



7 / 2022

Le finanze federali nel 2023: le cifre rosse impongono priorità

10.11.2022

L'essenziale in breve

In occasione della sessione invernale, il Parlamento approverà il budget federale per l'anno 2023. Se il Parlamento si attenesse alle direttive del Consiglio federale, il budget sarebbe conforme al freno all'indebitamento. Non sarebbe necessaria nessun'altra misura.

Tutt'altro che conformi al freno all'indebitamento sono gli anni a partire dal 2024, che il Parlamento deve affrontare anche nel quadro della pianificazione finanziaria, ancora non vincolante. I progetti attualmente in discussione e in parte già decisi superano ampiamente le possibilità finanziarie della Confederazione. Le uscite saranno superiori di diversi miliardi a partire dal 2024. L'aumento delle spese è dovuto a uscite supplementari per l'esercito, ai miliardi di franchi di riduzione per i premi delle casse malati, alle sovvenzioni energetiche, climatiche e ambientali nonché ad impegni supplementari per gli asili nido e i trasporti pubblici.

La lista sempre più lunga di nuovi progetti federali costosi che non dispongono di finanziamento mostra fino a quale punto il freno all'indebitamento sia importante e corretto. Esso invita a una disciplina budgetaria ed esige che siano stabilite delle priorità. Questi due elementi sono necessari affinché le finanze federali ritrovino la necessaria stabilità.

Contatto o domande

Dott. Frank Marty

Membro della Direzione, Responsabile del Dipartimento Finanze e fiscalità

Lea Flügel

Responsabile senior del progetto Finanze e fiscalità

Vincent Simon

Supplente della Direzione romandia, responsabile di progetto Finanze e fiscalità

Posizione di economiesuisse

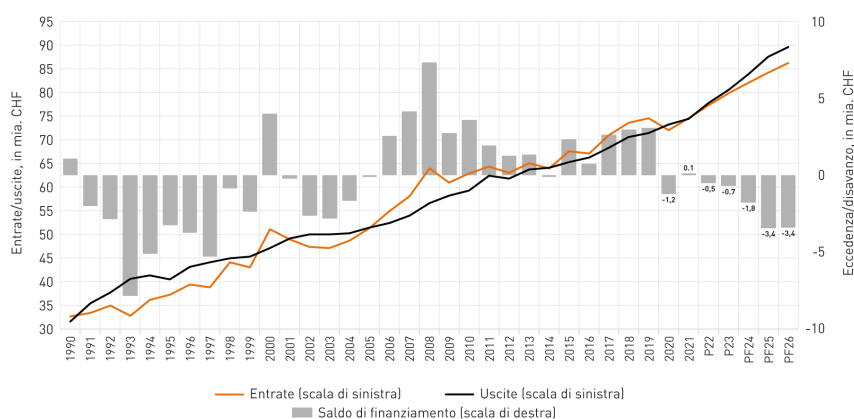
1. Il budget e il piano finanziario devono rispettare il freno all'indebitamento, ciò che richiede un risanamento budgetario.
2. Senza finanziamento assicurato, bisogna rinunciare a nuove spese.
3. Mirare a breve termine ad entrate supplementari tramite l'aumento delle imposte non è una soluzione, poiché occorre preventivamente far accettare questi aumenti in votazione popolare.
4. Le spese possono essere trasferite al budget straordinario soltanto a condizioni restrittive; aggirare il freno all'indebitamento è una violazione della Costituzione.

Riassunto delle finanze federali

Dopo che il budget federale ordinario ha superato la crisi del Covid senza troppi danni, si profilano per i prossimi anni importanti disavanzi. Questa situazione difficile è... fatta in casa. I progetti decisi dal Parlamento superano di gran lunga le entrate della Confederazione. Secondo la pianificazione attuale a partire dal 2024, il freno all'indebitamento non potrà più essere rispettato.

→ La pianificazione degli anni a partire dal 2024 lascia intravedere un'eccedenza di uscite e dei disavanzi. Se si intende rispettare il freno all'indebitamento, è necessario rivedere il piano finanziario.

Evoluzione delle finanze federali dal 1990 al 2026

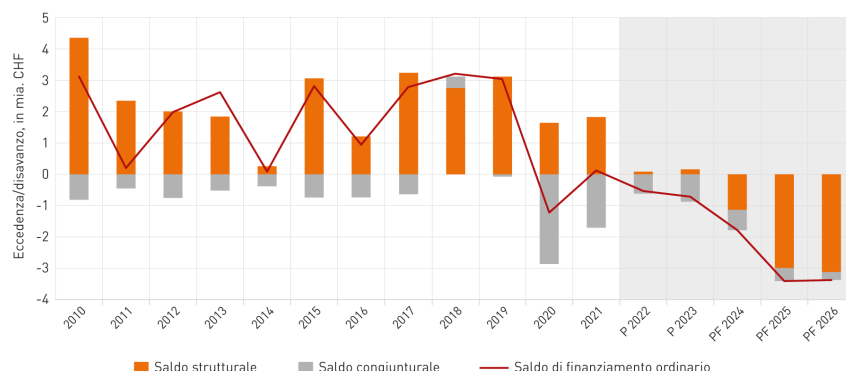


Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF) 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022
www.economiesuisse.ch

Il freno all'indebitamento garantisce l'equilibrio del budget federale. Questa regola fiscale semplice – le spese devono essere finanziate dalle entrate – impedisce sviluppi fuorvianti nella politica fiscale come nessun altro strumento e garantisce la sostenibilità delle finanze dello Stato. L'importanza del freno all'indebitamento è attualmente ben visibile. Il budget federale è in piena espansione, come non è mai stato il caso dopo l'introduzione del freno 15 anni fa. La maggior parte dell'espansione prevista non è finanziata e comporterebbe dunque un indebitamento elevato e costante. Il freno costituzionale all'indebitamento impedisce questa evoluzione problematica e dannosa. I disavanzi non autorizzati nella pianificazione finanziaria devono dunque essere ridotti.

→ Per garantire una politica finanziaria adeguata alla congiuntura, i disavanzi sono autorizzati negli anni peggiori (negli anni migliori sono richieste delle eccedenze). I disavanzi «strutturali», vale a dire non legati alla congiuntura, sono dovuti al fatto che si è deciso di spendere di più rispetto alle entrate disponibili.

Rispetto del freno all'indebitamento fino al 2026



Fonte: Centro dati dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022
www.economiesuisse.ch

Il freno all'indebitamento garantisce anche la riduzione dei nuovi debiti accumulati durante la pandemia. Queste spese straordinarie hanno superato i 27 miliardi di franchi. Il Parlamento è rimasto coerente su questo punto e si è pronunciato, al pari degli ambienti economici e del Consiglio federale, per una riduzione completa di questo debito. Questa riduzione non è responsabile della situazione delle finanze federali. Essa non pesa sul budget ordinario. La riduzione del debito avviene per così dire dietro le quinte, con la destinazione dei fondi «eccedentari» (distribuzioni supplementari della Banca nazionale svizzera BNS ed eccedenze del budget ordinario). Il disavanzo che attualmente deve essere compensato (saldo del conto d'ammortamento) è di circa 20 miliardi di franchi (stato fine 2021).

→ La revisione della legge sulle finanze pubbliche ha ripercussioni fondamentali sulla presentazione dei conti della Confederazione. Tra il 2020 e il 2021, vi sarà dunque in parte una «rottura» strutturale nei dati.

Adattamento della presentazione dei conti

Nel marzo 2021, il Parlamento federale ha adottato la mozione 16.4018 «A favore di una presentazione dei conti che esponga la situazione reale inerente alle finanze e ai ricavi». Questa mozione ha invitato il Consiglio federale a prevedere la gestione finanziaria in maniera più conforme al periodo contabile. L'adozione della mozione ha comportato una modifica della legge sulle finanze della Confederazione (LFC), che si applicherà per la prima volta al preventivo 2023. La revisione ha forti ripercussioni sulle cifre. L'adattamento più importante è la soppressione del conto di finanziamento. Esso costituiva finora la base di decisione per il freno all'indebitamento.

Il freno all'indebitamento resta lo strumento di gestione centrale del budget federale, ma i valori di riferimento importanti sono ormai dedotti dal conto di gestione corrente e dal conto degli investimenti. Il grado di autofinanziamento della Confederazione, un primo valore di riferimento importante, è il saldo delle uscite e delle entrate aventi un'incidenza sul freno all'indebitamento (ciò che si definisce le uscite correnti e le entrate correnti). Esso permette di verificare se gli investimenti netti della Confederazione possano essere finanziati da mezzi propri o se dei debiti siano stati contratti a tale scopo. Se il risultato finanziario è

negativo e superiore ad un eventuale disavanzo congiunturale autorizzato, le prescrizioni del freno all'indebitamento non sono rispettate. **Il rispetto del freno all'indebitamento resta il criterio centrale che permette di valutare e gestire la situazione delle finanze federali.**

Nuova è anche la gestione degli accantonamenti. Inoltre, nelle singole categorie di reddito e di spesa sono presenti anche le poste e le partecipazioni straordinarie al posto di quelle ordinarie. **Di conseguenza, non è più possibile distinguere tra budget ordinario e straordinario all'interno delle singole categorie.** Per poter confrontare il preventivo con l'anno precedente, è stato necessario **adeguare i conti dello Stato per il 2021 e il preventivo per il 2022.**

A seguito della ridefinizione delle nozioni di entrate e uscite, la revisione della LFC ha anche un impatto sulla definizione del debito. La nozione centrale è ormai il «debito netto», che si compone dei capitali presi in prestito meno il patrimonio finanziario. La variazione del nuovo indebitamento può essere direttamente dedotta dal saldo di finanziamento (cf. tabella). Le definizioni internazionali si basano su altre nozioni del debito. Il debito netto secondo la definizione della LFC non è dunque direttamente utilizzabile per un confronto internazionale.

Preventivo 2023 e piano finanziario 2024-2026

Il preventivo per il 2023 e il piano finanziario per gli anni dal 2024 al 2026 si basano sulle previsioni congiunturali del giugno 2022. Attualmente, esiste una grande incertezza circa l'evoluzione economica futura a causa della guerra in Ucraina e dell'aumento dei prezzi. La ripresa dell'economia dopo la pandemia di coronavirus prosegue, ma un ritmo meno sostenuto.

→ Nel 2023, il freno all'indebitamento autorizza un disavanzo, poiché il potenziale economico non è ancora pienamente sfruttato dopo la pandemia. A partire dal 2024, le spese aumentano nettamente più di quanto autorizzato. Ciò è dovuto alle decisioni del Parlamento prese durante l'anno in corso.

Indicatori chiave del preventivo 2023 e del piano finanziario 2024-2026

► Esclusi annunci tardivi

P: preventivo, PF: piano finanziario	Conto	P	P	Δ in %	PF	PF	PF	Δ in %
Milioni di CHF	75'134	2022	2023	P22-P23	2024	2025	2026	P22-PF26
Conto economico	82'109							
Entrate ordinarie	-6'975	77'965	80'269	3.0 %	82'443	84'598	86'525	2.6 %
Uscite ordinarie		75'308	76'624	1.7 %	77'848	80'833	82'085	2.2 %
Autofinanziamento	894	2'657	3'646		4'594	3'764	4'440	
Conto degli investimenti	5'705							
Entrate per investimenti	-4'811	809	1'038	28.3 %	1'077	870	1'012	5.8 %
Uscite per investimenti	-11'786	5'326	5'544	4.1 %	5'868	6'666	7'452	8.8 %
Investimenti netti	-11'909	-4'517	-4'506		-4'791	-5'796	-6'440	
Saldo di finanziamento	123	-1'860	-860		-197	-2'032	-2'000	
Saldo di finanziamento straordinario		-1'325	-142		1'597	1'395	1'392	
Saldo di finanziamento ordinario	-1'714	-536	-718		-1'794	-3'426	-3'393	
Freno all'indebitamento	1'837							
Disavanzo autorizzato secondo il freno all'indebitamento		-618	-877		-655	-420	-258	
Margine di manovra/misure di correzione da prevedere		82	159		-1'138	-3'006	-3'134	

Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF) 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022 e Centro dati dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), 18.10.2022
www.economiesuisse.ch

Nonostante il disavanzo, il preventivo 2023 della Confederazione è conforme alle esigenze del freno all'indebitamento. Dal momento che il potenziale economico non è ancora pienamente sfruttato dopo la pandemia, è autorizzato un disavanzo di quasi un miliardo di franchi. Questo deficit non è ancora completamente sfruttato nel budget; con 160 milioni di franchi, il margine di manovra esistente è però basso. Se l'insieme del disavanzo autorizzato dalla congiuntura fosse utilizzato, ne risulterebbero nuovi debiti di 0,9 miliardi di franchi. Nel preventivo 2023 il debito netto raggiungerebbe così 134,4 miliardi di franchi. Secondo la pianificazione finanziaria, i debiti continueranno ad aumentare nel corso degli anni successivi.

A partire dal 2024, le spese aumenteranno nettamente più delle entrate. La ragione sono le decisioni prese dal Parlamento durante l'anno corrente. Fino al 2026, si registrano importanti deficit di finanziamento, ciò che non è più autorizzato dal freno all'indebitamento. Il fabbisogno di adeguamento raggiunge già gli 1,1 miliardi di franchi nel 2024 e passerà a 3 miliardi nel 2025, poi a 3,1 miliardi nel 2026.

→ Nonostante la crisi del covid, l'evoluzione delle entrate è stabile e lo rimarrà anche nei prossimi anni. Le ragioni del bisogno attuale di risanamento non si situano dunque a livello di entrate, ma di uscite.

Evoluzione stabile delle entrate

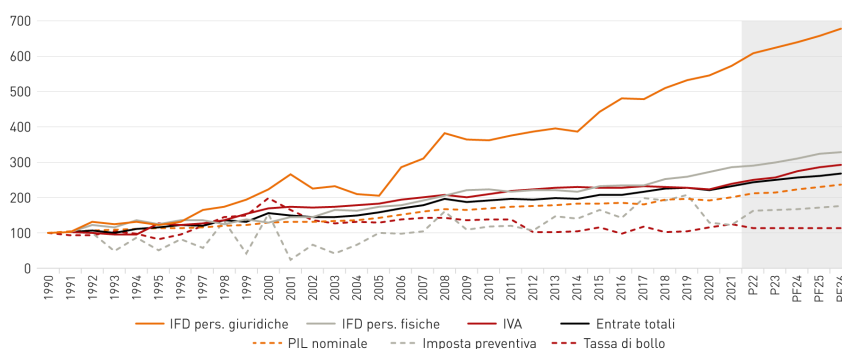
Nel budget ordinario, le entrate sono stimate a 79,7 miliardi di franchi nel 2023. Sono soprattutto le grandi imposte della Confederazione, l'IVA e l'imposta federale diretta, che proseguono la loro forte crescita. Queste fonti fiscali rappresentano un po' più del 70% delle entrate federali. Il rifiuto della riforma dell'imposta preventiva, già

preventivata, non migliora l'evoluzione delle entrate, poiché la riforma non avrebbe comportato sensibili diminuzioni a breve termine. Al contrario, dopo il NO di misura del popolo, occorrerà rinunciare a lungo termine ad entrate supplementari.

→ Le grandi fonti di entrate della Confederazione, l'IVA e l'imposta federale diretta, proseguono la loro forte crescita nel 2023. Queste fonti di reddito rappresentano un po' più del 70% delle entrate.

Evoluzione delle entrate dal 1990 al 2026

► Indicizzato, 1990=100



Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze [PICF] 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022
www.economiesuisse.ch

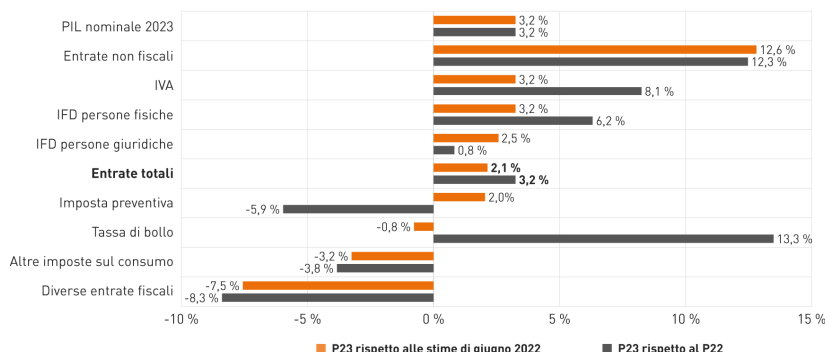
Entrate correnti per categoria

Le entrate dell'IVA basate sul consumo reagiscono direttamente al rincaro, ragione per la quale aumentano piuttosto fortemente nel 2023. Un balzo avverrà anche nel 2024. Esso riflette l'aumento dell'IVA a favore dell'AVS deciso in votazione il 25 settembre 2022. La Confederazione riverterà però la totalità delle entrate di questo aumento all'AVS. Contrariamente all'IVA, per il momento il rincaro non si percepisce a livello dell'imposta sul reddito. Le aliquote sono adeguate all'evoluzione del rincaro al fine di evitare l'effetto di ciò che viene definita la progressione a freddo. L'aumento previsto della deduzione per i premi della cassa malati, che comporterà perdite fiscali di 380 milioni di franchi a partire dal 2026, ha un impatto moderato sulle entrate dell'imposta sul reddito. Questo progetto è attualmente oggetto di dibattiti parlamentari. Mentre le entrate dell'IVA seguono tipicamente l'evoluzione economica, si suppone ormai che lo stesso valga per le entrate dell'imposta sul reddito e sull'utile con tassi di crescita addirittura nettamente più elevati che in passato.

→ Il legame tra la crescita economica e le grandi imposte della Confederazione (IVA, IFD) è evidente. Grazie a misure dello Stato (disoccupazione parziale, crediti urgenti, ecc.), queste entrate sono rimaste stabili ad un livello elevato, perfino durante la pandemia. La volatilità è nettamente più grande per l'IVA, le imposte sul consumo e le entrate speciali.

Evoluzione delle entrate previste nel 2023

► rispetto al preventivo 2022 e alle stime del mese di giugno 2022



Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF) 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022
www.economiesuisse.ch

Le entrate dell'imposta preventiva sono volatili nella loro ampiezza e difficili da prevedere. La tendenza è però al ribasso. Mentre ancora pochi anni fa, esse raggiungevano picchi di oltre 10 miliardi di franchi, ci si attende per il 2023 un importo di 6,7 miliardi di franchi.

Le entrate delle categorie «Altre imposte sul consumo» ed «Diverse entrate fiscali» sono influenzate dall'aumento del numero di auto elettriche (diminuzione delle entrate dell'imposta sugli oli minerali), da un cambiamento del sistema di contabilizzazione dei tassi d'incentivazione (i futuri rimborsi sono ormai contabilizzati in quanto provvigioni con incidenza budgetaria) e dall'abolizione dei dazi doganali industriali a partire dal 2024.

Le distribuzioni di utili della Banca nazionale svizzera entrano nella categoria delle entrate non fiscali. Queste distribuzioni si compongono della parte ordinariamente messa a budget di 700 milioni di franchi e di distribuzioni supplementari straordinarie che possono raggiungere gli 1,3 miliardi di franchi. Le distribuzioni supplementari saranno utilizzate per la riduzione del debito legato al Covid. Considerata l'evoluzione attuale della politica monetaria, le distribuzioni di utili della BNS sono però in discussione. La soppressione della distribuzione supplementare non concerne il budget ordinario. Per contro, essa ritarda la riduzione del debito dovuto al Covid. Se la mancanza di distribuzione ordinaria dovesse confermarsi al termine delle discussioni sul budget, essa si ripercuoterebbe soltanto sui conti del 2023.

→ Nel corso dei prossimi anni, le spese della Confederazione aumenteranno più rapidamente della congiuntura e anche più rapidamente delle entrate.

La crescita delle spese accelera

Nel budget 2023, il contributo all'AVS e all'AI, all'esercito e il versamento al fondo d'infrastruttura ferroviaria (FIF) registrano i maggiori aumenti di risorse. Nel corso degli anni del piano finanziario, le spese per l'esercito continuano a crescere, e a queste vanno aggiunte le prestazioni transitorie dovute all'assenza alla mancata associazione ad Orizzonte Europa nonché i costi dei controprogetti all'«Iniziativa per

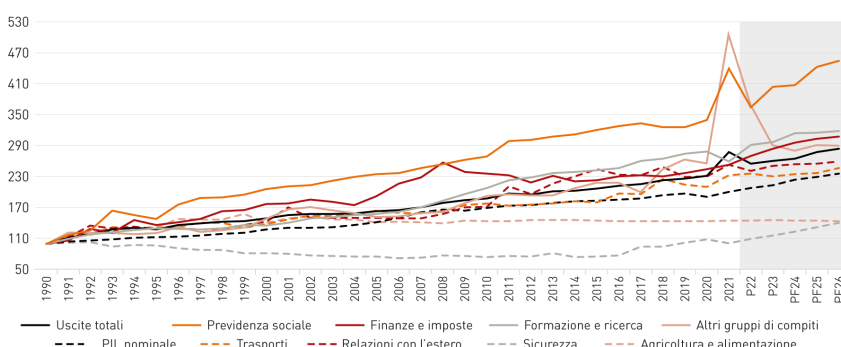
premi meno onerosi» e all'«Iniziativa per i ghiacciai»

Dopo tre anni di pandemia, non sono più previste spese straordinarie per misure di supporto a partire dal 2023. In soli due anni, la Confederazione ha effettuato spese per un ammontare di quasi 30 miliardi di franchi. Nuove spese straordinarie sono però previste a causa della guerra in Ucraina. Su un totale di 2,1 miliardi di franchi per le persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina, 1,7 miliardi di franchi saranno versati a titolo eccezionale (forfait di aiuto sociale ai Cantoni). A partire dal 2024, non è più prevista alcuna spesa straordinaria.

→ Ad eccezione dell'agricoltura, tutti i settori di spesa registreranno una crescita, talvolta forte, nel corso dei prossimi anni, a seguito delle nuove decisioni del Parlamento. I picchi di spesa nel 2020/2021 sono dovuti alle misure eccezionali decise durante la pandemia.

Evoluzione delle uscite dal 1990 al 2026

► Indicizzato, 1990=100



Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze [PICF] 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze [AFF] 2022
www.economiesuisse.ch

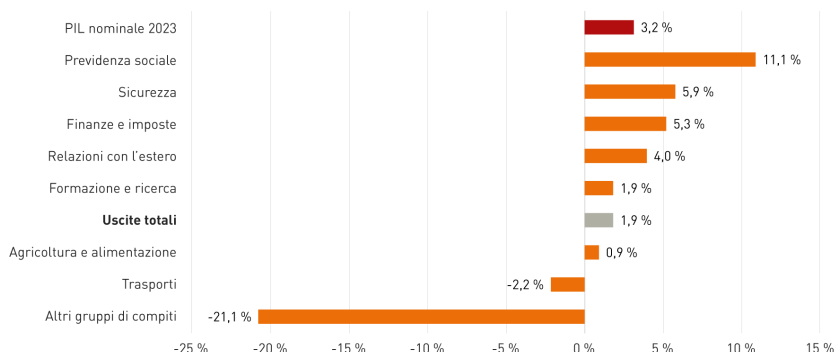
Spese correnti per settore di attività

Nel settore della previdenza sociale, le spese preventivate nel 2023 aumentano da una parte a seguito della guerra in Ucraina (spese straordinarie per le persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina) e dall'altra parte per ragioni demografiche (tra l'altro, aumento del numero dei pensionati). Ma anche il contributo della Confederazione all'AVS aumenta a seguito della correzione del rincaro delle rendite AVS. Inoltre, aumenteranno a causa del rincaro i versamenti vincolati dell'IVA a favore dell'AVS e dell'AI. Nel 2024, le entrate supplementari provenienti dall'aumento dell'IVA a favore dell'AVS (AVS 21) comporteranno un balzo della crescita. Il controprogetto all'iniziativa sulla riduzione dei premi, che è già preso in considerazione nel piano finanziario, comporta un forte aumento delle spese di quasi due miliardi di franchi a partire dal 2025.

→ Il settore di spesa più importante è quello dell'assistenza sociale. Esso rappresenta il 34% delle uscite totali. La forte crescita è dovuta anche alle spese straordinarie per l'accoglienza delle persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina.

Evoluzione delle spese previste nel 2023

► rispetto al preventivo 2022



Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF) 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022
www.economiesuisse.ch

Per quanto concerne la difesa, il Parlamento ha adottato in occasione della sessione estiva una mozione che mirava ad aumentare le spese militari a un percento del prodotto interno lordo entro il 2030. Questa decisione concerne già il budget 2023, ma ha soprattutto ripercussioni sul piano finanziario. I tassi di crescita aumentano nettamente per raggiungere l'8% all'anno, per raggiungere nel 2030 un livello di spesa più elevato di 3 miliardi di franchi.

Nel settore finanze e imposte, il recente aumento dei tassi d'interesse non passa inosservato. Dopo essere diminuiti per diversi anni (tassi d'interesse negativi, indebitamento in ribasso), l'aumento dei tassi di interesse e il nuovo indebitamento elevato della Confederazione comportano un'inversione di tendenza. L'epoca dei tassi d'interesse negativi è passata e i debiti sono ormai di nuovo sinonimo di costi, anche per la Confederazione.

Il settore della formazione e della ricerca si caratterizza per una crescita moderata, che riguarda soprattutto i contributi federali al settore delle scuole politecniche federali e agli istituti incaricati di promuovere la ricerca. Anche le misure transitorie per ovviare alla mancanza di un'associazione completa ad Orizzonte Europa hanno un impatto finanziario.

La crescita dei costi relativi alle relazioni con l'estero è dovuta, da una parte, al secondo contributo della Svizzera a favore di alcuni Stati membri dell'UE (contributo di coesione) e, dall'altra parte, a prestiti più elevati alla Fondazione degli immobili per le organizzazioni internazionali (FIPOI).

Infine, le spese totali nel settore dei trasporti sono in calo, dopo le spese elevate decise a seguito della pandemia a favore dei trasporti pubblici e dell'aviazione. Per il traffico stradale, la crescita di fatto è bloccata, poiché le entrate vincolate dell'imposta sugli oli minerali registrano una diminuzione e si stabilizzano ad un livello più basso. Parallelamente, i versamenti al fondo d'infrastruttura ferroviaria (FIF) e gli aiuti finanziari per il trasporto combinato di merci aumenteranno nel 2023 a causa del rincaro. Negli anni successivi, secondo il piano finanziario le spese per il

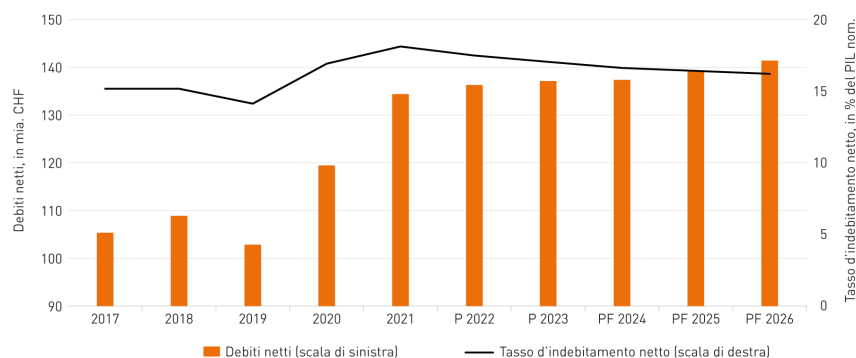
trasporto ferroviario, il trasporto di merci e il trasporto di viaggiatori regionale dovrebbero continuare ad aumentare.

Debiti

L'indebitamento della Confederazione è fortemente aumentato durante la pandemia. Per finanziare le misure, la Confederazione ha dovuto indebitarsi sul mercato dei capitali. Inoltre, essa ha ridotto le proprie riserve relativamente importanti di liquidità. L'indebitamento netto comprende questi due elementi, ossia i prestiti dei mercati dei capitali e la riduzione delle liquidità. Nell'ambito della revisione della legge sulle finanze della Confederazione, i debiti netti sono ridefiniti e utilizzati come indicatore standard al posto dei debiti lordi (cf. riquadro Adattamento della presentazione dei conti).

→ L'aumento del debito a seguito della pandemia è chiaramente visibile. Questo dev'essere ammortizzato nel corso dei prossimi anni. Il tasso di indebitamento diminuisce a seguito della crescita economica prevista. Al momento è molto incerto se questa crescita si concretizzi sotto questa forma.

Debiti netti della Confederazione



Fonte: Preventivo 2023 con piano integrato dei conti e delle finanze (PICF) 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022 e Centro dati dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), 18.10.2022
www.economiesuisse.ch

La riduzione del debito del Covid, che è di circa 20 miliardi di franchi netti, inizierà nel 2023. Il Parlamento ha deciso di destinare alla riduzione del debito le future eccedenze budgetarie e le eventuali distribuzioni supplementari della BNS. A condizione che i fondi siano effettivamente generati, possono così essere destinati alla riduzione del debito un massimo di circa 2,3 miliardi di franchi all'anno. La Confederazione ha tempo fino al 2035 per farlo, e questo termine può essere prolungato, se necessario, di quattro anni.

Le lacune di finanziamento registrate nel piano finanziario a partire dal 2024 comportano un nuovo aumento del debito. Quest'ultimo non si situa però nell'ambito dell'evoluzione autorizzata dal freno all'indebitamento. Con il risanamento dei disavanzi richiesto, l'aumento del debito dovrebbe essere meno importante di quanto attualmente rappresentato.

Concetto di adeguamento per il budget federale

→ Sulla base del rapporto complementare al messaggio sul preventivo, il Parlamento può già discutere in occasione della sessione invernale delle priorità della politica finanziaria dei prossimi anni nell'ambito dell'esame del preventivo 2023.

Considerata la situazione difficile in materia di politica finanziaria, il Consiglio federale ha deciso di elaborare un concetto di risanamento entro febbraio 2023. Quest'ultimo deve contenere delle misure che permettano di stabilire un preventivo 2024 conforme al freno all'indebitamento e di rimettere il piano finanziario sui binari per gli anni futuri. Un rapporto **complementare di ottobre 2022** sul budget attuale indica la direzione da prendere e traccia le possibili opzioni.

Le possibilità di stabilizzazione dei conti sono chiare. In primo luogo, il Consiglio federale e il Parlamento possono rinunciare a nuovi compiti o allo sviluppo di quelli esistenti. Questo permette di ridurre le spese. Allo stesso scopo è possibile, in secondo luogo, apportare delle correzioni ai compiti esistenti. Terzo, si può tentare di generare entrate supplementari. Un'altra opzione, quella dell'indebitamento, non è possibile. Il freno all'indebitamento lo vieta.

Nel rapporto complementare, il Consiglio federale si pronuncia in linea di principio a favore di un'azione sulle spese. Da una parte, le nuove spese devono, secondo il Consiglio federale, essere sistematicamente finanziate. Ciò deve avvenire riducendo le spese altrove. D'altra parte, poiché anche in questo caso si verificheranno disavanzi negli anni a partire dal 2024 a causa delle recenti decisioni di spesa del Parlamento, quest'ultimo dovrebbe ritornare su queste decisioni o ripartire dalla spesa esistente.

Per quanto concerne i risparmi nelle spese esistenti, il Consiglio federale ricorda che delle riduzioni a breve termine sono possibili solo nelle spese poco vincolate dalla legge. Le riduzioni avverrebbero dunque unilateralmente a scapito della formazione e della ricerca, dell'esercito, dell'agricoltura o della cooperazione internazionale. Queste spese debolmente vincolate rappresentano un terzo del budget federale. Per questo terzo, bisognerebbe risparmiare fino al 10% delle risorse a partire dal 2025 (3 miliardi di franchi). Due terzi delle spese sono fortemente vincolate da leggi o da altri obblighi e non possono essere influenzate a breve termine. In questo caso, sono necessarie riforme a più lungo termine.

Il Consiglio federale si esprime con prudenza sulla possibilità di entrate supplementari. Degli aumenti dell'IVA o dell'imposta federale diretta richiedono modifiche costituzionali e dunque una votazione popolare. Esse non entrano dunque in linea di conto come soluzioni a breve o medio termine. Le sole misure auspicabili secondo il Consiglio federale sono il prelievo dell'imposta di circolazione sui veicoli elettrici e il rinvio di un anno dell'entrata in vigore dell'abolizione dei dazi doganali industriali decisa dal Parlamento nel 2021 (2025 invece del 2024). Quest'ultima misura avrà però effetto solo nel 2024 e non comporterà dunque dei miglioramenti strutturali nel piano finanziario.

Se il piano correttivo comprende delle modifiche legislative, il Consiglio federale intende adottare i corrispondenti progetti entro la primavera 2023.

La posizione di economiesuisse

1) Il budget e il piano finanziario devono rispettare il freno all'indebitamento, ciò che richiede necessario un risanamento del budget

In occasione della sessione invernale, il Parlamento adotterà il budget federale per il 2023. Se il Parlamento si attenesse alle direttive del Consiglio federale, il budget sarebbe conforme al freno all'indebitamento. Per l'anno prossimo non è necessaria nessun'altra misura.

A partire dal 2024, i mezzi finanziari della Confederazione non basteranno però a finanziare tutti i progetti decisi dalle Camere. Parallelamente, il Parlamento discute di altri progetti dalle conseguenze finanziarie talvolta importanti (cf. tabella «Possibili oneri supplementari per il budget federale»). Se venissero decise nuove spese, gli oneri supplementari rischierebbero di essere ancora più importanti. Il freno all'indebitamento vieta - giustamente - che si verifichi una simile situazione. Sono dunque necessarie da subito misure di risanamento, affinché il piano finanziario rispetti il freno all'indebitamento a partire dal 2024.

→ Oltre al piano finanziario già deficitario, sono all'ordine del giorno a corto e medio termine numerosi progetti non ancora finanziati. Considerata la situazione del budget, è imperativo prevedere un finanziamento per questi progetti.

Possibili oneri aggiuntivi per il preventivo

► Entrate e uscite non ancora preventivate

Uscite/entrate	Stato dell'attività/prossima tappa	Entrata in vigore	Uscite supplementari/ diminuzione delle entrate
Nuove misure transitorie/complementari per Orizzonte Europa	Nessun oggetto previsto attualmente	~2024	200 mio.
Partecipazione completa ad Erasmus+	Mandato negoziale	~2024	50 mio.
Finanziamento delle FFS (straordinario)	Apertura della consultazione in autunno	~2024	1 200 mio.
Statuto di protezione S, migrazione	Condizioni esogene	2024	<1 000 mio.
Iniziativa popolare federale sugli asili nido	Consultazione conclusa	~2025	570 mio.
Partecipazione a Copernicus (senza contributi d'entrata di > 100 milioni)	Mandato negoziale	~2025	50 mio.
Trasporto ferroviario di merci	Apertura della consultazione in autunno	~2025	200 mio.
Legge sul CO2	Messaggio adottato	~2025	120 mio.
Cambio di sistema nell'ambito dell'imposizione della proprietà abitativa	Eliminazione delle divergenze (decisione del CN del 29.9.2022: rinvio alla Commissione, in particolare per un cambiamento completo del sistema)	~2027	320 Mio. - 950 mio.
Imposizione individuale	Consultazione in autunno	~2027	-1 000 mio.
Rifiuto della riforma dell'imposta preventiva (entrate supplementari)	Votazioni del 25 settembre 2022	2024	-100 mio.

Fonte: Rapporto aggiuntivo sul preventivo 2023 con piano integrato dei compiti e delle finanze [PICF] 2024-2026, Amministrazione federale delle finanze (AFF) 2022
www.economiesuisse.ch

L'accumulo massiccio di debiti degli anni '90 e dell'inizio di questo periodo ha mostrato a cosa porta una politica di spese senza freno. A tal proposito anche l'esperienza della pandemia non è stata rassicurante. In modalità crisi, il Parlamento ha speso miliardi in brevissimo tempo. Questo modo di spendere sembra proseguire. Il budget federale è al punto in cui s'impone una discussione di fondo. Nuovi compiti sono realmente necessari e qualsiasi estensione dei compiti è indispensabile? È possibile fare dei tagli in ciò che esiste già e se sì dove? Siamo pronti ad andare davanti al popolo per ottenere maggiori compiti statali e chiedere imposte e tasse più

elevate?

Per determinare se la Confederazione debba effettivamente assumere nuovi compiti o aumentare quelli esistenti, si possono ad esempio valutare le seguenti considerazioni:

- La realizzazione è possibile sul piano tecnico e temporale?
- Il federalismo è rispettato (in particolare la ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni prevista dalla Costituzione)?
- Una nuova soluzione è efficace (poco costosa) e sostenibile in termini di impatto e di ulteriori costi?
- Esistono soluzioni più vantaggiose, eventualmente private?
- Infine, il finanziamento può essere garantito sulla base di ipotesi realistiche e, se sì, come?

2) Senza finanziamento assicurato, occorre rinunciare a nuove spese

La questione di come la Confederazione impieghi il denaro dei contribuenti è innanzitutto una questione politica. Per l'economia sono prioritari i compiti che favoriscono la crescita e il benessere. Le decisioni dovrebbero inoltre essere guidate da criteri d'efficienza, di sostenibilità e di rispetto dell'ordine federale. Ma ciò che dovrebbe essere evidente, è che bisogna mostrare come saranno finanziati o compensati i nuovi compiti. È del resto ciò che precisa il Consiglio federale nel rapporto complementare di ottobre 2022 che afferma: «Gli eventuali nuovi compiti devono essere coperti sia da entrate supplementari, sia compensati da risparmi in altri settori». E, in ultima analisi, è ciò che chiede il freno all'indebitamento: le spese devono essere finanziate dalle entrate esistenti. Colui che vuole spendere di più deve procurarsi nuovi fondi. Gli assegni in bianco non esistono – a giusta ragione.

Ridurre i compiti esistenti o rinunciarvi totalmente è politicamente difficile da attuare. Ma questa via non deve essere esclusa a priori. Ciò che era importante 30 anni fa non lo è più forzatamente oggi. Altri temi o nuovi temi possono essere divenuti più importanti in quanto compiti dello Stato. Se nulla di ciò che è vecchio non deve mai essere rimesso in discussione, ogni nuovo compito o ampliamento dello Stato significa uno sviluppo dello Stato. Non è sicuro che il popolo (e l'economia) siano pronti a sostenere uno sviluppo continuo dei compiti dello Stato se ciò si traduce in un aumento delle imposte. Di fronte a un numero così importante di progetti, generalmente costosi, come quelli attualmente in discussione, dev'essere possibile, nel senso di un cambiamento di priorità, rimettere in discussione ciò che esiste o, almeno, rivedere nuovamente la crescita dei mezzi verso nuovi compiti. Se ciò non dovesse bastare, non vi è altra soluzione che rinunciare a progetti e rivedere i conti, anche per le recenti decisioni. Il Consiglio federale afferma in modo chiaro lo stesso concetto «Rivedere le spese appena decise o rinunciarvi» (ad es. controprogetto all'«Iniziativa per premi meno onerosi»).

3) Entrate supplementari attraverso l'aumento delle imposte non sono una soluzione a breve termine; questo sviluppo dello Stato dovrebbe dapprima essere confermato dal popolo

Anche il Consiglio federale smorza le speranze. Le opzioni realistiche sembrano molto limitate. Per quanto concerne l'imposta sulle persone giuridiche (imposta sull'utile), si tratterà nei prossimi anni di mantenere le entrate al loro livello attuale, dopo che l'imposizione minima dell'OCSE (secondo il calendario a partire dal 2024) avrà provocato un peggioramento delle condizioni quadro in un settore sensibile. Le eventuali entrate supplementari generate dall'imposizione minima non contribuiranno a risolvere i problemi finanziari della Confederazione. Esse devono invece essere utilizzate per misure che favoriscano l'attrattività economica, nell'ottica di garantire le attuali entrate fiscali.

Per quanto concerne l'imposta sul reddito, si parla attualmente piuttosto di sgravi fiscali che di aumenti d'imposta (aumento della deduzione fiscale per l'assicurazione malattia, la soppressione del valore locativo e della penalizzazione del matrimonio o l'introduzione dell'imposizione individuale). Questi ultimi devono essere accuratamente esaminati e soppesati in funzione delle loro conseguenze finanziarie per il budget federale. Un aumento dell'IVA destinato al budget generale della Confederazione sarebbe una novità. Finora presenti, simili aumenti sono sempre stati legati ad un obiettivo (ad esempio per l'AVS o l'AI). Inoltre, il popolo ha appena deciso un nuovo aumento dell'IVA a partire dal 2024 a favore dell'AVS. Un nuovo aumento sarebbe dunque malvisto in un prossimo futuro.

Gli aumenti d'imposta richiedono in ogni caso una votazione popolare e le votazioni popolari celano sempre un rischio politico. Ma esse mostrano chiaramente ciò che la maggioranza vuole o non vuole – ossia sostenere un nuovo compito dello Stato e pagare per questo.

4) Le spese possono essere trasferite al budget straordinario solo a condizioni restrittive; aggirare il freno all'indebitamento è una violazione della Costituzione.

In caso di crisi, la Confederazione può spendere più denaro di quanto non disponga effettivamente – questa misura urgente del freno all'indebitamento è giusta e, durante la pandemia, per la prima volta è stata utilizzata ampiamente. Ma si tratta di una misura straordinaria: una soluzione dell'ultimo minuto in una situazione particolarmente difficile. Affinché il freno all'indebitamento non possa essere aggirato attraverso la via del budget straordinario, i criteri sono stati definiti in modo restrittivo.

Ad ogni modo, è obbligatorio ammortizzare i disavanzi del budget straordinario. È ciò che è avvenuto con i debiti Covid. La loro riduzione è obbligatoria, ma è possibile che ci voglia tempo. La necessità di costi straordinari non deve diventare una soluzione pratica per evitare le restrizioni nel budget ordinario. Non è ciò che ha voluto il popolo adottando il freno all'indebitamento.

I criteri d'eccezione che erano in vigore durante il primo e il secondo anno del Covid sono attualmente validi per le persone in cerca di protezione provenienti dall'Ucraina. Essi non possono però essere utilizzati né per un disindebitamento parziale delle FFS, né per ammortizzare l'aumento dei prezzi, dei costi dell'energia o dei premi della cassa malati. L'applicazione inflazionistica di una regolamentazione concepita unicamente per le crisi estreme metterebbe in gioco la credibilità finanziaria e la stabilità della Confederazione. Essa condurrebbe inoltre la Svizzera, a

più o meno lungo termine, in una situazione che ben si conosce se si guarda al di là delle nostre frontiere: un indebitamento elevato in costante aumento, una diminuzione delle possibilità d'azione e, quale contropartita, un aumento dei rischi economici a scapito della popolazione e dell'economia.
