0,0
Economia forestale	26	26	27	27	28	1,5
Finanze e imposte	10 145	10 345	10 423	10 656	10 995	2,0
Partecipazioni a entrate della Confederazione	4 067	4 354	4 448	4 635	4 819	4,3
Raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Perequazione finanziaria	3 051	3 102	3 189	3 259	3 320	2,1

1 Premesse istituzionali e finanziarie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Premesse istituzionali e finanziarie	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Δ in % rispetto all'anno precedente	0,6	1,2	1,2	1,7		
Δ rispetto al PF del 18.08.2010	46	54	46			

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva 1 «La piazza economica svizzera è attrattiva, concorrenziale e si distingue per le sue finanze federali sane e istituzioni statali efficaci» in questo campo d'attività il Consiglio federale persegue i seguenti obiettivi:

- obiettivo n. 1: l'equilibrio delle finanze federali è preservato. Indicatore: tasso d'indebitamento (Confederazione);
- obiettivo n. 5: le capacità d'azione e le prestazioni delle istituzioni svizzere sono ottimizzate. Indicatori: nessuno;
- obiettivo n. 6: l'attrattiva e la credibilità del sistema fiscale svizzero sono rafforzate. Indice: aliquota fiscale (Confederazione, Cantoni, Comuni, assicurazioni sociali);
- obiettivo n. 7: la Svizzera coglie le opportunità offerte dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Indicatori: abbonati a collegamenti a banda larga e Internet; online service index (indice servizi online).

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nella verifica dei compiti per questo settore di attività è stato determinato un tasso di crescita annuo dello 0,9 per cento. Con una crescita annua pianificata nel periodo 2008–2015 dell'1,8 per cento, il tasso di crescita preventivato viene ampiamente superato (cfr. tab. al n. 21). Questo in particolare a causa della crescita delle spese per il personale di circa il 3 per cento, spese che rappresentano circa la metà delle uscite in questo settore d'attività. Anche le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio aumentano più rapidamente di quanto previsto, cioè di circa dell'1,1 per cento all'anno (in particolare le spese legate alla gestione immobiliare e ai beni e servizi informatici).

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano d'attuazione della verifica dei compiti, per questo settore d'attività sono previste le seguenti misure a lungo termine:

- programma INSIEME: dopo un riorientamento e conformemente ai principi dell'e-governement, la sostituzione dell'applicazione informatica ormai obsoleta dell'AFC si trova in fase di attuazione;
- rendimento più elevato nel settore TIC: verso la metà del 2011 il Consiglio federale ha approvato la prima parte (comunicazione di dati) della strategia di telecomunicazione; la seconda parte, che riguarda la comunicazione vocale, seguirà agli inizi del 2012. Poiché è possibile ottenere maggiore efficienza anche senza la centralizzazione dei fornitori di prestazioni TIC, il Consiglio federale intende rinunciare alla realizzazione della mozione Noser (07.3452). Il programma «e-government finanze» procede secondo i piani;

- riduzione del portafoglio immobiliare negli edifici civili: per quel che riguarda gli appartamenti di servizio (Cgcf e DFAE), il Consiglio federale ha deciso nell'estate 2011 di vendere gli edifici non necessari all'esercizio (Cgcf: 113 edifici con 321 appartamenti; DFAE: 18 appartamenti). Nell'ambito dell'esame corrente dei singoli casi di beni culturali di importanza nazionale, agli inizi del 2011 è stato possibile trasferire il castello di Wildegg a una fondazione del Cantone di Argovia. Alla fine del 2011 il Consiglio federale ha deciso la creazione di basi legali per trasferire a queste istituzioni gli immobili delle scuole svizzere a Roma e Catania. A metà 2011 infine il Consiglio federale ha approvato un piano direttore per sfruttare meglio i laboratori della Confederazione;
- futuro orientamento di MeteoSvizzera: il 1° gennaio 2014 MeteoSvizzera sarà scorporata nell'Amministrazione federale decentralizzata quale istituto di diritto pubblico. La procedura di consultazione si è svolta nell'estate 2011;
- partecipazione finanziaria dei Cantoni nel rilevamento di geodati: si prevede di proporre lo stralcio di questa misura (in particolare a causa di opposizioni cantonalni) e di presentare misure sostitutive all'interno del DDPS;
- riduzione del numero di commissioni extraparlamentari: alla fine del 2011 il Consiglio federale ha deciso di sciogliere 15 commissioni e di ridurre il numero dei membri di singole commissioni;
- esame delle disposizioni in materia di pensionamento per particolari categorie di persone: il Consiglio federale alla fine del 2011 ha preso le prime decisioni di principio;
- nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG): il Consiglio federale prevede inoltre di applicare a tutta l'Amministrazione entro la fine del programma di legislatura i principi della gestione orientata ai risultati.

Vincolo delle uscite

Quasi il 6 per cento delle uscite in questo settore di attività (per il 2012) presenta un elevato livello di vincolo (contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali, costi dell'Assemblea federale, del Consiglio federale e del CDF: 153 mio.). Il resto presenta un livello di vincolo medio e riguarda in particolare il finanziamento proprio della Confederazione: le spese per il personale (ca. 1,3 mia.) così come le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio (ca. 1,2 mia.) possono essere modificate solo a medio termine senza recare pregiudizio all'adempimento dei compiti della Confederazione. Le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio comprendono in particolare i costi delle costruzioni e della logistica (523 mio.), dell'informatica (280 mio.) e quelli per la riscossione di imposte e tributi (141 mio.).

1.1 Premesse istituzionali e finanziarie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Premesse istituzionali e finanziarie	2 589	2 605	2 637	2 668	2 713	1,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,6	1,2	1,2	1,7	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		46	54	46		
di cui						
Servizi del Parlamento, Controllo delle finanze	122	125	133	129	130	1,6
Stato maggiore del Consiglio federale	42	42	43	44	44	1,3
Aiuto alla condotta dei dipartimenti	161	161	164	168	177	2,4
Politica finanziaria e fiscale	690	695	707	723	736	1,6
Prestazioni di servizi interne	1 243	1 245	1 246	1 258	1 275	0,6
Rilevamento ed elaborazione di dati	277	280	283	284	288	1,0
Servizio civile	30	32	36	36	37	5,5

Unità amministrative interessate

Servizi del Parlamento, CaF, segreterie generali, CDF, AFC, AFD (senza Cgcf), AFF, UPPER, ODIC, UFIT, diversi fornitori di prestazioni informatiche, UFCL, AFS, UST, MeteoSvizzera, swisstopo, ZIVI, UCC, Swissmint.

Principali basi giuridiche

Legge sul Parlamento (LParl; RS 171.10); legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA; RS 172.010); legge sul controllo delle finanze (LCF; RS 614.0); legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA; RS 956.1); legge sull'archiviazione (LAr; RS 152.1); legge federale sui diritti politici (LDP; RS 161.1); legge sul personale federale (LPers; RS 172.220.1); legge sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0); legge sulle dogane (LD; RS 631.0); normativa fiscale (RS 641, 642); legge sulla statistica federale (LStat; RS 431.01); legge federale sulla meteorologia e la climatologia (LMet; RS 429.1); legge sulla geoinformazione (LGI; RS 510.62); legge sul servizio civile (LSC; RS 824.0).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	1 382	1 440	1,7
Per beni/servizi e d'esercizio	817	844	0,4
Correnti a titolo di riversam.	33	36	0,3
Uscite per investimenti	373	393	1,0

Obiettivi e strategie

- Rafforzamento della piazza economica svizzera grazie a uno Stato efficiente e a un sistema fiscale interessante;
- aumento del margine di manovra politico per le generazioni future per mezzo di un equilibrio budgetario a lungo termine;
- impostazione sociale, economica ed ecologica dell'ordinamento fiscale, in particolare conformità con i principi della giustizia (universalità, uguaglianza e imposizione secondo la capacità economica), dell'efficienza, dell'attrattiva della piazza economica e della semplicità;

- preparazione alle sfide di politica del personale e posizionamento ottimale della Confederazione sul mercato del lavoro;
- elaborazione di informazioni statistiche a sostegno della formazione dell'opinione, del processo decisionale politico e della valutazione dell'operato dello Stato;
- migliore gestione dell'informatica nell'Amministrazione federale e sviluppo della struttura delle telecomunicazioni.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio sul nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG);
- messaggio concernente la revisione parziale della legge federale sui diritti politici (RS 161.1);
- messaggio concernente l'eliminazione della penalizzazione del matrimonio e il conseguimento di relazioni equilibrate a livello di oneri fiscali nell'ambito dell'imposizione dei coniugi e della famiglia;
- messaggio concernente la riforma III dell'imposizione delle imprese;
- messaggio concernente la riforma fiscale ecologica;
- messaggio concernente la cartella del paziente informatizzata;
- messaggio concernente la revisione della legge sulle pubblicazioni ufficiali (RS 170.512);
- terzo rapporto sul voto elettronico;
- determinazione di priorità a medio termine in materia di politica della spesa pubblica.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Il settore di attività comprende soprattutto mansioni svolte per preparare l'adempimento dei compiti della Confederazione. Le uscite del periodo 2011–2015 aumentano in media dell'1,2 per cento all'anno (complessivamente 123 mio.), cioè meno della media del bilancio globale (2,6%);
- circa la metà delle uscite in questo settore di attività riguarda il personale. Nel periodo 2011–2015 le spese del personale aumentano di 93 milioni, ovvero in media dell'1,7 per cento all'anno (retribuzione del personale +62 mio. e contributi del datore di lavoro +25 mio.); questo spiega in gran parte l'aumento delle uscite in questo ambito.

2 Ordine e sicurezza pubblica

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Ordine e sicurezza pubblica	1 029	1 045	1 062	1 077	1 093	1,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,6	1,6	1,4	1,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		11	10	5		
Diritto generale	77	84	85	87	88	3,3
Serv. di polizia, perseguimento penale ed esec. delle pene	449	437	445	444	447	-0,1
Controlli alla frontiera	329	346	354	365	374	3,2
Tribunali	174	179	178	181	185	1,5

Obiettivi di legislatura

Seguendo la linea direttiva «La sicurezza della Svizzera è garantita» il Consiglio federale si è prefissato, in questo settore di compiti, i seguenti obiettivi:

- obiettivo 14: la criminalità, il terrorismo e gli attacchi informatici sono combattuti con successo e misure preventive sono adottate contro il ricorso alla violenza nella società svizzera. Nessun indicatore;
- obiettivo 15: la collaborazione con partner svizzeri ed esteri è intensificata. Indicatore: numero di giorni di impiego in operazioni Frontex tese a rafforzare le frontiere esterne europee.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nelle misure di verifica dei compiti, per questo ambito è stato definito un obiettivo di crescita annua dell'1,5 per cento (cfr. tabella al n. 21). L'attuale valore pianificato per il 2008–2015 ammonta al 2,9 per cento.

A questa maggiore crescita contribuiscono in particolare i compiti servizi di polizia, perseguimento penale ed esecuzione delle pene (in media +3,7%, soprattutto in seguito all'attribuzione del SIC a questo compito) nonché i controlli alle frontiere (in media +2,8%, soprattutto a seguito di posti supplementari e misure salariali presso il Corpo delle guardie di confine). Nel 2008–2015 le uscite dei tribunali cresceranno in media dell'1,7 per cento.

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano di attuazione della verifica dei compiti, per questo ambito sono previste le seguenti misure a lungo termine:

- stabilizzazione dell'organico del corpo delle guardie di confine (Cgcf): la mozione Fehr (08.3510) chiedeva di potenziare l'organico del Cgcf di 200–300 posti. Il Consiglio federale non ritiene necessario un tale potenziamento, ma reputa giustificato un aumento (nel frattempo avvenuto) di 35 posti. Gli obiettivi finanziari della misura sono pertanto ampiamente raggiunti;
- indirizzo futuro dell'Istituto svizzero di diritto comparato, attualmente esaminato.

Vincolo delle uscite

Le uscite in questo settore di compiti consistono per due terzi in uscite per il personale fortemente vincolate a breve termine. Un altro 14 per cento consta nei contributi ai Cantoni o a istituzioni cantonali ed è quindi anch'esso mediamente vincolato (rinuncia a trasferimenti di oneri). Il restante 20 per cento consiste sostanzialmente in spese di gestione, mediamente vincolate.

2.1 Diritto generale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Diritto generale	77	84	85	87	88	3,3
Δ in % rispetto all'anno precedente	9,2	0,6	2,2	1,5		
Δ rispetto al PF del 18.08.2010	8	6	7			
di cui						
Diritto privato, diritto penale	41	46	46	47	48	3,8
Protezione dei dati	5	5	5	5	5	2,6
Contributo alle spese per la misurazione ufficiale e catasto RDPP	19	19	20	20	20	1,1
Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC)	8	8	8	8	8	2,4

Unità amministrative interessate

UG, METAS, IFPDT, swisstopo, ISDC, SG DFI.

Principali basi giuridiche

Codice civile svizzero (CC; RS 210); Codice delle obbligazioni (CO; RS 220); Codice penale svizzero (CP; RS 311.0); legge federale sull'Istituto svizzero di diritto comparato (RS 425.1); legge federale sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1); legge sulla trasparenza (LTras; RS 152.3); legge federale sulla metrologia (RS 941.20); legge federale sull'Istituto federale di metrologia (LIFM; FF 2011 4365); legge federale concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (LLS; RS 935.51); legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV; RS 312.5); legge sugli avvocati (LLCA; RS 935.61); legge federale sulla parità dei sessi (LPar; RS 151.1); legge sulla geoinformazione (LGI; RS 510.62); Assistenza in materia penale (AIMP; RS 351.1).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-15
Per il personale	52	55	3,4
Per beni/servizi e d'esercizio	8	9	6,0
Correnti a titolo di riversam.	19	20	1,1
Uscite per investimenti	4	4	10,0

Obiettivi e strategie

- Diritto pubblico, diritto privato, diritto penale: ulteriore evoluzione della legislazione in funzione delle esigenze;
- protezione dei dati e principio della trasparenza: maggiore protezione della personalità e dei diritti fondamentali di persone i cui dati sono elaborati da organi federali o da privati. Incremento della trasparenza e informazione al pubblico tramite l'accesso agli atti ufficiali;
- metrologia: garanzia di indicazioni di quantità corrette e attendibili nel commercio e nelle operazioni commerciali, nelle misurazioni nei settori sanitario, ambientale e della sicurezza pubblica nonché per l'accertamento ufficiale di fatti (restrizioni di diritto pubblico della proprietà);
- misurazione ufficiale (MU) e catasto delle restrizioni di diritto pubblico della proprietà: applicazione della legge sulla geoinformazione, realizzazione della MU su tutto il territorio

in forma digitale, ulteriore evoluzione della MU dal punto di vista tecnico e organizzativo quale attendibile base di dati per il registro fondiario e l'infrastruttura nazionale di geodati, allestimento del catasto delle restrizioni di diritto pubblico della proprietà.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente una legge federale sull'armonizzazione delle sanzioni nel Codice penale, nel Codice penale militare e nel diritto penale accessorio;
- revisione della parte generale del Codice penale e del Codice penale militare nonché del diritto penale minorile: modifiche del diritto sanzionatorio;
- trasferimento del METAS: il termine di referendum della legge federale sulla metrologia (LMetr; FF 2011 4357) e della legge federale sull'Istituto federale di metrologia (LIFM; FF 2011 4365) è decorso infruttuosamente. Questi atti legislativi possono entrare in vigore nel 2013 e l'Istituto federale di metrologia (Istituto) può essere creato per il 1° gennaio 2013;
- legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (legge sull'assistenza internazionale in materia penale): adeguamento dell'assistenza in materia penale alla legge sull'assistenza amministrativa in ambito fiscale, grazie a una modifica delle basi legali sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (revisione parziale della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale) in concomitanza con la ratifica del protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale e il ritiro della riserva riguardante disposizioni fiscali nel secondo protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione.

Commento alla pianificazione finanziaria

Nel periodo 2011–2015 le uscite aumentano in media del 3,3 per cento a causa di aumenti del personale e di investimenti relativi al progetto di casellario giudiziale centrale e informatizzato (VOSTRA). Il progetto attua modifiche decise nell'ambito della revisione della legge militare. Un ulteriore incremento del fabbisogno di fondi (unito ad un corrispondente aumento delle entrate) è causato dall'introduzione della «e-LEF» (registro d'esecuzione elettronico). Infine, le spese per il personale dell'Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni sono state imputate a questo settore di attività.

2.2 Servizi di polizia, perseguimento penale ed esecuzione delle pene

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Serv. di polizia, perseguimento penale ed esec. delle pene	449	437	445	444	447	-0,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-2,7	1,9	-0,3	0,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-4	-3	-11		
di cui						
Servizi di polizia, perseguimento penale	353	339	346	343	344	-0,6
Esecuzione delle pene e delle misure	96	98	99	101	103	1,8

Unità amministrative interessate

SG DFGP, fedpol, UFG, CSI-DFGP (SSCPT), MPC, Autorità di vigilanza sul MPC, settore Difesa, SIC.

Principali basi giuridiche

Legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione (RS 360); legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (RS 120); Codice penale svizzero (CP; RS 311.0); Codice di procedura penale (CPP; RS 312.0); legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP; RS 173.71); legge federale sullo scambio di informazioni tra le autorità di perseguimento penale della Confederazione e quelle degli altri Stati Schengen (RS 362.2); legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (RS 780.1); legge federale sulle prestazioni della Confederazione nel campo dell'esecuzione delle pene e delle misure (RS 341); legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (RS 351.1); legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (RS 361).

- proseguire la collaborazione rafforzata in materia di giustizia e polizia con i Cantoni e con l'estero al fine di prevenire, riconoscere e combattere la criminalità;
- garantire un'esecuzione delle pene nel rispetto della dignità umana, il reinserimento sociale degli autori di reati nonché la protezione del pubblico;
- sviluppare le infrastrutture, i processi e le basi legali per sorvegliare il traffico delle telecomunicazioni; garantire un'elevata disponibilità.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Rinnovo della legislazione federale in materia di polizia;
- revisione della legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni LSCPT);
- attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla cibercriminalità.

Commento alla pianificazione finanziaria

Nel periodo 2011–2015 le uscite diminuiscono in media dello 0,1 per cento. Mentre nel settore dell'esecuzione delle pene e delle misure si registra un aumento dell'1,8 per cento, le uscite per i servizi di polizia e il perseguimento penale calano in media dello 0,6 per cento. L'aumento registrato nell'esecuzione delle pene e delle misure è dovuto all'adeguamento al rincaro dei sussidi d'esercizio agli istituti educativi e all'incremento dei sussidi di costruzione a causa degli obblighi previsti. Nel settore di compiti servizi di polizia e perseguimento penale le uscite comprovate diminuiscono leggermente, poiché a partire dal 2012 una parte delle uscite del SIC (21 mio.) sarà attribuita al bilancio della difesa nazionale (crescita senza nuova attribuzione: 1,2%). Nel 2012 e nel 2013 aumentano rispetto al 2011 i costi d'investimento di fedpol a seguito della sostituzione del sistema automatico d'identificazione delle impronte digitali (AFIS).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	207	215	-0,2
Per beni/servizi e d'esercizio	74	67	-2,8
Correnti a titolo di riversam.	130	134	0,3
Uscite per investimenti	26	31	5,7

Obiettivi e strategie

- Proteggere la Svizzera dalla criminalità, dal terrorismo e dalla violenza. Individuare presunti autori di reati, effettuare l'inchiesta penale e promuovere l'accusa in sede giudiziaria. Eseguire le pene inflitte;
- consolidare l'applicazione del nuovo Codice di procedura penale e costituire una prassi uniforme, anche garantendo uno scambio di esperienze su scala nazionale;

2.3 Controlli alla frontiera

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Controlli alla frontiera	329	346	354	365	374	3,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		5,0	2,4	3,0	2,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		4	3	4		

Unità amministrative interessate

AFD (Corpo delle guardie di confine, Cgcf).

Principali basi giuridiche

Legge sulle dogane (RS 631.0); legge federale sugli stranieri (RS 142.20); legge sull'asilo (RS 142.31); legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (RS 120); legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione (RS 360); legge sulle armi (RS 514.54); legge federale sul materiale bellico (RS 514.51); legge federale sugli esplosivi (RS 941.41); legge sugli stupefacenti (RS 812.121); legge sugli agenti terapeutici (RS 812.21); legge sulle derrate alimentari (RS 817.0); legge sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01); legge sulle epizoozie (RS 916.40); legge federale sulle misure economiche esterne (RS 946.201); legge sul controllo dei beni a duplice impiego (RS 946.202); legge sull'agricoltura (RS 910.1); legge sulle telecomunicazioni (RS 784.10); legge sul traffico pesante (RS 641.81); Costituzione federale (Cost.; RS 101), articolo 86; legge federale sulla circolazione stradale (RS 741.01); accordi con Paesi confinanti sulla cooperazione transfrontaliera in ambito giudiziario, di polizia e doganale (RS 0.360.136.1 e RS 0.360.349.1); accordi bilaterali di polizia con i Cantoni.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	280	299	2,6
Per beni/servizi e d'esercizio	43	49	3,2
Correnti a titolo di riversam.	4	4	0,1
Uscite per investimenti	18	22	15,9

Obiettivi e strategie

- Rafforzare la piazza economica svizzera e garantire la sicurezza;
- eseguire in modo efficiente le normative di natura doganale e non doganale nell'ambito del traffico delle persone e delle merci (sicurezza e prestazioni doganali);
- cooperare alla salvaguardia della sicurezza interna (in particolare lotta contro la criminalità transfrontaliera);
- lottare contro la migrazione illegale (controlli delle persone alle frontiere esterne di Schengen e misure sostitutive nazionali).

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio/i sugli adeguamenti del diritto svizzero ai futuri sviluppi dell'acquis di Schengen e di Dublino.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Con una media del 3,2 per cento, le uscite nel periodo dal 2011 al 2015 crescono in misura superiore rispetto alle uscite del settore di compiti sovraordinato «Ordine e sicurezza pubblica» (media: 1,5 %);
- con Schengen/Dublino e il costante ulteriore sviluppo dei pertinenti «acquis» i compiti del Cgcf hanno subito uno spostamento geografico e sono diventati più variati. Ciò comporta spese finanziarie supplementari, in particolare per via del passaporto elettronico, dell'estensione di SIS II, dell'introduzione di VIS, del visto Schengen biometrico o dell'ampliamento di Frontex;
- i controlli alle frontiere assorbono molte risorse a livello di personale. Le spese per il personale del Cgcf occupano circa l'80 per cento delle uscite. Nel periodo dal 2011 al 2015 le uscite per il personale del Cgcf crescono mediamente del 2,6 per cento all'anno (complessivamente +29 mio.) a seguito dell'aumento dell'effettivo. In tal modo è possibile tenere maggiormente conto dei complessi e onerosi processi di controllo;
- le uscite per investimenti registrano un incremento medio annuo del 16 per cento. Grazie alle misure di risparmio del Programma di consolidamento 2012–2013 gli investimenti dell'anno di base 2011 sono risultati bassi, ragion per cui la crescita risulta superiore. Oltre ai necessari nuovi acquisti si vuole aumentare l'efficacia del personale impiegato mediante investimenti in mezzi tecnici migliori.

2.4 Tribunali

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Tribunali	174	179	178	181	185	1,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,9	-0,3	1,8	1,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		5	5	7		

Unità amministrative interessate

TF, TPF, TAV, TFB, RegInfra (AIRR).

Principali basi giuridiche

Legge sul Tribunale federale (LTF; RS 173.110); legge sull'organizzazione delle autorità penali (LOAP; RS 173.71); Codice di procedura penale (CPP; RS 312.0); legge sul Tribunale amministrativo federale (LTAf; RS 173.32); legge federale sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021); legge federale sulla radiotelevisione (LRTV; RS 784.40).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	160	168	2,2
Per beni/servizi e d'esercizio	18	16	-4,4
Uscite per investimenti	1	0	10,5

Obiettivi e strategie

- Garanzia del rispetto dei principi dello Stato di diritto nello svolgimento dei procedimenti e nelle decisioni nel merito, tutela della certezza del diritto per persone e istituzioni (tutela dei cittadini);
- giurisprudenza di alto livello qualitativo e quantitativo dei tribunali della Confederazione di primo o ultimo grado di giudizio;
- disbrigo degli incarti entro termini congrui;
- Tribunale federale: giurisprudenza suprema quale compito costituzionale, uniformità del diritto in Svizzera ed elaborazione del diritto giudiziale;
- Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva: disbrigo, entro tempi utili e assicurando una buona qualità, dei ricorsi riguardanti il contenuto delle trasmissioni redazionali e il rifiuto illegale di accordare l'accesso al programma; tutela del pubblico e al contempo garanzia dell'autonomia di programmazione delle emittenti; maggiore trasparenza sulle attività dell'AIRR.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- TPF: costruzione della sede definitiva (trasferimento nel 2013);
- TAV: smaltimento delle pendenze prima del trasferimento nel 2012 e trasferimento del Tribunale a San Gallo mantenendo per quanto possibile invariata l'attività corrente;
- TFB: il TFB entra in funzione il 1° gennaio 2012. È il tribunale dei brevetti di primo grado della Confederazione e l'autorità di grado immediatamente inferiore al Tribunale federale.

Commento alla pianificazione finanziaria

- I tribunali rappresentano quasi il 17 per cento del settore di compiti «Ordine e sicurezza pubblica». Le risorse stanziate aumentano dal 2011 al 2015 in media dell'1,5 per cento;
- la parte più consistente delle risorse comprende gli stipendi del personale e la retribuzione dei giudici nonché i contributi e le prestazioni dei datori di lavoro e le misure salariali contabilizzati a livello centrale;
- nel periodo preso in considerazione le risorse stanziate per i tribunali aumentano da 174 a 185 milioni (+11 mio.). L'aumento delle uscite è dovuto ai seguenti fattori: la creazione del TFB, il trasferimento del TAV a San Gallo (costi non ri-correnti negli anni 2011–2013) e l'aumento delle uscite per il personale, in particolare per misure salariali e prestazioni del datore di lavoro.

3 Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	2 970	3 179	3 305	3 524	3 753	6,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		7,0	3,9	6,6	6,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		65	-8	3		
Relazioni politiche	785	819	748	759	773	-0,4
Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)	1 933	2 100	2 284	2 483	2 701	8,7
Relazioni economiche	87	83	85	87	84	-0,9
Aiuto ai Paesi dell'Est e allargamento dell'UE	165	177	187	195	194	4,2

Nota: il Preventivo 2011 è rettificato del fattore straordinario unico SIFEM (concerne le voci «Aiuto allo sviluppo» e «Relazioni con l'estero»; cfr. riquadro al n. 5).

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La Svizzera è ben posizionata a livello regionale e mondiale e rafforza la sua influenza nel contesto internazionale» il Consiglio federale persegue in questo settore di compiti i seguenti obiettivi:

- obiettivo 8: la Svizzera è ben relazionata a livello mondiale e consolida la sua posizione nel contesto internazionale. Indicatore: gli accordi multilaterali;
- obiettivo 9: le relazioni tra la Svizzera e l'UE sono rafforzate. Indicatore: il numero di accordi e atti normativi tra la Svizzera e l'UE;
- obiettivo 10: lo sviluppo della strategia economica esterna prosegue. Indicatore: l'aliquota media delle tariffe doganali pagate dagli esportatori svizzeri;
- obiettivo 11: la Svizzera fornisce un contributo adeguato all'eliminazione della povertà e all'attenuazione dei rischi globali. Indicatore: l'APS in percento del RIL;
- obiettivo 12: la Svizzera rafforza il proprio impegno nell'ambito della politica della pace, della mediazione e dei buoni uffici. Indicatore: nessuno.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nell'ambito della verifica dei compiti, in questo settore sono stati definiti obiettivi di crescita annui dell'1,5 per cento (relazioni politiche ed economiche) e del 3,3 per cento (cooperazione economica allo sviluppo; cfr. tabella n. 21).

- Con un incremento medio annuo del 2,4 per cento le uscite per le relazioni politiche si situano leggermente al di sopra del valore di crescita fissato nella verifica dei compiti. La ragione risiede in primo luogo nel potenziamento del sostegno alla promozione della pace e nel lieve aumento delle uscite per il personale;
- le uscite per le relazioni economiche (compresi l'Aiuto ai Paesi dell'Est e l'allargamento dell'UE) evidenziano, con un tasso di crescita del 5,7 per cento annuo, una progressione nettamente superiore a quella prevista nella verifica dei compiti,

riconducibile essenzialmente all'incremento del contributo destinato all'allargamento dell'UE (contributo supplementare per la Bulgaria e la Romania, uscite maggiori verso la fine del periodo a causa di ritardi nella realizzazione di progetti);

- l'obiettivo di crescita viene ampiamente superato anche nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo, che registra un incremento annuo dei crediti del 7,4 per cento. Questo è dovuto a una decisione del Parlamento di innalzare la quota APS allo 0,5 per cento del RIL entro il 2015.

Misure della verifica dei compiti

Per questo settore di compiti nel rapporto del 14 aprile 2010 del Consiglio federale sul piano di attuazione della verifica dei compiti sono previste le seguenti misure a lungo termine:

- ottimizzazione delle rete esterna: nel 2012 è previsto un dibattito in seno al Consiglio federale. Il potenziale di sgravio ammonta fino a 30 milioni l'anno (a partire dal 2014);
- riforma del finanziamento dei mutui FIPOI: da un esame approfondito della misura è emerso che il bilancio della Confederazione non può essere sgravato. Il Consiglio federale ha quindi deciso di non dare seguito all'attuazione di questa misura (DCF del 9.11.2011).

Vincolo delle uscite

In questo settore di compiti il 20 per cento delle uscite (641 mio., stato 2012) è costituito da contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali (grado di vincolo elevato). L'85 per cento (546 mio.) di questa quota è destinato all'aiuto allo sviluppo. Oltre ai contributi obbligatori, nel settore dell'aiuto allo sviluppo si gestiscono uscite per 1,44 miliardi attraverso decreti finanziari pluriennali, il cui importo è stabilito dal Parlamento ogni quattro anni. Queste presentano pertanto un grado di vincolo medio. Infine occorre menzionare i contributi della Svizzera all'allargamento dell'UE (172 mio.), i quali devono parimenti essere considerati vincolati a causa degli impegni contrattuali assunti.

3.1 Relazioni politiche

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Relazioni politiche	785	819	748	759	773	-0,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		4,3	-8,6	1,5	1,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		75	4	19		
di cui						
Contributi a organizzazioni internazionali	174	192	121	112	114	-10,1
Altre relazioni politiche	495	503	500	514	521	1,3
Promozione della pace e della sicurezza	116	123	128	133	139	4,5

Unità amministrative interessate

DFAE, DSC, UFAM, UFCOM, SER, UFG.

Principali basi giuridiche

Legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (RS 193.9); legge federale concernente la promozione dell'immagine della Svizzera all'estero (RS 194.1); legge sullo Stato ospite (LSO; RS 192.12); legge federale sulla radiotelevisione (LRTV; RS 784.40).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	413	441	2,4
Per beni/servizi e d'esercizio	121	123	0,2
Correnti a titolo di riversam.	254	208	-1,9
Uscite per investimenti	31	2	-53,3

Obiettivi e strategie

- Tutelare gli interessi della Svizzera e la sua posizione nel contesto internazionale;
- sviluppare una rete di relazioni con i Paesi limitrofi e in particolare consolidare le relazioni con l'UE;
- contribuire alla soluzione di sfide sul piano regionale e globale in modo da migliorare le condizioni quadro economiche a livello mondiale e promuovere la pace e il benessere;
- contribuire a consolidare un sistema multilaterale di regole e a potenziare la posizione della Ginevra internazionale;
- promuovere la diffusione di conoscenze generali riguardanti la Svizzera, adoperarsi per suscitare la simpatia verso il nostro Paese e mettere in evidenza la sua diversità e la sua attrattiva.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente il blocco in via cautelativa degli averi patrimoniali di persone politicamente esposte e della loro cerchia;
- messaggio concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sulle sparizioni forzate;
- messaggio concernente la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei disabili;
- messaggio concernente il proseguimento delle misure di promozione della pace e della sicurezza umana 2016–2020;
- valutazione di un centro di competenze per le prestazioni nell'ambito dei diritti umani;
- regolamentazione delle questioni internazionali tra la Svizzera e l'UE.

Commento alla pianificazione finanziaria

Nel periodo 2011–2015 si registra una riduzione annua media delle uscite dello 0,4 per cento, derivante da due evoluzioni contrapposte: i contributi alle organizzazioni internazionali scendono del 10,1 per cento all'anno – eccetto che nel 2012, in cui sono previsti 50 milioni per il rinnovo della sede principale europea dell'ONU. Il calo è riconducibile essenzialmente alla riduzione dei contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali per effetto di tassi di cambio più favorevoli e a minori uscite nel settore dello Stato ospite (al momento nessuno nuovo mutuo alla Fondazione per gli immobili delle organizzazioni internazionali [FIPOI]; ultimazione dei lavori di rinnovo del Centre William Rappard, sede dell'OMC). Nel settore della promozione della pace e della sicurezza, l'attuazione del messaggio concernente il proseguimento delle misure di promozione della pace e della sicurezza umana 2016–2020 genera per contro una crescita annua delle uscite del 4,5 per cento.

3.2 Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)	1 933	2 100	2 284	2 483	2 701	8,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		8,6	8,8	8,7	8,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-3	-6	-9		
di cui						
Cooperazione tecnica	804	903	978	1 050	1 135	9,0
Aiuto umanitario e alimentare	318	328	387	448	511	12,6
Cooperazione allo sviluppo economico	262	287	314	343	374	9,4
Contributi a organizzazioni multilaterali	550	582	605	641	681	5,5

Nota: il Preventivo 2011 è rettificato del fattore straordinario unico SIFEM (cfr. riquadro al n. 5).

Unità amministrative interessate

DSC, SECO, DFAE, UFAM, UFAG, UFSP.

Principali basi giuridiche

Legge federale su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali (RS 974.0); legge federale su lla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1).

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente la cooperazione internazionale 2013–2016, compresa la partecipazione della Svizzera al finanziamento delle agenzie internazionali per lo sviluppo (Banca mondiale/IDA).

Commento alla pianificazione finanziaria

Con una crescita media annua dell'8,7 per cento (+768 mio. tra il 2011 e il 2015) l'aiuto allo sviluppo ai Paesi del Sud e dell'Est registra il tasso di crescita più elevato dei maggiori settori di compiti della Confederazione. Questo forte aumento è necessario affinché il Parlamento possa raggiungere l'obiettivo della quota APS, ovvero la quota dell'aiuto pubblico allo sviluppo al prodotto nazionale lordo, dello 0,5 per cento entro il 2015. Con il messaggio concernente la cooperazione internazionale 2013–2016 i quattro crediti quadro (per l'aiuto umanitario, la cooperazione tecnica e l'aiuto finanziario, la cooperazione con i Paesi dell'Est nonché per la cooperazione allo sviluppo economico), chiesti finora separatamente, verranno per la prima volta sottoposti congiuntamente e gestiti mediante una strategia generale.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	125	139	3,4
Per beni/servizi e d'esercizio	35	54	11,3
Correnti a titolo di riversam.	1 888	2 487	9,5
Uscite per investimenti	52	21	-55,2

Obiettivi e strategie

- Contribuire finanziariamente a uno sviluppo mondiale equo e sostenibile;
- prevenire le crisi, superare conflitti e catastrofe;
- ridurre la povertà e le disparità;
- favorire la transizione verso sistemi democratici fondati sull'economia di mercato;
- influenzare la globalizzazione a favore dello sviluppo e far fronte a rischi globali.

3.3 Relazioni economiche

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Relazioni economiche	87	83	85	87	84	-0,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		-5,1	2,4	2,4	-3,1	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-7	-7	-7		
di cui						
Contributi a organizzazioni internazionali	51	45	46	47	44	-3,3
Altre relazioni economiche	37	38	39	39	40	2,1

Unità amministrative interessate

SECO, SIF, UFAG, UFE.

Principali basi giuridiche

Legge federale sulle misure economiche esterne (RS 946.201); legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC; RS 946.51); diversi accordi economici e commerciali, accordi di libero scambio e di promozione e protezione reciproca degli investimenti; accordi bilaterali Svizzera-UE (spec. Bilaterali I e II, Accordo di libero scambio, Accordo sulle agevolazioni e la sicurezza doganali, Accordo sulle assicurazioni).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	31	32	1,4
Per beni/servizi e d'esercizio	8	9	3,6
Correnti a titolo di riversam.	43	43	-3,3
Uscite per investimenti	0	1	6,0

Obiettivi e strategie

- Garanzia dell'accesso ai mercati esteri. Rafforzamento della posizione della Svizzera come partner affidabile e leale in un'economia mondiale sostenibile;
- eliminazione degli ostacoli esistenti e prevenzione di nuovi ostacoli al commercio tra la Svizzera e gli Stati dell'UE e dello SEE nonché lotta all'elevato livello di prezzi in Svizzera;
- ottimizzazione e coordinamento delle condizioni quadro del commercio esterno tramite accordi economici e commerciali, accordi di libero scambio (bilaterali o nell'ambito dell'AELS), accordi bilaterali di promozione e protezione reciproca degli investimenti e delle norme internazionali (OMC);
- miglioramento delle condizioni quadro economiche nei Paesi partner. Miglioramento del coinvolgimento dei Paesi partner nell'economia mondiale e promozione di una cresciuta economica sostenibile;
- analisi e informazione sulla politica d'integrazione europea e su importanti eventi globali rilevanti per la politica economica svizzera. Coordinamento di dossier negoziali rilevanti per la politica economica.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente l'estensione della libera circolazione delle persone alla Croazia;
- messaggio sull'accordo di cooperazione bilaterale tra Svizzera e UE nel settore della concorrenza;
- messaggio concernente l'Accordo con l'UE su una collaborazione in materia di sicurezza dei prodotti chimici (REACH e CLP);
- messaggio concernente l'Accordo con l'UE nei settori dell'agricoltura, della sicurezza alimentare e dei prodotti e della sanità pubblica;
- rapporto sulla strategia di politica economica esterna 2011;
- rafforzamento dell'OMC;
- messaggi concernenti lo sviluppo e il rafforzamento della rete di accordi di libero scambio;
- messaggio concernente la proroga della partecipazione della Svizzera agli Accordi generali di credito del Fondo monetario internazionale;
- messaggio sulla continuazione dell'aiuto monetario internazionale.

Commento alla pianificazione finanziaria

Le uscite leggermente inferiori nelle relazioni economiche (-0,9% all'anno tra il 2011 e il 2015) sono dovute principalmente alla diminuzione dei contributi alle organizzazioni internazionali. Questo sviluppo è una conseguenza dei tassi di cambio più favorevoli e della soppressione del contributo al fondo fiduciario del FMI la cui ultima quota di contributi giungerà a scadenza nel 2014.

3.4 Aiuto ai Paesi dell'Est e allargamento dell'UE

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Aiuto ai Paesi dell'Est e allargamento dell'UE	165	177	187	195	194	4,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		7,7	5,7	4,1	-0,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		0	0	0		
di cui						
Aiuto ai Paesi in transizione	5	5	5	5	5	2,0
Contributi all'allargamento dell'UE	160	172	182	190	189	4,3

Unità amministrative interessate
DSC, SECO.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme
–

Principali basi giuridiche

Legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est (RS 974.1).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	8	8	0,0
Per beni/servizi e d'esercizio	1	2	2,0
Correnti a titolo di riversam.	168	184	4,4
Uscite per investimenti	0	0	6,1

Obiettivi e strategie

- Riduzione delle disparità economiche e sociali tra i nuovi e gli esistenti Stati membri dell'UE;
- sostegno negli ambiti quali sicurezza e stabilità, ambiente e infrastruttura, economia privata nonché sicurezza umana e sociale;
- promozione dello Stato di diritto e dei diritti dell'uomo, nonché promozione di uno sviluppo economico e sociale sostenibile, fondato sui principi dell'economia di mercato.

Commento alla pianificazione finanziaria

Tra il 2011 e il 2015 le uscite in ambito di aiuto ai Paesi dell'Est (senza APS) e allargamento dell'UE registrano una crescita media del 4,2 per cento all'anno. La crescita si concentra sui primi tre anni poiché in questo periodo diversi progetti riguardanti il contributo all'allargamento a favore dell'UE passano alla fase di attuazione, per cui bisognerà procedere ai relativi pagamenti. Dopo i picchi degli anni 2014 e 2015 nell'ottica attuale è previsto un forte calo delle uscite.

4 Difesa nazionale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Difesa nazionale	4 942	4 651	4 808	4 870	4 925	-0,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-5,9	3,4	1,3	1,1	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		11	66	68		
Difesa nazionale militare	4 827	4 529	4 685	4 751	4 808	-0,1
Cooperazione nazionale per la sicurezza	115	122	123	118	117	0,4

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La sicurezza della Svizzera è garantita», in questo settore di compiti il Consiglio federale persegue il seguente obiettivo:

- obiettivo 13: gli strumenti d'individuazione precoce e di lotta contro rischi e minacce sono applicati efficacemente. Indicatore: fiducia nell'esercito.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

- Nella verifica dei compiti per questo settore di compiti è stato definito un obiettivo di crescita annuale dell'1,5 per cento (cfr. tabella n. 21). Negli anni 2008–2015 la difesa nazionale cresce in media annualmente dell'1,1 per cento. Suddiviso nei singoli settori si delinea il quadro seguente: le uscite per la difesa militare nazionale nel suddetto periodo crescono annualmente dell'1,1 per cento, mentre il relativo tasso di crescita della Cooperazione nazionale per la sicurezza ammonta annualmente al 2,8 per cento;
- nel piano finanziario di legislatura non è tuttavia considerata la decisione programmatica del Parlamento di aumentare a 5 miliardi l'anno a partire dal 2014 il limite di spesa dell'esercito. In linea di principio le decisioni programmatiche non sono illustrate nella pianificazione finanziaria. Ciò avviene soltanto dopo la presentazione di una relativa richiesta di concretizzazione da parte del Consiglio federale (cfr. n. 7 sui possibili oneri supplementari). Tenuto conto del previsto incremento del limite, la difesa nazionale crescerebbe in media annualmente dell'1,9 per cento, superando quindi nettamente gli obiettivi di crescita definiti nel quadro della verifica dei compiti.

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano di attuazione della verifica dei compiti sono previste per questo settore di compiti le seguenti misure:

- ulteriore sviluppo della politica di sicurezza: le prestazioni complessive dell'esercito saranno fornite in maniera più efficace ed efficiente nell'ambito di un sistema integrato con i restanti strumenti della politica di sicurezza. Inoltre, il

Consiglio federale ha definito nel Rapporto sull'esercito 2010 i parametri fondamentali per l'ulteriore sviluppo dell'esercito e ha assegnato al DDPS mandati di risparmio. Rispetto ai criteri del Consiglio federale, il 29 settembre 2011 il Parlamento ha deciso ulteriori parametri fondamentali (100 000 militari, colmare rapidamente le lacune a livello di equipaggiamento, quota di militari in ferma continuata del 15% al massimo) e si è pronunciato contro singoli mandati di risparmio. Inoltre, il limite di spesa dell'esercito sarà aumentato a partire dal 2014 a 5 miliardi. La relativa concretizzazione avviene con il messaggio sull'ulteriore sviluppo dell'esercito (modifica della legge militare e dell'ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito);

- sfruttamento del potenziale sinergico nei servizi informazioni civili: il 23 marzo 2009 il Consiglio federale ha deciso di raggruppare entrambi i servizi informazioni civili della Confederazione in un nuovo istituendo Ufficio federale. Il Servizio delle attività informative della Confederazione ha iniziato la sua attività il 1° gennaio 2010. Le sinergie conseguite saranno impiegate per intensificare i compiti del SIC.

Vincolo delle uscite

Le uscite in questo settore di compiti sono suddivisibili in sei categorie: la quota principale è costituita dalle uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio (1,6 mia.; 34%). Tra queste rientrano le uscite per la manutenzione e la sostituzione di materiale dell'esercito nonché per l'alloggio, la sussistenza e gli indennizzi delle truppe. Queste uscite presentano un grado di vincolo medio. Le uscite per il personale (1,45 mia.; 32%) presentano per contro a breve termine un grado di vincolo elevato. Maggiornemente vincolati sono i contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali (65 mio.; 1,5%). Per quanto riguarda le uscite a titolo di riversamento (90 mio.; 2%) gli indennizzi vengono versati a enti pubblici e a terzi, ad esempio in relazione con la protezione civile e il promovimento della pace. Queste uscite presentano un grado di vincolo medio (rinuncia al trasferimento degli oneri). Le due ultime categorie di uscite sono quelle per l'armamento e quelle per investimenti (1,39 mia.; 30,5%). Con riferimento al vincolo, queste uscite godono del maggiore margine di manovra.

4.1 Difesa nazionale militare

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Difesa nazionale militare	4 827	4 529	4 685	4 751	4 808	-0,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-6,2	3,4	1,4	1,2	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		6	61	70		
di cui						
Coop. militare internazionale e mantenimento della pace	152	138	159	141	144	-1,3

Unità amministrative interessate

SG DDPS, Difesa, armasuisse, SG DFAE, SIC.

Principali basi giuridiche

Legge militare (LM; RS 510.10); ordinanza dell'Assemblea federale sull'organizzazione dell'esercito (OEs; RS 513.1); legge federale sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI; RS 120); legge federale sul servizio informazioni civile (LSIC; RS 121).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	1 451	1 516	1,9
Per beni/servizi e d'esercizio	1 602	1 635	1,1
Uscite per l'armamento	1 037	1 181	-3,1
Uscite finanziarie	0	0	0,0
Correnti a titolo di riversam.	90	102	-2,9
Uscite per investimenti	349	373	-1,7

Obiettivi e strategie

- Mantenimento della pace, prevenzione della guerra e difesa nazionale;
- appoggio a favore delle autorità civili nel fronteggiare gravi minacce per la sicurezza interna e altre situazioni straordinarie;
- promovimento internazionale della pace: partecipazione della Svizzera (SWISSCOY) alla Forza multinazionale per il mantenimento della pace in Kosovo (KFOR), impiego di militari in servizio di promovimento della pace nella Forza multinazionale dell'Unione europea (EUFOR) in Bosnia e Erzegovina, impegni attuali di osservatori militari all'estero, sminamento a scopo umanitario, controllo internazionale degli armamenti nel quadro dell'OSCE.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Concretizzazione del Rapporto sull'esercito 2010: il Rapporto sull'esercito 2010 è stato sottoposto al Parlamento nell'ottobre del 2010. Dopo la trattazione in Parlamento del rapporto e dei criteri e dei parametri che ne derivano per la

concretizzazione, nel 2013 il messaggio concernente la modifica delle basi giuridiche sarà sottoposto al Parlamento. Contemporaneamente si tratterà di pianificare la concretizzazione del rapporto sull'esercito e di considerare i criteri parlamentari in tutte le basi di pianificazione;

- modifica della legge federale sul servizio informazioni civile (RS 121): entro la fine del 2012 sarà pronto un messaggio concernente una nuova legge sul servizio informazioni. In tal modo verrà creata una base legale (nel senso di un disciplinamento globale) su compiti, diritti, obblighi e sistemi d'informazione dei servizi informazioni civili per la Svizzera;
- Rapporto del Consiglio federale sulla politica di sicurezza della Svizzera: nel Rapporto sulla politica di sicurezza 2010 (RAPOLISIC 2010) il Consiglio federale ha prospettato di presentare in futuro questi rapporti al Parlamento a intervalli più brevi (una volta per legislatura).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel Preventivo 2011 i residui di credito di anni precedenti (limite di spesa dell'esercito) di 330 milioni sono stati utilizzati per il finanziamento di progetti d'armamento già decisi e di maggiori costi d'esercizio. Poiché negli anni 2012–2015 non sono stati utilizzati i residui di credito di anni precedenti, le uscite tra il 2011 e il 2015 rimangono praticamente costanti. Mentre le uscite per il personale e le uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio crescono annualmente dell'1,9 rispettivamente dell'1,1 per cento, le uscite per l'armamento e le uscite per investimenti diminuiscono in media del 3,1 rispettivamente dell'1,7 a causa della suddetta tematica dei residui di credito;
- nel piano finanziario di legislatura non è considerata la decisione programmatica del Parlamento di aumentare a 5 miliardi l'anno a partire dal 2014 il limite di spesa dell'esercito. In linea di principio le decisioni programmatiche non sono illustrate nella pianificazione finanziaria. Ciò avviene soltanto dopo la presentazione di una relativa richiesta di concretizzazione da parte del Consiglio federale (cfr. n. 7 sui possibili oneri supplementari);
- le minori uscite nel settore «Cooperazione militare internazionale e mantenimento della pace» sono da ricondurre a due effetti contrapposti: i contributi altalenanti della Svizzera all'ONU diminuiscono annualmente in media del 3,9 per cento, mentre le uscite per il promovimento della pace aumentano del 3,1 per cento l'anno.

4.2 Cooperazione nazionale per la sicurezza

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Cooperazione nazionale per la sicurezza	115	122	123	118	117	0,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		5,9	0,5	-3,7	-1,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		5	4	-2		
di cui						
Protezione civile	40	45	45	45	42	1,0

Unità amministrative interessate

UFSPO.

Principali basi giuridiche

Legge federale sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile (LPPC; RS 520.1); legge federale per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (RS 520.3); diversi accordi internazionali.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

Nel quadro della strategia «Protezione della popolazione protezione civile 2015+» le basi giuridiche nell'ambito della protezione della popolazione e della protezione civile saranno adeguate, verificate e licenziate per il dibattito in Parlamento. Con la modifica delle basi giuridiche sarà assicurata la capacità operativa del futuro sistema «Protezione della popolazione», in conformità alle esigenze dei Cantoni e alle possibilità della Confederazione.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	45	47	2,0
Per beni/servizi e d'esercizio	30	26	-3,3
Correnti a titolo di riversam.	45	42	1,0
Uscite per investimenti	2	2	2,6

Obiettivi e strategie

Assicurare la capacità di reazione alle crisi a favore delle autorità civili svizzere in caso di eventi particolari e straordinari (minacce terroristiche, guasti, situazioni di emergenza, catastrofi naturali ecc.).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Per l'intero periodo la Cooperazione nazionale per la sicurezza presenta un tasso di crescita medio dello 0,4 per cento. In questo modo il tasso di crescita è al di sotto del rincaro previsto e cresce in maniera inferiore alla media;
- negli anni 2012–2014 saranno impiegate risorse supplementari nel progetto POLYCOM per realizzare la connessione delle diverse reti parziali cantonali della rete di radiocommunicazione di sicurezza della Svizzera (quota nazionale). Verso la fine del periodo di legislatura le uscite diminuiscono, poiché il progetto è prossimo alla conclusione. L'incremento ridotto delle uscite per la protezione civile e delle uscite correnti a titolo di riversamento (1,0%) nonché la chiara diminuzione delle uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio (-3,3%) sono parimenti riconducibili alla conclusione del progetto POLYCOM;
- per il progetto POLYALERT (nuova generazione di sistemi per l'allarme alla popolazione e il comando delle sirene) negli anni del piano finanziario di legislatura sono previste spese supplementari. Il finanziamento deve ancora essere chiarito.

5 Educazione e ricerca

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011–2015
Educazione e ricerca	6 329	6 681	6 863	7 035	7 339	3,8
Δ in % rispetto all'anno precedente		5,6	2,7	2,5	4,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		228	180	138		
Formazione professionale	776	884	811	830	865	2,7
Scuole universitarie	1 867	1 927	2 013	2 068	2 166	3,8
Ricerca fondamentale	2 429	2 519	2 617	2 683	2 802	3,6
Ricerca applicata	1 228	1 323	1 393	1 424	1 476	4,7
Rimanente settore dell'educazione	29	29	29	30	30	0,9

Obiettivi di legislatura

Per l'indirizzo politico «La Svizzera occupa una posizione di spicco nei settori della formazione, della ricerca e dell'innovazione» il Consiglio federale si pone i seguenti obiettivi:

- obiettivo 24: l'elevata qualità e la buona reputazione internazionale del sistema universitario svizzero e della ricerca sono garantite. Indicatori: contributi europei per la ricerca, indicatore d'impatto delle pubblicazioni scientifiche svizzere e quota di successo dei progetti svizzeri presso il Consiglio europeo ricerca;
- obiettivo 25: la formazione di giovani leve in ambiti specialistici altamente qualificati della scienza e dell'economia è ulteriormente promossa e l'attitudine dei giovani alla formazione e all'impiego è migliorata. Indicatori: quota di disoccupazione tra i diplomati, titolari di un attestato di formazione professionale di base, titolari di un diploma di formazione professionale superiore, quota di disoccupati tra i giovani (15–24 anni);
- obiettivo 26: le condizioni quadro per la formazione continua sono ottimizzate e consolidate. Indicatore: partecipazione ad attività di formazione non formali.

Misure della verifica dei compiti

Per questo settore di compiti il rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano di attuazione della verifica dei compiti prevede le seguenti misure a lungo termine:

- definizione delle priorità nelle attività di ricerca del settore pubblico: la definizione delle priorità e un coordinamento più articolato con le scuole universitarie, il FNS e la CTI devono permettere di risparmiare 30 milioni l'anno a partire dal 2014. Un rapporto sull'attuazione di queste misure sarà sottoposto al Consiglio federale nella primavera del 2012.

Vincolo delle uscite

Circa il 59 per cento delle uscite di questo settore di compiti è costituito da sussidi ed è dunque parzialmente vincolato (la ripartizione è stabilita ogni 4 anni nel quadro del messaggio ERI). Un altro 29 per cento è destinato ai compiti comuni di Confederazione e Cantoni (scuole universitarie e formazione professionale) ed è quindi anch'esso parzialmente vincolato. Il 9 per cento delle uscite del settore dell'educazione e della ricerca è invece fortemente vincolato, in quanto permette di onorare i contributi obbligatori a organizzazioni o programmi internazionali.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Per questo settore nella verifica dei compiti è stato fissato un obiettivo di crescita annuo medio del 4,5 per cento (cfr. tabella al n. 21). Nonostante un rincaro molto inferiore al previsto, per il periodo 2008–2015 la crescita attualmente pianificata raggiunge esattamente l'obiettivo fissato. Nel 2011 il Consiglio federale ha deciso a due riprese di aumentare l'importo previsto dal messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016 (messaggio ERI) e lo ha infine innalzato a 26 miliardi. Intende così permettere la copertura del crescente fabbisogno finanziario, segnatamente nel settore della formazione professionale, delle scuole universitarie, della ricerca internazionale e delle infrastrutture di ricerca (in particolare le iniziative faro «FET-Flagship» dell'Unione europea). Con questo elevato tasso di crescita, il Consiglio federale conferma la priorità accordata alla formazione e alla ricerca. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFFT e la SER, fino all'adozione del messaggio (primo trimestre 2012). Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori della formazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione.

5.1 Formazione professionale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Formazione professionale	776	884	811	830	865	2,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		13,9	-8,2	2,3	4,2	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		107	13	6		
di cui						
Formazione professionale	697	794	731	748	782	2,9
Formazione professionale superiore	79	90	80	82	83	1,1

Unità amministrative interessate

UFFT, SG DFE, UFSP, UFAM, Fedpol, SER, DFAE.

Principali basi giuridiche

Legge sulla formazione professionale (LFPr; RS 412.10); legge federale concernente i sussidi a progetti comuni della Confederazione e dei Cantoni per la gestione dello spazio formativo svizzero (RS 410.1); legge sulle professioni mediche (LPMed; RS 811.11); legge forestale (LFo; RS 921.0).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	17	15	-0,8
Per beni/servizi e d'esercizio	10	10	2,5
Correnti a titolo di riversam.	827	839	3,9
Uscite per investimenti	30	–	-100,0

Obiettivi e strategie

- Potenziamento dell'attrattiva della formazione professionale di base, tra l'altro, mediante una migliore comparabilità dei diplomi di formazione professionale svizzeri in Svizzera e all'estero e promozione della permeabilità tra i vari cicli e sistemi di formazione;
- verifica del posizionamento della formazione professionale superiore (livello terziario, formazione non universitaria);
- potenziamento della formazione secondaria per la migliore integrazione possibile dei giovani nell'economia e nella società.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016 (messaggio ERI): definizione degli obiettivi e delle misure e richiesta dei mezzi previsti per il raggiungimento degli obiettivi;
- partecipazione della Svizzera ai programmi nel settore dell'educazione, della formazione professionale e della gioventù dell'UE negli anni 2014–2020 («Erasmus for all»): proseguimento della partecipazione ufficiale in corso. Il Consiglio federale intende rafforzare e ampliare l'interazione internazionale degli attori del settore svizzero della formazione.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Il 29 giugno 2011 il Consiglio federale ha fissato per il messaggio ERI 2013–2016 un importo globale di 26 miliardi con un tasso di crescita annuo medio del 4,2 per cento. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFFT e la SER, fino all'adozione del messaggio ERI 2013–2016. Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori dell'educazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione;
- il Preventivo 2012 tiene conto della decisione del Parlamento di aumentare complessivamente di 100 milioni i mezzi per la formazione professionale rispetto alla richiesta del Consiglio federale;
- il 96 per cento delle uscite nel settore della formazione professionale viene chiesto con il pertinente messaggio ERI.

5.2 Scuole universitarie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Scuole universitarie	1 867	1 927	2 013	2 068	2 166	3,8
Δ in % rispetto all'anno precedente		3,2	4,4	2,7	4,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		15	39	26		
di cui						
Scuole universitarie federali	666	684	712	730	760	3,3
Università cantonali	725	748	791	812	851	4,1
Scuole universitarie professionali	476	495	510	525	556	3,9

Unità amministrative interessate

Settore PF, UFCL, SER, UFFT, SG DFE.

Principali basi giuridiche

Legge sui PF (RS 414.110); legge sull'aiuto alle università (LAU; RS 414.20); legge federale sulle scuole universitarie professionali (LSUP; RS 414.71); legge federale sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	18	18	-0,4
Per beni/servizi e d'esercizio	11	11	2,3
Correnti a titolo di riversam.	1 771	1 998	3,8
Uscite per investimenti	128	140	4,1

Obiettivi e strategie

- Promuovere il trasferimento di sapere nel quadro di un insegnamento e di una ricerca di elevata qualità per contribuire a rafforzare la piazza economica svizzera;
- promuovere un sistema educativo moderno i cui contenuti sono aggiornati e orientati verso il futuro e che grazie alla sua permeabilità garantisce una qualità elevata;
- attuare un coordinamento comune di Confederazione e Cantoni finalizzato a un finanziamento unitario e maggiormente vincolato alle prestazioni e a una ripartizione dei compiti nei settori particolarmente costosi.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016 (messaggio ERI): definizione degli obiettivi, delle misure di promovimento e dei crediti per il settore ERI;
- convenzione tra la Confederazione e i Cantoni sulla cooperazione nel settore universitario: definizione degli obiettivi e istituzione degli organi di coordinamento comuni conformemente alla LPSU;
- partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE per l'educazione, la formazione professionale e la gioventù 2014–2020 («Erasmus for all»): prosecuzione della partecipazione in atto allo scopo di promuovere il radicamento internazionale degli attori svizzeri del settore e di consolidare la posizione di punta della Svizzera nel campo dell'educazione a livello europeo e mondiale;
- raggruppamento della formazione, della ricerca e dell'innovazione in seno al nuovo Dipartimento dell'economia, della ricerca e dell'innovazione (dal 2013).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Gli importi si fondano sulla decisione del Consiglio federale del 29 giugno 2011 di accordare nel quadro del messaggio ERI 2013–2016 un importo globale di 26 miliardi e su un tasso di crescita annuo del 4,2 per cento. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFFT e la SER, fino all'adozione del messaggio (primo trimestre 2012). Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori dell'educazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione;
- il 95 per cento delle uscite di questo settore è definito nei messaggi ERI. Si tratta soprattutto di sussidi alle università cantonali, al settore dei PF e alle scuole universitarie professionali;
- un quarto dei sussidi federali al settore dei PF è destinato alle scuole universitarie.

5.3 Ricerca fondamentale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Ricerca fondamentale	2 429	2 519	2 617	2 683	2 802	3,6
Δ in % rispetto all'anno precedente		3,7	3,9	2,5	4,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		58	77	61		
di cui						
Contributo al Fondo nazionale svizzero (FNS)	818	851	840	853	866	1,4
Contributo al CERN	33	43	43	44	45	8,0
Contributo ai programmi di ricerca UE (PQ-UE)	38	46	50	51	52	7,9
Contributo al settore dei PF	1 160	1 193	1 153	1 166	1 226	1,4

Unità amministrative interessate

SER, Settore PF, UFCL.

Principali basi giuridiche

Legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (RS 420.1); legge sui PF (RS 414.110); numerose convenzioni internazionali.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	6	5	-2,2
Per beni/servizi e d'esercizio	3	4	7,1
Correnti a titolo di riversam.	2 419	2 689	3,7
Uscite per investimenti	91	105	1,9

Obiettivi e strategie

- Garantire la competitività internazionale della ricerca fondamentale svizzera per contribuire a rafforzare la piazza economica svizzera;
- proseguire gli sforzi compiuti per realizzare poli e reti nel settore universitario (ad es. poli di ricerca nazionali) e garantire nuove leve scientifiche altamente qualificate;
- utilizzare maggiormente la ricerca fondamentale per promuovere l'innovazione (trasferimento di sapere e tecnologie);
- assicurare una buona posizione della Svizzera nel contesto internazionale mediante la partecipazione a programmi internazionali.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016 (messaggio ERI): definizione degli obiettivi, delle misure di promovimento e dei crediti per il settore ERI;
- revisione totale della legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI). Elementi essenziali: introduzione di una base legale per la creazione di un parco svizzero dell'innovazione, compatibilità con i cambiamenti di altre basi legali, in particolare la nuova legge sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU);
- raggruppamento della formazione, della ricerca e dell'innovazione in seno al nuovo Dipartimento dell'economia, della ricerca e dell'innovazione (dal 2013).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Gli importi si fondano sulla decisione del Consiglio federale del 29 giugno 2011 di accordare nel quadro del messaggio ERI 2013–2016 un importo globale di 26 miliardi e su tasso di crescita annuo del 4,2 per cento. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFFT e la SER, fino all'adozione del messaggio (primo trimestre 2012). Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori dell'educazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione;
- il 91 per cento delle uscite di questo settore è definito nei messaggi ERI. Si tratta soprattutto di sussidi al settore dei PF e al Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica;
- il 60 per cento dei sussidi federali al settore dei PF è destinato alla ricerca fondamentale.

5.4 Ricerca applicata

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Ricerca applicata	1 228	1 323	1 393	1 424	1 476	4,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		7,7	5,3	2,3	3,7	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		49	51	45		
di cui						
R&S economia	388	408	414	423	437	3,0
R&S educazione e ricerca	356	388	422	431	450	6,0
R&S protezione dell'ambiente e assetto del territorio	170	181	193	198	208	5,2
R&S sanità	100	114	123	126	131	7,0
R&S agricoltura	109	115	118	120	122	2,9

Unità amministrative interessate

SER, Settore PF, CTI, Agroscope, UFE, UFCL, UFFT, USTRA, armasuisse S+T, UFAM, UST, METAS, UFSP, UFPP, UFAG, AFD, UFV, UFG, ARE, UFAS, UFCOM, UFAB, CaF, UFAE.

Principali basi giuridiche

Legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (RS 420.1); legge sui PF (RS 414.110); Accordo sulla cooperazione scientifica e tecnologica tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea (RS 0.420.513.1); Convenzione istitutiva di un'Agenzia spaziale europea (ESA; RS 0.425.09); numerose leggi speciali concernenti la ricerca settoriale.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	108	112	1,5
Per beni/servizi e d'esercizio	85	92	3,0
Correnti a titolo di riversam.	1 099	1 239	5,2
Uscite per investimenti	31	34	2,0

Obiettivi e strategie

- Promuovere la ricerca applicata e lo sviluppo per contribuire al consolidamento della piazza economica svizzera;
- favorire la cooperazione sostenibile tra scienza ed economia, ottimizzare il trasferimento di conoscenze e tecnologie;
- rafforzare il coordinamento tra FNS, CTI ed economia privata nel quadro della ricerca orientata dei Programmi nazionali di ricerca e dei Poli di ricerca nazionali;
- acquisire e sfruttare le perizie scientifiche per la concezione e l'attuazione di strategie politiche (ricerca settoriale);
- orientare la politica della ricerca e dell'educazione allo sviluppo sostenibile, in particolare in vista della rinuncia graduale all'energia nucleare.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016 (messaggio ERI): definizione degli obiettivi, delle misure di promovimento e dei crediti per il settore ERI;
- revisione totale della legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI). Elementi essenziali: introduzione di una base legale per la creazione di un parco svizzero dell'innovazione, compatibilità con i cambiamenti di altre basi legali, in particolare la nuova legge sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU);
- partecipazione della Svizzera al programma di ricerca dell'UE 2014–2020 («Orizzonte 2020»): prosecuzione della partecipazione iniziata nel 2004 in qualità di Stato associato;
- raggruppamento della formazione, della ricerca e dell'innovazione in seno al nuovo Dipartimento dell'economia, della ricerca e dell'innovazione (dal 2013).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Gli importi si fondano sulla decisione del Consiglio federale del 29 giugno 2011 di accordare nel quadro del messaggio ERI 2013–2016 un importo globale di 26 miliardi e su un tasso di crescita annuo del 4,2 per cento. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFFT e la SER, fino all'adozione del messaggio (primo trimestre 2012). Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori dell'educazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione;
- l'81 per cento delle uscite di questo settore è definito nei messaggi ERI – ed in gran parte costituito da sussidi al settore dei PF e alla Commissione per la tecnologia e l'innovazione – o rappresentato da contributi ai programmi quadro europei per la ricerca. La quota rimanente è essenzialmente destinata alla ricerca settoriale dell'Amministrazione federale;
- alla ricerca applicata è destinato il 15 per cento dei sussidi federali al settore dei PF.

5.5 Rimanente settore dell'educazione

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Rimanente settore dell'educazione	29	29	29	30	30	0,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,1	0,5	1,6	1,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		0	0	0		
di cui						
Scuole svizzere all'estero	20	20	21	21	21	1,5
Programmi di formazione professionale e per la gioventù UE	2	2	2	2	2	1,3

Unità amministrative interessate

UFC, SER, UFFT.

Principali basi giuridiche

Legge federale concernente il sussidio alla scuola cantonale di lingua francese in Berna (RS 411.3); legge federale concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (RS 418.0); legge federale sulla cooperazione internazionale in materia di educazione, formazione professionale, gioventù e mobilità (RS 414.51); legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (RS 420.1); diverse ordinanze relative al riconoscimento e agli esami di maturità; ordinanza sui contributi per le partecipazioni svizzere ai programmi dell'Unione europea in materia di educazione, formazione professionale e gioventù e per la Casa svizzera a Parigi (RS 414.513).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-15
Per il personale	2	2	-0,5
Per beni/servizi e d'esercizio	2	2	4,4
Correnti a titolo di riversam.	25	26	0,8

Obiettivi e strategie

- Mantenere e promuovere i legami dei giovani Svizzeri all'estero con la Svizzera;
- mantenere la scuola di lingua francese a Berna per i figli degli impiegati dell'Amministrazione federale;
- organizzare l'esame svizzero di maturità e gli esami complementari;
- promuovere lo scambio internazionale nei settori dell'educazione e della gioventù.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio sulla revisione della legge federale concernente il promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero (LISE);
- partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE per l'educazione, la formazione professionale e la gioventù 2014–2020 («Erasmus for all»): prosecuzione della partecipazione in atto allo scopo di promuovere il radicamento internazionale degli attori svizzeri del settore e di consolidare la posizione di punta della Svizzera nel campo dell'educazione a livello europeo e mondiale;
- messaggio concernente il promovimento dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2013–2016 (messaggio ERI): definizione degli obiettivi, delle misure di promovimento e dei crediti per il settore ERI;
- raggruppamento della formazione, della ricerca e dell'innovazione in seno al nuovo Dipartimento dell'economia, della ricerca e dell'innovazione (dal 2013).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Gli importi si fondano sulla decisione del Consiglio federale del 29 giugno 2011 di accordare nel quadro del messaggio ERI 2013–2016 un importo globale di 26 miliardi e su una crescita annua del 4,2 per cento. I mezzi supplementari derivanti da questa decisione sono provvisoriamente contabilizzati in due crediti, presso l'UFFT e la SER, fino all'adozione del messaggio (primo trimestre 2012). Per questa ragione l'attuale ripartizione non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI e i tassi di crescita dei diversi settori dell'educazione e della ricerca dipendono da questa eventuale ulteriore ripartizione;
- il 10 per cento delle uscite di questo settore è definito nei messaggi ERI – ed in gran parte destinato alla gestione strategica e al monitoraggio dello spazio formativo svizzero – o rappresentato da contributi ai programmi europei per l'educazione;
- quasi il 70 per cento è destinato al promovimento dell'istruzione dei giovani Svizzeri all'estero. Il tasso di crescita del credito è dell'1,5 per cento e corrisponde al rincaro.

6 Cultura e tempo libero

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011–2015
Cultura e tempo libero	450	476	479	493	501	2,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		5,7	0,6	2,9	1,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		60	63	70		
Salvaguardia della cultura	116	118	120	128	131	3,1
Promozione della cultura e politica dei media	175	194	195	198	200	3,5
Sport	160	164	164	167	170	1,4

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La coesione sociale della Svizzera è rafforzata e le sfide demografiche sono affrontate con successo» il Consiglio federale persegue il seguente obiettivo:

- obiettivo 17: la coesione sociale della Svizzera è rafforzata e i valori comuni sono promossi.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Per questo settore, nell'ambito della verifica dei compiti, è stato fissato un tasso di crescita dell'1,5 per cento all'anno (cfr. tabella al n. 21).

L'attuale pianificazione prevede un tasso di crescita del 2,4 per cento, ovvero uno scostamento di 0,9 punti percentuali dalla pianificazione iniziale. Questo scostamento si spiega essenzialmente con le decisioni del Parlamento relative al mantenimento rispettivamente all'aumento dei contributi per la promozione della stampa nonché al messaggio sulla cultura 2012–2015, che aumenta considerevolmente le spese nel 2015 (+20 mio. resp. +10 mio.).

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del 14 aprile 2010 del Consiglio federale sul piano di attuazione della verifica dei compiti per questo settore di compiti sono previste le seguenti misure:

- stabilizzazione dell'offerta G+S e limitazione dell'accesso agli studi alla Scuola universitaria federale dello sport di Macolin (SUFM). L'offerta G+S viene consolidata e, nel quadro della nuova legislazione relativa allo sport, alla SUFM viene introdotto il numerus clausus.

Vincolo delle uscite

All'interno del settore di compiti Cultura e tempo libero, i mass media – attribuiti alla promozione della cultura e alla politica dei media – registrano il vincolo delle uscite maggiore, visto che la legge sulle poste calcola l'importo assoluto dei contributi per la riduzione del prezzo di trasporto dei giornali; diverse piccole pubblicazioni vengono finanziate tramite finanziamenti speciali. I contributi obbligatori registrano un elevato grado di vincolo delle uscite, segnatamente nei contributi ai Programmi Media dell'UE (promozione cinematografica) e all'UNESCO a Parigi.

Nel quadro del messaggio sulla cultura, gli aiuti finanziari accordati registrano un vincolo delle uscite nella media e vengono gestiti tramite decreti finanziari pluriennali. In particolare ciò vale anche per i contributi a favore della tutela del paesaggio e della protezione dei monumenti, in gran parte vincolati sulla base di accordi programmatici con i Cantoni.

Nel settore dello sport i contributi assegnati vengono gestiti attraverso un credito d'impegno nel quadro della Concezione degli impianti sportivi di importanza nazionale (CISIN).

6.1 Salvaguardia della cultura

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Salvaguardia della cultura	116	118	120	128	131	3,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,1	1,5	6,7	2,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		11	14	21		
di cui						
Biblioteche	27	26	27	27	27	0,1
Musei	57	60	61	64	65	3,5
Conservazione dei monumenti storici	32	32	32	37	38	4,7

Unità amministrative interessate

UFC, SG DFI e BN (Biblioteca nazionale svizzera).

Principali basi giuridiche

Legge sulla Biblioteca nazionale (LBNS; RS 432.21); legge sui musei e le collezioni (LMC; RS 432.31); legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451); legge sul cinema (LCin; RS 443.1); legge sulla promozione della cultura (LPCu; RS 442.1).

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Adozione del messaggio sulla cultura 2016–2019;
- attuazione della nuova legge sulla promozione della cultura entrata in vigore il 1° gennaio 2012, in particolare la realizzazione del nuovo regime di promozione 2012–2015 a sostegno di musei, collezioni e reti di terzi per la salvaguardia del patrimonio culturale;
- concezione della futura forma giuridica e organizzativa della Cineteca svizzera.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	22	22	1,7
Per beni/servizi e d'esercizio	11	11	4,8
Correnti a titolo di riversam.	56	62	3,8
Uscite per investimenti	30	35	2,3

Obiettivi e strategie

- Conservare il patrimonio culturale mobile e scritto nonché le costruzioni e gli immobili culturali pregiati;
- conservare e valorizzare la memoria della Svizzera; salvaguardare l'identità nazionale e la diversità culturale; promuovere la comprensione generale del passato e del presente.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Con riferimento alle spese pianificate a favore delle biblioteche, circa 24 milioni all'anno concernono il preventivo globale della Biblioteca nazionale;
- per la promozione dei musei sono previste spese supplementari medie del 3,5 per cento. L'aumento si spiega essenzialmente con la fissazione delle priorità a favore del sostegno di musei, collezioni e reti di terzi decisa nel quadro dei decreti concernenti il messaggio sulla cultura 2012–2015. Con 43 milioni circa (esclusi i contributi alle sedi senza incidenza sulle uscite di 17 mio. annui) i contributi al Museo nazionale rappresentano una grossa fetta delle spese nel settore dei musei;
- l'elevato tasso di crescita nel settore della conservazione dei monumenti e della protezione del paesaggio del 4,7 per cento circa è riconducibile all'aumento del credito d'impegno 2012–2015 (rispetto al periodo precedente) nonché a ulteriori spese iscritte per impegni già esistenti. La maggior parte degli impegni assunti sulla base di accordi programmatici con i Cantoni provocherà pagamenti nella seconda parte del periodo in rassegna.

6.2 Promozione della cultura e politica dei media

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Promozione della cultura e politica dei media	175	194	195	198	200	3,5
Δ in % rispetto all'anno precedente	11,1	0,5	1,6	1,2		
Δ rispetto al PF del 18.08.2010	48	48	49			
di cui						
Promozione delle lingue	13	13	13	13	13	1,4
Promozione cinematografica	42	46	48	47	48	3,3
Pro Helvetia	33	34	35	35	36	2,0
UNESCO / Patrimonio mondiale	5	4	4	4	4	-4,2
Mass media	47	66	66	67	67	9,3

Unità amministrative interessate

UFC, SG DFI, SG DATEC, UFCOM, DFAE.

Principali basi giuridiche

Legge sulla promozione della cultura (LPCu; RS 442.1); legge sulle lingue (LLing; RS 441.1); legge sul cinema (LCin; RS 443.1); legge sulle poste (LPO; RS 783.0); legge federale sulla radiotelevisione (LRTV; RS 784.40).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	21	21	1,6
Per beni/servizi e d'esercizio	9	7	4,1
Correnti a titolo di riversam.	164	171	3,7
Uscite per investimenti	1	1	2,5

Obiettivi e strategie

- Promuovere una produzione culturale e artistica moderna, interessante ed eterogenea in Svizzera; promuovere la sua diffusione in Svizzera e all'estero; promuovere qualità e prestazioni di punta;
- salvaguardare l'identità nazionale e la diversità culturale;
- garantire lo scambio culturale tra le regioni svizzere e con l'estero; conservare e sviluppare le comunità linguistiche e culturali;
- garantire il servizio universale nell'ambito dei media elettronici; garantire la qualità mediante l'assegnazione di sussidi alla formazione.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Approvazione del messaggio sulla cultura 2016–2019;
- attuazione della nuova legge sulla promozione della cultura, entrata in vigore il 1° gennaio 2012, segnatamente dei nuovi strumenti per il controllo della promozione della cultura, della nuova ripartizione delle competenze tra le autorità competenti per la promozione della cultura nonché delle nuove disposizioni giuridiche dell'organizzazione per la Fondazione Pro Helvetia;
- approvazione del messaggio sulla revisione della legge sulla radiotelevisione (LRTV);
- verifica di un possibile rinnovo dell'accordo MEDIA dell'11 ottobre 2007 con l'UE;
- attuazione dei nuovi progetti per la promozione cinematografica 2012–2015, che comprendono, tra l'altro, l'intensificazione della promozione cinematografica in funzione del successo, una nuova organizzazione dei comitati di esperti e l'accompagnamento competente dei progetti;
- entrata in vigore e attuazione della nuova legge sulle poste e di conseguenza nuova concezione della promozione della stampa.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel periodo considerato le spese preventive per la promozione della cultura e la politica dei media aumentano del 3,5 per cento. Mentre la promozione della cultura registra una crescita moderata (+1,1%), il settore dei mass media presenta un aumento superiore alla media (+9,3%). Questa evoluzione si spiega con la nuova legge sulle poste: i contributi concessi alla Posta dalla Confederazione per le riduzioni del trasporto di giornali e riviste sono aumentati di 20 milioni a 50 milioni all'anno;
- la crescita pianificata delle uscite a favore della promozione cinematografica (+3,3 % all'anno) è dovuta, da un lato, a uscite supplementari legate al nuovo progetto di costruzione della cineteca svizzera a Penthaz e, dall'altro, all'aumento dei crediti per la promozione cinematografica nell'ambito delle decisioni del Parlamento concernenti il messaggio sulla cultura 2012–2015.

6.3 Sport

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Sport	160	164	164	167	170	1,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,4	0,1	1,6	1,7	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		1	0	0		
di cui						
Indennità per le attività G+S	74	75	76	77	79	1,6
Costruzione di centri sportivi	5	6	4	4	4	-6,8

Unità amministrative interessate
UFSPO.

Principali basi giuridiche

Legge federale che promuove la ginnastica e lo sport (RS 415.0); ordinanza sul promovimento dello sport (RS 415.01).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-15
Per il personale	46	50	2,9
Per beni/servizi e d'esercizio	17	17	0,1
Correnti a titolo di reversam.	95	99	1,3
Uscite per investimenti	7	5	-4,4

Obiettivi e strategie

- Promozione generale dello sport e dell'attività fisica mediante offerte mirate per tutte le fasce d'età e tutti i livelli;
- formazione: ulteriore sviluppo mirato dell'insegnamento, della ricerca e dello sviluppo nonché di una gamma di prestazioni orientata alle esigenze a favore dello sport svizzero;
- sport di punta: creazione di condizioni quadro adeguate per sostenere in via sussidiaria lo sport di competizione;
- sport corretto e sicuro: impegno in relazione con la lotta contro le zone d'ombra nello sport (concretizzazione della carta etica dello sport, lotta efficace contro il doping, misure contro la violenza nello sport ecc.).

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

Entrata in vigore della nuova legge federale sulla promozione dello sport e dell'attività fisica della nuova ordinanza sulla promozione dello sport.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Lo sport beneficia di circa un terzo delle risorse del settore di compiti «Cultura e tempo libero»;
- le uscite annuali per lo sport crescono (+1,4 %) mediamente nel quadro degli obiettivi di crescita della verifica dei compiti del settore di compiti «Cultura e tempo libero» (+1,5 %);
- per contro, le uscite per il personale crescono oltre la media (+2,9 %). D'altra parte le spese per beni e servizi e spese d'esercizio ristagnano e gli investimenti per la costruzione di impianti sportivi sono in calo;
- la misura a lungo termine prevista per lo sport nella verifica dei compiti, ossia la stabilizzazione dell'offerta G+S, viene attuata: le relative uscite evolvono nei limiti del rincaro.

7 Sanità

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Sanità	213	217	222	221	222	1,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,9	2,3	-0,5	0,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		3	6	2		

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La coesione sociale della Svizzera è rafforzata e le sfide demografiche sono affrontate con successo», in questo settore di compiti il Consiglio federale persegue il seguente obiettivo:

- obiettivo 18: l'aumento dei costi nel settore della salute è contrastato, tra l'altro, intensificando la prevenzione. Indicatori: costi del sistema sanitario in percento del PIL e uscite per la sanità per abitante in franchi.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nell'ambito della verifica dei compiti, per questo settore di compiti è stabilito un obiettivo di crescita per gli anni 2008–2015 di -0,5 per cento all'anno.

Secondo la pianificazione attuale, nel periodo 2008–2015 le uscite diminuiranno dello 0,2 per cento (cfr. tabella al n. 21). Questa diminuzione è da ricondurre al fatto che per il primo anno (2008) figuravano ancora 18 milioni destinati all'acquisizione dei vaccini contro la pandemia influenzale. Se non si considera questo effetto, la crescita media è superiore, con oltre l'1 per cento, sia in tutto il periodo che nell'attuale periodo di pianificazione 2011–2015. La crescita è da imputare soprattutto a diversi progetti in materia di politica della sanità che insieme generano costi supplementari dell'ordine di diversi milioni all'anno. Tali progetti riguardano in particolare il potenziamento delle misure di prevenzione della Confederazione, la cui introduzione è prevista con la nuova legge sulle epizoozie, e la revisione della legge sulle derrate alimentari. Gli sgravi perseguiti con la nuova legislazione in materia di prevenzione (cfr. misure della verifica dei compiti), che potrebbero compensare i costi supplementari menzionati, non sono ancora ritenuti sicuri poiché i relativi dibattiti parlamentari non sono ancora conclusi e pertanto tali sgravi non hanno potuto essere considerati nelle cifre del Piano finanziario di legislatura 2013–2015.

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano di attuazione della verifica dei compiti, per questo settore di compiti è prevista la seguente misura a lungo termine:

- nuovo disciplinamento concernente la prevenzione e la promozione della salute: il progetto, per il quale era stato previsto uno sgravio del bilancio della Confederazione di 7,5 milioni all'anno a partire dall'entrata in vigore della nuova legge, è tuttora in discussione in Parlamento. È ancora incerto se e in che misura tali sgravi saranno effettivi.

Vincolo delle uscite

In minima parte (ca. 5 %), le uscite in questo settore di compiti sono fortemente vincolate. Queste concernono in particolare i contributi obbligatori a organizzazioni internazionali o sussidi concordati contrattualmente (ad es. contributo all'Organizzazione mondiale della sanità, contributo d'investimento alla clinica di riabilitazione di Novaggio). La stragrande maggioranza delle uscite in materia di sanità consistono in crediti per il personale e crediti nel quadro delle uscite per beni e servizi e delle uscite d'esercizio, nonché in sussidi mediamente vincolati. I compiti nel settore sanitario vanno definiti come condivisi nel senso che la Confederazione e i Cantoni si ripartiscono i diversi compiti legati alla sanità in funzione delle competenze disciplinate nelle leggi speciali.

7.1 Sanità

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Sanità	213	217	222	221	222	1,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,9	2,3	-0,5	0,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		3	6	2		
di cui						
Ospedali	1	2	2	1	0	-57,6
Lotta contro le malattie, prevenzione	89	89	89	87	88	-0,4
Sicurezza delle derrate alimentari	41	43	43	43	44	1,8
Salute degli animali	82	84	88	90	91	2,6

Unità amministrative interessate

UFSP, UVF, IVI, UFAG.

Principali basi giuridiche

Legge sugli stupefacenti (LStup; RS 812.121); legge sui prodotti chimici (LPChim; RS 813.1); legge sulle epidemie (RS 818.101); legge sulla medicina della procreazione (LPAM; RS 810.11); legge sugli agenti terapeutici (LATer; RS 812.21); legge sulle derrate alimentari (LDerr; RS 817.0); legge sulle professioni mediche (LPMed; RS 811.11); legge sulle cellule staminali (LCel; RS 810.31); legge sulla radioprotezione (LRaP; RS 814.50); legge sui trapianti (RS 810.21); legge sulle epizoozie (LFE; RS 916.40); legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-15
Per il personale	63	60	0,3
Per beni/servizi e d'esercizio	67	72	1,9
Correnti a titolo di riversam.	83	89	1,1
Uscite per investimenti	4	2	-6,4

Obiettivi e strategie

- Potenziare la prevenzione e la promozione della salute, nonché migliorare la prevenzione e la lotta contro le malattie trasmissibili e non trasmissibili dell'essere umano al fine di contenere i costi sanitari e di promuovere la salute;
- fornire alla popolazione e alle cerchie attive nel settore sanitario le necessarie informazioni su questioni inerenti alla salute, nonché proteggere i consumatori da inganni rilevanti per la salute;
- contribuire al rafforzamento della piazza economica Svizzera, in particolare mediante l'adozione di misure nei campi della formazione di personale medico, della ricerca umana e degli agenti terapeutici;
- impedire le epizoozie che sono trasmissibili all'uomo e/o che generano ingenti danni economici. Garantire la protezione dei consumatori e della qualità delle derrate alimentari di origine animale.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente la concretizzazione della strategia della qualità nel sistema sanitario svizzero del Consiglio federale;
- messaggio concernente la revisione della legge sugli agenti terapeutici (2^a tappa);
- messaggio concernente un disciplinamento federale della registrazione dei tumori e di altre diagnosi;
- messaggio concernente l'ulteriore sviluppo delle disposizioni della legge sulle professioni mediche.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel periodo 2011–2015 le uscite della Confederazione per la sanità aumentano in media dell'1,1 per cento all'anno, con un'evoluzione diversa per i singoli settori parziali;
- con un incremento medio annuale del 2,6 per cento, le uscite per la sanità animale aumentano fortemente. Ciò è in primo luogo una conseguenza della revisione della legge sulle epizoozie, licenziata all'attenzione delle Camere federali. Tale progetto è volto a potenziare gli sforzi della Confederazione nella prevenzione delle epizoozie (dal 2013 uscite supplementari di ca. 5 mio. all'anno);
- le uscite per la sicurezza delle derrate alimentari aumentano in media dell'1,8 per cento all'anno. Le cause di tale aumento vanno cercate nell'intensificazione dei compiti legata alla creazione e alla gestione di laboratori di riferimento nazionali pianificata nell'ambito della revisione della legge sulle derrate alimentari, nonché nelle spese supplementari per la formazione e il perfezionamento degli organi di controllo in materia di derrate alimentari;
- nel periodo 2011–2015 le uscite per la lotta e la prevenzione in materia di malattie aumentano di circa lo 0,4 per cento all'anno. Questa evoluzione rispecchia la fissazione delle priorità interne dell'UFSP. L'assunzione dei compiti nel campo della prevenzione in Svizzera va ottimizzata e quindi duramente rafforzata, non da ultimo mediante la legge sulla prevenzione, in discussione in Parlamento;
- le uscite della Confederazione nel settore ospedaliero sono in forte diminuzione, grazie alla conclusione del versamento dei contributi d'investimento della Confederazione a favore della Clinica federale di riabilitazione di Novaggio.

8 Previdenza sociale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011–2015
Previdenza sociale	20 409	21 006	21 611	22 259	23 224	3,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,9	2,9	3,0	4,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-120	-462	-591		
Assicurazione per la vecchiaia	10 195	10 452	10 820	11 099	11 639	3,4
Assicurazione per l'invalidità	4 824	4 951	5 049	5 195	5 364	2,7
Assicurazione malattie	2 181	2 263	2 300	2 414	2 535	3,8
Prestazioni complementari	1 372	1 402	1 470	1 535	1 616	4,2
Assicurazione militare	230	230	234	238	239	1,1
Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento	447	459	467	476	484	2,0
Costr. abitaz. a car. sociale / prom. della costr. abitaz.	100	93	122	124	133	7,4
Migrazione	990	1 084	1 092	1 129	1 167	4,2
Aiuto sociale e assistenza	72	71	58	50	47	-10,2

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La coesione sociale della Svizzera è rafforzata e le sfide demografiche sono affrontate con successo» il Consiglio federale persegue i seguenti obiettivi:

- obiettivo 16: le opportunità offerte dalla migrazione sono colte e i rischi combattuti; indicatore: tasso di attività secondo la nazionalità;
- obiettivo 19: la protezione sociale poggia su una base finanziaria consolidata; indicatore: risultato d'esercizio dell'AVS.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nella verifica dei compiti della Confederazione la previdenza sociale è stata suddivisa in tre settori: (1) previdenza sociale in senso stretto con un obiettivo di crescita del 4,4 per cento, (2) mercato del lavoro e promozione della costruzione di abitazioni con un obiettivo di crescita dell'1,7 per cento e (3) migrazione, dove è stato previsto un calo annuo delle uscite dello 0,8 per cento (cfr. tabella al n. 21).

- Per quanto riguarda la previdenza sociale, l'obiettivo di crescita prende in considerazione un eventuale deficit di finanziamento dell'AVS. Esso non tiene invece conto dell'AI, poiché le relative uscite della Confederazione aumentano in misura nettamente superiore a causa del finanziamento aggiuntivo dell'AI nel periodo 2011–2017 (+5,5 % l'anno). Secondo l'attuale pianificazione, l'obiettivo di crescita del 4,4 per cento non verrà superato. Per l'assicurazione per la vecchiaia, l'ambito di gran lunga più importante, la crescita è stimata al 3,2 per cento;
- nell'ambito del mercato del lavoro e della promozione della costruzione di abitazioni, l'obiettivo di crescita dovrebbe essere ampiamente superato, con un aumento medio del 4,9 per cento. Questa evoluzione è dovuta alle importanti uscite supplementari dell'AD (+6,5 % l'anno) in seguito all'aumento del contributo federale nel quadro della revisione della LADI dallo 0,15 allo 0,159 per cento della somma dei salari soggetta a contribuzione e alla crescita della massa salariale. In compenso, nel periodo 2008–2015, le uscite nominali per la promozione della costruzione di abitazioni rimangono praticamente invariate (+0,4 % l'anno);

- contrariamente a quanto pianificato nella verifica dei compiti della Confederazione, le uscite per la migrazione hanno registrato una crescita annua media del 3 per cento. In particolare, l'aumento delle domande d'asilo nel 2012 ha comportato un incremento considerevole dei costi per l'aiuto sociale nel settore rifugiati. Aumentano anche le uscite per i sussidi d'esercizio destinati ai centri di registrazione e gli aiuti al ritorno. Per contro, nel periodo 2008–2015, i costi per l'aiuto sociale nel settore dell'asilo rimangono stabili grazie tra l'altro alle misure volte ad accelerare le procedure di esame delle richieste.

Misure della verifica dei compiti

Per questo settore di compiti il rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano di attuazione della verifica dei compiti prevede le seguenti misure a lungo termine:

- ampia riforma delle rendite AVS e nuova regolamentazione del contributo federale: dopo il fallimento dell'11a revisione AVS, il Consiglio federale ha dato il via ai lavori preliminari per la 12a revisione AVS. L'Esecutivo definirà le grandi linee della riforma alla fine del 2012. Nel 2013 verrà elaborato un progetto da porre in consultazione;
- revisione parziale della legge sull'asilo e della legge sugli stranieri: le modifiche mirano a semplificare e accelerare le procedure d'asilo. I relativi messaggi all'indirizzo del Parlamento saranno approvati al più tardi nel 2013.

Vincolo delle uscite

In questo settore di compiti, la maggior parte delle uscite è fortemente vincolata o è costituita da partite prettamente transitorie (percentuale IVA a favore dell'AVS e dell'AI). Di regola, per conseguire notevoli risparmi sarebbero necessarie apposite modifiche di legge. Inoltre le prestazioni complementari, la riduzione dei premi e la migrazione sono compiti comuni di Confederazione e Cantoni.

8.1 Assicurazione per la vecchiaia

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Assicurazione per la vecchiaia	10 195	10 452	10 820	11 099	11 639	3,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,5	3,5	2,6	4,9	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		11	-120	-155		
di cui						
Prestazioni della Confederazione a favore dell'AVS	7 460	7 645	7 935	8 119	8 542	3,4
Percentuale IVA a favore dell'AVS	2 230	2 323	2 382	2 470	2 559	3,5
Tassa sulle case da gioco a favore dell'AVS	415	381	395	395	420	0,3

Unità amministrative interessate

UFAS, AFC, UCC, CFCG.

Principali basi giuridiche

Legge federale (LF) su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10); LF sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP; RS 831.40).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	86	89	3,5
Per beni/servizi e d'esercizio	17	29	22,8
Correnti a titolo di riversam.	10 349	11 521	3,3
Uscite per investimenti	0	0	42,9

Obiettivi e strategie

- Garantire a lungo termine la previdenza per la vecchiaia (primo e secondo pilastro).

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio sulla 12^a revisione dell'AVS. Lo scopo di questa riforma sostanziale è di ammodernare le strutture dell'assicurazione e di garantire la sua stabilità finanziaria. Secondo gli attuali scenari, le misure finanziarie della revisione dovranno produrre i loro effetti al più tardi nel 2020, in quanto da quel momento si prevedono notevoli deficit di finanziamento;
- rapporto sul futuro del secondo pilastro e messaggio concernente l'attuazione delle proposte contenute nel rapporto. Il rapporto si occupa principalmente dell'aliquota minima di conversione, la cui riduzione è stata respinta nella votazione popolare del marzo 2010. Esso esamina inoltre la questione della «legal quote» (quota minima di partecipazione alle ecedenze delle società assicurative private) e possibili semplificazioni amministrative.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel periodo 2011–2015 le uscite dell'assicurazione per la vecchiaia aumenteranno in media del 3,4 per cento l'anno, ossia in modo lievemente più forte rispetto a quelle dell'intera previdenza sociale (3,3%). Le uscite della Confederazione per l'assicurazione per la vecchiaia confluiscano principalmente in tre flussi di pagamento: il contributo federale all'AVS, fissato dalla legge al 19,55 per cento delle uscite complessive dell'AVS, la percentuale IVA a favore dell'AVS e il prodotto della tassa sulle case da gioco a favore dell'AVS;
- secondo le attuali stime, l'importo del contributo federale aumenterà quindi del 3,4 per cento l'anno. La crescita delle uscite dell'AVS è determinata dall'evoluzione delle rendite (secondo l'indice misto) e dal numero dei beneficiari di rendita. Nel periodo preso in considerazione sono previsti due adeguamenti delle rendite: uno nel 2013 (1,3 %) e uno nel 2015 (3 %). In media, un punto percentuale della crescita annua è quindi riconducibile all'adeguamento delle rendite. In seguito all'evoluzione demografica le uscite dovrebbero inoltre aumentare di quasi il 2,4 per cento l'anno;
- in base alle proiezioni attuali, i proventi IVA per il 2011 saranno molto più elevati dei valori preventivati. L'importo dei proventi IVA a favore dell'AVS sarà quindi più elevato di quasi 50 milioni di franchi rispetto a quanto si pensava inizialmente (2279 mio. anziché 2230 mio.). Tenendo conto di questo effetto, i proventi IVA a favore dell'AVS per il periodo 2011–2015 aumenteranno del 2,9 per cento l'anno (secondo la crescita generale dei proventi IVA);
- il prodotto della tassa sulle case da gioco per l'AVS, che rappresenta il 3,6 per cento delle uscite della Confederazione in questo settore, dovrebbe invece stagnare.

8.2 Assicurazione per l'invalidità

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Assicurazione per l'invalidità	4 824	4 951	5 049	5 195	5 364	2,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,6	2,0	2,9	3,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-147	-220	-269		
di cui						
Prestazioni della Confederazione a favore dell'AI	3 689	3 588	3 661	3 773	3 901	1,4
Supplemento IVA a favore dell'AI	852	1 122	1 151	1 191	1 240	9,8
Contributo speciale per gli interessi dell'AI	234	185	180	174	165	-8,4

Unità amministrative interessate

UFAS, AFC, UCC.

Principali basi giuridiche

Legge federale su l'assicurazione per l'invalidità (LAI; RS 831.20)

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	42	42	2,6
Per beni/servizi e d'esercizio	14	16	9,2
Correnti a titolo di riversam.	4 895	5 306	2,7
Uscite per investimenti	0	0	42,9

Obiettivi e strategie

- Risanamento e stabilizzazione dell'assicurazione invalidità mediante l'attuazione di una strategia di risanamento a più tappe.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Dibattito in parlamento ed entrata in vigore del secondo pacchetto di misure della 6^a revisione dell'AI.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel periodo 2011–2015 le uscite della Confederazione per l'assicurazione invalidità cresceranno in media del 2,7 per cento. Le uscite sono composte dai contributi (ordinari) all'AI e dai contributi previsti nell'ambito del finanziamento aggiuntivo dell'AI nel periodo 2011–2017 (supplemento IVA a favore dell'AI e contributo speciale agli interessi dell'AI);
- i contributi federali all'AI ammonteranno fino al 2013 al 37,7 per cento delle uscite dell'assicurazione. Inizialmente, il loro importo diminuirà in seguito a una rettifica delle stime e grazie alle misure di risparmio introdotte dall'AI, ma riprenderà a crescere a partire del 2013, ipotizzando un aumento delle rendite dell'1,3 per cento. Dal 2014 il contributo della Confederazione sarà dissociato dall'andamento delle uscite e agganciato all'andamento del gettito dell'IVA (attualizzato);
- grazie al nuovo sistema di finanziamento, a partire dal 2014 le variazioni delle uscite dell'AI non si ripercuteranno più direttamente sulle finanze federali. Ciò significa che tutti i risparmi realizzati dall'AI grazie ai due pacchetti di misure della 6^a revisione AI andranno direttamente a beneficio dell'assicurazione;
- nel 2012 il supplemento IVA a favore dell'AI figura per la prima volta per un anno fiscale intero. A causa del ritardo di alcuni mesi nella consegna dei conteggi, i calcoli per il 2011 non tengono conto dei proventi dell'intero anno fiscale;
- grazie al basso livello dei tassi d'interesse, il contributo speciale agli interessi dell'AI è inferiore rispetto all'importo preventivato nel 2011. Per agevolare la pianificazione è stato fissato un tasso d'interesse fisso del 2 per cento per l'intera durata del finanziamento aggiuntivo dell'AI (corrispondente alla media del tasso swap settennale nei 2 anni tra il 1.12.2008 e il 30.11.2010).

8.3 Assicurazione malattie

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Assicurazione malattie	2 181	2 263	2 300	2 414	2 535	3,8
Δ in % rispetto all'anno precedente		3,8	1,6	5,0	5,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-25	-104	-110		
di cui						
Riduzione individuale dei premi	2 145	2 227	2 261	2 374	2 493	3,8

Unità amministrative interessate

UFSP.

Principali basi giuridiche

Legge federale sull'assicurazione malattie (LAMal; RS 832.10); legge federalesull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF; RS 832.20); legge sulla sorveglianza degli assicuatori (LSA; RS 961.01).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	22	23	1,4
Per beni/servizi e d'esercizio	14	19	8,4
Correnti a titolo di riversam.	2 227	2 493	3,8

Obiettivi e strategie

- Garantire e sviluppare in modo durevole la sicurezza sociale per quanto riguarda le conseguenze di malattie e infortuni;
- garantire l'accesso di tutta la popolazione a un'assistenza sanitaria adeguata e di elevata qualità limitando per quanto possibile i costi;
- contenere i costi sanitari e fornire in modo ottimale ed efficiente le prestazioni nel settore dell'assicurazione malattie;
- sancire nel settore dell'assicurazione malattie le condizioni quadro legali che consentono la concorrenza tra gli assicuatori senza intaccare la protezione sociale degli assicurati.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente il rafforzamento della vigilanza sugli assicuatori malattie sociali;
- messaggio concernente la revisione della legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le uscite della Confederazione per l'assicurazione malattie sono principalmente costituite da costi per la riduzione dei premi. Il relativo contributo della Confederazione ammonita secondo l'articolo 66 LAMal al 7,5 per cento dei costi lordi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie;
- nel periodo 2011–2015 le uscite della Confederazione per l'assicurazione malattie aumentano in media del 3,8 per cento all'anno. Questo incremento superiore alla media è da ricordare al prevedibile aumento sensibile dei costi sanitari nei prossimi anni. Dal 2013 al 2015 si prospettano incrementi annuali delle riduzioni di premio versate dalla Confederazione di circa il 5 per cento, che corrisponde all'aumento dei costi sanitari stimato a lungo termine;
- i tassi di crescita delle uscite degli anni 2012 e 2013 sono distorti da un fattore particolare: i contributi definitivi della Confederazione alle riduzioni dei premi per il 2011 e il 2012 sono nettamente inferiori a quanto previsto nei relativi preventivi. Nell'attuale piano finanziario della legislatura, le uscite della Confederazione sono inferiori di 100 milioni all'anno rispetto al piano finanziario 2010; ciò è la conseguenza della suddetta correzione del livello di partenza nell'ambito delle riduzioni dei premi. La causa di questa evoluzione va ricercata, da un lato, nelle misure di risparmio decise dal Consiglio federale, i cui effetti si rivelano superiori a quanto atteso. D'altro lato è emerso che la costituzione delle riserve tra gli assicuatori, che negli anni scorsi era necessaria, può essere considerata ultimata, contrariamente alle previsioni originali. In considerazione del livello di partenza più basso, l'aumento medio annuo delle uscite per l'assicurazione malattie dal 2011 al 2015 supera di poco il 4 per cento;
- l'evoluzione dei costi sanitari nei prossimi anni risentirà presumibilmente di importanti ripercussioni dei progetti di riforma del finanziamento ospedaliero e di managed care nell'ambito della politica sanitaria. Tuttavia non è ancora chiaro in che misura queste riforme influiranno già a breve termine sui costi sanitari. Per contro bisogna attendersi che le misure di risparmio decise dal Consiglio federale nell'ambito dei costi sanitari continueranno ad avere un effetto di contenimento.

8.4 Prestazioni complementari

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Prestazioni complementari	1 372	1 402	1 470	1 535	1 616	4,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,2	4,8	4,4	5,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-20	-17	-18		
di cui						
Prestazioni complementari all'AVS	682	680	714	748	783	3,5
Prestazioni complementari all'AI	688	720	754	785	831	4,8

Unità amministrative interessate

UFAS.

Principali basi giuridiche

Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC; RS 831.30).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	2	2	0,0
Per beni/servizi e d'esercizio	0	0	2,5
Correnti a titolo di riversam.	1 400	1 614	4,2

Obiettivi e strategie

Copertura del fabbisogno esistenziale in aggiunta all'AVS e all'AI.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme**Commento alla pianificazione finanziaria**

- La Confederazione versa contributi ai Cantoni per le spese sostenute nell'ambito delle prestazioni complementari (PC). Partecipa alla quota annuale delle prestazioni complementari destinata a garantire il minimo esistenziale, assumendosi i 5/8 dei costi. Le altre spese, come le spese di malattia e d'invalidità a carico delle PC, sono assunte dai Cantoni;
- le PC costituiscono in media il 7 per cento delle spese federali per la previdenza sociale. A medio termine si prevede che le PC all'AVS cresceranno annualmente del 3,5 per cento, le PC all'AI del 4,8 per cento. Tale crescita è dovuta, da un lato, a fattori demografici (numero crescente di beneficiari di PC) e, dall'altro, all'aumento dell'importo medio delle PC;
- nel caso delle PC all'AVS la crescita relativamente forte riflette l'aumento del numero di beneficiari di rendite AVS. L'invecchiamento demografico determina un incremento delle uscite dell'AVS pari al 2,4 per cento circa all'anno;
- nel caso dell'AI, a causa dell'andamento economico non si è verificata l'auspicata diminuzione del numero di beneficiari di PC in seguito alla progressiva riduzione del numero di nuovi beneficiari di rendite AI. Al contrario, aumenta sia il numero di beneficiari di PC sia l'importo medio delle PC.

8.5 Assicurazione militare

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Assicurazione militare	230	230	234	238	239	1,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,3	1,6	1,6	0,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-3	-4	-2		
di cui						
Prestazioni assicurative	210	209	212	215	217	0,9
Spese amministrative SUVA	20	22	22	22	23	3,2

Unità amministrative interessate

UFSP.

Principali basi giuridiche

Legge federale sull'assicurazione militare (LAM; RS 833.1).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per beni/servizi e d'esercizio	22	23	3,2
Correnti a titolo di reversam.	209	217	0,9

Obiettivi e strategie

- Tutelare gli assicurati che subiscono un infortunio o si ammalano durante il servizio militare, la protezione civile o il servizio civile;
- consolidare i risparmi conseguiti nell'assicurazione militare negli anni precedenti;
- verificare le prestazioni dell'assicurazione militare nel quadro di una revisione della legge e dell'ordinanza.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Revisione della legge federale sull'assicurazione militare (i lavori relativi alla revisione, prevista dal Consiglio federale, della legge federale sull'assicurazione militare e della relativa ordinanza sono sospesi fino alla conclusione della revisione della legge sull'assicurazione contro gli infortuni).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Nel periodo 2011–2015 le uscite della Confederazione per l'assicurazione militare aumentano in media dell'1,1 per cento all'anno;
- questo tasso d'aumento dei costi, che rientra nelle previsioni di rincaro, fa seguito alla continua riduzione delle rendite secondo il diritto anteriore e quindi più care, nonché all'esiguo aumento delle nuove rendite. Quest'ultimo sviluppo è da ricordare alle migliori possibilità medico-terapeutiche e alle misure attive per il reinserimento professionale degli assicurati. Corrispondentemente, l'aumento medio annuo delle prestazioni assicurative 2011–2015 risulta moderato (0,9%);
- i presunti adeguamenti delle rendite nell'assicurazione militare negli anni 2013 e 2015 sono considerati nelle stime relative alle uscite del piano finanziario di legislatura 2013–2015;
- le uscite legate ai costi amministrativi della SUVA nel periodo 2011–2015 aumentano fortemente del 3,2 per cento in media all'anno. Ciò è dovuto soprattutto al nuovo calcolo dei costi generali della SUVA. Le prestazioni amministrative fornite dalla SUVA a favore dell'assicurazione militare vengono proporzionalmente imputati;
- la prevista revisione della legge sull'assicurazione militare è volta a conseguire a medio e lungo termine ulteriori risparmi nell'ambito delle prestazioni assicurative. Tuttavia, essa è stata sospesa dal Consiglio federale fino alla conclusione della revisione della LAINF poiché diverse modifiche da apportare alla legge sull'assicurazione militare dipendono da decisioni del Parlamento relative a tale revisione.

8.6 Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento	447	459	467	476	484	2,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,7	1,9	1,8	1,7	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		4	4	4		
di cui						
Contributo della Confederazione all'AD	424	435	443	451	459	2,0
Collocamento	10	11	11	11	11	2,9

Unità amministrative interessate
SECO.

Principali basi giuridiche

Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI; RS 837.0); legge sul collocamento (LC; RS 823.11).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	19	20	1,7
Per beni/servizi e d'esercizio	4	4	4,2
Correnti a titolo di riversam.	436	460	2,0

Obiettivi e strategie

- Riduzione della disoccupazione e prevenzione di un aumento della disoccupazione strutturale;
- mantenimento di un'assicurazione contro la disoccupazione efficace grazie a una situazione finanziaria solida e sostenibile a lungo termine.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

–

Commento alla pianificazione finanziaria

- L'assicurazione contro la disoccupazione rappresenta circa il 2,2 per cento del settore della previdenza sociale (nel 2012). Durante il periodo dal 2011 al 2015, si assiste a una crescita dei costi del 2 per cento circa in media annua, ossia un tasso di crescita inferiore rispetto al settore nel suo insieme. L'incremento è dovuto principalmente all'aumento del contributo della Confederazione all'AD. Infatti, con l'entrata in vigore della 4^a revisione della LADI nel 2011, il contributo federale all'AD è passato dallo 0,15 allo 0,159 per cento della massa salariale soggetta all'obbligo contributivo. Poiché la revisione è entrata in vigore solo nell'aprile del 2011, il tasso di crescita medio nel periodo 2011–2015 è leggermente sopravvalutato; senza questo effetto si situerebbe all'1,7 per cento all'anno, corrispondendo così esattamente alla crescita salariale ipotizzata;
- la 4^a revisione della LADI dovrebbe permettere all'AD di rimborsare nei prossimi anni i suoi debiti alla Confederazione, grazie alle misure introdotte in fatto di prestazioni e contributi. La revisione mantiene intatte le funzioni dell'AD garantendole una sostenibilità finanziaria a lungo termine (equilibrio nell'intero ciclo congiunturale);
- le turbolenze che scuotono i mercati valutari e le incertezze che rendono difficile l'evoluzione della congiuntura rischiano di provocare, nei prossimi anni, un aumento dei costi dell'assicurazione contro la disoccupazione, in particolare per l'indennità per lavoro ridotto. Al fine di preservare il risanamento dell'AD intrapreso nell'ambito della 4^a revisione della LADI, nel 2011 la Confederazione ha versato un contributo supplementare straordinario di 500 milioni di franchi;
- in questo settore d'attività circa 10 milioni di uscite sono iscritte come uscite per il collocamento e il personale a prestito. In particolare le applicazioni informatiche registrano una crescita superiore alla media con un tasso del 3,7 per cento all'anno.

8.7 Costruzione di abitazioni a carattere sociale / Promozione della costruzione di abitazioni

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Costr. abitaz. a car. sociale / prom. della costr. abitaz.	100	93	122	124	133	7,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		-6,6	30,7	2,0	6,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-20	-15	-13		
di cui						
Riduzioni suppletive per pigioni	74	68	64	56	54	-7,6
Perdite su impegni di garanzia	10	10	20	30	40	41,4
Prom. società per costruzione abitazioni d'utilità pubblica	7	7	29	30	30	45,2
Miglioram. condizioni d'abitazione nelle regioni di montagna	1	0	0	0	0	-43,8

Unità amministrative interessate

UFAB.

Principali basi giuridiche

Legge sulla promozione dell'alloggio (LPrA; RS 842); legge federale che promuove la costruzione d'abitazioni e l'accesso alla loro proprietà (LCAP; RS 843).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	7	7	1,9
Per beni/servizi e d'esercizio	1	1	0,6
Correnti a titolo di riversam.	78	94	2,9
Uscite per investimenti	7	30	40,4

Obiettivi e strategie

- Promozione di un'offerta di alloggi a pigioni e prezzi moderati e di buona qualità per l'approvvigionamento adeguato di alloggi per economie domestiche con difficoltà finanziarie, anziani, famiglie numerose e persone disabili;
- creazione di incentivi per il risanamento ecologico ed efficiente sul piano energetico degli edifici;
- mantenimento di una buona situazione nel settore dell'alloggio e degli insediamenti;
- promozione della ricerca nel settore dell'alloggio per aumentare la trasparenza del mercato e migliorare l'offerta di alloggi e l'habitat;
- prevenzione di abusi nel settore locativo, in particolare di pigioni e disdette abusive;
- promozione di rapporti contrattuali paritetici tra locatori e locatari, in particolare mediante contratti quadro di locazione e il relativo conferimento dell'obbligatorietà generale.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente un credito quadro destinato a impegni eventuali per la promozione dell'offerta di alloggi.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Tra il 2011 e il 2015 le uscite della Confederazione per la costruzione di abitazioni a carattere sociale e la promozione della costruzione di abitazioni aumenteranno in media del 7,4 per cento all'anno;
- questo elevato tasso di crescita è tuttavia alterato da un fattore straordinario: nei preventivi 2011 e 2012 è stata inserita la compensazione, decisa dal Consiglio federale, degli investimenti nell'edilizia abitativa anticipati nel 2009 per motivi congiunturali, di 22,5 milioni di franchi per ogni anno. Gli investimenti della Confederazione nell'edilizia abitativa in questi anni ammontano a circa 7 milioni anziché 30. Dal 2013 saliranno di nuovo a circa 30 milioni di franchi all'anno. In assenza di questo effetto straordinario le uscite aumenterebbero in media di poco più del 2 per cento all'anno;
- le riduzioni suppletive per le pigioni e gli oneri dei proprietari sono in continua diminuzione (-7,6% all'anno) poiché dal 2002 non possono più essere assunti nuovi impegni e gli affari disciplinati dal diritto previgente vengono progressivamente esclusi dagli aiuti federali;
- le uscite in forte aumento previste per le perdite su fideiussioni rispecchiano il probabile peggioramento della situazione sul mercato immobiliare;
- le uscite più basse rispetto al piano finanziario del 2010 sono essenzialmente la conseguenza delle nuove stime delle riduzioni suppletive e delle perdite su fideiussioni. Queste uscite sono state leggermente corrette al ribasso in seguito ai risultati contabili degli ultimi anni che sono rimasti nettamente al di sotto delle aspettative di bilancio.

8.8 Migrazione

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Migrazione	990	1 084	1 092	1 129	1 167	4,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		9,5	0,8	3,4	3,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		73	7	-33		
di cui						
Politica in materia di stranieri, misure d'integrazione	73	76	77	78	76	1,1
Politica in materia di asilo e di rifugiati	917	1 008	1 016	1 052	1 091	4,5

Unità amministrative interessate

UFM.

Principali basi giuridiche

Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (RS 0.101); convenzione sullo statuto dei rifugiati (RS 0.142.30); legge sull'asilo (RS 142.31); accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681); legge federale sugli stranieri (RS 142.20); legge sulla cittadinanza (RS 141.0).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	130	117	-1,6
Per beni/servizi e d'esercizio	80	138	16,4
Correnti a titolo di riversam.	864	902	3,7
Uscite per investimenti	10	10	-1,8

Obiettivi e strategie

- Garantire una politica coerente in materia di stranieri;
- attuare la politica svizzera in materia di asilo e di rifugiati secondo i principi definiti dalle Camere federali e dal Consiglio federale e garantire in particolare una politica coerente in materia di ammissione e di ritorno;
- creare condizioni quadro favorevoli all'integrazione della popolazione straniera residente in Svizzera e a uno sviluppo demografico e sociale equilibrato.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente la modifica della legge sull'asilo (riassetto completo del settore dell'asilo conformemente al rapporto del DFGP di marzo 2011 sulle misure di accelerazione nel settore dell'asilo);
- messaggio concernente innovazioni della normativa in materia di integrazione e l'ancoramento dell'integrazione in leggi speciali;
- rapporto «Libera circolazione delle persone e immigrazione».

Commento alla pianificazione finanziaria

- La migrazione rappresenta un buon 5 per cento del settore di compiti della previdenza sociale (2012). Nel periodo 2011-2015 le uscite in tale settore aumenteranno in media del 4,2 per cento;
- questo incremento dei costi è dovuto in particolare all'aumento delle domande d'asilo previsto per il 2012 in seguito alle rivolte in Nord Africa (per il 2012 sono previste 19 000 nuove domande d'asilo; per gli altri anni sono attese 15 000 domande). Le spese di aiuto sociale per i richiedenti l'asilo rimarranno tuttavia stabili nel periodo 2011-2015 (ad eccezione del 2012) grazie alle previste misure di accelerazione della procedura d'asilo, all'evasione delle pendenze (da parte di personale supplementare assunto a tempo limitato) e alla maggiore quota di persone esercitanti un'attività lucrativa. Per contro, risulteranno maggiori costi per quanto riguarda la gestione dei centri di registrazione, le uscite a titolo di aiuto sociale per i rifugiati e nell'ambito dell'aiuto al ritorno;
- maggiori costi sono cagionati anche dal progressivo aumento del contributo svizzero al Fondo per le frontiere esterne (2011: 12,3 milio. e 2015: 20,7 milio.) nonché dal rafforzato impegno della Svizzera, a partire dal 2012, nell'ambito dei partenariati in materia di migrazione (costi supplementari annuali compresi tra 2,5 e 4 milio.);
- il piano finanziario di legislatura non include i costi supplementari pari a 22,4 milioni di franchi all'anno che dovranno essere probabilmente sostenuti a partire dal 2012 in relazione al previsto ampliamento della promozione specifica dell'integrazione. Inoltre, in base alle stime aggiornate delle domande d'asilo del 2011 risultano costi supplementari nell'ambito dell'aiuto sociale a richiedenti l'asilo e rifugiati pari complessivamente a 40 milioni nel 2012 e 45 milioni nel 2013.

8.9 Aiuto sociale e assistenza

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Aiuto sociale e assistenza	72	71	58	50	47	-10,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-1,4	-18,7	-13,0	-6,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		8	8	6		
di cui						
Custodia di bambini complementare alla famiglia	44	43	28	20	16	-21,9
Promozione delle attività giovanili extrascolastiche	7	7	8	8	8	4,4
Aiuto agli Svizzeri all'estero	9	9	9	9	9	0,5

Unità amministrative interessate

UFAS, UFG, servizi del DFAE.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

–

Principali basi giuridiche

Legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia (RS 861); legge sulle attività giovanili (LAG; RS 446.1); legge federale sull'aiuto sociale e i prestiti ai cittadini svizzeri all'estero (LAPE; RS 852.1); legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV; RS 312.5); ordinanza sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo (RS 311.039.1); legge sugli assegni familiari (LAFam; RS 836.2).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	9	8	-1,9
Per beni/servizi e d'esercizio	3	2	-1,8
Correnti a titolo di riversam.	60	36	-12,0

Obiettivi e strategie

- Promozione delle attività delle organizzazioni giovanili per offrire ai bambini e ai giovani possibilità di sviluppo personale e occasioni per assumere responsabilità in ambito istituzionale e sociale;
- promozione della custodia di bambini complementare alla famiglia mediante un programma d'incentivazione di durata limitata.

Commento alla pianificazione finanziaria

- L'aiuto sociale e l'assistenza rappresentano lo 0,3 per cento delle uscite destinate alla previdenza sociale (2012). Tra il 2011 e il 2015 le uscite diminuiscono mediamente del 10,2 per cento all'anno. La flessione è imputabile essenzialmente alla pianificazione del versamento degli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia (programma d'incentivazione di durata limitata). La maggior parte degli aiuti finanziari sarà infatti distribuita nei primi anni della pianificazione e il loro importo diminuirà notevolmente alla fine del periodo;
- l'incremento delle uscite rispetto al piano finanziario del 18 agosto 2010 è riconducibile principalmente all'aumento del credito d'impegno per la proroga del programma d'incentivazione per la custodia di bambini complementare alla famiglia. Il Parlamento ha infatti deciso di aumentare i mezzi messi a disposizione in questo settore rispetto alla proposta avanzata dal Consiglio federale nel quadro del Programma di consolidamento 2012–2013 (120 mio. anziché 80 mio.);
- la revisione della legge sulle attività giovanili (nuova legge federale sulla promozione delle attività extrascolastiche di fanciulli e giovani, LPAE), approvata dal Parlamento nella sessione autunnale 2011 e la cui entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2013, comporterà per la Confederazione oneri supplementari compresi tra 1,7 e 3,8 milioni di franchi all'anno. Questi mezzi sono stati inclusi nel piano finanziario.

9 Trasporti

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Trasporti	8 085	8 467	8 628	8 865	9 159	3,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		4,7	1,9	2,8	3,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		192	186	337		
Traffico stradale	2 711	2 844	2 892	2 944	3 369	5,6
Trasporti pubblici	5 219	5 444	5 538	5 720	5 585	1,7
Navigazione aerea	155	180	198	201	205	7,3

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La Svizzera utilizza l'energia e le risorse in maniera efficace e sostenibile ed è pronta a gestire il crescente fabbisogno di mobilità», in questo settore il Consiglio federale persegue il seguente obiettivo:

- obiettivo 21: la Svizzera dispone di un sistema d'infrastrutture di trasporto sviluppato e finanziariamente solido. Indicatori: colonne sulla rete delle strade nazionali; efficienza dell'utilizzazione della rete: chilometri di traccia all'anno per chilometro di binario principale.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti

Nella verifica dei compiti per questo settore è stato fissato un obiettivo di crescita annua del 2,0 per cento (cfr. tabella al n. 21). Anche se con il piano di crescita annuale 2008–2015 del 2,7 per cento il tasso viene superato, vanno comunque considerate le seguenti distorsioni: nel 2008 in ambito stradale sono già state fornite prestazioni anticipate computabili in forma di minori uscite per un totale di 70 milioni. Il previsto ampliamento della rete delle strade nazionali di 376 km, ossia del 20 per cento, determinerà nel 2015 un aumento delle uscite di 305 milioni, che saranno tuttavia finanziate con un aumento della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali. Corretto in funzione di questi effetti, il tasso degli obiettivi di crescita per questo settore di compiti si attesta al 2,1 per cento ed è pertanto rispettato.

Nella panoramica dei compiti non sono comprese le uscite supplementari a favore del traffico stradale finanziate attraverso il fondo infrastrutturale (cfr. 9.1 Traffico stradale).

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano d'attuazione dei compiti della Confederazione, per questo settore sono previste le seguenti misure a lungo termine:

- rafforzamento del finanziamento da parte dei beneficiari nel settore dei trasporti: l'aumento del prezzo delle tracce approvato nel quadro della revisione parziale dell'ordinanza concernente l'accesso alla rete ferroviaria e il previsto aumento nell'ambito del progetto FAIF contribuiscono a rafforzare a

breve-medio termine il finanziamento da parte dei beneficiari nel settore dei trasporti. A lungo termine, il Consiglio federale ha previsto di esaminare l'introduzione della tassa sulla mobilità («mobility pricing») commisurata alle prestazioni e applicabile a tutti i vettori di traffico su scala nazionale;

- adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e finanziamento di quest'ultima: le uscite supplementari di 305 milioni (2015) saranno finanziate attraverso un aumento della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali;
- riforma nel traffico regionale viaggiatori; sostituzione di servizi ferroviari con linee di autobus: la misura sarà attuata nel quadro del secondo pacchetto della riforma delle ferrovie 2. La relativa indagine conoscitiva sulla modifica dell'ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori sarà avviata nel 2012;
- definizione delle priorità per l'applicazione delle norme di costruzione nel traffico ferroviario: con l'accoglimento della mozione 11.3442 («Rinunciare a insensate misure di risparmio a spese dei disabili e degli anziani») il Consiglio federale si è dichiarato disposto a rinunciare a prolungamenti dei termini per quanto concerne l'adeguamento di costruzioni, impianti e veicoli dei trasporti pubblici alle esigenze dei disabili;
- esternalizzazione della vigilanza sul traffico aereo a un'organizzazione finanziata attraverso tasse: la questione verrà esaminata nel quadro del messaggio concernente la revisione parziale II della legge sulla navigazione aerea.

Vincolo delle uscite

Per il 40 per cento circa, le uscite nel settore dei trasporti sono regolate dai decreti finanziari pluriennali (convenzioni sulle prestazioni con le FFS e le ferrovie private; grandi progetti ferroviari; credito complessivo del fondo infrastrutturale). Nei settori ordinazione e indennità del traffico regionale viaggiatori, ordinazione dell'infrastruttura per le ferrovie private, finanziamento dell'infrastruttura di trasporto negli agglomerati, completamento della rete di strade nazionali e strade principali, trattasi inoltre di compiti comuni di Confederazione e Cantoni.

9.1 Traffico stradale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Traffico stradale	2 711	2 844	2 892	2 944	3 369	5,6
Δ in % rispetto all'anno precedente		4,9	1,7	1,8	14,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-9	15	101		
di cui						
Strade nazionali (costruzione, manutenzione, esercizio)	2 056	2 186	2 199	2 344	2 744	7,5
Strade principali	186	187	192	168	173	-1,7
Contributi cantonali non vincolati alle opere	381	379	380	381	410	1,9

Unità amministrative interessate

USTRA, UFT.

Principali basi giuridiche

Legge federale sulle strade nazionali (LSN; RS 725.11); decreto federale concernente la rete delle strade nazionali (RS 725.113.11); legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMin; RS 725.116.2); legge sul fondo infrastrutturale (LFIT; RS 725.13); legge federale sulla circolazione stradale (LCStr; RS 741.01).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	78	94	5,2
Per beni/servizi e d'esercizio	487	568	5,0
Correnti a titolo di riversam.	382	412	1,9
Uscite per investimenti	1 896	2 295	6,5

Obiettivi e strategie

- Conservazione e garanzia di un'infrastruttura stradale funzionale, efficiente e rispettosa dell'ambiente quale obiettivo principale della politica dei trasporti svizzera;
- completamento della rete delle strade nazionali decisa dalle Camere federali;
- mantenimento del sostrato qualitativo e di un esercizio sicuro della rete delle strade nazionali;
- garanzia di funzionalità, disponibilità, sicurezza e sostenibilità della rete delle strade nazionali, anche attraverso adeguate misure di sistemazione e di gestione del traffico;
- miglioramento della sicurezza stradale;
- organizzazione e garanzia del finanziamento dell'infrastruttura stradale.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio relativo all'adeguamento del decreto federale concernente la rete delle strade nazionali e al finanziamento di quest'ultima: in base ai criteri fissati nel Piano settoriale dei trasporti del 26 aprile 2006, la rete delle strade nazionali dovrà essere ampliata complessivamente di 376 km. Per il finanziamento dei maggiori costi è previsto un aumento della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali;

- messaggi programmatici «Eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali» e «Traffico d'agglomerato»: il 21 settembre 2010 il Parlamento ha sbloccato i primi contributi dal fondo infrastrutturale per l'eliminazione dei problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali e il cofinanziamento del traffico negli agglomerati. Presumibilmente tra la fine del 2013 e l'inizio del 2014 il Consiglio federale farà rapporto alle Camere sullo stato di realizzazione di entrambi i programmi e chiederà lo sblocco dei fondi per il periodo successivo;
- rapporto strategico Mobility pricing: l'attuale sistema di finanziamento del traffico è basato sull'imposta sugli oli minerali. A causa del minor consumo specifico di carburante, a lungo termine andrà esaminato un cambiamento di sistema a favore di una tassa per l'utilizzo delle strade in base alle prestazioni chilometriche;
- proposta di adottare una decisione di principio per il risanamento della galleria autostradale del San Gottardo: la galleria dovrà essere risanata integralmente in un prossimo futuro. Sulla base dell'analisi approfondita presentata già alla fine del 2010 nonché di un rapporto sulle ripercussioni economiche di una chiusura della galleria per lavori di risanamento e dell'eventuale costruzione di una seconda canna, il Consiglio federale elaborerà una proposta per l'adozione di una decisione di principio.

Commento alla pianificazione finanziaria

La crescita superiore alla media del 5,6 per cento è dovuta in primo luogo all'ampliamento complessivo della rete delle strade nazionali di 376 km, ossia del 20 per cento. Nel 2015 ne risulteranno uscite supplementari pari a 305 milioni. Inoltre, in seguito all'invecchiamento della rete, le uscite ordinarie della Confederazione per l'esercizio, la manutenzione e la sistemazione delle strade nazionali subiranno aumenti costanti e superiori al rincaro generale.

Considerazione del fondo infrastrutturale

Mentre le uscite della Confederazione per i trasporti pubblici e l'aviazione sono completamente rappresentate nella panoramica dei compiti, la Confederazione effettua uscite supplementari a favore del traffico stradale attraverso il versamento iniziale (e il versamento straordinario del 2011 di 850 mio.) nel fondo infrastrutturale. Se si considerano questi importi, nel periodo 2011–2015 le uscite per questo compito aumentano del 3,1 per cento (senza il NEB: 0,9%).

9.2 Trasporti pubblici

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Trasporti pubblici	5 219	5 444	5 538	5 720	5 585	1,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		4,3	1,7	3,3	-2,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		201	156	220		
di cui						
Infrastr. ferroviaria (costruzione, manutenzione, esercizio)	2 724	2 856	2 763	2 907	2 855	1,2
Indennità traffico regionale viaggiatori (TRV)	797	862	877	890	903	3,2
Trasferimento traffico pesante strada-rotaia	307	305	311	296	300	-0,5
Grandi progetti ferroviari	1 369	1 398	1 563	1 603	1 502	2,3

Unità amministrative interessate

UFT, USTRA.

Principali basi giuridiche

Legge federale concernente il progetto FERROVIA 2000 (RS 742.100); legge federale sulle ferrovie (RS 742.101); legge sul raccordo RAV (RS 742.140.3); legge federale concernente il risanamento fonico delle ferrovie (RS 742.144); legge federale sulle Ferrovie federali svizzere (RS 742.31); legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili (RS 151.3); legge sul transito alpino (RS 742.104); legge federale sulla Riforma delle ferrovie 2 (RU 2009 5597); legge sul trasferimento del traffico merci (RS 740.1); legge federale sullo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (RS 742.140.2); legge federale sul trasporto di merci per ferrovia o idrovia (RS 742.41); legge sul trasporto di merci (RS 743.01); legge sul trasporto di viaggiatori (RS 745.1); legge federale sulla navigazione interna (RS 747.201); legge sul fondo infrastrutturale (RS 725.13).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	51	53	2,6
Per beni/servizi e d'esercizio	29	28	-2,2
Correnti a titolo di riversam.	1 800	1 638	-1,6
Uscite per investimenti	3 564	3 865	3,3

Obiettivi e strategie

- Infrastruttura ferroviaria: assicurare in modo efficiente l'esercizio, la manutenzione, la qualità e l'adeguamento tecnico della rete ferroviaria;
- traffico regionale viaggiatori (TRV): garantire collegamenti di base adeguati con un continuo miglioramento del rapporto indennità/prestazioni;
- trasferimento del traffico pesante alla ferrovia (conciliare la politica dei trasporti con uno sviluppo sostenibile): riduzione dei transiti di autocarri sulle Alpi svizzere;
- grandi progetti ferroviari: collegamento ottimale della Svizzera alla rete RAV e ai corridoi europei per il traffico merci ferroviario sull'asse nord-sud (NFTA);
- sicurezza: mantenimento dell'alto livello di sicurezza raggiunto nei trasporti pubblici; sorveglianza sistematica in funzione dei rischi.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio sull'iniziativa popolare «Per i trasporti pubblici» e sul finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF);
- messaggio sul riordinamento concernente le infrastrutture ferroviarie in Svizzera;
- messaggio concernente il finanziamento dell'infrastruttura delle ferrovie svizzere (FFS e ferrovie private) e la convenzione sulle prestazioni tra la Confederazione e le FFS per gli anni 2013–2016.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Rispetto al bilancio globale della Confederazione (2,6%) e all'intero settore dei trasporti (3,2%), dal 2011 al 2015 le uscite per i trasporti pubblici registrano una crescita sotto la media (+1,7%). Ciò è dovuto in particolare all'aumento massiccio, già in atto dal 2010 al 2011, dei fondi destinati a coprire il fabbisogno supplementare delle FFS e delle ferrovie private per la manutenzione e il mantenimento della qualità dell'infrastruttura. Con gli aumenti dei prezzi delle tracce orarie previsti per il 2013 e il 2017 si intende incrementare il finanziamento da parte degli utenti e sgravare le finanze federali;
- la netta crescita nel traffico regionale viaggiatori è dovuta all'aumento delle indennità per il 2012: ciò consente alla Confederazione di adempiere anche in futuro le prescrizioni dell'articolo 33 della legge sul trasporto di viaggiatori (finanziare il 50% delle indennità destinate alle offerte di trasporto ordinato congiuntamente da Confederazione e Cantoni). L'aumento permette inoltre di indennizzare i costi supplementari derivanti, dal 1° gennaio 2012, dall'aumento del prezzo dell'energia elettrica compreso nel prezzo delle tracce orarie;
- a seguito della riduzione degli incentivi per il trasporto combinato attraverso le Alpi, il trasferimento del traffico merci fa segnare una crescita negativa dello 0,5 per cento;
- le attribuzioni al Fondo per i grandi progetti ferroviari salgono del 2,3 per cento, soprattutto a causa dell'aumento dei versamenti provenienti dalla TTPCP.

9.3 Navigazione aerea

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Navigazione aerea	155	180	198	201	205	7,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		16,5	9,8	1,8	1,7	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		0	16	17		
di cui						
Strategia e politica aeronautica	16	16	16	17	17	1,4
Sicurezza aerea	131	156	165	168	171	6,8
Rimanente navigazione aerea	7	8	16	17	17	23,9

Unità amministrativa interessata

UFAC.

Principali basi giuridiche

Legge sulla navigazione aerea (LNA; RS 748.0); legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata (LUMIn; RS 725.116.2); trattati internazionali (OACI, CEAC, JAA); Accordo bilaterale sul trasporto aereo tra la Svizzera e l'UE; circa 140 accordi aerei bilaterali.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	56	61	4,2
Per beni/servizi e d'esercizio	26	26	-0,9
Correnti a titolo di riversam.	96	116	11,8
Uscite per investimenti	2	2	4,0

Obiettivi e strategie

- Definizione di condizioni quadro favorevoli per l'aviazione civile;
- garanzia di standard di sicurezza elevati per l'aviazione civile svizzera rispetto alla normativa europea;
- aviazione civile svizzera: messa a punto di un'offerta attrattiva, orientata alla clientela, attraverso il rafforzamento della competitività, in modo da garantire alla Svizzera collegamenti aerei ottimali sia a livello europeo che intercontinental;
- garanzia, a lungo termine, di un ruolo attivo della Svizzera nel traffico aereo internazionale.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente la revisione parziale II della legge sulla navigazione aerea, focalizzato sull'attuazione delle raccomandazioni emerse dal rapporto sulla politica aeronautica in relazione alle infrastrutture aeronautiche e all'influsso della Confederazione sugli aeroporti nazionali. Elaborazione delle basi legali necessarie all'eventuale integrazione dei servizi di sicurezza aerea svizzeri in un'organizzazione europea. Nel quadro della verifica dei compiti si tratterà inoltre di vagliare l'esternalizzazione della vigilanza nel settore aeronautico;
- integrazione della Svizzera nel progetto di istituzione di uno spazio aereo unico a livello europeo (Single European Sky, SES) e/o integrazione di Skyguide nel cosiddetto Functional Airspace Block Europe Central (FABEC);
- stipula di un accordo con Germania, Austria, e Italia riguardo alla prestazione di servizi di sicurezza aerea transfrontalieri;
- conclusione del processo di pianificazione settoriale per l'aeroporto di Zurigo. Nel quadro di un nuovo trattato internazionale tra la Svizzera e la Germania, composizione della controversia relativa alla problematica del rumore generato dagli aeromobili che, per atterrare all'aeroporto di Zurigo, sorvolano il territorio della Germania meridionale.

Commento alla pianificazione finanziaria

Negli anni 2011–2015, le uscite aumentano annualmente del 7,3 per cento. Questo incremento superiore alla media è da ricordare ai nuovi sussidi (in virtù del finanziamento speciale del traffico aereo) destinati alle misure di sicurezza tecniche, e non legate a compiti di competenza statale, nonché alle misure di tutela dell'ambiente. Tra il 2011 e il 2013 tali sussidi aumenteranno da circa 18 a circa 56 milioni di franchi. Negli anni successivi l'evoluzione delle uscite si baserà sui ricavi delle tasse a destinazione vincolata (imposta sugli oli minerali e supplemento fiscale sugli oli minerali riscosso sul carburante per l'aviazione). Le rimanenti uscite crescono in funzione del rincaro.

10 Protezione dell'ambiente e assetto del territorio

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Protezione dell'ambiente e assetto del territorio	1 229	1 172	1 213	1 217	1 222	-0,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-4,6	3,5	0,4	0,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-58	-17	-16		
Protezione dell'ambiente	830	745	767	764	760	-2,2
Protezione contro i pericoli naturali	273	274	280	285	291	1,6
Protezione della natura	110	137	151	153	155	8,9
Assetto del territorio	15	15	14	15	15	-0,7

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «La Svizzera utilizza l'energia e le risorse in maniera efficace e sostenibile ed è pronta a gestire il crescente fabbisogno di mobilità», in questo settore il Consiglio federale persegue i seguenti obiettivi:

- obiettivo 22: La Svizzera partecipa alla lotta contro il cambiamento climatico e le sue conseguenze. Indicatori: emissioni di gas a effetto serra, danni dovuti a catastrofi naturali;
- obiettivo 23: La Svizzera utilizza in maniera ottimale il territorio e il suolo e si adopera per proteggere efficacemente l'ambiente, la natura e il paesaggio rurale armonizzando al meglio l'organizzazione del territorio con le relative infrastrutture. Indicatori: superfici abitative pro capite, diversità biologica di gruppi selezionati, split modale nel traffico d'agglomerato.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nella verifica dei compiti, per questo settore è stato fissato un obiettivo di crescita annuo pari all'1,5 per cento (cfr. tab. al n. 21). Il tasso di crescita dal 2008 al 2015 è però pari al 10,1 per cento (va tuttavia detto che, globalmente, la crescita è avvenuta prima del 2011).

- La differenza è da ricondurre in massima parte all'introduzione della tassa sul CO₂ riscossa sui combustibili fossili (olio da riscaldamento, gas naturale, carbone). Questa tassa d'incentivazione, introdotta nel 2008, entro il 2010 è aumentata da 12 a 36 franchi per tonnellata di CO₂. Dal 2010 i ricavi della tassa sono ridistribuiti alla popolazione e all'economia; un terzo, a destinazione vincolata, è destinato al Programma Edifici (che figura nel settore dei compiti Economia). Senza tale effetto, il tasso di crescita sarebbe pari a una media del 4 per cento all'anno;
- nella lotta contro i rumori si è registrata una forte crescita delle uscite (+27,5% ossia +31 mio. fr.), ascrivibile principalmente al fatto che il termine per il risanamento delle strade cantonali e comunali scade nel 2018. Nel contempo diminuiscono però le uscite per la depurazione delle acque (cfr. più sotto);

- anche la crescita delle uscite per la protezione contro i pericoli naturali, pari al 4,7 per cento (ossia a ca. 80 mio. fr.) supera di gran lunga l'obiettivo di crescita. Le cause sono da cercare nel maggiore impegno della Confederazione a favore della protezione contro le piene, deciso dalle Camere federali visto il moltiplicarsi degli eventi alluvionali (+156 mio. fr. del credito quadro 2008–2011 per la protezione contro le piene). A partire dal 2011 è attesa una crescita annua dell'1,6 per cento;
- anche l'incremento delle uscite per la protezione della natura, che si attesta al 7 per cento (ca. 60 mio. fr.), supera ampiamente l'obiettivo di crescita. Ciò è da ricondurre soprattutto alle nuove disposizioni della legge sulla protezione delle acque (rivitalizzazione);
- il settore «Assetto del territorio» registra una crescita relativamente modesta, pari al 2,4 per cento; anche in questo caso l'obiettivo di crescita viene però superato.

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano di attuazione della verifica dei compiti, per questo settore è prevista la seguente misura a lungo termine:

- rinuncia al sostegno finanziario di nuovi impianti di depurazione delle acque: attraverso un finanziamento, secondo il principio di causalità, dei lavori di migliorìa di impianti di depurazione volti a eliminare i microinquinanti si evitano costi supplementari dell'ordine di 20–30 milioni di franchi/anno a carico del bilancio federale. Al riguardo, è attualmente in preparazione un progetto di modifica della legge sulla protezione delle acque.

Vincolo delle uscite

Le tasse di incentivazione sui COV e sul CO₂ nonché i contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali (in totale ca. il 40% di questo settore di compiti) sono uscite caratterizzate da un forte vincolo. Le rimanenti uscite, che riguardano in gran parte compiti comuni di Confederazione e Cantoni, sono caratterizzate da un vincolo meno forte.

10.1 Protezione dell'ambiente

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Protezione dell'ambiente	830	745	767	764	760	-2,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-10,2	3,0	-0,4	-0,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-67	-24	-24		
di cui						
Eliminazione delle acque di scarico e dei rifiuti	93	91	66	60	57	-11,6
Lotta contro il rumore	36	37	37	38	38	1,5
Ridistribuzione delle tasse d'incentivazione sui COV	131	124	127	127	127	-0,7
Ridistribuzione della tassa CO ₂ sui combustibili	442	359	400	400	400	-2,5

Unità amministrative interessate

UFAM, UFSP, UFE.

Principali basi giuridiche

Legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01); legge sulla protezione delle acque (LPAC; RS 814.20); legge sul CO₂ (RS 641.71); legge sull'ingegneria genetica (LIG; RS 814.91); legge sull'energia nucleare (LENu; RS 732.1).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	82	85	2,3
Per beni/servizi e d'esercizio	58	57	1,3
Correnti a titolo di riversam.	527	573	-1,8
Uscite per investimenti	78	46	-13,6

Obiettivi e strategie

- Tutela a lungo termine e utilizzazione sostenibile delle risorse naturali (suolo, acqua, foreste, aria, clima, diversità biologica e paesaggistica) ed eliminazione degli ostacoli esistenti;
- protezione degli esseri umani da eccessive sollecitazioni, in particolare da rumori, organismi e materiali nocivi, radiazioni non ionizzanti, rifiuti, siti contaminati e incidenti relevanti.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Attuazione della legge sul CO₂ riveduta (base per la politica climatica dopo il 2012).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Negli anni 2011-2015 le uscite destinate alla protezione dell'ambiente diminuiscono in media del 2,2 per cento all'anno. Il calo è particolarmente marcato nel settore dell'eliminazione delle acque di scarico e dei rifiuti; nella lotta contro i rumori è invece atteso un aumento delle uscite proporzionale al rincaro. Per quanto riguarda le tasse d'incentivazione sui COV e sul CO₂, sono previsti ricavi stagnanti, cosa che si ripercuterà sulla ridistribuzione dei contributi;
- le uscite in calo per l'eliminazione delle acque di scarico e dei rifiuti sono da ricondurre alle disposizioni sui sussidi secondo la legge sulla protezione delle acque, che giungono a termine. Gli obblighi contratti dalla Confederazione, pari a 89 milioni di franchi (stato 1.1.2011), dovrebbero poter essere evasi entro il 2014;
- sulla base di convenzioni sui programmi, la Confederazione eroga contributi a iniziative per la realizzazione di misure di protezione fonica lungo le strade principali. A livello cantonale verranno realizzati importanti progetti di risanamento fino al 2018, anno in cui scadono i termini per i lavori di risanamento delle strade cantonali e comunali. Le relative uscite sono addebitate al finanziamento speciale a favore del traffico stradale;
- la tassa sui COV viene riscossa sui composti organici volatili impiegati come solventi in colori, lacche, prodotti detergenti ecc. Le entrate da ridistribuire alla popolazione vengono remunerate e ridistribuite alla popolazione due anni più tardi;
- la tassa sul CO₂ riscossa sui combustibili (olio da riscaldamento, gas naturale, carbone) è stata introdotta nel 2008. Nel 2010 ha avuto luogo il passaggio a un sistema che prevede la ridistribuzione nell'anno in cui la tassa è stata riscossa. La stima errata fatta in sede di preventivazione viene compensata due anni più tardi nell'ambito della ridistribuzione. Nel 2012 si renderà necessaria una correzione dell'ordine di circa 40 milioni di franchi poiché i ricavi del 2010 sono rimasti di gran lunga al di sotto del valore preventivato. A medio termine, considerato l'attuale ammontare della tassa, ossia 36 franchi/tonnellata di CO₂, è lecito attendersi ricavi costanti.

10.2 Protezione contro i pericoli naturali

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Protezione contro i pericoli naturali	273	274	280	285	291	1,6
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,3	2,2	1,9	2,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		0	-1	0		
di cui						
Opere di sistemazione dei corsi d'acqua	169	168	172	176	180	1,6
Bosco di protezione e ripari	105	106	108	109	111	1,5

Unità amministrative interessate
UFAM.

Principali basi giuridiche

Legge forestale (LFO; RS 921.0); legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua (RS 721.100).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-15
Per il personale	2	2	-10,5
Correnti a titolo di riversam.	60	63	1,5
Uscite per investimenti	213	227	1,7

Obiettivi e strategie

- Protezione delle persone e dei beni materiali considerevoli contro i pericoli idrologici e geologici, in particolare quelli relativi a piene, terremoti, valanghe, smottamenti, erosioni e cadute di massi.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Adozione e realizzazione della strategia della Confederazione sull'adattamento ai cambiamenti climatici.

Commento alla pianificazione finanziaria

- La crescita annua media delle uscite per il periodo 2011–2015 è pari all'1,6 per cento ed è quindi inferiore all'aumento delle uscite ordinarie della Confederazione;
- la protezione contro i pericoli naturali, che copre poco meno di un quarto delle uscite del settore di compiti Protezione dell'ambiente e assetto del territorio, rappresenta un compito comune di Confederazione e Cantoni. Una parte considerevole dei mezzi (quelli previsti per la protezione delle foreste, circa la metà dei sussidi per la costruzione di opere di protezione e circa un terzo dei fondi per la sistemazione dei corsi d'acqua) è concessa ai Cantoni nel quadro di accordi programmatici. Questo strumento di gestione ha dimostrato la sua efficacia nel periodo programmatico 2008–2011 e va quindi mantenuto anche per il periodo 2012–2015;
- negli ultimi anni si è tendenzialmente assistito a un aumento della frequenza delle catastrofi naturali. Il crescente riscaldamento climatico lascia intravedere un ulteriore incremento del potenziale di pericolo.

10.3 Protezione della natura

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Protezione della natura	110	137	151	153	155	8,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		24,5	10,2	1,0	1,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		8	8	8		
di cui						
Natura e paesaggio	51	52	53	54	54	1,5
Parco nazionale	4	4	4	4	4	1,5
Acqua	7	7	7	7	7	1,5
Animali selvatici, caccia e pesca	7	8	8	8	8	1,5
Rivitalizzazione	15	29	42	42	43	29,8

Unità amministrative interessate

UFAM, UFE, UVF.

Principali basi giuridiche

Legge federale (LF) sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451); legge sul parco nazionale (RS 454); legge sulla caccia (LCP; RS 922.0); LF sulla pesca (LFSP; RS 923).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	10	10	1,1
Per beni/servizi e d'esercizio	6	6	3,0
Correnti a titolo di riversam.	41	43	9,3
Uscite per investimenti	81	97	10,1

Obiettivi e strategie

Questo compito contribuisce alla conservazione sul lungo periodo e all'utilizzo sostenibile delle risorse naturali come pure alla soppressione degli ostacoli esistenti. In tale ambito vengono perseguiti i seguenti obiettivi specifici:

- conservazione del paesaggio, della flora e fauna indigene e degli habitat naturali;
- conservazione di paesaggi di interesse straordinario e promozione economica regionale mediante la creazione e la gestione di parchi;
- limitazione dei danni causati dalla selvaggina;
- garanzia di un utilizzo adeguato delle popolazioni di selvaggina tramite la caccia e di un utilizzo sostenibile delle popolazioni ittiche;
- orientamento dei contributi compensativi all'indennizzo delle perdite per lo sfruttamento idrico causate da misure di protezione onerose.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio relativo alla realizzazione della strategia per la conservazione e la promozione della biodiversità.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le uscite nel settore della protezione della natura, che rappresentano più di un decimo delle uscite del settore di compiti Protezione dell'ambiente e assetto del territorio, aumenteranno nel periodo 2011–2015 in media di poco meno del 9 per cento l'anno. Ciò è dovuto in larga misura a uscite supplementari nel settore Rinaturazione delle acque e in misura minore al Fondo svizzero per il paesaggio (FSP);
- in ambito di rinaturazioni si tratta di un credito per l'applicazione della modifica della legislazione in materia di protezione delle acque in seguito all'approvazione da parte delle Camere federali dell'iniziativa parlamentare «Protezione e utilizzo dei corsi d'acqua». I contributi alla pianificazione e alla realizzazione di misure di rinaturazione sono lievitati da 15 milioni nel 2011 a 29 milioni nel 2012. Il limite di spesa annuo, fissato dal Parlamento a circa 40 milioni, è consumato non appena potrà venir realizzato un numero sufficiente di progetti pronti per l'attuazione. Secondo la pianificazione attuale, ciò accadrà a partire dal 2013;
- il Fondo svizzero per il paesaggio (FSP) fondato nel 1999 sostiene progetti per la cura e la conservazione di paesaggi rurali seminaturali. Nel 2010 le Camere federali hanno deciso il prolungamento fino al 2021 e approvato un conferimento di 50 milioni al Fondo. I mezzi saranno versati in cinque tranches di 10 milioni fra il 2012 e il 2016. La prima tranche è dunque esigibile nel 2012.

10.4 Assetto del territorio

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-2015
Assetto del territorio	15	15	14	15	15	-0,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,4	-8,2	2,4	2,9	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		1	0	0		

Unità amministrativa interessata

ARE.

Principali basi giuridiche

Legge sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700); legge sul fondo infrastrutturale (LFIT; RS 725.13); Convenzione delle Alpi (RS 0.700.1).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	$\Delta \varnothing$ in % 2011-15
Per il personale	11	11	0,7
Per beni/servizi e d'esercizio	4	4	-1,6
Correnti a titolo di versam.	0	0	-2,4
Uscite per investimenti	0	0	-39,6

Obiettivi e strategie

- Favorire un utilizzo appropriato e parsimonioso del suolo nonché un insediamento ordinato del territorio;
- orientare sistematicamente lo sviluppo del territorio ai principi dello sviluppo sostenibile;
- incentivare lo sviluppo sostenibile.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Seconda tappa della revisione della LPT: mentre la prima revisione parziale della LPT costituiva un controprogetto indiretto all'iniziativa per il paesaggio (protezione delle aree coltive, sviluppo ordinato degli insediamenti), nel quadro della seconda revisione parziale si tratterà di rielaborare ulteriori disposizioni di legge al fine di instaurare una politica di ordinamento del territorio mirata. Il progetto di revisione verterà principalmente sui seguenti temi: miglioramenti nel settore delle pianificazioni federali, della cooperazione negli spazi funzionali, del rafforzamento della pianificazione direttrice; migliore protezione dei terreni agricoli (aree coltive) nonché procedure più adeguate e semplificate nell'ambito della costruzione fuori delle zone edificabili;
- sviluppo sostenibile: nell'ambito del nuovo piano finanziario si tratterà di attuare il piano d'azione 2012–2015; inoltre, il Consiglio federale metterà in cantiere i lavori di preparazione del piano d'azione 2016–2019;

- politica degli agglomerati della Confederazione: attraverso la sua politica degli agglomerati, dal 2001 la Confederazione persegue tre obiettivi a lungo termine: garantire aree urbane economicamente attrattive, mantenendo un'elevata qualità di vita; conservare la rete policentrica di città e agglomerati; delimitare l'estensione delle aree urbane. Attraverso una nuova strategia, a partire dal periodo di legislatura 2016 la politica degli agglomerati della Confederazione sarà ottimizzata, consolidata e corredata di temi e di un orientamento strategico chiari. A riguardo dovranno essere realizzati diversi lavori preparatori, non da ultimo per definire i mezzi necessari e le modalità di finanziamento.
- traffico d'agglomerato: il 21 settembre 2010 il Parlamento ha deciso di liberare i crediti per il programma Traffico d'agglomerato a partire dal 2011. Nel nuovo piano finanziario dovranno essere valutate le esperienze raccolte nell'ambito dell'attuazione di questo programma. Nel 2013, inoltre, il Consiglio federale adotterà il prossimo messaggio relativo alla liberazione dei crediti a partire dal 2015. Nella valutazione dei programmi inoltrati saranno presi in considerazione aspetti inerenti alla pianificazione del territorio, in particolare in relazione a un'urbanizzazione e a uno sviluppo degli insediamenti ottimizzati.

Commento alla pianificazione finanziaria

Nel periodo 2011–2015 le uscite diminuiranno in media dello 0,7 per cento. Questo leggero calo è da ricondurre al fatto che negli anni base 2011 e 2012, determinanti per il calcolo del tasso di crescita, in ragione della presidenza svizzera (2° turno) della Convenzione delle Alpi si registrano uscite maggiori rispetto agli altri anni. A partire dal 2013 tali uscite verranno a cadere. Nel biennio 2014–2015, a causa di uscite ricorrenti periodicamente, i tassi di crescita saranno superiori al rincaro generale (nel 2015, in particolare, in ragione del Microcensimento sul traffico, effettuato ogni 5 anni).

Nota: poiché sono addebitate ai settori di compiti 9.1 (Traffico stradale) e 9.2 (Trasporti pubblici), le uscite destinate al traffico d'agglomerato non figurano nella tabella riportata più sopra.

11 Agricoltura e alimentazione

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Agricoltura e alimentazione	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,9	0,0	-0,2	0,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		71	79	63		

Obiettivi di legislatura

Seguendo la linea direttiva «La piazza economica svizzera è attrattiva, concorrenziale e si distingue per le sue finanze federali sane e istituzioni statali efficaci», il Consiglio federale si pone, nel presente campo d'attività, l'obiettivo seguente:

- obiettivo 4: la politica agricola continua ad evolvere nella direzione di una politica integrata a favore del settore agroalimentare. Indicatori: produzione indigena e produttività del lavoro.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

- Nell'ambito della verifica dei compiti è stato fissato un tasso di crescita dello 0,1 per cento annuo per il presente campo d'attività. La crescita delle uscite sarà probabilmente lievemente superiore, toccando lo 0,5 per cento circa. Ciò è riconducibile anche al fatto che già nel Preventivo 2008, che funge da valore di base per il calcolo del tasso di crescita, sono stati attuati obiettivi di riduzione anticipati nell'ambito della verifica dei compiti della portata complessiva di 45 milioni (anche in relazione ai contributi di esportazione per i prodotti agricoli trasformati e ai pagamenti diretti). Se si computano tali consumi intermedi, la crescita media, pari allo 0,3 per cento, supera soltanto in misura lieve la crescita target (cfr. tab. n. 21). Il leggero superamento è da ricondurre alla parziale sospensione delle misure relative alla verifica dei compiti previste nel quadro del programma di consolidamento;
- nel mese di gennaio del 2011, il Consiglio federale ha fissato i valori di riferimento per l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014–2017, prevedendo complessivamente un quadro finanziario di 13,67 miliardi. Ciò equivale a una stabilizzazione nominale dei mezzi finanziari rispetto agli anni 2012 e 2013. Il Consiglio federale intende licenziare il messaggio all'attenzione delle Camere federali nella primavera del 2012.

Misure della verifica dei compiti

La politica agricola è soggetta a un costante processo di riforma. Su questa scia il Consiglio federale ha deciso di non prevedere misure aggiuntive in questo ambito. Si è tenuto conto in particolare del fatto che è stata proposta una riforma del sistema dei pagamenti diretti nell'ambito della Politica agricola 2014–2017.

Vincolo delle uscite

Il 93 per cento circa delle uscite è gestito attraverso i tre limiti di spesa «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali», «Produzione e smercio» nonché «Pagamenti diretti» e ha un vincolo medio. Gli assegni familiari per l'agricoltura rappresentano il 2,5 per cento circa delle uscite totali e sono fortemente vincolate. Le rimanenti uscite, tra cui le spese per il personale e per beni e servizi nonché quelle di esecuzione e controllo, hanno un minor vincolo.

11.1 Agricoltura e alimentazione

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Agricoltura e alimentazione	3 668	3 699	3 701	3 694	3 694	0,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,9	0,0	-0,2	0,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		71	79	63		
di cui						
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	149	194	194	189	189	6,1
Produzione e smercio	442	418	418	412	412	-1,7
Pagamenti diretti	2 799	2 809	2 811	2 816	2 816	0,2
Rimanenti uscite	278	278	279	277	278	-0,1

Unità amministrative interessate

UFAG, DGD, UFAS.

Principali basi giuridiche

Legge sull'agricoltura (RS 910.1); legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura (RS 836.1); legge federale su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati (RS 632.III.72); legge federale sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	89	93	1,3
Per beni/servizi e d'esercizio	32	31	2,7
Correnti a titolo di riversam.	3 433	3 430	-0,2
Uscite per investimenti	145	140	8,8

Obiettivi e strategie

L'agricoltura deve contribuire efficacemente a garantire l'approvigionamento della popolazione, la salvaguardia delle basi vitali naturali, la cura del paesaggio rurale e l'occupazione decentrata del territorio.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Il tasso di crescita annuo medio, pari allo 0,2 per cento, è molto modesto. Le uscite agricole ammontano quasi al 6 per cento delle uscite totali della Confederazione. La gran parte delle uscite è legata a contributi, che consistono in primo luogo in aiuti finanziari sotto forma di pagamenti diretti;
- la maggior parte delle uscite viene gestita attraverso i tre limiti di spesa agricoli. In primavera 2011 le Camere federali hanno disposto per questi limiti di spesa mezzi finanziari per gli anni 2012 e 2013 pari complessivamente a 6850 milioni. Il Parlamento ha così revocato le misure del programma di consolidamento (PCon), compresa la correzione del rincaro, aumentando complessivamente di 122 milioni il limite massimo proposto dal Consiglio federale. Anche per il 2012-2013 è prevista un'ulteriore riduzione del sostegno al mercato, mentre i provvedimenti di miglioramento strutturale (soprattutto i crediti di investimento nell'agricoltura) e i pagamenti diretti saranno aumentati;
- per la Politica agricola 2014–2017 è previsto un quadro finanziario di 13,67 miliardi. La correzione del rincaro sarà attuata analogamente agli altri campi d'attività, seppur rinunciando agli altri provvedimenti nell'ambito del PCon. Attraverso l'attuazione della Politica agricola 2014–2017 avviene un esiguo spostamento di fondi dai limiti di spesa «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali» e «Produzione e smercio» a «Pagamenti diretti».

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Evoluzione della Politica agricola 2014–2017: il messaggio sulla politica agricola prevede un'ottimizzazione della politica agricola seguita finora sulla base dell'articolo 104 Cost., affinché l'agricoltura svizzera, attraverso una produzione sostenibile, si affermi sui mercati nazionali e internazionali. L'attuale politica agricola deve continuare a evolversi nella direzione di una politica integrata a favore del settore agroalimentare;
- evoluzione della Politica agricola dopo il 2017: per il periodo 2018–2021 vanno fissati i valori di riferimento dei limiti di spesa ed eventuali adeguamenti di legge nonché occorre affidare il mandato di redigere un rispettivo messaggio.

12 Economia

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Economia	529	555	562	564	567	1,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		4,8	1,3	0,2	0,6	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		33	35	30		
Ordinamento economico	131	143	147	148	150	3,6
Prom. piazza econ., politica reg., approvv. econ. Paese	127	144	144	142	144	3,2
Energia	246	241	244	246	245	0,0
Economia forestale	26	26	27	27	28	1,5

Obiettivi di legislatura

Con la linea direttiva «la piazza economica svizzera è attrattiva, concorrenziale e si distingue per le sue finanze federali sane e istituzioni statali efficaci» e «la Svizzera utilizza l'energia e le risorse in maniera efficace e sostenibile ed è pronta ad affrontare un aumento dei bisogni di mobilità», il Consiglio federale persegue in questo settore d'attività gli obiettivi seguenti:

- obiettivo 2: l'economia svizzera è rafforzata da condizioni quadro ottimali e continua a crescere. Indicatori: regolamentazione, produttività del lavoro;
- obiettivo 3: la stabilità e l'attrattiva della piazza finanziaria sono garantite;
- obiettivo 20: l'approvvigionamento della Svizzera in energia e in risorse naturali è garantito a lungo termine e l'uscita graduale dal nucleare è iniziata. Indicatori: consumo pro-capite di energie non rinnovabili; produzione di elettricità da nuove fonti rinnovabili.

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

Nella verifica dei compiti il settore di compiti Economia è stato ripartito in due sottosettori con diversi tassi di crescita: economia (senza energia/silvicoltura) 0,5 per cento ed energia/silvicoltura 1,5 per cento (cfr. tabella al n. 21):

- secondo la pianificazione attuale, i compiti «Ordinamento economico» e «Promozione della piazza economica» presentano nel periodo 2008–2015 un calo medio annuo dello 0,7 per cento, riconducibile all'autonomia giuridica accordata alla FINMA nel 2009. Da allora le sue uscite ed entrate (ca. 60 mio.) non sono più contenute nel conto della Confederazione. Se si esclude questo effetto, il tasso di crescita sarebbe stato del 2,7 per cento e avrebbe quindi largamente superato il limite dello 0,5 per cento fissato dalla verifica dei compiti. Ciò è riconducibile tra l'altro a tassi di crescita più elevati nella promozione della piazza economica, nelle poste e telecomunicazioni, nella metrologia e all'istituzione della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali;

• nel settore dell'energia/silvicoltura il tasso di crescita auspicato era dell'1,5 per cento in media. Secondo la pianificazione attuale il tasso di crescita annuo medio nel periodo 2008–2015 ammonta al 12,7 per cento. L'ampio superamento del tasso di crescita auspicato è dovuto al fatto che in seguito alla revisione parziale della legge sul CO₂, a partire dal 2010 sono assegnati a misure di efficienza energetica negli edifici al massimo 200 milioni all'anno (1/3 delle entrate provenienti dalla tassa sul CO₂). L'organizzazione che è succeduta alla Divisione centrale per la sicurezza degli impianti nucleari (DSN), l'Ispettorato federale della sicurezza nucleare (IFSN), è invece gestita dal 1° gennaio 2009 come istituto di diritto pubblico al di fuori del bilancio della Confederazione, pertanto, ceteris paribus, le uscite della Confederazione nel 2015 saranno inferiori di circa 35 milioni rispetto al 2008. Senza questi due effetti opposti, il settore presenta un calo annuo di circa il 2 per cento. Tuttavia, nella pianificazione non sono ancora incluse le uscite supplementari che potrebbero derivare dalla strategia energetica 2050.

Misure della verifica dei compiti

Nel rapporto del Consiglio federale del 14 aprile 2010 sul piano d'attuazione della verifica dei compiti è prevista la seguente misura a lungo termine:

- attuazione senza incidenza sul bilancio dei piani d'azione Efficienza energetica ed Energie rinnovabili: i piani d'azione sono stati attuati finora senza dover aumentare i mezzi finanziari.

Vincolo delle uscite

Dei 560–570 milioni all'anno previsti nella pianificazione 2013–2015, i mezzi finanziari destinati alle misure di efficienza energetica negli edifici (ca. il 36 % delle uscite) sono fissati per legge e di conseguenza sono fortemente vincolati. Il resto delle uscite di questo gruppo di compiti è mediamente vincolato.

12.1 Ordinamento economico

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Ordinamento economico	131	143	147	148	150	3,6
Δ in % rispetto all'anno precedente		9,6	2,6	1,0	1,3	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		13	14	13		
di cui						
Ordinamento del mercato finanziario	6	6	6	6	6	3,7
Poste e telecomunicazioni	45	47	47	48	49	2,1
Sistema di concorrenza e protezione dei consumatori	33	39	41	40	41	5,5
Ordinamento del mercato dell'elettricità e del gas	12	16	16	17	17	9,7
Condizioni di lavoro e protezione dei lavoratori	27	27	28	28	29	1,4
Ordinamento delle case da gioco	8	8	8	9	9	1,5

Unità amministrative interessate

Comco, Sorvegliante dei prezzi, Ufficio del consumo, RegInfra (Regolatore postale, ComCom, ElCom, CAF, AIRR) UFCOM, UFE, CFCG, SIF, SECO, METAS, SAS.

Principali basi giuridiche

Legge federale sul credito al consumo (LCC; RS 221.214.1); legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL; RS 221.215.311); legge sul contratto d'assicurazione (LCA; RS 221.229.1); legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI; RS 241); legge sui cartelli (LCart; RS 251); legge sugli impianti elettrici (LIE; RS 734.0); legge sulle poste (LPO; RS 783.0); legge sulle telecomunicazioni (LTC; RS 784.10); legge sul lavoro (LL; RS 822.11); legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera (RS 823.20); legge federale sulla sorveglianza dei prezzi (LSPR; RS 942.20); legge federale sul mercato interno (LMI; RS 943.02); legge federale sull'informazione dei consumatori (LIC; RS 944.0); legge sugli investimenti collettivi (LICol; RS 951.31); legge sulle banche (LBCR; RS 952.0); legge sulle borse (LBVM; RS 954.1); legge sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0); legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA; RS 956.1); legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA; RS 961.01).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	98	102	4,2
Per beni/servizi e d'esercizio	20	22	5,0
Correnti a titolo di riversam.	22	23	1,5
Uscite per investimenti	3	3	-6,0

Obiettivi e strategie

Organizzazione ottimale delle condizioni quadro economiche volta ad aumentare la produttività, a rafforzare la piazza economica nonché a garantire il benessere.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Politica di crescita 2012–2015;
- potenziamento della rete relativa alle convenzioni concernenti l'imposizione alla fonte e il miglior accesso al mercato;
- revisione della legge sui cartelli (LCart): tra il 2010 e il 2011 sono state avviate tre procedure di consultazione relative alla revisione della stessa legge. La prima riguardava la valutazione della LCart, in virtù del suo articolo 59a, e la seconda la mozione Schweiger (07.3856) «Un sistema di sanzioni più equilibrato ed efficace per la normativa svizzera sui cartelli». La terza riguardava la questione del trasferimento, ritenuto insufficiente, dei vantaggi valutari provenienti dalla zona euro in seguito all'apprezzamento del franco. A inizio 2012 il Consiglio federale dovrebbe trasmettere il messaggio relativo alla revisione della legge sui cartelli al Parlamento.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le uscite relative all'ordinamento economico rappresentano (nel 2012) circa il 26 per cento delle uscite del settore di compiti «Economia». Con una crescita annuale del 3,6 per cento, le uscite previste per il periodo 2011–2015 subiscono un aumento relativamente importante. Nei settori concernenti la concorrenza e il mercato del gas e dell'elettricità la crescita è particolarmente sostenuta. Nel primo caso l'aumento è dovuto all'incremento del preventivo di METAS e del SAS nel periodo in rassegna di circa 2 milioni cadauno. L'aumento della dotazione di personale di cui beneficerà la Comco a partire dal 2012 spiega in parte una tale crescita (10 FTE). Riguardo al mercato del gas e dell'elettricità, l'aumento si giustifica soprattutto con il fatto che a partire dal 2012 le autorità preposte alla regolamentazione del settore delle infrastrutture, finora subordinate a diverse unità amministrative del DATEC, verranno raggruppate sul piano amministrativo in una nuova unità amministrativa denominata «Autorità di regolazione delle infrastrutture» (RegInfra, 817). Ogni autorità conserverà tuttavia la sua indipendenza. Le parti di credito delle varie autorità di regolazione sono eliminate dal preventivo delle unità amministrative finora competenti e sono trasferite nel preventivo della nuova unità. Alcune parti di credito sono imputate per la prima volta a questo settore di compiti. Ciononostante, il trasferimento non incide sul preventivo.

12.2 Promozione della piazza economica, politica regionale e approvvigionamento economico del Paese

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Prom. piazza econ., politica reg., approvv. econ. Paese	127	144	144	142	144	3,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		13,9	-0,1	-1,2	0,8	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		23	21	17		
di cui						
Politica regionale	18	18	19	19	19	0,9
Comunicazione e promozione delle esportazioni	81	98	97	95	96	4,4
Approvvigionamento economico del Paese	6	7	7	7	7	2,7

Unità amministrative interessate

SECO, UI, UFAE, METAS.

Principali basi giuridiche

Legge federale che promuove l'informazione riguardante la piazza imprenditoriale svizzera (RS 194.2); legge federale che promuove l'innovazione, la collaborazione e lo sviluppo di conoscenze nel turismo (RS 935.22); legge federale concernente Svizzera Turismo (RS 935.21); legge federale sulla promozione del settore alberghiero (RS 935.12); legge federale sulla politica regionale (RS 901.0); legge federale sugli aiuti finanziari alle organizzazioni che concedono fideiussioni alle piccole e medie imprese (RS 951.25); legge federale sulla concessione di fideiussioni e di contributi sui costi di interesse nelle regioni montane e nelle altre aree rurali (RS 901.2); legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni, (LARE; RS 946.10); legge federale sulla promozione delle esportazioni (RS 946.14); legge sull'approvvigionamento del Paese (LAP; RS 531).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	18	19	2,7
Per beni/servizi e d'esercizio	9	9	6,3
Correnti a titolo di riversam.	117	116	3,0

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio concernente la promozione della piazza economica 2016–2019;
- messaggio concernente la modifica della legge federale dell'8 ottobre 1982 sull'approvvigionamento economico del Paese (UFAE).

Commento alla pianificazione finanziaria

I compiti «Promozione della piazza economica, politica regionale e approvvigionamento economico del Paese» rappresentano circa il 26 per cento delle uscite del settore di compiti Economia (nel 2012). Con una crescita annua media del 3,2 per cento, le uscite previste per gli anni 2011–2015 aumentano maggiormente rispetto al gruppo di compiti nel suo insieme. Si nota una crescita particolarmente marcata per la comunicazione e la promozione delle esportazioni. Ciò è dovuto principalmente all'approvazione del messaggio concernente la promozione della piazza economica 2012–2015, nel quale il Parlamento ha deciso un aumento importante dei mezzi messi a disposizione, segnatamente di Svizzera Turismo e della promozione delle esportazioni da parte dell'Ufficio svizzero per l'espansione commerciale (OSEC). In seguito alle turbolenze legate all'apprezzamento del franco, il Consiglio federale aveva già approvato nel mese di febbraio 2011 un aumento del budget globale di Svizzera Turismo di 12 milioni per il 2012. Questo sforzo straordinario spiega il picco dei mezzi finanziari destinati al compito Comunicazione nazionale nel 2012, che decrescerà in seguito nel 2013 e 2014.

Obiettivi e strategie

- Potenziamento della piazza economica svizzera e contributo alla crescita sostenibile dell'economia; promozione della trasformazione strutturale dell'economia;
- garanzia dell'approvvigionamento del Paese in beni e servizi d'importanza vitale in caso di grave penuria.

12.3 Energia

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Energia	246	241	244	246	245	0,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		-2,0	1,4	0,5	-0,1	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-5	-2	-2		
di cui						
Programma di risanamento degli edifici	133	131	133	133	133	0,0
Energie rinnovabili negli edifici	67	65	67	67	67	0,0

Unità amministrative interessate

UFE, UFAM.

Principali basi giuridiche

Legge sull'energia (Lene; RS 730.0); legge sull'approvigionamento elettrico (LAEI; RS 734.7); legge sugli impianti di trasporto in condotta (LITC; RS 746.1); legge sul CO₂ (RS 641.71); legge sull'energia nucleare (LENu; RS 732.1); legge sulla responsabilità civile in materia nucleare (LRCN; RS 732.44); legge sugli impianti elettrici (LIE; RS 734.0); legge sulle forze idriche (LUFI; RS 721.80); legge sulla radioprotezione (LRaP; RS 814.50); statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (RS 0.732.011); convenzioni sulla sicurezza nucleare (RS 0.732.020) e sui rifiuti radioattivi (RS 0.732.11); legge federale sulla polizia delle acque (RS 721.10).

- vigilanza sulla costruzione e sull'esercizio di impianti ad accumulazione nonché di gasdotti e condotte per il petrolio ad alta pressione;
- attuazione degli atti normativi in materia di energia nucleare e dei compiti nel campo dello smaltimento di scorie radioattive;
- rispetto degli obblighi derivanti da trattati internazionali nel campo della non proliferazione.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Messaggio sulla concretizzazione e l'attuazione della strategia energetica 2050;
- messaggio concernente il trattato con l'UE nel campo dell'energia;
- messaggio sulla concretizzazione e l'attuazione di un'«economia verde»;
- messaggio concernente la modifica della legge federale sull'approvigionamento elettrico.

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per il personale	14	14	-3,4
Per beni/servizi e d'esercizio	23	24	1,3
Correnti a titolo di riversam.	7	8	1,0
Uscite per investimenti	197	200	0,0

Obiettivi e strategie

- Perseguire la strategia energetica 2050 del Consiglio federale, che punta sull'efficienza energetica, sul potenziamento della forza idrica e delle nuove energie rinnovabili nonché, se necessario, sulla produzione di energia elettrica da fonti fossili (impianti di cogenerazione e, a titolo sussidiario, centrali a gas a ciclo combinato) e sulle importazioni. Al termine del loro ciclo di vita, le attuali centrali nucleari verranno disattivate e non saranno sostituite da nuovi impianti nucleari;
- garanzia di un accesso trasparente e non discriminatorio alla rete nonché dell'efficienza e della sicurezza in materia di esercizio della rete e di acquisto dell'energia;

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le uscite nel campo dell'energia sono determinate principalmente dal Programma Edifici (da un lato incentivazione delle energie rinnovabili, recupero del calore residuo e impiantistica, dall'altro risanamento delle superfici di tamponamento di edifici esistenti). Poiché le uscite destinate all'attuazione di misure efficienti sotto il profilo energetico nel settore degli edifici sono limitate al massimo a un terzo dei ricavi della tassa sul CO₂ (max. 200 mio. fr.), negli anni 2011–2015 esse registreranno una crescita zero;
- eventuali oneri supplementari legati all'attuazione della strategia energetica 2050 del Consiglio federale non sono considerati nel piano finanziario di legislatura.

12.4 Economia forestale

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Economia forestale	26	26	27	27	28	1,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,3	1,6	1,4	1,5	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		2	2	2		

Unità amministrative interessate
UFAM.

Principali basi giuridiche

Legge forestale (LFO; RS 921.0).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Correnti a titolo di riversam.	23	24	1,5
Uscite per investimenti	3	4	1,2

Obiettivi e strategie

L'economia forestale deve contribuire alla salvaguardia sul lungo periodo e all'utilizzo sostenibile delle risorse naturali. Ciò implica i seguenti obiettivi specifici:

- mantenimento della foresta in termini di superficie, ripartizione territoriale e funzionalità;
- promozione della funzione di protezione e della diversità biologica del bosco;
- mantenimento e promozione dell'economia forestale.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Politica forestale 2020: elaborazione e attuazione del piano delle misure per le quali la capacità produttiva della foresta è un punto chiave.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le uscite annue pari a 26 milioni del settore Economia forestale rappresentano poco meno del 5 per cento delle uscite totali del settore di compiti Economia. Le uscite si compongono delle voci finanziarie «Foresta» (25 %) e «Crediti d'investimento forestali»;
- la crescita media annua delle uscite nel periodo 2010–2015 pari all'1,5 per cento corrisponde all'obiettivo di crescita definito per questo settore nella verifica dei compiti;
- la differenza rispetto al piano finanziario di agosto 2010 ammonta a circa 1,8 milioni l'anno ed è dovuta al fatto di non aver ridotto le uscite della Confederazione nel settore forestale (25 % di 7 mio.) come previsto nel quadro del programma di consolidamento;
- gli accordi programmatici per il settore dell'economia forestale hanno dimostrato la loro efficacia quale strumento di gestione nel periodo programmatico 2008–2011 e vanno quindi mantenuti anche per il periodo 2012–2015. In tal modo, il settore rimane un compito comune di Confederazione e Cantoni.

13 Finanze e imposte

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Finanze e imposte	10 145	10 345	10 423	10 656	10 995	2,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		2,0	0,8	2,2	3,2	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-546	-755	-736		
Partecipazioni a entrate della Confederazione	4 067	4 354	4 448	4 635	4 819	4,3
Raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Perequazione finanziaria	3 051	3 102	3 189	3 259	3 320	2,1

Obiettivi di legislatura

-

Misure della verifica dei compiti

-

Obiettivi di crescita della verifica dei compiti 2008–2015

La verifica dei compiti non è stata estesa a questo gruppo di compiti a seguito del suo carattere estremamente vincolante.

Questo settore di compiti è il secondo più importante in fatto di volume finanziario. Comprende le partecipazioni alle entrate della Confederazione, le perdite su debitori (IVA, dogane, TTPCP), le uscite inerenti alla raccolta di fondi e al servizio degli interessi nonché le uscite per la perequazione finanziaria. La progressione delle uscite in questo settore di compiti è meno marcata di quella registrata dall'insieme delle uscite (+2,4%) e di gran lunga ancora più bassa rispetto a quella prevista nel quadro della verifica dei compiti (cfr. tabella al n. 21). Questo è in particolare la conseguenza di un bisogno di finanziamento in costante calo in questi ultimi anni.

La progressione delle uscite in questo gruppo di compiti sull'arco del periodo di pianificazione (+850 mio. o +2 % nella media annua) è da attribuire:

- da una parte, alle partecipazioni a entrate della Confederazione che crescono di 752 milioni (+4,3 % nella media annua), segnatamente in ragione delle quote di terzi alle entrate dell'IFD;
- d'altra parte, alle uscite per la perequazione finanziaria (perequazione verticale delle risorse, compensazione degli oneri e dei casi di rigore) che lievitano di 270 milioni (+2,1 % nella media annua) a seguito del loro adeguamento all'evoluzione della congiuntura conformemente alle disposizioni legali.

Per quanto concerne le uscite a titolo di gestione del patrimonio e per il servizio del debito (interessi passivi e spese d'emissione), esse attestano in gran parte un onere del debito stabile sull'insieme del periodo di pianificazione malgrado tassi d'interesse in graduale rialzo e misure volte a rafforzare la stabilità del settore finanziario («too big to fail») che sfociano nella soppressione della tassa d'emissione. Queste uscite calano di 173 milioni (-1,5 % nella media annua). La loro flessione subisce l'effetto di distorsione indotto dagli aggi contabilizzati unicamente nel preventivo. Senza gli aggi 2011, il ribasso sarebbe stato più marcato (-3,8 % nella media annua).

Vincolo delle uscite

Le uscite di questo gruppo di compiti presentano nella quasi totalità dei vincoli, per cui nel breve termine non possono essere modificate. Le partecipazioni a entrate della Confederazione costituiscono partite transitorie, nel senso che la Costituzione federale o leggi prevedono concrete destinazioni delle entrate. Con riferimento agli interessi passivi, questi dipendono dai saggi d'interesse e dal volume del debito dello Stato. L'evoluzione dei tassi d'interesse è condizionata dai mercati dei capitali e il volume del debito non può essere influenzato a breve termine né dal Governo centrale né dalle Camere federali. Nel quadro della perequazione finanziaria, i contributi della Confederazione a titolo di perequazione delle risorse e di compensazione degli oneri sono fissati dal Parlamento per un periodo di quattro anni. Nel corso di ciascuno degli ultimi tre anni del periodo, il Consiglio federale adegua gli strumenti di compensazione alla situazione in base a calcoli prestabiliti. In questo modo le uscite per la dotazione degli strumenti sono vincolate ogni volta per quattro anni. Anche i contributi per i casi di rigore sono fissati dall'Assemblea federale nella legge.

13.1 Partecipazioni a entrate della Confederazione

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Partecipazioni a entrate della Confederazione	4 067	4 354	4 448	4 635	4 819	4,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		7,1	2,2	4,2	4,0	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		205	132	148		
di cui						
Quota all'imposta federale diretta	3 006	3 220	3 301	3 452	3 606	4,7
Quota alla tassa sul traffico pesante	468	518	511	517	527	3,0
Quota all'imposta preventiva	364	413	422	432	442	5,0
Perdite su debitori nell'imposta sul valore aggiunto	188	160	170	190	200	1,6

Unità amministrative interessate
AFC, AFD.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme
–

Principali basi giuridiche

Costituzione federale (Cost.; RS 101); legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11); legge federale sull'imposta preventiva (LIP; RS 642.21); legge sul traffico pesante (LTTP; RS 641.81); legge federale sulla tassa d'esenzione dall'obbligo militare (LTEO; RS 661).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Per beni/servizi e d'esercizio	169	209	1,6
Correnti a titolo di riversam.	4 185	4 610	4,5

Obiettivi e strategie

- Le spese sostenute dai Cantoni in relazione all'esecuzione dell'imposta federale diretta e della tassa d'esenzione dall'obbligo militare nonché per il rimborso dell'imposta preventiva vengono indennizzate (art. 59, 128 e 132 Cost., art. 196 LIFD, art. 2 LIP, art. 46 LTEO);
- con un'adeguata partecipazione ai proventi i Cantoni sono incentivati a eseguire in modo regolare la tassazione, la riscossione rispettivamente il rimborso di imposte federali;
- le partecipazioni a entrate della Confederazione contribuiscono a fare in modo che i Cantoni dispongano delle necessarie fonti di finanziamento per adempiere i loro compiti (art. 47 Cost.);
- la TTPCP serve a coprire le spese connesse al traffico stradale; i Cantoni vi partecipano in considerazione delle particolari ripercussioni della tassa nelle regioni di montagna e periferiche (art. 85 Cost. e art. 19 LTTP).

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le partecipazioni di terzi a entrate della Confederazione non comprendono le quote alle entrate dell'IVA, attribuite all'AVS e all'AI. Tali entrate rientrano nel settore della previdenza sociale;
- le partecipazioni alle entrate corrispondono al 17 per cento delle entrate dell'imposta federale diretta, al 10 per cento delle entrate dell'imposta preventiva. Esse includono altresì quasi un terzo delle entrate della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) e il 20 per cento del prodotto della tassa d'esenzione dall'obbligo militare;
- il rimanente è dato dalle perdite su debitori in ambito di imposta sul valore aggiunto (IVA) e da altre tasse (dogane, TTPCP);
- le partecipazioni a entrate della Confederazione aumentano di 752 milioni (+4,3 % nella media annua), segnatamente a causa delle quote di terzi alle entrate dell'IFD (+601 mio., +4,7 % nella media annua). L'incidenza delle quote alle entrate dell'IFD determina tuttavia un risultato leggermente falsato poiché il gettito che dovrebbe essere conseguito nel 2011 si annuncia superiore al valore iscritto nel Preventivo 2011. Nel nuovo contesto, l'evoluzione delle quote alle entrate dell'IFD nel periodo di pianificazione dovrebbe essere meno importante (solo +3,1 %). La ragione dell'aumento delle partecipazioni alle entrate della Confederazione è da ricercare anche, in modo meno marcato, nella progressione delle quote alle entrate dell'imposta preventiva e di quelle della TTPCP generate dall'aumento degli importi iscritti nel Preventivo 2012. La nuova stima degli importi preventivati era stata necessaria a causa delle ultime evoluzioni constatate in questi settori.

13.2 Raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito	3 028	2 889	2 786	2 762	2 856	-1,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		-4,6	-3,6	-0,9	3,4	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-663	-790	-788		
di cui						
Interessi passivi	2 839	2 845	2 769	2 745	2 839	0,0
Costi d'emissione	187	43	16	15	16	-46,4

Unità amministrative interessate

AFF (Tesoreria federale).

Principali basi giuridiche

Legge federale sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Uscite finanziarie	2 889	2 856	-1,5

Obiettivi e strategie

- Rischio di liquidità: garantire la solvibilità della Confederazione e delle istituzioni e unità amministrative aggregate (art. 60 LFC);
- rischio rimuneratorio e creditizio: copertura delle esigenze di finanziamento della Confederazione a costi per quanto possibile bassi e con un grado di rischio accettabile (princípio dell'ottimizzazione costi/rischio); gestione ottimale del debito della Confederazione nonché investimento sicuro e conforme al mercato dei capitali non immediatamente necessari (art. 60 e 62 LFC);
- rischio di cambio: raccolta centrale di divise per esigenze correnti e grandi progetti in singole unità amministrative (art. 70a OFC).

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

- Adeguamento costante della gestione degli attivi e dei passivi («asset & liability management») e della gestione dei rischi di cambio ai bisogni attuali dei clienti della Tesoreria federale in funzione dell'evoluzione dei mercati finanziari;
- gestione della quota di partecipazione della Confederazione a Swisscom tenendo presente il mutamento delle condizioni quadro politiche e la situazione sul mercato.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Le cifre relative al piano finanziario si basano su saggi di interesse che variano tra l'1,0 e il 3 per cento a breve termine e tra il 2,5 e il 3,5 per cento a lungo termine;
- l'evoluzione nella media annua delle due componenti di questo settore di compiti s'iscrive per una larga parte sotto il segno di un onere del debito relativamente stabile sull'insieme del periodo di pianificazione malgrado saggi d'interesse in graduale aumento, ma pure di misure volte a rafforzare la stabilità del settore finanziario («too big to fail»);
- gli interessi passivi ristagnano e riflettono i risultati di sviluppi contrapposti: il calo degli oneri dei prestiti tra il 2011 e il 2015 (-20 mio., -5,2% nella media annua) indotto segnatamente dai rimborsi di obbligazioni giunte a scadenza (e in maggioranza a saggi relativamente elevati) è controbilanciato dall'aumento degli oneri dei crediti contabili a breve termine (+124 mio., +16,7% nella media annua) provocato dal rialzo dei saggi d'interesse. Questo elemento è pure all'origine della progressione degli oneri a titolo d'interessi per collocamenti presso la Cassa di risparmio (+59 mio., +20% nella media annua) e per i conti di deposito (+81 mio., +20% nella media annua). All'opposto, esso spiega anche il calo degli swap dei tassi d'interesse (-37,7%). Questa circostanza si spiega col fatto che a seguito dell'importante aumento delle entrate variabili di interessi della voce netta riservata ai payer swaption – aumento dovuto alla progressione dei tassi di interesse – gli oneri corrispondenti di questo settore sono diminuiti;
- la flessione degli interessi passivi subisce l'effetto di distorsione indotto dagli aggi contabilizzati unicamente nel preventivo. Senza gli aggi 2011, gli interessi passivi registrerebbero un calo del 2,5 per cento nella media annua (-3,8% per l'insieme del settore di compiti);
- la diminuzione delle commissioni e delle spese della Tesoreria è dovuta alla soppressione della tassa d'emissione nel quadro delle misure volte a rafforzare la stabilità del settore finanziario («too big to fail»).

13.3 Perequazione finanziaria

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-2015
Perequazione finanziaria	3 051	3 102	3 189	3 259	3 320	2,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		1,7	2,8	2,2	1,9	
Δ rispetto al PF del 18.08.2010		-87	-97	-96		
di cui						
Perequazione delle risorse	2 102	2 120	2 203	2 265	2 315	2,4
Compensazione dell'aggravio geotopografico	352	369	371	375	381	2,0
Compensazione dell'aggravio sociodemografico	352	369	371	375	381	2,0
Compensazione dei casi di rigore	244	244	244	244	244	0,0

Unità amministrative interessate

AFF.

Principali basi giuridiche

Legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC; RS 613.2).

sull'efficacia della NPC verrà elaborato nel 2013 e sarà posto in consultazione nel mese di marzo del 2014. Sulla base di questo rapporto, nel mese di settembre del 2014 il Consiglio federale approverà il messaggio concernente la nuova dotazione dei fondi della perequazione finanziaria (perequazione delle risorse e compensazione degli oneri).

Uscite secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2012	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Correnti a titolo di riversam.	3 102	3 320	2,1

Obiettivi e strategie

Con la perequazione finanziaria si vogliono raggiungere i seguenti obiettivi:

- rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni;
- riduzione delle differenze di capacità finanziaria tra i Cantoni;
- garanzia di risorse finanziarie minime per i Cantoni;
- compensazione degli oneri finanziari dei Cantoni dovuti alle loro condizioni geotopografiche o sociodemografiche;
- mantenimento della concorrenzialità fiscale dei Cantoni nelle relazioni nazionali e internazionali;
- garanzia di una compensazione intercantonale adeguata degli oneri.

Commento alla pianificazione finanziaria

- Determinazione dei contributi federali negli anni 2013–2015:* secondo la LPFC, i contributi di base della Confederazione per la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri sono determinati ogni quattro anni dalle Camere federali. La determinazione di questi contributi per il periodo 2012–2015 ha avuto luogo nel 2011. Negli anni 2013–2015, sulla base della LPFC, il contributo della Confederazione alla perequazione delle risorse è fornito in conformità alla variazione del potenziale di risorse di tutti i Cantoni, mentre i contributi di base alla compensazione dell'aggravio geotopografico e sociodemografico sono forniti in funzione del rincaro. La compensazione dei casi di rigore rimane generalmente costante durante i primi 8 anni (2008–2015) e si riduce successivamente ogni anno del 5 per cento dell'importo iniziale. Esso si riduce altresì in modo corrispondente se un Canto ne perde il suo diritto alla compensazione dei casi di rigore;
- contributi dei Cantoni alla perequazione delle risorse e alla compensazione dei casi di rigore:* in deroga all'articolo 19 capoverso 1 lettera a dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (OFC), la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri sono documentate al netto nel consuntivo e nel piano finanziario della Confederazione. Ciò significa che le indicazioni relative alla perequazione delle risorse e alla compensazione dei casi di rigore si riferiscono unicamente ai singoli contributi della Confederazione e che i contributi dei Cantoni alla perequazione delle risorse (perequazione orizzontale) e alla compensazione dei casi di rigore non sono documentati come ricavi o minori spese. In questo caso si tratta unicamente della ridistribuzione di risorse dei Cantoni e non di entrate rispettivamente di uscite della Confederazione.

Principali affari del programma di legislatura, ulteriori riforme

Rapporto sull'efficacia della legge concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC): ogni quattro anni il Consiglio federale presenta all'Assemblea federale un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia della LPFC. Il rapporto fornisce indicazioni sul raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria nel periodo trascorso e illustra i possibili provvedimenti per il periodo successivo. Il secondo rapporto

FONDO PER I GRANDI PROGETTI FERROVIARI

Fondo per i grandi progetti ferroviari

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	PFL 2013	PFL 2014	PFL 2015	Δ Ø in % 2011-15
Attribuzioni al fondo	1 803	1 811	1 866	2 083	1 817	0,2
Introiti a destinazione vincolata	1 362	1 391	1 556	1 595	1 495	2,4
Mutui rimborsabili	10	1	1	12	24	24,5
Deficit (anticipo della Confederazione)	431	419	309	476	298	-8,8
Prelievi dal fondo	1 803	1 811	1 866	2 083	1 817	0,2
NFTA (compresa garanzia dei tracciati)	1 256	1 255	1 131	1 368	1 020	-5,1
Ferrovia 2000 (compr. SIF) e pianificazione Ferrovia	48	73	236	305	397	69,6
Raccordo alla rete europea	169	159	161	122	95	-13,4
Protezione contro l'inquinamento fonico	128	130	140	80	70	-14,0
Interessi sugli anticipi	201	193	197	207	234	3,9
Interessi sui mutui	1	1	1	1	1	0,0
Stato degli anticipi cumulati a fine anno	8 169	8 388	8 697	9 173	9 471	3,8
Limite degli anticipi indicizzato (1995 = 8,6 mia.)	9 740	9 730	9 730	9 730	9 730	-0,0

Tramite il Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP), gestito fuori dal conto della Confederazione, sono finanziati i seguenti progetti: la Nuova ferrovia transalpina (NFTA), Ferrovia 2000, il raccordo alla rete europea ad alta velocità (RAV-A) e il miglioramento della protezione acustica lungo le tratte ferroviarie. Il Fondo FTP è alimentato dalle seguenti entrate a destinazione vincolata: da 2/3 al massimo dei ricavi della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), dall'1 per mille del prodotto dell'IVA e da un importo tratto dai proventi dall'imposta sugli oli minerali pari al 25 per cento delle uscite per le linee di base della NFTA. Il deficit temporaneo del Fondo è coperto da anticipi della Confederazione. Il conto del Fondo è gestito essenzialmente tramite le entrate a destinazione vincolata e i prelievi per i progetti. Le altre posizioni sono determinate dal meccanismo stabilito per il Fondo, definito nel regolamento del 9 ottobre 1998 del Fondo per i grandi progetti ferroviari (RS 742.140).

Tra il 2013 e il 2015 le *entrate a destinazione vincolata* ammontano in media a circa 1,5 miliardi di franchi l'anno. La maggior parte proviene dalla TTPCP (quasi 900 mio. l'anno). Come nel 2011 e 2012, anche negli anni del piano finanziario di legislatura una parte delle entrate della TTPCP rimane nel bilancio federale ordinario (2013–2015: in media 140 mio.) e viene impiegata per coprire le spese esterne causate dal traffico stradale, come previsto dall'articolo 85 capoverso 2 della Costituzione federale. Tale misura consente di aumentare le risorse destinate dal bilancio federale ordinario alla manutenzione e al mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria delle FFS e delle ferrovie private senza incidere sulle finanze federali.

I *prelievi dal Fondo* per i singoli progetti (esclusi gli interessi per gli anticipi e i mutui) ammontano a 1,6–1,9 miliardi l'anno. La maggior parte (in media ca. 1 mia. l'anno) è impiegata per l'asse NFTA del San Gottardo (compresa la galleria di base del Monte Ceneri). La prima fase di Ferrovia 2000 e lo sviluppo futuro dell'infrastruttura ferroviaria (SIF) necessitano 240–400 milioni all'anno; mentre le uscite per Ferrovia 2000 si stanno esaurendo, quelle per i progetti SIF sono in costante aumento. Dal 2015 al 2013, per la pianificazione dell'ulteriore sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria (Ferrovia 2030) sono stanziati 3 milioni l'anno. Per quanto concerne i raccordi alla rete europea ad alta velocità (RAV), in vista della presumibile conclusione del progetto nel 2015 si calcola una diminuzione delle uscite da 161 milioni nel 2013 a 95 milioni nel 2015. Il fabbisogno annuo di mezzi per la protezione contro il rumore lungo le linee ferroviarie ammonta in media a 100 milioni circa. A seguito del maggiore indebitamento del Fondo, gli interessi per gli anticipi salgono da 197 milioni (2013) a 234 milioni (2015), pari al 16–19 per cento delle entrate a destinazione vincolata derivanti dalla TTPCP e dall'IVA (i fondi provenienti dall'imposta sugli oli minerali non sono disponibili per il pagamento di questi interessi). A seguito dei mutui rimborsabili, non remunerati, concessi alle FFS e a DB Netz AG ai fini dell'acquisto del materiale rotabile necessario per il progetto Ferrovia 2000 e del prefinanziamento del raccordo RAV Lindau-Gletendorf, dal 2013 al 2015 il Fondo FTP deve sostenere costi d'interesse per un ammontare di circa 1 milione l'anno.

Negli anni 2013–2015, tenuto conto delle spese per gli interessi, il Fondo registra un deficit di 361 milioni; il disavanzo viene coperto dalla Confederazione mediante anticipi. Entro il 2015 gli *anticipi cumulati* salgono a 9,5 miliardi, risultando comunque di circa 260 milioni inferiori al limite fissato dal Parlamento e indicizzato secondo il regolamento del Fondo fino al 2010.

Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche

Mio. CHF	Preventivo 2011	Preventivo 2012	Piano finanz. 2013	Piano finanz. 2014	Piano finanz. 2015	Δ Ø in % 2011-15
Versamenti al fondo	1 832	928	1 026	1 049	1 169	-10,6
Versamento straordinario	850	–	–	–	–	–
Versamento annuale	982	928	1 026	1 049	1 169	4,4
Prelievi dal fondo	1 524	1 360	1 521	1 595	1 482	-0,7
Strade nazionali, completamento	915	730	800	780	749	-4,9
Strade nazionali, eliminazione problemi di capacità	79	90	110	210	270	36,0
Progetti urgenti in ambito di traffico d'agglomerato	386	386	386	385	243	-10,9
Programmi d'agglomerato	100	110	180	180	180	15,8
Strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche	44	44	45	40	40	-2,2
Liquidità del fondo	1 911	1 479	983	438	124	-49,5

Sulla base degli articoli 86 capoverso 3 e 173 capoverso 2 della Costituzione federale, il 1º gennaio 2008 è stato istituito il fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete di strade nazionali (completamento della rete ed eliminazione di problemi di capacità) e le strade principali nelle regioni periferiche e di montagna. I suoi principi sono disciplinati nella legge del 6 ottobre 2006 sul fondo infrastrutturale. Contemporaneamente all'istituzione del Fondo, l'Assemblea federale ha stanziato un credito complessivo di 20,8 miliardi di franchi (base dei prezzi: 2005).

Dopo un versamento iniziale di 2,6 miliardi di franchi nel 2008, nel 2011 è seguita un'ulteriore attribuzione una tantum di 850 milioni di franchi. Il fondo viene inoltre alimentato da crediti annuali provenienti dal bilancio della Confederazione. Tali mezzi sono addebitati integralmente al finanziamento speciale a favore del traffico stradale.

Completamento della rete di strade nazionali

Nel periodo di pianificazione sono previsti lavori di costruzione dell'ordine di 2,33 miliardi di franchi che interessano ad esempio i seguenti tratti parziali:

- A5, circonvallazione di Bienna (Berna);
- A5, circonvallazione di Serrières (Neuchâtel);
- A16, Transgiurassiana (Berna e Giura);
- A9, circonvallazione di Visp e Pfynwald (Vallese);
- A4, Axenstrasse (Svitto, Uri);
- A28, circonvallazione Küblis (Grigioni).

Rispetto all'ultimo piano finanziario, le uscite diminuiscono in ragione dei probabili ritardi nella realizzazione di diversi progetti.

Eliminazione di problemi di capacità della rete di strade nazionali

Diversi tratti di strade nazionali congestionati compromettono sempre più la viabilità dell'intera rete. Con il decreto federale del 21 settembre 2010 concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità sono stati sbloccati crediti pari a 1,23 miliardi di franchi per eliminare le insufficienze di capacità più urgenti con progetti pronti per essere realizzati. Negli anni 2013–2015 si prevedono uscite dell'ordine di 590 milioni per le seguenti opere:

- Ai ampliamento a 6 corsie del tratto Härkingen-Wiggertal (SO);
- Ai circonvallazione nord di Zurigo;
- Ai separazione dei flussi di traffico a Crissier (VD).

Contributi federali per le infrastrutture destinate ai trasporti privati e pubblici negli agglomerati

Sempre nel quadro del decreto federale concernente il programma per l'eliminazione dei problemi di capacità del 21 settembre 2010 sono stati sbloccati crediti per il cofinanziamento di progetti, da realizzare in 26 agglomerati, dell'ordine di 1,51 miliardi di franchi (quota della Confederazione: 30–40%) di cui, negli anni 2013–2015, 540 milioni saranno destinati a progetti delle seguenti categorie:

- traffico ferroviario, in particolare rete regionale celere (S-Bahn);
- linee tranviarie/ferrovie urbane;
- misure a favore del traffico motorizzato privato (raccordi, circonvallazioni ecc.);
- riqualifica di strade che attraversano gli abitati e miglioramento della sicurezza della sede stradale;
- traffico lento.

Negli anni 2013–2015 vengono inoltre cofinanziati dalla Confederazione, con crediti pari a 1,01 miliardi di franchi, diversi progetti urgenti negli agglomerati (quota federale: 50 %, regole specifiche nel caso di grandi progetti ferroviari). Nel periodo di pianificazione si registrano uscite in particolare per le seguenti opere:

- raccordo ferroviario Cornavin-Annemasse (CEVA);
- H2 Pratteln – Liestal;
- raccordo ferroviario Mendrisio-Varese (FMV);
- decongestionamento della regione di Olten;
- ponte e tunnel della Poya;
- tram Cornavin – Meyrin – CERN;

- stazione di Prilly – Malley;
- prolungamento della linea tranviaria di Weil am Rhein;
- raddoppio dei binari e tratta sotterranea della Zentralbahn;
- Wankdorfplatz, prolungamento della linea tranviaria.

Contributi destinati alle strade principali nelle regioni di montagna e di periferia

I seguenti Cantoni beneficeranno di contributi forfettari: Uri, Svitto, Obvaldo, Nidvaldo, Glarona, Friburgo, Soletta, Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Grigioni, Vallese, Neuchâtel, Giura.

SCENARI DI SVILUPPO DELLE USCITE PER LA SANITÀ

1 Introduzione

Affinché la politica finanziaria possa tenere conto di sviluppi a lungo termine quali la demografia, la Confederazione necessita dei relativi strumenti. L'articolo 8 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (in vigore dal 2006) tiene conto di questa necessità, nel senso che incarica il Consiglio federale di sottoporre almeno ogni quattro anni scenari di sviluppo per determinati settori di compiti. Questi si estendono oltre l'arco temporale del piano finanziario e indicano tendenze di sviluppo con le loro conseguenze e costituiscono una base per possibili misure di gestione e correttivi.

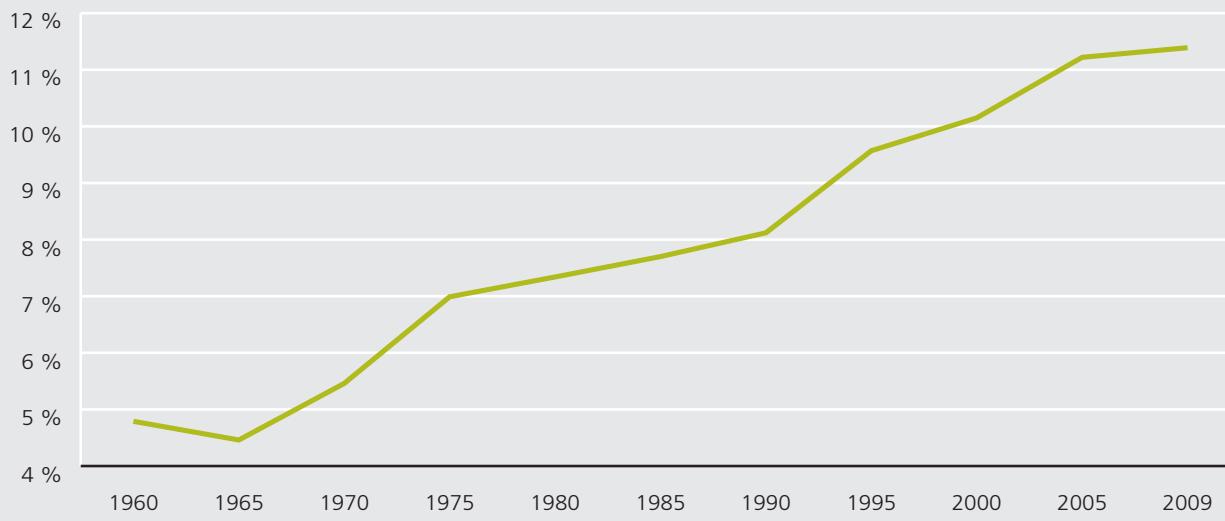
Dopo che il settore della sanità è già stato considerato nei primi scenari di sviluppo del Piano finanziario di legislatura 2009–2011, per la seconda volta sono disponibili proiezioni relative alle uscite di tale settore. La scelta può essere motivata nel seguente modo: il settore della sanità è fortemente influenzato da fattori demografici, che eserciteranno una pressione sempre maggiore nei prossimi decenni. Secondo lo scenario «medio» (A-oo-2010) dell'Ufficio federale di statistica (UST) per l'evoluzione della popolazione, la quota degli ultraottantenni aumenterà di conseguenza dal 5 per cento nel 2010 al 12 per cento nel 2060. La sanità concerne inoltre tutti i tre livelli dello Stato ed è caratterizzata da una molteplicità di attori e da complesse interazioni. Negli ultimi anni ha quindi sviluppato una forte dinamica

dei costi che persiste. Infatti, tra il 1960 e il 2009 la quota delle uscite complessive per la sanità è più che raddoppiata rispetto al prodotto interno lordo (PIL), passando dal 4,8 all'11,4 per cento (2009) (vedi grafico 1). Attraverso questo rapporto è inoltre possibile stimare le ripercussioni delle riforme, come quelle del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure (in vigore dal 1.1.2011) e del nuovo finanziamento degli ospedali (in vigore dal 1.1.2012). Questo rapporto permette inoltre un confronto con i risultati dai primi scenari di sviluppo del 2008 (orizzonte temporale 2005–2050). In questa sede occorre inoltre evidenziare che un sistema sanitario ben organizzato può migliorare lo stato di salute della popolazione e quindi anche della popolazione attiva e di conseguenza contribuire positivamente allo sviluppo economico.

In questo rapporto vengono presentate proiezioni dell'evoluzione dei costi della salute dal 2009 al 2060. Esse devono indicare in che modo l'onere finanziario degli enti pubblici e delle economie domestiche varia in questo arco di tempo a causa delle uscite per la sanità. Dato che sono state allestite su un lungo orizzonte temporale, le proiezioni sono avvolte da grandi incertezze. È stato tenuto conto di questa problematica nel senso che non sono state allestite proiezioni sotto forma di previsioni, ma come previsioni «se, allora», che si basano su diversi scenari con sempre nuove ipotesi di base (vedi n. 2). Se non diversamente specificato, nel presente rapporto le uscite sono indicate in percento del

Grafico 1: Uscite nel settore della sanità dal 1960 al 2009

(in % del PIL)



PIL depurato degli effetti della congiuntura. Il PIL rappresenta un indicatore dell'evoluzione del reddito dell'economia nazionale. Se le uscite vengono indicate in rapporto al PIL, è possibile rilevare le variazioni dell'onere degli enti pubblici e delle economie domestiche in percento del reddito. Per la stima degli effetti sui costi sono state formulate ipotesi per alcuni indicatori macroeconomici, che sono state riprese dallo scenario di base delle prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera.¹

Nel numero seguente è illustrato il metodo applicato nell'elaborazione delle proiezioni e sono esposte le ipotesi su cui si fondono tali proiezioni. Ai numeri 3 e 4 sono riportati i risultati principali dei calcoli. Per questi calcoli è stato ipotizzato che nel settore della sanità non vengono adottate misure di riforma. Essi indicano l'evoluzione delle uscite complessive nel settore della sanità (n. 3) e come potrebbero ripercuotersi sulle finanze pubbliche (n. 4). Il numero 5 presenta i risultati delle proiezioni di cosiddetti scenari di efficienza, con cui è possibile stimare i potenziali di risparmio realizzabili tramite riforme politiche. Al numero 6 vengono paragonati i risultati con quelli degli scenari di sviluppo del 2008 (Piano finanziario di legislatura 2009–2011). Nelle conclusioni sono esposti eventuali criteri per l'adozione di misure di gestione e di correttivi.

2 Metodo e ipotesi

Nella sanità l'elaborazione delle proiezioni poggia su un metodo adottato a livello internazionale.² In funzione delle uscite sostenute per la sanità nell'anno di base 2009, le uscite suddivise per gruppi di età e sesso vengono in una prima fase stimate fino al 2060. Per l'evoluzione della popolazione si ricorre allo scenario medio dell'evoluzione della popolazione (A-00-2010) o a uno scenario con una migrazione maggiore (A-17-2010) dell'Ufficio federale di statistica.³ Sulla base delle proiezioni delle uscite complessive per la sanità, in una seconda fase vengono effettuate le proiezioni per le uscite pubbliche per la sanità, tenendo conto anche delle uscite per la riduzione individuale dei premi e le prestazioni complementari dell'AVS, che nei conti pubblici sono assegnate alla previdenza sociale. In conformità con lavori dell'OCSE e della Commissione dell'UE è stata operata una distinzione tra il settore delle uscite per la sanità senza cure di lunga durata e quello delle cure di lunga durata (a partire da 65 anni), poiché essi sono diversamente colpiti dai fattori di costo nella sanità. Rispetto ai primi scenari di sviluppo si distinguono due tipi di scenario. Da un lato vengono allestiti uno scenario

di riferimento e diversi scenari alternativi in base all'ipotesi che lo status quo delle regolamentazioni nel settore della sanità non cambi («no-policy-change»). In sostanza lo scenario di riferimento si orienta ai relativi lavori dell'UE, per cui la comparabilità dei risultati con l'UE è facilitata (vedi riquadro 1). D'altro lato vengono presentati scenari di efficienza che tentano di stimare gli effetti di risparmio dei costi realizzabili con misure di riforma rispetto alla proiezione delle uscite dello scenario di riferimento.

Oltre alle ripercussioni immediate dell'evoluzione demografica sulle uscite per la salute, dovrebbero essere illustrati i possibili effetti per le uscite a seguito di un cambiamento dello stato di salute (morbilità) della popolazione. Negli scenari dell'evoluzione della popolazione si ipotizza un aumento dell'aspettativa di vita. Si pone quindi la questione di come la morbilità della popolazione cambi con l'aumento dell'aspettativa di vita. Dato che mancano indicazioni empiriche relative a tale cambiamento, si ipotizzano scenari diversi sotto l'aspetto del cambiamento della morbilità, che vengono spiegati più avanti.

Oltre alle ripercussioni dell'evoluzione demografica, le proiezioni dovrebbero mostrare gli effetti di altri fattori di costo non demografici ancora più importanti:

- come primo fattore non demografico si tiene conto della relazione empiricamente osservabile tra l'evoluzione del reddito economico e la crescita delle uscite per la sanità. Infatti, in passato, esse sono cresciute in misura sproporzionale rispetto al reddito economico. Tale relazione coglie gli effetti su domanda e offerta cagionati da fattori come le aspettative della popolazione nei confronti della sanità e del progresso medico tecnologico;
- il secondo fattore concerne l'evoluzione della produttività nel settore della sanità. Questa è difficilmente misurabile in modo empirico e può variare da settore a settore. Di conseguenza, i progressi della produttività nelle cure di lunga durata – che richiedono molte risorse di personale – dovrebbero essere scarsi, mentre sono attesi progressi della produttività nel settore ospedaliero, più impegnativo in fatto di capitale e di tecnologia. Una crescita della produttività più esigua rispetto a quella dell'economia nel suo complesso produce una pressione sui costi, se gli stipendi nella sanità aumentano nel lungo periodo allo stesso ritmo degli stipendi del resto dell'economia. Ne consegue che nel settore della sanità i prezzi crescono in misura maggiore rispetto a quelli della rimanente economia. Nell'economia della sanità questo effetto dei prezzi è detto «effetto Baumol». Dato che gli viene attribuita molta importanza soprattutto nelle cure di lunga durata, l'effetto Baumol viene considerato soltanto per questo ambito della sanità;

¹ Le prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche rappresentano una panoramica dei conti pubblici per i tre livelli dello Stato e le assicurazioni sociali fino al 2060 (vedi n. 91/Piano finanziario di legislatura 2013–2015; Amministrazione federale delle finanze (2012), Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera 2012).

² Per ulteriori spiegazioni su metodo e panoramica dettagliata dei risultati, si veda il documento di lavoro dell'Amministrazione federale delle finanze AFF n. 18.

³ Per le prospettive finanziarie di AVS e AI, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) utilizza lo scenario dell'evoluzione della popolazione A-17-2010.

- nel settore della sanità, contraddistinto da una forte componente di personale e che impiega circa il 70 per cento delle sue risorse per il personale, occorre menzionare l'evoluzione dei costi salariali quale terzo fattore importante. Alla luce dell'invecchiamento della popolazione e del personale sanitario, secondo uno studio dell'Osservatorio svizzero della salute, per mantenere l'attuale livello di assistenza fino al 2030 occorrerà assumere da 120 000 a 190 000 persone (attuale effettivo di occupazione: 300 000 persone).⁴ La parte del leone del fabbisogno, pari al 90 per cento, risulta nelle cure di lunga durata. A ciò si aggiunge la diminuzione della popolazione attiva in tutta l'Europa, cosicché potrebbe verificarsi una notevole penuria di personale sanitario specializzato, che comporterebbe un aumento relativamente elevato dei salari nel settore della sanità e un corrispondente rincaro delle prestazioni sanitarie.

Per tenere conto dell'incertezza che avvolge l'importanza dei suddetti fattori di costo, le proiezioni delle uscite per la sanità poggiano su diverse ipotesi, che sfociano in differenti scenari sulle uscite per la salute. L'accento è posto sugli effetti che possono avere le diverse ipotesi dei fattori di costo demografici. Per le proiezioni sono stati sviluppati i seguenti scenari per la sanità senza cure di lunga durata:

- scenario di riferimento: la popolazione può trascorrere metà degli anni di vita guadagnati in un buono stato di salute (parziale aumento della morbilità). Inoltre, l'incremento del reddito dell'economia generale incide in misura superiore alla media sull'aumento delle uscite per la sanità a seguito degli effetti su domanda e offerta (fattore: 1,1). Non si tiene conto dell'effetto Baumol. L'evoluzione della popolazione viene aggiornata con lo scenario A-oo-2010 dell'Ufficio federale di statistica;
- scenario «Migrazione»: diversamente dallo scenario di riferimento, lo scenario Migrazione si basa sullo scenario dell'evoluzione della popolazione A-17-2010, che prevede una crescita dell'immigrazione netta in Svizzera rispetto allo scenario A-oo-2010. A causa del sensibile aumento della popolazione attiva, la dinamica economica cresce rispetto allo scenario di riferimento, cosa che ha un effetto attenuante sull'aumento delle uscite sanitarie in percento del PIL;
- scenario «Pure ageing»: contrariamente allo scenario di riferimento, la popolazione trascorre gli anni di vita guadagnati in un cattivo stato di salute (aumento della morbilità);
- scenario «Healthy ageing»: diversamente dallo scenario di riferimento si ipotizza che la popolazione trascorra gli anni di vita guadagnati in un buono stato di salute (riduzione relativa della morbilità);

- scenario «Compression of morbidity»: diversamente dallo scenario di riferimento, oltre agli anni di vita guadagnati, la popolazione può trascorrere ulteriori anni in un buono stato di salute. Gli anni di vita passati in malattia diminuiscono (riduzione assoluta della morbilità);
- scenario «Pressione sui salari»: la prevista carenza di specialisti del settore della sanità comporta una dinamica accelerata dei salari. Diversamente dallo scenario di riferimento, questo scenario prevede che, con la riduzione della popolazione attiva, l'aumento annuale del salario reale risulterà di 1,2 volte maggiore rispetto all'aumento annuale dell'economia nazionale stimato all'1 per cento.

Nel settore delle cure di lunga durata sono stati sviluppati gli stessi scenari. Analogamente al settore della sanità senza cure di lunga durata sono state formulate le stesse ipotesi riguardo alla demografia e alla morbilità, ossia riguardo alla necessità di cure. A causa dell'enorme fabbisogno di personale sanitario, lo scenario «Pressione sui salari» delle cure di lunga durata prevede un aumento annuale dei salari reali ancora maggiore di quello del settore della sanità senza cure di lunga durata, ovvero di 1,3 volte superiore all'aumento medio del salario reale. Inoltre, secondo i suddetti scenari delle cure di lunga durata sembra impossibile incrementare la produttività, per cui l'effetto Baumol è pienamente efficace. Per contro non incidono gli effetti di reddito.

Per le cure di lunga durata è stato inoltre calcolato uno scenario di efficienza per l'aumento della produttività che, diversamente dallo scenario di riferimento, prevede la possibilità di mitigare l'effetto Baumol con la politica della sanità (vedi n. 5).

Sulla base di analisi empiriche e delle conoscenze di esperti, per il settore della sanità senza cure di lunga durata è stato tentato di stimare in che misura il nuovo finanziamento ospedaliero, la strategia «eHealth» del Consiglio federale nonché la revisione parziale della legge sull'assicurazione malattie per il potenziamento dei modelli di gestione delle cure «Managed Care» possano attenuare la dinamica delle uscite nel settore della sanità (vedi n. 5). Per tener conto delle incertezze che avvolgono gli effetti delle riforme sono state formulate due ipotesi diverse: da un lato, lo scenario di efficienza moderato che prevede fino al 2020 un effetto di risparmio del 10 per cento delle uscite considerate nella proiezione dello scenario di riferimento. Secondo l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), circa la metà dei risparmi potrebbe essere realizzata con un aumento della quota dall'attuale 10 al 60 per cento degli assicurati con modelli di gestione delle cure «Managed Care» nell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS). Gli altri risparmi sono riconducibili al nuovo finanziamento ospedaliero e alla strategia «eHealth». D'altro lato, lo scenario ottimista dell'efficienza elevata ipotizza un effetto di risparmio del 20 per cento fino al 2020. Esso presuppone soprattutto un aumento nettamente superiore della quota di modelli di gestione delle cure «Managed Care» nell'AOMS.

⁴ Jaccard-Ruedin H., Weaver F. (2009): *Ageing Workforce in an Ageing Society*, Careum Working Paper n.1, Osservatorio svizzero della salute.

3 Uscite per l'intero settore della sanità

Tabella 1: Uscite complessive per la sanità

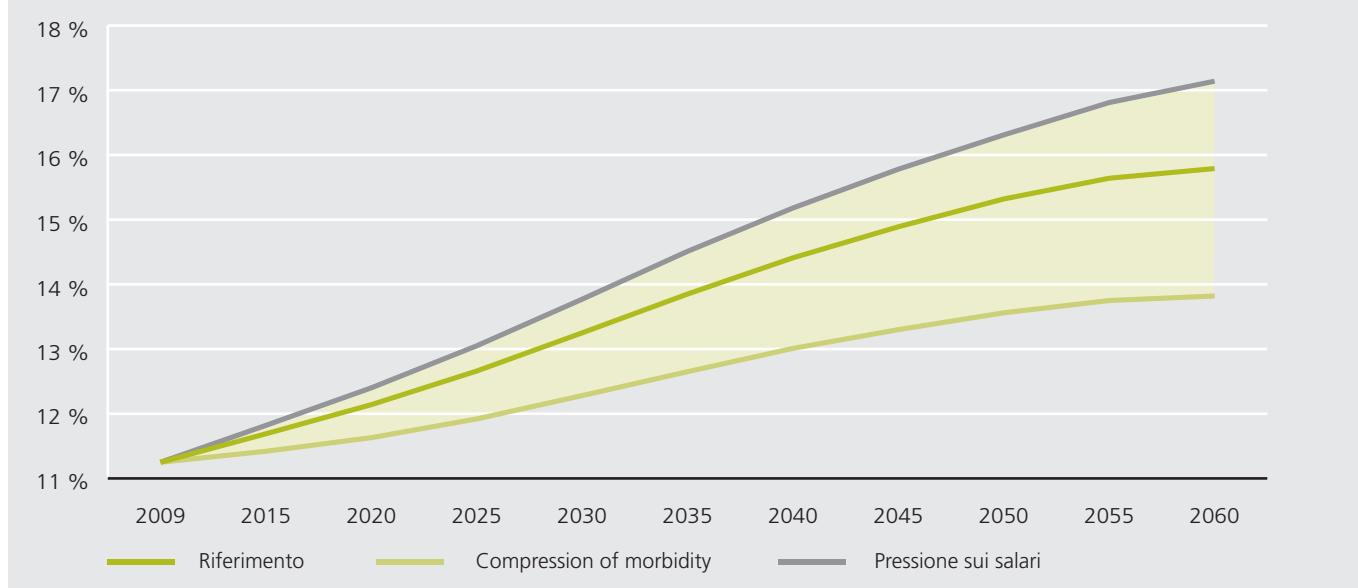
In % del PIL Scenario	Anno di base 2009	Variazione 2009–2060	Diff. rispetto allo scenario di riferimento
Riferimento		15,8	4,5
Morbilità			
pure ageing		16,9	5,7
healthy ageing	11,3	14,8	3,5
compression of morbidity		13,8	-2,0
Migrazione		15,4	-0,4
Pressione sui salari		17,1	1,4

Gli scenari sviluppati per la sanità mostrano che, indipendentemente dalle ipotesi sui diversi fattori di costo, l'invecchiamento della popolazione può provocare una sostanziale crescita delle uscite complessive nel settore della sanità, determinando un onere supplementare per le finanze pubbliche e le economie domestiche.⁵

Nello scenario di riferimento le uscite aumentano dall'11,3 per cento del PIL (rettificato in funzione della congiuntura) nell'anno di base 2009 al 15,8 per cento del PIL nel 2060 (vedi tabella 1). Questo aumento delle uscite è riconducibile per circa la metà a sviluppi demografici e a fattori d'incidenza non demografici come la crescente domanda di servizi sanitari, il progresso medico tecnologico e i costi salariali (effetto Baumol).

Per evidenziare l'estrema sensibilità delle proiezioni concernenti gli scenari ipotizzati, il grafico 2 indica l'intervallo delle proiezioni tra la variante più ottimistica della tabella 1 (compression of morbidity) e quella più pessimistica (scenario «Pressione sui salari»). Gli scostamenti sono di circa il 30 per cento (+1,4% del PIL) per lo scenario «Pressione sui salari» e di oltre il 40 per cento (-2% del PIL) per lo scenario «Compression of morbidity» rispetto all'evoluzione delle uscite proiettate nello scenario di riferimento (4,5% del PIL). Ciò dimostra che l'evoluzione delle uscite reagisce in misura sensibile al cambiamento della morbilità e dell'evoluzione dei costi salariali (v. grafico 2). Per contro, l'ipotesi di un'immigrazione netta mediamente superiore di circa 20 000 persone all'anno nello scenario «Migrazione» comporta un modesto risparmio dei costi rispetto alle proiezioni delle uscite

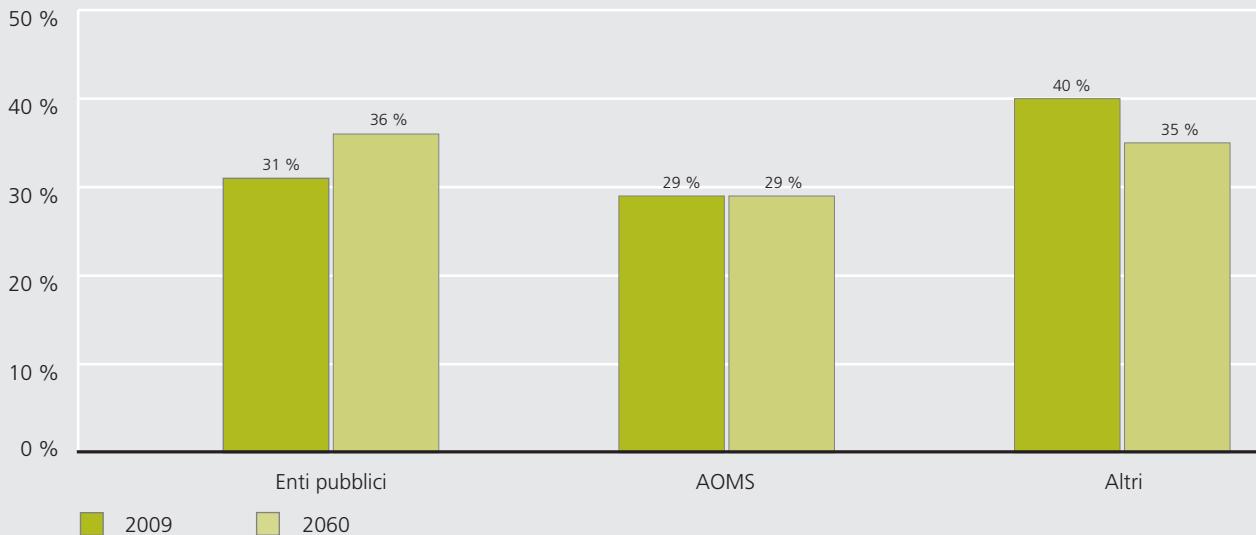
Grafico 2: Scenari per l'intero settore della sanità (senza riforme)
(in % del PIL)



⁵ Per una panoramica generale dei risultati secondo lo scenario di riferimento, si veda la tabella A1 nell'allegato.

Grafico 3: Ripartizione delle uscite per la sanità secondo finanziatori (scenario di riferimento)

(in %)



dello scenario di riferimento del 10 per cento (-0,4% del PIL; vedi tabella 1). Questo sviluppo è riconducibile alla maggiore dinamica dell'evoluzione del PIL, che praticamente non influisce sull'aumento delle uscite.⁶

La pressione dell'evoluzione demografica grava soprattutto sulle uscite per le cure di lunga durata. Nello scenario di riferimento delle cure di lunga durata circa il 70 per cento dell'aumento delle uscite è spiegabile con l'evoluzione demografica, mentre nel settore sanitario senza cure di lunga durata lo è soltanto circa il 40 per cento. Di conseguenza, dallo scenario di riferimento emerge che fino al 2060 la quota delle uscite per le cure di lunga durata (27%) alle uscite complessive è praticamente raddoppiata rispetto alla quota nell'anno di base (14%). Per contro, nell'ambito della sanità senza cure di lunga durata la quota delle uscite diminuisce dal 67 al 59 per cento durante lo stesso arco di tempo.

Inoltre, a seguito del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure entrato in vigore il 1^o gennaio 2011 (vedi anche n. 4.2), che dovrebbe permettere di coprire la quota di finanziamento dell'AOMS e delle economie domestiche alle spese di cura, risulterebbero maggiori oneri per Cantoni e Comuni. Il grafico 3 mostra questa evoluzione.⁷ Infatti, secondo lo scenario di riferimento, tra il 2009 e il 2060, la quota di finanziamento degli enti pubblici alle uscite complessive per la sanità aumenta dal 31 al 36 per cento, mentre la quota dell'AOMS rimane praticamente

costante al 29 per cento. Di conseguenza, nel 2060 la quota degli altri finanziatori, tra cui l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni (SUVA: quota di finanziamento 2009: 3%), le assicurazioni complementari e le economie domestiche private, sarà inferiore di quella dell'anno di base.

31 Sanità senza cure di lunga durata

Nel presente capitolo sono esposti i risultati più importanti per la sanità senza cure di lunga durata. Secondo questi risultati, oltre alla demografia, altri importanti fattori di costo potrebbero avere effetti sull'evoluzione delle uscite per la sanità senza cure di lunga durata. Un importante fattore di costo da menzionare è la costante crescita del reddito dell'economia generale. Nello scenario di riferimento, dal 2009 al 2060, le uscite per la sanità senza cure di lunga durata aumentano dell'1,8 per cento del PIL (vedi tabella 2).⁸ Circa il 40 per cento di questo aumento è riconducibile all'invecchiamento della popolazione. Più della metà può tuttavia essere ricondotto all'effetto che l'incremento del reddito ha prodotto su domanda e offerta. Di conseguenza i fattori di costo non demografici, quali le crescenti aspettative della popolazione nei confronti della sanità e il progresso medico-tecnologico, rivestono un ruolo ancora più importante dell'evoluzione demografica.

Inoltre, le uscite variano sensibilmente in funzione delle diverse ipotesi sullo stato di salute (morbilità) della popolazione e in funzione di un aumento eccessivo dei salari nella sanità causato dalla scarsità di personale sanitario specializzato. Così, ad esempio, nello scenario «Compression of morbidity», con circa l'1 per cento del PIL, le uscite aumentano in modo nettamente inferiore che nello scenario di riferimento. Lo scenario «Pressione sui salari» mostra l'esatto contrario. L'aumento dell'immigrazione

⁶ È ancora possibile combinare alcuni scenari, ad esempio lo scenario Pure ageing con lo scenario Pressione sui salari, che comporterebbe una fascia più ampia dei risultati che non nel grafico 2. Al riguardo occorre osservare che a causa del metodo di calcolo, il risultato di una combinazione di scenari non corrisponderebbe semplicemente alla somma degli aumenti delle uscite nei due singoli scenari.

⁷ Le uscite dell'AOMS sono state depurate della partecipazione ai costi da parte degli assicurati e delle uscite per la riduzione individuale dei premi. Queste ultime sono assunte da Confederazione e Cantoni.

⁸ Per la spiegazione dei singoli scenari, si veda al n. 2.

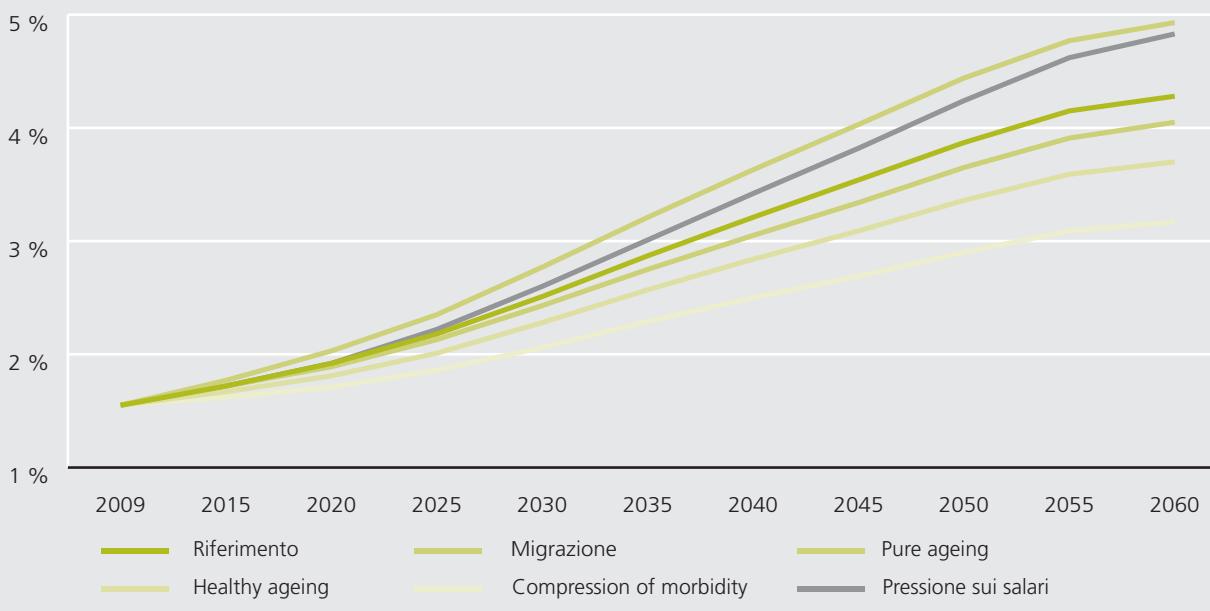
Tabella 2: Uscite complessive per la sanità senza cure di lunga durata

In % del PIL Scenario	Anno di base 2009	2060	Variazione 2009–2060	Diff. rispetto allo scenario di riferimento
Riferimento		11,4	1,8	
Morbilità				
pure ageing	9,5	11,8	2,3	0,5
healthy ageing		10,9	1,4	-0,4
compression of morbidity		10,5	0,9	-0,9
Migrazione		11,2	1,7	-0,2
Pressione sui salari		12,2	2,6	0,8

netta ipotizzato nello scenario «Migrazione» non sgrava affatto le uscite per la sanità. Con un aumento delle uscite dello 0,2 per cento del PIL inferiore rispetto allo scenario di riferimento, il rallentamento della dinamica dei costi è trascurabile. Nello scenario «Migrazione» l'aumento della dinamica economica, dovuta all'immigrazione nelle classi di età lavorativa, mira tendenzialmente al rallentamento della progressione della quota delle uscite per la sanità al PIL. Tuttavia, l'aumento dell'immigrazione comporta allo stesso tempo una crescita più marcata della popolazione rispetto allo scenario di riferimento, che a parità di ipotesi provoca una maggiore domanda di prestazioni sanitarie.

32 Cure di lunga durata dai 65 anni

Come menzionato nell'introduzione, il settore delle cure di lunga durata è maggiormente colpito dall'invecchiamento della popolazione rispetto ad altri settori della sanità. L'invecchiamento delle persone nate durante il periodo di forte natalità, che va dalla fine degli anni Quaranta alla prima metà degli anni Sessanta (la cosiddetta generazione del *baby boom*), e l'ulteriore aumento dell'aspettativa di vita determineranno nei prossimi decenni una forte crescita dei gruppi di età superiore a 80 anni. Pertanto, con un tasso di crescita (nominale, medio) annuo del 4,6 per cento, le uscite per le cure di lunga durata registrano una dinamica

Grafico 4: Scenari concernenti le uscite per cure di lunga durata (dai 65 anni)
(in % del PIL)

ancora più forte rispetto alle uscite per la sanità senza cure di lunga durata, che presentano un tasso di crescita nominale annuo di circa il 3,0 per cento. Complessivamente, nell'anno di base le uscite per le cure di lunga durata ammontavano a un buon 1,5 per cento del PIL. Nello scenario di riferimento queste uscite aumentano al 4,3 per cento del PIL fino al 2060, che corrisponde quasi a una triplicazione nel settore delle cure di lunga durata.⁹

Una ripartizione dei costi in case di cura e Spitex evidenzia che l'aumento dei costi è in gran parte dovuto alla progressione delle uscite per le case di cura. Tuttavia la dinamica dei costi è molto forte in entrambi i settori: nello scenario di riferimento le uscite per i servizi SpiteX crescono di 2,5 volte fino al 2060, mentre quelle per le case di cura addirittura triplicheranno.

Questa evoluzione delle uscite per le cure di lunga è riconducibile principalmente ai seguenti fattori (tra parentesi: quote alla crescita reale delle uscite nello scenario di riferimento):

- invecchiamento della società, rispettivamente aumento della speranza di vita (effetto più marcato; 76%);
- effetto Baumol (crescenti costi salariali nella sanità; 33%);
- effetti della morbilità (del bisogno di cure; -9% rispetto a pure ageing).

A causa dell'evoluzione delle spese salariali l'effetto di aumento dei costi generato dalla demografia viene accentuato nelle uscite per le cure di lunga durata. Infatti, come già menzionato, secondo gli scenari per le cure di lunga durata è impossibile incrementare la produttività affinché l'effetto Baumol sia pienamente efficace. Ciò significa che nel settore delle cure di lunga durata risulterà un aumento dei costi riconducibile al fatto che, nonostante il minore potenziale di razionalizzazione, i salari del personale sanitario aumentano analogamente a quelli corrisposti nel resto dell'economia.

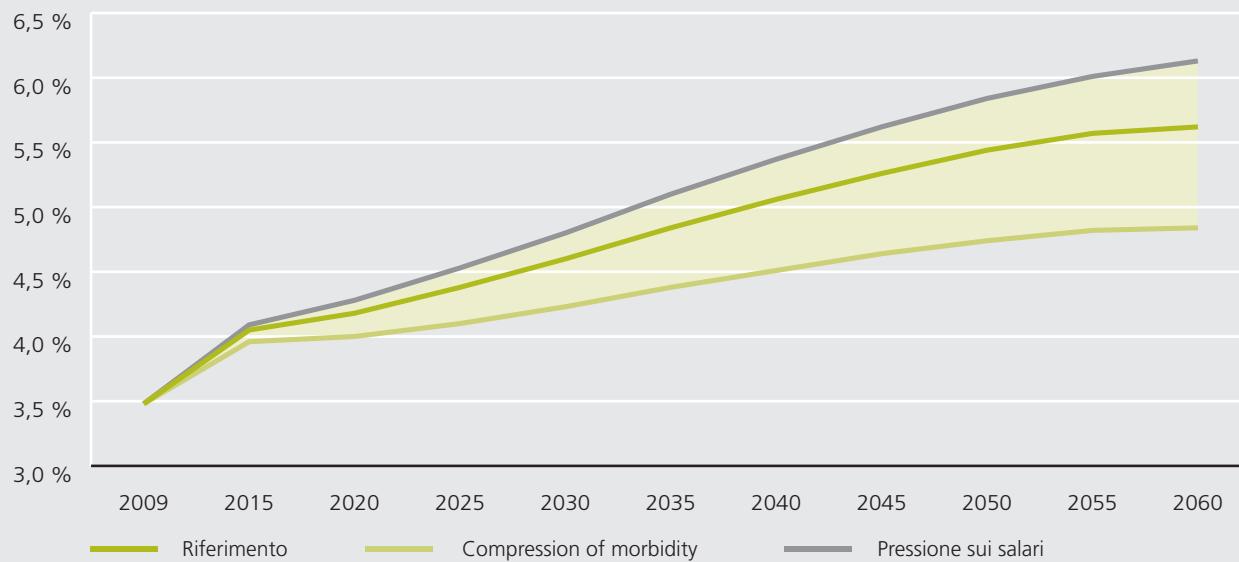
Il cambiamento del fabbisogno di cure (morbilità) è una delle leve maggiori per influire sull'evoluzione delle uscite nelle cure di lunga durata (vedi grafico 4). Nello scenario «Compression of morbidity» l'aumento delle uscite per le cure di lunga durata fino al 2060 (+1,6 % del PIL al 3,2 % del PIL) è quello più modesto, mentre l'aumento nello scenario «Pure ageing» è il maggiore (+3,4 % del PIL al 4,9 % del PIL). Un effetto analogo nelle cure di lunga durata (scenario «Pressione sui salari»: +3,3 % del PIL al 4,8 % del PIL nel 2060) è dato dall'aumento accelerato dei salari reali, che potrebbe essere causato dalla scarsità del personale di cura specializzato. Con la progressione dell'immigrazione netta (scenario «Migrazione») non è per contro possibile attenuare l'aumento delle uscite rispetto allo scenario di riferimento (differenza: -0,2 % del PIL).

⁹ Per la spiegazione degli scenari nel settore delle cure di lunga durata, si veda il n. 2.

4 Uscite pubbliche per la sanità

Grafico 5: Scenari concernenti le uscite degli enti pubblici per la sanità

(in % del PIL)



Per le proiezioni delle uscite pubbliche sostenute per la sanità occorre innanzi tutto osservare che fino al 2013 operano due fattori straordinari. Questi si basano sull'introduzione del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure e del nuovo finanziamento ospedaliero. A causa del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure è previsto un aumento della quota degli enti pubblici ai costi delle cure a partire dal 2011. Conformemente alle presenti proiezioni, che si fondano sulle stime dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) concernenti gli effetti del finanziamento delle cure, ciò comporta un incremento una tantum della quota di finanziamento degli enti pubblici pari a circa lo 0,1 per cento del PIL. Occorre inoltre tener presente che con l'introduzione dal 1º gennaio 2012 del nuovo finanziamento ospedaliero è prevista una nuova chiave di ripartizione per le prestazioni ospedaliere tra Cantoni e AOMS (55% contro 45%), che complessivamente comporterà oneri supplementari per i Cantoni, ma anche per l'AOMS, e quindi anche per gli enti pubblici. Secondo una stima dell'Ufficio federale della sanità pubblica, le proiezioni poggiano sull'ipotesi che nel 2012 le uscite cantonali aumenteranno una tantum di circa lo 0,2 per cento del PIL. Il rapido aumento delle uscite pubbliche per la sanità dal 2009 al 2013, rappresentato nel grafico 5, è sostanzialmente riconducibile a questi effetti straordinari.

Nello scenario di riferimento le uscite pubbliche, che comprendono le uscite dei tre livelli dello Stato e di AVS e AI per la sanità, aumentano dal 3,5 per cento del PIL al 5,6 per cento (vedi tabella 3). I contributi di AVS e AI comprendono, ad esempio, le uscite per gli assegni per grandi invalidi, prestazioni mediche e apparecchi terapeutici. Dato che le proiezioni delle spese pubbliche si basano sulle proiezioni delle uscite per il settore della sanità

complessivo, dominano gli stessi fattori di costo. Anche le uscite pubbliche reagiscono in maniera sensibile al cambiamento dello stato di salute della popolazione (compression of morbidity: aumento delle uscite dell'1,4% del PIL) e all'evoluzione sproporzionata dei costi salariali nella sanità (scenario «Pressione sui salari»: aumento delle uscite del 2,6% del PIL; vedi grafico 5).

Se le uscite pubbliche vengono ripartite per livelli statali e assicurazioni sociali si constata che nell'anno di base i Cantoni forniscono il contributo maggiore (66%) al finanziamento delle uscite pubbliche per la sanità, che corrisponde al 2,3 per cento del PIL (vedi tabella 3). Ciò è riconducibile in particolare ai contributi cantonali a favore degli ospedali, che costituiscono circa il 60 per cento delle uscite cantonali. Pertanto, con una quota dell'1,7 per cento del PIL, le uscite dei Cantoni registrano l'aumento maggiore. Questa evoluzione riflette la vigente ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni nel settore della politica sanitaria e ospedaliera come pure nel finanziamento delle prestazioni di cura.¹⁰ Per contro, i Comuni presentano la dinamica più accentuata; le loro uscite commisurate al PIL raddoppiano dallo 0,3 allo 0,6 per cento. Questo incremento si spiega innanzitutto con la dinamica delle uscite nelle cure di lunga durata (vedi n. 4.2). Tuttavia, l'aumento fino al 2060 dello 0,1 per cento

¹⁰ In questo contesto occorre evidenziare che anche la Confederazione finanzia settori di compiti con un'elevata dinamica delle uscite. Così, ad esempio, con la NPC il finanziamento dell'AVS da parte degli enti pubblici è divenuto di esclusiva competenza della Confederazione, mentre prima era di competenza comune di Confederazione e Cantoni. Di conseguenza, in futuro il finanziamento dell'AVS peserà fortemente sulle finanze della Confederazione.

Tabella 3: Uscite pubbliche per la sanità nello scenario di riferimento

In % del PIL	2009	2060	Variazione 2009–2060
Settore della sanità complessivo	11,3	15,8	4,5
Amministrazioni pubbliche	3,5	5,6	2,1
Confederazione	0,4	0,6	0,1
Cantoni	2,3	3,9	1,7
Comuni	0,3	0,6	0,3
AVS/AI	0,4	0,5	0,1

del PIL delle uscite della Confederazione, causato quasi esclusivamente dalle uscite per la riduzione individuale dei premi, è relativamente moderato (vedi n. 4.1). Nell'ambito delle assicurazioni sociali, gli oneri supplementari dell'AVS imputabili alla dinamica delle uscite nel settore delle cure vengono compensati quasi completamente da sgravi nell'AI per la cura di persone al di sotto di 65 anni (vedi n. 4.2). Questa circostanza si può tra l'altro spiegare con il previsto calo della popolazione attiva a partire dal 2020, che comporta complessivamente uno spostamento delle quote di finanziamento alle uscite pubbliche per la sanità a carico di Cantoni e Comuni. La loro quota aumenta dal 75 per cento nel 2009 all'80 per cento nel 2060; l'80 per cento dell'aumento è a carico dei Cantoni. Questa è la conseguenza delle modifiche decise dalle Camere federali per il finanziamento ospedaliero e delle cure con i relativi oneri supplementari per lo Stato e in particolare per i Cantoni, che si ripercuotteranno, nel caso degli ospedali, dal 2012 e, nel caso delle cure, gravano già dal 2011.

41 Uscite pubbliche per la sanità senza cure di lunga durata

Oltre alla voce Ospedali, che secondo la statistica finanziaria figura nel settore della sanità, per gli enti pubblici sono state ipotizzate pure le uscite per la riduzione individuale dei premi. Anche queste ultime sono colpite dall'evoluzione delle uscite nel settore della sanità. Tuttavia i Cantoni godono di un certo margine di manovra per strutturare la riduzione individuale dei premi, per cui è quasi impossibile effettuare proiezioni affidabili per le uscite cantonali.¹¹ Di conseguenza si è proceduto dalla semplice ipotesi che le uscite cantonali per la riduzione individuale dei

premi evolvono di pari passo con le relative uscite della Confederazione. Si ipotizza che le uscite per la riduzione individuale dei premi siano finanziate per metà dalla Confederazione e per metà dai Cantoni.

Nello scenario di riferimento, dal 2009 al 2060 le uscite dello Stato aumentano di circa il 40 per cento dal 2,5 al 3,5 per cento del PIL (vedi tabella 4). La parte preponderante di questo aumento è principalmente riconducibile ai contributi finanziati dai Cantoni a favore degli ospedali (quasi +0,6% del PIL). Una piccola parte, circa il 6 per cento delle uscite per gli ospedali, è finanziata dai Comuni. Come ipotizzato, la parte minore riguarda per metà le uscite sostenute dalla Confederazione e per metà quelle sostenute dai Cantoni per la riduzione individuale dei premi, che aumentano di circa lo 0,3 per cento del PIL. Al riguardo occorre considerare che anche l'evoluzione delle uscite dell'AOMS alla base delle proiezioni della riduzione individuale dei premi è influenzata dalla maggiore dinamica delle uscite nelle cure di lunga durata descritta più sopra. Complessivamente, secondo lo scenario di riferimento, le uscite dell'AOMS aumentano dal 3,3 al 4,6 per cento del PIL.

La dinamica delle uscite pubbliche, caratterizzata dall'evoluzione del reddito e dalla demografia, si lascia influenzare sia dal cambiamento dello stato di salute della popolazione (morbilità), sia dall'evoluzione sproporzionata dei salari nel settore della sanità (vedi tabella 4). Negli scenari «Pure ageing» e «Pressione sui salari» l'aumento delle uscite fino al 2060 supererà dello 0,2 rispettivamente dello 0,3 per cento del PIL quello previsto dallo scenario di riferimento. La dinamica delle uscite pubbliche

Tabella 4: Uscite pubbliche per la sanità senza cure di lunga durata

In % del PIL	Complessive		Ospedali		Riduzione individuale premi	
	Anno di base 2009	Anno 2060	Anno di base 2009	Anno 2060	Anno di base 2009	Anno 2060
Scenario						
Riferimento		3,5		2,1		1,0
Morbilità						
pure ageing		3,7		2,3		1,0
healthy ageing	2,5	3,3	1,5	2,0	0,6	0,9
compression of morbidity		3,2		1,9		0,9
Migrazione		3,5		2,1		1,0
Pressione sui salari		3,8		2,3		1,0

¹¹ Si veda Piano finanziario di legislatura 2009–2011, allegato 7, riquadro 3.

Tabella 5: Uscite pubbliche per le cure di lunga durata dai 65 anni

In % del PIL Scenario	Anno di base 2009	Variazione 2009–2060	Diff. rispetto allo scenario di riferimento
Riferimento		1,9	1,3
Morbilità			
pure ageing		2,1	1,5
healthy ageing	0,6	1,6	1,0
compression of morbidity		1,4	-0,3
Migrazione		1,8	0,8
Pressione sui salari		2,1	-0,5
			-0,1
			0,2

potrebbe essere rallentata se, come ipotizzato nello scenario «Compression of morbidity», con l'aumento dell'aspettativa di vita lo stato di salute della popolazione migliorasse sensibilmente (differenza rispetto allo scenario di riferimento: -0,3% del PIL). Ciò è tangibile soprattutto nelle uscite per gli ospedali. Dato che per le uscite pubbliche operano gli stessi fattori che per quelle complessive, l'aumento dell'immigrazione netta prevista nello scenario «Migrazione» non produce effetti neanche nel settore degli enti pubblici (vedi tabella 4).

42 Uscite pubbliche per le cure di lunga durata dai 65 anni

Le uscite pubbliche nel settore delle cure di lunga durata (secondo la statistica finanziaria) comprendono una parte delle uscite dei Cantoni e dei Comuni sia per case per anziani, sia per quelle di cura e per le cure ambulatoriali (Spitex). Le uscite pubbliche per le cure di lunga durata includono una parte sostanziale delle prestazioni complementari dell'AVS (PC AVS) e degli assegni per grandi invalidi dell'AVS.

Con la legge federale concernente il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure approvata nel 2008 è stata ridisciplinata la ripartizione delle spese di cura e la loro assunzione da parte dell'assicurazione malattie, degli assicurati e degli enti pubblici.¹² Il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure entrato in vigore il 1° gennaio 2011 mira, tra l'altro, a limitare al livello attuale (quota circa il 21%) l'onere dell'assicurazione malattie (AOMS) causato dalle spese di cura. Inoltre la quota di finanziamento degli assicurati alle spese di cura deve ammontare al massimo al 20 per cento del contributo alle cure dell'AOMS fissato dal Consiglio federale. Il finanziamento residuo delle spese di cura viene disciplinato e garantito dai Cantoni in base alle decisioni delle Camere federali; i Cantoni sono liberi di ridurre il contributo delle persone bisognose di cure. Oltre a questi oneri supplementari dei conti cantonali, che a seconda della regolamentazione cantonale può interessare anche i Comuni, l'introduzione di un leggero grado di grande invalidità produce uscite supplementari per AVS e Confederazione e l'aumento della

franchigia nelle prestazioni complementari dell'AVS comporta ulteriori oneri supplementari sia per i Cantoni, sia per la Confederazione.

Secondo le stime nel quadro del presente rapporto, il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure ha per conseguenza che la quota degli enti pubblici alle spese nel settore delle cure di lunga durata dal 2009 al 2011 aumenterebbe di 5 punti percentuali al 43 per cento. Questa quota di finanziamento degli enti pubblici corrisponde nell'anno di base 2009 allo 0,6 per cento del PIL e aumenta nel 2011 fino allo 0,7 per cento. Nello scenario di riferimento il fabbisogno di finanziamento degli enti pubblici nel settore delle cure di lunga durata fino al 2060 aumenterà dell'1,3 per cento del PIL all'1,9 per cento (vedi tabella 5).

In base all'ipotesi «no-policy-change» si suppone che le quote al finanziamento delle cure di lunga durata tra economie domestiche private, Stato e assicurazioni malattie rimangano costanti a partire dal 2011. Con oltre i due terzi i Cantoni sopportano l'onere principale delle uscite delle amministrazioni pubbliche per le cure di lunga durata (per una panoramica dei risultati secondo lo scenario di riferimento si veda la tabella A1, allegato). I sussidi alle case di cura vengono versati in ragione di circa il 30 per cento dai Comuni e del 70 per cento dai Cantoni. Per le cure ambulatoriali i sussidi sono a carico per metà dei Cantoni e per metà dei Comuni. A causa dell'evoluzione molto dinamica delle spese per le cure di lunga durata, l'onere finanziario dei Cantoni e dei Comuni continuerà ad aumentare.

Al pari dell'intero settore delle cure di lunga durata, le uscite delle amministrazioni pubbliche reagiscono in modo molto sensibile al cambiamento del fabbisogno di cure della popolazione (morbilità) (vedi tabella 5). Con un aumento dell'1,5 per cento delle uscite fino al 2060 l'incremento maggiore si registra nello scenario «Pure ageing», mentre l'aumento più debole (+0,8% del PIL) si registra nello scenario «Compression of morbidity».

Anche i costi salariali (scenario «Pressione sui salari») esercitano una forte pressione sulle uscite pubbliche per le cure di lunga durata. Per contro un'immigrazione netta maggiore non influisce praticamente sulla variazione delle uscite pubbliche (scenario «Migrazione»).

Il riquadro 1 presenta un confronto degli oneri supplementari stimati per le amministrazioni pubbliche nel settore sanitario tra la Svizzera e altri Stati europei.

¹² L'inclusione del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure nelle presenti proiezioni implica che in caso dei confronti delle proiezioni delle uscite con i risultati degli studi precedenti possono essere considerate solo le uscite complessive per le cure di lunga durata ma non la ripartizione sui singoli finanziatori.

Riquadro 1: Confronto internazionaleUscite pubbliche per la sanità senza cure di lunga durata nello scenario di riferimento¹

In % del PIL	2007 ²	2060	Δ 2007–2060
Svizzera ³	2,5 (5,3)	3,5 (7,0)	1,0 (1,7)
UE (15)	6,9	8,4	1,5
Paesi Bassi	4,8	5,8	1,0
Germania	7,4	9,2	1,8
Austria	6,5	8,0	1,5
Danimarca	5,9	6,9	1,0

Uscite pubbliche nel settore delle cure di lunga durata dai 65 anni nello scenario di riferimento

In % del PIL	2007 ²	2060	Δ 2007–2060
Svizzera ³	0,6 (0,9)	1,9 (2,7)	1,3 (1,8)
UE (15)	1,3	2,5	1,2
Paesi Bassi	3,4	8,1	4,7
Germania	0,9	2,4	1,4
Austria	1,3	2,5	1,2
Danimarca	1,7	3,2	1,5

1 Per le cifre dell'UE si veda *Ageing Working Group of the Economic Policy Committee and European Commission (2009): Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States 2008–2060, in European Economy 2/2009*.

2 Per i calcoli dell'UE l'anno di base è il 2007

3 Anno di base 2009; cifre tra parentesi = uscite pubbliche + AOMS

In questo confronto occorre segnalare che con il 31 per cento la quota delle uscite pubbliche in Svizzera nel settore della sanità è bassa. Nei Paesi dell'UE dei 15 (ossia UE senza i Paesi dell'Europa centrale, orientale e senza Cipro e Malta) la quota degli enti pubblici alle uscite complessive ammonta mediamente a circa tre quarti. La differenza è, tra l'altro, riconducibile al fatto che in Svizzera – contrariamente agli altri Paesi europei – l'assicurazione malattia obbligatoria (AOMS) viene offerta esclusivamente da assicuratori privati e non è pertanto conteggiata nel settore delle amministrazioni pubbliche. Se tali uscite venissero conteggiate a detto settore ne risulterebbe una quota di finanziamento statale pari a circa il 60 per cento delle uscite sanitarie.¹³

Dato che le ipotesi dello scenario di riferimento si basano su quelle delle proiezioni dell'UE, i risultati degli scenari di riferimento sono pertanto paragonabili. Al riguardo risulta che le uscite delle amministrazioni pubbliche (più AOMS), in per cento del PIL, in Svizzera crescono con una dinamica maggiore che nell'UE, in particolare nel settore delle cure di lunga durata. Le cause potrebbero essere le uscite pro capite più elevate per la popolazione più anziana in Svizzera o ipotesi diverse riguardo all'incremento della produttività (UE: 1,7%, Svizzera: 1%).

Nel caso dei Paesi Bassi balza all'occhio l'elevato livello di base e la forte dinamica di crescita delle uscite pubbliche per le cure di lunga durata. La causa è innanzitutto la completa copertura del rischio di non autosufficienza da parte degli enti pubblici.

13 Nel presente rapporto viene pure ipotizzata un'elasticità di reddito pari all'1,1 per cento, mentre nelle proiezioni europee si ritiene che l'elasticità ipotizzata nell'anno di base dell'1,1 per cento convergerà verso 1,0 entro il 2060. Questa differenza di metodo non influisce comunque sui risultati finali.

5 Effetti di contenimento dei costi di misure nel settore della sanità

Gli scenari di status quo presentati finora si basano sull'ipotesi di un «no-policy-change». Qui di seguito, per contro, saranno presentati scenari di efficienza che includono possibili effetti di contenimento dei costi di misure di politica sanitaria (vedi n. 2).

Come presentato al numero 2, secondo le stime dell'UFSP si ritiene che le misure descritte qui di seguito comportino risparmi sui costi dal 10 al 20 per cento (scenario di efficienza moderato, resp. elevato, vedi n. 2) rispetto all'evoluzione delle uscite nello scenario di riferimento. Secondo le ipotesi queste hanno un effetto fino al 2020 e sono limitate alla sanità senza cure di lunga durata:

- l'introduzione del nuovo finanziamento ospedaliero, che prevede l'introduzione di forfait per caso («diagnosis related group») negli ospedali a partire dal 2012;
- la «Strategia eHealth Svizzera» approvata dal Consiglio federale il 27 giugno 2007, che promuove l'introduzione di tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel settore della sanità, ad esempio i dossier elettronici dei pazienti;
- la revisione parziale della legge sull'assicurazione contro le malattie intesa con il progetto 2B del Consiglio federale sul promovimento di modelli di gestione delle cure «Managed Care». Risultano modelli di gestione delle cure «Managed Care» quando gli assicurati limitano la libertà di scelta del medico e accettano un determinato medico, solitamente il medico di famiglia o un gruppo di medici quale primo appoggio per l'assistenza sanitaria ambulatoriale.

Circa la metà dei risparmi dei costi può essere conseguita tramite un notevole aumento della quota di assicurati che usano modelli di gestione delle cure «Managed Care» (vedi n. 2). Secondo le ipotesi, le misure citate più sopra si ripercuotono sulla dinamica delle uscite nel settore della sanità soltanto temporaneamente, perché dal 2020 l'effetto di risparmio sarà mantenuto costante.

Secondo uno studio dell'Osservatorio svizzero della salute è possibile raggiungere aumenti della produttività anche nel settore delle cure tramite innovazioni, progresso tecnologico e riorganizzazioni dei processi di assistenza (vedi nota a piè di pagina 4). Questa possibilità viene illustrata in uno scenario di efficienza, incremento della produttività, per le cure di lunga durata (vedi n. 2). Al riguardo si suppone che l'effetto Baumol possa essere contenuto della metà tramite misure che incrementano la produttività. Qui occorre tenere presente che con questo scenario si vuole soltanto illustrare quanto forte potrebbe essere l'effetto leva

delle misure di incremento della produttività nelle cure di lunga durata. Che l'effetto Baumol venga dimezzato è però un'ipotesi molto ottimistica.

Rispetto a un miglioramento dello stato di salute, gli effetti di contenimento dei costi delle succitate riforme sono ridotti. L'aumento delle uscite fino al 2060 può essere contenuto in uno scenario dall'efficienza elevata soltanto dello 0,6 per cento del PIL rispetto all'evoluzione nello scenario di riferimento, rispettivamente dello 0,3 per cento in uno scenario moderato. Per contro nello scenario «Healthy ageing» l'aumento delle uscite rispetto allo scenario di riferimento può essere contenuto soltanto dell'1 per cento del PIL. Lo stesso effetto che nello scenario «Healthy ageing» potrebbe essere conseguito con un continuo incremento della produttività nelle cure di lunga durata (scenario incremento della produttività).

In ambito di uscite pubbliche, l'efficacia delle riforme nel settore della sanità senza cure di lunga durata è nel confronto ancora minore che nelle uscite totali. Ciò è riconducibile al fatto che la quota di finanziamento dello Stato all'assistenza sanitaria ambulatoriale nel settore della sanità senza cure di lunga durata è relativamente bassa con una quota dell'11 per cento. Nelle uscite totali questa quota ammonta invece a circa il 39 per cento. Di conseguenza con le misure di riforma rispetto allo scenario di riferimento anche nel caso ottimista (scenario di elevata efficienza) fino al 2060 è possibile risparmiare soltanto lo 0,1 per cento del PIL. Nello scenario dall'efficienza moderata il risparmio si riduce addirittura allo 0,05 per cento del PIL. Ciò si ripercuote anche sui tassi di crescita delle uscite nominali, che nello scenario dall'efficienza elevata sono, con un valore medio del 3,4 per cento all'anno, appena inferiori a quelle dello scenario di riferimento (3,5%). A titolo di paragone, il miglioramento ipotizzato nello scenario «Healthy ageing» dello stato di salute produrrebbe da solo un contenimento dei costi pari allo 0,4 per cento del PIL rispetto allo scenario di riferimento e quindi limitare l'aumento delle uscite nominali di media al 3,3 per cento all'anno. Gli stessi risparmi come quelli conseguiti tramite un miglioramento dello stato di salute secondo lo scenario «Healthy ageing» potrebbero però essere ottenuti tramite continui incrementi di produttività nelle cure di lunga durata (scenario incremento della produttività).

Complessivamente i risultati degli scenari di efficienza dimostrano che in base alle ipotesi formulate, soltanto le misure per la promozione della produttività nelle cure di lunga durata (riduzione dell'effetto Baumol) possono portare a un contenimento dell'aumento delle uscite nel settore della sanità. Tuttavia alla luce dell'elevata intensità di personale nel settore delle cure sarà difficile adottare misure adeguate per la promozione della produttività.

6 Confronto con gli scenari di sviluppo del Piano finanziario di legislatura 2009–2011

In un confronto dei risultati reali con quelli degli scenari di sviluppo del 2008 occorre ricordare che il periodo osservato (2009–2060) non è uguale a quello considerato per i lavori del 2008 (2005–2050).¹⁴ Un confronto diretto dell'atteso aumento delle uscite non è pertanto significativo. Per permettere un confronto, lo scenario di riferimento del 2008 è stato attualizzato con i nuovi scenari demografici e i risultati calcolati con l'orizzonte 2050. In tal modo è stato tenuto conto anche di altre differenze, come, ad esempio, le modeste differenze di metodo e un cambiamento strutturale nei dati a seguito della revisione della statistica finanziaria del 2008. Nella tabella 6 i risultati di questo

«scenario adattato» sono contrapposti a quelli dello scenario di riferimento 2008. Al riguardo occorre tenere presente che i risultati di questo scenario adattato si scostano dallo scenario di riferimento del presente rapporto.

Dal 2009 al 2050 lo «scenario adattato» presenta un onere supplementare dello 0,5 per cento del PIL (+4,5 % del PIL) rispetto a quello dello scenario di riferimento 2008 (+3,9 % del PIL). Anche per le uscite pubbliche per la sanità, lo «scenario adattato» presenta una dinamica di crescita leggermente superiore (+0,3 % del PIL). Questa dinamica di crescita più elevata è innanzi tutto riconducibile al nuovo scenario demografico (A-oo-2010), che ipotizza una quota maggiore di persone anziane della popolazione complessiva rispetto a quattro anni prima (A-oo-2005).

Tabella 6: Confronto dei risultati con quelli degli scenari di sviluppo del 2008

In % del PIL	Anno di base 2009	Scenario di riferimento 2008			Scenario adeguato (base 2008)		
		Valori attuali	2009	2050	Variazione 2009–2050	2009	2050
Livelli delle uscite							
Uscite complessive per la sanità	11,3	11,6	15,5	3,9	11,5	15,9	4,5
Uscite pubbliche per la sanità	3,1	5,0	7,0	2,0	5,0	7,3	2,3

7 Conclusioni

Proiezioni nel lungo termine sull'arco di oltre 50 anni sono sempre legate a grandi incertezze e quindi da interpretare con la dovuta prudenza. Ciononostante, al di fuori dell'attualità della politica quotidiana offrono la possibilità di ordinare e valutare le osservate tendenze statistiche.

Le proiezioni analizzate poggianno innanzi tutto sullo scenario medio dell'evoluzione della popolazione dell'UST. Ciononostante l'evoluzione non è delineata soltanto in modo deterministico. È difficile influire sui fattori demografici – soprattutto tramite la politica di migrazione – ma le ipotesi formulate sull'evoluzione dello stato di salute e sui risparmi, che potrebbero essere conseguiti con misure di riforma e l'impiego efficiente di nuove tecnologie, svolgono un ruolo importante per l'attesa evoluzione delle uscite. In questo contesto la politica ha importanti possibilità di intervento, per influire in modo positivo sul futuro delle uscite sanitarie.

Rispetto ad altri Stati industrializzati la Svizzera gode di una posizione di punta sia nell'aspettativa di vita nel suo complesso, sia negli anni di vita vissuti in buona salute. La tendenza all'allungamento dell'aspettativa di vita dovrebbe continuare anche nei prossimi decenni. Lo scopo di una politica della sanità e sociale previdente deve essere quello di poter mettere a disposizione in modo adeguato infrastrutture e prestazioni sanitarie a costi accettabili anche per le necessità future della popolazione. A questo riguardo per la società è di importanza capitale il modo in cui evolverà lo stato di salute della popolazione che invecchia.

Gli scenari di morbilità rappresentati mostrano in effetti chiaramente quanto possa essere grande l'influenza di questo singolo parametro sulle uscite sanitarie complessive e sul fabbisogno di cure. Secondo la base di proiezione media dell'UST, l'aspettativa media di vita in caso di nascita nel 2060 è di 86 anni per gli uomini e di 90 per le donne, cosa che rispetto al 2010 corrisponde a un aumento di circa 5,5 anni. Se questi anni supplementari di vita della popolazione nel 2060 siano vissuti in buona o cattiva

¹⁴ Gli scenari di sviluppo 2008 sono parte integrante del Piano finanziario di legislatura 2009–2011.

salute non è decisivo soltanto per la qualità di vita di ogni singolo, ma anche per l'equilibrio finanziario degli enti pubblici e delle assicurazioni sociali. Rispetto allo scenario di riferimento l'«invecchiamento sano» (scenario «Healthy ageing») ridurrebbe le uscite sanitarie complessive di circa un punto percentuale del PIL e rispetto allo scenario pessimistico «Pure ageing» addirittura di 2 punti percentuali del PIL. Nel 2010 ciò avrebbe corrisposto a un volume delle uscite pari a circa 5,5, rispettivamente 11 miliardi di franchi. Il potenziale sarebbe anche maggiore se si riuscisse addirittura a diminuire il «Burden of disease» medio nell'ultima fase di vita (scenario «Compression of morbidity»).

Mentre la crescente domanda di prestazioni di cura nel quadro delle proiezioni dovrebbe essere stata illustrata in modo sufficientemente affidabile, è solo difficilmente prevedibile in che modo si svilupperà nel nostro Paese l'offerta di personale di cura a medio termine. Già oggi una parte importante del personale di cura proviene dall'estero. La scarsità globale di personale di cura formato e la diminuzione di prestazioni di cura fornite in modo informale potrebbe far aumentare i costi salariali ancora di più di quanto accennato negli scenari; un'eventuale diminuzione nella politica di immigrazione inasprirebbe ulteriormente questo effetto.

Gli scenari di evoluzione mostrano infine che con i meccanismi d'incentivazione adatti è del tutto possibile utilizzare importanti potenziali di efficienza nel settore della sanità. Rispetto alla morbilità dell'età, a lungo termine esse possono avere un'importanza secondaria per l'evoluzione dei costi, ma non sono trascurabili. In particolare con l'assistenza integrata di malati cronici – coadiuvata da nuove tecnologie («eHealth») e meccanismi mirati d'incentivazione nell'ambito delle tariffe – potrebbero essere conseguiti aumenti significativi di efficienza sotto forma di miglioramenti della qualità e di risparmi. Attualmente si può ritenere che risparmi nell'ordine del 10–20 per cento nell'ambito dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS) siano realistici. A lungo termine ciò corrisponderebbe a un contenimento dell'evoluzione dei costi rispetto allo scenario di riferimento da 0,3 a 0,6 per cento del PIL. Se si considera il 2010, ciò avrebbe corrisposto a 1,7 fino a circa 3,3 miliardi di franchi delle uscite nel settore delle AOMS.

I calcoli mostrano, a seconda delle ipotesi per il 2060, una fascia della quota del PIL ai costi della sanità che varia dal 13,8 al 17,1 per cento. Nel confronto, ad esempio, gli USA presentano già oggi una quota del 17,4 per cento. In base ai risultati presentati risultano tre sfide strategiche, che rivestiranno grande importanza per la politica sanitaria e sociale:

1. la prevenzione efficace di malattie croniche della vecchiaia;
2. la garanzia che esista sufficiente personale specializzato medico e personale di cura;
3. il continuo aumento dell'efficienza del sistema di assistenza e il mantenimento dell'equità di accesso e dell'elevato livello di qualità dell'assistenza.

Nella sua strategia di politica sanitaria¹⁵ approvata nel mese di giugno del 2011 il Consiglio federale si è, tra l'altro, occupato anche di queste tre sfide. Oltre a misure di riduzione dei costi a breve termine la strategia mira soprattutto a fissare linee direttive per una politica sanitaria sostenibile e orientata al futuro, in modo da migliorare ulteriormente anche l'efficienza nel settore della sanità. Le riforme a medio e a lungo termine previste nella strategia consistono in un insieme di diversi elementi che dovrebbero aumentare in modo determinante la qualità e l'economicità dell'interno settore della sanità. Essi comprendono, tra l'altro, l'ottimizzazione degli incentivi di rimborso nell'assistenza ambulante e ospedaliera (TARMED e SwissDRG), la verifica sistematica della qualità e dell'economicità sotto vigilanza di agenzie specializzate (istituti di qualità compresa l'agenzia HTA), l'introduzione a tappeto di modelli di assistenza integrati, ma anche il miglioramento delle basi di dati sulla scorta di registri di diagnosi e la messa a disposizione di dossier dei pazienti sotto forma elettronica.

Per contrastare la prevista scarsità di personale sanitario e di cura, che aumenterebbe la pressione sui salari e quindi anche sui costi nel settore della sanità, in futuro saranno necessari sforzi nella formazione e formazione continua, ma anche l'assunzione e il mantenimento di personale formato. La collaborazione tra Confederazione e Cantoni in questo settore è centrale e oggetto di discussioni nel quadro del «Dialogo sulla politica nazionale della sanità», ma anche di diversi altri organi nazionali e intercantonalni.

Alla luce degli scenari presentati, l'obiettivo della promozione dell'invecchiamento sano assume una particolare importanza. Con l'invecchiamento lo stato di salute della popolazione viene fortemente determinato da malattie incurabili e croniche. Malattie quali il diabete, l'osteoporosi, malattie cardiovascolari e demenza causano già oggi circa il 70–80 per cento dei costi sanitari. Dato che le persone vivono più a lungo, in futuro si registrerà un notevole aumento della quota di ammalati cronici. Secondo le stime del 2005¹⁶ nel periodo tra il 2000 e il 2020 si può ipotizzare che il numero dei pazienti che hanno subito un infarto del miocardio aumenti di circa il 28 per cento. Nel caso di osteoporosi e diabete si suppone un aumento del 25 per

¹⁵ Disponibile all'indirizzo www.edi.admin.ch

¹⁶ *Osteoporose und Stürze im Alter. Ein Public-Health-Ansatz*, Ufficio federale della sanità pubblica (2005).

cento. Secondo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) fino al 50 per cento delle malattie croniche non trasmissibili in età media può essere evitato con uno stile di vita sano. Ciò sottolinea il significato della prevenzione e della promozione della salute nella lotta contro le malattie croniche. Inoltre, alla luce dell'evoluzione della società già il mantenimento dell'attuale livello di cura informale rappresenta una grande sfida per il futuro.

Ammesso che nei prossimi anni e decenni i determinanti centrali della salute quali alimentazione, movimento, consumo di tabacco e alcol possano essere influenzati da misure individuali ma anche sociali, il futuro «Burden of Disease» potrebbe essere notevolmente ridotto. Una politica di prevenzione mirata e coordinata che include tutti i gruppi interessati può fornire un contributo decisivo al riguardo. Nel loro rapporto pubblicato nel 2011 sul sistema sanitario, OCSE e OMS riconoscono che con i programmi nazionali di prevenzione la Svizzera potrebbe realizzare progressi notevoli in questo settore. Ciononostante le uscite pubbliche per la prevenzione e la promozione della salute continuano a essere sensibilmente più basse della media

dei Paesi dell'OCSE.¹⁷ Molti degli obiettivi e dei provvedimenti perseguiti sono ancora troppo scoordinati agli occhi degli esperti e la loro diffusione dipende fortemente dalle fattispecie cantonalI e regionalI. Inoltre mancano anche basi di dati centrali, che renderebbero possibile una politica di prevenzione basata su dati ed evidenze. Un'importante pietra miliare verso una politica di questo tipo è la legge proposta sulla prevenzione e sulla promozione della salute attualmente oggetto di dibattiti parlamentari. La legge mira a una migliore coordinazione e a un aumento dell'efficienza delle misure nel settore della prevenzione, della promozione della salute e delle diagnosi precoci. Lo scopo è di raggiungere effetti migliori con i mezzi a disposizione.

Non da ultimo investimenti per un invecchiamento sano hanno anche un'importante componente sociopolitica. Gli anziani in buona salute possono partecipare più a lungo alla vita professionale, sociale e familiare. In tal modo non solo si rallenterebbe l'evoluzione nelle uscite sanitarie, ma sarebbe anche un importante contributo per una stabilità a lungo termine delle nostre opere sociali.

Tabella A1: Uscite per la sanità – Evoluzione nello scenario di riferimento

In % del PIL Livelli	2009	2060	Variazione 2009–2060
Settore della sanità complessivo	11,3¹	15,8	4,5
Sanità senza cure di lunga durata	9,5	11,4	1,8
Cure di lunga durata (dai 65 anni)	1,5	4,3	2,7
Amministrazioni pubbliche	3,5¹	5,6	2,1
Confederazione	0,4	0,6	0,1
Cantoni	2,3	3,9	1,7
Comuni	0,3	0,6	0,3
AVS/AI	0,4	0,5	0,1
Sanità senza cure di lunga durata	2,5	3,5	1,0
Confederazione	0,4	0,6	0,1
Cantoni	1,9	2,7	0,9
Comuni	0,2	0,2	0,03
Cure di lunga durata dai 65 anni	0,6	1,9	1,3
Confederazione	–	–	–
Cantoni	0,4	1,2	0,8
Comuni	0,1	0,3	0,3
AVS/Assegno per grandi invalidi	0,1	0,3	0,2

¹ Comprese le uscite per le cure di persone al di sotto dei 65 anni

¹⁷ In Svizzera esse ammontano al 2,3% delle uscite complessive rispetto al 3,1% nella media dell'OCSE.

