

Preventivo 2008: nessuna distensione nella politica finanziaria

Il Consiglio federale prevede per il 2008 un'eccedenza di 1,2 miliardi di franchi nel conto ordinario. Tuttavia, spese straordinarie per un importo di 5,2 miliardi di franchi comporteranno infine un disavanzo di 4 miliardi. Questo deficit sarà coperto da nuovi prestiti. I debiti della Confederazione raggiungeranno così i 125 miliardi di franchi.

La posizione di economieuisse

Delle cifre importanti sfuggiranno ancora una volta al budget nel 2008. Questa situazione rende sempre più necessaria l'estensione del freno all'indebitamento, estensione che il Consiglio federale stesso evoca. Soltanto misure efficaci in materia di spese permetteranno di allentare un poco la morsa finanziaria della Confederazione, ma nessuna disposizione in tal senso figura nel preventivo. Si attende dunque che il Consiglio federale prenda delle decisioni in occasione del riesame sistematico dei compiti. Esso dovrebbe porre le prime basi nel piano finanziario della legislatura, che presenterà nel mese di febbraio 2008. In tale attesa, appare sempre opportuno limitare la crescita delle spese al rincaro.

6 novembre 2007

Numero 22

dossier politica

Preventivo 2008: nessuna distensione nella politica finanziaria

Piano finanziario della legislatura annunciato per febbraio 2008

Come d'abitudine alla fine di una legislatura il Consiglio federale presenta unicamente il preventivo per l'anno seguente. Esso adoterà il piano finanziario a lungo termine nello stesso momento del programma della prossima legislatura, nel mese di febbraio 2008. Tuttavia, il Consiglio federale aveva già presentato le sue previsioni finanziarie in occasione dell'adozione del preventivo 2008 nel giugno scorso.

Le spese straordinarie provocano un nuovo aumento del debito

Il preventivo 2008 prevede un'eccedenza di 1,2 miliardi di franchi nel conto ordinario. Le entrate ordinarie raggiungono i 58 miliardi di franchi e le uscite ordinarie i 56,8 miliardi di franchi, di modo che il preventivo rispetta formalmente il freno all'indebitamento. Le spese aumenteranno del 3,1% rispetto al preventivo 2007 e le entrate del 3,5%, sapendo che la crescita economica nominale è valutata al 3,4%. Il preventivo 2008 è caratterizzato da spese straordinarie elevate per un importo di 5,2 miliardi di franchi. Queste spese non entrano nel conto finanziario ordinario e non sono dunque sottoposte al freno all'indebitamento. Ne risulta un deficit di quasi 4 miliardi, che sarà finanziato da nuovi prestiti. I debiti della Confederazione raggiungeranno così i 125 miliardi di franchi.

Planificato entro il 2011: correzione della progressione delle spese

Per quanto concerne l'evoluzione a lungo termine, il Consiglio federale prevede delle eccedenze sino al 2011. Queste eccedenze saranno necessarie per riassorbire i debiti contratti nel 2008. Una correzione al ribasso dell'evoluzione delle spese di 1,8 miliardi di franchi è pure prevista a questo scopo. Se, conformemente alle previsioni, il PIL registra una crescita nominale media del 3,1% sino al 2011, le spese aumenteranno del 3,4% in media all'anno, secondo le proiezioni, e le entrate del 3,7%.

Panoramica sul preventivo 2008

In milioni di franchi

	Consuntivo 2006	Preventivo 2007	Preventivo 2008	Variazione rispetto a	
				Preventivo 2007 Incidenza assoluta	Preventivo 2007 in %
Conto finanziario					
Entrate ordinarie	54'911	56'011	57'976	1'965	3.5
Uscite ordinarie	52'377	55'107	56'826	1'749	3.1
Risultato	2'534	904	1'151	247	
Spese straordinarie					
Entrate straordinarie	3'203	-	230	230	
Uscite straordinarie	-	-	5'247	5'247	
Risultato	5'738	904	-3'867	-4'771	

Spese

Spese ordinarie

Nuovi compiti

Il preventivo 2008 denota un aumento delle spese del 3,1% (1,7 miliardi di franchi) rispetto al preventivo 2007. Quasi un terzo delle spese supplementari (551 milioni) sono da attribuire a nuovi compiti, come la compensazione dei casi di rigore nell'ambito della NPC (243 milioni), la promozione del traffico negli agglomerati (139 milioni) e la parità di trattamento nell'ambito delle formazioni nei settori della salute, del lavoro sociale e delle belle arti con gli altri curricula di formazione delle scuole universitarie professionali (59 milioni). Sono previste spese supplementari uniche nel settore dell'asilo (110 milioni).

L'influenza della NPC

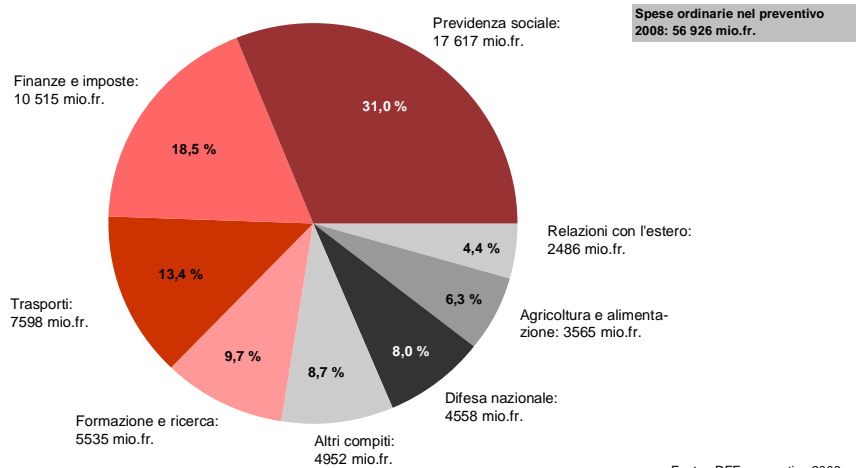
L'evoluzione dei vari gruppi di compiti è, in alcuni casi, fortemente influenzata dall'applicazione della NPC (riforma della perequazione finanziaria e ripartizione dei compiti

tra la Confederazione e i cantoni), Sebbene questa riforma sia senza incidenza finanziaria sul preventivo, ad eccezione della compensazione dei casi di rigore, la struttura delle spese di taluni gruppi di compiti subisce cambiamenti importanti a causa della nuova ripartizione dei compiti e dei nuovi meccanismi di compensazione tra la Confederazione e i cantoni. Fatta astrazione degli adattamenti provocati dalla NPC, diversi gruppi di compiti denotano un tasso di crescita superiore alla media: la formazione e la ricerca (+6,7%), le relazioni con l'estero (+5,9%) e i trasporti (+5,1%).

La ripartizione delle spese sui vari gruppi di compiti non varia per nulla (vedere grafico seguente). La previdenza sociale è di gran lunga la maggiore voce di spesa: essa assorbe 17,6 miliardi, ossia quasi un terzo del budget totale della Confederazione. Segue il gruppo di compiti finanze e imposte, con spese valutate in 10,5 miliardi. Esso comprende le quote di terzi alle entrate della Confederazione (in particolare quelle dei cantoni), gli interessi passivi e le spese per l'amministrazione della sostanza e del debito. In terza posizione troviamo il settore dei trasporti, le cui spese raggiungono i 7,6 miliardi di franchi. I tre gruppi di compiti seguenti sono la formazione e la ricerca (5,5 miliardi), la difesa nazionale (4,6 miliardi) e l'agricoltura (3,6 miliardi).

Il settore della previdenza sociale rappresenta un terzo delle spese della Confederazione. La quota delle spese imputabili a questo settore è aumentata in modo massiccio dal 1990.

Struttura delle spese per gruppi di compiti 2008



Le spese totali del preventivo 2008 aumentano del 3,1 % rispetto al preventivo 2007 e raggiungono i 56,8 mia.fr. Se si tiene conto degli effetti della NPC, la crescita raggiunge il 2,7 %. I settori che registrano il maggiore aumento delle spese nel 2008 sono quello della formazione e della ricerca, nonché quello dei trasporti.

Evoluzione delle finanze federali per gruppi di compiti

	In milioni di franchi				Variazione rispetto al preventivo 2007		Correzione degli effetti della NPC (in %)
	Consuntivo 2006	Preventivo 2007	Preventivo 2008	Incidenza assoluta	in %		
Totale (spese ordinarie)	52'377	55'107	56'826	1'719	3.1	2.7	
Previdenza sociale	16'246	17'340	17'617	277	1.6	2.2	
Finanze e imposte	9'262	9'726	10'515	789	8.1	1.4	
Trasporti	7'409	7'478	7'598	119	1.6	5.1	
Formazione e ricerca	4'714	5'199	5'535	336	6.5	6.7	
Difesa nazionale	4'216	4'402	4'558	156	3.6	3.4	
Agricoltura e alimentazione	3'645	3'597	3'565	-32	-0.9	-0.7	
Relazioni con l'estero – cooperazione internazionale	2'269	2'348	2'486	138	5.9	5.9	
Altri gruppi di compiti	4'616	5'017	4'952	-64	-1.3	-0.2	

Il preventivo 2008 prevede la seguente evoluzione per i principali gruppi di compiti:

– Previdenza sociale :

Primi successi per l'Al e costi supplementari nel settore dell'asilo

L'adozione della NPC ha sensibilmente modificato i meccanismi di finanziamento nel settore della previdenza sociale. Il trasferimento ai cantoni di alcuni compiti allevia finanziariamente i conti AVS e Al. Tuttavia, i cantoni cessano in questo modo di contribuire finanziariamente all'AVS e all'Al. Di conseguenza, la quota della Confederazione in queste due assicurazioni cresce leggermente: la partecipazione della Confederazione alle spese dell'AVS raggiungerà ormai il 19,55 % (contro il 16,36 % attualmente), mentre quella alle spese dell'Al sarà del 37,7 % (contro il 37,5 % attualmente). L'AVS e l'Al restano così le principali voci di spesa della Confederazione nel campo sociale. Fatta astrazione degli effetti della NPC, le uscite dell'AVS finanziate dalla Confederazione si aggravano del 3,4 % (120 mio.), mentre quelle dell'Al finanziate dalla Confederazione diminuiscono del 3,8 % (-140 mio.); ciò si spiega con gli alleggerimenti derivanti dalla 5^a revisione dell'Al e la diminuzione del numero di nuove rendite. Le spese nominali della Confederazione a favore dell'AVS totalizzano 9,4 miliardi e quelle per l'Al raggiungeranno l'anno prossimo i 3,7 miliardi. La crescita delle spese è relativamente forte nel settore dell'asilo e dei rifugiati, dove 140 milioni di spese supplementari (+17,4 %) sono previste in relazione con l'applicazione della riveduta legge sull'asilo. Corrette dagli effetti della NPC, le spese della previdenza sociale aumentano del 2,2 % (370 milioni).

L'importo totale delle spese a favore dell'AVS e dell'AI rappresenta quasi i tre quarti delle spese sociali nel preventivo della Confederazione.

Secondo le proiezioni dell'UFAS, le spese a favore dell'AI diminuirebbero leggermente solo fino al 2010. Dal lato dell'AVS, le spese aumenteranno ad un ritmo nettamente superiore alla media a partire dal 2010 a causa dell'evoluzione demografica.

Evoluzione delle spese: previdenza sociale

	In milioni di franchi				Variazione rispetto al preventivo 2007	
	Consuntivo 2006	Preventivo 2007	Preventivo 2008	Incidenza assoluta	in %	Correzione degli effetti della NPC (in %)
Previdenza sociale	16'246	17'340	17'617	277	1.6	2.2
Quota delle spese ordinarie (in %)	31.0	31.5	31.0			
Assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS)	7'534	8'008	9'339	1'331	16.6	3.4
Assicurazione invalidità (AI)	4'372	4'687	3'685	-1'002	-21.4	-3.8
Assicurazione malattia	2'143	2'350	1'837	-512	-21.8	3.4
Prestazioni complementari	678	725	1'059	334	46.1	1.7
Assicurazione militare	234	254	252	-2	-0.7	-0.7
Assicurazione disoccupazione/ servizi di collocamento	302	309	327	17	5.6	5.6
Costruzione di appartamenti a carattere sociale/ promozione alla costruzione di alloggi	126	158	129	-29	-18.5	-14.7
Migrazione (asilo e rifugiati)	816	798	938	139	17.4	17.4
Aiuto e assistenza sociali	42	50	52	1	2.4	2.4

Leggera crescita dell'1,4 %

— Finanze e imposte:

Indipendentemente dai cambiamenti provocati dalla NPC – la quota dei cantoni alle entrate della Confederazione diminuisce dal 30 % al 17 % –, le variazioni si compensano grosso modo le une alle altre. Conformemente alle previsioni, alcune spese supplementari risulteranno dalla forte progressione delle quote di terzi alle entrate della Confederazione a causa della buona congiuntura (+5,9 %). Da un altro lato, gli interessi passivi e i costi legati all'amministrazione degli attivi e del debito diminuiscono (-3,8 %). Le spese per questo gruppo di compiti, dopo correzione degli effetti della NPC, aumentano di 140 milioni (+1,4 %). La Confederazione utilizzerà le risorse risparmiate a causa della nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i cantoni per finanziare i suoi contributi ai nuovi fondi di compensazione (compensazione delle risorse e degli oneri). La maggioranza delle somme versate a questo titolo non hanno un'incidenza finanziaria sul preventivo. La compensazione dei casi di rigore, che si traduce in un aumento delle spese di 243 milioni, costituisce tuttavia un'eccezione.

— Trasporti:

La creazione del fondo di infrastruttura spiega in parte il forte aumento delle spese

Oltre all'introduzione della NPC (trasferimento di competenze per la manutenzione delle strade nazionali e i trasporti pubblici regionali), la creazione del fondo d'infrastruttura, al 1° gennaio 2008, spiega in modo particolare l'aumento delle spese nel settore dei trasporti. Il fondo d'infrastruttura è alimentato da un primo apporto di 2,6 miliardi (finanziamento speciale per la circolazione stradale), nonché da un versamento della Confederazione di 837 milioni. Secondo il preventivo 2008 il fondo disporrà in totale di 3,4 miliardi nel corso del primo anno. Per quanto concerne il preventivo 2008 del fondo di infrastruttura, esso prevede 1,45 miliardi di franchi di entrate. Queste risorse permetteranno, come richiesto dalla legge, di portare a termine la rete delle strade nazionali, di garantire la funzionalità della rete, di investire nel traffico negli agglomerati e di versare delle sovvenzioni per le strade principali nelle regioni di montagna e in quelle periferiche. Nel 2008 saranno prelevati 950 milioni di franchi da questo fondo per la conclusione della rete delle strade nazionali e 335 milioni per progetti di trasporto pubblico negli agglomerati. A causa della creazione di questo fondo, una parte delle risorse destinate alle

strade nazionali non passerà più attraverso il conto della Confederazione, di modo che le spese federali corrispondenti diminuiranno. Il forte aumento delle spese per i trasporti pubblici si spiega con l'apporto annuale al fondo d'infrastruttura che la Confederazione versa per la prima volta e l'aumento degli investimenti nel fondo FTP (147 milioni). Dopo correzione degli effetti della NPC, questo gruppo di compiti vede aumentare le proprie spese del 5,1 % (370 milioni).

- Più risorse per la formazione professionale e le alte scuole

— *Formazione e ricerca :*
Corretta dagli effetti della NPC e da altri effetti puntuali, la crescita delle spese raggiunge il 6,7% (348 milioni) in questo gruppo di compiti, il quarto per ordine d'importanza. L'aumento è particolarmente forte nel settore della formazione professionale (+8,3%, ossia 45 milioni) e per i contributi agli istituti universitari (+8,8%, ossia 140 milioni). Le spese per la ricerca aumentano del 5,3% (105 milioni) e quelle per la ricerca applicata del 5,6% (58 milioni). La robusta progressione dei contributi alle alte scuole è soprattutto la conseguenza della decisione assunta dal Parlamento nel 2006 di creare una parità di trattamento in materia di sovvenzioni per le formazioni nei settori della salute, del lavoro sociale e delle belle arti, che ha comportato un aumento dei contributi a favore delle scuole universitarie professionali.
- Le risorse aumentano mentre erano diminuite negli anni novanta

— *Difesa nazionale:*
Il gruppo di compiti « difesa nazionale » vede aumentare le proprie spese del 3,6% (156 milioni) rispetto al preventivo 2007. Questo aumento concerne esclusivamente il settore militare e si spiega in gran parte con il trasferimento dei saldi dei crediti cumulati negli scorsi anni. L'adozione della NPC non ha nessuna incidenza su questo gruppo di compiti. La maggior parte delle spese supplementari è destinata all'acquisto di materiale d'armamento.
- Evoluzione stabile

— *Agricoltura :*
Corrette dagli effetti della NPC, le spese nel settore dell'agricoltura restano stabili. In concreto, esse diminuiscono di 25 milioni di franchi a causa dei risparmi imposti dall'adozione degli obiettivi di riduzione del budget del Consiglio federale. La ripartizione delle spese sui tre settori principali resta anch'essa stabile: pagamenti diretti (più del 70%), sostegno del mercato (18 %) e miglioramento delle basi di produzione (8 %).
- Aiuto allo sviluppo e contributo di coesione

— *Relazioni con l'estero – cooperazione internazionale :*
La crescita delle spese, che raggiunge il 5,9% (138 milioni) è imputabile, da una parte, all'aiuto allo sviluppo (+4,9%) e, dall'altra parte, al contributo di coesione della Svizzera a favore dei nuovi Stati membri dell'UE.

Spese straordinarie

Il preventivo 2008 si caratterizza per spese straordinarie elevate, valutate in 5,2 miliardi. Queste spese, costituite per metà dalle spese correnti e per metà dagli investimenti, hanno molteplici cause. Esse sono così suddivise:

Le spese straordinarie, che totalizzano 5,2 miliardi di franchi, non sono sottoposte al freno all'indebitamento. Con questa mancanza, l'eccedenza del conto ordinario si trasforma in deficit.

Spese straordinarie

In milioni di franchi	Preventivo 2008
Spese straordinarie	5'247
<i>Spese correnti</i>	2'647
Introduzione della NPC	1'625
Contributo straordinario per la riduzione individuale dei premi	584
Contributo straordinario all'assicurazione invalidità	981
Contributo straordinario ai sussidi cantonali alla formazione	51
Contributo alla divulgazione agricola	10
Attribuzione unica a PUBBLICA	900
Settore dell'asilo e dei rifugiati	122
<i>Spese d'investimento</i>	2'600
Prima attribuzione straordinaria al fondo d'infrastruttura	2'600

- *Prima attribuzione al fondo d'infrastruttura*: Il fondo d'infrastruttura che entrerà in vigore il 1° gennaio 2008 sarà essenzialmente alimentato da un primo apporto di 2,6 miliardi provenienti dal finanziamento speciale "circolazione stradale" (ma anche da un apporto annuale della Confederazione, vedere spiegazioni relative alle spese ordinarie). Secondo il Consiglio federale, questo investimento costituisce un bisogno finanziario straordinario giustificato in particolare dal fatto che la maggior parte degli impegni assunti nell'ambito del finanziamento speciale "circolazione stradale" lo sono stati prima dell'entrata in vigore del freno all'indebitamento.
- *Introduzione della NPC*: I versamenti unici in relazione con l'introduzione della NPC sono pure considerati come bisogni finanziari eccezionali. Queste spese sono necessarie, poiché i versamenti a posteriori effettuati dalla Confederazione in virtù del vecchio sistema (per la riduzione individuale dei premi malattia, l'AI, ecc.) cadono nello stesso momento dei versamenti secondo la nuova ripartizione dei compiti in vigore finora. Il Consiglio federale ha valutato queste spese supplementari straordinarie a 1,6 miliardi di franchi.
- *Attribuzione unica a PUBBLICA*: Il tasso d'interesse tecnico, utilizzato per valutare a lunga scadenza i redditi della sostanza, deve essere abbassato a causa dell'evoluzione generale dei tassi sui mercati finanziari. Questo adattamento fa aumentare il bisogno di capitali per coprire gli assicurati attivi. La Confederazione verserà dunque un contributo unico di 900 milioni di franchi, conformemente alla decisione del Parlamento. Dal punto di vista del Consiglio federale, questi bisogni finanziari sono eccezionali.
- *Settore dell'asilo e dei rifugiati*: A seguito dell'entrata in vigore della riveduta legge sull'asilo nel 2008, alcune scadenze finanziarie del sistema attuale coincidono con le scadenze del nuovo sistema, come è il caso per quanto concerne la NPC. Il Consiglio federale considera come bisogni finanziari straordinari i 122 milioni richiesti nell'ambito del cambiamento del sistema.

Gli avvenimenti eccezionali sfuggono al freno all'indebitamento (essi sono « straordinari nel senso del freno all'indebitamento »). Queste spese non concernono il conto ordinario, ciò che fa in modo che non vi sia bisogno di ridurre le spese ordinarie per soddisfare le esigenze del freno all'indebitamento. Per contro, il limite delle spese massime autorizzate è aumentato dell'importo corrispondente alle spese straordinarie.

La proposta del Consiglio federale relativa all'estensione del freno all'indebitamento è commentata in seguito.

Entrate

Entrate ordinarie

Le entrate aumentano sotto l'effetto della buona congiuntura

Le entrate ordinarie aumentano del 3,5% (2 miliardi) rispetto al preventivo 2007. I fattori che influenzano le previsioni relative alle entrate sono da una parte il contesto economico – la crescita nominale del PIL è valutata al 3,4% – e dall'altra parte le misure legali come la

Imposta sugli utili: +20 %

compensazione delle conseguenze della progressione a freddo nell'imposta federale diretta delle persone fisiche per l'anno fiscale 2006 (-1 miliardo).

La principale fonte di reddito della Confederazione è l'IVA. Le sue entrate sono valutate a 20,5 miliardi (+4,2%). La seconda fonte di reddito è l'imposta federale diretta con entrate valutate in 16,4 miliardi (+7,8%). Queste ultime sono generate, in parti uguali, dalle persone giuridiche (8,14 miliardi) e dalle persone fisiche (8,37 miliardi). Tuttavia, l'aumento delle entrate dell'imposta federale diretta è esclusivamente attribuibile alle persone giuridiche. Considerata la buona congiuntura, la Confederazione prevede una progressione sensibile delle entrate corrispondenti del 19,8%, ossia 1,3 miliardi di franchi supplementari.

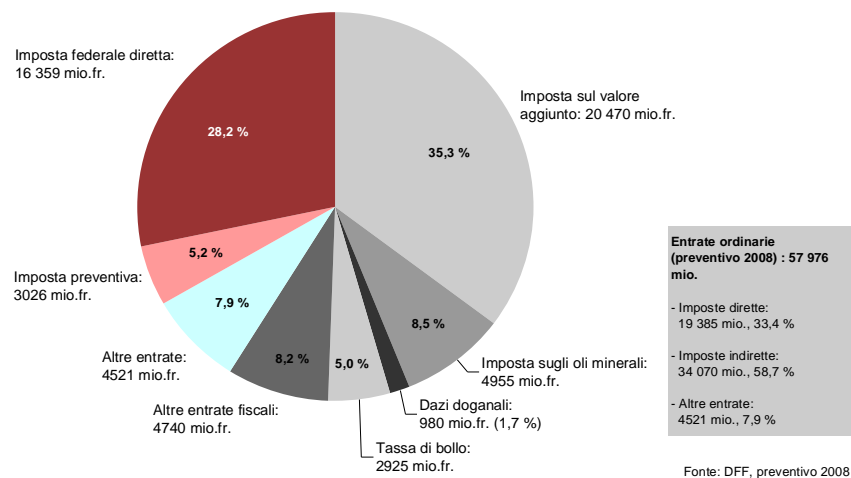
Entrate straordinarie

La tassa sul CO₂ sui combustibili fossili sarà introdotta nel 2008 (olio combustibile, gas naturale). Durante la fase di lancio la tassa salirà a 12 franchi per tonnellata di CO₂ (3 centesimi per litro di olio combustibile, 2,5 centesimi per metro cubo di gas). Le entrate generate saranno così riversate alla popolazione (attraverso una riduzione dei premi dell'assicurazione malattia) e all'economia (proporzionalmente alla massa salariale), dopo deduzione delle spese d'esecuzione. Considerato come questi importi saranno riversati con due anni di ritardo (nel 2010 per la prima volta), nessuna spesa figurerà in relazione con le entrate nel 2008 e 2009. Le entrate previste per il 2008, ossia 230 milioni, sono dunque considerate come entrate straordinarie rispetto al freno all'indebitamento.

L'IVA è la più importante fonte di reddito della Confederazione. Essa è seguita dall'imposta federale diretta, le cui entrate sono generate in parti uguali dalle persone giuridiche (imposta sugli utili) e dalle persone fisiche (imposta sul reddito).

Per quanto concerne l'IVA quasi un terzo delle entrate sono da attribuire alla tassa occulta. Quest'ultima è pagata dall'economia. Nel 2008 la tassa occulta potrebbe raggiungere i 7 miliardi di franchi.

Struttura delle entrate



Indebitamento

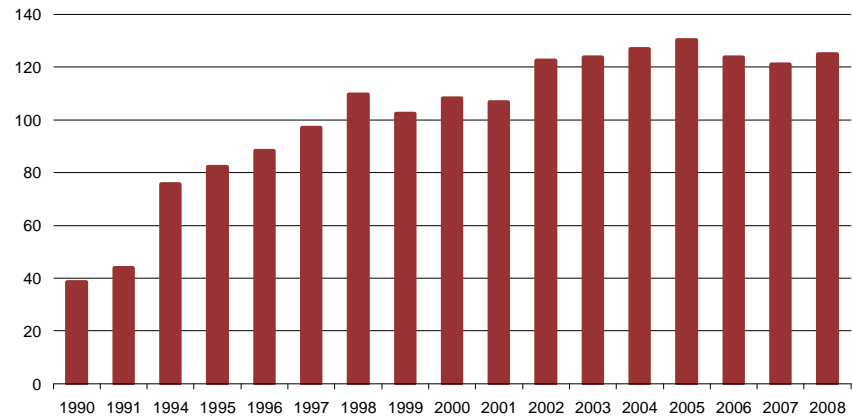
Nuovo aumento del debito lordo della Confederazione

I bisogni finanziari straordinari del 2008 sono, per una piccola parte, finanziati dalle eccedenze del conto finanziario ordinario (1,2 miliardi) e, per l'essenziale, da un aumento del debito. Il debito lordo aumenterà così di 4 miliardi – importo del deficit previsto – e passerà da 121 miliardi a 125 miliardi di franchi.

Il Consiglio federale vuole tuttavia annullare questo indebitamento supplementare al fine di stabilizzare il debito totale in valore nominale. Per potervi riuscire, esso prevede delle eccedenze di bilancio per gli anni dal 2009 al 2011. Queste ultime saranno interamente devolute all'ammortamento dei 4 miliardi di debito supplementare.

Il debito lordo della Confederazione è triplicato dopo il 1990. Esso è leggermente diminuito nel 2006 e 2007, ma cresce di nuovo nel 2008.

Debito lordo della Confederazione (1990-2008)
In miliardi di franchi



Fonte : DFF, preventivo 2008

Evoluzione futura

Esame sistematico dei compiti della Confederazione

Il tasso di crescita delle spese della Confederazione non deve superare quello del PIL entro il 2015

Il Consiglio federale intende esaminare, sulla base di un catalogo, quali compiti continuerà ad assumere in futuro la Confederazione e quali risorse attribuirà loro. Questo esame sistematico ha l'obiettivo di alleggerire il budget federale. La fissazione di priorità dovrà permettere di strutturare i compiti e le spese. Il Consiglio federale intende portare a termine questo esame nel 2015. Entro questo termine, le spese della Confederazione dovranno evolvere nei limiti della crescita economica. Ciò permetterà di stabilizzare la quota-parte dello Stato e di creare un margine di manovra finanziario. La crescita economica media nominale per questo periodo è valutata al 3%. Per raggiungere l'obiettivo di una crescita delle spese del 3% al massimo – e tenuto conto della tendenza che annuncia un aumento delle spese annuale medio nettamente più elevato entro il 2015, ossia il 4,5%, il Consiglio federale si attende di dover procedere a correzioni del bilancio dell'ordine di 8 miliardi di franchi circa (secondo le stime del mese di novembre 2006). Le spese aumenterebbero così soltanto di 14 miliardi, invece di 22 miliardi, entro il 2015.

Primo obiettivo di riduzione per il 2008

Per raggiungere questo scopo, il Consiglio federale prevede misure di riduzione del preventivo annuali. Per il 2008 lo sforzo raggiunge i 350 milioni. Questo obiettivo sarà portato a 1,2 miliardi di franchi entro il 2011.

Previdenza sociale: un settore chiave

Lo sforzo è ripartito tra i vari dipartimenti. La suddivisione sul preventivo 2008 dà un'idea delle voci dove si dovranno in futuro concentrare gli sforzi di riduzione più importanti, ossia il settore della previdenza sociale: dal lato dell'Al (2008: -150 milioni) e dell'AVS (nessuna correzione prevista per il 2008). Le previsioni fatte nell'ambito dell'esame dei compiti mostrano che le lacune del finanziamento delle assicurazioni sociali statali comporteranno avantutto un aumento delle spese nei prossimi anni. Se si desidera stabilizzare durementemente i budget pubblici ed evitare che i vari gruppi di compiti non si vedano soppiantati dalla previdenza sociale, saranno inevitabili in questo settore sostanziali correzioni.

Proposte concrete per il 2008

Il Consiglio federale prevede misure concrete per il 2008 per quanto concerne l'esame dei compiti. Entro la metà dell'anno prossimo esso desidera riunire in un piano d'azione le misure di riforma dei vari dipartimenti. La Confederazione informerà circa l'orientamento

generale delle riforme, quando essa renderà noto il programma della legislatura, in febbraio.

Estensione del freno all'indebitamento

Miglioramento del freno all'indebitamento grazie ad una regola complementare

Come dimostra il preventivo 2008, alcuni elementi straordinari sfuggono oggi al freno all'indebitamento. Per rimediare a questo problema e fissare un ambito legale vincolante agli elementi straordinari del preventivo, il Consiglio federale propone mediante una regola complementare di estendere il freno all'indebitamento.

Consultazione nel 2008

Il Dipartimento federale delle finanze è stato incaricato di elaborare questa disposizione complementare. Il DFF intende così creare, oltre al conto di compensazione del budget ordinario, un conto d'ammortamento al quale sarebbero attribuite le spese straordinarie e accreditate le entrate straordinarie. Eventuali disavanzi dovrebbero essere compensati dalle eccedenze del conto ordinario entro un determinato termine, ad esempio cinque anni (cioè a condizione che il conto di compensazione del freno all'indebitamento "ordinario", sia almeno equilibrato). Questa proposta dovrebbe essere posta in consultazione durante il primo semestre 2008. La data prevista per l'entrata in vigore della disposizione complementare è il 2011.

Piano finanziario della legislatura

Nuovo piano finanziario della legislatura: presentato nel febbraio 2008

Il DFF ha presentato, nel giugno 2007, delle previsioni per l'evoluzione del budget federale entro la fine della prossima legislatura, nel 2011. Secondo queste ultime, le spese aumenteranno in media del 3,4% all'anno tra il 2009 e il 2011 e le entrate del 3,7%. La crescita economica nominale è valutata dal canto suo al 3,1%. Il conto finanziario deve chiudersi ogni anno con un'eccedenza, la quale totalizzerà quasi 4 miliardi di franchi. Sono necessarie delle eccedenze per riportare l'indebitamento al livello attuale. Ora per ottenere delle eccedenze s'impongono delle correzioni delle spese per circa 1,8 miliardi di franchi in totale (obiettivo di riduzione). Secondo la pianificazione provvisoria, le spese raggiungeranno i 63 miliardi nel 2011 e le entrate quasi 65 miliardi. Questa cifra tiene conto di un aumento dell'IVA di 0,6 punti percentuali destinato all'AI, nonché dell'introduzione e dell'aumento (a partire dal 2011) della tassa sul CO₂.

Il piano finanziario della legislatura sarà definitivamente adottato con il programma della legislatura durante la seconda metà del mese di febbraio 2008.

La posizione di economieuisse

Primi successi grazie ai programmi di risparmio, ma le spese straordinarie riducono sul nascere gli sforzi profusi nell'ambito del freno all'indebitamento

Diversi elementi influenzano il preventivo 2008: le buone previsioni congiunturali (entrate), le misure di risparmio assunte in passato che fanno sentire pienamente i loro effetti (spese) e le spese importanti che sfuggono al freno all'indebitamento. Queste ultime evidenziano la problematica dei bisogni finanziari straordinari derivanti da circostanze eccezionali. Dal lato delle entrate, poche questioni sembrano attualmente in sospenso. Il preventivo 2008 illustra bene l'importante contributo dell'economia alle finanze federali. In effetti, l'economia finanzia le spese federali direttamente, attraverso l'imposta sugli utili – è previsto un aumento delle entrate di quasi il 20% – e indirettamente attraverso l'IVA. Le entrate attese per quanto concerne l'IVA sono di oltre 20 miliardi, di cui la tassa occulta sopportata dall'economia si avvicina ai 7 miliardi. Dal lato delle uscite, occorre notare che le correzioni effettuate nell'ambito dei programmi di risparmio 2003 e 2004 hanno effetto. Se le misure assunte nell'ambito del programma di risparmio 2003 si sono pienamente avverate a partire dal 2006 – le correzioni, per un importo di 3 miliardi, sono state finora mantenute – quelle assunte nell'ambito del programma di risparmio 2004 produrranno il loro effetto massimo, un volume di sgravio di 2 miliardi, l'anno prossimo. Senza questi due programmi non sarebbe affatto stato possibile ottenere delle eccedenze, anche durante gli anni di buona congiuntura come il 2006 e il 2007 (e probabilmente anche il 2008).

Occorre sostenere un miglioramento del freno all'indebitamento

Occorre salutare i progetti del Consiglio federale nell'ottica di completare il freno all'indebitamento. Il fatto che i disavanzi siano causati dalle spese ordinarie o straordinarie è di secondaria importanza per quanto concerne le conseguenze: i debiti si aggravano e gli interessi passivi sono a carico del budget ordinario. Il freno all'indebitamento richiede che la

Confederazione mantenga l'equilibrio tra le uscite e le entrate a lungo termine, ma non distingue le spese ordinarie dalle spese straordinarie (art. 126, cpv. 1 Costituzione federale). In effetti, questa distinzione sarebbe contraria all'obiettivo del freno all'indebitamento e non terrebbe conto delle esperienze passate, le quali mostrano che le spese straordinarie hanno ampiamente contribuito all'aumento record del debito federale negli anni novanta. Se si avvera che le spese straordinarie sono inevitabili anche in futuro, occorrerà vegliare a che la correzione degli squilibri di bilancio così provocati sia vincolante. E' sorprendente che degli importi elevati possano essere legalmente spesi, mentre il popolo ha adottato quasi all'unanimità uno strumento di limitazione dell'indebitamento. Questa situazione deve essere corretta rapidamente, nell'interesse di una politica finanziaria efficace e credibile.

Nessun margine di manovra anche se le previsioni sono ottimiste

Il futuro ci dirà se il Consiglio federale riuscirà ad ammortizzare entro il 2011, ossia alla fine della prossima legislatura, il debito di 4 miliardi contratto nel 2008 per finanziare le spese straordinarie. Ciò sarà possibile a condizione che la congiuntura rimanga positiva – la crescita economica è valutata al 3,1% entro il 2011, ciò che è incoraggiante (previsioni del giugno 2007) – e che altre misure siano assunte per correggere l'evoluzione al rialzo delle spese. A questo scopo, il Consiglio federale deve portare a buon fine il suo progetto d'esame sistematico dei compiti. Lo stato d'avanzamento di questo progetto è piuttosto incerto: l'obiettivo di riduzione fissato per il 2008, il primo, è stato diviso per due, passando da 700 a 350 milioni di franchi. Il processo di adozione del progetto, appena avviato, ha già assunto un anno di ritardo, come riconosce il Consiglio federale nel suo rapporto sul preventivo. Nessuna misura concreta è stata definita allo scopo della sua adozione. Saranno decise delle misure nell'ambito di un piano d'azione soltanto il prossimo anno. Tuttavia, l'esame sistematico dei compiti è un progetto essenziale per il preventivo della Confederazione a medio e lungo termine. I ritardi accumulati sono deplorabili. Se si desidera stabilizzare il debito e giungere ad un'evoluzione del budget durevole, occorre imperativamente, come chiede il Consiglio federale, stabilizzare la quota-parte dello Stato, anche se ciò non basterà a creare un margine di manovra finanziario confortevole, né darà grandi possibilità per adottare misure efficaci a favore dell'attrattività della piazza economica svizzera, sotto forma ad esempio di riforme fiscali. Il fatto che le previsioni di spese supplementari valutate nell'ambito dell'esame sistematico dei compiti siano apparentemente cambiate, non modifica affatto la situazione generale, né gli obiettivi principali: come l'Al oggi, l'AVS affronterà pure, presto o tardi, difficoltà di finanziamento considerevoli. Se ciò non sarà il caso entro il 2015, come previsto inizialmente dal Consiglio federale, allora lo sarà tra il 2015 e il 2025, come mostrano chiaramente le cifre dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali.

L'esame dei compiti è una necessità :
l'aumento delle spese non deve
superare l'inflazione

Invece di indicizzare l'aumento delle spese in base alla crescita economica, come auspica il Consiglio federale, occorre privilegiare un processo più prudente dove l'aumento delle spese sarebbe limitato al rincaro. Il Parlamento ha assunto diverse decisioni, relativamente vincolanti in questo senso, l'ultima è la mozione Lauri (05.3287). Questo approccio darebbe una boccata d'ossigeno al preventivo e lo libererebbe dalla morsa attuale, che perdurerà sino alla fine della prossima legislatura secondo le previsioni. Ma l'esame sistematico dei compiti costituirebbe lo strumento adeguato. Il Consiglio federale dovrebbe cogliere l'occasione di tracciare delle basi in questo senso nel programma della legislatura che approverà nel mese di febbraio 2008. Tenuto conto della prevedibile evoluzione delle spese, le priorità sono evidenti: si tratterà di attenersi all'esame del settore della previdenza sociale, divenuto per entità e crescita il gruppo di compiti dominante nel budget.

Informazioni :
frank.marty@economiesuisse.ch