



Iniziativa popolare «Per un equo finanziamento dei trasporti»: ripercussioni sull'adempimento dei compiti federali

Stato: marzo 2016

1. Situazione iniziale

- In caso di accettazione dell'iniziativa popolare «Per un equo finanziamento dei trasporti», da 1,4 a 1,5 miliardi di franchi verrebbero immediatamente destinati in maniera vincolata alla circolazione stradale (gli effetti dell'iniziativa si produrranno il giorno successivo alla votazione).
- La perdita di questi mezzi finanziari peserebbe sul bilancio della Confederazione, tanto più che verrebbero sottratti in un periodo in cui già sussistono grandi problemi (misure di risparmio previste nel preventivo e nel piano finanziario, programma di stabilizzazione 2017–2019).
- A breve termine non è realistico compensare questi mezzi finanziari con un aumento di altre entrate fiscali.
- È pertanto necessario un programma di risparmio che sia quanto prima efficace e che preveda riduzioni delle uscite in tutti i settori di compiti.
- Le riduzioni delle uscite saranno particolarmente percepibili là dove le uscite possono essere influenzate a breve termine (uscite non vincolate).
- Poiché il potenziale di risparmio delle uscite a destinazione non vincolata è limitato, non si può tuttavia escludere che a lungo termine sia necessario ridurre anche le uscite a destinazione vincolata, stabilite nella Costituzione o in una legge.

2. Ipotesi e metodologia del programma di risparmio

Principio alla base del programma di risparmio

- La ripartizione delle misure di risparmio si fonda sull'**ipotesi semplificativa di un programma di risparmio lineare**, applicabile unicamente alle uscite non vincolate.

Misure di risparmio

- Poiché gli effetti dell'iniziativa si produrranno il giorno successivo alla votazione, il deficit nel bilancio della Confederazione nei confronti del finanziamento speciale per il traffico stradale aumenterà immediatamente in misura proporzionale alla destinazione vincolata supplementare. Di fatto questa situazione renderebbe necessario l'avvio di un programma di risparmio altrettanto immediatamente efficace. Nel 2016 occorrerebbe conseguire risparmi pari a circa 0,7 miliardi, mentre nel 2017 questi risparmi dovrebbero raggiungere già un importo da 1,4 a 1,5 miliardi. Un programma di risparmio di questa portata non è tuttavia realizzabile a breve termine.

- È più realistico un programma di risparmio che preveda l'ampiamiento graduale delle misure. Un simile programma presuppone che entro il 2017 possano essere conseguiti primi risparmi pari a 0,5 miliardi e che nel 2020 possa essere raggiunto l'obiettivo massimo, ovvero risparmi per un importo di 1,6 miliardi. Questo valore maggiorato rispetto alla media di 1,1 miliardi delle misure di risparmio è necessario per estinguere il debito nei confronti del finanziamento speciale per il traffico stradale che nei primi anni si accumulerà nel bilancio della Confederazione a causa del ritardo nell'avviare le misure di risparmio.
- In entrambe le varianti le misure di risparmio tengono conto del fatto che in caso di accettazione dell'iniziativa non verrebbe attuato il progetto del Consiglio federale concernente la creazione di un Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FO-STR). Dal 2018 verrebbe pertanto soppressa anche la prevista destinazione vincolata dell'imposta sugli autoveicoli. Ne conseguirebbe uno sgravio del bilancio della Confederazione di circa 400 milioni. Per questo motivo dal 2018 le misure di risparmio sono ridotte di 400 milioni.
- In entrambe le varianti dopo il 2022 rimarrebbe un obiettivo permanente che prevede il risparmio di circa 0,9 miliardi.

V1: Programma con efficacia immediata	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Misure di risparmio (in mio. di fr.)	723	1460	1052	1048	1029	1000	967
Quota di uscite non vincolate	2.9%	5.9%	4.2%	4.1%	3.9%	3.7%	3.6%
V2: Programma con efficacia differita							
Misure di risparmio (in mio. di fr.)		500	800	1200	1600	1600	1600
Quota di uscite non vincolate		2,0%	3,2%	4,7%	6,1%	6,0%	5,9%

Ripartizione delle misure di risparmio tra i diversi settori di compiti

I compiti sono raggruppati come segue:

- i seguenti settori di compiti presentano una quota elevata di uscite non vincolate e sarebbero quindi maggiormente colpiti dalle misure di risparmio. Per questo motivo essi sono elencati singolarmente:
 - educazione e ricerca;
 - agricoltura e alimentazione;
 - difesa nazionale;
 - relazioni con l'estero – cooperazione internazionale;
 - trasporti.
- I settori di compiti più piccoli come pure quelli con una quota relativamente bassa di uscite non vincolate (previdenza sociale, premesse istituzionali e finanziarie, ambiente e assetto del territorio, ordine e sicurezza pubblica ecc.) sono raggruppati sotto la voce «Rimanenti settori di compiti».

Le misure di risparmio sono suddivise tra i singoli settori di compiti in funzione della loro quota di uscite non vincolate¹, secondo la seguente chiave di ripartizione:

Settore di compiti	Quota in %
<i>Educazione e ricerca</i>	25.9
<i>Agricoltura</i>	12.4
<i>Difesa nazionale</i>	18.8
<i>Relazioni con l'estero – Cooperazione internazionale</i>	13.0
<i>Trasporti*</i>	9.3
<i>Rimanenti settori di compiti</i>	20.6

* Nel settore di compiti Trasporti sono considerate le uscite seguenti:

- conferimento dalla TTPCP ai fondi FTP/FIF;
- indennità per il traffico regionale viaggiatori;
- trasferimento del traffico pesante dalla strada alla rotaia;
- navigazione aerea.

È escluso il settore delle strade, poiché l'obiettivo dell'iniziativa è destinare più mezzi alla costruzione di strade.

Evoluzione reale delle uscite

I grafici si fondano su una stima nominale. Al fine di rappresentare l'incidenza del rincaro, i singoli commenti forniscono indicazioni sull'evoluzione reale delle uscite negli anni 2015–2022 e 2015–2019, presupponendo un rincaro annuo medio dello 0,5 per cento. A queste condizioni, per mantenere le uscite a un livello reale è necessario che anche esse aumentino dello 0,5 per cento. Se il tasso di crescita medio di un settore di compiti è inferiore allo 0,5 per cento, le uscite in termini reali diminuiranno. Viceversa, se la crescita è superiore allo 0,5 per cento, le uscite in termini reali aumenteranno.

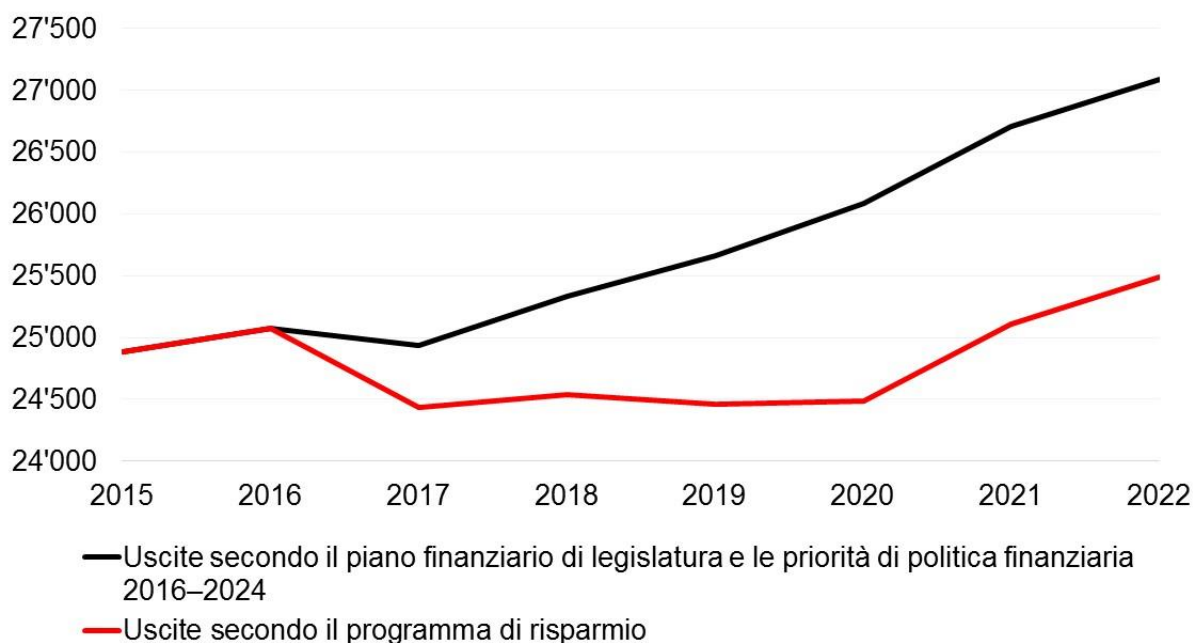
¹ Base: quota dei singoli compiti rispetto alle uscite non vincolate negli anni 2018 e 2019, secondo il piano finanziario di legislatura 2017–2019.

3. Ripercussioni per le finanze federali

Le ripercussioni del programma di risparmio sulle uscite non vincolate della Confederazione possono essere riassunte come segue:

- i maggiori contributi di risparmio riguarderebbero i pagamenti diretti all'agricoltura, il contributo finanziario al settore dei PF, il personale della Difesa, le istituzioni di promozione della ricerca e il traffico regionale viaggiatori. Ne sarebbero fortemente colpiti anche la cooperazione allo sviluppo, il conferimento dalla TTPCP al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria, i contributi per la formazione professionale, l'aiuto alle università e il Corpo delle guardie di confine;
- secondo le direttive del programma di risparmio con efficacia differita, dal 2020 al 2022 occorrerà conseguire risparmi pari a 1,6 miliardi, ovvero circa il 6 per cento delle uscite non vincolate;
- il livello nominale delle uscite del 2016 verrà nuovamente raggiunto solo nel 2021;
- in seguito al programma di risparmio, l'evoluzione reale delle finanze della Confederazione sarà del - 0,2 per cento tra il 2015 e il 2022 e del - 0,9 per cento tra il 2015 e il 2019.

Grafico: Uscite della Confederazione nel periodo 2015–2022, tutti i settori di compiti (uscite non vincolate), in mio. di fr.

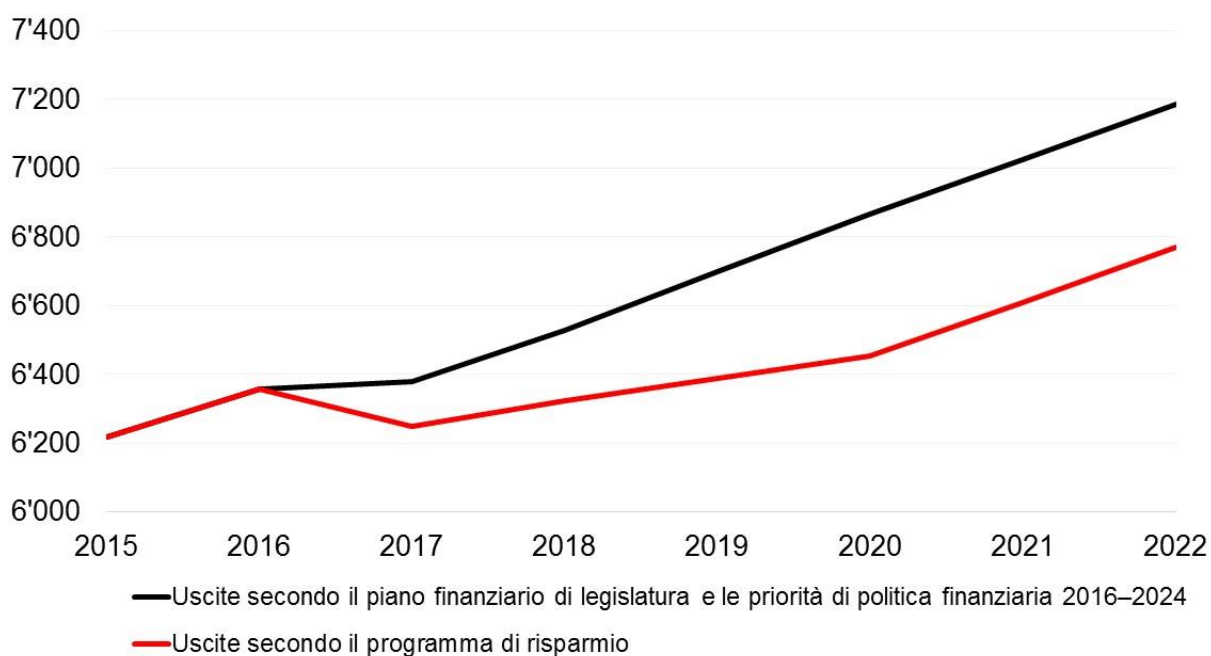


4. Ripercussioni per i singoli settori di compiti

Educazione e ricerca

- I risparmi colpiranno principalmente il settore dei PF, la promozione della ricerca, la formazione professionale e le università cantonali.
- Il contributo di risparmio entro il 2020 raggiungerà l'importo di 415 milioni.
- Il livello nominale delle uscite del 2016 verrà leggermente superato solo nel 2019.
- Dal 2015 al 2019 risulterà in termini reali una crescita annua media dello 0,2 per cento, che successivamente aumenterà leggermente. Fino al 2022 si registrerà in termini reali comunque soltanto una crescita media dello 0,7 per cento all'anno, mentre il numero di studenti continuerà a crescere e la concorrenza tra i centri di ricerca si inasprirà ulteriormente.

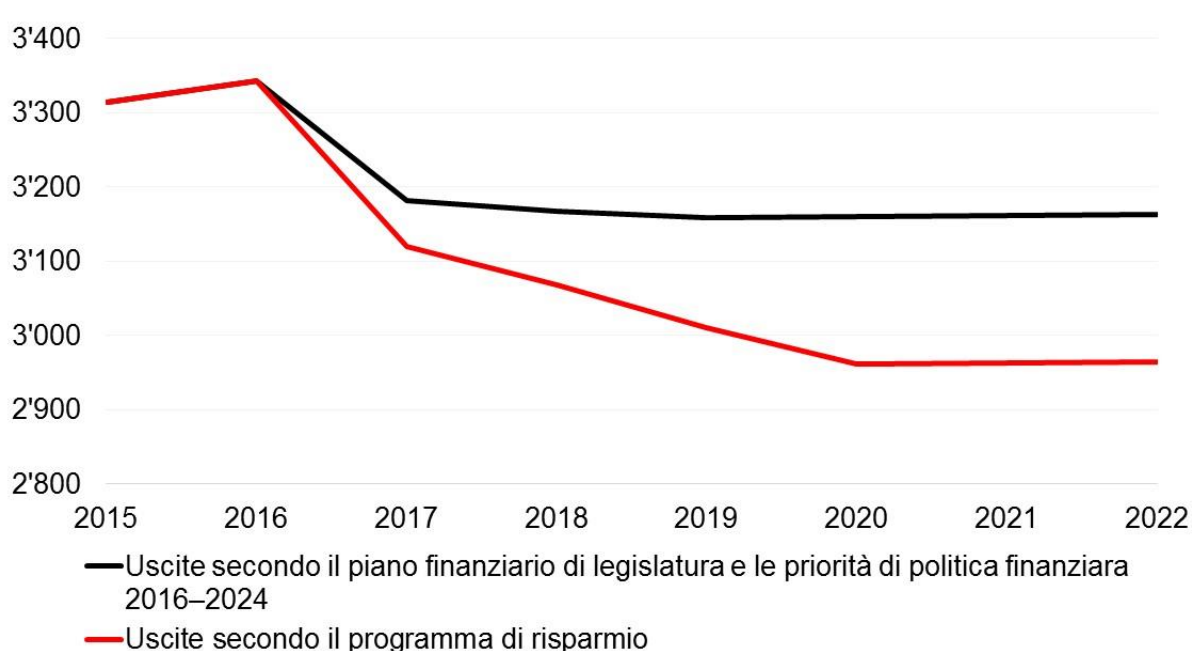
Grafico: Uscite della Confederazione nel periodo 2015–2022, settore di compiti Educazione e ricerca (uscite non vincolate), in mio. di fr.



Agricoltura e alimentazione

- Siccome i pagamenti diretti rappresentano l'84 per cento delle uscite del settore di compiti Agricoltura e alimentazione, essi saranno colpiti in misura maggiore dalle misure di risparmio (nel 2020 ca. 166 mio.).
- Il contributo di risparmio entro il 2020 raggiungerà l'importo di 198 milioni.
- Il livello nominale delle uscite del 2016 entro il 2022 non verrà più raggiunto.
- L'evoluzione reale di questo settore di compiti sarà del - 2,1 per cento all'anno tra il 2015 e il 2022 e del - 2,9 per cento tra il 2015 e il 2019.

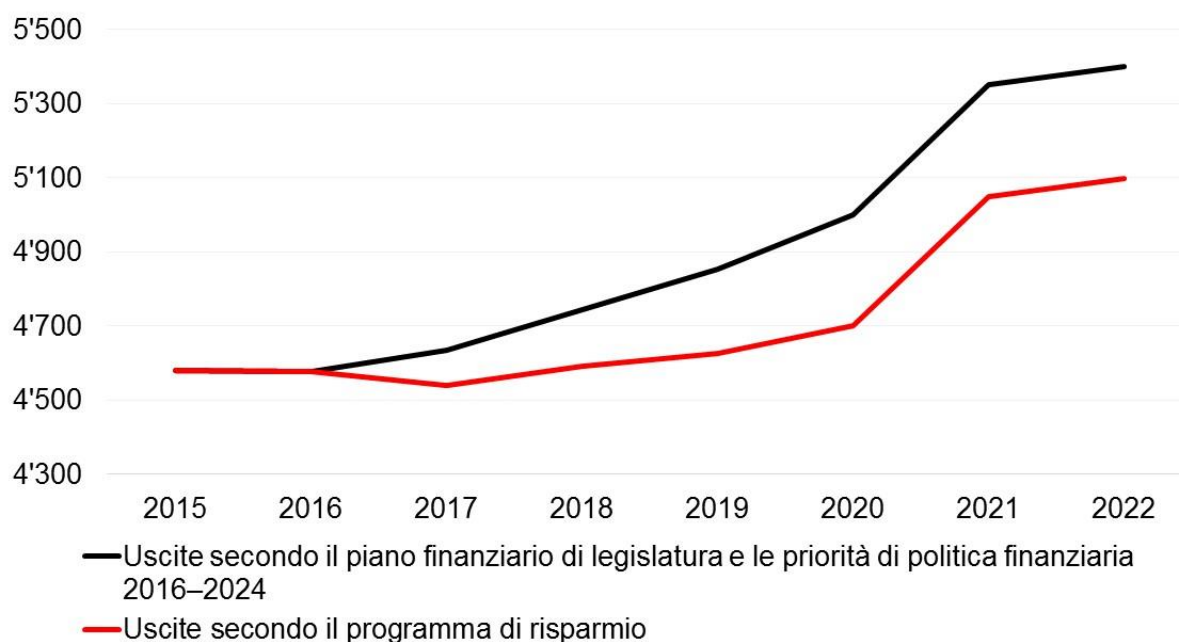
Grafico: Uscite della Confederazione nel periodo 2015–2022, settore di compiti Agricoltura e alimentazione (uscite non vincolate), in mio. di fr.



Difesa nazionale

- Il settore di compiti Difesa nazionale comprende principalmente le uscite per l'esercito, ovvero i crediti della Difesa e di armasuisse Immobili.
- Nel piano finanziario di legislatura 2017–2019 e nelle sue priorità di politica finanziaria 2016–2024, il Consiglio federale ha previsto per il periodo 2017–2020 un limite di spesa dell'esercito di circa 18,8 miliardi. Questa somma in seguito alle misure di risparmio supplementari per finanziare l'iniziativa «della vacca da mungere» si ridurrebbe di circa 700 milioni, assestandosi a poco più di 18 miliardi.
- Il contributo di risparmio del settore di compiti Difesa nazionale entro il 2020 raggiungerà l'importo di 301 milioni.
- In seguito al programma di risparmio, la crescita reale di questo settore di compiti sarà dell'1,1 per cento tra il 2015 e il 2022. Tra il 2015 e il 2019 si registrerà un'evoluzione negativa del - 0,2 per cento.
- Si parte dal presupposto che nel settore di compiti Difesa nazionale le uscite aumenteranno di 100 milioni nel 2020 e di ulteriori 300 milioni dal 2021, affinché le uscite dell'esercito possano raggiungere il livello di 5 miliardi (decisione del Consiglio federale dell'11.12.2015 concernente le priorità di politica finanziaria 2016–2024). In caso di accettazione dell'iniziativa, questa decisione verrebbe messa in discussione.

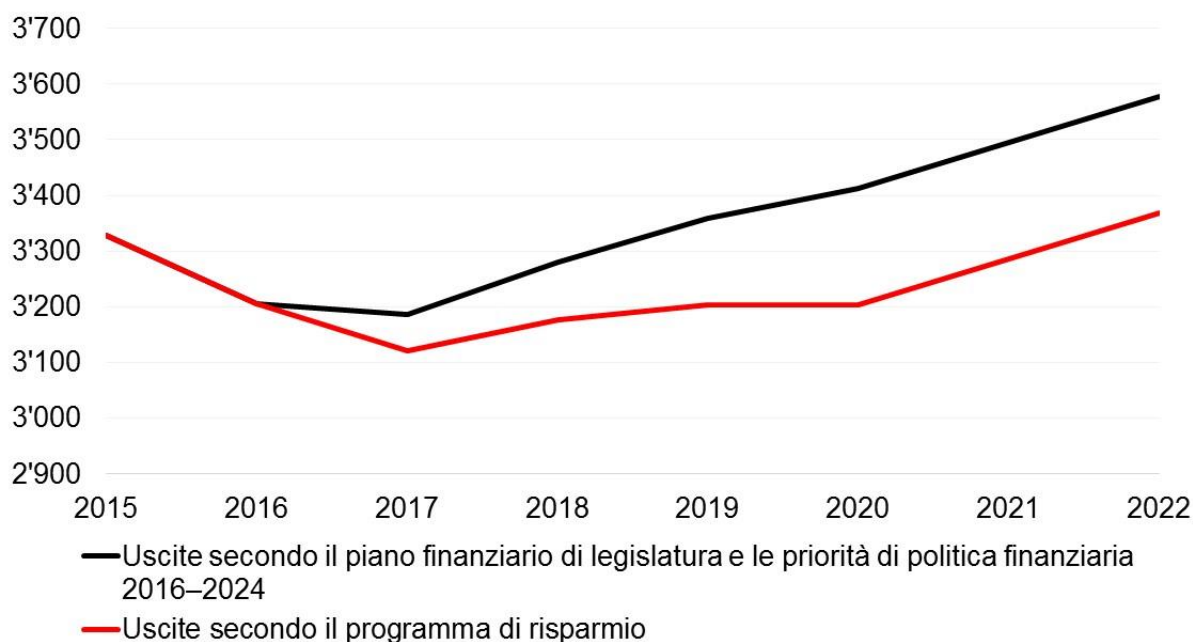
Grafico: Uscite della Confederazione nel periodo 2015–2022, settore di compiti Difesa nazionale (uscite non vincolate), in mio. di fr.



Relazioni con l'estero

- In considerazione della loro quota di uscite in questo settore di compiti, i risparmi riguarderanno soprattutto la cooperazione allo sviluppo e il sostegno finanziario ad azioni umanitarie.
- Il contributo di risparmio entro il 2020 raggiungerà l'importo di 208 milioni.
- Il livello nominale delle uscite del 2016 verrà nuovamente superato solo nel 2021.
- In seguito al programma di risparmio, l'evoluzione reale di questo settore di compiti sarà del - 0,3 per cento tra il 2015 e il 2022 e del - 1,5 per cento tra il 2015 e il 2019.
- Basandosi sulle ipotesi e stime effettuate per il piano finanziario di legislatura, i risparmi determinerebbero nel 2020 una diminuzione dello 0,03 per cento (da 0,48 a 0,45 %) della quota APS della Svizzera (ovvero la quota del reddito nazionale lordo destinata all'aiuto pubblico allo sviluppo).

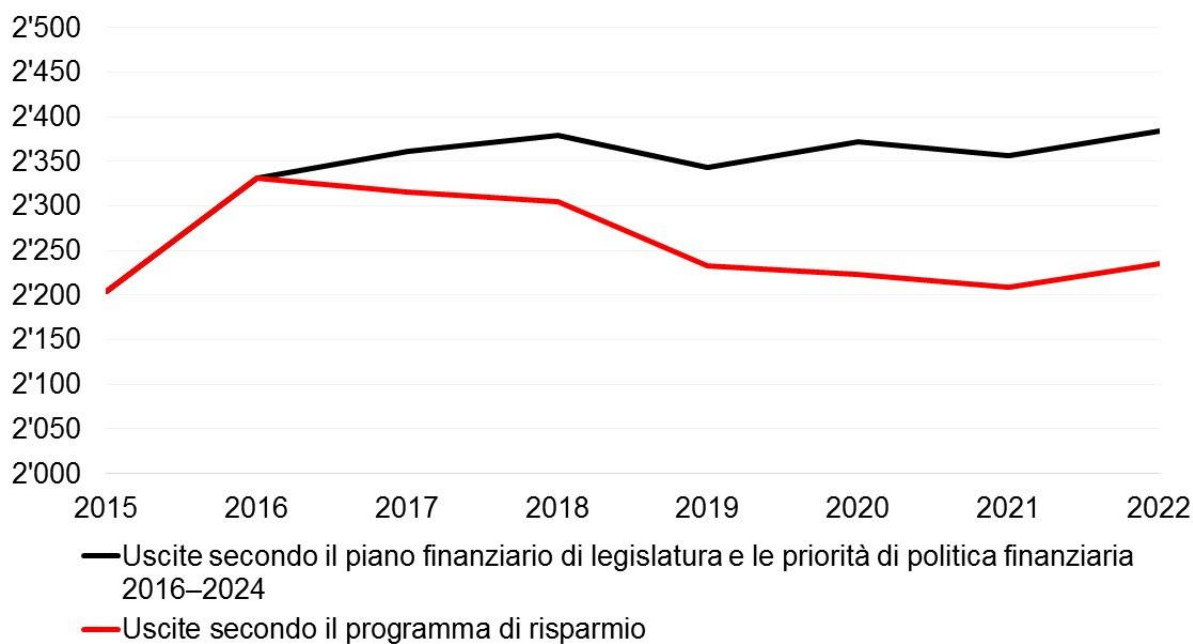
Grafico: Uscite della Confederazione nel periodo 2015–2022, settore di compiti Relazioni con l'estero (uscite non vincolate), in mio. di fr.



Trasporti

- I risparmi colpiranno principalmente il traffico regionale viaggiatori e il conferimento dalla TTPCP al Fondo per l'infrastruttura ferroviaria.
- Il contributo di risparmio entro il 2020 raggiungerà l'importo di 148 milioni.
- Il livello nominale delle uscite del 2016 entro il 2022 non verrà più raggiunto.
- In seguito al programma di risparmio, l'evoluzione reale del settore di compiti Trasporti sarà del - 0,3 per cento tra il 2015 e il 2022 e del - 0,2 per cento tra il 2015 e il 2019.

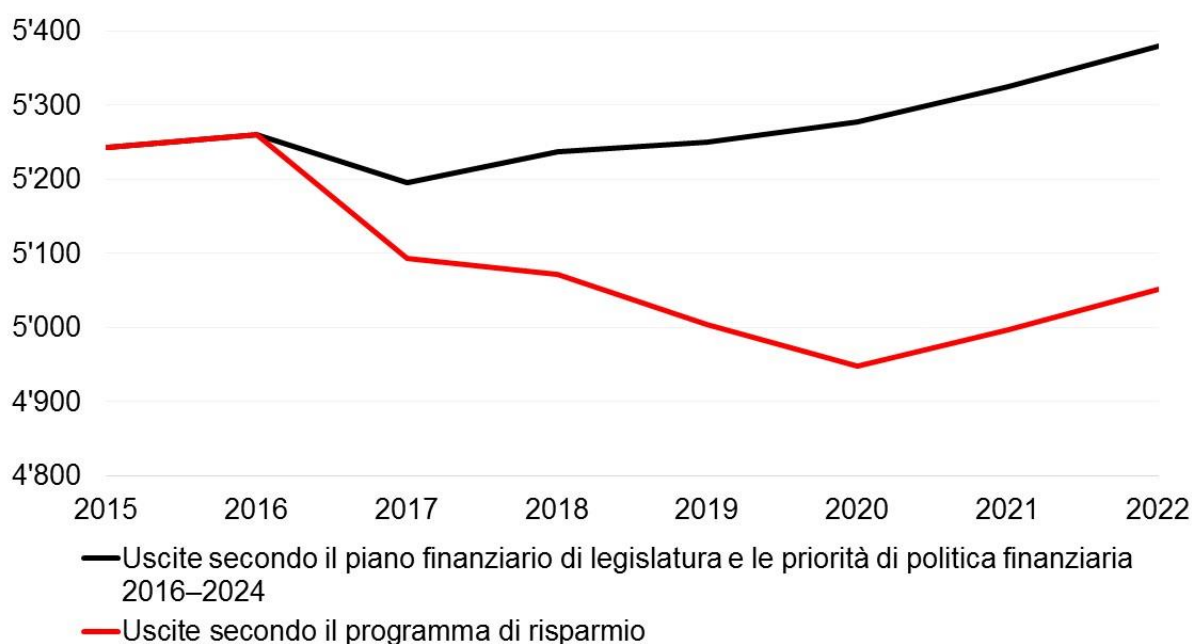
Grafico: Uscite della Confederazione nel periodo 2015–2022, settore di compiti Trasporti (uscite non vincolate), in mio. di fr.



Rimanenti settori di compiti

- I risparmi colpiranno principalmente il personale e diverse spese di materiale, ma interesseranno anche i sussidi nei settori cultura, sanità, politica familiare e della gioventù, protezione dell'ambiente e della natura, politica regionale, promozione della piazza economica e del turismo, politica forestale e politica energetica.
- Il contributo di risparmio entro il 2020 raggiungerà l'importo di 329 milioni.
- Il livello nominale delle uscite del 2016 entro il 2022 non verrà più raggiunto.
- In seguito al programma di risparmio, l'evoluzione reale dei rimanenti settori di compiti sarà del - 1 per cento tra il 2015 e il 2022 e del - 1,7 per cento tra il 2015 e il 2019.

Grafico: Uscite della Confederazione negli anni 2015–2022, Rimanenti settori di compiti (uscite non vincolate Previdenza sociale, Finanze, Premesse istituzionali, Ambiente e assetto del territorio, Economia ecc.), in mio. di fr.



Effetto cumulativo delle diverse misure di risparmio

Come menzionato al numero 3, un programma di risparmio introdotto in seguito all'accettazione dell'iniziativa può determinare riduzioni delle uscite non vincolate fino al 6 per cento in media. Al riguardo occorre tuttavia considerare che negli ultimi due anni è già stato necessario effettuare notevoli riduzioni delle uscite previste nel piano finanziario 2016–2018, che ammontano altresì al 6 per cento. Le riduzioni cumulate delle uscite raggiungono quindi in media il 12 per cento.

Ricorrendo ad esempi concreti qui di seguito sono illustrate le ripercussioni cumulative dei programmi di risparmio:

Nel 2018, in milioni di franchi	Difesa nazionale	%	Educazione e ricerca	%	Nuova politica regionale	%	Rivitalizzazione e delle acque	%
Uscite secondo il piano finanziario 2016–2018	4'817.5		6'778.8		28.3		43.6	
Riduzione secondo il piano finanziario	-134.2	-2.8	-222.6	-3.3	-0.4	-1.4	-1.8	-4.1
Uscite secondo il piano finanziario 2017–2019	4'683.3		6'556.2		27.9		41.8	
Riduzione secondo il piano di stabilizzazione	-80.9	-1.7	-188.6	-2.9	-1.9	-6.8	-1.8	-4.3
Totale delle uscite secondo il programma di stabilizzazione	4'602.4		6'367.6		26.0		40.0	
Programma di risparmio in seguito all'iniziativa (6%)	-276.1	-6.0	-382.1	-6.0	-1.6	-6.0	-2.4	-6.0
Totale delle uscite compreso il programma di risparmio in seguito all'iniziativa	4'326.3		5'985.5		24.4		37.6	
Diminuzione delle uscite rispetto al piano finanziario 2016–2018	-491.2	-10.2	-793.3	-11.7	-3.9	-13.6	-6.0	-13.8

5. Conclusione

Il programma di risparmio avrebbe ripercussioni considerevoli sulle uscite non vincolate. Solo nei settori di compiti Educazione e ricerca e – con le limitazioni menzionate – Difesa nazionale si registrerebbe fino al 2022 ancora una crescita reale delle uscite, sebbene sensibilmente ridotta rispetto alla pianificazione attuale. In tutti gli altri settori di compiti le uscite in termini reali diminuirebbero. In termini nominali le uscite destinate all'Agricoltura, ai Trasporti e ai Rimanenti settori di compiti nel 2022 sarebbero inferiori rispetto al 2016. Inoltre, in seguito ad altre misure di risparmio già avviate, l'adempimento dei compiti verrebbe ostacolato in numerosi settori di compiti.