



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Piano finanziario di legislatura 2017-2019

Allegato al messaggio sul
Programma di legislatura
2015–2019

Colofone

Redazione

Amministrazione federale delle finanze
Internet: www.efv.admin.ch

Distribuzione

UFCL, Vendita di pubblicazioni federali, CH-3003 Berna
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
N. 601.202.16i

16.016

**Messaggio
concernente il programma di
legislatura 2015–2019**

del 27 gennaio 2016

Allegato 2

Piano finanziario di legislatura 2017–2019

Rapporto sul piano finanziario di legislatura

Pagina

Le cifre in sintesi	7
Compendio	9
Commento al piano finanziario di legislatura 2017–2019	11
1 Situazione iniziale	13
11 Andamento economico e prospettive	13
12 Ripercussioni dell'apprezzamento del franco sulle entrate	15
13 Oneri supplementari sul fronte delle uscite	16
14 Strategia di risanamento	17
15 Priorità di politica finanziaria 2016–2024	19
2 Risultato	25
21 Conto di finanziamento	25
22 Freno all'indebitamento	27
23 Conto economico	29
24 Conto degli investimenti	30
25 Debito	31
3 Evoluzione delle finanze	33
31 Evoluzione delle entrate	33
32 Evoluzione delle uscite secondo settori di compiti	35
33 Evoluzione delle spese secondo gruppi di conti	38
34 Bilancio straordinario	40
35 Possibili oneri supplementari	41
4 Indicatori della Confederazione	45
5 Conclusioni	47
6 Piano finanziario di legislatura 2017–2019	49
61 Conto di finanziamento	49
62 Conto economico	50
63 Conto degli investimenti	51
7 Prospettive di politica finanziaria per il medio e lungo termine	53
71 Prospettive a medio termine	53
72 Prospettive a lungo termine	56
Allegato	61
A1 Piano finanziario delle unità amministrative	63
A2 Confronto con l'ultimo piano finanziario	73
A3 Panoramica delle entrate	75
Le entrate in sintesi	75
Imposta federale diretta	76
Imposta preventiva	77
Tasse di bollo	78
Imposta sul valore aggiunto	79
Imposta sugli oli minerali	80
Imposta sul tabacco	81
Supplemento di rete	82
Tassa sul traffico pesante	83

	Seite
Dazi	84
Tassa sulle case da gioco	85
Tasse d'incentivazione	86
Regalie e concessioni	87
Entrate finanziarie	88
Rimanenti entrate correnti	89
A4 Panoramica delle uscite secondo settori di compiti	91
Le uscite in sintesi	91
Premesse istituzionali e finanziarie	92
Ordine e sicurezza pubblica	93
Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale	94
Difesa nazionale	95
Educazione e ricerca	96
Cultura e tempo libero	98
Sanità	99
Previdenza sociale	100
Trasporti	102
Ambiente e assetto del territorio	103
Agricoltura e alimentazione	104
Economia	106
Finanze e imposte	107
A5 Fondo per l'infrastruttura ferroviaria	109
A6 Fondo infrastrutturale/ Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato	111

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Conto di finanziamento						
Entrate ordinarie	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Uscite ordinarie	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Risultato ordinario dei finanziamenti	411	-402	-476	-744	-972	
Entrate straordinarie	139	145	–	–	–	
Uscite straordinarie	–	–	–	–	–	
Risultato dei finanziamenti	549	-257	-476	-744	-972	
Freno all'indebitamento						
Eccedenza strutturale (+) / Deficit strutturale (-)	73	199	-270	-744	-972	
Uscite massime ammesse	67 189	67 333	69 146	71 554	73 748	
Margine di manovra (+) / Necessità di correzione (-)	73	199	-270	-744	-972	
Conto economico						
Ricavi ordinari	67 504	66 193	68 490	70 696	73 070	2,0
Spese ordinarie	66 673	66 653	68 857	70 467	73 245	2,4
Risultato ordinario	831	-460	-367	229	-175	
Ricavi straordinari	139	145	–	–	–	
Spese straordinarie	–	–	–	–	–	
Risultato annuo	969	-315	-367	229	-175	
Conto degli investimenti						
Entrate ordinarie per investimenti	209	729	704	936	743	37,2
Uscite ordinarie per investimenti	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Indicatori						
Quota delle uscite in %	10,5	10,4	10,4	10,6	10,7	
Aliquota d'imposizione in %	9,9	9,6	9,7	9,8	9,9	
Tasso d'indebitamento lordo in %	17,1	16,3	16,6	15,2	14,5	
Indicatori economici						
Crescita del prodotto interno lordo reale in %	0,9	1,5	2,0	1,7	1,7	1,7
Crescita del prodotto interno lordo nominale in %	-0,2	1,1	2,6	2,5	2,7	2,2
Rincaro, indice naz. prezzi al consumo (IPC) in %	-1,1	0,1	0,6	0,8	1,0	0,6
Tassi d'inter. a lungo termine in % (media annua)	1,3	0,2	0,9	2,0	3,0	
Tassi d'inter. a breve termine in % (media annua)	0,1	-0,8	0,2	1,0	2,3	
Corso del cambio USD/CHF (media annua)	0,90	0,95	0,95	0,95	0,95	
Corso del cambio EUR/CHF (media annua)	1,20	1,10	1,10	1,10	1,10	

Osservazione:

- i valori di riferimento economici e la stima degli indicatori si fondano sulle previsioni congiunturali della SECO del 17.9.2015;
- sulla base delle proiezioni di settembre del DFF, per il 2015 sono applicabili i seguenti valori: quota delle uscite 10,1 %, aliquota d'imposizione 9,6 %, tasso d'indebitamento 16,3 %.

Nei tre anni considerati il *piano finanziario di legislatura 2017-2019* prevede deficit che dai circa 500 milioni del 2017 salgono a pressoché 1 miliardo. Questa prospettiva oscura è fortemente improntata dall'abolizione del corso minimo dell'euro. A causa del conseguente indebolimento della crescita economica reale e della flessione del rincaro, anche le stime delle entrate hanno dovuto essere riviste nettamente al ribasso. Di conseguenza sono state necessarie ampie misure di risparmio. Ciononostante il conto di finanziamento continua a registrare considerevoli disavanzi.

I disavanzi sono in gran parte di natura strutturale. I *deficit strutturali* rasano da 300 milioni (2017) a circa 1 miliardo nel 2019. Nonostante le ampie misure di risparmio, le direttive del freno all'indebitamento, che servono da punto di riferimento per il piano finanziario di legislatura, non sono soddisfatte. La crescita dei deficit strutturali è riconducibile – oltre che alle uscite supplementari risultanti dal Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) e dalla Riforma III dell'imposizione delle imprese – agli oneri supplementari occorsi a seguito della decisione del Consiglio degli Stati (Camera prioritaria) sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 e del maggior numero di domande di asilo.

Secondo gli *indicatori economici*, la crescita bruscamente rallentata in seguito all'apprezzamento del franco nel 2015 si riprenderà timidamente nel 2016 con un prodotto interno lordo (PIL) reale che nel 2016 raggiungerà un tasso di crescita dell'1,5 per cento. La ripresa dovrebbe proseguire negli anni successivi in modo che la capacità economica nazionale possa nuovamente raggiungere il suo livello di crescita tendenziale e l'output gap,

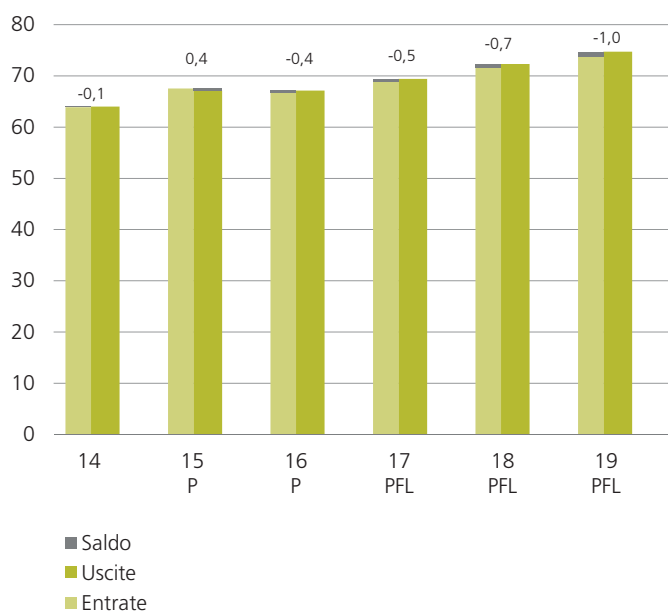
derivante dall'attuale rallentamento della crescita, possa essere colmato entro il 2018.

La *prevista evoluzione delle entrate* è riconducibile in primo luogo al contesto macroeconomico, ma è fortemente influenzata anche da numerosi fattori straordinari. Sulla base delle stime di settembre per il 2015, la crescita media delle entrate ammonta al 2,8 per cento all'anno. Se si considerano tutte le distorsioni provocate dai fattori straordinari, l'aumento si riduce all'1,9 per cento. Di conseguenza, le entrate corrette aumentano in misura meno accentuata rispetto al PIL nominale (+2,2% all'anno). Ciò è dovuto all'incremento dell'imposta sull'utile che potrebbe perdere in dinamica a seguito del nuovo contesto fiscale internazionale.

Tra il 2015 e il 2019 le *uscite* della Confederazione aumentano in media del 2,7 per cento all'anno. La crescita delle uscite è riconducibile in larga misura a nuovi progetti finanziati in parte attraverso entrate supplementari. Il programma di stabilizzazione 2017-2019 ha invece un effetto chiaramente frenante, poiché dal 2017 riduce il previsto livello delle uscite di un importo compreso tra 800 milioni e 1 miliardo all'anno. Anche le misure di risparmio, che il Consiglio federale ha già attuato nel quadro del Preventivo 2016 (1,3 mia.) e che in gran parte avranno effetto oltre il 2016, hanno sgravato sensibilmente il bilancio.

Premesso che le direttive del freno all'indebitamento saranno rispettate nei preventivi futuri e tenuto conto dei residui di credito attesi, fino al 2019 è previsto un ulteriore calo del *debito lordo* a circa 101 miliardi. Di conseguenza, anche il tasso d'indebitamento diminuirà dal 16,3 al 14,5 per cento del PIL (2016 e 2019).

Conto di finanziamento: risultati ordinari in mia.



Il piano finanziario di legislatura 2017-2019 prevede per tutto il triennio un deficit crescente (dai ca. 500 mio. per il 2017 fino a ca. 1 mia.). Occorre pertanto evitare il più possibile di gravare il bilancio con oneri supplementari dovuti all'assunzione di nuovi compiti o all'intensificazione di quelli esistenti.

I *possibili oneri supplementari* non sono ancora stati inclusi nel piano finanziario. Sul fronte delle entrate essi riguardano il mantenimento dell'aliquota speciale dell'imposta sul valore aggiunto per il settore alberghiero e la decisione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio degli Stati (CTT-CS) concernente il FOISTRA. Sul fronte delle uscite, i principali oneri supplementari interessano in particolare gli investimenti in centri federali per richiedenti l'asilo, i mutui per rinnovi di edifici di organizzazioni internazionali a Ginevra o le uscite supplementari in relazione con un'eventuale nuova adesione al programma quadro di ricerca dell'UE «Orizzonte 2020».

Con il Preventivo 2016 e il programma di stabilizzazione 2017–2019, il Consiglio federale ha adottato tempestivamente le misure necessarie per adeguare la pianificazione delle uscite alla crescita delle entrate più bassa. Nel quadro dell'allestimento del preventivo per il 2017 e tra l'altro sulla base del risultato contabile del 2015, occorrerà esaminare se sono necessarie ulteriori misure. Indipendentemente da ciò, un equilibrio strutturale duraturo delle finanze federali può essere raggiunto unicamente se nei prossimi anni le uscite verranno gestite con parsimonia.

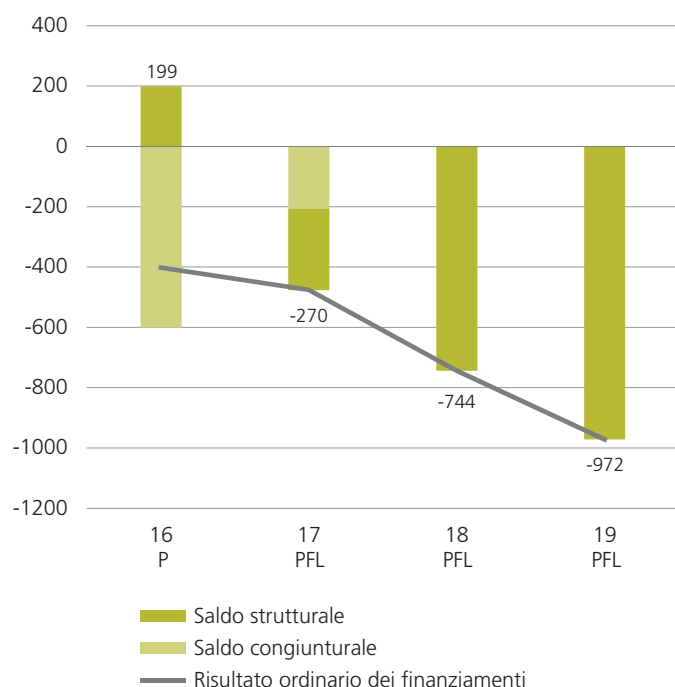
Devono essere limitati il più possibile gli oneri supplementari dovuti all'assunzione di nuovi compiti o all'intensificazione di quelli esistenti.

Importanza del freno all'indebitamento nel piano finanziario di legislatura

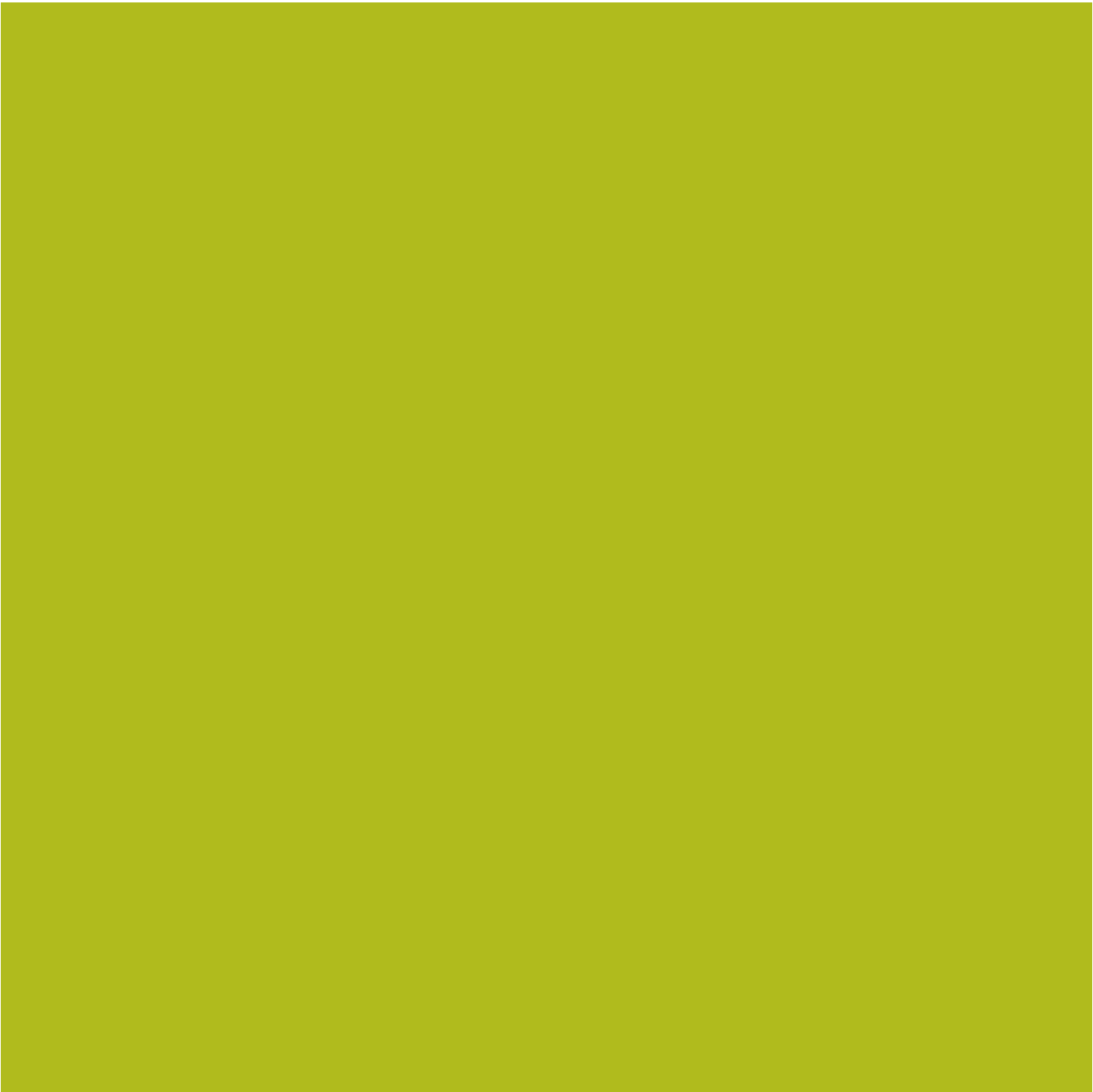
Con la regola del freno all'indebitamento la Costituzione prescrive l'obiettivo principale della politica finanziaria (art. 126 cpv. 1 Cost.): «La Confederazione equilibra a lungo termine le sue uscite ed entrate». Questa regola ammette quindi deficit in situazioni di sottoutilizzo della capacità produttiva,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

L'osservanza del freno all'indebitamento è tassativa solo nell'allestimento del preventivo. Tuttavia, poiché ogni anno di piano finanziario diventerà un anno di preventivo, il Consiglio federale si è prefissato di operare un ampio adeguamento anche dei piani finanziari. Nel primo anno di pianificazione finanziaria (2017) i deficit strutturali saranno sostenibili solo se potranno essere eliminati nell'ambito di una normale correzione del preventivo, mentre secondo la prospettiva attuale negli anni 2018 e 2019 le direttive del freno all'indebitamento potranno essere adempiute solo se il Parlamento non si scosterà dalle decisioni del Consiglio federale in merito a grossi progetti concernenti la politica della spesa pubblica. In caso contrario saranno necessarie ampie misure di sgravio.

Deficit strutturale nonostante il programma di stabilizzazione 2017–2019 in mio.



Negli anni 2016 e 2017 il freno all'indebitamento ammette ancora deficit congiunturali. Dopodiché esige un bilancio equilibrato. Nonostante le misure adottate, il Piano finanziario di legislatura 2017–2019 presenta tuttavia deficit strutturali in crescita.



11 Andamento economico e prospettive

Il forte apprezzamento del franco lascia tracce profonde nella crescita dell'economia svizzera. Soprattutto le industrie orientate all'esportazione subiscono la pressione sui costi. Entro il 2017 l'economia dovrebbe riprendersi timidamente da questo rallentamento della crescita e la prestazione economica ritornare alla tendenza.

Nel 2015 la crescita economica della Svizzera è stata segnata dalla decisione della Banca Nazionale Svizzera (BNS) di abolire il corso minimo nei confronti dell'euro. Il franco si è apprezzato molto sul mercato delle divise e, rapportato all'euro, nel dicembre del 2015 supera ancora di circa il 10 per cento il valore degli anni precedenti. Le imprese hanno reagito a questo apprezzamento con misure volte a ridurre i costi nonché mettendo in conto margini di utile più bassi. La disoccupazione registra un lieve ma costante aumento.

Soprattutto le industrie orientate all'esportazione subiscono la forza del franco. Di conseguenza, lo sviluppo del valore aggiunto è stato notevolmente più debole di quanto atteso nel Preventivo 2015. Nel primo trimestre il tasso di crescita del prodotto interno lordo (PIL) è sceso sotto lo zero, ma si è poi leggermente ripreso nella seconda e terza parte dell'anno. Rispetto al 2014 il livello del valore aggiunto riferito all'intero anno dovrebbe essere dello 0,8 per cento circa più elevato.

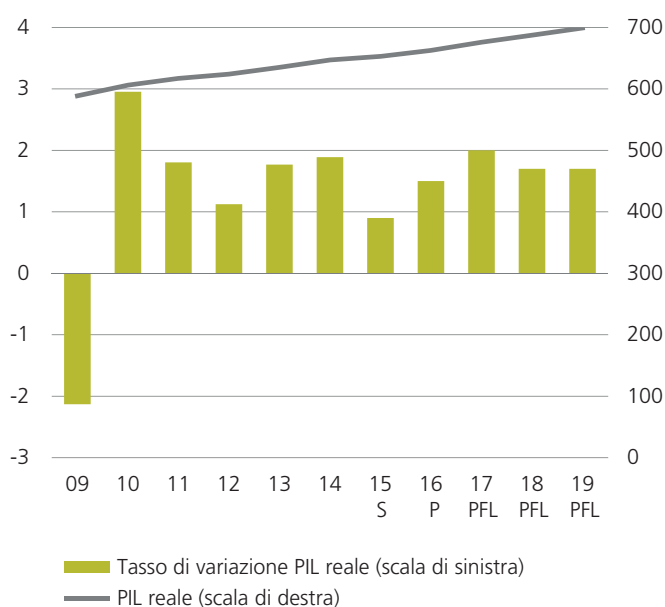
Il contesto internazionale ha tendenzialmente contribuito alla prestazione economica della Svizzera. In particolare gli USA e la Germania hanno beneficiato di una buona congiuntura che ha

favorito le esportazioni in questi Paesi. L'evoluzione dei tassi di cambio ha pure frenato il rialzo dei prezzi in Svizzera a seguito di costi di importazione più bassi e della domanda complessiva generalmente indebolita. Il tasso d'inflazione è quindi negativo anche nel 2015. Nel 2016 la dinamica della valuta potrebbe continuare a essere determinante per la crescita economica.

Per il 2015 e il 2016 gli indicatori economici (cfr. tabella «Le cifre in sintesi») si basano sulle stime del 17 settembre 2015 del gruppo di esperti della Confederazione per le previsioni congiunturali. Per gli anni successivi si presume che il PIL reale raggiungerà nuovamente la sua crescita tendenziale e colmerà lo scarto dal PIL («output gap») generato dall'attuale rallentamento della crescita economica. Inoltre, si presuppone che il contesto politico-monetario tornerà lentamente alla normalità, mentre i tassi d'interesse e il rincaro atteso dovrebbero aumentare leggermente.

I rischi congiunturali sono dovuti, da un canto, allo sviluppo economico nei Paesi emergenti. In Cina sussiste tuttora il rischio di una correzione improvvisa a seguito di un possibile surriscaldamento del mercato azionario e di una crisi creditizia. D'altro

PIL reale (in mia.) e tasso di variazione (in %)



Lo shock del franco del mese di gennaio 2015 frena la crescita dell'economia svizzera. Entro il 2017 la Svizzera si riprenderà da questo rallentamento e tornerà a una crescita tendenziale dell'1,7 per cento.

canto, qualora la dinamica economica si indebolisse, la FED e la BCE potrebbero tornare ad adottare una politica molto espansiva. In questo modo il franco subirebbe nuovamente la pressione al rialzo. Nell'ulteriore decorso della legislatura i rischi per lo sviluppo economico sono di natura strutturale (ad es. relazioni con l'UE).

12 Ripercussioni dell'apprezzamento del franco sulle entrate

Rispetto al piano finanziario 2016–2018 le stime delle entrate sono state riviste al ribasso di circa 5 miliardi (fino al 7 %). Oltre al risultato del Consuntivo 2014 al di sotto delle aspettative sul fronte delle entrate, la correzione è in particolare dovuta alle previsioni di crescita inferiori in termini di valore aggiunto nominale.

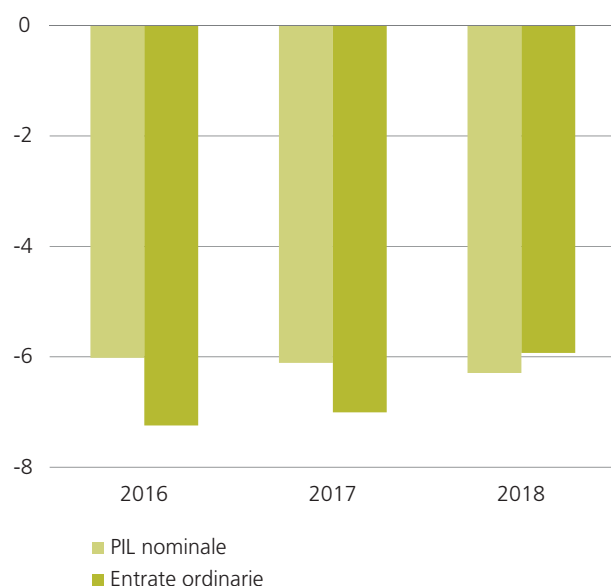
Le stime delle entrate della Confederazione sono state più volte riviste sensibilmente al ribasso dopo il 20 agosto 2014, quando il Consiglio federale aveva licenziato il piano finanziario 2016–2018. La forte correzione pari complessivamente a circa 5 miliardi è dovuta a due motivi:

- da una parte il risultato dei conti del 2014 ha evidenziato chiaramente che l'evoluzione delle entrate non avrebbe potuto rispettare i valori indicati nella vigente pianificazione. In particolare l'imposta federale diretta è rimasta al di sotto delle attese;
- a ciò si è aggiunto anche l'abbandono della soglia minima di cambio franco-euro da parte della Banca nazionale svizzera (BNS) e, di conseguenza, un netto peggioramento delle prospettive congiunturali per la Svizzera. Il cambio di rotta della politica monetaria della BNS non ha provocato soltanto un indebolimento della crescita economica reale, ma anche una marcata e persistente flessione del rincaro. Così, dopo la decisione della BNS, le previsioni per il PIL nominale sono state

corrette al ribasso pari fino al 6 per cento rispetto al piano finanziario 2016–2018.

Di conseguenza, anche le stime relative alle entrate hanno dovuto essere adeguate ai nuovi indicatori economici. Mentre nel caso dell'IVA l'adeguamento corrispondeva all'incirca al calo del PIL nominale, nel caso dell'imposta federale diretta la correzione si è rivelata più incisiva. La base di calcolo di questa imposta non è determinata unicamente dalla creazione interna di valore aggiunto, ma comprende anche gli utili realizzati all'estero dalle imprese con statuto fiscale cantonale. Un apprezzamento della moneta locale porta a un'ulteriore riduzione degli utili tassati in franchi svizzeri. Il gettito dell'imposta federale diretta è stato dunque doppiamente colpito dalla decisione della BNS: da un lato, infatti, essa ha avuto ripercussioni negative sull'evoluzione congiunturale e di conseguenza sui margini di utile delle imprese; dall'altro si è però ridotto anche il valore degli utili trasferiti in Svizzera. Complessivamente, in poco meno di un anno, le stime delle entrate per gli anni 2016 e 2017 sono state ridotte di circa 5 miliardi, ovvero del 7 per cento (cfr. grafico).

Revisione delle previsioni rispetto al piano finanziario 2016–2018 in %



Dall'estate del 2014 le previsioni per il PIL nominale sono state riviste complessivamente al ribasso del 6 per cento circa. Sono state corrette in questa misura anche le stime delle entrate.

13 Oneri supplementari sul fronte delle uscite

Il livello delle entrate più basso ha condotto solo in parte a uno sgravio sul fronte delle uscite. Dal piano finanziario 2016–2018 nelle cifre sono stati inoltre inclusi nuovi progetti importanti, in particolare la Riforma III dell'imposizione delle imprese, il Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) e la decisione del Consiglio degli Stati sulla Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020. A tutto questo si aggiunge la crescita delle uscite in ambito di migrazione.

Le correzioni delle stime riguardanti le entrate (cfr. n. 12) hanno comportato sul fronte delle uscite quote di entrate più basse per i Cantoni e le assicurazioni sociali e anche il contributo all'assicurazione invalidità vincolato all'imposta sul valore aggiunto è calato. Di conseguenza le quote all'imposta sul valore aggiunto sono di ben 200 milioni più basse rispetto al piano finanziario 2016–2018 e la quota cantonale all'imposta federale diretta è minore di 700 milioni. Anche la stima dei contributi della Confederazione all'AI è stata ridotta di 300 milioni. Il rincaro e i tassi d'interesse bassi hanno permesso inoltre di realizzare sgravi importanti nell'ambito dei diversi contributi alle assicurazioni sociali, dei versamenti nel fondo per l'infrastruttura ferroviaria e degli interessi passivi. Queste correzioni automatiche hanno tuttavia compensato solo in parte l'evoluzione più debole delle entrate.

Nel 2015 sono stati inclusi nelle cifre grandi progetti e sviluppi che gravano le finanze federali:

- l'aumento della quota cantonale all'imposta federale diretta (dal 17 al 20,5 %) previsto nella Riforma III dell'imposizione delle imprese incide sulle finanze federali a partire dal 2019 nella misura di circa 800 milioni;
- il Consiglio federale intende impegnare l'imposta sugli auto-veicoli a favore del FOSTRA dal 2018 nel quadro del relativo progetto. Ciò comporta un corrispondente aumento delle uscite per le strade nazionali (400 mio.); allo stesso tempo queste risorse non sono più a disposizione della cassa generale delle finanze federali;

- si aggiungono inoltre gli oneri supplementari nell'ambito dell'asilo. A causa del forte aumento di richiedenti l'asilo e di permanenze, in questo ambito è stato necessario aumentare le uscite fino a 600 milioni rispetto al piano finanziario 2016–2018, in particolare le somme forfetarie a favore dei Cantoni. Per il 2016 si teme sin d'ora che a causa del gran numero di richieste d'asilo nel 2015 le risorse iscritte a preventivo non basteranno. Per il periodo 2015–2019 le uscite per l'asilo indicano una crescita annua media del 10,4 per cento;
- secondo il messaggio del Consiglio federale, la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 non ha in pratica ripercussioni sulle finanze federali. Il punto percentuale IVA previsto (dal 2019) affluisce interamente nell'AVS. Inoltre il contributo della Confederazione all'AVS viene ridotto dal 19,55 al 18 per cento, mentre la Confederazione rinuncia come contropartita alla sua quota del 17 per cento sul percento demografico IVA a favore dell'AVS. La decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) di rinunciare alla riduzione del contributo della Confederazione all'AVS comporta un aggravio supplementare di circa 500 milioni per il 2018 che già nel 2019 sale a 600 milioni e cresce ulteriormente negli anni successivi.

Senza le misure adottate nel Preventivo 2016 e il programma di stabilizzazione 2017–2019, nel piano finanziario di legislatura i deficit strutturali ammonterebbero a 2–3 miliardi. Le misure adottate sono descritte al numero 14 (Strategia di risanamento).

14 Strategia di risanamento

Il Consiglio federale affronta i deficit strutturali con una strategia che poggia su tre pilastri. In una prima fase, a partire dal Preventivo 2016, il bilancio è stato sgravato di oltre 1 miliardo (tra l'altro con una correzione del rincaro). Dal 2017 il programma di stabilizzazione 2017–2019 dovrà ridurre le uscite di un altro miliardo. Infine il Governo vuole evitare oneri supplementari non controfinanziati.

Sgravi rispetto al piano finanziario 2016-2018

Mio. CHF	Preventivo 2016	Piano finanziario 2017	Piano finanziario 2018	Piano finanziario 2019
Totale	1 257,2	2 011,1	1 754,0	1 808,3
Misure nel Preventivo 2016	1 257,2	1 226,9	775,7	775,7
Adeguamento al rincaro	714,3	714,3	652,0	652,0
Personale incl. Internalizzazione	137,5	144,2	146,7	146,7
Spese di consulenza	24,0	24,0	24,0	24,0
Versamento al fondo infrastrutturale	100,0	300,0	–	–
Cooperazione internazionale	131,4	44,4	-47,0	-47,0
Esercito	150,0	–	–	–
Programma di stabilizzazione 2017-2019	–	784,2	978,3	1 032,6

Quando registra deficit, uno Stato ha tre possibilità per gestirli. Può indebitarsi, aumentare le entrate oppure ridurre le uscite. In virtù del freno all'indebitamento, che non consente di contrarre nuovi debiti nell'arco di un ciclo congiunturale, l'alternativa del ricorso a nuovo indebitamento non può essere presa in considerazione dalla Confederazione. Nell'ottica del Consiglio federale anche il consolidamento delle finanze attraverso un aumento delle entrate è da escludere. Da un lato, aumenti dell'imposta sul valore aggiunto e dell'imposta federale diretta presuppongono una modifica della Costituzione federale. Eventuali maggiori entrate giungerebbero pertanto troppo tardi per poter coprire i deficit strutturali dell'anno successivo.

D'altro lato, anche ragioni politiche ed economiche sono contro un aumento delle imposte allo scopo di risanare il bilancio federale. L'imposta federale diretta (imposta sull'utile) è al centro della Riforma III dell'imposizione delle imprese; un aumento in questo settore non è auspicabile per motivi di salvaguardia della capacità competitiva della piazza economica svizzera. L'imposta sul valore aggiunto dovrebbe essere aumentata a favore dell'AVS già nell'ambito della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 e la possibilità di operare altri aumenti appare molto remota. Anche nel caso dell'imposta preventiva e delle tasse di bollo esistono già progetti di riforma. Le altre entrate sono a destinazione vincolata (imposta sugli oli minerali, TTPCP, tasse sulle emissioni, dal 2018 anche l'imposta sugli autoveicoli) e non offrono pertanto alcuna possibilità di sgravio finanziario oppure potrebbero offrire solo un contributo relativamente modesto al risanamento in virtù del loro volume o del loro potenziale di aumento (ad es. imposta sull'alcol, sulla birra o sul tabacco o entrate non fiscali).

L'unica opzione praticabile è dunque quella di uno sgravio dei conti sul fronte delle uscite. Questa alternativa è suggerita anche

dal fatto che il rincaro estremamente modesto o negativo e le relative conseguenze sull'evoluzione delle entrate rappresentano un motivo essenziale delle difficoltà strutturali delle finanze federali; proprio questo rincaro basso consente di operare riduzioni sul versante delle uscite senza dover accettare tagli del reale livello delle prestazioni originariamente previsto. Infine, anche il Parlamento, con la mozione 15.3013, chiede un consolidamento sul fronte delle uscite.

Misure nel Preventivo 2016

Quando a inizio 2015 è apparso evidente che l'evoluzione delle entrate non avrebbe raggiunto le cifre della pianificazione vigente, il Consiglio federale ha tempestivamente deciso un pacchetto completo di interventi finalizzati allo sgravio del bilancio. Questo riguarda primariamente le uscite caratterizzate da un debole grado di vincolo:

- con una *correzione del rincaro* sono state ridotte del 3 per cento, rispetto al piano finanziario 2016–2018, tutte le uscite debolmente vincolate. Ciò è stato possibile senza apportare tagli del livello delle prestazioni originariamente previsto, poiché il rincaro negli anni passati si è sempre attestato a valori inferiori rispetto alle ipotesi formulate nel piano finanziario per le uscite con un debole grado di vincolo. Il livello dei prezzi (IPC) non è aumentato dal 2009 o è addirittura sceso, mentre nella pianificazione finanziaria era stato previsto un rincaro dell'1,5 per cento all'anno. Con questo provvedimento, il bilancio per il 2016 e per gli anni successivi è stato sgravato di ben 700 milioni;
- con diversi *provvedimenti nel settore del personale* (segnatamente la rinuncia a misure salariali generali, una riduzione lineare dei crediti per il personale pari all'1% e un adeguamento delle

condizioni d'impiego), le uscite per il personale sono state ridotte di 140 milioni circa. A ciò si sono aggiunte decurtazioni di circa il 9 per cento delle *spese di consulenza* (24 mio.);

- diverse correzioni sono state poi apportate alle uscite per la *cooperazione internazionale* che, nell'insieme, hanno consentito di realizzare uno sgravio fino a 130 milioni;
- infine, sono state operate *riduzioni mirate all'esercito* (Preventivo 2016) e ai *versamenti al fondo infrastrutturale* (preventivi 2016 e 2017), le quali non hanno ripercussioni sull'adempimento dei compiti, dato che la vigente pianificazione finanziaria in questi settori si è rivelata eccessiva.

Con queste misure il bilancio è stato sgravato complessivamente di 1,2 miliardi negli anni 2016 e 2017; per il 2018 rimane uno sgravio di circa 800 milioni.

Programma di stabilizzazione 2017–2019

Nell'estate 2015 si è avuta conferma che i provvedimenti già adottati non sarebbero stati sufficienti per mantenere in equilibrio il bilancio della Confederazione. Il Consiglio federale ha così deciso di elaborare un ulteriore pacchetto di misure di sgravio per un ammontare di circa 1 miliardo all'anno a partire dal 2017. L'obiettivo di sgravio è stato definito nel mese di giugno del 2015 e corrisponde all'entità dei deficit strutturali. A fine novembre 2015, il Consiglio federale ha aperto la consultazione sul programma di stabilizzazione 2017–2019.

Rispetto alla vigente pianificazione le misure di sgravio ivi contenute riducono di 800 milioni fino a 1 miliardo le uscite della Confederazione a partire dal 2017. L'insieme dei 25 provvedimenti si estende all'intera gamma di compiti della Confederazione e vede l'Amministrazione apportare un contributo superiore alla media. Con la legge federale sul programma di stabilizzazione 2017–2019, un atto legislativo mantello, 12 leggi federali esistenti dovrebbero essere adeguate e una abrogata (legge sulle attività sportive a rischio). Nel contempo, nel quadro del programma di stabilizzazione, anche l'Autorità federale di vigilanza sulle fondazioni dovrà essere scorporata in un istituto di diritto pubblico.

Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020

La decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) di rinunciare alla riduzione del contributo della Confederazione all'AVS comporta un aggravio supplementare di circa 500 milioni per il 2018 che già nel 2019 sale a 600 milioni e cresce ulteriormente negli anni successivi. La Camera prioritaria intende destinare all'AVS la quota del 17 per cento sul

Le misure di sgravio più importanti sono (importi per il 2019):

- settore proprio dell'Amministrazione (121 mio.);
- aiuto allo sviluppo (243 mio.);
- educazione, ricerca e innovazione (214 mio.);
- agricoltura (96 mio.);
- conferimenti al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (93 mio.);
- adeguamento del contributo per l'assicurazione per l'invalidità (62 mio.);
- adeguamento del contributo per la riduzione individuale dei premi (75 mio.; in combinazione con la revisione separata della legge sulle prestazioni complementari).

In vista del suo ulteriore sviluppo, l'esercito risulta, in proporzione, molto meno colpito dai provvedimenti.

Anche queste misure sono state integrate completamente nelle cifre del piano finanziario di legislatura 2017–2019.

Evitare oneri supplementari

Malgrado gli sforzi di consolidamento, il Consiglio federale ha dovuto adottare un piano finanziario di legislatura 2017–2019 che non rispetta le direttive del freno all'indebitamento. I Nell'ottica odierna bisogna pertanto attendersi che negli anni dal 2017 al 2019 debbano essere effettuate ulteriori riduzioni.

Affinché gli sforzi di consolidamento non sfumino a causa di uscite supplementari di altra natura, occorre evitare oneri supplementari non controfinanziati nel bilancio della Confederazione. In un'ottica di politica finanziaria è cruciale che la Riforma III dell'imposizione delle imprese, la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 e il progetto per l'istituzione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) non pesino sul bilancio più di quanto aveva proposto nei suoi messaggi il Consiglio federale. La prudenza è d'obbligo anche per altri possibili oneri supplementari (vedi n. 35); è lecito ipotizzare che vari progetti si dilateranno nel tempo o verranno avviati in un secondo momento rispetto a quanto previsto originariamente.

demografico IVA che attualmente confluisce nelle casse federali già a partire dal 2018. Il Consiglio federale intendeva compiere questo passo solo nel 2019 con la contemporanea riduzione del contributo percentuale delle uscite della Confederazione all'AVS dal 19,55 al 18 per cento. Secondo l'articolo 4 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione, la decisione della Camera prioritaria deve essere considerata nei piani finanziari.

15 Priorità di politica finanziaria 2016–2024

Le priorità di politica finanziaria per la nuova legislatura sono definite con il piano finanziario di legislatura 2017–2019. Al fine di riconoscere tempestivamente eventuali necessità di riforma e di migliorare la sicurezza in ambito di pianificazione, è necessario volgere lo sguardo oltre il periodo di legislatura, visto che le riforme di grande importanza si ripercuotono spesso sul piano finanziario di legislatura successivo al periodo in cui sono state decise. La pianificazione finanziaria del Consiglio federale viene adeguatamente completata con la prioritizzazione delle riforme fiscali e la definizione degli obiettivi di crescita 2016–2024 per le uscite secondo i settori di compiti.

Obiettivo e modo di procedere

La determinazione delle priorità di politica finanziaria per le prossime due legislature offre al Consiglio federale e al Parlamento la possibilità di occuparsi ogni quattro anni in maniera approfondita delle prospettive e degli obiettivi di politica finanziaria. A questo riguardo occorre un periodo di oltre quattro anni, dato che le riforme di maggiore importanza non si riflettono spesso nella legislatura nella quale vengono decise. Questa riflessione sulle prospettive a medio termine permette anche di individuare per tempo i margini di manovra e gli sviluppi strutturali errati e di adottare tempestivamente le riforme necessarie. Infine un profilo delle priorità consolidato migliora anche la sicurezza per le pianificazioni dei destinatari delle prestazioni e dell'Amministrazione.

Il cosiddetto scenario «no-policy-change» serve da base per la definizione delle priorità di politica finanziaria. Sulla base del piano finanziario di legislatura 2017–2019 e ritenuto che le condizioni quadro attuali rimangano valide, le entrate e le uscite sono state aggiornate fino al 2024. I progetti già noti vi sono stati considerati. Questo scenario differisce dal piano finanziario di legislatura 2017–2019 in due punti: da una parte, nella riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 è stato preso come base il messaggio del Consiglio federale mentre, dall'altra, si è partito dal presupposto che l'aliquota speciale dell'imposta sul valore aggiunto per i servizi di alloggio sarà mantenuta anche dopo il 2018. Da tale scenario, a causa delle suddette correzioni, negli anni 2017–2019 derivano deficit strutturali fino a 500 milioni i quali sono leggermente inferiori rispetto al piano finanziario di legislatura. Nel 2020 il bilancio è appena in equilibrio. A partire dal 2021 si prevedono eccedenze strutturali che aumentano annualmente di circa 500 milioni poiché le uscite (+2,4 % l'anno) tra il 2015 e il 2024 crescono in media più lentamente rispetto alle entrate (+2,7 % all'anno). Ulteriori dettagli sullo scenario «no-policy-change» si trovano al numero 71.

In base a questo scenario il Consiglio federale ha definito le priorità in materia di politica fiscale e della spesa. Nell'ambito della politica fiscale si tratta principalmente di una prioritizzazione delle riforme fiscali mentre sul fronte delle uscite si tratta della definizione dei tassi di crescita per le uscite secondo i settori di compiti.

Priorità di politica fiscale

Il Consiglio federale si è occupato in modo approfondito delle priorità di politica fiscale e ha definito quali delle molteplici riforme fiscali attualmente oggetto di discussione debbano essere ulteriormente perseguite. Esse devono soddisfare una delle tre seguenti condizioni:

1. il progetto è già stato validamente deliberato;
2. esiste la comprovata necessità d'intervento nell'ottica costituzionale e il progetto offre una soluzione adeguata per questo problema;
3. esiste la comprovata necessità d'intervento per importanti motivi di economia nazionale e il progetto offre una soluzione adeguata per questo problema.

Sulla base di tali criteri il Consiglio federale ha definito come prioritarie le seguenti riforme di politica fiscale: Riforma III dell'imposizione delle imprese, Riforma dell'imposizione dei coniugi e Riforma dell'imposta preventiva.

La *Riforma III dell'imposizione delle imprese* intende rafforzare l'attrattiva della piazza fiscale svizzera e ristabilire il consenso internazionale. Il messaggio relativo alla Riforma III dell'imposizione delle imprese è stato nel frattempo licenziato ed è attualmente oggetto dei dibattiti parlamentari.

Anche la *Riforma dell'imposizione dei coniugi* (oggetto incluso nelle grandi linee del programma di legislatura) gode sempre di elevata priorità. Obiettivo della riforma è la soppressione del maggiore onere incostituzionale dei coniugi rispetto ai concubini.

La *Riforma dell'imposta preventiva* attualmente accantonata deve anch'essa rimanere nell'agenda delle riforme. L'attuale sistema fiscale comporta svantaggi per l'economia nazionale e raggiunge solo parzialmente l'obiettivo della garanzia dell'imposta in Svizzera. Il 4 novembre 2015 il Consiglio federale ha pertanto incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di istituire un gruppo di esperti che entro l'autunno del 2016 deve elaborare una strategia e indirizzi di riforma tenendo conto delle pertinenti questioni, segnatamente nel diritto penale fiscale. I due progetti «Riforma dell'imposta preventiva» e «Revisione del diritto penale fiscale» dovrebbero poi proseguire sulla base delle raccomandazioni della commissione di esperti.

Priorità di politica della spesa pubblica

A seguito degli attesi deficit strutturali il margine di manovra per la definizione delle priorità fino al 2019 è molto limitato. La sfida consisterà principalmente nel mantenere in equilibrio il bilancio ed evitare oneri supplementari. Dal punto di vista odierno è probabile che negli anni dal 2017 al 2019, per rispettare le direttive del freno all'indebitamento, si debbano effettuare ulteriori riduzioni. Di conseguenza, i crediti d'impegno e i limiti di spesa che il Consiglio federale proporrà nella primavera del 2016 con i messaggi sulle decisioni finanziarie pluriennali rappresentano il tetto massimo finanziabile solo se la situazione di bilancio si evolverà in modo positivo.

Anche dal 2020, il margine di manovra è in proporzione contenuto e comunque insufficiente per finanziare tutti i progetti attualmente considerati come possibili oneri supplementari (vedi n. 35). Il Consiglio federale ha pertanto deciso di *aumentare il margine di manovra a partire dal 2020*, riducendo di un punto percentuale la crescita delle uscite debolmente vincolate per il 2020 rispetto allo scenario «no-policy-change». Dal 2019 al 2020 non sono dunque destinati a crescere nemmeno i settori di compiti che di solito aumentano con il rincaro (ipotesi a lungo termine: 1% all'anno). Tale quadro è sostenibile nello specifico per via del rincaro che anche nella prossima legislatura dovrebbe permanere nettamente al di sotto dell'ipotesi a lungo termine. Fanno eccezione l'agricoltura (per cui è già prevista una crescita nominale pari a 0) e la difesa nazionale (vedi più sotto). Con questa misura viene creato un margine di 140 milioni circa che potrà essere impiegato per nuovi compiti prioritari.

Il profilo delle priorità che emerge dallo scenario «no-policy-change» rispecchia abbastanza bene le linee direttive del programma di legislatura 2015–2019. La garanzia del benessere a lungo termine (indirizzo politico 1) con i tassi di crescita superiori alla media delle uscite per il settore dell'educazione e dei trasporti, nonché con la Riforma III dell'imposizione delle imprese, assume un grado di priorità elevato. La promozione della coesione nazionale e il rafforzamento della cooperazione internazionale (indirizzo politico 2) si manifesta segnatamente in tassi di crescita elevati per i settori Previdenza sociale e Cooperazione internazionale. Minore espressione trova invece il terzo indirizzo politico, in base al quale la Svizzera garantisce la sicurezza e agisce come partner affidabile nel mondo. Nello scenario, le uscite per il settore Difesa nazionale rimangono dunque stabili in termini reali. Per questo motivo il Consiglio federale ha deciso di aumentare, rispetto allo scenario, le *uscite destinate all'esercito e alla protezione della popolazione* di 100 milioni nel 2020 e di 400 milioni a partire dal 2021. Le uscite dell'esercito dovrebbero così raggiungere 5,1 miliardi nel 2021 e poi crescere ulteriormente con il rincaro. In tal modo si tiene conto anche delle richieste avanzate dal Parlamento di fissare un limite di spesa a 5 miliardi per l'esercito.

Infine, considerato il modesto margine di manovra che permane successivamente, il Consiglio federale ha definito un *limite di spesa per il finanziamento di possibili oneri supplementari*. Fino al 2019, nell'ottica attuale, non è pertanto disponibile alcun margine di manovra per progetti non finanziati. Nel 2020, esso si aggira intorno ai 100 milioni e negli anni successivi sale a circa 400 milioni all'anno. Al riguardo si è già considerato che, stante la situazione odierna, la riforma dell'imposizione dei coniugi e la relativa riduzione di entrate pari a circa 1 miliardo faranno sentire i propri effetti solo dopo il 2022.

Settori di compiti

Mio. CHF	Preventivo 2015	PFL 2019	PMT 2024	TC Ø in % 2015-19	TC Ø in % 2019-24	TC Ø in % 2015-24
Totale	67 116	75 616	83 281	3,0	1,9	2,4
Premesse istituzionali e finanziarie	2 744	≥ 2 727	≥ 2 852	≥ -0,2	≥ 0,9	≥ 0,4
Ordine e sicurezza pubblica	1 119	≥ 1 183	≥ 1 213	≥ 1,4	0,5	≥ 0,9
Relazioni politiche ed economiche con l'estero	1 036	≥ 902	≥ 948	≥ -3,4	≥ 1,0	≥ -1,0
Cooperazione internazionale	2 667	≤ 2 752	3 108	≤ 0,8	2,5	1,7
Difesa nazionale	4 710	≤ 4 998	5 629	≤ 1,5	2,4	2,0
Educazione e ricerca	7 357	≈ 7 939	8 822	≈ 1,9	2,1	2,0
Cultura e tempo libero	507	≤ 545	≥ 563	≤ 1,8	≥ 0,6	≥ 1,2
Sanità	234	≈ 252	≥ 250	≈ 1,9	≥ -0,2	≥ 0,7
Previdenza sociale (escl. migrazione)	21 082	23 415	27 779	2,7	3,5	3,1
Migrazione	1 285	≥ 1 911	< 1 544	≥ 10,4	< -4,2	< 2,1
Trasporti	8 542	≤ 10 838	≥ 11 147	≤ 6,1	≥ 0,6	≥ 3,0
Ambiente e assetto del territorio	1 459	≤ 1 551	≥ 1 493	≤ 1,5	≥ -0,8	≥ 0,3
Agricoltura e alimentazione	3 683	3 514	3 514	-1,2	0,0	-0,5
Economia	740	≤ 2 059	2 074	≤ 29,2	0,2	12,1
Finanze e imposte	9 951	11 030	12 345	2,6	2,3	2,4

PMT = prospettive a medio termine

Nota PFL 2019: secondo quanto ipotizzato nello scenario «no policy change», nel 2019 si assisterà a una regressione nei settori di compiti Previdenza sociale, Finanze e imposte (in misura contenuta) e per il valore totale del piano finanziario di legislatura.

Obiettivi di crescita secondo settori di compiti

Le priorità decise in materia di politica della spesa pubblica vengono presentate sotto forma di obiettivi di crescita per le uscite secondo settori di compiti. Forniscono un aiuto per orientarsi a livello politico e al tempo stesso costituiscono una base importante per i successivi preventivi e piani finanziari, pur non sostituendoli. Il Consiglio federale deve continuare a poter reagire a nuove sfide e fissare priorità a breve termine. Di conseguenza non può avvalersi di alcun diritto di aumentare le uscite qualora non venisse centrato l'obiettivo di crescita e, tanto meno, queste uscite non vengono ridotte automaticamente quando viene superato l'obiettivo. In tale contesto occorre altresì constatare come gli obiettivi di crescita rappresentino delle grandezze nominali, ossia comprendano una componente reale e una di rincaro (1 % a lungo termine). Se in futuro il rincaro dovesse risultare sensibilmente maggiore o inferiore, l'intera struttura delle priorità potrebbe subire degli spostamenti.

A seconda del settore di compiti, il Consiglio federale ha definito tassi di crescita per tre periodi: 2015-2019, 2019-2024 e in generale 2015-2024. Essi si basano sullo scenario «no-policy-change» e sulle priorità definite in materia di politica della spesa pubblica, tenendo conto dei possibili oneri supplementari, così come del fatto che nella prossima legislatura potrebbe rendersi necessaria l'adozione di ulteriori misure di risparmio:

- per circa un terzo dei settori di compiti, gli obiettivi di crescita nel periodo 2015-2019 presentano la dicitura «max.» o il simbolo «≤», poiché, stante la situazione attuale e considerati i deficit strutturali, potrebbero rendersi necessarie ulteriori misure di risparmio;
- viceversa, se in un settore di compiti sono attesi oneri supplementari, l'obiettivo di crescita è identificato con «min.» o «≥»;
- per i settori di compiti che comprendono prevalentemente uscite con un forte grado di vincolo (in particolare Previdenza sociale e Finanze e imposte) si rinuncia a qualificare l'obiettivo di crescita. In questo caso, il Consiglio federale ha modeste possibilità d'influire a breve termine e l'evoluzione delle uscite dipende in misura molto più marcata da fattori esogeni;
- la struttura illustrata dei settori di compiti coincide ampiamente con la classica articolazione funzionale della Confederazione. Sono stati tuttavia suddivisi singoli settori di compiti che presentano voci con un'evoluzione molto diversa (ad es. Previdenza sociale e Relazioni con l'estero).

Premesse istituzionali e finanziarie

Questo settore di compiti, in proporzione, è fortemente colpito dalle misure di risparmio previste dal Preventivo 2016 e dal programma di stabilizzazione 2017-2019 e, quindi, per la prossima legislatura presenta un tasso di crescita negativo. Gli investimenti non ancora iscritti da destinare alle costruzioni nell'ambito del riassetto del settore dell'asilo e del concetto di politica dello sport dovrebbero però prevalere su eventuali misure di risparmio future, ragion per cui la crescita delle uscite dovrebbe risultare superiore a quanto prospettato nel presente scenario.

Ordine e sicurezza pubblica

Nella prossima legislatura, le uscite in questo settore dovrebbero crescere in misura leggermente più marcata rispetto a quanto presentato nello scenario «no-policy-change» a seguito dei previsti rinforzi del personale nel settore della sicurezza (tra cui fedpol, SIC, Cgcf). Anche in questo settore di compiti potrebbero essere adottate ulteriori misure di risparmio nel corso dei prossimi anni.

Relazioni politiche ed economiche con l'estero

Gli obiettivi di crescita sono negativi soprattutto a seguito del calo ipotizzato dei contributi della politica di coesione per i nuovi Stati membri dell'UE (concentrazione dei pagamenti nel 2015). Lo scenario, però, non considera ancora i previsti prestiti FIPOI aventi lo scopo di sostenere le organizzazioni internazionali a Ginevra nell'opera di costruzione e rinnovamento dei propri edifici amministrativi. Nella prossima legislatura, questi prestiti potrebbero risultare superiori a eventuali misure di risparmio.

Cooperazione internazionale

La cooperazione internazionale è fortemente colpita dalle misure di risparmio previste dal Preventivo 2016 e dal programma di stabilizzazione; nel 2018, le uscite tornano al livello del 2015. Non è da escludere che nella prossima legislatura debbano essere ridotte ulteriormente. Dal 2020 si ipotizza una crescita analoga al tasso del PIL nominale. In linea di massima, tuttavia, sempre che la situazione finanziaria lo consenta, si aspira nuovamente a una quota APS pari allo 0,5 per cento del reddito nazionale lordo (RNL).

Difesa nazionale

Nella prossima legislatura, le uscite per la difesa nazionale crescono in maniera abbastanza moderata, considerato il livello particolarmente basso del 2015. Anche in questo settore potrebbero rendersi necessarie misure di risparmio nel corso dei prossimi anni. Dal 2020, tuttavia, le uscite sono destinate ad aumentare notevolmente stando alle priorità del Consiglio federale, tanto che dal 2021 l'esercito dovrebbe disporre di circa 5,1 miliardi. Tra due legislature l'obiettivo di crescita sarà quindi elevato.

Educazione e ricerca

Nella prossima legislatura, eventuali misure di risparmio e oneri supplementari (doppia imposizione in caso di piena associazione a Orizzonte 2020, aumento del numero di diplomi in medicina ecc.) dovrebbero grosso modo controbilanciarsi. Dal 2020 si prevede una crescita del 2,1 per cento all'anno; in tal modo si sottolinea l'elevato grado di priorità accordato al settore Educazione e ricerca.

Cultura e tempo libero

La forte crescita reale si spiega con i potenziamenti decisi nel quadro del messaggio sulla cultura e con gli aumenti dei crediti per giovani e sport chiesti dal Parlamento; nella prossima legislatura potrebbe però attenuarsi a causa delle misure di risparmio. Dal 2020, le cifre dovrebbero mostrare gli effetti derivanti dal concetto di politica dello sport che il Consiglio federale è chiamato ad adottare; tra due legislature, la crescita potrebbe quindi superare lo 0,6 per cento all'anno indicato.

Sanità

Sono vari i progetti in sospeso nella sanità; tuttavia, il finanziamento di uscite supplementari di maggiore entità dovrebbe essere possibile soltanto a partire dal 2020. Nella prossima legislatura, eventuali misure di risparmio e oneri supplementari dovrebbero grosso modo controbilanciarsi.

Previdenza sociale (senza migrazione)

La maggior parte delle uscite per il settore Previdenza sociale presenta un forte grado di vincolo e, al tempo stesso, una marcata crescita che viene alimentata in particolare dalla previdenza per la vecchiaia e dalla riduzione dei premi nell'assicurazione malattie. Per quanto riguarda la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, il presente scenario considera il messaggio del Consiglio federale, che rispetto all'ordinamento vigente apporta un lieve sgravio di bilancio: nel periodo 2018–2030, la crescita annua *reale* delle uscite nello status quo è pari al 2,8 per cento; la proposta del Consiglio federale indica invece un 2,5 per cento. Tuttavia, dato che le uscite della Confederazione aumentano mediamente intorno all'1,5 per cento, anche nella variante del Consiglio federale non si può parlare di uno sgravio del bilancio della Confederazione. Il messaggio del Consiglio federale determina solo una lieve attenuazione dell'«effetto spiazzamento» che i contributi della Confederazione all'AVS hanno sugli altri settori di compiti della Confederazione. Secondo decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati), l'incremento medio annuo del contributo della Confederazione all'AVS ammonta nello stesso periodo al 3,1 per cento in termini reali. Per le restanti assicurazioni sociali si fa riferimento all'ordinamento attuale (inclusi gli adeguamenti richiesti nel programma di stabilizzazione 2017–2019). Nel complesso, il settore Previdenza sociale cresce in misura nettamente più marcata rispetto al bilancio globale.

Migrazione

Le uscite nel settore Migrazione sono strettamente correlate al numero di richiedenti l'asilo e alla quota di permanenza. L'ondata di rifugiati che ha investito l'Europa nel corso del 2015 determina un incremento molto marcato delle uscite nella prossima legislatura, il quale potrebbe acuirsi ulteriormente se il numero delle nuove domande dovesse permanere su livelli elevati. Dal 2018, il presente scenario prevede una regressione a circa 26 000 domande di asilo; le uscite arretrano però a rilento, poiché per i rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente devono essere ancora versati importi forfettari globali rispettivamente per 5 e 7 anni. Tra due legislature sono inoltre attesi i primi sgravi derivanti dal riassetto delle procedure d'asilo; verso la fine del periodo questa situazione potrebbe accelerare ulteriormente il calo delle uscite.

Trasporti

Nel settore Trasporti, la prossima legislatura si pone all'insegna di grandi riforme in materia di finanziamento. Con l'introduzione del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FinFer, nel 2016) e del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA, presumibilmente nel 2018) verrà ridisciplinato il finanziamento dell'infrastruttura; nel contempo si procederà a un

sostanziale potenziamento dei mezzi, cosa che spiega l'elevato tasso di crescita fino al 2019. Tuttavia, anche il settore Trasporti potrebbe essere colpito da misure di risparmio nel corso dei prossimi anni. Dal 2020, la crescita risulta più modesta, sebbene non siano da escludere oneri supplementari come la prosecuzione dell'autostrada viaggiante o l'aumento dei versamenti al FinFer (quota TTPCP) ridotti nell'ambito del programma di stabilizzazione 2017–2019.

Ambiente e assetto del territorio

Oltre la metà delle uscite in questo settore di compiti è riconducibile alla redistribuzione delle tasse d'incentivazione (CO₂, COV). Escludendo questi compiti, il settore Ambiente evolve grosso modo nei limiti del rincaro. Nella prossima legislatura, tuttavia, sono possibili misure di risparmio. Gli oneri supplementari in discussione nell'ambito della biodiversità dovrebbero essere finanziabili solo a partire dal 2020.

Agricoltura e alimentazione

Come tutti gli altri settori di compiti, anche l'agricoltura è chiamata a contribuire al risanamento del bilancio federale. Il risultato è una crescita negativa per la prossima legislatura. Nel contempo si ipotizzano ancora mutamenti strutturali nell'ordine del 2 per cento all'anno, ragion per cui i contributi per singola azienda dovrebbero aumentare ulteriormente. Dal 2020 è attesa una stabilizzazione delle uscite su base nominale.

Decisioni finanziarie pluriennali di portata rilevante

Secondo l'articolo 5 capoverso 7 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale decisioni finanziarie pluriennali di portata rilevante, di regola entro sei mesi dal messaggio sul programma di legislatura. Tra queste decisioni finanziarie rientrano il messaggio ERI 2017–2020, il messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020, il messaggio concernente il limite di spesa dell'esercito 2017–2020, il messaggio concernente l'agricoltura 2018–2021 e il messaggio concernente un credito d'impegno per il traffico regionale viaggiatori 2018–2021.

Queste decisioni finanziarie sono di notevole importanza per le finanze federali in quanto determinano quasi un quarto delle uscite totali della Confederazione e oltre due terzi delle uscite con un debole grado di vincolo. È quindi importante che questi crediti d'impegno e limiti di spesa siano in linea con le possibilità finanziarie. Per questa ragione, nel corso del 2015 il Consiglio federale ha aggiornato regolarmente i rispettivi valori finanziari di riferimento. Ciononostante, i messaggi da licenziare nella primavera del 2016 potrebbero situarsi al limite del finanziabile. I crediti d'impegno e i limiti di spesa rappresentano tuttavia tetti massimi che non devono essere obbligatoriamente consumati. Per le uscite in un singolo anno sono determinanti i crediti a preventivo stanziati annualmente dal Parlamento. Con il Programma di stabilizzazione 2017–2019, il Parlamento influisce primariamente sui crediti a preventivo e solo secondariamente sulle decisioni finanziarie. Spetta alle Camere federali assicurare che le decisioni adottate siano coerenti sia con il programma di stabilizzazione che con le decisioni finanziarie.

Economia

Il settore di compiti presenta una forte crescita a seguito dell'integrazione, nel 2017, del fondo del supplemento di rete nel bilancio della Confederazione. Le restanti uscite permangono praticamente costanti. Tuttavia non è da escludere che nel corso dei prossimi anni si debbano effettuare ulteriori riduzioni.

Finanze e imposte

Nella prossima legislatura, l'aumento della quota dei Cantoni all'imposta federale diretta previsto dalla Riforma III dell'imposizione delle imprese determina un'impennata delle uscite. In seguito, il settore di compiti evolve praticamente allo stesso ritmo delle uscite totali. La crescita delle uscite a titolo di interessi è decisamente più debole di quella delle partecipazioni di terzi a entrate della Confederazione.

Risultati e conclusioni

Le priorità di politica finanziaria per il periodo 2016–2024 mostrano come nei prossimi anni sia possibile preservare l'equilibrio delle finanze (vedi tabella). Si possono altresì finanziare importanti investimenti in infrastrutture di trasporto ed educazione, così come le riforme fiscali prioritarie e le crescenti uscite per la sicurezza sociale e la difesa nazionale. Nel contempo si riesce a stabilizzare la quota delle uscite e l'aliquota d'imposizione: le entrate (+2,7 % all'anno) e le uscite (+2,5 % all'anno) avanzano praticamente allo stesso ritmo dell'economia (+2,5 % all'anno). L'equilibrio del bilancio, tuttavia, può essere preservato solo con disciplina nella politica della spesa pubblica. Nel corso dei prossimi anni si dovranno eliminare ancora deficit strutturali (possibilmente nell'ambito del processo budgetario). Saranno necessari anche tagli ai progetti attualmente gestiti come possibili oneri supplementari. Difficilmente si potranno reperire finanziamenti per ulteriori progetti.

Saldi strutturali secondo le priorità di politica finanziaria 2016–2024

Mio. CHF	Preventivo 2015	PFL 2019	2020	2021	2022	2023	2024	TC Ø in % 2015–24
Saldo strutturale	73	-509	-6	19	349	-226	288	
Entrate	65 918	75 107	77 537	79 345	81 077	82 194	83 968	2,7
Uscite	67 116	75 616	77 544	79 326	80 728	82 420	83 681	2,5

Nota:

– entrate del Preventivo 2015 secondo la proiezione del settembre 2015 (DF concernente il P 2015: 67 527 mio.);
– uscite icl. limite di spesa per oneri supplementari di 100 mio. (2020) e 400 mio. (dal 2021).

21 Conto di finanziamento

Il piano finanziario di legislatura 2017–2019 presenta deficit in crescita nel conto di finanziamento. Mentre l'aumento delle entrate permane moderato, le uscite progrediscono in misura più marcata nonostante le radicali misure di consolidamento. Non sono previste transazioni nel bilancio straordinario.

Risultato del conto di finanziamento

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Risultato dei finanziamenti	549	-257	-476	-744	-972	
Risultato ordinario dei finanziamenti	411	-402	-476	-744	-972	
Entrate ordinarie	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Uscite ordinarie	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Entrate straordinarie	139	145	–	–	–	
Uscite straordinarie	–	–	–	–	–	

Deficit in crescita

Il piano finanziario di legislatura 2017–2019 prevede deficit in crescita, i quali partendo dai circa 500 milioni del 2017 arrivano a sfiorare il miliardo. Mentre l'incremento medio delle entrate (corretto dei fattori straordinari) nel periodo 2015–2019 registra un +1,9 per cento e permane inferiore all'atteso aumento del PIL nominale (+2,2 % all'anno), quello delle uscite risulta leggermente superiore (+2,7 %). Tale squilibrio è dovuto soprattutto all'evoluzione a rilento delle entrate; a frenare la loro dinamica sono in particolare l'offuscamento congiunturale e il netto calo del rincaro a seguito dell'abbandono del corso minimo franco-euro. Le uscite progrediscono in misura più marcata nonostante le vaste misure di risparmio, soprattutto a causa di riforme e nuovi progetti che verso fine periodo del piano finanziario generano considerevoli uscite supplementari.

Una parte significativa dei disavanzi è di natura strutturale (cfr. n. 22). La prospettiva di bilancio sfavorevole non deve tuttavia considerarsi un assioma assoluto e immodificabile: le prospettive attuali sono fortemente subordinate all'evoluzione delle condizioni quadro a livello macroeconomico e proprio per questo avvolte da incertezze. A incidere essenzialmente sulla prospettiva di bilancio sono inoltre le future decisioni politiche. Se verrà mantenuta la disciplina nella politica della spesa pubblica e nei grossi progetti (RI imprese III, FOISTRA, riforma Previdenza per la vecchiaia 2020) e le decisioni del Consiglio federale saranno seguite, la situazione di bilancio dovrebbe tornare a migliorare nel medio periodo.

Evoluzione delle entrate inferiore alla crescita economica

Per il periodo di pianificazione (2015–2019) si prospetta un incremento medio delle entrate del 2,2 per cento all'anno. Dato che per l'anno di base 2015 le entrate rimarranno verosimilmente al di sotto delle attese (circostanza già considerata nelle proie-

zioni relative al periodo 2017–2019), il tasso di crescita risulta distorto al ribasso. Secondo la stima di settembre 2015, la crescita annua delle entrate si attesta al 2,8 per cento. La loro ragguardevole progressione è tuttavia dovuta principalmente a fattori straordinari. Sono di particolare rilievo il contributo forfettario dei Cantoni a favore del nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (dal 2016), l'integrazione, senza incidenza sulle finanze, del fondo per il supplemento di rete nel bilancio della Confederazione (dal 2017) e il previsto aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali a favore del FOISTRA dal 2018.

Corretta di tutti i cambiamenti strutturali, la crescita media annua è ancora dell'1,9 per cento. Le entrate corrette aumentano quindi in maniera meno sostenuta del PIL nominale durante lo stesso periodo. Questa circostanza è imputabile all'imposta federale diretta sulla quale, oltre ai motivi menzionati in precedenza, influisce il crollo delle entrate rilevato nel 2014 che come effetto base ha ripercussioni anche sugli anni successivi. L'evoluzione delle entrate è inoltre attenuata dalla crescita dell'imposta sull'utile che in seguito ai cambiamenti intervenuti nel contesto internazionale sul fronte dell'imposizione dell'utile dovrebbe risultare più debole rispetto al recente passato.

Crescita delle uscite alimentata da nuovi progetti

La crescita media delle uscite (+2,7 %) è dovuta in misura consistente a nuovi progetti parzialmente finanziati attraverso entrate supplementari. Ne consegue che l'introduzione del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria e l'aumento della tassa sul CO₂ (in entrambi i casi dal 2016), l'integrazione del fondo del supplemento di rete (dal 2017), il previsto FOISTRA (dal 2018), la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 (dal 2018) e la Riforma III dell'imposizione delle imprese (dal 2019) sono tutti interventi che comportano maggiori uscite. Sensibili oneri supplementari scaturiscono a seguito dei costi in forte crescita nel settore dell'asilo. Un visibile effetto di contenimento hanno invece le vaste

Evoluzione delle uscite ordinarie, escluse le partite transitorie

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Uscite ordinarie comprese le partite transitorie	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,0	3,4	4,2	3,3	
Partite transitorie	8 859	8 561	8 744	9 317	10 299	3,8
Quota dei Cantoni all'IFD	3 490	3 320	3 432	3 579	4 505	
Quota dei Cantoni all'IP	523	546	562	579	595	
Quota dei Cantoni alla tassa d'esenzione dall'obbligo militare	33	35	35	36	37	
Quota dei Cantoni alla tassa sul traffico pesante	494	471	494	519	519	
Quota dei Cantoni all'imposta sugli oli miner	379	365	369	386	385	
Percentuale IVA a favore dell'AVS	2 452	2 389	2 430	3 719	4 007	
Supplemento IVA a favore dell'AI	1 181	1 150	1 171	248	–	
Tassa sulle case da gioco a favore dell'AVS	308	285	250	250	250	
Uscite ordinarie escluse le partite transitorie	58 257	58 574	60 672	62 982	64 421	2,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,5	3,6	3,8	2,3	

misure di risparmio che il Consiglio federale ha deciso in vista del Preventivo 2016 (1,3 mia.), il cui effetto si spinge nella maggior parte dei casi oltre il 2016. Un ulteriore e palese sgravio è apportato dal Programma di stabilizzazione 2017–2019; le misure ivi contenute riducono le uscite di 800 milioni fino a 1 miliardo a partire dal 2017 (cfr. n. 14).

Una componente importante nel bilancio della Confederazione è rappresentata dalle partite transitorie che dipendono dall'evoluzione delle entrate e, quindi, non possono essere controllate direttamente (cfr. tabella). Sono partite transitorie le parti di imposte e tributi che non sono a disposizione della Confederazione per l'adempimento dei propri compiti. Nonostante l'evoluzione a rilento delle entrate, crescono in misura più marcata delle uscite totali. Ciò è riconducibile alle imminenti riforme. Così, l'aumento della quota dei Cantoni all'imposta federale diretta (RI imprese III; dal 2019), l'aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali (FOSTRA; dal 2018) e la quota completa sull'attuale percento demografico IVA a favore dell'AVS nonché un aumento dell'IVA di 0,3 punti percentuali (riforma della previdenza per la vecchiaia 2020; dal 2018) sono tutti fattori che accrescono il

volume delle partite transitorie. Effetto opposto ha invece il supplemento IVA a favore dell'AI in scadenza a fine 2017. Nel complesso, le uscite per i compiti della Confederazione (ossia senza partite transitorie) crescono in media del 2,5 per cento all'anno.

Fondo del supplemento di rete

Nel quadro del primo pacchetto di misure per l'attuazione della Strategia energetica 2050, il sistema della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC) entro il 2017 sarà integrato nelle strutture della Confederazione e i relativi versamenti saranno gestiti in un fondo speciale secondo l'articolo 52 LFC (fondo del supplemento di rete). Per il tramite di questo fondo verranno promossi gli investimenti nelle energie rinnovabili (in particolare fotovoltaico, eolico, biomassa) nonché le misure necessarie al risanamento delle centrali idroelettriche. Il fondo sarà alimentato mediante il supplemento sul corrispettivo per l'utilizzazione della rete di trasmissione (supplemento di rete), che dovrà essere versato dai gestori di rete. Questi ultimi potranno ripercuotere il supplemento rete sui consumatori di elettricità. Il finanziamento delle misure menzionate non ha incidenza sul bilancio della Confederazione, ma implica un aumento della quota delle uscite e dell'aliquota d'imposizione.

22 Freno all'indebitamento

Rispetto all'ultimo piano finanziario del 20 agosto 2015 la situazione congiunturale dell'economia svizzera e la situazione finanziaria dei conti pubblici hanno cambiato rotta di 180 gradi. Nonostante le vaste misure di risparmio, con il 2,7 per cento la crescita media delle uscite 2015–2019 supera quella del limite delle spese (2,4 %). Ne risultano crescenti eccedenze di deficit.

Direttive del freno all'indebitamento

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
1 Entrate totali	67 665	66 878	68 940	71 554	73 748	2,2
2 Entrate straordinarie	139	145	–	–	–	
3 Entrate ordinarie [3=1-2]	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
4 Fattore congiunturale	0,995	1,009	1,003	1,000	1,000	
5 Limite delle uscite (art. 13 LFC) [5=3x4]	67 189	67 333	69 146	71 554	73 748	2,4
6 Eccedenza richiesta / Deficit ammesso congiunturalmente [6=3-5]	338	-601	-207	–	–	
7 Uscite straordinarie (art. 15 LFC)	–	–	–	–	–	
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)	–	–	–	–	–	
11 Uscite massime ammesse [11=5+7-8-9-10]	67 189	67 333	69 146	71 554	73 748	
12 Uscite totali secondo il P/PF	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
13 Differenza (art. 16 LFC) [13=11-12]	73	199	-270	-744	-972	

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 adempite nell'ambito della correzione ordinaria del preventivo.

La tabella illustra il volume di uscite ammesso dal freno all'indebitamento (riga 11) e la differenza rispetto alle uscite previste (riga 13). Tutte le uscite iscritte nel piano finanziario di legislatura superano le uscite massime ammesse. *Nel piano finanziario di legislatura le direttive del freno all'indebitamento non sono pertanto rispettate.*

Calcoli e commento della tabella

Le *entrate ordinarie* vengono calcolate in base alle entrate totali al netto delle entrate straordinarie. Per il 2015 e il 2016 risultano entrate straordinarie provenienti dalla nuova attribuzione delle licenze di telefonia mobile. Si tratta in particolare dei pagamenti residui connessi con la vendita all'asta del 2012.

In una fase successiva le entrate ordinarie sono rettifiche dell'influsso congiunturale, nel senso che vengono moltiplicate per il *fattore congiunturale*. Quest'ultimo corrisponde al rapporto tra il PIL reale tendenziale e il PIL reale effettivo nell'anno in questione. Dato che il PIL tendenziale può essere considerato indice della normale saturazione dell'economia, un fattore congiunturale superiore a 1 indica un sottoutilizzo (e nel caso inverso un eccessivo sfruttamento) della capacità economica.

Dalla differenza tra le entrate ordinarie preventivate e il limite di spesa risulta il saldo congiunturale (riga 6). Dopo il marcato raffreddamento congiunturale a seguito dell'improvviso apprezzamento del franco nel 2015, nell'anno successivo la crescita economica dovrebbe di nuovo accelerare. Secondo gli indicatori economici la ripresa proseguirà nella legislatura con un PIL reale che raggiungerà un tasso di crescita del 2,0 per cento nel 2017. Successivamente l'economia dovrebbe espandersi dell'1,7 per cento, motivo per cui la lacuna di produzione dovrebbe essere ridotta gradualmente.

A causa del marcato raffreddamento congiunturale in seguito all'abolizione del tasso di cambio minimo con l'euro e della conseguente apertura dell'output gap, negli anni 2016 e 2017 il freno all'indebitamento ammette deficit congiunturali. Siccome l'output gap dovrebbe essere colmato negli anni successivi, il freno all'indebitamento esige un risultato dei finanziamenti

equilibrato anche nell'ottica congiunturale. Questa evoluzione riflette il fatto che la crescita media del limite di spesa (2,4 %) è di 0,2 punti percentuali superiore alla crescita delle entrate (2,2 %). La differenza tra il limite di spesa e le uscite effettive (riga 13) è denominata anche *eccedenza strutturale* o deficit strutturale e corrisponde alla parte del risultato dei finanziamenti che non può essere spiegata con la congiuntura.

Oltre al bilancio ordinario, anche il *bilancio straordinario* è sottoposto a una norma. L'elemento chiave per l'applicazione di questo principio è il cosiddetto conto di ammortamento, a cui sono accreditate le entrate straordinarie e addebitate le uscite straordinarie. I disavanzi del conto di ammortamento devono essere colmati entro sei anni mediante una riduzione delle uscite massime ammesse iscritte a preventivo (ossia con la realizzazione di eccedenze strutturali). Alla fine del 2014 il conto di ammortamento presenta un'eccedenza di 1,6 miliardi.

23 Conto economico

A seguito del gettito fiscale più contenuto, a partire dal 2016 il risultato ordinario è praticamente negativo. È previsto un risultato annuale positivo solo nel 2018 grazie al migliore risultato operativo.

Risultato del conto economico

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Risultato annuo	969	-315	-367	229	-175	
Risultato ordinario	831	-460	-367	229	-175	
Risultato operativo	1 795	301	219	740	429	
Risultato finanziario	-965	-760	-586	-511	-603	
Ricavi straordinari	139	145	–	–	–	
Spese straordinarie	–	–	–	–	–	

A seguito del gettito fiscale più basso, a partire dal 2016 il *risultato ordinario* è negativo. Per il 2018 è tuttavia atteso un risultato positivo contrariamente al conto di finanziamento, ove i deficit aumentano (cfr. n. 21). A differenza del conto di finanziamento, gli investimenti propri della Confederazione non si ripercuotono sul conto economico, poiché non costituiscono delle spese (diminuzione di valore). Nel 2018 gli investimenti nelle strade nazionali aumenteranno di oltre 1 miliardo e manterranno lo stesso livello anche nel 2019 (cfr. n. 63). Questa evoluzione avrà ripercussioni sul conto economico solo tra qualche anno, quando risulteranno gli ammortamenti.

Il *risultato operativo* contiene in particolare i gettiti fiscali nonché le spese proprie e di riversamento. A causa dell'aumento delle spese comparativamente esiguo (soprattutto nell'ambito delle spese di riversamento), nel 2018 il risultato sarà migliore.

Il *risultato finanziario* è dominato dalle spese a titolo di interessi per i prestiti della Confederazione pendenti ed è di regola negativo. Il tendenziale miglioramento è riconducibile alla riduzione del debito e all'interesse medio in calo dei debiti residui.

I *ricavi straordinari* degli anni 2015 e 2016 sono dovuti alla vendita all'asta di licenze di telefonia mobile nel 2012. Negli anni 2015 e 2016 sono esigibili la seconda e la terza rata (compresi gli interessi).

24 Conto degli investimenti

Le uscite e le entrate ordinarie per investimenti presentano tassi di crescita sopra la media, che si spiegano con il nuovo ordinamento del finanziamento delle infrastrutture di trasporto e all'integrazione nei conti pubblici della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC).

Conto degli investimenti

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Saldo conto degli investimenti	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Saldo conto degli investimenti ordinario	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Entrate ordinarie per investimenti	209	729	704	936	743	37,2
Uscite ordinarie per investimenti	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Entrate straordinarie per investimenti	–	–	–	–	–	
Uscite straordinarie per investimenti	–	–	–	–	–	

La forte crescita delle *uscite ordinarie per investimenti* negli anni 2015–2019 è dovuta essenzialmente al settore di compiti Trasporti, che assorbe circa il 70 per cento del totale degli investimenti, e all'integrazione nei conti pubblici della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC).

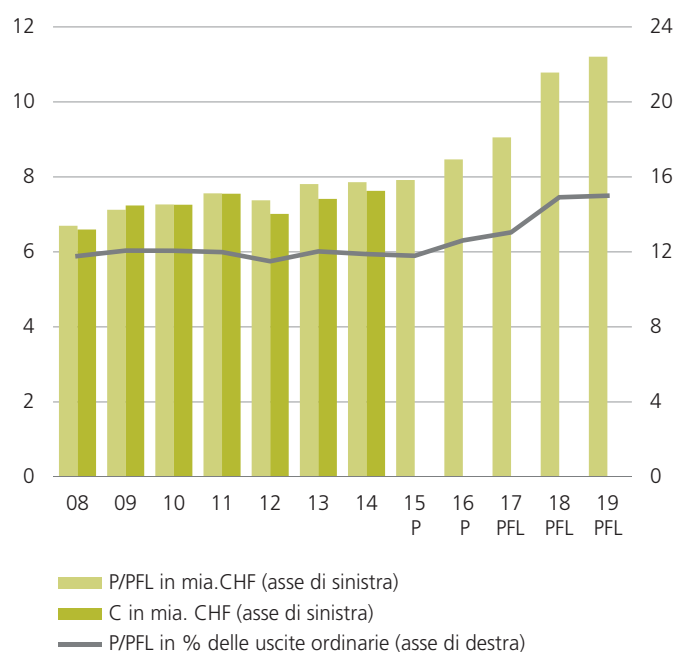
Il nuovo ordinamento del finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF) e l'introduzione a partire dal 2016 del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) determinano maggiori uscite per i trasporti pubblici (0,6–1,2 mia. all'anno; cfr. all. 5). A seguito della prevista introduzione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA), dal 2018 aumenteranno

anche le uscite per il traffico stradale (ca. 0,8 mia. all'anno; cfr. all. 6). Inoltre, con l'integrazione nei conti pubblici della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica, dal 2017 il conferimento al fondo del supplemento di rete verrà contabilizzato come contributo agli investimenti (0,9–1,3 mia. all'anno; cfr. all. 3, n. 1.7).

La crescita delle *entrate ordinarie per investimenti* è riconducibile alla ridefinizione del finanziamento dell'infrastruttura nel settore ferroviario. Il contributo forfettario dei Cantoni per il FInFer verrà contabilizzato a livello di entrate e di uscite come contributo agli investimenti continuo (0,5 mia. all'anno). La sostituzione del fondo infrastrutturale con il FOSTRA determinerà nel 2018 entrate per investimenti una tantum di 0,2 miliardi.

Evoluzione dell'onere netto degli interessi

In mia. e in %



La quota degli investimenti sulle uscite è rimasta relativamente stabile al 12 per cento circa. A seguito del nuovo ordinamento del finanziamento delle infrastrutture di trasporto e dell'integrazione nei conti pubblici della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC), la quota degli investimenti sale a oltre il 15 per cento.

25 Debito

Fino al 2019 è prevista una netta riduzione del debito lordo. Questa evoluzione si interrompe nel 2017 in quanto i prestiti della Confederazione vengono valutati secondo un nuovo metodo e in pari tempo viene costituita una liquidità al fine di restituire un prestito esigibile nel mese di gennaio del 2018.

Evoluzione del debito della Confederazione

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019
Debito lordo	109 600	105 900	110 100	103 700	101 300
Debito netto	77 000	75 000	77 500	75 800	74 500

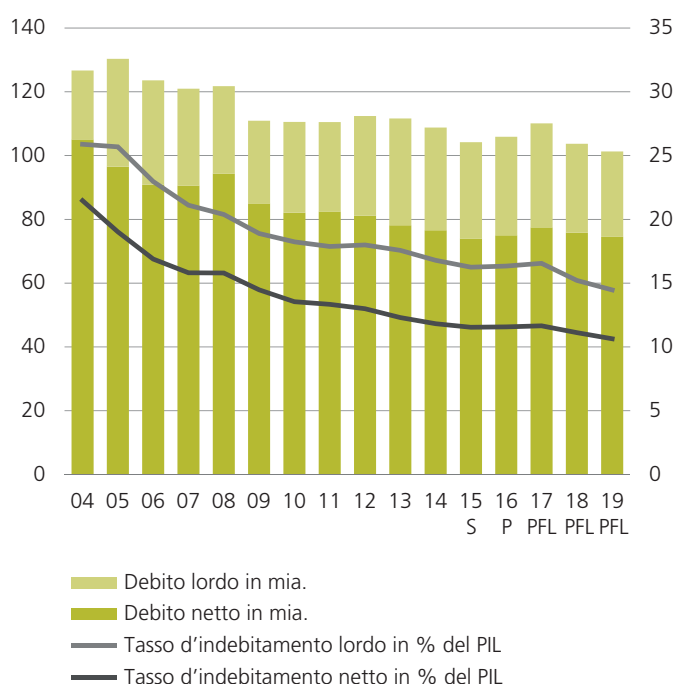
Ipotizzando che nel preventivo il freno all'indebitamento sia rispettato e alla chiusura annuale figurino gli usuali residui di credito, a fine 2019 il *debito lordo* scende a circa 101,3 miliardi.

L'aumento del *debito lordo* nel 2017 è riconducibile, da una lato, al nuovo principio della presentazione dei conti per gli strumenti finanziari (IPSAS 29). Ne consegue che gli impegni finanziari risultanti dai prestiti federali vengono ora valutati ai costi di acquisto aggiornati. Di conseguenza, oltre al valore nominale, anche i rimanenti flussi di pagamento (aggio/disaggio, pagamento di interessi, commissioni) vengono computati nel debito. Questa nuova valutazione comporta un aumento *tantum* del debito lordo di 4,8 miliardi dal 1° gennaio 2017. Inoltre, in vista

della restituzione di un prestito nel mese di gennaio del 2018 (6,8 mia.), alla fine del 2017 verranno aumentate le liquidità. La liquidità così accumulata comporterà una riduzione del debito lordo soltanto nel 2018, ad avvenuta restituzione del prestito.

Il suddetto aumento di liquidità non ha alcuna ripercussione sull'evoluzione del *debito netto* (debito lordo dedotti i beni patrimoniali). L'aumento del debito lordo nel 2017 provoca pure una crescita anche in ambito di debito netto. La prevista diminuzione del debito netto avviene in modo continuo sull'arco dell'intero periodo ed è in particolare influenzata dagli attesi risultati positivi dei finanziamenti (compresi residui di credito).

Debito e tasso d'indebitamento in mia. e in % del PIL



La temporanea crescita del debito nel 2017 è riconducibile al nuovo metodo di valutazione secondo gli standard internazionali (IPSAS) e a una costituzione di liquidità in vista della restituzione di un prestito esigibile. Solo il primo effetto si ripercuote sul debito netto.

31 Evoluzione delle entrate

Tra il 2015 e il 2019 le entrate ordinarie della Confederazione aumentano in media del 2,2 per cento l'anno. Rispetto all'ultimo piano finanziario si prevede dunque una crescita delle entrate nettamente inferiore. Responsabile di tale evoluzione è l'offuscamento congiunturale e il forte calo del rincaro. Inoltre, l'imposta federale diretta non registra più uno sviluppo dinamico.

Evoluzione delle entrate

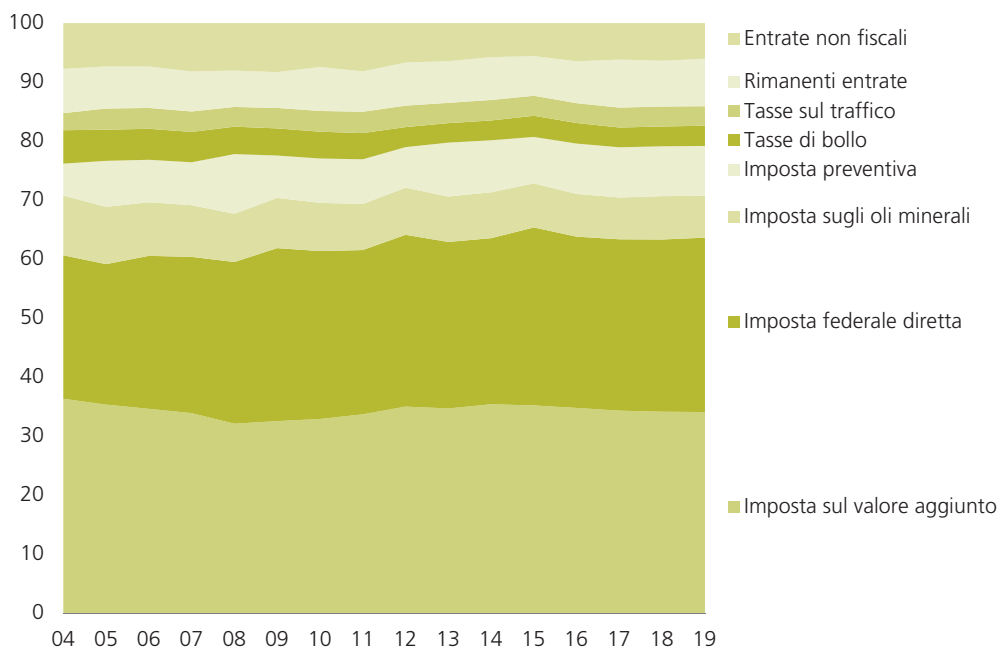
Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Entrate ordinarie	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-1,2	3,3	3,8	3,1	
Entrate fiscali	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Imposta federale diretta	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Imposta preventiva	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Tasse di bollo	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Imposta sul valore aggiunto	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Altre imposte sul consumo	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Diverse entrate fiscali	4 549	4 751	4 879	4 948	4 936	2,1
Entrate non fiscali	3 772	4 311	4 259	4 569	4 450	4,2

Moderata crescita delle entrate

Rispetto al Preventivo 2015, fino al 2019 le entrate ordinarie della Confederazione aumentano in media del 2,2 per cento l'anno. L'attesa evoluzione delle entrate, rapportata all'ultimo piano finanziario (+3,5 % all'anno), subisce una forte correzione al ribasso. Il motivo va ricercato in un'inaspettata debolezza che, mani-

festatasi nel conto 2014, si è poi fatta sentire come effetto base anche negli anni successivi. A ciò si è aggiunto l'abbandono del corso minimo franco-euro. Il conseguente indebolimento della crescita economica reale e il persistente calo del rincaro frenano la crescita delle entrate.

Evoluzione della struttura delle entrate Quote in %



Dalla metà degli anni Novanta, la quota delle entrate fiscali ha registrato una progressione. A ciò ha contribuito in modo significativo l'aumento delle entrate dell'IVA e dell'imposta federale diretta. La dinamica di crescita dell'IVA non si è confermata.

Il piano finanziario di legislatura si fonda sulla stima del mese di settembre 2015 che prevede entrate più basse rispetto a quanto iscritto nel Preventivo 2015. Su questa base, le entrate tra il 2015 e il 2019 aumentano in media del 2,8 per cento. Ancora una volta, dunque, la loro progressione è superiore al tasso di crescita medio del PIL nominale (+2,2 %). Responsabile principale di questa circostanza è però tutta una serie di fattori straordinari (vedi più sotto).

Le categorie di entrate evolvono come segue:

- le *entrate fiscali* registrano una crescita leggermente inferiore al PIL nominale. Un netto effetto attenuante è dato dall'evoluzione dell'imposta federale diretta, per la quale le stime delle entrate hanno preso in considerazione sia la minore dinamica della crescita negli anni passati sia il mutato contesto internazionale sul fronte dell'imposizione degli utili. Dovrebbero invece aumentare sensibilmente le voci Imposta preventiva e Altre imposte sul consumo, dove si manifesta visibilmente l'integrazione senza incidenza finanziaria del fondo del supplemento di rete nel bilancio della Confederazione;
- la robusta crescita delle *entrate non fiscali* è dovuta principalmente al contributo forfettario dei Cantoni alle uscite per investimenti correnti da destinare al nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Ammonta a 500 milioni all'anno e, dal 2016, sarà contabilizzato sul fronte di entrate e uscite sotto forma di contributo agli investimenti (partita transitoria).

Nell'insieme, le previsioni delle entrate in un orizzonte temporale di quattro anni sono avvolte da notevoli incertezze, che dipendono in particolare dalle previsioni congiunturali e possono essere rafforzate ulteriormente da evoluzioni temporanee per singole componenti di ricavo (soprattutto l'imposta federale diretta e l'imposta preventiva).

Evoluzione fortemente caratterizzata da fattori straordinari

L'evoluzione delle entrate è influenzata dagli sviluppi economici prospettati, ma anche da fattori straordinari come gli adeguamenti delle aliquote d'imposta o altri cambiamenti strutturali. Il piano finanziario di legislatura include numerosi di questi fattori straordinari che, in alcuni casi, incidono notevolmente sulla relativa crescita delle entrate:

- il fattore straordinario con l'impatto più importante è il fondo alimentato dal *supplemento di rete*, che dal 2017 dovrà essere integrato nel bilancio della Confederazione nell'ambito del progetto per il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050. Negli anni 2017 e 2018, questa innovazione dovrebbe generare entrate supplementari per circa 870 milioni. Dal 2019 l'aumento del supplemento di rete dovrebbe generare un gettito di circa 1,3 miliardi;

- grande importanza rivestono anche i cambiamenti strutturali derivanti dal rinnovo del finanziamento dell'infrastruttura nel settore ferroviario. Per l'imposta federale diretta, a seguito della *limitazione della deduzione delle spese di trasporto*, sono attese entrate supplementari che dai 200 milioni del 2016 saliranno a 270 milioni. Altre cospicue entrate supplementari (+500 mio.) giungono dal citato *contributo forfettario dei Cantoni alle uscite per investimenti correnti da destinare al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer)*;
- ulteriori entrate supplementari risultano dal previsto *aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali* a partire dal 2018. Il maggior gettito (+390 mio.) è destinato al Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA). Per contro è atteso un minor gettito a seguito della revisione della legge sul CO₂ (-70 mio. circa dal 2015);
- l'evoluzione delle entrate risulta notevolmente distorta anche dall'*aumento dell'aliquota della tassa sul CO₂*. Il rincaro ha effetto dal 1° gennaio 2016 e manifesterà appieno il proprio effetto solo dal 2017 (ca. +200 mio.);
- entrate supplementari provengono infine dalla *revisione parziale della legge sull'IVA* (+70 mio. dal 2017) e dall'*abolizione dell'aliquota speciale per le prestazioni del settore alberghiero* (+200 mio. dal 2018). Oltre a ciò si verificano importanti spostamenti (senza incidenza sui conti) nell'ambito delle varie destinazioni vincolate per l'imposta sul valore aggiunto (cfr. n. 1.4).

Considerati tutti i cambiamenti strutturali, le entrate tra il 2015 e il 2019 aumentano in media dell'1,9 per cento all'anno. La loro crescita risulta quindi meno marcata rispetto al PIL nominale, che nello stesso periodo progredisce in media del 2,2 per cento all'anno.

Evoluzione della struttura delle entrate

L'incidenza delle due principali fonti di entrate, ossia l'imposta sul valore aggiunto e l'imposta federale diretta, in questi ultimi 20 anni ha conosciuto una forte crescita. Nel 1996 corrispondeva soltanto a circa la metà delle entrate, mentre nel 2019 potrebbe equivalere a circa due terzi. In particolare, in questo periodo l'incidenza dell'imposta federale diretta è passata dal 23 al 30 per cento circa. Nell'attuale piano finanziario registra tuttavia soltanto un incremento moderato. Dopo essere cresciuta tra il 1996 e il 2006, la quota dell'imposta preventiva tende a ristagnare. Nel periodo considerato le quote delle tasse di bollo e delle entrate non fiscali sono calate.

Ulteriori informazioni nell'allegato 3

Per quanto concerne le singole entrate, l'allegato 3 illustra nel dettaglio le basi generali e l'evoluzione prevista.

32 Evoluzione delle uscite secondo settori di compiti

Fino al 2019 le uscite della Confederazione aumentano in media del 2,7 per cento all'anno. La crescita è generata principalmente da progetti e riforme in settori fortemente vincolati (segnatamente Trasporti, Previdenza sociale ed Economia). Le uscite con un grado di vincolo più debole (come Agricoltura e Relazioni con l'estero) segnano invece un regresso in termini nominali.

Evoluzione delle uscite secondo settori di compiti

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Uscite ordinarie	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,0	3,4	4,2	3,3	
Previdenza sociale	22 367	22 442	23 245	23 890	24 440	2,2
Finanze e imposte	9 951	9 314	9 708	9 950	11 020	2,6
Trasporti	8 542	9 231	9 198	10 866	10 838	6,1
Educazione e ricerca	7 357	7 357	7 559	7 731	7 939	1,9
Difesa nazionale	4 710	4 733	4 789	4 898	4 998	1,5
Agricoltura e alimentazione	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	3 702	3 616	3 506	3 580	3 654	-0,3
Rimanenti settori di compiti	6 804	6 830	7 871	7 861	8 317	5,1

Fino al 2019 le uscite della Confederazione aumentano di 7,6 miliardi a 74,7 miliardi. Ciò corrisponde a una progressione media del 2,7 per cento all'anno. Un punto percentuale circa della crescita si spiega con nuovi progetti e riforme (ad es. Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, fondo del supplemento di rete, riforma della previdenza per la vecchiaia). L'incremento delle rimanenti uscite si attesta pertanto nettamente al di sotto dell'attesa crescita economica nominale del 2,2 per cento.

Questa frenata nell'avanzata delle uscite è dovuta ai tagli di vasta portata inseriti nel Preventivo 2016 e al programma di stabilizzazione 2017-2019. Quest'ultimo apporta sgravi tra 800 milioni e 1 miliardo. Il programma di stabilizzazione attinge principalmente ai comparti caratterizzati da un grado di vincolo da debole a medio, cosa che si ripercuoterà sull'evoluzione dei singoli settori di compiti. Mentre avanzano quelli con un vincolo delle uscite forte o in crescita, gli altri settori segnano il passo o presentano addirittura un'evoluzione regressiva.

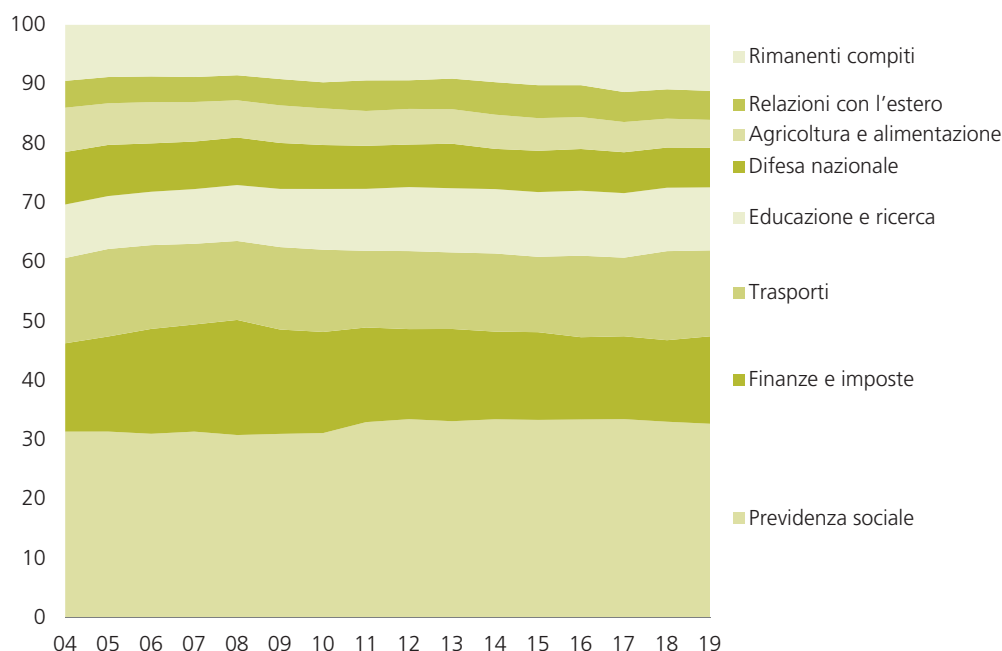
Il bilancio della Confederazione conta 13 settori di compiti; una descrizione dettagliata dei singoli settori si trova nell'allegato 4. Qui di seguito vengono sintetizzati i maggiori settori di compiti e gli sviluppi principali nel periodo di legislatura.

Crescita delle uscite con forte grado di vincolo

Il comparto *Previdenza sociale* genera circa un terzo delle uscite della Confederazione. Nella maggior parte dei casi, le uscite di questo settore sono prestabilite per legge e presentano pertanto un grado di vincolo elevato. Inoltre, la percentuale IVA a favore dell'AVS e dell'AI figura tra le partite prettamente transitorie. Le uscite aumentano del 2,2 per cento all'anno. La marcata progressione è per lo più ascrivibile all'assicurazione per la vecchiaia, dove le uscite nel periodo di legislatura crescono di oltre due miliardi. All'origine di tale incremento si pone, oltre all'evoluzione demografica, anche la riforma dell'assicurazione per la vecchiaia: la decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) di rinunciare alla riduzione del contributo della Confederazione all'AVS comporta un aggravio supplementare di circa 500 milioni per il 2018 che già nel 2019 sale a 600 milioni e cresce ulteriormente negli anni successivi. Durante il periodo di legislatura subiranno un forte aumento anche le uscite nel settore della migrazione (aiuto sociale per i richiedenti l'asilo) e dell'assicurazione malattie (contributo federale per la riduzione individuale dei premi).

A ciò si contrappone una diminuzione delle uscite per l'assicurazione per l'invalidità. Tale evoluzione si spiega con la scadenza, nel 2017, del finanziamento aggiuntivo. Inoltre per gli anni 2016 e 2017 l'aliquota per il pagamento degli interessi sul debito nei confronti del fondo di compensazione dell'AVS è stata dimezzata all'1 per cento.

Evoluzione della struttura dei compiti Quote in %



Dopo che negli ultimi anni le uscite dei settori di compiti Previdenza sociale, Educazione e ricerca e Relazioni con l'estero sono aumentate in misura superiore alla media, nella nuova legislatura cresceranno principalmente i settori Trasporti, Finanze e imposte come pure Economia (rimanenti compiti).

Il settore *Finanze e imposte* registra una crescita media del 2,6 per cento all'anno. La progressione nel secondo settore di compiti della Confederazione in ordine d'importanza si materializza principalmente a seguito di due sviluppi ovvero, da una parte, le partecipazioni a entrate della Confederazione che, con un incremento annuo del 5,6 per cento, segnano un'evoluzione decisamente importante; tale sviluppo va collocato nel contesto della Riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese III) che prevede l'innalzamento della quota cantonale all'imposta federale diretta dall'attuale 17 per cento al 20,5 per cento a partire dal 2019. Verso fine legislatura, dunque, ai Cantoni confluiranno circa 800 milioni in più. D'altra parte, i mezzi per la raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito diminuiscono in media del 3,0 per cento. Il basso livello dei tassi d'interesse determina inoltre spese a titolo di interessi per prestiti decisamente più contenute.

L'aumento più importante si registra nel settore *Trasporti* con una crescita media del 6,1 per cento all'anno. Quello dei trasporti è il terzo settore di compiti della Confederazione in ordine d'importanza; fino al 2019, la sua quota sulle uscite totali della Confederazione progredisce dall'attuale 12,7 al 14,5 per cento. L'incremento delle uscite per i trasporti pubblici (+6,4 % all'anno) è dovuto principalmente al nuovo modello per il finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria e al suo ulteriore ampliamento in vigore dal 2016 (FAIF). Fino al 2019, le uscite della Confederazione aumentano in questo settore di circa 1,5 miliardi quale conseguenza dei versamenti nel nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Per quanto riguarda il traffico stradale, le uscite registrano una marcata progressione dal 2018 a seguito

della prevista introduzione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA), da cui risulta una crescita del 6,1 per cento all'anno. Analogamente al FInFer, anche il FOSTRA dovrà essere finanziato con entrate a destinazione vincolata. La quota delle uscite per i trasporti caratterizzate da un forte grado di vincolo aumenta nettamente nel corso dei prossimi anni e dal 2018 si attesterà intorno all'85 per cento.

Priorità per i settori Educazione e ricerca e Difesa nazionale

Il settore di compiti *Educazione e ricerca* cresce in media dell'1,9 per cento. Nel complesso, la sua quota sulle uscite totali si stabilizza intorno all'11 per cento. La maggior parte delle uscite in questo settore (82 %) è gestita attraverso il messaggio ERI. Il messaggio per gli anni 2017–2020 non è ancora stato licenziato dal Consiglio federale; i punti principali saranno presumibilmente la formazione professionale superiore e le giovani leve scientifiche nella ricerca.

Le uscite per il settore *Difesa nazionale* aumentano in media dell'1,5 per cento all'anno; di conseguenza, il settore di compiti registrerà anche una crescita reale. Ad aumentare sono principalmente le uscite nell'ambito degli armamenti, dove nei prossimi anni dovranno essere presentati programmi più consistenti. Nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs), il Consiglio federale prevede di innalzare il budget per l'esercito a 5 miliardi all'anno, traguardo che verrà raggiunto presumibilmente dal 2021 (cfr. n. 15.2 Priorità di politica della spesa 2016–2024). In futuro, inoltre, le uscite dell'esercito dovranno essere gestite attraverso un limite di spesa quadriennale.

Calo nominale nei settori Agricoltura e Relazioni con l'estero

Gran parte delle uscite nel settore di compiti *Agricoltura e alimentazione* presenta un grado di vincolo da debole a medio; su base annua esse diminuiranno mediamente dell'1,2 per cento. Il calo nominale è una conseguenza della correzione del rincaro a partire dal Preventivo 2016 (seppur nuovamente revocata dal Parlamento), come pure delle riduzioni nell'ambito del programma di stabilizzazione dal 2017. Tuttavia, complici il rincaro contenuto e il calo delle aziende agricole, non si può parlare di un regresso reale.

Le uscite per il settore *Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale* diminuiscono in media dello 0,3 per cento nei prossimi anni. Anche in questo comparto si fanno sentire le riduzioni previste dal Preventivo 2016 e le misure di risparmio nell'ambito del programma di stabilizzazione. La maggior parte delle uscite è destinata all'aiuto allo sviluppo. Queste uscite, per lo più gestite

attraverso il messaggio concernente la cooperazione internazionale, tornano ad aumentare verso fine legislatura.

I *rimanenti settori di compiti* crescono a un ritmo medio del 5,1 per cento. La progressione è da ascrivere principalmente al settore dell'energia: dal 2017, il sistema della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC) dovrà essere integrato nel bilancio della Confederazione. Il finanziamento avviene attraverso il fondo del supplemento di rete che, essendo alimentato dalle entrate del supplemento di rete, è privo di incidenza sulle finanze. Senza questo effetto straordinario, le uscite nei rimanenti settori di compiti crescono solo dello 0,7 per cento. Mentre i settori Cultura e tempo libero (programma Gioventù+Sport) e Sanità (cartella informatizzata del paziente, esecuzione della legge sulle epidemie) progrediscono su base nominale, le uscite per le premesse istituzionali e finanziarie segnano un regresso.

33 Evoluzione delle spese secondo gruppi di conti

Tra il 2015 e il 2019 le spese della Confederazione crescono in media del 2,4 per cento all'anno. L'aumento delle spese proprie (+0,9 % all'anno) è dovuto principalmente alle spese per l'armamento. Le spese di riversamento registrano un incremento superiore alla media (+2,9 %), segnatamente a seguito di nuovi progetti come la Riforma III dell'imposizione delle imprese e la Previdenza per la vecchiaia 2020. Altri motivi sono il nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria e l'aumento delle cifre nel settore dell'asilo. Le spese finanziarie sono diminuite (-3,3 %).

Spese secondo gruppi di conti

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015 - 2019
Spese ordinarie	66 673	66 653	68 857	70 467	73 245	2,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,0	3,3	2,3	3,9	
Spese proprie	13 188	13 332	13 461	13 659	13 679	0,9
Spese per il personale	5 557	5 571	5 529	5 556	5 583	0,1
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio	4 546	4 466	4 424	4 519	4 539	0,0
Spese per l'armamento	833	1 013	1 144	1 174	1 218	10,0
Ammortamenti di invest. materiali e immateriali	2 252	2 282	2 364	2 409	2 340	1,0
Spese di riversamento	51 443	51 420	53 706	55 145	57 778	2,9
Partecip. di terzi a ricavi della Confederazione	9 616	9 324	9 681	10 158	11 120	3,7
Indennizzi a enti pubblici	1 107	1 280	1 583	1 718	1 681	11,0
Contributi a istituzioni proprie	3 051	3 134	3 251	3 219	3 288	1,9
Contributi a terzi	15 985	15 886	16 079	16 392	16 684	1,1
Contributi ad assicurazioni sociali	16 668	16 692	17 162	17 282	17 828	1,7
Rettificazione di valore contributi agli investim.	4 621	5 077	5 915	6 321	7 145	11,5
Rettificazione di valore mutui e partecipazioni	395	26	36	56	32	-46,8
Spese finanziarie	2 041	1 790	1 641	1 646	1 782	-3,3
Spese a titolo di interessi	1 941	1 703	1 577	1 593	1 734	-2,8
Rimanenti spese finanziarie	100	87	64	53	48	-16,6
Vers. in fondi a dest. vinc. nel cap. di terzi	1	111	48	17	5	57,7

Spese proprie

Le spese proprie si aggirano intorno al 20 per cento delle spese totali. Circa tre quarti riguardano le spese per il personale, per beni e servizi e d'esercizio. Il rimanente si ripartisce tra spese per l'armamento e ammortamenti. Con una crescita media dello 0,9 per cento, tra il 2015 e il 2019 le spese proprie aumentano in misura inferiore alla media:

- nel periodo di pianificazione le *spese per il personale* rimangono costanti (+0,1 % all'anno). Questo consolidamento si spiega con le misure di risparmio nell'ambito del Preventivo 2016 e del programma di stabilizzazione 2017–2019. Rispetto al piano finanziario dello scorso anno (vedi riquadro informativo) negli anni a partire dal 2017 vengono pertanto conseguiti risparmi complessivi di circa 120 milioni;
- anche le *spese per beni e servizi e d'esercizio* presentano una crescita zero. Tale evoluzione è analogamente ascrivibile alle misure attuate nell'ambito del Preventivo 2016 e al programma di stabilizzazione 2017–2019 che, in proporzione, colpiscono maggiormente il settore proprio dell'Amministrazione. Nel complesso, dal 2017 le spese risultano inferiori di oltre 200 milioni rispetto al piano finanziario 2016–2018;

Excursus: mantenimento della controproposta alla mozione Müller

La mozione Müller (15.3224) chiede di limitare le spese per il personale e le prestazioni di servizi al livello dei conti 2014. Il Consiglio federale propone di respingere la mozione, segnatamente perché ridurrebbe in misura troppo marcata la flessibilità. Condividendo tuttavia la preoccupazione dell'autore della mozione per la crescita delle spese per il personale, nel suo parere esso ha sottoposto al Parlamento una controproposta. Quest'ultima prevede di conseguire i risparmi richiesti nel settore proprio e, almeno la metà, nell'ambito del personale. Le spese per il personale, così come le spese per beni e servizi e d'esercizio, nel 2017 si attestano conseguentemente su livelli più bassi rispetto al Preventivo 2015 e raggiungono il livello dell'anno iniziale nel 2019. Il Consiglio federale ha in tal modo adempito la propria controproposta.

Nel settore del personale, il Consiglio federale ha deciso varie misure di risparmio che in parte verranno attuate con il Preventivo 2016, in parte nell'ambito del programma di stabilizzazione 2017–2019. Il Preventivo 2016 include la rinuncia alle misure salariali generali nel 2016 (53 mio.), l'adeguamento delle condizioni d'impiego (dal 2016: 29 mio.) e una riduzione lineare dell'organico (-1 % o -50 mio.). Il programma di stabilizzazione 2017–2019 prevede una riduzione lineare dell'organico (ca. -1,2 % o -63 mio. all'anno) e una diminuzione delle rendite transitorie (ca. -5 mio. all'anno).

- il sensibile aumento delle *spese per l'armamento* (+10,0 % all'anno) si spiega con l'obiettivo di dotare l'esercito di materiale moderno e colmare lacune di armamento. A tale scopo, nei prossimi anni, al Parlamento dovranno essere presentati programmi di armamento di maggiore entità;
- le spese per *ammortamenti di investimenti materiali e immateriali* registrano una crescita media dell'1,0 per cento. Ammortamenti più consistenti risultano in particolare presso i fondi (+14,9%) e gli edifici (+1,7%). Per contro diminuiscono gli ammortamenti di investimenti immateriali (-3,4%).

Spese di riversamento

Le spese totali della Confederazione riguardano per più di tre quarti il settore dei riversamenti. I contributi per assicurazioni sociali e terzi rappresentano ancora due terzi circa delle spese di riversamento. Fino al 2019, le spese di riversamento crescono in media del 2,9 per cento all'anno.

- Le *partecipazioni di terzi a ricavi della Confederazione* sono stabilite dalla Costituzione o da una legge. Aumentano in media del 3,7 per cento. La progressione è principalmente dovuta all'attribuzione della quota federale attuale sul per cento demografico IVA (17%) all'AVS dal 2018 e all'aumento della quota cantonale all'imposta federale diretta dal 2019 (Riforma III dell'imposizione delle imprese);
- la consistente crescita registrata dagli *indennizzi a enti pubblici* (+11,0 %) è principalmente riconducibile al forte aumento delle indennità per i Cantoni nel settore della migrazione a seguito del numero elevato di richiedenti l'asilo;
- i *contributi a istituzioni proprie* presentano una crescita leggermente inferiore alla media (+1,9 %). I maggiori destinatari sono il settore dei PF e le FFS. L'aumento è dovuto in misura significativa alla costituzione nel 2016 del nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) e alla parte del versamento computata a questo gruppo contabile;
- i *contributi a terzi* aumentano mediamente dell'1,1 per cento e sono costituiti dai contributi per la perequazione finanziaria, dai contributi a organizzazioni internazionali e dai vari

contributi a terzi. La crescita più consistente si registra per i contributi versati alle organizzazioni internazionali (+3,2 %), dove sono soprattutto i contributi obbligatori a segnare un'evoluzione superiore alla media (+3,9 %). Per contro, gli altri contributi a terzi (segnatamente nei settori Educazione e ricerca, Trasporti, Aiuto allo sviluppo e Agricoltura) aumentano in media soltanto dello 0,7 per cento;

- i *contributi ad assicurazioni sociali* crescono in media dell'1,7 per cento all'anno. L'aumento più consistente riguarda la riduzione individuale dei premi (+4,3 %) e i contributi a favore dell'AVS (+2,2 %). Per contro diminuiscono i contributi a favore dell'AI (-0,8%; scadenza del contributo speciale per gli interessi AI) e gli assegni familiari nell'agricoltura (-5,6%);
- anche le *rettificazioni di valore su contributi agli investimenti* progrediscono in misura marcata a seguito dei crescenti versamenti al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (+11,5%).

Spese finanziarie

Le spese finanziarie corrispondono essenzialmente alle *spese a titolo di interessi*. Considerate nell'arco dell'intero periodo, calano leggermente (-2,8 %) a causa soprattutto della diminuzione del fabbisogno finanziario. Principale responsabile della netta flessione registrata dalle *rimanenti spese finanziarie* (-16,6 %) è la diminuzione delle spese per la raccolta di capitale.

Versamento in fondi a destinazione vincolata nel capitale di terzi

Tra i fondi a destinazione vincolata nel capitale di terzi rientrano segnatamente i finanziamenti speciali per la tassa d'incentivazione (CO₂, COV) e per la tassa sulle case da gioco e il fondo per il risanamento dei siti contaminati. Il conferimento a un fondo a destinazione vincolata significa che le entrate a destinazione vincolata erano più elevate delle uscite coperte dal finanziamento speciale. Una simile eccedenza non spetta comunque alla Confederazione; essa viene pertanto neutralizzata nel conto economico per il tramite di un'uscita corrispondente. A medio termine la Confederazione non prevede ulteriori versamenti nei fondi a destinazione vincolata.

34 Bilancio straordinario

Nel piano finanziario di legislatura 2017–2019 non sono iscritte né uscite né entrate straordinarie. Tuttavia, in seguito alla vendita delle frequenze di telefonia mobile, messe all'asta dall'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM), nel 2016 si registreranno entrate straordinarie.

Bilancio straordinario

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019
Entrate straordinarie	139	145	–	–	–
Ricavi straor. nuova attribuzione frequenze telefonia mobile	139	145	–	–	–

Le entrate straordinarie previste nel Preventivo 2016 provengono dalla vendita di frequenze di telefonia mobile che secondo una decisione della Commissione federale della comunicazione (ComCom) sono state messe all'asta nel 2012. Visto che le modalità di pagamento consentono versamenti scaglionati nel tempo, nel Consuntivo 2012 figurano soltanto 738 milioni. Dato che per il 2015 erano già stati contabilizzati 138,7 milioni, l'importo residuo (interessi compresi) sarà contabilizzato nel 2016 (145 mio.). Per contro nel piano finanziario di legislatura 2017–2019 nessuna transazione adempie la fattispecie della straordinarietà ai sensi del freno all'indebitamento.

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.

Le entrate straordinarie non vengono prese in considerazione nella determinazione dell'importo massimo consentito delle uscite totali. Il freno all'indebitamento non permette infatti di adeguare le uscite ordinarie verso l'alto a seguito di picchi isolati di entrate.

35 Possibili oneri supplementari

Sono considerati possibili oneri supplementari i progetti che non adempiono (ancora) i criteri di assunzione nel piano finanziario. Complessivamente, a medio termine essi raggiungono anche 1 miliardo all'anno. Le componenti principali sono rappresentate dalla proroga dell'aliquota speciale IVA per le prestazioni nel settore alberghiero, dai progetti nell'ambito della protezione della popolazione, dai crediti edilizi a favore della Ginevra internazionale, dagli investimenti per nuovi centri della Confederazione nel settore dell'asilo e dalla decisione della CTT-S in relazione al progetto sul Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA).

Possibili oneri supplementari sul fronte delle entrate e delle uscite

Possibili oneri supplementari in mio. CHF	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	successiva- mente
Totale oneri supplementari (bilancio ordinario, arrotondato)	300	800	900	≤1 000
Totale oneri supplementari (bilancio straordinario)	–	–	–	–
Riforme fiscali				
Aliquota speciale IVA per le prestazioni del settore alberghiero	–	200	200	200
Fiscalità del risparmio UE (introduzione scambio automatico informazioni)	–	80	90	90
Diversi settori di compiti				
Accordi sanità, Media UE	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Premesse istituzionali e finanziarie				
Centri della Confederazione per richiedenti l'asilo	<50	<50	<70	<80
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale				
Ginevra internazionale, mutui per rinnovi	<100	<150	<150	<100
Esposizione internazionale Dubai 2020	1	2	6	23
Difesa nazionale				
Protezione della popolazione (SDVN, gruppo "POLY")	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Educazione e ricerca				
Ricerca UE / Orizzonte 2020	<60	<100	<80	<20
Aumento dei diplomi in medicina umana	10	20	40	<30
Cultura e tempo libero				
Concezione della politica dello sport	–	–	n.q.	n.q.
Sanità				
Sanità (diversi progetti)	<10	<20	<20	>25
Previdenza sociale				
Rafforzamento dell'integrazione professionale dei rifugiati	–	<15	<15	<15
Trasporti				
FOSTRA (decisione della CTT-S)	–	145	145	145
Continuazione dell'autostrada viaggiante (Rola)	–	–	26	25
Conferimento al FIF (TTPCP) dal 2020	–	–	–	<95
Ambiente e assetto del territorio				
Biodiversità	<20	<35	<40	n.q.
Foresta	<10	<10	<10	<10

n.q. = non quantificabile

Negli anni del piano finanziario di legislatura, i possibili oneri supplementari si collocano a un livello inferiore rispetto al piano finanziario 2016–2018, poiché diversi progetti sono stati concretizzati e inclusi nelle cifre. Diversamente dall'anno precedente, i possibili oneri supplementari riguardano maggiormente anche il fronte delle uscite:

- nel Preventivo 2016 e nel piano finanziario di legislatura 2017–2019 sono state incluse in particolare la Riforma III dell'imposizione delle imprese e la destinazione vincolata dell'imposta

sugli autoveicoli in relazione con il FOSTRA. Nelle cifre sono state inoltre integrate la custodia di bambini complementare alla famiglia (proroga del finanziamento iniziale degli asili nido) e il messaggio sulla cultura;

- per contro sono in discussione nuovi potenziali oneri supplementari, segnatamente nell'ambito della protezione della popolazione (famiglia di sistemi «POLY» e SDVN) e in quello dei trasporti (FOSTRA, RoLa e FInFer), così come nel quadro di misure di accompagnamento finalizzate all'attuazione

dell'iniziativa contro l'immigrazione di massa (rafforzamento dell'integrazione professionale dei rifugiati, aumento dei diplomi finali dello studio).

I possibili oneri supplementari sono presentati brevemente e per quanto possibile quantificati di seguito.

Definizione e importanza dei possibili oneri supplementari

Secondo l'articolo 4 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione, i piani finanziari indicano in particolare le ripercussioni finanziarie presumibili degli atti normativi, delle decisioni finanziarie e delle assegnazioni dotate 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, i progetti sono elencati in questo capitolo sotto forma panoramica e commentati succintamente.

Riforme fiscali

L'aliquota speciale IVA per le prestazioni nel settore alberghiero è stata introdotta nel 1996 e limitata inizialmente al 31 dicembre 2001. L'agevolazione fiscale per prestazioni nel settore alberghiero era intesa come misura temporanea per sostenere il settore alberghiero che a metà degli anni Novanta si trovava in una difficile situazione economica. Da allora l'Assemblea federale ha prorogato l'aliquota speciale complessivamente cinque volte; l'ultima volta il 21 giugno 2013, quando ha deciso di prolungarla nuovamente di quattro anni fino alla fine del 2017. Se il Parlamento, a seguito dell'iniziativa parlamentare 15.410, dovesse decidere di inserire in modo permanente tale scadenza, rispetto alla pianificazione attuale risulterebbero minori entrate di 200 milioni.

Il 25 novembre 2015 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente l'Accordo sullo scambio automatico di informazioni (SAI) a fini fiscali tra la Svizzera e l'UE. Il SAI dovrà sostituire nel 2017 la fiscalità del risparmio UE. Le cifre del piano finanziario di legislatura si basano sulla situazione a inizio novembre e non tengono quindi conto delle ripercussioni finanziarie derivanti dalla soppressione della fiscalità del risparmio UE.

Diversi settori di compiti

Nell'ambito di un accordo sulla sicurezza degli alimenti e sulla sanità con l'UE si dovrà disciplinare la partecipazione della Svizzera a diverse autorità e agenzie europee nonché a programmi dell'UE. A causa delle questioni irrisolte che pendono sul rapporto tra la Svizzera e l'UE sussistono ancora grosse incertezze in merito al volume delle uscite connesse e al momento dell'entrata in vigore dell'accordo. È inoltre imminente il rinnovo del programma di sostegno al settore audiovisivo europeo MEDIA, per

il quale le trattative tra la Svizzera e l'UE sono tuttora bloccate. L'associazione al programma europeo, qualora dovesse andare a buon fine, potrebbe dare adito temporaneamente a una doppia imposizione per il bilancio della Confederazione (misure sostitutive e nuovo accordo).

Premesse istituzionali e finanziarie

Il riassetto del settore dell'asilo dovrebbe accelerare la procedura d'asilo. Tale riassetto necessita di un potenziamento delle capacità della Confederazione di ospitare i richiedenti l'asilo. Nei centri della Confederazione, tutti gli attori collaboreranno sotto uno stesso tetto nell'ambito di una procedura cadenzata più rapida. Al momento, nell'ambito del piano delle ubicazioni, si stanno valutando insieme ai Cantoni sedi interregionali idonee. La costruzione, la ristrutturazione e la locazione di centri della Confederazione in queste ubicazioni presuppone investimenti elevati (limite di spesa: 548 mio.). A medio e lungo termine, questi investimenti dovranno tuttavia essere ammortizzati con risparmi sugli importi forfettari versati ai Cantoni. I centri della Confederazione sono pensati per una durata da quattro a cinque anni.

Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale

Per rafforzare il ruolo della Svizzera come Stato ospite di organizzazioni internazionali, il Consiglio federale chiederà nei prossimi anni al Parlamento prestiti della Confederazione destinati all'ONU (292 mio.), all'OMS (ca. 100 mio.), all'ILO (ca. 80 mio.) e presumibilmente all'ITU (ca. 110 mio.). Con questi prestiti, le organizzazioni finanziano i progetti per la costruzione o il risanamento delle proprie sedi. A seconda degli interventi (nuova realizzazione o risanamento) vengono concessi prestiti senza interessi o fruttiferi su una durata da 30 a 50 anni. Condizione del sostegno da parte della Confederazione è che il Cantone e il Comune di ubicazione partecipino in misura sostanziale. Normalmente, la partecipazione deve essere di almeno il 30 per cento. In base alla situazione attuale della pianificazione è prevedibile una concentrazione di pagamenti negli anni 2018 e 2019 (ca. 150 mio. ciascuno).

Stando alle prime informazioni del DFAE, verranno preventivati 32 milioni in totale per la partecipazione della Svizzera all'Esposizione Universale di categoria A che si terrà a Dubai nel 2020.

Difesa nazionale

Nell'ambito della protezione della popolazione si profila un fabbisogno di rinnovamento per parecchi sistemi di allarme e di comunicazione che al momento non può essere ancora quantificato con esattezza. Negli anni 2017–2019 del piano finanziario di legislatura avranno presumibili ripercussioni finanziarie la salvaguardia del valore e la proroga della durata di utilizzo della rete di radiocomunicazione digitale (POLYCOM). Attualmente è ancora incerto se debba essere avviato anche il progetto per una «Rete di dati sicura (SDVN)».

Educazione e ricerca

A seguito del risultato della votazione del 9 febbraio 2014 «Contro l'immigrazione di massa», la Svizzera ha firmato un Accordo di associazione parziale a «Orizzonte 2020». Contestualmente a questo accordo, la Svizzera ha adottato misure di accompagnamento. Ipotizzando che dal 2017 la Svizzera parteciperà di nuovo pienamente al programma di ricerca, oltre al contributo annuo all'UE risulteranno importi residui dagli impegni ancora esistenti nei confronti dei progetti sostenuti con le misure di accompagnamento. Questi importi diminuiranno con il tempo e dovrebbero passare dai 100 milioni del 2018 ai 20 milioni del 2020.

Il 20 maggio 2015, il Consiglio federale ha deciso di vagliare insieme alla Conferenza svizzera delle scuole universitarie (CSSU) misure per aumentare il numero di diplomi finali dello studio in medicina. Su tale base chiederà semmai mezzi nel quadro del messaggio ERI 2017-2020. A tale scopo è disposto a stanziare, nell'ambito di un programma speciale fino al 2020, un massimo di 100 milioni sotto forma di contributi a progetti.

Cultura e tempo libero

Il 27 maggio 2015, il Consiglio federale ha posto in consultazione una panoramica di carattere concettuale e finanziario sulla futura promozione dello sport da parte della Confederazione. Questa si fonda su una mozione della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura (13.3369 Manifestazioni sportive e promozione dello sport giovanile e dello sport di punta) che chiede un progetto relativo alla promozione concreta dello sport di massa, dello sport giovanile e dello sport di prestazione. Sulla base dei risultati della consultazione, il Consiglio federale definirà l'ulteriore modo di procedere. Considerata la situazione tesa delle finanze federali, è lecito ipotizzare che la Confederazione possa mettere a disposizione risorse supplementari al più presto dal 2019.

Sanità

Alla luce dei diversi progetti nel settore della politica sanitaria sono prevedibili, da qui al 2019, nuove uscite della Confederazione fino a circa 20 milioni all'anno. Gli oneri supplementari riguardano soprattutto il settore «Health Technology Assessments» (HTA: circa 10 mio. all'anno dal 2018), la cartella informatizzata del paziente (ca. 6 mio. all'anno dal 2017) e la registrazione dei tumori (ca. 2 mio. all'anno dal 2018).

Previdenza sociale

Il Consiglio federale vuole sfruttare meglio il potenziale lavorativo nazionale per l'attuazione dell'articolo 121a della Costituzione federale (iniziativa contro l'immigrazione di massa). Si ambisce altresì a una maggiore integrazione nel mercato del lavoro di rifugiati e persone ammesse provvisoriamente. Nell'ambito di un programma pilota (2018-2021), 800 rifugiati e persone ammesse provvisoriamente nei primi due anni e poi 1000 all'anno dovranno pertanto assolvere, dopo un corso di lingua, un ap-

prendistato preliminare d'integrazione. Queste offerte devono essere organizzate in collaborazione con i Cantoni e le organizzazioni del mondo del lavoro. Saranno cofinanziate dalla Confederazione per un massimo del 50 per cento. Grazie alla tempestiva integrazione professionale aumenta il tasso di attività e la Confederazione deve versare somme forfettarie globali ai Cantoni per un periodo più breve.

Trasporti

Il piano finanziario di legislatura tiene conto delle ripercussioni finanziarie derivanti dal progetto per un Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) secondo quanto previsto dal concetto del Consiglio federale. Non considera però la proposta avanzata durante il dibattito nella Commissione del Consiglio degli Stati di completare il progetto con l'integrazione nella rete stradale nazionale di altri 400 km di strade cantonali e di vincolare tra l'altro un ulteriore 5 per cento dell'imposta sugli oli minerali per il finanziamento di questo compito supplementare (ca. 145 mio.). Queste risorse sono finora destinate al bilancio generale della Confederazione e dovrebbero essere eventualmente compensate con misure di risparmio aggiuntive.

Il 4 dicembre 2015, il Consiglio federale ha approvato il Rapporto sul trasferimento del traffico 2015 in cui espone la propria intenzione di proseguire fino al 2023 l'offerta dell'autostrada viaggiante (RoLa) in scadenza a fine 2018. I costi di circa 26 milioni all'anno non sono considerati nel piano finanziario di legislatura.

Un possibile onere supplementare nel settore dei trasporti si prospetta sul fronte dei versamenti al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) derivanti dalle risorse della TTPCP. Questi ultimi, stando alla Costituzione, devono ammontare a un massimo di due terzi della quota delle entrate della Confederazione. Nell'ambito del programma di stabilizzazione 2017-2019, per sgravare il bilancio della Confederazione, tale importo è stato ridotto di 53 milioni (2017) fino ai 94 milioni del 2019. Compatibilmente con la situazione delle finanze federali e il fabbisogno di finanziamento del FInFer, negli anni successivi al 2019 il Fondo potrebbe tornare a ricevere maggiori risorse della TTPCP.

Ambiente e assetto del territorio

La Strategia Biodiversità Svizzera (SBS) approvata dal Consiglio federale nell'aprile 2012 con l'obiettivo di contrastare la perdita della biodiversità a livello nazionale e globale deve essere attuata con un Piano d'azione Biodiversità. A tale scopo, nel primo semestre 2016, il Consiglio federale adotterà il progetto da porre in consultazione. Il DATEC stima l'ulteriore fabbisogno di mezzi per la preservazione a medio termine della biodiversità in un importo che può arrivare fino a 210 milioni all'anno. Presupposto è che i Cantoni cofinanzino però i provvedimenti in misura analoga. Per interventi immediati vengono proposti circa 20-40 milioni all'anno a partire dal 2017. Anche l'attuazione di questi interventi immediati è subordinata alla pari partecipazione dei Cantoni. Nella primavera 2015, il DATEC ha pertanto tenuto una consultazione preliminare con i Cantoni.

Nel maggio 2014, il Consiglio federale ha approvato il messaggio e il progetto di modifica della legge federale sulle foreste con l'obiettivo di garantire la funzione del bosco e la sua gestione sostenibile. Nel dibattito parlamentare attuale, il Consiglio nazionale ha deciso di sostenere con sussidi anche le strade di allacciamen-

to situate al di fuori della foresta di protezione. Il Consiglio degli Stati respinge tuttavia queste proposte. Qualora la legge fosse approvata nella versione prospettata dal Consiglio nazionale, rispetto al progetto del Consiglio degli Stati risulterebbero dal 2017 uscite supplementari di circa 10 milioni all'anno.

A seguito di importanti progetti e fattori straordinari, negli anni di pianificazione 2017–2019 la quota delle uscite e l'aliquota d'imposizione aumenteranno. Nello stesso periodo il tasso d'indebitamento diminuirà ulteriormente. A fine 2019 esso dovrebbe attestarsi al 14,5 per cento, ossia a circa 11 punti percentuali in meno rispetto al valore massimo del debito raggiunto nel 2005.

Indicatori della Confederazione

In %	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019
Quota delle uscite Uscite ordinarie (in % del PIL nominale)	10,5	10,4	10,4	10,6	10,7
Aliquota d'imposizione Entrate fiscali ordinarie (in % del PIL nominale)	9,9	9,6	9,7	9,8	9,9
Quota del deficit/dell'eccedenza Risultato ordinario dei finanziamenti (in % del PIL nominale)	+0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Tasso d'indebitamento lordo Debito lordo (in % del PIL nominale)	17,1	16,3	16,6	15,2	14,5

Quota delle uscite

Tra il 2015 e il 2019 le entrate crescono in media del 2,7 per cento all'anno. Nello stesso periodo il PIL nominale registra un incremento del 2,2 per cento all'anno. La quota delle uscite aumenta di conseguenza al 10,7 per cento. La crescita delle uscite è caratterizzata da importanti progetti e fattori straordinari ovvero l'aumento delle domande d'asilo e l'integrazione nei conti della Confederazione della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC; dal 2017); l'ulteriore uno per mille dell'imposta sul valore aggiunto destinato al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer); l'introduzione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) e la decisione del Consiglio degli Stati in merito alla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 (dal 2018) nonché la Riforma III dell'imposizione delle imprese (aumento della quota dei Cantoni all'IFD dal 2019).

Dopo il forte incremento negli anni Novanta, la quota delle uscite si è in seguito chiaramente scostata dal suo livello record dell'11,2 per cento grazie ai due programmi di sgravio 2003 e 2004 e alla forte crescita economica. Nel 2008 essa ammontava al 10,0 per cento e da allora è nuovamente salita a causa del rallentamento economico (2014: 10,4 %). Nella valutazione di questo sviluppo occorre notare che le cifre del preventivo e del piano finanziario non tengono conto dei residui di credito regolarmente rilevati alla fine dell'anno. La quota delle uscite dovrebbe quindi essere inferiore di circa 0,2 punti percentuali rispetto a quanto esposto.

Aliquota d'imposizione

Negli anni del piano finanziario di legislatura 2017–2019 la crescita delle entrate fiscali, superiore all'evoluzione del PIL, determina un continuo aumento dell'aliquota d'imposizione al 9,9 per cento. Lo sviluppo delle entrate fiscali è caratterizzato da fattori straordinari, segnatamente dal supplemento di rete, che dal 2017 confluirà nella cassa della Confederazione per

finanziare la RIC. Nel 2019, 0,2 punti percentuali dell'aliquota d'imposizione riguardano il supplemento di rete. Inoltre incide l'aumento dell'imposta sugli oli minerali a favore del FOSTRA a partire dal 2018. L'aliquota d'imposizione si avvicina quindi alla soglia del 10 per cento, superata l'ultima volta nel 2000. Infatti, dal 2005 l'indicatore oscilla attorno al valore del 9,5 per cento.

Quota del deficit/dell'eccedenza

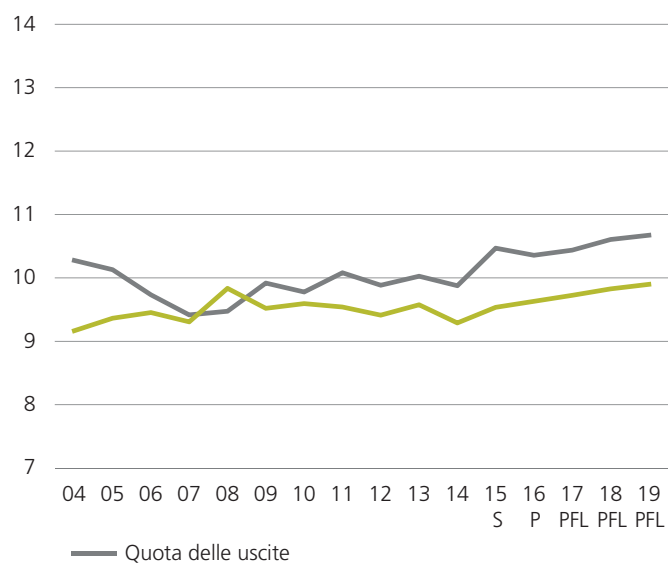
Nonostante il programma di stabilizzazione 2017–2019 sia stato completamente attuato, nel piano finanziario continuano a risultare eccedenze di uscite. In tutti i tre anni la quota del deficit ammonta allo 0,1 per cento. Anche nel 2016 è atteso un deficit dello 0,1 per cento del PIL. Questi risultati mostrano che dopo una fase prolungata con eccedenze in parte elevate, la situazione di bilancio è peggiorata.

Tasso d'indebitamento

Il debito lordo della Confederazione scenderà ulteriormente nei prossimi anni e a fine 2019 si attesterà a poco più di 100 miliardi. Per le previsioni si parte dal presupposto che il freno all'indebitamento venga rispettato e che a fine anno risultino cospicui crediti residui (cfr. spiegazioni concernenti la quota delle uscite).

Il temporaneo aumento nel 2017 dipende dal fatto che dallo stesso anno gli impegni finanziari risultanti dai prestiti federali saranno valutati al costo di acquisto. Ne consegue che gli aggi contabilizzati in passato sono ora sommati ai debiti. Inoltre, in vista del rimborso di un prestito nel gennaio del 2018, vengono temporaneamente costituite risorse di tesoreria. Nonostante questo aumento momentaneo, entro il 2019 il tasso d'indebitamento diminuirà e a fine 2019 è stimato al 14,5 per cento. Ciò corrisponde a 11,2 punti percentuali in meno rispetto al precedente valore massimo del debito raggiunto nel 2005.

**Quota delle uscite e aliquota d'imposizione
della Confederazione in %**



Nel periodo 2017–2019 la quota delle uscite e l'aliquota fiscale aumentano costantemente quale conseguenza di nuove entrate e progetti. Gli indicatori del 2015 si basano sui dati di settembre per le entrate fiscali (9,6 %) e sui valori iscritti a preventivo per le uscite (10,5 %).

A seguito dell'apprezzamento del franco nel 2105, è stato necessario rivedere nettamente al ribasso la stima delle entrate. Il Consiglio federale ha reagito subito a tale sviluppo, riducendo in due fasi la pianificazione delle uscite a circa 2 miliardi all'anno. Le misure di consolidamento non sono però sufficienti per eliminare lo squilibrio strutturale. Di conseguenza, nell'ottica attuale è molto probabile che negli anni 2017–2019 saranno necessari ulteriori tagli. Nel contempo occorre essere prudenti in ambito di politica finanziaria ed evitare oneri supplementari.

Negli ultimi anni i margini di manovra nel campo delle finanze federali si sono viepiù costantemente ridotti. Infatti, dal 2010 le eccedenze strutturali sono calate da circa 4 ai 0,3 miliardi della chiusura dei conti del 2014. Le ragioni risiedono nella crescita economica più debole dal 2011 e nelle entrate dell'imposta sull'utile che dalla crisi finanziaria ristagnano. Anche il rincaro si è ridotto o è rimasto invariato a partire dal 2012, ciò che si è ripercosso sull'evoluzione delle entrate.

L'apprezzamento del franco nel 2105 ha acuito la tendenza descritta. Successivamente la crescita economica è calata e il rincaro è nuovamente sceso a un livello negativo. È pertanto stato necessario correggere nettamente al ribasso la stima delle entrate. Il Consiglio federale ha reagito subito a tale sviluppo, adeguando in due fasi la pianificazione delle uscite di complessivamente circa 2 miliardi.

Le misure adottate nel quadro del Preventivo 2016 e il programma di stabilizzazione 2017–2019 non sono però sufficienti per raggiungere il pareggio di bilancio a livello strutturale. Nonostante gli sforzi di consolidamento, il Consiglio federale ha quindi dovuto approvare un piano finanziario di legislatura 2017–2019 con deficit strutturali. L'aumento dei deficit strutturali è da ascrivere al fatto che – oltre alle uscite supplementari legate al previsto Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) e alla Riforma III dell'imposizione delle imprese – ulteriori aggravii risultano dalla decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) concernente la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 e dal maggior numero di domande di asilo.

Di conseguenza, nell'ottica attuale è molto probabile che negli anni 2017–2019 sarà necessario operare ulteriori tagli. Affinché gli sforzi di consolidamento non siano vanificati da altre uscite supplementari, occorre evitare oneri supplementari per i conti pubblici che non siano controfinanziati. Al fine di evitare ulteriori programmi di risparmio, è indispensabile che la riforma della previdenza per la vecchiaia e il progetto concernente la creazione di un fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato non gravino il bilancio più di quanto proposto dal Consiglio federale nel suo messaggio. Anche per altri possibili oneri supplementari è richiesta cautela; è ipotizzabile che diversi progetti siano prorogati o subiscano ritardi rispetto a quanto previsto finora.

Nel quadro del Preventivo per il 2017 bisognerà verificare se occorrono ulteriori misure, tra l'altro sulla base dei risultati dei conti del 2015. Già nel mese di febbraio del 2016 il Consiglio federale effettuerà una valutazione della situazione finanziaria e su tale base prenderà le prime decisioni sulla direzione da seguire. Alla luce delle notevoli insicurezze in merito agli sviluppi congiunturali, all'evoluzione dell'imposta federale diretta, alle decisioni di natura politica del nuovo Parlamento e allo sviluppo del settore dell'asilo, occorre procedere in modo graduale e aggiornare regolarmente le prospettive di bilancio.

La situazione di partenza per il Preventivo 2017 rimane intatta; nel quadro del processo di preventivazione il freno all'indebitamento potrà essere rispettato. Negli anni successivi la sfida sarà per contro ancora più impegnativa. Per questo motivo per la nuova legislatura è richiesta una maggiore cautela politico-finanziaria.

61 Conto di finanziamento

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Risultato dei finanziamenti	549	-257	-476	-744	-972	
Risultato ordinario dei finanziamenti	411	-402	-476	-744	-972	
Entrate ordinarie	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Entrate fiscali	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Imposta federale diretta	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Imposta preventiva	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Tasse di bollo	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Imposta sul valore aggiunto	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Altre imposte sul consumo	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Diverse entrate fiscali	4 549	4 751	4 879	4 948	4 936	2,1
Regalie e concessioni	677	836	827	823	823	5,0
Entrate finanziarie	1 047	1 014	1 026	1 089	1 145	2,3
Entrate da partecipazioni	804	821	821	821	821	0,5
Rimanenti entrate finanziarie	243	193	205	268	324	7,4
Rimanenti entrate correnti	1 838	1 731	1 702	1 721	1 739	-1,4
Entrate per investimenti	209	729	704	936	743	37,2
Uscite ordinarie	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Uscite proprie	10 705	10 791	10 831	10 979	11 069	0,8
Uscite per il personale	5 557	5 571	5 529	5 556	5 583	0,1
Uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio	4 315	4 207	4 158	4 248	4 268	-0,3
Uscite per l'armamento	833	1 013	1 144	1 174	1 218	10,0
Uscite correnti a titolo di riversamento	46 503	46 390	47 830	48 845	50 678	2,2
Partecip. di terzi a entrate della Confederazione	9 616	9 324	9 681	10 158	11 120	3,7
Indennizzi a enti pubblici	1 107	1 280	1 583	1 718	1 681	11,0
Contributi a istituzioni proprie	3 051	3 134	3 251	3 219	3 288	1,9
Contributi a terzi	15 986	15 885	16 080	16 393	16 685	1,1
Contributi ad assicurazioni sociali	16 743	16 767	17 237	17 357	17 903	1,7
Uscite finanziarie	1 991	1 485	1 700	1 690	1 767	-2,9
Uscite a titolo di interessi	1 977	1 474	1 689	1 680	1 756	-2,9
Rimanenti uscite finanziarie	15	11	11	11	11	-7,9
Uscite per investimenti	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Investimenti materiali e scorte	2 773	2 708	2 441	3 616	3 406	5,3
Investimenti immateriali	40	31	28	25	25	-10,8
Mutui	437	90	71	47	38	-45,8
Partecipazioni	46	61	35	35	35	-6,7
Contributi propri agli investimenti	4 621	5 077	5 980	6 521	7 145	11,5
Contributi correnti agli investimenti	-	500	500	541	558	-
Entrate straordinarie	139	145	-	-	-	
Uscite straordinarie	-	-	-	-	-	

62 Conto economico

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Risultato annuo	969	-315	-367	229	-175	
Risultato ordinario	831	-460	-367	229	-175	
Risultato operativo	1 795	301	219	740	429	
Ricavi	66 428	65 164	67 434	69 561	71 891	2,0
Gettito fiscale	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Imposta federale diretta	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Imposta preventiva	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Tasse di bollo	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Imposta sul valore aggiunto	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Altre imposte sul consumo	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Diversi introiti fiscali	4 549	4 751	4 879	4 948	4 936	2,1
Regalie e concessioni	634	803	800	798	798	5,9
Rimanenti ricavi	1 884	1 894	1 940	1 767	1 785	-1,3
Prelev. da fondi destinaz. vincol. nel cap. terzi	154	44	13	11	11	-48,7
Spese	64 632	64 863	67 215	68 821	71 463	2,5
Spese proprie	13 188	13 332	13 461	13 659	13 679	0,9
Spese per il personale	5 557	5 571	5 529	5 556	5 583	0,1
Spese per beni e servizi e spese d'esercizio	4 546	4 466	4 424	4 519	4 539	0,0
Spese per l'armamento	833	1 013	1 144	1 174	1 218	10,0
Ammortamenti di invest. materiali e immateriali	2 252	2 282	2 364	2 409	2 340	1,0
Spese di riversamento	51 443	51 420	53 706	55 145	57 778	2,9
Partecip. di terzi a ricavi della Confederazione	9 616	9 324	9 681	10 158	11 120	3,7
Indennizzi a enti pubblici	1 107	1 280	1 583	1 718	1 681	11,0
Contributi a istituzioni proprie	3 051	3 134	3 251	3 219	3 288	1,9
Contributi a terzi	15 985	15 886	16 079	16 392	16 684	1,1
Contributi ad assicurazioni sociali	16 668	16 692	17 162	17 282	17 828	1,7
Rettificazione di valore contributi agli investim.	4 621	5 077	5 915	6 321	7 145	11,5
Rettificazione di valore mutui e partecipazioni	395	26	36	56	32	-46,8
Vers. in fondi a dest. vinc. nel cap. di terzi	1	111	48	17	5	57,7
Risultato finanziario	-965	-760	-586	-511	-603	
Ricavi finanziari	1 076	1 030	1 056	1 135	1 179	2,3
Aumento del valore equity	804	821	821	821	821	0,5
Rimanenti ricavi finanziari	272	209	235	314	358	7,1
Spese finanziarie	2 041	1 790	1 641	1 646	1 782	-3,3
Spese a titolo di interessi	1 941	1 703	1 577	1 593	1 734	-2,8
Rimanenti spese finanziarie	100	87	64	53	48	-16,6
Ricavi straordinari	139	145	–	–	–	
Spese straordinarie	–	–	–	–	–	
Risultato ordinario	831	-460	-367	229	-175	
Ricavi ordinari	67 504	66 193	68 490	70 696	73 070	2,0
Ricavi	66 428	65 164	67 434	69 561	71 891	2,0
Ricavi finanziari	1 076	1 030	1 056	1 135	1 179	2,3
Spese ordinarie	66 673	66 653	68 857	70 467	73 245	2,4
Spese	64 632	64 863	67 215	68 821	71 463	2,5
Spese finanziarie	2 041	1 790	1 641	1 646	1 782	-3,3

63 Conto degli investimenti

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Saldo conto degli investimenti	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Saldo conto degli investimenti ordinario	-7 708	-7 738	-8 350	-9 848	-10 464	
Entrate ordinarie per investimenti	209	729	704	936	743	37,2
Immobili	44	67	49	49	49	2,5
Beni mobili	4	4	6	5	4	-2,0
Strade nazionali	6	5	5	5	5	-5,2
Mutui	155	154	145	137	127	-4,8
Partecipazioni	–	–	–	–	–	–
Restituzione contributi propri agli investimenti	–	–	–	200	–	–
Contributi correnti agli investimenti	–	500	500	541	558	–
Uscite ordinarie per investimenti	7 917	8 468	9 055	10 784	11 206	9,1
Immobili	853	833	817	893	893	1,2
Beni mobili	153	167	146	130	136	-2,9
Scorte	99	100	73	101	105	1,5
Strade nazionali	1 668	1 609	1 405	2 492	2 271	8,0
Investimenti immateriali	40	31	28	25	25	-10,8
Mutui	437	90	71	47	38	-45,8
Partecipazioni	46	61	35	35	35	-6,7
Contributi propri agli investimenti	4 621	5 077	5 980	6 521	7 145	11,5
Contributi correnti agli investimenti	–	500	500	541	558	–
Entrate straordinarie per investimenti	–	–	–	–	–	
Uscite straordinarie per investimenti	–	–	–	–	–	

71 Prospettive a medio termine

Le prospettive a medio termine mostrano l'evoluzione delle finanze federali oltre il periodo di legislatura ed evidenziano le ripercussioni di importanti tendenze sul bilancio della Confederazione ovvero il relegamento in secondo piano delle uscite con un debole grado di vincolo e la crescita meno dinamica delle entrate.

Per la prima volta sono state elaborate prospettive a medio termine (PMT) per il bilancio della Confederazione che prendono in considerazione un periodo complessivo di 10 anni, ossia gli esercizi 2015–2024. Questo nuovo strumento che illustra le dipendenze e le evoluzioni a più lungo termine nel bilancio della Confederazione si propone di fornire un aiuto per riconoscere tempestivamente possibili squilibri strutturali. Al tempo stesso deve evidenziare le ripercussioni delle priorità fissate dal Consiglio federale sul fronte di entrate e uscite.

Le prospettive a medio termine rispondono all'esigenza di avere una visione sul bilancio della Confederazione che vada oltre il piano finanziario e devono quindi essere intese come integrazione alla pianificazione finanziaria quadriennale. Tuttavia, diversamente dalle prospettive a lungo termine sulle finanze pubbliche, le prospettive a medio termine sono limitate al bilancio della Confederazione.

Scenario «no-policy-change»

Punto di partenza per le PMT è lo scenario «no-policy-change» (scenario NPC). In pratica si tratta di una proiezione dell'evoluzione del bilancio fino al 2024 in cui viene ipotizzato il mantenimento dell'attuale politica del Consiglio federale. La proiezione di uscite ed entrate si basa sui principali indicatori macroeconomici. Tra questi rientrano, oltre al prodotto interno lordo reale (PIL), in particolare l'evoluzione dei prezzi e dei salari, così come quella degli interessi a breve e a lungo termine.

Nello scenario NPC, le riforme vengono considerate secondo gli stessi criteri della pianificazione finanziaria (art. 5 OFC). Eccezioni sono state fatte in caso di progetti per cui non è ancora disponibile un messaggio del Consiglio federale o una decisione del Parlamento, ma la cui attuazione appare molto probabile (riforma dell'imposizione dei coniugi dal 2022, prosecuzione dell'aliquota speciale IVA per le prestazioni nel settore alberghiero dal 2018). Ai criteri previsti dall'articolo 5 OFC si è altresì derogato nel caso di progetti per cui è disponibile una prima decisione del Parlamento, ma il Consiglio federale persegue esplicitamente una soluzione di legge diversa (riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, dal 2018).

I risultati dello scenario NPC sono illustrati nella tabella e nel grafico seguenti. Anche dallo scenario NPC emergono deficit strutturali fino al 2019. Con un massimo di 0,5 miliardi appaiono però più contenuti rispetto al piano finanziario di legislatura. Il motivo di tale divergenza risiede nella differente considerazione della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 che lo scenario NPC propone nella variante del Consiglio federale con un onere nettamente inferiore per il bilancio.

A partire dal 2020, il saldo strutturale migliora di circa 500 milioni all'anno. Tale evoluzione è dovuta primariamente alla forte crescita delle entrate: nell'arco dell'intero periodo, l'aumento medio delle entrate ordinarie si attesta al 2,7 per cento all'anno e supera pertanto la crescita nominale del PIL (+2,5 %). L'incremento superiore alla media delle entrate non è tuttavia dovuto a

Risultati delle prospettive a medio termine

Mio. CHF	Preventivo 2015	PFL 2019	PMT 2024	TC in % 2015-19	TC in % 2019-24	TC in % 2015-24
Indicatori economici						
PIL reale	–	–	–	1,7	1,7	1,7
PIL nominale	–	–	–	2,2	2,7	2,5
Rincaro IPC	–	–	–	0,6	1,0	0,8
Scenario NPC						
Entrate ordinarie	65 918	75 107	83 968	3,3	2,3	2,7
Uscite ordinarie	67 116	75 616	83 021	3,0	1,9	2,4
Saldo strutturale	73	-509	948	–	–	–
Priorità di politica finanziaria						
Entrate ordinarie	65 918	75 107	83 968	3,3	2,3	2,7
Uscite ordinarie	67 116	75 616	83 681	3,0	2,0	2,5
Saldo strutturale	73	-509	288	–	–	–

Nota: entrate del Preventivo 2015 secondo la proiezione del mese di settembre

una maggiore dinamica delle basi di calcolo. La causa va individuata piuttosto negli aumenti delle varie imposte. Senza questi fattori straordinari, la crescita annua depurata delle entrate si attesta in media soltanto al 2,2 per cento.

Sul fronte opposto, le uscite ordinarie della Confederazione crescono nello stesso periodo in misura meno marcata delle entrate (+2,4 % all'anno). Rispetto al PIL nominale, la progressione annua delle uscite pari in media all'1,9 per cento risulta nettamente inferiore specialmente negli anni 2019–2024. Il dato è dovuto

soprattutto alle uscite non vincolate che ad eccezione dei settori Difesa nazionale, Educazione e ricerca e Aiuto allo sviluppo sono realmente limitate nello scenario NPC, mentre le uscite con un forte grado di vincolo vengono mantenute in forza delle direttive di legge e in alcuni casi presentano una crescita nettamente superiore. Le prospettive a medio termine confermano dunque la *tendenza al rialzo della quota di uscite nel bilancio della Confederazione caratterizzate da un forte grado di vincolo (es. Previdenza sociale)*.

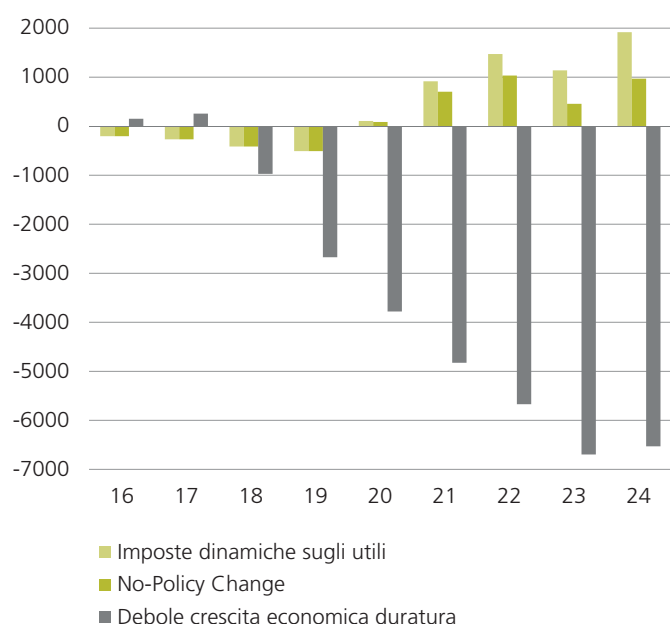
Priorità di politica finanziaria

Sulla base dei risultati dello scenario NPC, il Consiglio federale ha effettuato un'analisi della politica finanziaria e fissato le priorità di politica fiscale e di politica della spesa fino al 2024 (vedi n. 15). Nell'ambito della politica fiscale si tratta di formulare una scala di priorità per le riforme fiscali, mentre sul fronte della spesa si tratta di definire gli obiettivi di crescita per le uscite secondo settori di compiti.

I risultati dello scenario NPC prospettano un margine di manovra in proporzione più contenuto soltanto dal 2020. Quest'ultimo non è tuttavia sufficiente per finanziare tutti i progetti attualmente considerati come possibili oneri supplementari (vedi n. 35). Il Consiglio federale ha pertanto deciso di *aumentare il margine a partire dal 2020*, riducendo di un punto percentuale la crescita delle uscite debolmente vincolate per il 2020 rispetto allo scenario «no-policy-change».

Nel periodo 2019–2024, il Consiglio federale ipotizza un margine in crescita per la definizione delle priorità. Per questo ha deciso di incrementare di 100 milioni nel 2020 e di 400 milioni nell'anno successivo le uscite per la difesa nazionale; nel 2021, l'esercito dovrebbe pertanto disporre di un bilancio leggermente superiore ai 5 miliardi. Infine, considerato il modesto margine di manovra che permane successivamente, il Consiglio federale ha definito un limite di spesa per il finanziamento di possibili oneri supplementari. Fino al 2019 è dunque d'obbligo usare la massima prudenza. Per il 2020 si prospetta per nuovi progetti un margine di circa 100 milioni che negli anni successivi sale intorno a 400 milioni all'anno. Una volta definite le priorità di politica finanziaria, il saldo strutturale in coda alle prospettive a medio termine ammonta ancora a 300 milioni circa. La crescita annua delle uscite sale di conseguenza al 2,5 per cento e coincide con la crescita del PIL nominale nello stesso periodo (cfr. tabella).

Saldo strutturale in mio.



I risultati dello scenario «no-policy-change» dipendono fortemente dalle ipotesi formulate. Una persistente debole crescita dell'economia svizzera comporterebbe a medio termine un notevole peggioramento strutturale della situazione di bilancio, che aumenterebbe di anno in anno.

Scenari alternativi

Le proiezioni di bilancio per un periodo di 10 anni sono avvolte da grandi incertezze e non devono quindi essere interpretate alla stregua di previsioni. Piuttosto si tratta di formulazioni «se, allora» che mostrano probabili evoluzioni future sulla base di ipotesi ben definite. Tra esse figurano, oltre agli indicatori economici come PIL reale, salari e prezzi, anche e soprattutto ipotesi che riguardano l'attrattiva della piazza fiscale svizzera. Per illustrare queste incertezze, è stato formulato uno scenario alternativo ottimistico e uno pessimistico, e sono state analizzate le relative ripercussioni sul bilancio della Confederazione.

Scenario ottimistico

Come già presentato nello scenario NPC, le entrate ordinarie della Confederazione depurate di fattori straordinari crescono in misura meno marcata del PIL nominale. In questo scenario, l'elasticità delle entrate rispetto al PIL risulta pertanto inferiore al valore empirico di 1. La causa di questa situazione va ricercata nell'ambito dell'imposta federale diretta per le persone giuridiche. Le imposte sull'utile, che in passato hanno talvolta registrato una progressione doppia rispetto al PIL, con la crisi economica e finanziaria hanno perso notevole slancio. Il DFF ha analizzato nell'ambito di due rapporti i motivi responsabili della debole evoluzione delle entrate dell'imposta federale diretta, rimandando a due fattori in particolare vale a dire l'importanza della forza del franco e il ruolo delle società con basi imponibili connotate da mobilità internazionale.

Lo scenario NPC ipotizza che, nel periodo considerato, le imposte sull'utile si evolvano soltanto nella misura della crescita del PIL nominale. Tuttavia non si può escludere che, malgrado l'abolizione degli statuti fiscali cantonali e grazie ad adeguate misure sostitutive nell'ambito della Riforma III dell'imposizione delle imprese (RI imprese III), la Svizzera torni a essere una piazza competitiva a livello internazionale per le società con redditi conseguiti in un contesto di mobilità. In questo caso si potrebbe contare su un'evoluzione decisamente più dinamica delle imposte sull'utile.

Le ripercussioni di una simile evoluzione sul margine di manovra della politica finanziaria sono illustrate nello scenario alternativo ottimistico (cfr. grafico). Esso presuppone che, a partire dal 2020 (ossia dopo l'introduzione della RI imprese III), le imposte sull'utile tornino come in passato a registrare una progressione doppia rispetto al PIL nominale. Di conseguenza, la crescita delle entrate depurate di fattori straordinari negli anni 2019–2024 passa dal 2,4 al 2,7 per cento rispetto allo scenario NPC. Le entrate in questo periodo tornano così a salire allo stesso ritmo del PIL nominale. Nell'arco di soli quattro anni è quindi possibile costituire un'eccedenza strutturale extra di circa 1 miliardo. Lo scenario ottimistico sottolinea in tal modo la notevole importanza che assumono per il bilancio della Confederazione le imposte sull'utile e, di riflesso, l'attrattiva della piazza svizzera.

Scenario pessimistico

L'orizzonte prolungato delle prospettive a medio termine fornisce la possibilità di analizzare anche scenari congiunturali alternativi di più ampia portata. Mentre gli scenari di bilancio pessimistici nei piani finanziari si limitano solitamente all'analisi di brevi offuscamenti congiunturali con una successiva ripresa dell'economia, le prospettive a medio termine simulano con l'ausilio del modello finanziario le ripercussioni di una persistente debolezza della crescita sulle finanze federali. A titolo orientativo è stato fatto riferimento alle esperienze degli anni Novanta, quando sulla scia della crisi immobiliare l'economia svizzera ha versato per parecchi anni in una situazione di stagnazione.

Dal 2016 viene prospettata una forte correzione degli investimenti in costruzioni ed equipaggiamenti che, negli anni successivi, si accompagna a una flessione della dinamica dell'economia esterna. Viene così a mancare la ripresa congiunturale attesa nello scenario di base a partire dal 2017. Per contro aumenta il tasso di disoccupazione che, insieme alla crescita contenuta dei salari, pesa sulle uscite destinate ai consumi privati. Fino al 2020, l'economia si espande in media soltanto dello 0,5 per cento all'anno, mentre il tasso di crescita medio del PIL nello scenario di base si attesta intorno all'1,7 per cento.

Le ripercussioni di una persistente debolezza della crescita sul bilancio della Confederazione sono notevoli. Le minori entrate rispetto allo scenario NPC ammontano a circa 8 miliardi e sono in gran parte riconducibili all'imposta sul valore aggiunto e all'imposta federale diretta. Il bilancio della Confederazione subisce sgravi per 2 miliardi circa a seguito di minori partecipazioni alle entrate da parte dei Cantoni e delle assicurazioni sociali per cui alla fine ne risulta un peggioramento di 6 miliardi.

Il deterioramento del saldo strutturale è ancora più marcato. Nel 2017, l'aggravamento della situazione viene compensato dal fattore congiunturale del freno all'indebitamento, ragion per cui sorge addirittura un margine supplementare (cfr. grafico). Già nel 2018, però, il fattore congiunturale riesce a recuperare solo il 50 per cento circa del maggiore deficit e dal 2021 è richiesta una crescente eccedenza congiunturale. Responsabile è il metodo del filtraggio statico utilizzato per il calcolo del fattore congiunturale che interpreta come strutturale un'evoluzione continua e quindi non considera una persistente debolezza della crescita come una possibile sottosaturazione congiunturale o temporanea delle capacità di produzione.

Già nel rapporto sul freno all'indebitamento (2013) erano state evidenziate le possibili difficoltà, qualora si fosse verificato un periodo di debolezza congiunturale prolungato. In una situazione analoga è importante non indebolire la domanda economica generale con una politica finanziaria restrittiva, ma sfruttare appieno la flessibilità del freno all'indebitamento.

72 Prospettive a lungo termine

Tendenze delle finanze pubbliche dovute all'invecchiamento (fino al 2045)

Situazione iniziale

Nei prossimi decenni l'invecchiamento della popolazione svizzera avanzerà ulteriormente. Le prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera¹ mostrano l'ordine di grandezza degli oneri supplementari che incomberanno sulle amministrazioni pubbliche per ragioni demografiche. Indicano inoltre la necessità d'intervento politico-economico per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche². Il rapporto illustra altresì l'evoluzione media del reddito disponibile degli abitanti qualora gli oneri supplementari dello Stato dovuti all'invecchiamento dovessero essere finanziati mediante imposte e contributi supplementari per poter garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Ipotesi

Le proiezioni nell'ambito delle prospettive a lungo termine si basano sullo status quo legale vigente e sull'ipotesi del piano finanziario di legislatura della Confederazione. Per la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 si è tenuto conto del progetto del Consiglio federale. Poiché nel caso delle prospettive a lungo termine si tratta di proiezioni delle evoluzioni future, queste rimangono incerte. I risultati del presente rapporto vanno pertanto interpretati come ipotesi «se, ... allora». Se la demografia e l'economia si sviluppano conformemente a quanto ipotizzato nelle prospettive a lungo termine, le amministrazioni pubbliche dovranno sopportare un onere supplementare dovuto alle crescenti uscite per l'AVS e il settore della sanità. Le prospettive a lungo termine si basano sugli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica (UST) e sui calcoli dell'Ufficio federale della assicurazioni sociali (UFAS) concernenti le prospettive finanziarie dell'AVS e dell'AI. Gli altri settori si fondano sulle proiezioni dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF).

Le classi a forte natalità – la cosiddetta generazione del baby boom – andranno in pensione tra qualche anno. Dagli anni Settanta il tasso di natalità è fortemente diminuito, mentre la speranza di vita aumenta ulteriormente, cosicché il rapporto tra persone anziane e persone in età attiva si modifica viepiù. Ciò dipende anche dall'immigrazione in Svizzera, dato che sono soprattutto le persone in età lavorativa che immigrano in Svizzera. Secondo lo scenario di riferimento dell'UST (A-00-2015) la quota delle persone di oltre 80 anni si raddoppia nel periodo di proiezione 2013–2045 dal 5 al 10 per cento della popolazione. L'indice di vecchiaia, che calcola il rapporto tra la popolazione di oltre 65 anni e la popolazione attiva, aumenta di 20 punti percentuali, ovvero dal 28 per cento al 48 per cento. Questo cambiamento della struttura demografica avrà conseguenze anche per le amministrazioni pubbliche, in particolare nei settori della sanità e delle uscite sociali. Esiste tuttavia una notevole incertezza per quanto riguarda l'immigrazione, che potrebbe rallentare l'invec-

chiamento e di conseguenza attenuare le conseguenze negative per le amministrazioni pubbliche. Nello scenario di riferimento dell'UST il tasso d'occupazione rimane invariato a circa l'84 per cento.

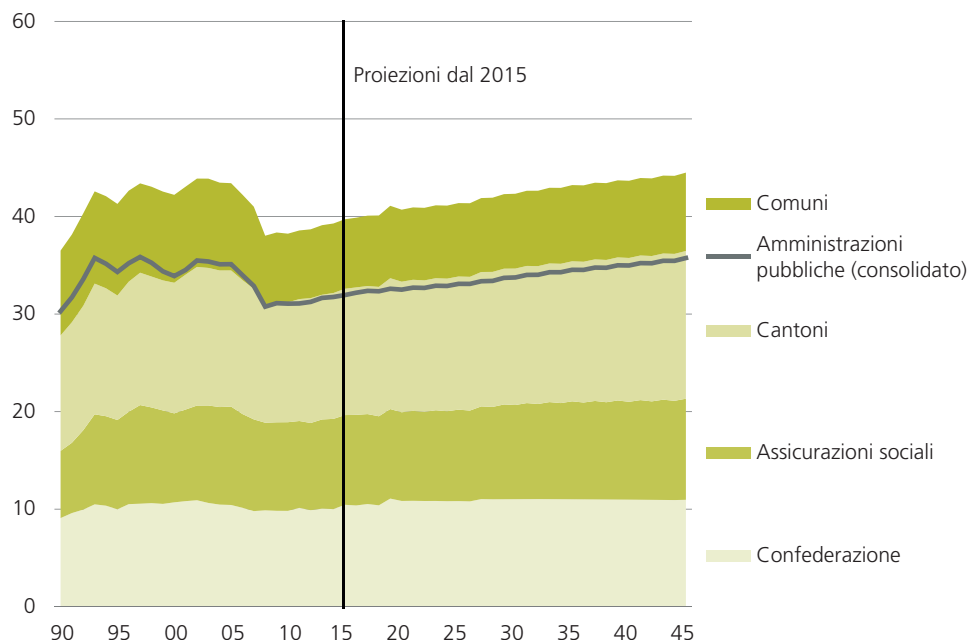
Le prospettive a lungo termine mostrano che la crescita economica e la migrazione costituiscono importanti fattori di influenza per l'entità degli oneri supplementari delle amministrazioni pubbliche dovuti alla demografia. Al fine di determinare la dimensione dell'incertezza legata alle proiezioni sono stati elaborati diversi scenari per l'evoluzione della crescita economica e della migrazione. Oltre all'evoluzione dell'immigrazione e dell'attività lavorativa, per la crescita economica è d'importanza centrale l'ipotesi circa l'aumento di produttività annuale. Nello scenario di base si parte dal presupposto che entro il 2045 la produttività lavorativa presenta la stessa evoluzione del passato. Tra il 1992 e il 2014 l'aumento di produttività annuale in Svizzera ammontava in media all'1,2 per cento. Per tenere conto dell'incertezza circa l'ipotesi di produttività effettuata, gli scenari sono stati calcolati in base a un'ipotesi scettica sull'aumento di produttività (0,9 %) e a un'ipotesi ottimista (1,5 %). Inoltre, viene preso in considerazione uno scenario che si basa su un flusso migratorio maggiore rispetto a quello nello scenario di base. Nello scenario di base il saldo annuo migratorio si riduce continuamente da 80 000 nel 2015 a 60 000 nel 2030 per stabilizzarsi a 30 000 persone dal 2040. Anche nello scenario di migrazione si presume che il saldo migratorio diminuisca. Si ipotizza però che rispetto allo scenario di base, entro il 2030 il saldo sia in media di 20 000 persone all'anno superiore e dal 2040 di 10 000. Entro il 2030 la crescita economica dello scenario di base ammonta in media all'1,6 per cento, dopodiché scende all'1,4 per cento.

Evoluzione della quota d'incidenza della spesa pubblica

Nello scenario di base la quota d'incidenza della spesa pubblica, ovvero il rapporto tra le uscite totali delle amministrazioni pubbliche rispetto al PIL, aumenta dal 32 per cento nell'anno di base al 34 per cento nel 2030 e al 36 per cento nel 2045 (cfr. grafico 1 sotto «Amministrazioni pubbliche [consolidato]»³). Negli anni Novanta la quota d'incidenza della spesa pubblica era cresciuta sensibilmente a seguito della fase di stagnazione dell'economia svizzera. Successivamente ha registrato fluttuazioni del 34 per cento del PIL. Tra il 2005 e il 2008 la quota d'incidenza della spesa pubblica è diminuita fortemente a seguito della forte crescita economica e di una revisione della statistica finanziaria⁴.

L'aumento della quota d'incidenza della spesa pubblica previsto nello scenario di base è riconducibile soprattutto alle uscite delle amministrazioni pubbliche legate alla demografia, che comprendono AVS/AI, sanità, cure di lunga durata (dai 65 anni) ed educazione. Tra il 2013 e il 2045 le uscite dipendenti dallo sviluppo demografico crescono da circa il 17,3 per cento al 20,8 per cento del PIL (cfr. tabella). Quasi la metà della crescita (45 %) è

Evoluzione delle uscite delle amministrazioni pubbliche nel passato e nello scenario di base (in % del PIL)



dovuta all'aumento delle uscite per il settore della sanità e delle cure. Circa il 36 per cento dell'onere supplementare a carico delle amministrazioni pubbliche è riconducibile alle uscite supplementari per l'AVS/AI. Il restante incremento riguarda il settore dell'educazione. Nei primi 15 anni del periodo di proiezione fino al 2030 le uscite statali aumentano in misura maggiore rispetto al periodo 2030–2045, ossia del 2,0 per cento rispetto all'1,5 per cento del PIL. Il maggiore incremento delle uscite rispetto al PIL (fino al 2030) è dovuto al settore dell'educazione, le cui uscite dopo il 2030 non crescono più in misura maggiore rispetto al PIL. Di conseguenza, dal 2040 il numero di allievi e di studenti non cresce più.

Evoluzione della quota delle uscite dei singoli livelli delle amministrazioni pubbliche

I livelli delle amministrazioni pubbliche sono interessati in misura diversa da questi oneri supplementari (cfr. tabella). Le uscite dei Cantoni determinano la crescita maggiore. Entro il 2030 le uscite cantonali aumentano dello 0,8 per cento del PIL e fino al 2045 dell'1,5 per cento del PIL. L'evoluzione delle uscite fino al 2030 è dovuta in misura praticamente uguale alla dinamica nei settori della sanità, della cura e dell'educazione. Dopo il 2030 l'incremento delle uscite è riconducibile all'evoluzione delle cure di lunga durata e della sanità. Tra il 2030 e il 2045 la quota in forte aumento delle persone di oltre 80 anni rispetto alla popolazione (dal 7 al 10 %) comporta un'ulteriore pressione in termini di costi soprattutto per quanto riguarda le cure di lunga durata.

Diversamente dai bilanci cantonali, i bilanci comunali sono confrontati con uscite supplementari nettamente inferiori (+0,4 % del PIL fino al 2045). Entro il 2030 la dinamica delle uscite a livello comunale è determinata principalmente dal settore dell'educazione (+0,2 % del PIL). Sebbene in misura inferiore, anche le cure di lunga durata vi incidono (+0,1 % del PIL). Dopo il 2030 la crescita delle uscite comunali è riconducibile esclusivamente alle cure di lunga durata.

A livello nazionale le assicurazioni sociali (AVS/AI) sono toccate in misura minore dagli oneri supplementari dovuti all'invecchiamento rispetto alla Confederazione. Fino al 2045 le uscite aumentano dello 0,7 per cento del PIL (AVS/AI) e dell'1,0 per cento del PIL a livello di Confederazione. Al riguardo gli oneri supplementari delle assicurazioni sociali sono dovuti esclusivamente all'evoluzione dell'AVS. Le misure concernenti le prestazioni nel quadro del progetto del Consiglio federale sulla previdenza per la vecchiaia 2020, quali l'aumento dell'età di pensionamento per le donne e l'andamento delle spese dell'AI, hanno un effetto attenuante sulla crescita delle uscite delle assicurazioni sociali. Entro il 2045 le uscite dell'AI calano addirittura dello 0,4 per cento rispetto al PIL. Questo è dovuto al fatto che il numero dei beneficiari di rendite AI non cresce in misura maggiore della popolazione attiva e che le rendite AI sono legate all'indice misto dell'AVS/AI. La maggior parte delle uscite supplementari della Confederazione si spiega con il finanziamento dell'AVS (+0,6 % del PIL). La parte più piccola dell'aumento è riconducibile alle uscite per la riduzione individuale dei premi e all'educazione (+0,1 % e +0,2 % del PIL). Il finanziamento aggiuntivo dell'AVS

Uscite vincolate a fattori demografici secondo livelli statali

	2013		2030			2045			
	Quota in % del PIL	Quota in % del PIL	Sensitività			Quota in % del PIL	Sensitività		
			Produttività	Migrazione			Produttività	Migrazione	
			-0,3	0,3	A-06-2015		-0,3	0,3	A-06-2015
Totale	17,3	19,3	+0,0	-0,1	-0,4	20,8	+0,2	-0,2	-0,7
Confederazione	3,9	4,7	+0,0	-0,0	-0,1	4,9	+0,1	-0,1	-0,1
Assicurazioni sociali	5,4	5,5	0,1	-0,1	-0,2	6,1	+0,2	-0,2	-0,4
Cantoni	5,9	6,7	-0,1	+0,1	-0,1	7,3	-0,1	+0,1	-0,2
Comuni	2,2	2,5	-0,0	+0,0	-0,0	2,6	-0,0	+0,0	-0,0

previsto nel quadro del progetto del Consiglio federale sulla previdenza per la vecchiaia 2020 si ripercuote sensibilmente sul bilancio della Confederazione fino al 2030. L'aumento dell'imposta sul valore aggiunto di 1,5 punti percentuali a favore dell'AVS comporta così relative entrate supplementari, che però vengono trasferite a destinazione vincolata all'AVS. Di conseguenza sono contabilizzate come uscite della Confederazione. Entro il 2030 le uscite della Confederazione aumentano dello 0,8 per cento del PIL. Dopodiché la dinamica di queste uscite cala (+0,2 % del PIL). Al riguardo, il bilancio della Confederazione beneficia del fatto che le uscite a titolo di educazione non aumentano in misura maggiore rispetto al PIL e che l'effetto straordinario unico del finanziamento aggiuntivo dell'AVS viene meno.

I risultati della tabella mostrano inoltre che una crescita economica superiore (o inferiore; aumento di produttività maggiore o minore oppure migrazione maggiore o minore rispetto allo scenario di base) produce uno sgravio finanziario (oppure un onere supplementare) per la *Confederazione e l'AVS/AI*⁵. Ciò è riconducibile al fatto che le rendite AVS/AI registrano una crescita inferiore rispetto agli stipendi, che a loro volta aumentano di pari passo con la produttività del lavoro. In caso di elevata migrazione, la popolazione attiva e l'occupazione crescono in misura maggiore, ciò che rallenta l'aumento dell'indice di vecchiaia.

I segnali delle analisi di sensitività concernenti la produttività presso i *Cantoni e i Comuni* vanno nella direzione opposta di quelli presso la Confederazione e le assicurazioni sociali. Secondo gli attuali calcoli, un aumento di produttività maggiore è accompagnato da una crescita degli stipendi superiore. Pertanto, in caso di aumento di produttività maggiore viene esercitata un'ulteriore pressione sulle uscite per la sanità e di cura provocando un aumento dell'onere di bilancio dei Cantoni e dei Comuni. Ne consegue che la crescita più marcata del reddito pro capite dovuta all'aumento di produttività comporta un'ulteriore domanda di prestazioni sanitarie. Le cure di lunga durata rappresentano una prestazione che richiede un ingente impiego di personale, ragione per cui si parte dal presupposto che in futuro la relativa produttività rimanga invariata. Poiché con il maggiore aumento di produttività a livello di economia globale salgono anche gli stipendi del settore delle cure, risulta un'ulteriore pressione in termini di costi⁶. Nello scenario di migrazione la crescita economica superiore è la conseguenza di un incremento dell'immigrazione e dell'occupazione e non degli stipendi più elevati. Nel settore della sanità e delle cure non risulta dunque

alcuna ulteriore pressione in termini di costi e gli oneri dell'adeguamento per i Cantoni e i Comuni sono più bassi. Per contro è possibile che la pressione in termini di costi graverebbe tutte le amministrazioni pubbliche se l'immigrazione e l'occupazione risultassero inferiori a quanto previsto nello scenario di base.

Evoluzione della lacuna fiscale e del reddito disponibile

Per finanziare l'aumento delle uscite delle amministrazioni pubbliche legate alla demografia è necessario innalzare le imposte o i contributi alle assicurazioni sociali oppure conseguire risparmi. Se si rinunciasse a preservare l'equilibrio finanziario tra le entrate e le uscite, tra il 2013 e il 2045 il debito pubblico crescerebbe dal 35 a circa il 46 per cento del PIL. La lacuna fiscale costituisce una misura utile per illustrare la necessità di un intervento politico-finanziario. La lacuna fiscale calcolata nel quadro delle prospettive a lungo termine indica in che misura dal 2020 siano necessari risparmi durevoli, aumenti dei contributi o delle imposte, affinché entro il 2045 il tasso d'indebitamento si stabilizzi al livello dell'anno di base 2013. La lacuna fiscale ammonta allo 0,4 per cento del PIL. Suddivisa nei singoli livelli delle amministrazioni pubbliche emerge che la demografia compromette soprattutto la sostenibilità delle finanze cantonali e comunali. I Cantoni e i Comuni presentano una lacuna fiscale rispettivamente dell'1,1 e dello 0,5 per cento del PIL. Questo è dovuto al fatto che i Cantoni e i Comuni sono responsabili dei settori sanità e cure di lunga durata, che comparativamente si sviluppano in modo dinamico. Secondo l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto di 1,5 punti percentuali e le misure concernenti le prestazioni previsti dal Consiglio federale nel quadro del progetto sulla previdenza per la vecchiaia 2020 nonché l'evoluzione positiva dell'AI, la situazione finanziaria dell'AVS/AI può essere considerata sostenibile (alcuna lacuna fiscale). Tuttavia, dal 2030 i risultati del trasferimento dell'AVS sono nuovamente negativi, ciò che implica una nuova necessità d'intervento. Secondo i calcoli dell'UST, il debito dell'AI presso il Fondo AVS sarà per contro saldato entro il 2028. Successivamente il patrimonio del fondo sale continuamente a circa 67 miliardi di franchi. La situazione di partenza del bilancio della Confederazione favorevole, grazie al programma di stabilizzazione iscritto nel piano finanziario di legislatura, il rallentamento della dinamica delle uscite a titolo di educazione e la minore pressione sul fronte delle uscite da parte dell'AVS a seguito delle misure di riforma del Consiglio federale, fanno in modo che entro il 2045 la sostenibilità delle finanze federali possa essere garantita. Senza il previsto finanzia-

mento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto, la situazione delle amministrazioni pubbliche peggiorerebbe ancora sensibilmente. La lacuna fiscale della Confederazione ammonterebbe all'1,6 per cento del PIL.

Se la stabilizzazione del tasso d'indebitamento al livello attuale venisse finanziata soltanto mediante un aumento delle entrate delle amministrazioni pubbliche, grazie all'ipotizzato aumento di produttività di mediamente l'1,2 per cento all'anno il reddito pro capite disponibile al netto dell'inflazione continuerebbe a crescere⁷. L'aumento annuo dello 0,6 per cento rispetto allo 0,4 per cento proiettato tra il 2013 e il 2045 è addirittura leggermente al di sopra di quello tra il 1990 e il 2013, cosa che sarebbe riconducibile alla lunga fase di stagnazione nella prima metà degli anni Novanta.

Conclusione

Nei prossimi 30 anni l'evoluzione demografica graverà fortemente le amministrazioni pubbliche. Se la demografia, l'immigrazione e l'economia dovessero evolversi conformemente a quanto previsto negli scenari, entro il 2045 la quota d'incidenza della spesa pubblica dovrebbe passare dall'attuale 32 al 36 per cento⁸. A condizione che la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 venga attuata come previsto dal Consiglio federale, a livello federale la necessità d'intervento sarebbe inferiore rispetto al livello cantonale e comunale. Tuttavia, nel 2030 bisognerà decidere altre riforme per l'AVS al fine di garantire la sostenibilità dell'AVS. L'urgente necessità d'intervento sul piano cantonale e comunale è riconducibile all'elevata e persistente pressione sulle uscite nel settore della sanità e delle cure, che richiederà altre riforme indispensabili.

La portata degli oneri supplementari dovuti alla demografia dipende fortemente dalla crescita dell'economia. A lungo termine questa crescita può essere potenziata soltanto attraverso una maggiore produttività o un incremento della migrazione. Le proiezioni dipendono pertanto fortemente dalle diverse ipotesi concernenti sull'evoluzione della produttività e sulla migrazione. Se l'economia dovesse crescere come previsto, i redditi disponibili delle economie domestiche continueranno ad aumentare (nella stessa misura degli ultimi 25 anni) nonostante gli oneri supplementari dovuti alla demografia.

Osservazioni

¹ Si tratta di una sintesi del rapporto del DFF concernente le prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera 2016 che sarà pubblicato verosimilmente nel mese di marzo del 2016. A titolo semplificativo, anziché riprendere il titolo del rapporto viene usato il termine «prospettive a lungo termine».

² Le prospettive a lungo termine impiegano un concetto di sostenibilità conforme allo standard internazionale dell'OCSE, del FMI e della Commissione europea. Secondo questo concetto le finanze pubbliche sono ritenute sostenibili quando i debiti pubblici rispetto al PIL (tasso d'indebitamento) possono essere stabilizzati a un livello sufficientemente basso. Il freno all'indebitamento della Confederazione è più restrittivo. Esso stabilizza l'importo del debito della Confederazione in franchi, ovvero in valori nominali. In tal modo il tasso d'indebitamento scende continuamente.

³ La quota d'incidenza della spesa pubblica viene esposta come rapporto tra le uscite delle amministrazioni pubbliche (comprese le assicurazioni sociali) e il PIL nominale corretto del fattore congiunturale.

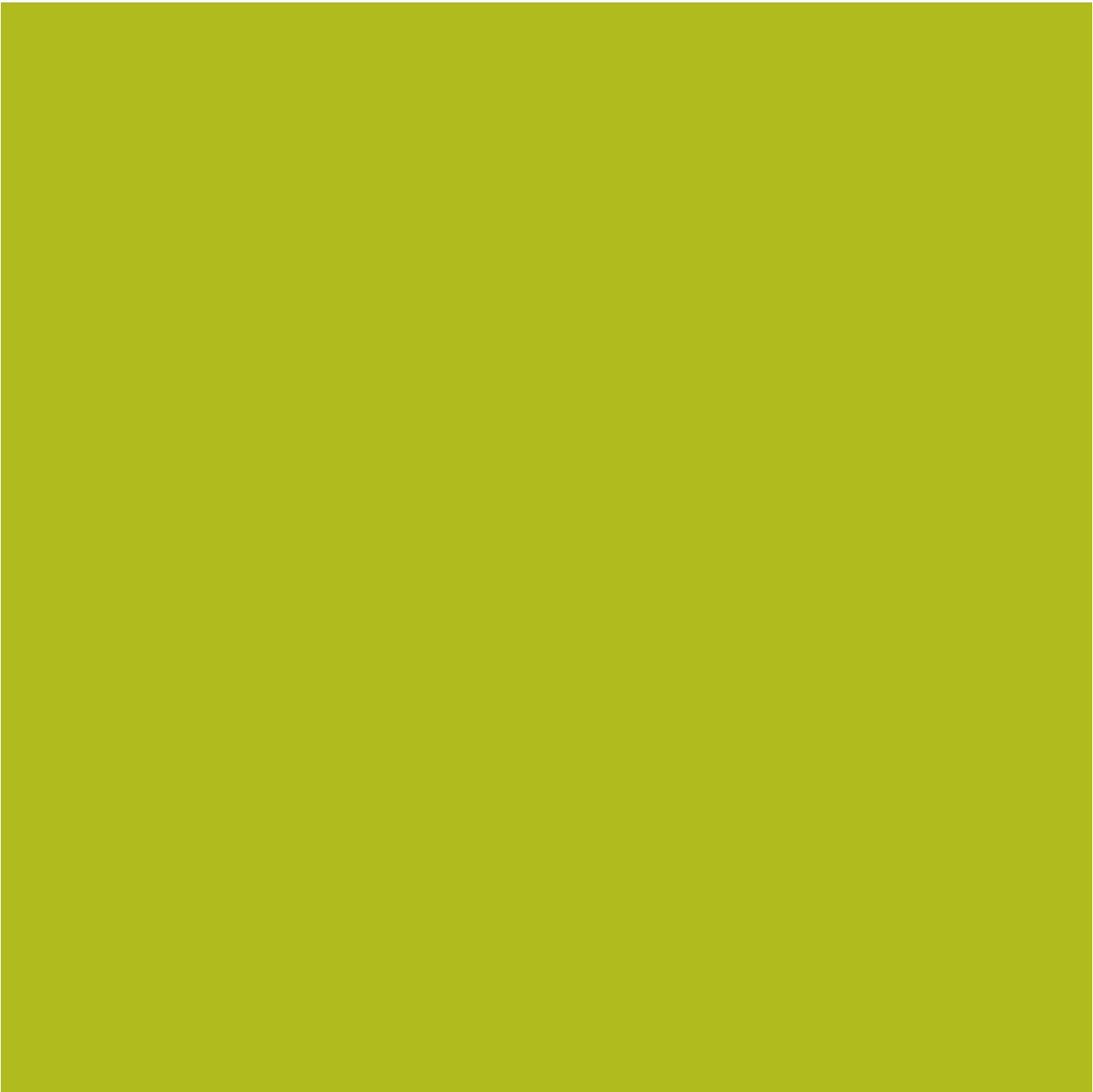
⁴ Con la revisione della statistica finanziaria la quota d'incidenza della spesa pubblica è calata di circa il 2 per cento del PIL.

⁵ Una migrazione più bassa comporterebbe, in misura più o meno simmetrica rispetto allo scenario con una migrazione maggiore, un aumento più sensibile degli enti pubblici e delle assicurazioni sociali rispetto al PIL.

⁶ La pressione sui costi (e sui prezzi) delle prestazioni, che richiedono necessariamente l'impiego di personale, esercitata dall'assenza di produttività viene chiamata «Legge della Crescita Sbilanciata» o «morbo di Baumol».

⁷ Poiché le prospettive a lungo termine non comprendono la previdenza professionale, non si tiene conto dei contributi salariali per il secondo pilastro.

⁸ L'aliquota fiscale è definita come rapporto tra le entrate da imposte, contributi sociali e dazi rispetto al PIL. Circa 1 punto percentuale di questa crescita è dovuto all'aumento dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS previsto nel quadro della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020.



Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
1 Autorità e tribunali						
101 Assemblea federale						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	-10,8
Credito di spesa	107	106	107	107	107	-0,1
Uscite per investimenti	9	12	8	8	8	-2,3
103 Consiglio federale						
Credito di spesa	18	18	18	18	18	0,1
104 Cancelleria federale						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	-2,4
Credito di spesa	64	63	61	61	61	-1,5
Uscite per investimenti	6	6	4	4	4	-9,3
105 Tribunale federale						
Rubrica di ricavo	13	13	13	13	13	-0,4
Credito di spesa	96	94	96	96	96	0,1
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	-5,1
107 Tribunale penale federale						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	0,5
Credito di spesa	15	15	15	15	15	-0,5
108 Tribunale amministrativo federale						
Rubrica di ricavo	4	4	4	4	4	0,0
Credito di spesa	82	84	85	86	87	1,4
Uscite per investimenti	–	0	0	0	0	–
109 Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione						
Credito di spesa	1	1	1	1	1	-1,6
Uscite per investimenti	0	–	–	–	–	-100,0
110 Ministero pubblico della Confederazione						
Rubrica di ricavo	2	1	1	1	1	-2,2
Credito di spesa	59	58	57	58	58	-0,7
Uscite per investimenti	3	4	5	3	2	-10,9
111 Tribunale federale dei brevetti						
Rubrica di ricavo	2	2	2	2	2	0,5
Credito di spesa	2	2	2	2	2	0,4

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
2 Dipartimento degli affari esteri						
202 Dipartimento federale degli affari esteri						
Rubrica di ricavo	48	44	44	44	44	-2,2
Credito di spesa	3 208	3 141	3 104	3 196	3 244	0,3
Entrate per investimenti	16	15	15	15	15	-0,4
Uscite per investimenti	33	73	58	44	37	3,2

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
3 Dipartimento dell'interno						
301 Segreteria generale DFI						
Rubrica di ricavo	3	3	3	3	3	-0,1
Credito di spesa	117	126	126	128	129	2,5
Uscite per investimenti	2	1	1	1	1	-11,7
303 Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	-4,0
Credito di spesa	9	9	9	10	10	0,3
305 Archivio federale svizzero						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	0,3
Credito di spesa	18	18	18	18	19	0,5
Uscite per investimenti	2	3	3	3	3	15,7
306 Ufficio federale della cultura						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	-5,6
Credito di spesa	182	182	186	188	193	1,5
Uscite per investimenti	35	25	25	25	25	-7,3
307 Biblioteca nazionale svizzera						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0,0
Credito di spesa	37	38	38	38	38	0,7
Uscite per investimenti	0	0	–	–	–	-100,0
311 Ufficio federale di meteorologia e climatologia						
Rubrica di ricavo	36	38	37	36	36	0,3
Credito di spesa	104	109	110	110	111	1,7
Uscite per investimenti	4	3	3	3	3	-8,2
316 Ufficio federale della sanità pubblica						
Rubrica di ricavo	107	107	107	107	107	0,0
Credito di spesa	2 817	2 963	3 081	3 038	3 160	2,9
Uscite per investimenti	1	4	4	1	1	-4,6
317 Ufficio federale di statistica						
Rubrica di ricavo	2	2	2	2	2	-0,9
Credito di spesa	172	168	168	167	168	-0,6
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	-6,6
318 Ufficio federale delle assicurazioni sociali						
Rubrica di ricavo	36	33	32	33	33	-2,4
Credito di spesa	13 800	13 687	14 032	14 192	14 610	1,4
341 Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria						
Rubrica di ricavo	8	8	8	7	7	-1,3
Credito di spesa	76	79	77	76	75	-0,4
Uscite per investimenti	2	2	2	1	1	-11,6
342 Istituto di virologia e di immunologia						
Rubrica di ricavo	4	5	5	5	5	2,9
Credito di spesa	18	19	20	20	19	1,5
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	0,3

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
4 Dipartimento di giustizia e polizia						
401 Segreteria generale DFGP						
Rubrica di ricavo	4	4	4	4	4	-0,1
Credito di spesa	57	57	55	56	54	-1,4
Uscite per investimenti	16	16	19	12	7	-17,8
402 Ufficio federale di giustizia						
Rubrica di ricavo	26	25	25	25	25	-1,2
Credito di spesa	198	191	225	269	270	8,1
Uscite per investimenti	56	50	59	77	78	8,6
403 Ufficio federale di polizia						
Rubrica di ricavo	20	20	13	13	13	-10,2
Credito di spesa	248	243	237	236	235	-1,3
Uscite per investimenti	22	20	22	23	25	3,5
413 Istituto svizzero di diritto comparato						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	-3,5
Credito di spesa	8	8	8	8	8	-0,7
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	0,6
417 Commissione federale delle case da gioco						
Rubrica di ricavo	306	257	257	257	257	-4,3
Credito di spesa	317	295	260	259	259	-4,9
Uscite per investimenti	0	–	–	–	–	-100,0
420 Segreteria di Stato della migrazione						
Rubrica di ricavo	51	46	50	46	47	-2,3
Credito di spesa	1 316	1 517	1 821	1 962	1 925	10,0
Entrate per investimenti	4	3	3	3	3	-5,7
Uscite per investimenti	15	16	16	20	20	7,1
485 Centro servizi informatici DFGP						
Rubrica di ricavo	82	81	81	81	81	-0,5
Credito di spesa	94	93	93	94	94	0,1
Entrate per investimenti	–	0	0	0	0	–
Uscite per investimenti	6	16	20	7	7	6,0

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
5 Dipartimento difesa, protezione della popolazione e sport						
500 Segreteria generale DDPS						
Rubrica di ricavo	4	4	4	4	4	-3,0
Credito di spesa	87	84	80	86	86	-0,2
Uscite per investimenti	10	10	8	8	8	-5,5
503 Servizio delle attività informative della Confederazione						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	1,9
Credito di spesa	71	76	74	73	72	0,5
504 Ufficio federale dello sport						
Rubrica di ricavo	20	23	23	23	23	3,2
Credito di spesa	218	242	235	236	231	1,4
Uscite per investimenti	15	15	12	11	4	-27,2
506 Ufficio federale della protezione della popolazione						
Rubrica di ricavo	18	17	16	16	16	-2,3
Credito di spesa	166	164	169	164	165	0,0
Uscite per investimenti	2	2	2	2	2	-1,2
525 Difesa						
Rubrica di ricavo	379	355	352	352	352	-1,8
Credito di spesa	5 054	5 087	5 160	5 231	5 262	1,0
Entrate per investimenti	4	3	3	3	3	-2,2
Uscite per investimenti	85	89	66	97	104	5,1
540 Ufficio federale dell'armamento (armasuisse)						
Rubrica di ricavo	9	9	9	9	9	-0,1
Credito di spesa	124	123	120	120	120	-0,7
Uscite per investimenti	8	7	6	6	6	-4,8
542 armasuisse S+T						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	-5,4
Credito di spesa	32	31	31	31	32	-0,4
Uscite per investimenti	1	2	1	1	1	-5,6
543 armasuisse Immobili						
Rubrica di ricavo	1 151	1 149	1 149	1 149	1 149	0,0
Credito di spesa	733	768	782	787	798	2,1
Entrate per investimenti	20	20	20	20	20	0,0
Uscite per investimenti	392	350	350	350	390	-0,2
570 Ufficio federale di topografia (swisstopo)						
Rubrica di ricavo	23	24	24	23	23	-0,2
Credito di spesa	92	91	92	92	92	0,0
Uscite per investimenti	3	2	2	2	2	-7,0

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
6 Dipartimento delle finanze						
600 Segreteria generale DFF						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	8,1
Credito di spesa	30	31	34	42	43	9,3
Uscite per investimenti	7	10	11	6	6	-3,4
601 Amministrazione federale delle finanze						
Rubrica di ricavo	1 653	1 662	1 659	1 738	1 783	1,9
Credito di spesa	5 338	5 205	5 033	5 057	5 226	-0,5
Uscite per investimenti	7	3	2	2	2	-24,4
602 Ufficio centrale di compensazione						
Rubrica di ricavo	151	148	147	148	153	0,2
Credito di spesa	156	153	151	151	155	-0,1
Uscite per investimenti	1	1	0	1	1	-6,7
603 Zecca federale Swissmint						
Rubrica di ricavo	75	59	50	45	45	-11,9
Credito di spesa	62	51	44	41	40	-10,2
Uscite per investimenti	6	7	5	5	5	-5,3
604 Segreteria di Stato per questioni finanziarie internazionali						
Rubrica di ricavo	1	2	0	0	0	-59,4
Credito di spesa	30	33	30	30	20	-10,1
Uscite per investimenti	0	0	0	0	0	0,0
605 Amministrazione federale delle contribuzioni						
Rubrica di ricavo	52 163	50 849	52 109	54 029	55 964	1,8
Credito di spesa	8 079	7 876	8 061	8 597	9 585	4,4
Uscite per investimenti	24	22	15	7	4	-37,0
606 Amministrazione federale delle dogane						
Rubrica di ricavo	11 830	11 750	11 891	12 295	12 221	0,8
Credito di spesa	1 493	1 474	1 495	1 520	1 515	0,4
Entrate per investimenti	0	0	0	0	0	-5,4
Uscite per investimenti	56	52	39	37	37	-10,0
608 Organo direzione informatica della Confederazione						
Rubrica di ricavo	1	4	4	4	4	30,7
Credito di spesa	20	22	21	20	20	0,0
Uscite per investimenti	48	45	49	80	83	14,7
609 Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione						
Rubrica di ricavo	343	370	376	375	375	2,3
Credito di spesa	345	366	378	361	364	1,3
Uscite per investimenti	39	36	28	34	32	-4,7

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
611 Controllo federale delle finanze						
Rubrica di ricavo	2	2	2	2	2	2,4
Credito di spesa	27	27	27	27	27	-0,6
Uscite per investimenti	0	–	–	–	–	-100,0
614 Ufficio federale del personale						
Rubrica di ricavo	7	6	6	6	6	-2,2
Credito di spesa	192	170	219	271	323	14,0
Uscite per investimenti	3	2	1	0	0	-40,8
620 Ufficio federale delle costruzioni e della logistica						
Rubrica di ricavo	942	941	927	926	929	-0,4
Credito di spesa	738	727	741	747	756	0,6
Entrate per investimenti	24	47	29	29	29	4,5
Uscite per investimenti	495	514	493	569	534	1,9

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
7 Dipartimento dell'economia, della formazione e della ricerca						
701 Segreteria generale DEFR						
Rubrica di ricavo	10	0	0	0	0	-74,9
Credito di spesa	2 560	2 595	2 573	2 542	2 598	0,4
Uscite per investimenti	6	6	7	7	7	2,9
704 Segreteria di Stato dell'economia						
Rubrica di ricavo	17	26	19	19	18	2,8
Credito di spesa	1 202	1 204	1 196	1 221	1 244	0,9
Entrate per investimenti	4	4	4	4	4	1,1
Uscite per investimenti	27	28	3	3	3	-41,3
708 Ufficio federale dell'agricoltura						
Rubrica di ricavo	201	206	206	206	206	0,6
Credito di spesa	3 558	3 498	3 432	3 418	3 410	-1,1
Uscite per investimenti	120	116	106	94	94	-6,0
710 Agroscope						
Rubrica di ricavo	20	20	20	21	21	0,9
Credito di spesa	189	186	181	181	182	-1,0
Uscite per investimenti	5	6	6	7	7	5,9
724 Ufficio fed. per l'approvvigionamento economico del Paese						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0,2
Credito di spesa	9	9	8	8	7	-4,1
725 Ufficio federale delle abitazioni						
Rubrica di ricavo	34	32	31	29	27	-5,6
Credito di spesa	74	67	60	54	49	-9,9
Entrate per investimenti	81	88	81	74	66	-5,0
Uscite per investimenti	26	18	12	5	5	-35,4

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
727 Commissione della concorrenza						
Rubrica di ricavo	6	6	6	6	6	-0,9
Credito di spesa	13	13	13	13	13	0,0
735 Organo d'esecuzione del servizio civile						
Rubrica di ricavo	23	29	35	37	39	13,7
Credito di spesa	40	43	43	42	43	1,7
740 Servizio di accreditamento svizzero						
Rubrica di ricavo	7	7	7	7	7	0,0
Credito di spesa	10	10	10	10	10	0,1
750 Segr. di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione						
Rubrica di ricavo	5	7	7	7	7	4,9
Credito di spesa	4 174	4 120	4 307	4 449	4 629	2,6
Uscite per investimenti	92	91	92	93	94	0,6
760 Commissione per la tecnologia e l'innovazione						
Rubrica di ricavo	1	1	1	1	1	-2,8
Credito di spesa	168	201	203	205	207	5,4
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	3,9
785 Information Service Center DEFR						
Rubrica di ricavo	23	26	26	26	25	2,1
Credito di spesa	22	25	25	25	25	2,5
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	0,0

Conto economico e conto degli investimenti secondo unità amministrative

(escluse le transazioni straordinarie)

continuazione Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
8 Dipartimento ambiente, trasporti, energia e comunicazioni						
801 Segreteria generale DATEC						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	-25,4
Credito di spesa	36	35	36	36	36	0,1
Uscite per investimenti	1	1	1	1	1	8,3
802 Ufficio federale dei trasporti						
Rubrica di ricavo	9	9	10	9	9	-0,3
Credito di spesa	4 983	4 750	4 701	5 113	5 247	1,3
Entrate per investimenti	46	539	537	578	593	89,5
Uscite per investimenti	3 368	4 613	4 717	5 181	5 369	12,4
803 Ufficio federale dell'aviazione civile						
Rubrica di ricavo	14	14	14	14	14	-0,2
Credito di spesa	189	186	197	199	199	1,3
Entrate per investimenti	1	1	3	2	1	-9,9
Uscite per investimenti	4	10	4	0	0	-60,2
805 Ufficio federale dell'energia						
Rubrica di ricavo	21	20	887	887	1 351	183,0
Credito di spesa	500	459	1 344	1 344	1 808	37,9
Uscite per investimenti	355	317	1 205	1 205	1 669	47,3
806 Ufficio federale delle strade						
Rubrica di ricavo	26	141	219	26	26	-0,1
Credito di spesa	3 122	3 083	3 143	2 784	2 924	-1,6
Entrate per investimenti	6	5	5	205	5	-5,9
Uscite per investimenti	2 428	2 346	2 186	3 735	3 538	9,9
808 Ufficio federale delle comunicazioni						
Rubrica di ricavo	44	44	44	43	43	-0,9
Credito di spesa	143	142	140	140	140	-0,4
Entrate per investimenti	0	0	0	0	0	16,4
Uscite per investimenti	2	2	2	2	2	-1,0
810 Ufficio federale dell'ambiente						
Rubrica di ricavo	39	116	111	110	108	28,7
Credito di spesa	1 522	1 510	1 693	1 625	1 594	1,2
Entrate per investimenti	4	4	4	4	4	0,0
Uscite per investimenti	386	369	389	411	397	0,7
812 Ufficio federale dello sviluppo territoriale						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0,0
Credito di spesa	19	19	19	19	19	0,0
816 Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza						
Rubrica di ricavo	0	0	0	0	0	0,0
Credito di spesa	8	8	8	8	8	1,2
Uscite per investimenti	1	0	0	0	0	-15,8
817 Autorità di regolazione delle infrastrutture						
Rubrica di ricavo	7	8	8	8	8	2,2
Credito di spesa	15	16	16	16	16	0,6

Confronto piano finanziario nuovo-vecchio

Mio. CHF	Anno 2017			Anno 2018		
	PF 2016-2018	PFL 2017-2019	Differenza	PF 2016-2018	PFL 2017-2019	Differenza
Entrate ordinarie	74 134	68 940	-5 194	76 064	71 554	-4 510
Entrate fiscali	69 615	64 680	-4 935	71 466	66 985	-4 481
Imposta federale diretta	23 581	20 031	-3 550	25 013	20 895	-4 118
Imposta preventiva	5 616	5 872	256	5 767	6 048	281
Tasse di bollo	2 425	2 300	-125	2 550	2 400	-150
Imposta sul valore aggiunto	25 280	23 650	-1 630	25 390	24 420	-970
Altre imposte sul consumo	8 123	7 948	-175	8 126	8 274	148
Diverse entrate fiscali	4 590	4 879	289	4 620	4 948	328
Regalie e concessioni	803	827	24	803	823	19
Entrate finanziarie	1 222	1 026	-196	1 302	1 089	-213
Rimanenti entrate correnti	1 820	1 702	-118	1 826	1 721	-105
Entrate per investimenti	674	704	30	667	936	269
Uscite ordinarie	72 710	69 416	-3 294	73 383	72 298	-1 085
Premesse istituzionali e finanziarie	2 815	2 671	-144	2 847	2 711	-136
Ordine e sicurezza pubblica	1 154	1 166	12	1 157	1 183	26
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	3 765	3 506	-259	3 824	3 580	-244
Difesa nazionale	5 097	4 789	-307	5 159	4 898	-261
Educazione e ricerca	7 951	7 559	-392	8 187	7 731	-457
Cultura e tempo libero	472	538	66	476	544	68
Sanità	248	249	1	248	248	0
Previdenza sociale	23 520	23 245	-275	23 006	23 890	884
Trasporti	9 980	9 198	-782	10 438	10 866	427
Ambiente e assetto del territorio	1 364	1 654	290	1 359	1 583	224
Agricoltura e alimentazione	3 628	3 540	-88	3 627	3 523	-104
Economia	1 660	1 592	-68	1 711	1 593	-118
Finanze e imposte	11 055	9 708	-1 348	11 343	9 950	-1 393

– 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.

Le entrate in sintesi

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Entrate ordinarie	67 527	66 733	68 940	71 554	73 748	2,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-1,2	3,3	3,8	3,1	
Entrate fiscali	63 755	62 421	64 680	66 985	69 298	2,1
Imposta federale diretta	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Imposta preventiva	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Tasse di bollo	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Imposta sul valore aggiunto	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Altre imposte sul consumo	7 328	7 072	7 948	8 274	8 675	4,3
Imposta sugli oli minerali	5 045	4 835	4 885	5 255	5 235	0,9
Imposta sul tabacco	2 170	2 124	2 080	2 036	1 993	-2,1
Imposta sulla birra	113	113	113	113	113	0,0
Supplemento di rete	–	–	870	870	1 334	–
Tasse sul traffico	2 290	2 245	2 330	2 425	2 440	1,6
Imposta sugli autoveicoli	390	410	420	435	445	3,4
Tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali	370	375	380	385	390	1,3
Tassa sul traffico pesante	1 530	1 460	1 530	1 605	1 605	1,2
Dazi	950	1 020	1 005	1 000	995	1,2
Tassa sulle case da gioco	300	250	250	250	250	-4,5
Tasse d'incentivazione	1 006	1 164	1 222	1 202	1 182	4,1
Rimanenti entrate fiscali	3	73	72	71	69	118,9
Regalie e concessioni	677	836	827	823	823	5,0
Quota all'utile netto della Regia degli alcool	241	239	239	239	239	-0,2
Distribuzione dell'utile BNS	167	333	333	333	333	18,9
Aumento della circolazione monetaria	67	52	43	38	38	-13,4
Entrate da vendite all'asta di contingenti	180	186	186	186	186	0,9
Rimanenti regalie e concessioni	22	26	26	26	26	3,9
Entrate finanziarie	1 047	1 014	1 026	1 089	1 145	2,3
Entrate a titolo di interessi	243	193	205	268	324	7,5
Entrate da partecipazioni	804	821	821	821	821	0,5
Rimanenti entrate finanziarie	1	0	0	0	0	-9,3
Rimanenti entrate correnti	1 838	1 731	1 702	1 721	1 739	-1,4
Ricavi e tasse	1 322	1 203	1 180	1 197	1 211	-2,2
Tassa d'esenzione dall'obbligo militare	165	175	175	180	185	2,9
Emolumenti	249	257	256	254	254	0,5
Rimborsi	120	4	4	4	4	-58,4
Fiscalità del risparmio UE	118	73	79	84	90	-6,6
Rimanenti ricavi e tasse	670	694	667	675	678	0,3
Diverse entrate	516	529	522	525	529	0,6
Entrate per investimenti	209	729	704	936	743	37,2

Imposta federale diretta

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Imposta federale diretta	20 369	19 367	20 031	20 895	21 818	1,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		-4,9	3,4	4,3	4,4	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-2 474	-3 550	-4 118		
Imposta sull'utile netto di persone giuridiche	9 821	9 235	9 352	9 582	9 795	-0,1
Imposta sul reddito di persone fisiche	10 708	10 292	10 839	11 473	12 183	3,3
Computo globale d'imposta	-160	-160	-160	-160	-160	0,0

Rispetto all'ultimo piano finanziario le entrate sono state fortemente riviste verso il basso. Ciononostante, negli anni 2015–2019 il tasso medio di crescita (2,7 % all'anno) è superiore alla crescita del PIL nominale.

Evoluzione delle entrate

Nel 2015 le entrate dovrebbero restare al di sotto dei valori di preventivo. Tenuto conto della base di stima più bassa per il 2015 (stima di settembre: 19 600 mio.), negli anni 2015–2019 la crescita delle entrate ammonta mediamente al 2,7 per cento. In questo modo, nel periodo di legislatura l'incremento delle entrate è superiore alla media del tasso di crescita del PIL (2,2 %). Questo aumento è riconducibile alle imposte sul reddito. Sulla base della stima di settembre 2015, esse crescono in media del 3,8 per cento. Con una crescita media annua dell'1,3 per cento, le imposte sull'utile rimangono invece inferiori alla crescita del PIL. Si suppone un calo del gettito fiscale generato dagli utili realizzati all'estero per effetto dell'apprezzamento del franco del 2015.

Rispetto al piano finanziario del 20 agosto 2014, le stime delle entrate sono state corrette in modo significativo. Dopo la recessione del 2009 le entrate avevano perso in dinamica e non sono incrementate come previsto. Con il risultato dell'esercizio 2014 ciò è stato confermato: il preventivo non è stato raggiunto per 2,1 miliardi. Successivamente nelle stime si è preso in considerazione sia il valore iniziale più basso che il potenziale di crescita più debole delle imposte sull'utile.

La stima tiene anche conto delle ripercussioni del decreto federale concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF). Pertanto, dal 2016 la deduzione delle spese di trasporto per i dipendenti è limitata a 3000 franchi. Le relative entrate supplementari (ca. 240 mio.) confluiscono nel Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer).

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:

- a causa della maggioranza di pareri negativi pervenuti in occasione della consultazione riguardante l'eliminazione della penalizzazione fiscale dei coniugi, il Consiglio federale ha deciso di accantonare il progetto. Dato che non perde di vista l'obiettivo di eliminare l'incostituzionalità del maggiore carico fiscale dei coniugi rispetto a quello dei concubini, l'Esecutivo raccomanda di accettare l'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate». Sul prosieguo dei lavori si deciderà soltanto dopo la votazione del 28 febbraio 2016;
- la Riforma III dell'imposizione delle imprese intende accrescere l'attrattiva della piazza imprenditoriale svizzera nel contesto internazionale. Al riguardo viene proposto di sopprimere gli statuti fiscali cantonali e di introdurre nuove regole conformi agli standard internazionali per i redditi mobili. Altri elementi della strategia politico-finanziaria riguardano diverse misure per migliorare la sistematica del diritto tributario delle imprese ed eventuali riduzioni dell'aliquota dell'imposta cantonale sull'utile. Mediante l'aumento della quota cantonale nell'imposta federale diretta al 20,5 per cento, la Confederazione crea il margine di manovra politico-finanziario necessario ai Cantoni.

Basi

Oggetto dell'imposta

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

Metodo di stima

Le previsioni riguardanti i redditi delle economie domestiche e gli 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 fino a 2 anni sulle entrate. L'effetto globale di un cambiamento del gettito presumibile (100 %) si distribuisce su circa 5 anni.

Principali basi giuridiche

Cost. (RS 101), art. 128; legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11).

Imposta preventiva

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Imposta preventiva	5 314	5 696	5 872	6 048	6 224	4,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		7,2	3,1	3,0	2,9	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		231	256	281		
Imposta preventiva (Svizzera)	5 300	5 675	5 850	6 025	6 200	4,0
Trattenuta d'imposta USA	14	21	22	23	24	14,4

Il prodotto dell'imposta preventiva sottostà attualmente e nei prossimi anni a forti effetti straordinari. Per garantire la continuità della preventivazione la stima è effettuata in base a un metodo di livellamento.

Evoluzione delle entrate

Per il periodo 2017–2019 è previsto un aumento annuale di 180 milioni. Questa previsione, calcolata sulla base di un metodo di livellamento esponenziale (vedi «Metodo di stima»), tiene conto del risultato del 2014.

L'attuale evoluzione fino a novembre 2015 mostra un forte aumento delle entrate, dovuto a pagamenti di dividendi precoci ed elevati. Nel contempo i rimborsi sono molto più bassi del solito a causa del contesto caratterizzato da tassi negativi. Nei prossimi anni verranno fatti valere i rimborsi differiti e occorrerà considerare una corrispondente importante correzione del valore a saldo. Negli anni 2017 e 2018 è inoltre prevista l'entrata in vigore dello scambio automatico di informazioni a fini fiscali con l'UE (OCSE). Di conseguenza, bisogna contare su un aumento dei rimborsi dall'estero, poiché a seguito della pubblicazione inevitabile degli investimenti finanziari, in Svizzera non sarà più opportuno rinunciare alla richiesta di rimborso dell'imposta preventiva. Al momento non è però ancora possibile quantificare le ripercussioni.

Progetti di riforma

Riforma dell'imposta preventiva: con effetto dal 2017 il Consiglio federale intende prorogare l'esenzione fiscale per i prestiti obbligatoriamente convertibili, i prestiti con rinuncia al credito nonché i prestiti in obbligazioni convertibili o riducibili. In tal modo si vuole rafforzare il mercato svizzero dei capitali, nel senso che in caso di crisi le banche commerciali dispongano immediatamente di fondi propri supplementari.

Semplificazione del pagamento: per quanto riguarda il pagamento dell'imposta preventiva il Consiglio federale intende passare al principio dell'agente pagatore. In questo modo sarebbe possibile riscuotere l'imposta preventiva in modo differenziato secondo debitore. Tra l'altro si potrebbe rinunciare alla riscossione dell'imposta presso le persone giuridiche e le persone fisiche esentate dall'imposta per le quali non sussiste il bisogno di garantire il pagamento alle imposte.

Basi

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 un fondo 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. Le entrate sono soggette ad ampie fluttuazioni annuali. In particolare le entrate provenienti dalla distribuzione di dividendi e dal riscatto di azioni da parte delle società sono estremamente volatili, ciò che rende molto incerte le previsioni. Non è possibile prevedere con certezza la data di ricezione delle istanze, né il loro ammontare.

In queste condizioni non è possibile operare una stima attendibile del prodotto di questa imposta in un determinato anno. Per calcolare le entrate di questa imposta, dal Preventivo 2012 si applica un metodo di livellamento esponenziale. Questo metodo accorda maggior peso agli ultimi risultati registrati rispetto a quelli conseguiti negli anni precedenti e permette di tenere conto di un'eventuale tendenza di fondo, oltre a soddisfare le esigenze del freno all'indebitamento. Attraverso l'effetto livellante di questo metodo è possibile evitare che le forti oscillazioni dell'imposta preventiva, che non potrebbero essere compensate dal fattore congiunturale, si ripercuotano sulle uscite annuali.

Principali basi giuridiche

Cost. (RS 101), art. 132; legge federale sull'imposta preventiva (LIP; RS 642.21).

Tasse di bollo

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Tasse di bollo	2 425	2 325	2 300	2 400	2 525	1,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		-4,1	-1,1	4,3	5,2	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-225	-125	-150		
Tassa d'emissione	220	135	–	–	–	-100,0
Tassa di negoziazione	1 500	1 455	1 555	1 645	1 760	4,1
Titoli svizzeri	215	230	240	250	260	4,9
Titoli esteri	1 285	1 225	1 315	1 395	1 500	3,9
Tassa sui premi di assicurazione e diversi	705	735	745	755	765	2,1

L'ammontare delle tasse di bollo dipende dall'evoluzione dei mercati finanziari. Il piano finanziario di legislatura tiene conto della soppressione della tassa di emissione sul capitale proprio dal 2017.

Evoluzione delle entrate

Tassa di emissione: la tassa d'emissione grava la costituzione di capitale proprio (esclusi i prestiti obbligatoriamente convertibili). Nel quadro della Riforma III dell'imposizione delle imprese è prevista la soppressione completa della tassa d'emissione. La soppressione dovrebbe entrare in vigore verosimilmente nel 2017 (vedi Progetti di riforma), ragione per cui dal 2017 il piano finanziario di legislatura non contemplerà più entrate a questo titolo. La corrispondente diminuzione di entrate è stimata a circa 250 milioni all'anno.

Tassa di negoziazione: questa tassa è principalmente riscossa sulle transazioni in borsa, che dipendono dall'evoluzione del mercato azionario, per sua propria natura imprevedibile. Risulta quindi difficile effettuare una stima di tale prodotto. Il piano finanziario di legislatura si basa sull'ipotesi di un orientamento positivo dei mercati borsistici dopo il 2017. Successivamente, la progressione del numero di transazioni dovrebbe generare un sensibile aumento del prodotto della tassa di negoziazione. Fino ad allora sono previste rate medie più contenute pari al 4,1 per cento all'anno (media 2015–2019).

Tassa sui premi di assicurazione: costituisce la seconda principale categoria di tasse di bollo. In questo ambito è attesa una nuova debole progressione in linea con l'evoluzione del passato.

Progetti di riforma

Il Parlamento ha deciso di esentare da tasse la costituzione di capitale proprio (iniziativa parlamentare 09.503). Il Consiglio degli Stati ha sospeso il progetto, dato che il Consiglio federale intende adottare tale misura nel quadro della Riforma III dell'imposizione delle imprese. Nel piano finanziario si presuppone che la soppressione della tassa d'emissione entrerà in vigore nel 2017.

Basi

Oggetto della tassa

L'attuale legislazione distingue tre principali categorie di tasse di bollo:

- la *tassa d'emissione* su alcuni titoli svizzeri (azioni e altri diritti di partecipazione);
- la *tassa di negoziazione* sui titoli svizzeri ed esteri;
- la *tassa sui premi* di determinate assicurazioni.

Metodo di stima

Nel corso degli ultimi 20 anni il prodotto delle tasse di bollo ha registrato ampie fluttuazioni. La loro volatilità ha anzitutto rispecchiato le turbolenze che hanno colpito i mercati borsistici, ma anche le ondate di creazioni e ampliamenti di società, come pure l'andamento congiunturale in Svizzera e all'estero. In secondo luogo, il prodotto delle tasse di bollo ha subito le conseguenze delle numerose modifiche legislative.

Il rendimento delle tasse di bollo è 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.

Principali basi giuridiche

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

Imposta sul valore aggiunto

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Imposta sul valore aggiunto	23 770	23 210	23 650	24 420	25 120	1,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		-2,4	1,9	3,3	2,9	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-1 380	-1 630	-970		
Risorse generali della Confederazione	18 320	17 890	18 230	18 825	19 360	1,4
Mezzi a destinazione vincolata	5 450	5 320	5 420	5 595	5 760	1,4
Assicurazione malattie (5 %)	960	940	960	990	1 020	1,5
Finanziamento AVS	2 470	2 410	2 450	3 750	4 040	13,1
Quota della Conf. alla percentuale AVS (17 %)	500	490	500	–	–	-100,0
Supplemento IVA a favore dell'AI (0,4 %)	1 190	1 160	1 180	250	–	-100,0
Finanziamento infrastruttura ferroviaria	330	320	330	605	700	20,7

Negli anni 2015–2019 la crescita delle entrate effettivamente attesa (+2,7 %) è superiore alla crescita media del PIL (+2,2 %). Nel piano finanziario di legislatura le differenti destinazioni vincolate subiscono importanti spostamenti.

Evoluzione delle entrate

Tenuto conto delle stime del mese di settembre per il 2015 (22 570 mio.), negli anni 2015–2019 la crescita media delle entrate ammonta al 2,7 per cento, collocandosi quindi al di sopra della crescita del PIL nominale del 2,2 per cento. L'elevata crescita è riconducibile a tre ragioni:

- dal 2017 la revisione parziale della legge sull'IVA determina maggiori entrate annue di circa 70 milioni;
- alla fine del 2017 scade l'aliquota speciale per le prestazioni nel settore alberghiero. Le conseguenti maggiori entrate ammontano a circa 200 milioni dal 2018;
- dopo il forte calo nel 2015 dell'imposta sul valore aggiunto sulle importazioni, nel 2016 si attendono di conseguenza deduzioni dell'imposta precedente più basse. Questo comporta maggiori entrate dall'imposta sul valore aggiunto su beni e servizi svizzeri.

Le differenti destinazioni vincolate subiscono importanti spostamenti. Così il supplemento IVA di 0,4 punti percentuali destinato all'AI scade nel 2017. Al suo posto sono attribuiti 0,1 punti percentuali in più al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIn-Fer) per finanziare l'infrastruttura ferroviaria e l'AVS ottiene altri 0,3 punti percentuali delle entrate dall'IVA. Le aliquote dell'IVA restano pertanto invariate e, secondo decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati), dovranno essere aumentate per finanziare l'AVS (2021: +0,3 punti di %; 2025: +0,4 punti di %). Inoltre, già a partire dal 2018 all'AVS sarà destinata la quota intera sull'esistente percento demografico IVA. Di conseguenza verrà meno la quota della Confederazione del 17 per cento sul percento demografico IVA.

La tabella illustra le entrate e le quote prima della deduzione delle perdite su debitori. Nel 2015 queste perdite sono stimate a 185 milioni e in seguito aumentano progressivamente fino a 205 milioni. Sul fronte delle uscite, le rispettive quote sono calcolate dopo deduzione delle perdite su debitori.

Le entrate sono da 970 a 1380 milioni inferiori rispetto al piano finanziario del 20 agosto 2014. La correzione è da attribuire a due fattori: da un lato al risultato dei conti del 2014 che è di circa 400 milioni inferiore al previsto. Queste minori entrate si ripercuotono, come effetto di base, anche sulle stime degli anni successivi. Dall'altro, la correzione residua è riconducibile alla crescita economica più contenuta.

Progetti di riforma

In adempimento della mozione 13.3362 depositata dalla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N), il Consiglio federale ha elaborato un messaggio per la revisione parziale della legge sull'IVA (LIVA). Il disegno contempla in sostanza le indiscusse modifiche che il Consiglio federale aveva già presentato nel progetto concernente il modello a due aliquote. Le proposte del Consiglio federale sono state completate con proposte di modifica dell'organo consultivo. Secondo il messaggio ne risultano maggiori entrate per circa 70 milioni. La revisione dovrebbe entrare in vigore nel 2017.

Basi

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 dall'estero.

Metodo di stima

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

Principali basi giuridiche

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

Imposta sugli oli minerali

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Imposte sugli oli minerali	5 045	4 835	4 885	5 255	5 235	0,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		-4,2	1,0	7,6	-0,4	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-185	-95	285		
Imposta sugli oli minerali gravante i carburanti	3 015	2 890	2 920	2 905	2 895	-1,0
Suppl. fiscale sugli oli minerali gravante i carb.	2 010	1 925	1 945	2 330	2 320	3,7
IOm riscossa sui combustibili e altro	20	20	20	20	20	0,0

La tendenza alla flessione delle entrate provenienti dall'imposta sugli oli minerali dovrebbe proseguire anche negli anni del piano finanziario di legislatura. L'incremento delle entrate nel 2018 è da ricondurre al previsto aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali nel quadro dell'introduzione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA).

La metà delle entrate nette provenienti dall'imposta sugli oli minerali e l'intero prodotto netto del supplemento d'imposta sono destinati al finanziamento di compiti nell'ambito del traffico stradale (finanziamento speciale per il traffico stradale). Fa eccezione l'imposta sugli oli minerali gravante i carburanti per aeromobili, la quale è destinata al finanziamento speciale per il traffico aereo.

Evoluzione delle entrate

Nel 2008 le entrate dell'imposta sugli oli minerali hanno raggiunto il loro massimo (5222 mio.) e da allora proseguono tendenzialmente al ribasso. Per il 2015 si ritiene che le entrate saranno nettamente più basse del valore preventivato. Il franco forte provoca una diminuzione significativa del turismo della benzina. Inoltre, le prospettive congiunturali per il 2015 sono state corrette al ribasso. Sulla base dei bassi valori del 2015, per l'anno di preventivo 2016 è atteso un leggero aumento delle entrate. Oltre a una leggera ripresa del turismo del pieno si ipotizzano due effetti contrastanti che perlopiù si compensano. Lo sviluppo congiunturale più favorevole comporta di norma un aumento dei ricavi. Tuttavia, rispetto all'anno precedente risultano perdite di entrate poiché, a seguito delle prescrizioni sulle emissioni di CO₂, il consumo medio di carburante delle nuove automobili circolanti in Svizzera è diminuito.

Il consumo medio dei nuovi veicoli è generalmente inferiore a quello dei vecchi veicoli della stessa categoria. Considerando l'intero parco veicoli, il consumo medio di carburante è da tempo in diminuzione. Ne conseguono entrate tendenti al ribasso. Nei prossimi anni l'influenza che il calo del consumo ha sulle entrate provenienti dall'imposta sugli oli minerali continuerà ad aumentare. Secondo il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050, entro il 2020 le prescrizioni sulle emissioni di CO₂ per le automobili nuove verranno abbassate a 95 g/km. Inoltre, le prescrizioni vengono estese agli autotreni e ai trattori a sella leggeri (a 147 g/km entro il 2020).

Progetti di riforma

Il Consiglio federale intende garantire a lungo termine il finanziamento delle strade nazionali e del traffico d'agglomerato. Ha pertanto deciso di creare a livello costituzionale un fondo a tempo indeterminato (FOSTRA). Nel contempo viene anche regolato il finanziamento a lungo termine, affinché dal 2019 il probabile disavanzo del finanziamento speciale del traffico stradale (FSTS) possa essere coperto. Analogamente al fondo per l'infrastruttura ferroviaria, le attuali e le nuove entrate confluiscono direttamente nel fondo. Tra queste rientrano i proventi dell'imposta sugli autoveicoli, che finora affluivano nelle casse federali, nonché un supplemento maggiore dell'imposta sugli oli minerali.

Basi

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.

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.

Principali basi giuridiche

Cost. (RS 101), art. 131; legge federale sull'imposizione degli oli minerali (LIOM; RS 641.61).

Imposta sul tabacco

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Imposta sul tabacco	2 170	2 124	2 080	2 036	1 993	-2,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		-2,1	-2,1	-2,1	-2,1	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-2	-3	-4		

La flessione delle entrate provenienti dall'imposta sul tabacco negli anni del piano finanziario di legislatura equivale al calo pluriennale della domanda di circa il 2 per cento. Rispetto al piano finanziario precedente gli scostamenti sono minimi.

Evoluzione delle entrate

Dall'ultimo apprezzamento del franco, le entrate dell'imposta sul tabacco risentono in misura ancora maggiore del corso dell'euro e del turismo degli acquisti nei Paesi limitrofi. Nonostante ciò, nel 2015 le entrate si sono mantenute relativamente stabili. Il valore preventivato dovrebbe essere raggiunto; esso è pertanto un valore iniziale plausibile per il Preventivo 2016 e il piano finanziario di legislatura 2017–2019. Per quanto riguarda l'evoluzione delle entrate negli anni del piano finanziario di legislatura, si mantiene l'ipotesi secondo cui le vendite di sigarette dovrebbero diminuire del 2,0 per cento circa all'anno.

L'imposta sul tabacco è parte del contributo della Confederazione al finanziamento dell'AVS/AI.

Progetti di riforma

–

Basi

Oggetto dell'imposta

Imposta sul consumo gravante:

- i tabacchi manufatti fabbricati industrialmente in Svizzera 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 anche dei fattori suscettibili di influire, in futuro, sulla domanda di sigarette.

Principali basi giuridiche

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

Supplemento di rete

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Supplemento di rete	–	–	870	870	1 334	–
Δ in % rispetto all'anno precedente		–	–	0,0	53,3	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-772	-77	-133		

Attraverso il primo pacchetto di misure per l'attuazione della Strategia energetica 2050, il sistema della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC) sarà trasferito nel bilancio della Confederazione. Pertanto, dal 2017 sarà integrato nel conto della Confederazione anche il supplemento sul corrispettivo per l'utilizzazione della rete di trasporto (supplemento di rete).

Evoluzione delle entrate

Per il 2017 e il 2018 si prevede un supplemento di rete di 1,5 centesimi per chilowattora che dovrebbe generare entrate annue pari a 870 milioni. Con l'aumento del supplemento a 2,3 centesimi, a partire dal 2019 si conseguiranno ricavi per 1,3 miliardi di franchi. Le entrate dal supplemento di rete sono a destinazione vincolata e interamente conferite al relativo fondo dopo deduzione dei costi di esecuzione dell'Amministrazione (cfr. Allegato 4, Rimanenti settori di compiti, Economia). L'integrazione dell'immissione in rete di energia elettrica nel bilancio della Confederazione non ha incidenza sui conti pubblici.

Progetti di riforma

–

Basi

Oggetto della tassa

Dal 2009 la società nazionale di rete (Swissgrid) riscuote un supplemento sul corrispettivo per l'utilizzazione della rete di trasporto (supplemento di rete). Con questo supplemento viene finanziata la remunerazione a copertura dei costi per l'immissio-

ne in rete di energia elettrica (RIC), che promuove la produzione di energia elettrica da nuove fonti energetiche rinnovabili. Il messaggio concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 prevede che la RIC venga gestita attraverso il bilancio della Confederazione. A tale scopo viene costituito il fondo del supplemento di rete (art. 39 D-LEne). Il supplemento continuerà a essere riscosso da Swissgrid presso i gestori di rete, i quali potranno fatturare la tassa ai consumatori finali.

Metodo di stima

Secondo l'articolo 37 capoverso 3 D-LEne l'importo del supplemento di rete è fissato dal Consiglio federale in modo conforme ai bisogni. L'importo dei proventi si basa pertanto sulla stima del fabbisogno finanziario del fondo del supplemento di rete, con il quale vengono finanziate le diverse misure di promozione nel settore delle energie rinnovabili. Il fabbisogno finanziario del fondo dipende anzitutto dalla rapidità con cui dovrà essere portato avanti il potenziamento degli impianti per la produzione di energie rinnovabili. Si dovrà inoltre tenere conto dell'evoluzione dei costi della tecnica di produzione (in particolare del fotovoltaico) e dei prezzi dell'energia. Poiché secondo l'articolo 39 capoverso 4 D-LEne il fondo del supplemento di rete non può indebitarsi, il Consiglio federale dovrà anche tenere conto dell'evoluzione della liquidità del fondo nel fissare il supplemento di rete.

Principali basi giuridiche

Disegno di legge sull'energia (D-LEne), art. 37–39; messaggio del 4 settembre 2013 concernente il primo pacchetto di misure della Strategia energetica 2050 (FF 2013 6489).

Tassa sul traffico pesante

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Tassa sul traffico pesante	1 530	1 460	1 530	1 605	1 605	1,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-4,6	4,8	4,9	0,0	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-120	-70	-35		
Attribuzione al Fondo per i grandi progetti ferr.	764	890	883	902	893	4,0
Costi del traffico pesante non coperti	225	52	105	137	146	-10,3
Quote dei Cantoni	494	471	494	519	519	1,2
Altro	47	47	47	48	48	0,1

Dopo una contrazione pluriennale, le entrate registreranno nuovamente un aumento a seguito della soppressione della riduzione della tassa per i veicoli della categoria EURO 6 e della riassegnazione delle categorie di veicoli EURO alle tre categorie di tassa. Sulla base della stima del 2015 è atteso per il periodo 2015–2019 un incremento medio delle entrate del 2,5 per cento all'anno.

Evoluzione delle entrate

Nel 2015 le entrate della tassa sul traffico pesante dovrebbero essere nettamente al di sotto dei valori preventivati e, per la quarta volta consecutiva, inferiori rispetto all'anno precedente. Questa evoluzione è riconducibile principalmente alle perdite di entrate dovute al rinnovo del parco veicoli. Attualmente più del 90 per cento della prestazione di trasporto sottostà dunque alla categoria di tassa più favorevole. Inoltre, la quota dei veicoli EURO 6 che dal 1° luglio 2012 usufruisce di una riduzione tariffaria del 10 per cento dovrebbe passare al 30 per cento. Nel contempo, la prestazione di trasporto presenta un'evoluzione stagnante a causa della difficile situazione congiunturale in Europa e, di conseguenza, del commercio internazionale poco dinamico.

Dopo un ulteriore calo delle entrate nel 2016, negli anni di pianificazione 2017–2019 sono attese nuovamente entrate al rialzo. Considerevoli entrate supplementari risultano dalla soppressione della riduzione della tassa per i veicoli della categoria EURO 6 e dal declassamento dei veicoli EURO 3, 4 e 5 nella relativa categoria di tassa più bassa. Al momento del cambiamento l'adeguamento della tariffa dovrebbe comportare entrate supplementari di complessivi 190 milioni. Inoltre è atteso un aumento moderato della prestazione di trasporto (+1,2 % all'anno). Per contro continuerà a crescere il rinnovo del parco veicoli, così che una parte delle entrate supplementari viene di nuovo a cadere. Tenendo conto della stima 2015, nel periodo 2015–2019 a saldo risulta un aumento medio delle entrate del 2,5 per cento.

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 della TTPCP sono destinati alla Confederazione e un terzo ai Cantoni. Fino al 2010, l'intera quota della Confederazione confluiva nel Fondo per i grandi progetti ferroviari. Dal 2011 una parte viene impiegata, secondo l'articolo 85 capoverso 2 Cost., per coprire le spese (esterne) connesse con il traffico stradale e per i mezzi destinati al contributo della Confederazione per la riduzione individuale dei premi.

Progetti di riforma

–

Basi

Oggetto della tassa

La Confederazione riscuote la TTPCP sui veicoli a motore e sui rimorchi svizzeri ed esteri con 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 alla categoria di norme sulle emissioni del veicolo assoggettato alla tassa.

Metodo di stima

Per le previsioni si considerano le ipotesi formulate sull'evoluzione del traffico pesante e sulla composizione del parco veicoli (norme EURO) nonché gli adeguamenti tariffali. Tali calcoli si fondano sulla stima attuale per l'anno corrente, che si basa sui risultati degli ultimi anni e sullo sviluppo delle entrate nei primi mesi del corrente anno.

Principali basi giuridiche

- Cost. (RS 101), art. 85 e 196;
- legge sul traffico pesante (LTTP; RS 641.81).

Dazi

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Dazi	950	1 020	1 005	1 000	995	1,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		7,4	-1,5	-0,5	-0,5	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		85	75	75		

I dazi all'importazione presentano entrate leggermente in calo. Questa evoluzione è riconducibile ai dazi sui prodotti agricoli tendenzialmente al ribasso e a perdite di entrate risultanti dall'accordo sul commercio di tecnologie d'informazione e dall'Accordo di libero scambio con l'India.

Evoluzione delle entrate

Le cifre del piano finanziario di legislatura sono nettamente migliori rispetto a quelle presentate nel piano finanziario del 20 agosto 2014. Questo è dovuto principalmente al fatto che le ripercussioni dovute all'accordo bilaterale di libero scambio tra la Svizzera e la Cina sono state sovrastimate. Al momento dell'entrata in vigore il 1° luglio 2014 si prevedevano perdite di entrate di 110 milioni. Nell'ottica attuale le minori entrate dovrebbero aggirarsi attorno ai 60 milioni. Inoltre, dal 2011 si constata uno spostamento del livello per i dazi sui prodotti agricoli in particolare per le importazioni dei cereali. Nonostante i dazi sui prodotti agricoli presentino a lungo termine una tendenza al ribasso, nella presente pianificazione si tiene conto di questa evoluzione.

Per le stesse ragioni anche le cifre del Preventivo 2015 dovrebbe essere superate (+70 mio.). Tenendo conto della stima 2015, nel periodo 2015–2019 sono attese entrate in leggera diminuzione (-0,6 % all'anno). Questa evoluzione è dovuta al calo delle entrate doganali nel settore agricolo, che viene compensato solo in parte dall'aumento dei ricavi dai dazi industriali. Risultano inoltre perdite di entrate a seguito dell'accordo sul commercio di tecnologie d'informazione (entrata in vigore: 1.1.2017) e della prevista conclusione di un Accordo di libero scambio fra gli Stati dell'AELS e l'India (2017).

Progetti di riforma

–

Basi

Oggetto della tassa

Le merci importate devono essere imposte conformemente alla tariffa in vigore. Sono 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 del 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.

Salvo disposizioni legali contrarie o prescrizioni speciali, il dazio si calcola in base alla natura, alla quantità e alle caratteristiche della merce al momento del controllo doganale. Il dazio non tiene conto dell'evoluzione dei prezzi delle merci. Per questa ragione, in un periodo d'inflazione reale i dazi sono sottoposti a una lenta erosione.

Metodo di stima

La stima si basa sui risultati degli ultimi anni e sull'evoluzione delle entrate conteggiate dei mesi dell'anno corrente. Si tiene altresì conto delle ripercussioni degli accordi di smantellamento tariffario e di altri accordi di libero scambio nonché delle aspettative in merito allo sviluppo economico. Dall'esperienza degli ultimi anni emerge tuttavia che l'evoluzione congiunturale influisce solo moderatamente sulle entrate doganali.

Principali basi giuridiche

Legge sulle dogane (LD; RS 631); legge sulla tariffa delle dogane (LTD; RS 632.10); ordinanza sul libero scambio 1 (RS 632.421.0); legge sull'agricoltura (LAgr; RS 910.1), articoli 19 e 19a.

Tassa sulle case da gioco

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Tassa sulle case da gioco	300	250	250	250	250	-4,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		-16,7	0,0	0,0	0,0	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-50	-50	-50		

Negli anni di piano finanziario le entrate della tassa sulle case da gioco ristagnano. Le ragioni sono da ricercare nell'accresciuta concorrenza nelle zone di confine estere e di Internet.

Evoluzione delle entrate

Le attuali stime per il 2015 contano su entrate di 270 milioni. Nel 2016 e negli anni di piano finanziario sono attese entrate provenienti dalla tassa sulle case da gioco di 250 milioni. I motivi del calo sono molteplici. In particolare vanno menzionate le ripercussioni dell'aumento della concorrenza a seguito delle offerte di giochi nelle zone di confine estere e l'aumento della distribuzione di giochi in denaro su Internet.

Le entrate della tassa sono a destinazione vincolata a favore dell'AVS. Gli importi vengono riversati all'AVS all'inizio del secondo anno dopo la riscossione.

Progetti di riforma

Dopo che il nuovo articolo costituzionale sui giochi in denaro è stato accettato l'11 marzo 2012 dal Popolo, sono state preparate le modifiche di legge. Il messaggio concernente il disegno di legge sui giochi in denaro è stato trasmesso al Parlamento il 21 ottobre 2015. Nel disegno di legge è previsto di estendere l'esenzione delle vincite a tutti i giochi in denaro. Questa misura dovrebbe comportare per la Confederazione minori entrate annuali di 35 milioni. Una parte del nuovo progetto legislativo prevede anche un allentamento del divieto di proporre giochi d'azzardo per il tramite della telecomunicazione. Ciò dovrebbe attenuare il calo generale delle entrate provenienti dalla tassa sulle case da gioco oppure comportare addirittura maggiori entrate.

Basi

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. I gran casinò (concessione A) e i kurlaal (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 sulle entrate.

Metodo di stima

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

Principali basi giuridiche

- Cost. (RS 101), art. 106;
- legge sulle case da gioco (LCG; RS 935.52);
- 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).

Tasse d'incentivazione

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Tasse d'incentivazione	1 006	1 164	1 222	1 202	1 182	4,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		15,7	5,1	-1,7	-1,7	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		180	260	260		
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 d'incentivazione CO ₂	845	1 003	1 062	1 042	1 021	4,8

Entro il 2019 i ricavi dalle tasse d'incentivazione crescono sensibilmente a seguito dell'aumento da 36 a 60 franchi della tassa sul CO₂ applicata ai combustibili deciso dal Consiglio federale con effetto a inizio 2016. Con l'adeguamento dell'aliquota i proventi della tassa crescono di circa 150 milioni. Per quanto riguarda le altre tasse d'incentivazione sono attesi proventi stabili.

Evoluzione delle entrate

Nel 2014 le emissioni di CO₂ in Svizzera hanno superato il valore intermedio stabilito per legge. Visto il mancato raggiungimento dell'obiettivo di ridurre le emissioni di CO₂, l'aliquota della tassa CO₂ sui combustibili viene aumentata da 60 a 84 franchi per tonnellata di CO₂. Di conseguenza è atteso un incremento dei proventi compreso tra circa 150 e 1000 milioni. Questo aumento esplicherà completamente i suoi effetti solo nel 2017, poiché i consumatori possono in parte coprire il loro fabbisogno di combustibili per il 2016 con acquisti dell'anno precedente (calcolati sulla base della precedente aliquota). Dopo il 2017 i proventi dovrebbero nuovamente calare a seguito dell'effetto d'incentivazione. Un ulteriore aumento dell'aliquota a 96 o 120 franchi può essere effettuato non prima del 2018, a dipendenza dell'andamento delle emissioni.

Il prodotto della tassa sul CO₂ gravante i combustibili viene ridistribuito nell'anno di riscossione, anche se la variazione tra i ricavi preventivati e quelli effettivi è compensata dopo due anni. Un terzo dei proventi (max. 300 mio.) confluisce a destinazione vincolata nel Programma Edifici. Un importo annuo massimo di 25 milioni è inoltre versato al fondo di tecnologia per finanziare le fidejussioni. Ne possono beneficiare le imprese che sviluppino o commercializzano impianti e procedure atti a ridurre le emissioni di gas serra. Il resto è ridistribuito al settore dell'economia tramite le casse di compensazione AVS e alla popolazione attraverso le casse malati.

Nei prossimi anni i proventi della tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (COV) dovrebbero rimanere invariati. La prevista stabilizzazione delle emissioni di COV è riconducibile all'effetto deterrente della tassa. Il relativo provento – compresi gli interessi e dedotte le spese d'esecuzione – è ridistribuito equamente alla popolazione con un ritardo di due anni per il tramite delle casse malati.

Progetti di riforma

La legge sul CO₂ in vigore dal 2013 stabilisce che, entro il 2020, in Svizzera bisognerà ridurre del 20 per cento rispetto al 1990 le emissioni di CO₂. Per raggiungere questo obiettivo, la legge e l'ordinanza prevedono la possibilità di aumentare gradualmente fino a 120 franchi l'aliquota, qualora il raggiungimento degli obiettivi di emissione fosse compromesso.

Nel quadro della Strategia energetica 2050, nel settembre 2013 il Consiglio federale ha stabilito un primo pacchetto di misure che prevede tra l'altro un aumento della tassa sul CO₂ con il contestuale potenziamento del programma di risanamento degli edifici. Questo pacchetto è attualmente oggetto dei dibattiti parlamentari. In una prossima fase, dal 2021 il Consiglio federale intende sostituire gradualmente il sistema di promozione con uno di incentivazione completo basato principalmente sulle tasse sul clima e sull'elettricità. Il sistema deve essere sancito a livello costituzionale. Al riguardo i proventi verrebbero interamente ridistribuiti alla popolazione e alle imprese. Il relativo messaggio è stato licenziato dal Consiglio federale nell'ottobre del 2015.

Basi

Oggetto della tassa

- Tassa sui COV: composti organici volatili (COV) che figurano nell'elenco delle sostanze e quelli contenuti nelle miscele e negli oggetti menzionati nell'elenco dei prodotti dell'OCOV (RS 814.018);
- tassa per il risanamento dei siti contaminati: deposito di rifiuti nelle discariche;
- tassa sul CO₂: combustibili fossili come olio da riscaldamento, gas naturale o carbone, purché siano commercializzati a fini d'utilizzazione energetica.

Metodo di stima

- Tassa sui COV e tassa per il risanamento dei siti contaminati: l'evoluzione tendenziale delle entrate degli ultimi anni;
- tassa sul CO₂: la previsione si basa su una stima del futuro consumo di combustibile.

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).

Regalie e concessioni

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Regalie e concessioni	677	836	827	823	823	5,0
Δ in % rispetto all'anno precedente		23,5	-1,1	-0,6	0,0	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		1	24	19		
Quota all'utile netto della Regia degli alcool	241	239	239	239	239	-0,2
Distribuzione dell'utile BNS	167	333	333	333	333	18,9
Aumento della circolazione monetaria	67	52	43	38	38	-13,4
Entrate da vendite all'asta di contingenti	180	186	186	186	186	0,9
Rimanenti regalie e concessioni	22	26	26	26	26	3,9

Fino al 2019 le entrate da regalie e concessioni aumentano in media del 5 per cento all'anno. La crescita si spiega principalmente con la preventivazione dell'ordinaria distribuzione dell'utile della Banca nazionale svizzera (BNS); per il 2015 era stata iscritta soltanto la metà.

Evoluzione delle entrate

Il 90 per cento dell'utile netto della Regia federale degli alcool (RFA) – essenzialmente il prodotto dell'imposta sull'alcool dedotte le uscite della RFA – è destinato alla Confederazione per finanziare i contributi alle assicurazioni sociali (AVS e AI). Le entrate iscritte nel piano finanziario di legislatura rimangono costanti.

La convenzione sulla distribuzione dell'utile della Banca nazionale svizzera (BNS) prevede che nel caso in cui la riserva di distribuzione presenti un saldo positivo venga versato annualmente 1 miliardo a Confederazione e Cantoni (1/3 Confederazione e 2/3 Cantoni). Per il 2015 era stata preventivata soltanto la metà della distribuzione. Tenuto conto del vasto bilancio della BNS e del relativo potenziale di utile, dal 2016 è prevista di nuovo una distribuzione ordinaria degli utili di 333 milioni. Anche in caso di una mancata distribuzione non è esclusa una compensazione successiva (analogamente al 2014/2015). Dato che la convenzione in vigore vale soltanto fino al 2015, i valori iscritti dovranno essere esaminati sulla base della nuova convenzione.

A causa del programma di coniazione più modesto, nei prossimi anni rallenta sensibilmente l'aumento della circolazione monetaria (-13,4 % all'anno). Dal 2018 è attesa una stabilizzazione sul livello più basso. Le entrate della Confederazione calano dai 67 milioni del 2015 ai 38 milioni a partire dal 2018.

Nel periodo di legislatura le entrate dalle vendite all'asta di contingenti nell'agricoltura aumentano mediamente dello 0,9 per cento. La stima tiene conto della reintroduzione della prestazione all'interno del Paese per contingenti doganali per la carne.

Nel periodo di pianificazione le entrate in ambito di altri ricavi da regalie e concessioni aumentano del 3,9 per cento a seguito di una ridistribuzione. Fino al 2015 le entrate provenienti dalla messa all'asta dei diritti di emissione di CO₂ figuravano ancora alla voce ricavi e tasse / emolumenti. Oltre l'80 per cento delle entrate in ambito di altri ricavi da regalie e concessioni riguarda le tasse per le concessioni di radiocomunicazione.

Progetti di riforma

Con la revisione totale della legge sull'alcool si intende semplificare notevolmente il sistema fiscale e di controllo nell'ambito delle bevande spiritose. Tuttavia, a causa delle importanti differenze tra le due Camere, nel dicembre del 2015 l'affare è stato tolto dal ruolo. L'integrazione della Regia federale degli alcool (RFA) nell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) non è contestata e avverrà nel quadro della revisione parziale.

Basi

Oggetto delle entrate

- Utile netto della Regia federale degli alcool;
- utile della BNS;
- crescita netta della circolazione monetaria;
- entrate da 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.

Principali basi giuridiche

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

Entrate finanziarie

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Entrate finanziarie	1 047	1 014	1 026	1 089	1 145	2,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		-3,2	1,2	6,2	5,1	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-126	-196	-213		
Entrate a titolo di interessi	243	193	205	268	324	7,5
Entrate da partecipazioni	804	821	821	821	821	0,5
Rimanenti entrate finanziarie	1	0	0	0	0	-9,3

Nel periodo di pianificazione le entrate finanziarie evolvono quasi allo stesso ritmo (media annuale: +2,3 %) delle entrate totali (+2,2 %). Questa progressione è riconducibile all'evoluzione favorevole delle entrate a titolo di interessi.

Evoluzione delle entrate finanziarie

Le cifre del piano finanziario di legislatura si basano su saggi d'interesse che variano tra lo 0,2 e il 2,3 per cento a breve termine e tra lo 0,9 e il 3,0 per cento a lungo termine. Per quanto concerne il livello dei tassi d'interesse è pertanto attesa un'evoluzione nel senso di una loro normalizzazione alla fine del periodo di pianificazione.

Il forte incremento delle *entrate a titolo di interessi* (+7,5 %) è ascrivibile sostanzialmente ai ricavi provenienti dagli investimenti finanziari che nel periodo di pianificazione passano da 1,3 a 58 milioni (+60,4 % in media per anno); ciò è in particolare il caso degli investimenti presso la BNS, le cui entrate attese a titolo di interessi progrediscono da zero nel 2016 (a seguito degli interessi negativi) a 53 milioni nel 2019, grazie all'effetto combinato del riassetto e dell'aumento dei tassi d'interesse a breve termine.

Un ulteriore fattore di crescita risulta dai ricavi provenienti dai mutui dei beni patrimoniali (+25,8 % in media annua, segnatamente da quelli alle FFS (+33,1 % p.a.). In questo caso la crescita delle entrate non risulta solo dalla normalizzazione dei tassi d'interesse ma anche dal continuo aumento del volume dei mutui nel periodo di pianificazione.

Occorre pure evidenziare la progressione dei ricavi a titolo d'interessi provenienti dai collocamenti presso l'assicurazione contro la disoccupazione (AD), che alla fine del periodo di pianificazione ammontano a 32 milioni, ovvero a un aumento medio annuo del 19,2 per cento. Questa progressione è riconducibile esclusivamente alla normalizzazione dei tassi d'interesse (a breve termine), mentre durante l'intero periodo di pianificazione il volume degli investimenti è al ribasso.

I ricavi provenienti dagli anticipi al Fondo per i grandi progetti ferroviari (Fondo FTP) registrano un calo del 10,6 per cento in media annua, a seguito del volume degli anticipi al ribasso segnatamente nell'ultimo anno del periodo di pianificazione.

Le *entrate da partecipazioni* segnano una leggera impennata che si spiega in particolare con la correzione al rialzo dei dividendi versati da RUAG conformemente ai nuovi obiettivi strategici che le sono stati prescritti per il periodo 2016–2019.

Progetti di riforma

Adeguamenti degli strumenti finanziari agli IPSAS 28–30 nel quadro dell'ottimizzazione del modello contabile.

Basi

Metodo di stima

- Stima in funzione del volume dei mutui (p. es. AD), dei depositi (banche, Banca nazionale) nonché degli anticipi (Fondo FTP) secondo il piano di tesoreria e le condizioni del mercato;
- valutazione degli strumenti finanziari conformemente allo standard IPSAS 29: metodo del costo d'acquisto ammortizzato («at amortized cost») o del valore venale («fair value»).

Principali basi giuridiche

Legge sulle finanze della Confederazione (LFC; RS 611.0), art. 62; legge federale sull'azienda delle telecomunicazioni (LATC; RS 784.11), art. 14; legge sull'organizzazione della Posta (LOP; RS 783.1); legge federale concernente le imprese d'armamento della Confederazione (LIAC; RS 934.21); legge sulla protezione dell'ambiente (LPAmb; RS 814.01), art. 35a, 35b e 35^{bis}.

Rimanenti entrate correnti

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Rimanenti entrate correnti	1 838	1 731	1 702	1 721	1 739	-1,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		-5,8	-1,7	1,1	1,0	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-70	-118	-105		
Ricavi e tasse	1 322	1 203	1 180	1 197	1 211	-2,2
Tassa d'esenzione dall'obbligo militare	165	175	175	180	185	2,9
Emolumenti	249	257	256	254	254	0,5
Ricavi e tasse per utilizz. e prestaz. di servizi	73	77	75	74	74	0,2
Vendite	120	99	71	68	66	-13,9
Rimborsi	120	4	4	4	4	-58,4
Fiscalità del risparmio UE	118	73	79	84	90	-6,6
Diversi ricavi e tasse	477	518	521	533	538	3,1
Diverse entrate	516	529	522	525	529	0,6
Entrate da immobili	364	367	371	377	381	1,2
Diverse altre entrate	152	162	151	148	148	-0,7

Le rimanenti entrate correnti comprendono i ricavi e le tasse per prestazioni della Confederazione (comprese le tasse d'esenzione e i rimborsi) e le diverse entrate (in particolare i ricavi immobiliari). Negli anni di piano finanziario di legislatura i relativi ricavi sono in leggero calo.

Evoluzione delle entrate

A seguito della sistematica nella determinazione dei valori di preventivo (cfr. metodo di stima), le entrate rimangono nel complesso relativamente stabili. Per quanto riguarda le vendite e i rimborsi, si registra per contro un improvviso calo nel 2016 dovuto a una modifica della prassi di contabilizzazione senza incidenza sui conti. I relativi ricavi vengono ora contabilizzati sotto gruppi di conti diversi. Nell'ambito delle vendite incide inoltre un picco delle entrate nei due anni precedenti.

Il sensibile calo dei ricavi dalla fiscalità del risparmio con l'UE nel Preventivo 2016 (-45 mio. o -38 % rispetto al 2015) si basa sulle entrate definitive del 2015, che registrano una forte diminuzione. Questa è riconducibile al fatto che i beneficiari di interessi optano viepiù per la dichiarazione volontaria alle autorità fiscali anziché per la ritenuta d'imposta e che gli interessi sono diminuiti ulteriormente. L'aumento moderato negli anni 2018–2019 rispecchia l'atteso aumento dei tassi d'interesse.

La fiscalità del risparmio con l'UE grava le persone fisiche residenti in uno Stato membro dell'UE che conseguono in Svizzera redditi da interessi. Questi ricavi a titolo di interessi sono versati in ragione del 75 per cento allo Stato di residenza. La Svizzera trattiene il rimanente 25 per cento per le spese di riscossione. I Cantoni hanno diritto al 10 per cento della quota svizzera. Dal 1° luglio 2011 l'aliquota della ritenuta alla fonte ammonta al 35 per cento.

Progetti di riforma

Scambio automatico di informazioni: il 27 maggio 2015 la Svizzera e l'UE hanno firmato l'Accordo sullo scambio automatico di informazioni a fini fiscali che dovrebbe entrare in vigore nel 2017. In questo modo si attua lo standard dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) per lo scambio automatico di informazioni finanziarie a fini fiscali. Nel 2017 la fiscalità del risparmio con l'UE dovrebbe essere sostituita dallo scambio automatico. Il relativo messaggio è stato licenziato dal Consiglio federale il 25 novembre del 2015. La presente pianificazione finanziaria non tiene ancora conto dell'introduzione dello scambio automatico.

Basi

Oggetto delle entrate

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

Metodo di stima

A causa della precedente sottostima sistematica nelle entrate non fiscali, a preventivo è iscritta 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.

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); legge sulle banche (LBCR; SR 952.0).

Le uscite in sintesi

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Uscite ordinarie	67 116	67 134	69 416	72 298	74 719	2,7
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,0	3,4	4,2	3,3	
Premesse istituzionali e finanziarie	2 744	2 745	2 671	2 711	2 727	-0,2
Premesse istituzionali e finanziarie	2 744	2 745	2 671	2 711	2 727	-0,2
Ordine e sicurezza pubblica	1 119	1 123	1 166	1 183	1 183	1,4
Diritto generale	86	83	111	137	138	12,4
Serv. di polizia, perseguimento penale ed esec. delle pene	488	493	505	493	494	0,3
Controlli alla frontiera	361	364	362	363	358	-0,2
Tribunali	184	184	188	190	192	1,1
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	3 702	3 616	3 506	3 580	3 654	-0,3
Relazioni politiche	735	758	739	726	723	-0,4
Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)	2 667	2 566	2 567	2 674	2 752	0,8
Relazioni economiche	301	292	200	180	179	-12,2
Difesa nazionale	4 710	4 733	4 789	4 898	4 998	1,5
Difesa nazionale militare	4 590	4 614	4 672	4 784	4 884	1,6
Cooperazione nazionale per la sicurezza	120	119	117	114	115	-1,0
Educazione e ricerca	7 357	7 357	7 559	7 731	7 939	1,9
Formazione professionale	890	882	893	912	934	1,2
Scuole universitarie	2 125	2 158	2 179	2 229	2 284	1,8
Ricerca fondamentale	2 769	2 836	2 854	2 928	3 004	2,1
Ricerca applicata	1 540	1 449	1 601	1 629	1 684	2,3
Rimanente settore dell'educazione	33	32	33	33	34	0,6
Cultura e tempo libero	507	539	538	544	545	1,8
Salvaguardia della cultura	131	132	132	134	136	1,0
Promozione della cultura	128	136	141	143	147	3,5
Sport	180	203	197	198	194	1,9
Politica dei media	68	68	68	68	68	-0,1
Sanità	234	241	249	248	252	1,9
Sanità	234	241	249	248	252	1,9
Previdenza sociale	22 367	22 442	23 245	23 890	24 440	2,2
Assicurazione per la vecchiaia	11 078	11 127	11 306	12 721	13 303	4,7
Assicurazione per l'invalidità	5 160	4 853	4 928	4 006	3 858	-7,0
Assicurazione malattie	2 456	2 604	2 716	2 672	2 792	3,3
Prestazioni complementari	1 496	1 515	1 636	1 675	1 706	3,3
Assicurazione militare	223	212	212	211	211	-1,4
Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento	512	520	530	538	547	1,7
Costr. abitaz. a car. sociale / prom. della costr. abitaz.	97	82	69	55	50	-15,1
Migrazione	1 285	1 473	1 792	1 955	1 911	10,4
Aiuto sociale e assistenza	60	55	55	57	62	0,6
Trasporti	8 542	9 231	9 198	10 866	10 838	6,1
Traffico stradale	3 061	3 009	2 878	4 093	3 874	6,1
Trasporti pubblici	5 284	6 024	6 117	6 571	6 760	6,4
Navigazione aerea	197	199	204	202	203	0,8
Ambiente e assetto del territorio	1 459	1 470	1 654	1 583	1 551	1,5
Ambiente	1 002	1 014	1 194	1 119	1 078	1,8
Protezione contro i pericoli naturali	297	290	295	297	306	0,8
Protezione della natura	145	150	150	151	152	1,2
Assetto del territorio	15	16	15	15	15	1,0
Agricoltura e alimentazione	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Agricoltura e alimentazione	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Economia	740	712	1 592	1 593	2 059	29,2
Ordinamento economico	142	139	139	139	141	-0,2
Prom. piazza econ., politica reg., approv. econ. Paese	138	150	149	148	149	1,9
Energia	460	423	1 305	1 305	1 769	40,0
Finanze e imposte	9 951	9 314	9 708	9 950	11 020	2,6
Partecipazioni a entrate della Confederazione	4 724	4 585	4 723	4 922	5 871	5,6
Raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito	1 989	1 482	1 697	1 688	1 764	-3,0
Perequazione finanziaria	3 238	3 246	3 287	3 340	3 385	1,1

Premesse istituzionali e finanziarie

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Premesse istituzionali e finanziarie	2 744	2 745	2 671	2 711	2 727	-0,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,0	-2,7	1,5	0,6	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-41	-144	-136		

Con un lieve calo delle uscite il settore di compiti Premesse istituzionali e finanziarie registra un'evoluzione nettamente al di sotto della media. Questo è dovuto principalmente alle misure di risparmio nel settore proprio, che a seguito della struttura dei costi del settore di compiti incidono in misura particolare.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 1: La Confederazione provvede all'equilibrio delle sue finanze e garantisce prestazioni statali efficaci;
- obiettivo 2: La Svizzera crea le migliori condizioni quadro economiche a livello nazionale sostenendo così la propria competitività.
- obiettivo 8: La Svizzera rafforza la coesione delle regioni e promuove la comprensione tra le differenti culture e i gruppi linguistici.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente il programma di stabilizzazione 2017–2019;
- messaggio concernente il nuovo ordinamento finanziario 2021 (abolizione del limite temporale dell'IVA e dell'imposta federale diretta);
- messaggio concernente il rinnovo della Strategia di e-government Svizzera;
- messaggio concernente la modifica del Codice delle obbligazioni (diritto della società anonima);
- messaggio concernente la modifica della legge sul contratto d'assicurazione;
- messaggio concernente l'eliminazione della penalizzazione del matrimonio e per raggiungere un rapporto equilibrato nell'imposizione dei coniugi e della famiglia.

Commento alla pianificazione finanziaria

Oltre alle uscite per il Parlamento, il settore di compiti comprende prevalentemente attività che servono alla preparazione di progetti politici e alla gestione amministrativa, alla riscossione di imposte e tasse nonché alle prestazioni interne anticipate (personale, finanze, informatica, costruzioni e logistica). Vi si aggiungono prestazioni quali la statistica, l'archiviazione e la meteorologia.

Le misure di rinuncia e l'incremento dell'efficienza da attuare nel quadro del programma di stabilizzazione 2017–2019, nel

2017 determineranno una sensibile riduzione delle uscite. Negli anni successivi le uscite aumentano di nuovo ampiamente nell'ambito del rincaro stimato. Per l'intero periodo 2015–2019 risulta una stabilizzazione delle uscite (-0,2 % all'anno).

Le misure di rinuncia e di incremento dell'efficienza si ripercuotono particolarmente nell'evoluzione dei singoli tipi di uscite (vedi tabella di seguito): le categorie principali – uscite per il personale, uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio – stagnano e gli investimenti calano (soprattutto le costruzioni civili e la dogana). Soltanto le uscite a titolo di riversamento proporzionalmente modeste (soprattutto i contributi obbligatori a organizzazioni internazionali) registrano un aumento.

Nella maggior parte dei settori parziali delle Premesse istituzionali e finanziarie le uscite calano lievemente. Le principali eccezioni sono l'informatica (automatizzazione progressiva), la meteorologia (in particolare contributi a organizzazioni internazionali) e il servizio civile (quantitativi), che registrano una crescita moderata.

Il piano finanziario di legislatura non tiene però ancora conto delle uscite supplementari per la costruzione e la pigione di nuovi centri della Confederazione nel settore dell'asilo. Secondo il messaggio concernente la ristrutturazione del settore dell'asilo, sono previsti investimenti complessivi di oltre 500 milioni, ripartiti comunque su più anni.

Premesse istituzionali e finanziarie: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	1 464	1 476	0,3
Per beni/servizi e d'esercizio	841	866	0,1
Finanziarie	2	2	1,3
Correnti a titolo di riversam.	40	45	3,3
Per investimenti	398	338	-3,2

Grado di vincolo delle uscite

La maggior parte delle uscite (98 %) riguarda il settore proprio. Queste uscite presentano in linea di massima un grado di vincolo debole o medio. Una parte, ovvero le uscite per il potere legislativo e il Controllo federale delle finanze (6 %), è comunque fortemente vincolata perché non può essere influenzata dal Consiglio federale. Vi rientra anche la pigione per gli edifici amministrativi (4 %). Anche i contributi obbligatori a organizzazioni internazionali (circa 1 %) sono fortemente vincolati.

Ordine e sicurezza pubblica

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Ordine e sicurezza pubblica	1 119	1 123	1 166	1 183	1 183	1,4
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,4	3,8	1,5	0,0	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-13	12	26		
Diritto generale	86	83	111	137	138	12,4
Serv. di polizia, perseguimento penale ed esec. delle pene	488	493	505	493	494	0,3
Controlli alla frontiera	361	364	362	363	358	-0,2
Tribunali	184	184	188	190	192	1,1

Le uscite del settore di compiti Ordine e sicurezza pubblica aumentano mediamente dell'1,4 per cento. Questo è dovuto in particolare ai nuovi previsti versamenti alle vittime di misure coercitive disposte in ambito assistenziale. Le spese degli altri settori di compiti parziali rimangono relativamente stabili.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 14: La Svizzera previene la violenza, la criminalità e il terrorismo e li combatte efficacemente;
- obiettivo 15: La Svizzera è al corrente delle minacce interne ed esterne alla propria sicurezza e dispone degli strumenti necessari per fronteggiarle in modo efficace.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente l'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica;
- messaggio concernente la revisione del Codice penale e del Codice penale militare (Attuazione dell'iniziativa popolare «Affinché i pedofili non lavorino più con fanciulli», art. 123c Cost.);
- messaggio concernente l'approvazione della Convenzione del Consiglio d'Europa del 16 maggio 2005 per la prevenzione del terrorismo;
- messaggio concernente l'iniziativa popolare federale «Riparazione a favore dei bambini che hanno subito collocamenti coatti e delle vittime di misure coercitive a scopo assistenziale (Iniziativa per la riparazione)» e il controprogetto indiretto (legge federale sulle misure coercitive a scopo assistenziale e i collocamenti extrafamiliari prima del 1981);
- messaggio concernente l'approvazione degli accordi con l'UE concernente Prüm ed Eurodac nonché dell'Accordo con gli Stati Uniti concernente il «Preventing and Combatting Serious Crime».

Commento alla pianificazione finanziaria

Negli anni 2017-2021 la pianificazione finanziaria include indennità a titolo di riparazione per le vittime di misure coercitive disposte in ambito assistenziale (25-50 mio. all'anno nell'ambi-

to del diritto generale). Nel suo controprogetto indiretto la Confederazione prevede prestazioni finanziarie di 300 milioni al massimo per la cosiddetta iniziativa di riparazione. Al riguardo è atteso un cofinanziamento volontario da parte dei Cantoni di 100 milioni. Per gli anni 2017-2021 i mezzi iscritti dalla Confederazione ammontano dunque a 200 milioni.

Entro il 2018 le uscite nel settore parziale dei controlli al confine subiranno un lieve aumento: per poter rispondere alla particolare situazione, dal 2015 è stato deciso un rafforzamento graduale del Corpo delle guardie di confine (Cgcf) di oltre 80 posti e una rivalutazione verso l'alto della funzione di guardia di confine. Inoltre, nel quadro del programma di stabilizzazione 2017-2019 non sono previste riduzioni delle spese per il personale del Cgcf. L'aumento effettivo risulta più ingente rispetto al prospetto dei compiti, in quanto le uscite sono ripartite su più settori di compiti parziali (controlli al confine, imposte e tributi). Il leggero calo delle uscite nel 2019 è dovuto segnatamente alla sostituzione della soluzione di prepensionamento per i membri del Cgcf con una soluzione assicurativa economicamente più vantaggiosa.

Ordine e sicurezza pubblica: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	743	755	0,6
Per beni/servizi e d'esercizio	134	131	-0,8
Finanziarie	0	0	-
Correnti a titolo di riversam.	160	223	7,2
Per investimenti	86	74	-1,7

Grado di vincolo delle uscite

Per il Consiglio federale le uscite dei tribunali e del Ministero pubblico della Confederazione sono vincolanti, perché egli non ha modo di influire sui loro preventivi (separazione dei poteri) e deve trasmetterli senza modifiche al Parlamento. Anche eventuali indennità per le vittime di misure coercitive disposte in ambito assistenziale devono essere considerate vincolanti. Le rimanenti uscite (80%) sono caratterizzate da un grado di vincolo debole o medio.

Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale	3 702	3 616	3 506	3 580	3 654	-0,3
Δ in % rispetto all'anno precedente		-2,3	-3,0	2,1	2,1	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-168	-259	-244		
Relazioni politiche	735	758	739	726	723	-0,4
Aiuto allo sviluppo (Paesi del Sud e dell'Est)	2 667	2 566	2 567	2 674	2 752	0,8
Relazioni economiche	301	292	200	180	179	-12,2

Tra il 2015 e il 2019 le uscite per le relazioni con l'estero registrano una leggera diminuzione. A seguito del rinnovo del contributo all'allargamento dell'UE, di nuovi mutui di costruzione e ristrutturazione nell'ambito della politica dello Stato ospite nonché delle rappresentanze della Svizzera nel quadro della comunicazione internazionale potrebbero occorrere oneri supplementari.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 3: La Svizzera contribuisce a un solido ordinamento economico mondiale e garantisce all'economia svizzera l'accesso ai mercati internazionali;
- obiettivo 4: La Svizzera rinnova e sviluppa le proprie relazioni politiche ed economiche con l'UE;
- obiettivo 10: La Svizzera rafforza il proprio impegno a favore della collaborazione internazionale e sviluppa il suo ruolo di Paese ospitante di organizzazioni internazionali;
- obiettivo 16: La Svizzera si impegna attivamente a favore della stabilità internazionale.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente un accordo istituzionale con l'UE;
- decisione di principio sul contributo della Svizzera all'attuazione delle disparità economiche e sociali nell'UE allargata;
- messaggio concernente la cooperazione internazionale 2017–2020;
- messaggio concernente le misure per rafforzare il ruolo della Svizzera quale Stato ospite dopo il 2019.

Commento alla pianificazione finanziaria

Poiché secondo la pianificazione le uscite per il settore di compiti *Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale* diminuiscono leggermente di circa lo 0,3 per cento all'anno, tra il 2015 e il 2019 la quota di questo settore di compiti rispetto alle uscite complessive cala dal 5,5 al 4,9 per cento.

Nel settore delle *relazioni politiche* il calo medio dello 0,4 per cento all'anno è dovuto, oltre ai risparmi nel settore del personale, soprattutto al fatto che negli ultimi anni di piano finanziario non sono ancora comprese uscite per la rappresentanza della

Svizzera nell'ambito di grandi manifestazioni della comunicazione internazionale (esposizioni universali e i Giochi olimpici) e nemmeno mutui alla Fondazione FIPOI per progetti di rinnovo e di costruzione di organizzazioni internazionali. Per questi settori non è ancora possibile una stima precisa. Ciononostante nel breve termine occorre attendersi oneri supplementari.

A seguito delle misure adottate nel quadro del Preventivo 2016 e del programma di stabilizzazione 2017–2019, nell'ambito dell'*aiuto allo sviluppo* risulta dapprima una diminuzione nominale delle uscite, seguita da un nuovo aumento negli anni 2018 e 2019. Nel periodo 2015–2019 ne consegue una crescita annua media dello 0,8 per cento. Una gran parte (circa l'80 %) è gestita attraverso il messaggio sulla cooperazione internazionale. Al riguardo il Consiglio federale ha previsto una crescita annua media del 2,7 per cento per il periodo di pianificazione provvisoria 2017–2020, tenendo conto del programma di stabilizzazione. La cooperazione internazionale figura quindi sempre tra i settori a più forte crescita in seno alla Confederazione.

Le uscite per le *relazioni economiche* registrano un forte calo riconducibile ai versamenti per progetti riguardanti il contributo all'allargamento dell'UE, i quali verso la fine del periodo di legislatura sono in forte diminuzione. Le cifre non comprendono un eventuale rinnovo del contributo all'allargamento nel quadro dei negoziati in corso tra la Svizzera e l'UE.

Relazioni con l'estero - Cooperazione internazionale: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	615	606	-0,9
Per beni/servizi e d'esercizio	168	169	-1,6
Correnti a titolo di riversam.	2 734	2 841	0,1
Per investimenti	98	37	-10,5

Grado di vincolo delle uscite

Circa il 4 per cento delle uscite (P 2016: 137 mio.) è costituito da contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali con un elevato grado di vincolo. I contributi all'allargamento dell'UE sono altrettanto fortemente vincolati (Preventivo 2016: 215 mio.). I contributi nel quadro della cooperazione internazionale e gli altri contributi per le relazioni politiche ed economiche sono caratterizzati da un grado di vincolo medio.

Difesa nazionale

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Difesa nazionale	4 710	4 733	4 789	4 898	4 998	1,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,5	1,2	2,3	2,1	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-293	-307	-261		
Difesa nazionale militare	4 590	4 614	4 672	4 784	4 884	1,6
Cooperazione nazionale per la sicurezza	120	119	117	114	115	-1,0

Dal 2016 al 2019 le uscite per la difesa nazionale aumentano di circa 300 milioni a 5 miliardi. I mezzi supplementari sono utilizzati quasi esclusivamente nel settore dell'armamento. In questo modo l'Esercito può accelerare l'acquisto del materiale d'armamento e colmare esistenti lacune di equipaggiamento.

Obiettivi di legislatura

- Obiettivo 15: La Svizzera è al corrente delle minacce interne ed esterne alla propria sicurezza e dispone degli strumenti necessari per fronteggiarle in modo efficace;
- obiettivo 16: La Svizzera si impegna attivamente a favore della stabilità internazionale.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs), dibattito parlamentare;
- messaggio concernente l'esercito 2016: limiti di spesa 2017-2020 per l'esercito, programma d'armamento 2016 e programma sugli immobili DDPS 2016;
- nuovo rapporto sulla politica di sicurezza della Svizzera;
- messaggio concernente la modifica della legge sulla protezione della popolazione e sulla protezione civile.

Commento alla pianificazione finanziaria

Le uscite per la difesa nazionale passano dai 4,7 miliardi del Preventivo 2016 ai 5 miliardi nell'anno di piano finanziario 2019. L'incremento di complessivi 300 milioni determina una crescita media annua dell'1,5 per cento.

Il potenziamento della difesa nazionale militare riguarda quasi esclusivamente l'armamento. Dopo il «No» del Popolo all'acquisto dei Gripen, il DDPS accorda la priorità ad altri acquisti d'armamento necessari. Alcuni di questi progetti, ad esempio il mantenimento del valore dell'autocarro DURO per oltre 500 milioni o l'acquisto di nuovi velivoli teleguidati per la ricognizione per 250 milioni, sono già stati chiesti dal Consiglio federale nel quadro del programma di armamento 2015 supplementare o sono già stati stanziati dal Parlamento. Anche nei prossimi anni il Consiglio federale ha intenzione di presentare grandi progetti d'armamento, affinché l'Esercito possa essere munito di materiale moderno ed esistenti lacune di equipaggiamento possano

essere colmate. Per finanziare questi progetti, nel piano finanziario di legislatura e negli anni successivi è previsto un aumento dei crediti d'armamento, poiché all'inizio del decennio 2020 occorrerà riservare mezzi per l'acquisto di nuovi aerei da combattimento.

Con l'ulteriore sviluppo dell'esercito (USEs) il Consiglio federale persegue gli obiettivi di potenziare la prontezza dell'esercito, migliorare la formazione e l'equipaggiamento nonché rafforzare l'integrazione regionale. È inoltre previsto che in futuro le finanze dell'esercito vengano gestite nel quadro di un limite di spesa quadriennale. Nel messaggio concernente l'USEs il Consiglio federale ha previsto un importo di 19,5 miliardi al massimo per il primo limite di spesa dell'esercito. A seguito dell'attuazione ritardata dell'USEs (decisione del Parlamento ancora in sospeso, possibile referendum), della pianificazione d'armamento e degli immobili e non da ultimo a causa della difficile situazione finanziaria della Confederazione, il Consiglio federale chiederà al Parlamento verosimilmente un limite di spesa di 18,8 miliardi. Secondo la pianificazione del Consiglio federale, nel 2020 le uscite dell'esercito ammonteranno a circa 4,8 miliardi e supereranno successivamente la soglia dei 5 miliardi.

A seguito del programma di stabilizzazione 2017-2019 le uscite nel settore della cooperazione nazionale per la sicurezza (tra l'altro protezione civile, spese di funzionamento UFPP) calano lievemente.

Difesa nazionale: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	1 532	1 541	0,0
Per beni/servizi e d'esercizio	1 610	1 606	-2,2
Per l'armamento	1 013	1 218	10,0
Finanziarie	0	0	49,5
Correnti a titolo di riversam.	138	142	7,7
Per investimenti	439	491	0,7

Grado di vincolo delle uscite

Le uscite nel settore di compiti Difesa nazionale sono vincolate nella misura di circa il 3,0 per cento (P 2016: 155,6 mio.). La maggior parte di queste uscite vincolate riguarda il contributo obbligatorio della Svizzera all'ONU che è in parte attribuito al settore di compiti Difesa nazionale.

Educazione e ricerca

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Educazione e ricerca	7 357	7 357	7 559	7 731	7 939	1,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,0	2,7	2,3	2,7	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-347	-392	-457		
Formazione professionale	890	882	893	912	934	1,2
Scuole universitarie	2 125	2 158	2 179	2 229	2 284	1,8
Ricerca fondamentale	2 769	2 836	2 854	2 928	3 004	2,1
Ricerca applicata	1 540	1 449	1 601	1 629	1 684	2,3
Rimanente settore dell'educazione	33	32	33	33	34	0,6

Il settore di compiti continua ad assumere un grado di priorità elevato. Infatti, nonostante il risanamento delle finanze e il rincaro particolarmente contenuto, le uscite per educazione e ricerca sono destinate a crescere mediamente dell'1,9 per cento all'anno su base nominale. Poco prima dell'adozione del messaggio ERI 2017–2020, la ripartizione tra i settori parziali di compiti assume scarso significato e ha soltanto carattere provvisorio. Per il messaggio ERI è attualmente prevista una crescita complessiva del 2,2 per cento.

Obiettivo di legislatura

- Obiettivo 5: La Svizzera mantiene una posizione di spicco nei settori dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione; il potenziale della manodopera indigena è sfruttato meglio.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente la promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione negli anni 2017–2020 (messaggio ERI 2017–2020);
- messaggio concernente l'ulteriore modo di procedere in merito alla partecipazione della Svizzera ai programmi dell'UE nei settori dell'educazione, della formazione professionale e della gioventù;
- messaggio concernente l'ulteriore modo di procedere in merito alla partecipazione della Svizzera ai programmi quadro dell'UE nel settore della ricerca (ad es. «Orizzonte 2020»).

Commento alla pianificazione finanziaria

Già nelle passate legislature, l'educazione e la ricerca hanno rivestito un grado di priorità elevato. La quota di questo settore dei compiti sulle uscite totali della Confederazione è cresciuta costantemente nel corso degli ultimi anni. Per centrare l'obiettivo di legislatura, le uscite sono destinate ad aumentare anche nel prossimo periodo. Nel 2016, le strettoie politiche di bilancio determinano tuttavia una pausa nella progressione. Con il Preventivo 2016 è stata attuata una correzione del rincaro del 3 per cento, alla quale si aggiunge nel piano finanziario di legislatura il programma di stabilizzazione 2017–2019. Ciò spiega la diminuzione delle uscite (350–450 mio.) rispetto al piano finanziario del 20 agosto 2014. Malgrado tali riduzioni, la crescita, dopo una frenata temporanea, allungherà nuovamente il passo nella seconda metà della legislatura.

Per il periodo 2015–2019 risulta pertanto un tasso di crescita medio dell'1,9 per cento all'anno. Per il periodo è effettivamente più basso rispetto alla progressione delle uscite totali della Confederazione (+2,7 %); occorre tuttavia considerare che questa grandezza di riferimento annovera parecchi effetti straordinari distorcimenti, segnatamente l'integrazione nel bilancio federale del sistema della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica RIC e il nuovo versamento dei Cantoni a favore del Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer). Complici il persistere di un rincaro ai minimi termini e l'aumento più contenuto di apprendisti e studenti, la crescita prevista delle risorse si traduce ancora una volta in un notevole incremento reale per il settore Educazione e ricerca.

La parte preponderante del settore di compiti (82 %) è gestita attraverso il messaggio ERI pluriennale, non ancora licenziato dal Consiglio federale. Nella pianificazione provvisoria armonizzata con il programma di stabilizzazione, il Consiglio federale prevede per il messaggio ERI 2017–2020 un totale di circa 26 miliardi e una crescita annua media del 2,2 per cento. Per quanto riguarda la formazione professionale, nel prossimo periodo è in programma un nuovo polo nella formazione professionale superiore. A livello di ricerca sono pianificate iniziative a favore delle giovani leve in ambito scientifico (aumento del numero di posti di professore assistente «tenure track»). Il Consiglio federale deciderà inoltre in merito a un possibile impulso per incentivare la medicina.

Nel piano finanziario di legislatura, una parte dei mezzi ERI è contabilizzata in un credito provvisorio senza essere specificata in dettaglio. Questi mezzi verranno distribuiti tra i singoli crediti soltanto con l'adozione del messaggio ERI 2017–2020. Per questa ragione l'attuale ripartizione tra i settori parziali dei compiti non pregiudica quella che risulterà dal messaggio ERI.

Ripartizione dei contributi al settore dei PF

I contributi al settore dei politecnici federali (PF) costituiscono il 37 per cento delle uscite per la formazione e la ricerca. Queste uscite sono ripartite nella misura di circa il 26 per cento per il settore di compiti «Scuole universitarie», del 59 per cento per la «Ricerca di base» e del 15 per cento per la «Ricerca applicata».

Il settore di compiti annovera inoltre i contributi della Svizzera ai programmi quadro dell'UE nel settore della ricerca. La Svizzera si tro-

va attualmente in una situazione di associazione parziale; inoltre, la Confederazione finanzia misure sostitutive. Il Consiglio federale ipotizza il ripristino dell'associazione completa dal 2017. Per la pianificazione finanziaria vengono pertanto impiegate in linea di massima le cifre del messaggio originale concernente la partecipazione della Svizzera ai programmi quadro dell'UE nel settore della ricerca per il periodo 2014–2020. Presupponendo un'associazione completa dal 2017, le misure sostitutive devono tramutarsi in progetti ancora da finanziare (possibile onere supplementare). Per quanto riguarda i *programmi dell'UE nel settore dell'educazione* la Svizzera non è più associata; anche in questo comparto, la Confederazione finanzia misure sostitutive. Il Con-

siglio federale presenterà al Parlamento i messaggi concernenti l'ulteriore modo di procedere in merito a entrambi i programmi dell'UE.

Solo il 10 per cento circa delle uscite non è gestito attraverso messaggi pluriennali concernenti il finanziamento (tra cui il contributo alle sedi del settore dei PF, la ricerca settoriale, le spese proprie). In termini nominali, nell'arco del periodo si mantengono pressoché stabili.

Grado di vincolo delle uscite

L'86 per cento circa delle uscite è parzialmente vincolato. Si tratta in gran parte di sussidi, la cui ripartizione è gestita ogni quattro anni nel quadro del messaggio ERI. Il 10 per cento delle uscite è costituito da contributi a programmi, organizzazioni e consorzi di ricerca internazionali; nella maggior parte dei casi è fortemente vincolato. Il rimanente 4 per cento riguarda principalmente contributi alle sedi coperti da entrate a favore di istituzioni proprie.

Educazione e ricerca: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	$\Delta \emptyset$ in % 2015-19
Per il personale	150	146	-0,8
Per beni/servizi e d'esercizio	115	104	-2,2
Correnti a titolo di riversam.	6 765	7 287	1,9
Per investimenti	327	402	4,7

Cultura e tempo libero

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Cultura e tempo libero	507	539	538	544	545	1,8
Δ in % rispetto all'anno precedente		6,2	-0,2	1,1	0,2	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		66	66	68		
Salvaguardia della cultura	131	132	132	134	136	1,0
Promozione della cultura	128	136	141	143	147	3,5
Sport	180	203	197	198	194	1,9
Politica dei media	68	68	68	68	68	-0,1

Nel settore di compiti Cultura e tempo libero le uscite registrano una crescita media dell'1,8 per cento, ossia un aumento inferiore alla crescita delle uscite della Confederazione (+2,7 %). Questa progressione riflette in particolare la creazione di nuovi compiti nell'ambito della promozione della cultura e l'aumento del credito per il programma Gioventù+Sport nel quadro del Preventivo 2016.

Obiettivo di legislatura

- Obiettivo 8: La Svizzera rafforza la coesione delle regioni e promuove la comprensione tra le differenti culture e i gruppi linguistici.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente la partecipazione della Svizzera al programma quadro dell'UE «Europa Creativa».

Commento alla pianificazione finanziaria

Le uscite del settore di compiti Cultura e tempo libero riguardano essenzialmente la cultura e lo sport. Nel 2016 il tasso di crescita per le uscite sale al 6,2 per cento, stabilizzandosi poi con un leggero aumento dello 0,4 per cento annuo.

Quasi la metà del settore di compiti si basa sul messaggio concernente la promozione della cultura negli anni 2016–2020. Il messaggio riguarda i settori della promozione culturale e della conservazione del patrimonio culturale. Il Parlamento si è impegnato a rafforzare la coesione nazionale attraverso i tre assi d'azione, ovvero partecipazione culturale, coesione sociale nonché creazione e innovazione. L'incremento maggiore delle uscite è registrato dalla promozione culturale (+3,5 %), a seguito della creazione di nuove misure nel settore della promozione della cultura (Pro Helvetia), della promozione della formazione musicale e della letteratura.

Lo sport assorbe oltre un terzo dei fondi concessi al settore di compiti Cultura e tempo libero. Nel quadro del Preventivo 2016 il Consiglio federale ha deciso di aumentare il credito del pro-

gramma Gioventù+Sport di 20 milioni (+12,7 %). Sull'insieme della pianificazione finanziaria 2015–2019, il settore dello sport registra un aumento dell'1,9 per cento all'anno.

La politica dei media rimane stabile con uscite dovute agli sconti sulla distribuzione di quotidiani e settimanali in abbonamento della stampa regionale e locale e di giornali e periodici editi da organizzazioni senza scopo di lucro (promozione indiretta della stampa).

Il calo nel settore di compiti Cultura e tempo libero si spiega con la fine della concezione degli impianti sportivi di importanza nazionale (CISIN IV).

Cultura e tempo libero: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	103	105	2,3
Per beni/servizi e d'esercizio	36	36	0,6
Finanziarie	0	0	1,8
Correnti a titolo di riversam.	359	374	3,5
Per investimenti	40	30	-12,0

Grado di vincolo delle uscite

In seno al settore di compiti Cultura e tempo libero circa il 30 per cento delle uscite è caratterizzato da un grado di vincolo elevato. Questi crediti comprendono segnatamente la promozione indiretta della stampa. A questo si aggiungono i contributi obbligatori a organizzazioni internazionali.

Il restante 70 per cento riguarda uscite caratterizzate da un grado di vincolo medio come:

- i crediti associati alla promozione della cultura;
- il settore dello sport, ove i contributi concessi nel quadro della concezione degli impianti sportivi di importanza nazionale (CISIN) sono determinati da crediti d'impegno; e
- le spese proprie.

Sanità

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Sanità	234	241	249	248	252	1,9
Δ in % rispetto all'anno precedente		3,1	3,1	-0,3	1,6	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		2	1	0		

Le uscite nel settore di compiti Sanità aumentano in media dell'1,9 per cento all'anno. Rispetto alle uscite totali della Confederazione (2,7 % all'anno) sono progredite in misura minore. L'aumento è principalmente riconducibile all'introduzione delle cartelle pazienti informatizzate nel 2017 nonché all'esecuzione della legge sulle epidemie che è stata oggetto di revisione totale.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 12: La Svizzera si adopera a favore di un approvvigionamento sanitario di qualità e finanziariamente sopportabile e di un contesto di promozione della salute.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente la revisione totale della legge federale sugli esami genetici sull'essere umano.

Commento alla pianificazione finanziaria

Le uscite riguardano sostanzialmente la lotta contro le malattie (ca. 88 mio.), la sicurezza delle derrate alimentari (ca. 47 mio.) e la salute degli animali (ca. 106 mio.).

Con una crescita media annua delle uscite del 5,4 per cento circa, ossia di complessivamente 20 milioni, il settore parziale *lotta contro le malattie e prevenzione* è l'unico a presentare un aumento. Le uscite supplementari sono soprattutto riconducibili all'introduzione delle cartelle pazienti informatizzate nel 2017. Tra il 2017 e il 2019 la Confederazione sostiene la creazione e la certificazione di comunità e comunità di riferimento con complessivamente 30 milioni. Inoltre, dal 2016 l'esecuzione della legge sulle

epidemie necessiterà di circa 9 milioni all'anno. I fondi vengono utilizzati anche per finanziare programmi per la sorveglianza, la prevenzione e la lotta contro la resistenza agli agenti patogeni.

Nel settore della *salute degli animali* le uscite rimangono costanti.

A seguito del taglio delle uscite per l'assicurazione della qualità del latte nel quadro del programma di stabilizzazione 2017-2019, fino al 2019 verrà destinato un milione in meno per il settore della *sicurezza delle derrate alimentari*.

Sanità: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	73	68	-1,1
Per beni/servizi e d'esercizio	80	83	1,8
Correnti a titolo di riversam.	85	100	4,4
Per investimenti	3	1	-7,1

Grado di vincolo delle uscite

La maggior parte delle uscite per la sanità consiste in spese per il personale, uscite per beni e servizi e uscite d'esercizio e sussidi debolmente o mediamente vincolati. Soltanto i contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali (circa 0,5 mio.) presentano un grado di vincolo elevato. I compiti nel settore della sanità sono compiti in comune che Confederazione e Cantoni adempiono assieme conformemente alle competenze disciplinate nelle leggi speciali.

Previdenza sociale

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Previdenza sociale	22 367	22 442	23 245	23 890	24 440	2,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,3	3,6	2,8	2,3	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-348	-275	884		
Assicurazione per la vecchiaia	11 078	11 127	11 306	12 721	13 303	4,7
Assicurazione per l'invalidità	5 160	4 853	4 928	4 006	3 858	-7,0
Assicurazione malattie	2 456	2 604	2 716	2 672	2 792	3,3
Prestazioni complementari	1 496	1 515	1 636	1 675	1 706	3,3
Assicurazione militare	223	212	212	211	211	-1,4
Assicurazione contro la disoccupazione / Collocamento	512	520	530	538	547	1,7
Costr. abitaz. a car. sociale / prom. della costr. abitaz.	97	82	69	55	50	-15,1
Migrazione	1 285	1 473	1 792	1 955	1 911	10,4
Aiuto sociale e assistenza	60	55	55	57	62	0,6

Nel periodo 2015–2019 il settore di compiti Previdenza sociale registra un aumento medio delle uscite del 2,2 per cento all'anno. Alla crescita dell'assicurazione per la vecchiaia, della migrazione, dell'assicurazione malattie e delle prestazioni complementari si contrappone un calo significativo nell'ambito dell'assicurazione per l'invalidità e della costruzione di abitazioni a carattere sociale.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 9: La Svizzera promuove la coesione sociale e il rispetto della parità dei sessi;
- obiettivo 11: La Svizzera riforma le proprie opere sociali e ne assicura il finanziamento a lungo termine;
- obiettivo 13: La Svizzera regola la migrazione e ne utilizza il potenziale economico e sociale.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente la revisione parziale della legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia;
- messaggio concernente la modifica della legge federale sulla parità dei sessi;
- messaggio concernente la revisione parziale della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Riforma delle PC);
- messaggio concernente l'ulteriore sviluppo dell'AI;
- messaggio sulla revisione della LAMal concernente l'introduzione di un sistema di prezzi di riferimento nel settore dei medicinali non più protetti da brevetto;
- riforma della previdenza per la vecchiaia 2020;
- messaggio concernente la modifica della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (attuazione dell'art. 121a Cost. e miglioramenti nell'attuazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone con l'UE);
- messaggio aggiuntivo concernente la modifica della legge federale del 16 dicembre 2005 sugli stranieri (Integrazione) per attuare l'articolo 121a Cost. e cinque iniziative parlamentari.

Commento alla pianificazione finanziaria

Attualmente circa la metà delle uscite è destinata all'assicurazione per la vecchiaia; un altro 22 per cento viene speso per l'assicurazione per l'invalidità. Secondo la pianificazione attuale tra i due settori di compiti si verifica uno spostamento:

- da un lato, in vista della scadenza a fine 2017 del finanziamento supplementare dell'AI, diminuiscono le uscite a favore dell'assicurazione per l'invalidità. Vengono così meno proventi per circa 1,2 miliardi derivanti dall'aumento temporaneo dello 0,4 per cento dell'imposta sul valore aggiunto;
- dall'altro, l'AVS è destinata a ricevere maggiori risorse della Confederazione. In base alla decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, occorre aumentare innanzitutto le rendite AVS per le persone singole e le coppie sposate, cosa che si tradurrà in un incremento del contributo della Confederazione (19,55 % delle uscite dell'AVS). In secondo luogo, l'AVS deve trattenere per intero l'attuale percentuale IVA a favore dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (in base al diritto vigente, una quota del 17 % affluisce alla Confederazione e serve a finanziare parzialmente il suo contributo all'AVS). Infine, dal 2018, l'AVS dovrebbe ricevere gli 0,3 punti percentuali dell'imposta sul valore aggiunto.

Per finanziare l'AVS, il Consiglio federale ha altresì proposto che la Confederazione rinunci all'attuale quota sulla percentuale IVA. Oltre a ciò ha previsto l'aumento di un intero punto percentuale dell'IVA nel 2019. Il pacchetto di riforme del Consiglio federale avrebbe consentito di abbassare il contributo della Confederazione al 18 per cento delle uscite dell'AVS. La decisione della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) di rinunciare alla riduzione del contributo della Confederazione all'AVS comporta un aggravio supplementare di circa 500 milioni per il 2018 che già nel 2019 sale a 600 milioni e cresce ulteriormente negli anni successivi.

Nel settore dell'assicurazione malattie l'evoluzione dipende in particolare dal contributo della Confederazione alla riduzione dei premi individuali. Nel periodo 2015–2019 l'aumento medio

delle uscite di circa il 3,3 per cento l'anno. Escludendo il contributo straordinario a tempo determinato della Confederazione per la compensazione dei premi di cassa malati (ca. 89 mio. all'anno nel periodo 2015-2017), la crescita delle uscite negli anni indicati si attesta intorno al 4,3 per cento all'anno. Il marcato tasso di crescita riflette l'incremento dei costi nel settore dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie previsto per i prossimi anni.

Nel settore delle *prestazioni complementari*, le uscite aumentano del 3,3 per cento all'anno. Tale crescita si spiega, da un lato, con l'atteso incremento del numero di casi. Dall'altro, dipende dall'innalzamento, in programma a inizio 2017, dei valori massimi delle pigioni che per i beneficiari di prestazioni complementari vengono computate come uscite.

Per le uscite nel settore *assicurazione contro la disoccupazione/il collocamento* si prevede, durante il periodo del piano finanziario, una crescita dell'1,7 per cento all'anno. L'aumento è in gran parte dovuto all'evoluzione del contributo della Confederazione all'assicurazione contro la disoccupazione, a sua volta legato alla massa salariale assoggettata ai contributi, il quale è destinato a salire con l'attesa crescita dei salari e nel quadro dell'aumento del guadagno assicurato con effetto al 1° gennaio 2016.

Il significativo calo registrato dalle uscite per il settore *Costruzione di abitazioni a carattere sociale* è riconducibile in particolare all'esaurimento delle uscite per gli investimenti a favore della costruzione di abitazioni d'utilità pubblica e alla costante diminuzione delle riduzioni per le pigioni disciplinate dal diritto previgente.

Nel settore di compiti *Migrazione*, nel periodo dal 2015 al 2019 le uscite registrano un sensibile aumento (+626 mio. o +10,4%). Il dato riflette l'adeguamento verso l'alto della stima del numero di richieste a seguito del forte incremento del numero di

domande d'asilo durante l'estate 2015 e riguarda soprattutto il 2015 (29 000; non ancora considerate nel Preventivo 2015) e il 2016 (30 000), ma anche gli anni del piano finanziario (26 000). L'elevato numero di domande, abbinato a una quota di permanenza superiore, dovrebbe tradursi in un marcato aumento delle indennità ai Cantoni nel settore dell'aiuto sociale. Per gli anni 2017-2019 si ipotizza una stabilizzazione delle richieste; pertanto, considerando lo smaltimento delle pendenze, è probabile che nel 2019 le uscite tornino a diminuire leggermente.

Tra le uscite per il settore *Aiuto sociale e assistenza* figura in particolare il finanziamento iniziale della Confederazione per la creazione di nuovi posti per la custodia di bambini. I costi per i nuovi aiuti finanziari a favore della custodia di bambini complementare alla famiglia incidono in misura significativa solo a partire dal 2020; nell'anno del piano finanziario 2019 sono previsti 5 milioni.

Previdenza sociale: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	352	348	1,0
Per beni/servizi e d'esercizio	238	267	3,7
Correnti a titolo di riversam.	21 824	23 784	2,2
Per investimenti	28	40	0,1

Grado di 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.

Trasporti

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Trasporti	8 542	9 231	9 198	10 866	10 838	6,1
Δ in % rispetto all'anno precedente		8,1	-0,4	18,1	-0,3	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-503	-782	427		
Traffico stradale	3 061	3 009	2 878	4 093	3 874	6,1
Trasporti pubblici	5 284	6 024	6 117	6 571	6 760	6,4
Navigazione aerea	197	199	204	202	203	0,8

Nei prossimi anni le uscite del settore dei trasporti aumenteranno in misura superiore alla media (+6,1 % all'anno). I fattori determinanti per questa crescita sono il traffico stradale e i trasporti pubblici.

Obiettivo di legislatura

- Obiettivo 6: La Svizzera si impegna affinché le infrastrutture di trasporto e di comunicazione rispondano ai bisogni, siano affidabili e dispongano di un finanziamento solido.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente il finanziamento dell'esercizio e del mantenimento della qualità dell'infrastruttura ferroviaria svizzera (FFS e ferrovie private) negli anni 2017–2020;
- messaggio concernente l'organizzazione dell'infrastruttura ferroviaria (OIF);
- messaggio concernente la riforma del traffico regionale viaggiatori;
- messaggio concernente l'introduzione di un contrassegno autostradale in forma elettronica (contrassegno elettronico);
- fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOS-TRA).

Commento alla pianificazione finanziaria

L'evoluzione del settore di compiti è caratterizzata dalla creazione dei fondi per il traffico su rotaia e su strada (FIF e FOISTRA).

- L'incremento più elevato (+6,4 % annuo) si registra nel settore dei *trasporti pubblici*, ove all'inizio del 2016 è entrato in vigore il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF). Con il nuovo Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FIF) vengono finanziati l'esercizio, il mantenimento della qualità e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria. Per coprire il crescente fabbisogno di finanziamento il FIF riceve ulteriori mezzi, che determinano un aumento delle uscite della Confederazione per l'infrastruttura ferroviaria di circa 1,5 miliardi tra il 2015 e il 2019. In tal modo è possibile coprire il crescente fabbisogno di risorse finanziarie per l'esercizio, il mantenimento della qualità e per il rimborso degli anticipi della Confederazione concessi al Fondo FTP. Le uscite per il traffico regionale viaggiatori continuano ad aumentare. Per contro è possibile ridurre i sussidi per il traffico merci per ferrovia. Anche i contributi a progetti urgenti per le reti celeri e le linee tranviarie negli agglomerati diminuiscono leggermente;

- l'evoluzione delle uscite del *traffico stradale* è caratterizzata soprattutto dall'introduzione del FOISTRA, prevista per il 2018. Il fondo dovrebbe riunire la costruzione, la manutenzione e l'esercizio delle strade nazionali e garantire in modo duraturo il sostegno del traffico negli agglomerati. Al contempo devono essere messi a disposizione fondi supplementari, da un lato tramite la destinazione vincolata e l'assegnazione al bilancio generale della Confederazione fino al 2017 dell'imposta sugli autoveicoli e, dall'altro, con un aumento del supplemento fiscale sugli oli minerali. L'evoluzione delle uscite per il traffico stradale è influenzata da trasferimenti di risorse: nel 2016 e 2017 vengono effettuati tagli al versamento nel fondo infrastrutturale pari a complessivi 465 milioni; di questi, nel 2018 e 2019 400 milioni saranno riversati al FOISTRA, il quale in questi anni riceve inoltre anche trasferimenti dal finanziamento speciale per il traffico stradale. Se si escludono questi effetti straordinari risulta una crescita media del 4,5 per cento;
- la crescita prevista nel settore della *navigazione aerea*, pari allo 0,8 per cento, è inferiore alla media. Nel periodo di pianificazione non sono previste uscite nuove o supplementari che non possano essere compensate in seno a questo settore di compiti.

Trasporti: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	202	204	-0,2
Per beni/servizi e d'esercizio	574	599	1,3
Correnti a titolo di riversam.	2 158	2 347	2,8
Per investimenti	6 298	7 688	7,9

Grado di vincolo delle uscite

Il 90 per cento circa delle uscite nel settore dei trasporti è finanziato con entrate a destinazione vincolata (conferimenti al Fin-Fer, finanziamenti speciali per il traffico stradale e aeronautico). All'inizio del periodo di pianificazione circa il 45 per cento delle uscite presenta un grado di vincolo elevato. Dal 2018 questa quota aumenta a circa il 75 per cento a seguito dell'introduzione del FOISTRA. I rimanenti mezzi, vincolati più debolmente, riguardano principalmente il conferimento della TTPCP nel FIF e il traffico regionale viaggiatori. Poiché in quest'ultimo settore esiste una forte pressione per un ampliamento dell'offerta sulle infrastrutture costruite, anche queste uscite presentano un grado di vincolo almeno medio.

Ambiente e assetto del territorio

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Ambiente e assetto del territorio	1 459	1 470	1 654	1 583	1 551	1,5
Δ in % rispetto all'anno precedente		0,7	12,6	-4,3	-2,0	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		77	290	224		
Ambiente	1 002	1 014	1 194	1 119	1 078	1,8
Protezione contro i pericoli naturali	297	290	295	297	306	0,8
Protezione della natura	145	150	150	151	152	1,2
Assetto del territorio	15	16	15	15	15	1,0

La crescita annua delle uscite nel settore di compiti Ambiente e assetto del territorio (+1,5 % all'anno) è riconducibile principalmente al rincaro dell'aliquota della tassa sul CO₂, che è accompagnato da un incremento delle uscite destinate alla redistribuzione.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 7: La Svizzera fa un uso parsimonioso del suolo e delle risorse naturali e garantisce un approvvigionamento energetico a lungo termine;
- obiettivo 15: La Svizzera è al corrente delle minacce interne ed esterne alla propria sicurezza e dispone degli strumenti necessari per fronteggiarle in modo efficace.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- messaggio concernente la modifica della legge sulla pianificazione del territorio;
- messaggio concernente il Piano d'azione per l'attuazione della Strategia Biodiversità Svizzera;
- messaggio concernente la politica climatica dopo il 2020;
- messaggio concernente l'approvazione dell'accordo bilaterale con l'UE sul collegamento dei sistemi per lo scambio di quote di emissione.

Commento alla pianificazione finanziaria

Negli anni 2015–2019 le uscite nel settore di compiti Ambiente e assetto del territorio registrano una crescita media di circa l'1,5 per cento all'anno. La principale voce di spesa è sempre rappresentata dall'ambiente con una quota che si aggira intorno al 70 per cento. Il 20 per cento dei fondi è destinato alla protezione contro i pericoli naturali. Seguono le uscite per la protezione della natura e quelle per l'assetto del territorio che si situano rispettivamente intorno al 10 per cento e all'1 per cento.

Con una media dell'1,8 per cento all'anno, le uscite nel settore dell'ambiente registrano la crescita più considerevole. A partire dal 2016 è previsto un rincaro della tassa sul CO₂ da 60 a 84 franchi per tonnellata di CO₂. Di conseguenza, i fondi per la redistribuzione aumentano notevolmente e raggiungono il loro apice nel 2017. Su questo risultato incide, tra l'altro, anche la stima dei ricavi per il 2015, il cui valore ha subito a posteriori un incremento di 75 milioni. Le redistribuzioni a seguito di errori di stima avvengono con un differimento di due anni. In considerazione dell'atteso effetto di incentivazione, il piano finanziario prevede un lieve calo delle uscite negli anni 2018 e 2019.

Per quanto concerne la protezione contro i pericoli naturali si attende una crescita annua dello 0,8 per cento. Nel 2016 le uscite presentano una leggera riduzione, imputabile al fatto che molti progetti devono essere attuati in collaborazione con i Cantoni. Ritardi nella realizzazione di progetti e programmi di risparmio a livello cantonale comportano uscite minori anche per la Confederazione. Per il periodo 2017–2019 è nuovamente prevista una crescita dei fondi impiegati.

Nel settore della protezione della natura, la modifica della legge federale sulla protezione delle acque approvata dal Parlamento nel mese di giugno del 2014 prevede una partecipazione del 75 per cento della Confederazione al finanziamento di misure per la riduzione dei microinquinanti nelle stazioni di depurazione delle acque di scarico. Le uscite destinate a tali sussidi cresceranno da 20 milioni nel 2016 a 40 milioni nel 2019 e saranno finanziate senza incidenza sul bilancio attraverso una tassa riscossa presso tutte le stazioni di depurazione delle acque di scarico.

Il Consiglio federale adotterà presumibilmente nel corso del primo semestre del 2016 un avamprogetto sul «Piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera». Poiché non è ancora possibile quantificarli, i fondi necessari all'attuazione del Piano d'azione non sono contemplati nelle cifre qui esposte. Nel testo oggetto dell'indagine conoscitiva, il Consiglio federale ha proposto di mettere a disposizione mezzi supplementari per un massimo di 20–40 milioni all'anno a partire dal 2017 per il finanziamento di misure immediate, a condizione che anche i Cantoni partecipino in egual misura alla realizzazione di tali provvedimenti.

Ambiente e assetto del territorio: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	115	114	-0,1
Per beni/servizi e d'esercizio	92	93	12,0
Correnti a titolo di riversam.	942	996	1,8
Per investimenti	321	348	-0,6

Grado di vincolo delle uscite

Nel 2019 circa il 57 per cento delle uscite nel settore di compiti Ambiente e assetto del territorio è sancito a livello di legge ed è pertanto caratterizzato da un forte grado di vincolo. Tali uscite si compongono delle tasse d'incentivazione sui COV (8 %) e sul CO₂ (45 %), della nuova tassa per le stazioni di depurazione delle acque di scarico in vigore dal 2016 (4 %) nonché dei contributi obbligatori a organizzazioni internazionali (1 %).

Agricoltura e alimentazione

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Agricoltura e alimentazione	3 683	3 611	3 540	3 523	3 514	-1,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-2,0	-2,0	-0,5	-0,3	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-15	-88	-104		

A seguito della correzione del rincaro e del programma di stabilizzazione 2017–2019 le uscite per il settore Agricoltura e alimentazione registrano un calo medio dell'1,2 per cento all'anno. Tuttavia, dato che il numero delle aziende agricole diminuisce di circa il 2 per cento all'anno, i pagamenti diretti per singola azienda agricola risultano mediamente in crescita. Inoltre, malgrado le riduzioni, le uscite in termini reali si attesteranno a livelli leggermente superiori rispetto a quanto previsto nella Politica agricola 2014–2017, poiché il rincaro per questo periodo sarà inferiore a quanto atteso nel 2012.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 2: La Svizzera crea le migliori condizioni quadro economiche a livello nazionale sostenendo così la propria competitività;
- obiettivo 7: La Svizzera fa un uso parsimonioso del suolo e delle risorse naturali e garantisce un approvvigionamento energetico a lungo termine.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente i mezzi finanziari per l'agricoltura negli anni 2018–2021;
- rapporto sulla panoramica relativa allo sviluppo a medio termine della politica agricola (in adempimenti di diversi interventi parlamentari).

Commento alla pianificazione finanziaria

Oltre il 90 per cento delle uscite nel settore di compiti è costituito da contributi gestiti principalmente attraverso i tre limiti di spesa «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali», «Produzione e smercio» nonché «Pagamenti diretti». Queste uscite comprendono i pagamenti a titolo di riversamento che vengono impiegati direttamente per centrare gli obiettivi della politica agricola. Il settore di compiti annovera altresì i contributi agricoli di esportazione («legge sul cioccolato»), la quota federale per gli assegni familiari nell'agricoltura, la ricerca agricola e le spese amministrative dell'UFAG.

Le uscite per il settore Agricoltura e alimentazione rappresentano il 5,4 per cento circa delle uscite totali della Confederazione. Il calo annuo dell'1,2 per cento è imputabile a due motivi ovvero la correzione del rincaro nell'ordine del 3 per cento chiesta dal Consiglio federale nel Preventivo 2016 (ca. -100 mio.) e la prevista riduzione delle uscite nell'ambito del programma di stabilizzazione 2017–2019 per un ammontare di 70–100 milioni. I limiti

di spesa decisi dal Parlamento per l'attuale *Politica agricola 2014–2017* pari a 13 830 milioni in totale (in media 3457 all'anno) non vengono pertanto consumati completamente.

Per la nuova *Politica agricola 2018–2021*, il Consiglio federale prevede un quadro finanziario di 13 041 milioni in totale (in media 3260 mio. all'anno). 572 milioni sono destinati al «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali», 1728 milioni alla «Produzione e smercio» e 10 741 milioni ai «Pagamenti diretti». I limiti di spesa 2018–2021 risultano inferiori rispetto al periodo precedente, poiché la correzione del rincaro e il programma di stabilizzazione 2017–2019 generano effetti nell'arco di tutti i quattro anni. Bisogna inoltre rammentare che due crediti nell'ambito delle spese proprie dell'UFAG («Amministrazione sostegno del prezzo del latte» e «Indennizzi a organizzazioni private nel settore del bestiame da macello e della carne», 38 mio. in totale) non saranno più gestiti attraverso i limiti di spesa.

I *pagamenti diretti* (ca. 2700 mio. all'anno) vengono versati alle aziende agricole attraverso sette strumenti mirati. In proporzione sono stati leggermente ridotti e saranno di circa 130 milioni più bassi all'anno rispetto alle previsioni della *Politica agricola 2014–2017*. Sebbene nel complesso si versino meno contributi attraverso i pagamenti diretti, le aziende agricole possono mediamente contare su somme ancora in leggera crescita. Ciò si spiega col fatto che, per effetto di mutamenti strutturali, il numero delle aziende diminuisce di circa il 2 per cento all'anno.

Per i contributi raggruppati nel limite di spesa «*Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali*» vengono messi a disposizione circa 50 milioni in meno a seguito della correzione del rincaro e del programma di stabilizzazione 2017–2019. I crediti di investimento nell'agricoltura subiscono al riguardo una riduzione superiore alla media di ben 40 milioni fino ad arrivare a 2 milioni circa nel 2019. Questi ultimi alimentano un fondo di rotazione che a fine 2014 presentava una dotazione di 2,51 miliardi. Con questo fondo vengono finanziati prestiti esenti da interessi per provvedimenti collettivi e individuali. Malgrado la riduzione significativa dei depositi annui è ancora possibile concedere prestiti per un ammontare di circa 275 milioni all'anno.

Nel limite di spesa 2014–2017 «*Produzione e smercio*», i mezzi per la promozione della qualità e dello smercio aumentano complessivamente di 10 milioni all'anno a 70 milioni. Dal 2018, nell'ambito del programma di stabilizzazione 2017–2019, saranno ridotti di 5 milioni al livello del Preventivo 2015. I rimanenti crediti di questo limite di spesa rimarranno invariati.

Al di fuori del limite di spesa, i *contributi di esportazione per i prodotti agricoli trasformati* («legge sul cioccolato») pari a 68 milioni (secondo la pianificazione finanziaria del Consiglio federale) si trovano di fronte a un futuro incerto. Se nel dicembre 2015 alla Conferenza dei ministri dell'OMC di Nairobi verrà deciso un divieto di sovvenzionamento dell'esportazione, questo strumento non potrà essere mantenuto nella forma attuale in un'ottica di lungo periodo.

Infine, con il 5,5 per cento, registrano una diminuzione superiore alla media anche le uscite per gli *assegni familiari agricoli* che passano da 73 milioni (2015) a 58 milioni (2019). Tale regresso si spiega con il calo del numero degli aventi diritto indotto dai mutamenti strutturali in atto nell'agricoltura e con il fatto che le famiglie contadine fanno viepiù capo alla legge sugli assegni familiari (LAFam) piuttosto che alla legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF).

Agricoltura e alimentazione: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	$\Delta \varnothing$ in % 2015-19
Per il personale	90	89	-0,7
Per beni/servizi e d'esercizio	31	28	-2,8
Correnti a titolo di riversam.	3 375	3 301	-1,0
Per investimenti	116	96	-5,4

Grado di vincolo delle uscite

La maggior parte delle uscite in questo settore di compiti presenta un grado di vincolo da debole e medio. Solo il 10 per cento circa delle uscite è fortemente vincolato a seguito di prescrizioni legali:

- supplementi nell'economia lattiera (ca. 290 mio.);
- assegni familiari agricoli (ca. 60 mio.);
- misure di lotta (ca. 3,5 mio.).

Economia

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Economia	740	712	1 592	1 593	2 059	29,2
Δ in % rispetto all'anno precedente		-3,8	123,8	0,0	29,2	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-776	-68	-118		
Ordinamento economico	142	139	139	139	141	-0,2
Prom. piazza econ., politica reg., approv. econ. Paese	138	150	149	148	149	1,9
Energia	460	423	1 305	1 305	1 769	40,0

Nei prossimi anni le uscite per l'Economia registreranno una crescita superiore alla media (+29,2 % all'anno), riconducibile quasi esclusivamente al settore dell'energia. All'origine di questa evoluzione vi sono i conferimenti al fondo del supplemento di rete previsti a partire dal 2017.

Obiettivi del programma di legislatura

- Obiettivo 2: La Svizzera crea le migliori condizioni quadro economiche a livello nazionale sostenendo così la propria competitività;
- obiettivo 5: La Svizzera mantiene una posizione di spicco nei settori dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione; il potenziale della manodopera indigena è sfruttato meglio;
- obiettivo 7: La Svizzera fa un uso parsimonioso del suolo e delle risorse naturali e garantisce un approvvigionamento energetico a lungo termine;
- obiettivo 8: La Svizzera rafforza la coesione delle regioni e promuove la comprensione tra le differenti culture e i gruppi linguistici.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2020–2023;
- messaggio concernente l'accordo sull'energia elettrica con l'UE;
- messaggio concernente l'apertura del mercato dell'elettricità (seconda tappa);
- messaggio concernente la partecipazione della Confederazione all'esposizione nazionale nella Svizzera orientale nel 2027 (Expo 2027).

Commento alla pianificazione finanziaria

L'evoluzione del settore di compiti Economia è marcata in modo predominante dall'integrazione nel bilancio della Confederazione della remunerazione a copertura dei costi per l'immissione in rete di energia elettrica (RIC) e dalla relativa istituzione del fondo del supplemento di rete a partire dal 2017. Negli anni del piano finanziario i conferimenti al nuovo fondo aumentano gra-

dualmente da 870 milioni nel 2017 a 1,3 miliardi nel 2019 e sono finanziati senza incidenza sul bilancio tramite le entrate del fondo del supplemento di rete (cfr. all. 3, Supplemento di rete). Per quanto concerne la seconda voce di spesa in ordine di importanza nel settore dell'energia, ossia il Programma Edifici, il piano finanziario prevede uscite costanti di circa 300 milioni all'anno.

Nelle uscite complessive del settore di compiti Economia, il campo dell'energia riveste sempre più importanza, dato che la sua quota passa dal 62 per cento nel 2015 a circa l'86 per cento nel 2019. Per contro, le quote degli altri due settori subiscono entrambe un calo dal 20 per cento al 13 per cento. Le uscite per la promozione della piazza economica, la politica regionale e l'approvvigionamento economico del Paese registrano un incremento annuo di circa l'1,9 per cento, mentre il settore dell'ordinamento economico presenta un andamento costante con una leggera crescita negativa del -0,2 per cento.

Economia: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per il personale	133	131	-0,5
Per beni/servizi e d'esercizio	74	71	-3,7
Finanziarie	0	0	189,6
Correnti a titolo di riversam.	191	195	2,7
Per investimenti	314	1 661	47,9

Grado di vincolo delle uscite

In linea con le maggiori uscite nel settore dell'economia, aumenta anche il grado di vincolo delle uscite negli anni 2016–2019. Il 47 per cento delle uscite nel 2016 è caratterizzato da un forte grado di vincolo. In particolare sono sanciti a livello di legge i mezzi per le misure energetiche concernenti il settore degli edifici (ca. 40 % delle uscite). La costituzione del fondo del supplemento di rete a partire dal 2017 comporta un innalzamento del grado di vincolo fino al 2019 che si situa intorno all'82 per cento. Infatti, con il 65 per cento delle uscite complessive, i conferimenti al fondo per il supplemento rete assumono un ruolo determinante all'interno del settore di compiti in esame.

Finanze e imposte

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-2019
Finanze e imposte	9 951	9 314	9 708	9 950	11 020	2,6
Δ in % rispetto all'anno precedente		-6,4	4,2	2,5	10,8	
Δ rispetto al PF del 20.08.2014		-1 413	-1 348	-1 393		
Partecipazioni a entrate della Confederazione	4 724	4 585	4 723	4 922	5 871	5,6
Raccolta di fondi, gestione del patrimonio e del debito	1 989	1 482	1 697	1 688	1 764	-3,0
Perequazione finanziaria	3 238	3 246	3 287	3 340	3 385	1,1

Obiettivo di legislatura

- Obiettivo 1: La Confederazione provvede all'equilibrio delle sue finanze e garantisce prestazioni statali efficaci.

Oggetti inclusi nel programma di legislatura e principali riforme in corso

- Adeguamento degli strumenti finanziari agli standard IPSAS 28–30 nel quadro dell'ottimizzazione del modello contabile;
- ripercussioni della riforma dell'imposizione delle imprese (quota alle entrate dell'imposta federale diretta più elevata nel 2019).

Commento alla pianificazione finanziaria

Le uscite di questo settore di compiti registrano un incremento medio annuo del 2,6 per cento e aumentano quindi in misura leggermente inferiore rispetto alla media delle uscite totali (+2,7%) nel periodo di pianificazione.

Le *partecipazioni di terzi alle entrate della Confederazione*, che aumentano mediamente del 5,6 per cento all'anno, rappresentano circa la metà delle uscite di questo settore di compiti. Tale progressione è riconducibile principalmente all'incremento del gettito dell'imposta federale diretta (+6,6%) dovuto alla riforma dell'imposizione delle imprese a partire dal 2019. La quota dei Cantoni, che corrisponde al 17 per cento del gettito, passerà poi secondo la proposta del Consiglio federale al 20,5 per cento.

L'evoluzione delle uscite a titolo di *gestione del patrimonio e del debito*, che comprendono essenzialmente gli interessi passivi e, in minima misura, le commissioni, tasse e costi della Tesoreria federale, è del tutto opposta alla media di questo settore di compiti. La loro diminuzione (-3,0% in media all'anno) è imputabile in particolare a un fabbisogno di finanziamento globalmente minore e alle ristrutturazioni di portafoglio per tutto il periodo di pianificazione. A partire dal 2017, gli strumenti finanziari saranno valutati conformemente agli standard IPSAS 28–30. Per quanto concerne gli interessi passivi, aggi (e disaggi) verranno quindi contabilizzati secondo il principio della conformità temporale e ripartiti su tutta la durata dei prestiti. Di conseguenza, lo sgravio (o l'onere maggiore), per le uscite a titolo di interessi

generato dai prestiti si ripercuoterà su un periodo più lungo. Le cifre del piano finanziario di legislatura si basano su saggi d'interesse che variano tra lo 0,2 e il 2,3 per cento a breve termine e tra lo 0,9 e il 3,0 per cento a lungo termine.

Per quanto concerne la *perequazione finanziaria* (+1,1% in media all'anno), gli importi previsti per i contributi della Confederazione nel periodo di pianificazione risultano dall'adeguamento dei contributi di base determinati dall'Assemblea federale per il periodo 2016–2019 e dall'evoluzione del potenziale di risorse di tutti i Cantoni (perequazione delle risorse) e del rincaro (compensazione degli oneri).

Finanze e imposte: uscite

Mio. CHF	Preventivo 2016	PFL 2019	Δ Ø in % 2015-19
Per beni/servizi e d'esercizio	214	214	3,8
Finanziarie	1 482	1 764	-3,0
Correnti a titolo di riversam.	7 617	9 042	3,8

Grado di vincolo delle uscite

Quasi tutte le uscite in questo settore di compiti presentano un carattere vincolante e non possono pertanto essere modificate a breve termine.

- Le partecipazioni alle entrate della Confederazione rappresentano partite transitorie, vale a dire l'impiego concreto di tali entrate è sancito a livello costituzionale o di legge.
- Gli interessi passivi dipendono dai tassi d'interesse e dal volume del debito della Confederazione. Il mercato dei capitali influenza l'evoluzione dei tassi d'interesse e il volume del debito non può essere influenzato a breve termine.
- Nel quadro della perequazione finanziaria i contributi della Confederazione alla perequazione delle risorse e alla compensazione degli oneri sono determinati dal Parlamento per un periodo di quattro anni. Nel corso dei tre anni successivi, il Consiglio federale adegua i fondi di compensazione alla situazione in base a calcoli predefiniti. Le uscite per la dotazione dei fondi sono quindi fissate ogni quattro anni. Allo stesso modo i contributi per la compensazione dei casi di rigore sono fissati dall'Assemblea federale in legge.

Fondo per l'infrastruttura ferroviaria

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	PFL 2017	PFL 2018	PFL 2019	$\Delta \varnothing$ in % 2016–19
Conferimenti al fondo	–	4 554	4 636	5 110	5 299	5,2
Entrate a destinazione vincolata	–	4 553	4 632	5 088	5 286	5,1
Mutui rimborsabili	–	1	4	22	13	135,1
Prelievi dal fondo	–	4 553	4 632	4 813	5 262	4,9
Esercizio	–	528	688	691	707	10,2
Mantenimento della qualità	–	2 392	2 513	2 659	2 556	2,2
Ampliamento	–	1 511	1 316	1 351	1 217	-7,0
Mandati di ricerca	–	2	2	3	3	17,5
Interessi (anticipo e mutui)	–	121	113	109	96	-7,3
Rimborso dell'anticipo	–	–	–	–	684	n.a.
Riserva	–	1	5	302	338	596,5
Stato dell'anticipo	–	8 863	8 863	8 863	8 179	-2,6

n.a.: non attestato

Nel 2016 il Fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) sostituirà l'attuale Fondo per il finanziamento di progetti d'infrastruttura dei trasporti (Fondo FTP). In futuro il finanziamento dell'esercizio, del mantenimento e degli ampliamenti dell'infrastruttura ferroviaria avverrà dunque mediante lo stesso contenitore.

Il 1° gennaio 2016 sono entrate in vigore le modifiche di legge accettate dal Popolo nell'ambito del progetto FAIF. Il totale delle uscite della Confederazione per l'infrastruttura ferroviaria viene quindi finanziato attraverso il FInFer. Il FInFer assume inoltre l'anticipo concesso al Fondo FTP per i grandi progetti ferroviari (tra cui la NFTA). Del resto non può indebitarsi ulteriormente, ma costituisce un'adeguata riserva.

Rispetto al Fondo FTP, i cui prelievi nel Preventivo 2015 raggiungono in totale circa 1,8 miliardi, il FInFer dispone di risorse decisamente più elevate, pari a circa 5 miliardi. Per coprire queste uscite, al FInFer è assegnato un conferimento dal bilancio generale della Confederazione (2,3 mia. al livello dei prezzi 2014) e dalle entrate a destinazione vincolata (quota TTPCP, 1 ‰ dell'IVA, quota imposta federale diretta, contributo cantonale nonché, a tempo determinato, un ulteriore 1 ‰ dell'IVA e una quota dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata).

Evoluzione dei conferimenti al fondo

Negli anni di piano finanziario i conferimenti al fondo crescono mediamente del 5,2 per cento all'anno. L'improvviso aumento nel 2018 è riconducibile al raddoppio del conferimento all'IVA (2 anziché 1 ‰ dell'IVA). Nel fondo confluiscono regolarmente circa 900 milioni dalla quota della TTPCP della Confederazione. Il conferimento dal bilancio generale della Confederazione, aggiornato con la crescita economica reale e il rincaro delle opere ferroviarie, aumenta invece mediamente del 3,1 per cento.

Evoluzione dei prelievi dal fondo

Oltre due terzi dei prelievi dal fondo sono impiegati per l'esercizio e il mantenimento dell'infrastruttura ferroviaria. Tra il 2016 e il 2019 questi settori crescono ogni anno in media rispettivamente del 10,2 per cento (indennità d'esercizio) e del 2,2 per cento (contributi agli investimenti). Per contro, i prelievi per l'ulteriore ampliamento dell'infrastruttura diminuiscono (-7,0% all'anno). Queste evoluzioni contrapposte si possono spiegare come segue:

- il fabbisogno di mezzi per l'esercizio e il mantenimento della qualità aumenta con un certo ritardo a seguito dell'ampliamento delle infrastrutture in passato. A ciò si aggiunge che negli ultimi anni è stata effettuata troppa poca manutenzione preventiva. Nelle convenzioni sulle prestazioni per gli anni 2017–2020, ancora da concludere con i gestori dell'infrastruttura, è previsto un netto incremento delle indennità d'esercizio per garantire un'adeguata manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria;
- negli anni di piano finanziario i prelievi dal fondo per l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (grandi progetti ferroviari) diminuiscono complessivamente, soprattutto per il fatto che nel 2019 la NFTA sarà ampiamente terminata. A seguito del maggiore fabbisogno per i progetti di ampliamento nel quadro del progetto sul futuro sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria (SIF) e quello sulla fase di ampliamento 2025 questa riduzione non viene compensata.

Alla luce delle attuali conoscenze, i citati sviluppi consentono di predisporre una riserva adeguata nel 2018, prima di dover iniziare nel 2019 a rimborsare l'anticipo concesso al Fondo FTP.

Fondo infrastrutturale per il traffico d'agglomerato, la rete delle strade nazionali nonché le strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche (fino al 2017) / Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) (dal 2018)

Mio. CHF	Preventivo 2015	Preventivo 2016	Piano finanz. 2017	Piano finanz. 2018	Piano finanz. 2019	Δ Ø in % 2015–19
Versamenti al fondo	996	980	869	3 497	3 300	34,9
Versamento al fondo infrastrutturale (incl. sanzione riduzione emissioni CO ₂ automobili)	996	980	869	–	–	-100,0
Versamento al FOSTRA	–	–	–	3 497	3 300	n.a.
Prelievi dal fondo	1 193	1 170	1 097	2 886	3 107	27,0
Esercizio, sistemazione e manutenzione delle strade nazionali	–	–	–	1 635	1 787	n.a.
Completamento della rete delle strade nazionali	637	617	418	370	438	-9,0
Eliminazione di problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali	104	131	208	393	371	37,4
Traffico d'agglomerato	406	375	424	488	512	6,0
Strade principali nelle regioni di montagna e nelle regioni periferiche	46	47	47	–	–	-100,0
Liquidità del fondo	1 481	1 291	1 063	–	–	-100,0
Riserva del FOSTRA	–	–	–	1 473	1 665	n.a.

n.a.: non attestato

Verosimilmente nel 2018 il fondo infrastrutturale (FI) sarà sostituito dal Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato. Negli anni 2017–2019 sono previsti prelievi dal Fondo di oltre 7 miliardi, di cui 5,6 miliardi sono destinati alle strade nazionali e 1,4 miliardi al traffico d'agglomerato.

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 (FI) creato nel 2008, nel 2018 sarà verosimilmente sostituito dal Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA). Diversamente dal FI, limitato a 20 anni, le entrate del FOSTRA a tempo indeterminato (ricavi netti da supplemento fiscale sugli oli minerali, imposta sugli autoveicoli, tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali e sanzioni sulle emissioni di CO₂ delle automobili) dovranno essere definite a livello costituzionale. I compiti assunti dal FI (completamento della rete delle strade nazionali, eliminazione di problemi di capacità, contributi alle infrastrutture del traffico d'agglomerato) saranno ripresi dal FOSTRA.

Il forte incremento dei versamenti nel fondo al passaggio dal FI al FOSTRA è dovuto in particolare al finanziamento dei compiti nel settore delle strade nazionali da riprendere dal conto della Confederazione (esercizio, ampliamento e manutenzione). I contributi alle strade principali nelle regioni di montagna e periferiche devono per contro essere trasferiti al conto della Confederazione.

Esercizio, ampliamento e manutenzione delle strade nazionali

Negli anni 2018 e 2019 sono impiegati 1,6 e 1,8 miliardi per l'esercizio, l'ampliamento e la manutenzione delle strade nazionali (nel 2017 le relative uscite di 1,6 mia. saranno ancora a carico del conto della Confederazione).

Nelle *spese d'esercizio* di circa 0,4 miliardi all'anno sono compresi anche i costi per i servizi di protezione contro i danni e la gestione del traffico.

Per *l'ampliamento e la manutenzione* sono impiegati circa 1,3 miliardi all'anno. Per ridurre al massimo i disagi al traffico causati dai cantieri, le misure di ampliamento e quelle di manutenzione saranno per quanto possibile coordinate. Al riguardo occorre menzionare in particolare i seguenti progetti:

- A9, Vennes – Chexbres
- A6, Thun Nord – Spiez
- A8, Interlaken Ost – Brienz
- A1, diramazione Zurigo est – Effretikon
- A5, Colombier – Cornaux
- A4, Küssnacht – Brunnen
- A2, Airolo – Quinto

Completamento della rete delle strade nazionali

Nel periodo 2017–2019 sono previsti lavori di costruzione dell'ordine di 1,2 miliardi che interessano ad esempio i seguenti tratti parziali:

- A5, circonvallazione di Bienne (Berna);
- A9, circonvallazione di Visp e Pfynwald (Vallese);
- A4, Axenstrasse (Svitto, Uri).

Rispetto all'ultimo piano finanziario, le uscite diminuiscono perché nel frattempo singole tratte sono state ultimate e alcuni progetti potrebbero subire ritardi nella realizzazione.

Eliminazione di problemi di capacità sulla rete delle strade nazionali

Diversi tratti di strade nazionali congestionati compromettono viepiù 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 2017-2019 sono previste uscite pari a 888 milioni principalmente per la circonvallazione nord di Zurigo (A1).

Contributi federali per le infrastrutture destinate ai trasporti privati e pubblici negli agglomerati

La Confederazione versa contributi del 30-40 per cento ai programmi d'agglomerato di 1ª e 2ª generazione. Negli anni 2017-2019, un totale di 1,3 miliardi sarà destinato 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 2017-2019 sono inoltre versati contributi (131 mio.) ai progetti urgenti negli agglomerati. Importanti contributi riguardano in particolare la linea di transito di Zurigo (DML) e il raccordo ferroviario Cornavin-Annemasse (CEVA).

Liquidità del fondo infrastrutturale e riserve FOISTRA

La liquidità del FI è garantita (fine 2017 ca. 1,1 mia.). Alla fine del 2019 il FOISTRA dovrebbe disporre di una riserva di 1,7 miliardi. Questo importo comprende ingenti versamenti di compensazione negli anni 2018 e 2019 (rimborso di riduzioni del versamento al FI degli anni 2016 e 2017, accredito dell'accantonamento proporzionale per il finanziamento speciale del traffico stradale a fine 2017).