



Perequazione finanziaria nazionale

Rafforzamento del federalismo



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF
Amministrazione federale delle finanze AFF

Indice

1 Perequazione finanziaria nazionale – rafforzamento del federalismo	4
2 Principali pilastri della perequazione finanziaria nazionale	5
2.1 Cosa si intende per ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni?	7
2.2 Come funziona la perequazione finanziaria in senso stretto?	9
2.2.1 Perequazione delle risorse: redistribuzione delle risorse finanziarie	10
2.2.2 Compensazione degli oneri: contributo per oneri speciali	13
2.2.3 Compensazione dei casi di rigore: contributo temporaneo per il periodo transitorio	15
2.3 Flussi finanziari dei tre fondi di perequazione	16
3 Efficacia nei primi anni	18
Contatti	19

1 Perequazione finanziaria nazionale – rafforzamento del federalismo

La perequazione finanziaria nazionale disciplina i rapporti finanziari tra la Confederazione e i Cantoni. Essa disciplina, da un lato, l'assegnazione dei compiti pubblici e, dall'altro, la redistribuzione dei fondi pubblici tra Confederazione e Cantoni. I due obiettivi principali della perequazione finanziaria nazionale sono la riduzione delle disparità cantonali per quanto riguarda la capacità finanziaria e l'incremento dell'efficienza nell'adempimento dei compiti statali. L'attuale sistema di perequazione finanziaria è in vigore dal 2008. È stato elaborato

da Confederazione e Cantoni sull'arco di diversi anni ed è stato infine accolto da Popolo e Cantoni il 28 novembre 2004 con una larga maggioranza del 64,4 per cento (vedi riquadro 1).

Nel breve tempo intercorso dall'introduzione della perequazione finanziaria nazionale le disparità cantonali per quanto riguarda la capacità finanziaria sono state ridotte, l'autonomia finanziaria cantonale è stata rafforzata e la concorrenzialità fiscale dei Cantoni mantenuta.



2 Principali pilastri della perequazione finanziaria nazionale



I principi della perequazione finanziaria nazionale sono ancorati nella Costituzione federale e concretizzati in numerose disposizioni legali. La legge federale del 3 ottobre 2003 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri

(LPFC) e l'ordinanza del 7 novembre 2007 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (OPFC) costituiscono le basi giuridiche della perequazione finanziaria in senso stretto.

Riquadro 1

Perché è stato necessario un nuovo sistema di perequazione finanziaria?

Il federalismo è uno dei principi fondamentali della Costituzione federale. Esso è in particolare caratterizzato da un duplice aspetto: da un lato, con i suoi 26 Cantoni e 2500 Comuni, la Svizzera presenta una sua struttura geografica molto articolata. D'altro lato, i Cantoni e i Comuni godono di ampia autonomia, come in campo finanziario e fiscale.

Con l'emanazione nel 1959 della prima legge sulla perequazione finanziaria, la Svizzera ha posto le basi per i riversamenti ai Cantoni in funzione della capacità finanziaria. Di conseguenza, praticamente tutte le aliquote dei sussidi della Confederazione dipendevano, in un modo o nell'altro, dalla capacità finanziaria dei Cantoni. Ciò ha creato falsi incentivi e nel corso degli anni il sistema di trasferimento tra

Confederazione, Cantoni e assicurazioni sociali è divenuto viepiù complesso. L'effetto perequativo del sistema era poco trasparente e politicamente difficile da controllare.

Sotto il profilo materiale e temporale, la Nuova impostazione della perequazione finanziaria è stato uno dei più grandi progetti di riforma della Svizzera il cui fine era di disciplinare sia la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni – e tra i Cantoni stessi – sia la perequazione finanziaria in senso stretto. La Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) è stata avviata nel 1995 e si è conclusa nel 2008 con l'entrata in vigore del pacchetto di riforme.

2.1 Cosa si intende per ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni?

La Costituzione federale disciplina le competenze della Confederazione. Il **principio di sussidiarietà** e il **principio dell'equivalenza**, sanciti nella Costituzione, sono determinanti per la ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Secondo il principio di sussidiarietà, l'ente territoriale sovraordinato di uno Stato federale deve assumere un compito solo se è in grado di comprovare di adempierlo in modo migliore, ovvero a costi inferiori e/o assicurando una qualità superiore, rispetto al livello statale subordinato. Il principio dell'equivalenza fiscale stabilisce invece la concordanza tra la cerchia dei beneficiari di una prestazione statale e la cerchia dei finanziatori e degli organi decisionali. Questi due principi sono stati gli elementi decisivi per la Nuova impostazione della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni nel quadro del pacchetto di riforme (vedi riquadro 2).

Il numero dei compiti assunti congiuntamente da Confederazione e Cantoni, i cosiddetti **compiti in comune**, è stato sensibilmente ridotto. Infatti, sette dei vecchi compiti in comune sono passati sotto la responsabilità esclusiva della Confederazione, mentre dieci sotto la responsabilità dei Cantoni. Nei 17 compiti rimanenti sono stati introdotti nuovi strumenti di collaborazione. Nel quadro di accordi di programma, la Confederazione fissa indirizzi strategici mediante i quali impone standard uniformi per l'adempimento dei compiti. Essa lascia ai Cantoni un margine di manovra affinché l'attuazione avvenga in maniera possibilmente vicina al cittadino. Infine esistono compiti per i quali una collaborazione tra Cantoni risulta più opportuna rispetto a una soluzione a livello federale. Le condizioni legali per la collaborazione intercantonale con compensazione degli oneri mirano in particolare a sfruttare meglio le economie di scala e a ridurre gli effetti territoriali esterni indesiderati (cosiddetti spillover) nell'adempimento dei compiti. In questo contesto la Confederazione riveste unicamente un ruolo di arbitro.

Riquadro 2

Nuova impostazione della ripartizione dei compiti

Assegnazione dei compiti e della responsabilità per il relativo finanziamento	Disciplinamento della collaborazione per i compiti in comune	Collaborazione intercantonale con compensazione degli oneri
<ul style="list-style-type: none">• Compiti federali esclusivi: ad es. strade nazionali o difesa nazionale.• Compiti cantonali esclusivi: ad es. istituti per disabili, scuole elementari e speciali, borse di studio fino a livello di scuola media.• Compiti in comune: ad es. riduzioni dei premi dell'assicurazione malattie, traffico regionale, strade principali, protezione contro le piene o protezione della natura e del paesaggio.• Compiti intercantionali: ad es. università cantonali, traffico d'agglomerato, gestione dei rifiuti o depurazione delle acque.	<p>Accordi di programma: programmi pluriennali mediante accordi sugli obiettivi e contributi globali o forfettari. La Confederazione è competente per la direzione strategica, mentre i Cantoni assumono la responsabilità operativa. L'adempimento dei compiti conforme agli obiettivi è garantito dal potenziamento dell'attività di controlling.</p> <p>Accordi di programma con i Cantoni sono stati conclusi ad esempio nei settori dell'ambiente, della politica regionale o della misurazione ufficiale.</p>	<p>Rafforzare l'istituzionalizzazione sulla base della convenzione quadro intercantonale. I Cantoni stipulano contratti sul prelievo reciproco o sulla produzione comune di prestazioni statali. La Confederazione riveste un ruolo di arbitro, vale a dire che nei nove settori di compiti essa può, su richiesta dei Cantoni interessati, obbligare a determinate condizioni i Cantoni alla collaborazione con perequazione degli oneri. Ciò costituisce una singolarità dei Paesi dell'OCSE.</p> <p>Esempi di accordi intercantionali si trovano nel settore delle università e nel settore del traffico d'agglomerato.</p>

2.2 Come funziona la perequazione finanziaria in senso stretto?

Con il progetto NPC è stato creato un sistema di perequazione completamente nuovo, che ha permesso di migliorare l'effetto perequativo e di eliminare i falsi incentivi della vecchia perequazione finanziaria. Obiettivo prioritario era la sostituzione dei supplementi di capacità finanziaria a destinazione vincolata con contributi liberamente disponibili della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri. Ora i Cantoni stessi possono decidere se impiegare i mezzi finanziari per ridurre il debito, abbassare le imposte oppure per finanziare i propri compiti. In questo modo vengono rafforzate l'autonomia e il senso di responsabilità dei Cantoni e il loro impiego dei mezzi viene meglio adeguato alle esigenze della popolazione regionale. Nel vecchio sistema i Cantoni finanziariamente deboli con un onere fiscale relativamente elevato ricevevano versamenti di compensazione tendenzialmente più

consistenti rispetto ai Cantoni comparabili con un onere fiscale basso. Per contrastare questo falso incentivo è stato eliminato il criterio dell'indice dell'onere fiscale. Ne consegue che nel potenziale di risorse rientrano solo le risorse sfruttabili fiscalmente di un Cantone senza considerare l'onere fiscale effettivo.

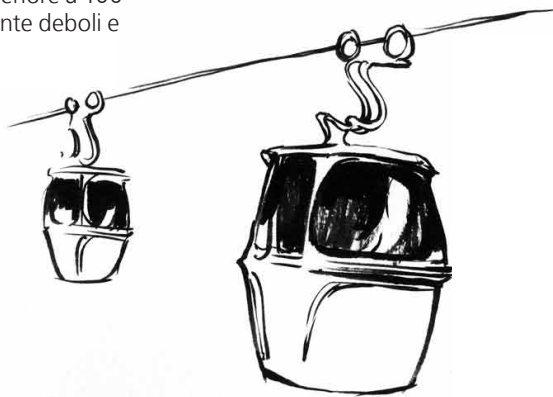
La perequazione finanziaria in senso stretto comprende tre fondi di perequazione. Nell'anno di riferimento 2012 il volume complessivo dei tre fondi di perequazione ammonta a 4 676 milioni di franchi, che per due terzi è finanziato dalla Confederazione (3 102 mio. di fr.) e per l'altro terzo dai Cantoni (1 575 mio. di fr.). Di conseguenza la perequazione finanziaria in senso stretto è sia verticale (ridistribuzione dalla Confederazione ai Cantoni) che orizzontale (ridistribuzione tra i Cantoni).

2.2.1 Perequazione delle risorse: redistribuzione delle risorse finanziarie

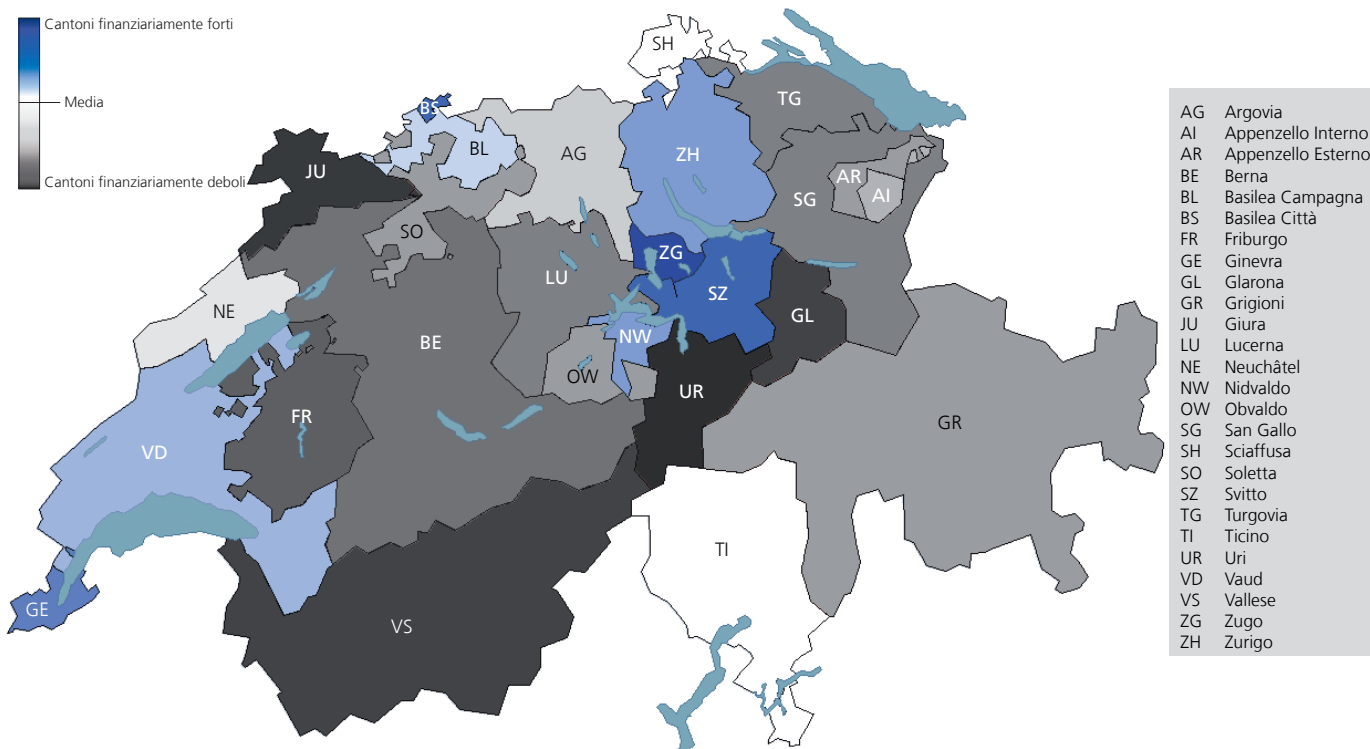
La perequazione delle risorse si basa sul cosiddetto potenziale di risorse dei Cantoni, che considera il valore aggiunto fiscalmente sfruttabile in un Cantone e rispecchia così la sua forza economica. Il potenziale di risorse si compone dei redditi e dei patrimoni imponibili delle persone fisiche e degli utili imponibili delle persone giuridiche. Dal rapporto tra il potenziale di risorse per abitante e la rispettiva media svizzera risulta l'**indice delle risorse**.

I Cantoni con un indice delle risorse superiore a 100 sono considerati finanziariamente forti e contribuiscono quindi alla perequazione finanziaria secondo la loro forza finanziaria e il numero di abitanti. I Cantoni con un indice delle risorse inferiore a 100 sono invece considerati finanziariamente deboli e dunque Cantoni beneficiari.

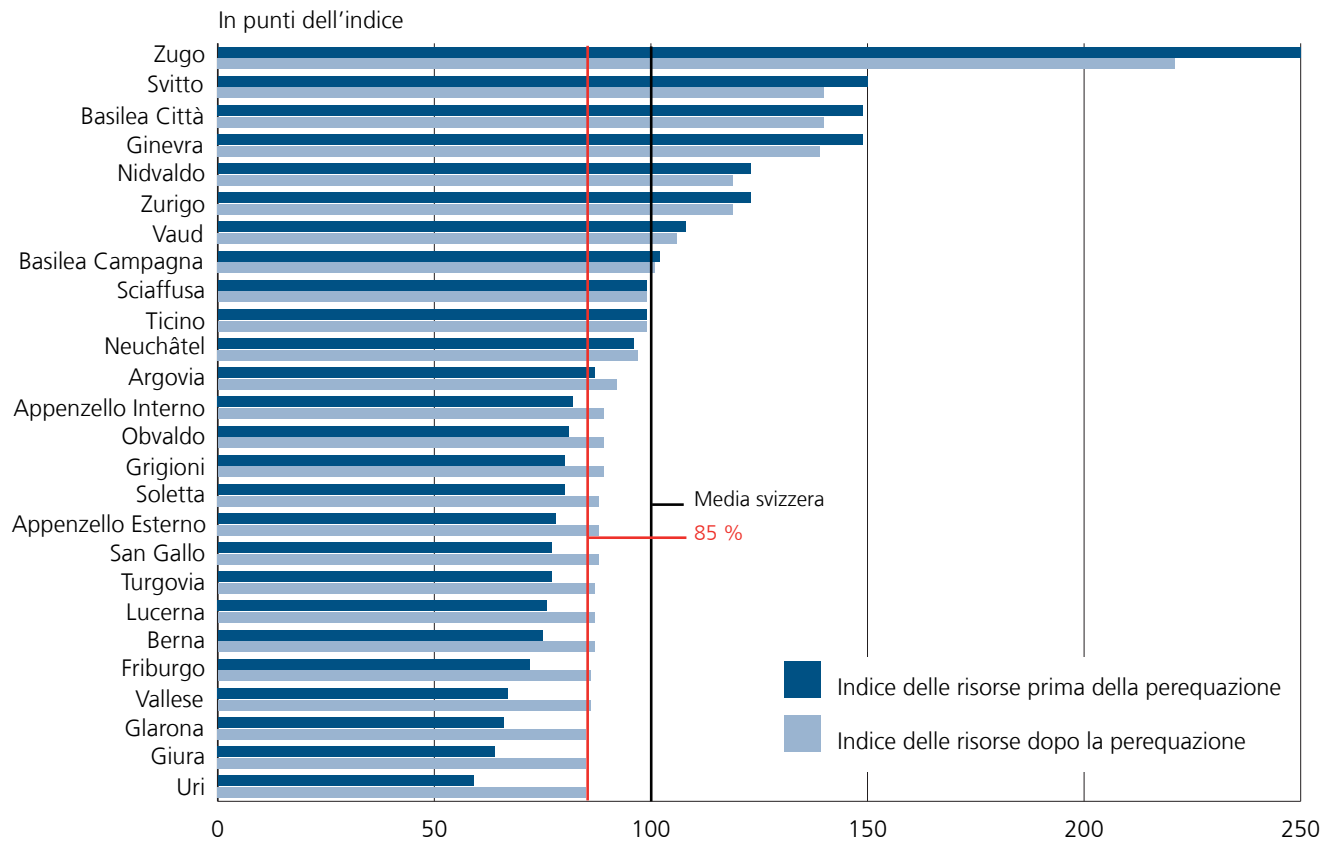
La perequazione delle risorse è finanziata congiuntamente da Confederazione (perequazione verticale delle risorse) e Cantoni finanziariamente forti (perequazione orizzontale delle risorse). La Costituzione federale stabilisce che la perequazione orizzontale delle risorse deve ammontare al minimo a due terzi e al massimo a quattro quinti della perequazione verticale delle risorse. I versamenti di compensazione ai Cantoni finanziariamente deboli vengono stabiliti in modo da favorire in misura maggiore i Cantoni finanziariamente più deboli. L'obiettivo è garantire che tutti i Cantoni raggiungano un indice delle risorse di **almeno 85 punti**.



Indice delle risorse 2012



Effetto perequativo della perequazione delle risorse, indice delle risorse 2012 prima e dopo la perequazione

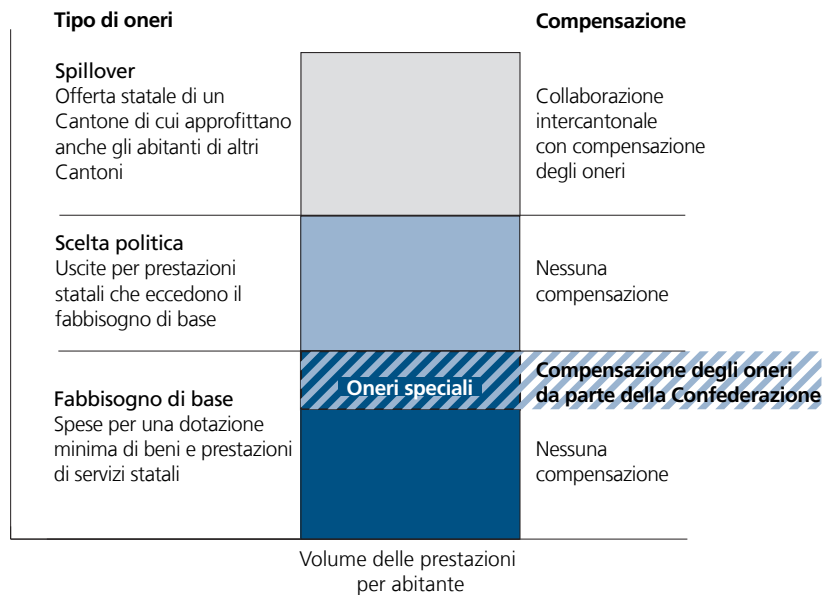


2.2.2 Compensazione degli oneri: contributo per oneri speciali

La compensazione degli oneri sgrava i **Cantoni di montagna** e i **Cantoni urbani** che per ragioni strutturali devono sopportare costi più elevati per l'approntamento di beni e prestazioni di servizi statali. I Cantoni di montagna assumono ad esempio maggiori costi per l'infrastruttura, la manutenzione invernale delle strade o l'ambito scolastico (ad es. scuolabus). I Cantoni urbani registrano spesso una quota superiore alla media di persone anziane,

povere e straniere. Questo provoca una domanda di prestazioni pubbliche più elevata. Questi gruppi causano in particolare elevate uscite sociali a fronte di modeste entrate fiscali. I suddetti oneri speciali non sono di principio equiparabili a costi che superano di gran lunga la media. Ad esempio uscite più elevate nel settore sanitario possono rappresentare sia oneri speciali sia diverse preferenze dei Cantoni (scelta politica).

Delimitazione degli oneri speciali



I contributi per oneri speciali sono accordati attraverso la perequazione dell'aggravio geotopografico (PAG) e la perequazione dell'aggravio

sociodemografico (PAS). Il calcolo degli oneri speciali si basa su indicatori chiaramente definiti e quantificabili.

Indicatori della compensazione degli oneri

PAG	PAS
<ul style="list-style-type: none">• Altitudine media• Declività del terreno• Struttura degli insediamenti• Bassa densità demografica	<ul style="list-style-type: none">• Povertà• Età• Integrazione degli stranieri• Indicatore delle città polo

La compensazione degli oneri è interamente finanziata dalla Confederazione. La dotazione è ripartita per metà tra PAG e PAS.

2.2.3 Compensazione dei casi di rigore: contributo temporaneo per il periodo transitorio

La compensazione dei casi di rigore attenua per un periodo transitorio le ripercussioni dell'introduzione del nuovo sistema e impedisce che con il passaggio alla NPC i Cantoni finanziariamente deboli vengano a trovarsi in una situazione peggiore. L'importo a favore della compensazione dei casi di rigore ammonta a 366 milioni di franchi. Questa compensazione è finanziata per due terzi dalla Confederazione e per l'altro terzo dai Cantoni in proporzione al numero di abitanti. Fino al 2015 la compensazione dei casi di rigore rimane costante, successivamente si riduce ogni anno del 5 per cento dell'importo iniziale e termina nel 2036.

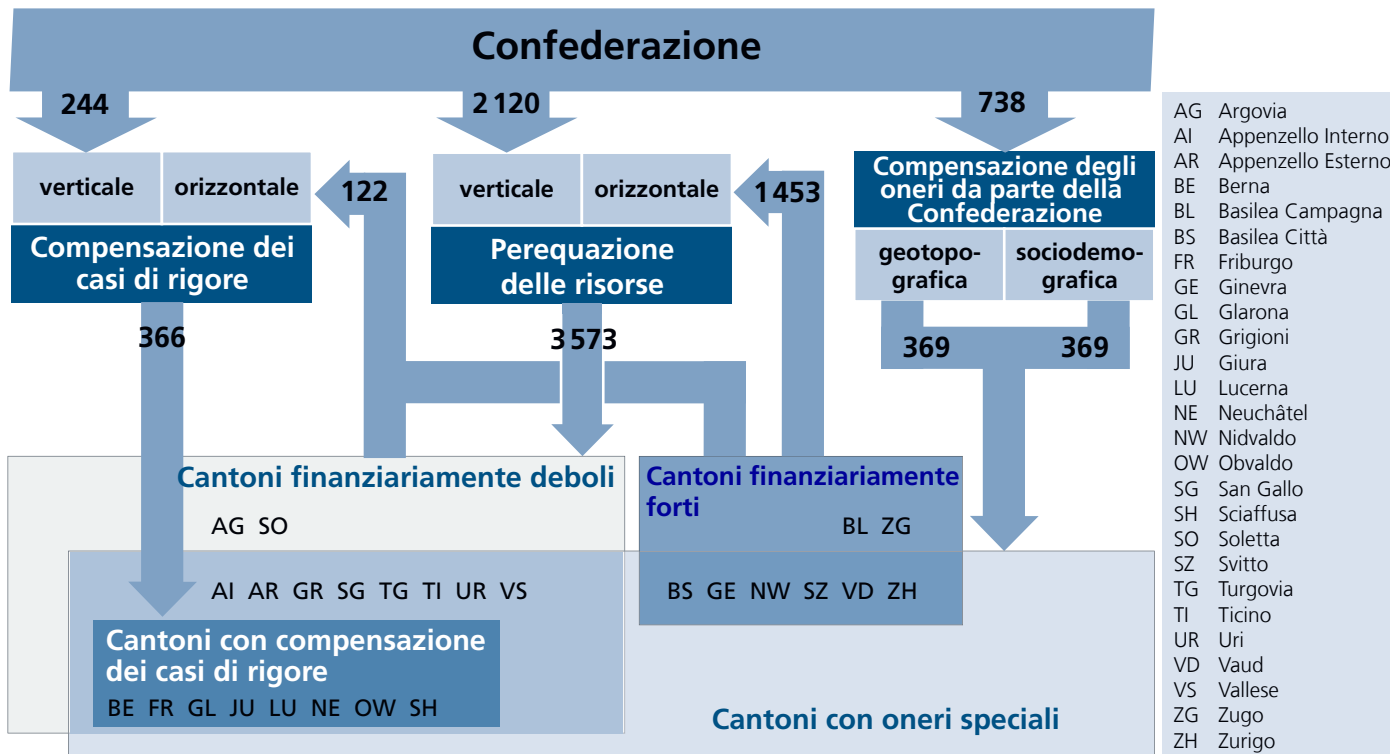


2.3 Flussi finanziari dei tre fondi di perequazione

Sulla base dei risultati del rapporto sull'efficacia, le Camere federali stabiliscono ogni quadriennio il contributo di base della Confederazione e dei Cantoni. Questa regolamentazione garantisce la gestione politica del sistema di perequazione. Il Consiglio federale adegua i contributi per i tre anni successivi: l'adeguamento della perequazione delle risorse dipende dall'evoluzione del potenziale di risorse e l'adeguamento della compensazione degli oneri dal rincaro.

Flussi finanziari sull'esempio dell'anno di riferimento 2012

In milioni di franchi



3 Efficacia nei primi anni

Ogni quattro anni il Consiglio federale presenta all'Assemblea federale un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia del nuovo sistema. Il rapporto analizza il raggiungimento degli obiettivi nel periodo trascorso e illustra possibili provvedimenti per il periodo successivo. Il primo **rapporto sull'efficacia** ha riguardato il periodo 2008–2011. Dato che il periodo di osservazione era molto breve non è stato possibile effettuare un'analisi completa del grado di raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria. I principali risultati del primo rapporto sull'efficacia possono essere riassunti come segue.

- *Rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni*: con il passaggio alla NPC la quota dei trasferimenti a destinazione vincolata tra Confederazione e Cantoni ha potuto essere fortemente ridotta, mentre quella dei trasferimenti liberamente disponibili ha registrato un aumento. In questo modo i Cantoni dispongono oggi di una quantità superiore di mezzi liberamente disponibili rispetto agli anni precedenti il 2008.
- *Riduzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria*: la perequazione delle risorse determina una riduzione delle disparità tra i Cantoni finanziariamente forti e quelli finanziariamente deboli.
- *Mantenimento della concorrenzialità fiscale*: il grado di concorrenzialità fiscale della Svizzera e dei Cantoni permane elevato sia per l'imposizione delle imprese che per le imposte sul reddito. Nonostante il carico finanziario della nuova perequazione finanziaria, i Cantoni finanziariamente forti hanno potuto ridurre ulteriormente o perlomeno mantenere costante il loro onere fiscale. L'obiettivo di mantenere aliquote d'imposta concorrenziali a livello nazionale e internazionale è stato raggiunto.
- *Garanzia di una dotazione minima di risorse finanziarie*: dall'introduzione nel 2008, l'obiettivo della dotazione minima di risorse proprie pro capite dell'85 per cento della media svizzera è stato ampiamente raggiunto dopo la compensazione dei casi di rigore.
- *Compensazione degli aggravi geotopografici e sociodemografici eccessivi*: la compensazione degli oneri da parte della Confederazione copre in media il 12 per cento degli oneri speciali rilevati. Il grado di copertura della PAG è superiore a quello della PAS. Poiché le relazioni non sono cambiate fondamentalmente dopo l'introduzione del nuovo sistema, per il nuovo quadriennio 2012–2015 è stata mantenuta la ripartizione per metà.

- *Garanzia di una compensazione intercantonale adeguata degli oneri*: dato che mancano dati statistici, attualmente non è possibile fornire cifre sulla compensazione intercantonale degli oneri. Valutazioni qualitative indicano tuttavia che il perseguito rafforzamento della collaborazione intercantonale con compensazione degli oneri è in atto.

Informazioni

Contatto: Comunicazione
Amministrazione federale delle finanze AFF
Bundesgasse 3
3003 Berna
kommunikation@efv.admin.ch
Telefono: +41 31 325 16 06

Dati: Le tabelle con i dati aggiornati sono disponibili in Internet

Informazioni: www.efv.admin.ch/finanzausgleich

Distribuzione: <https://www.bundespublikationen.admin.ch/it.html?> N. art. 601.010.I

Copertina: Johanna Schaible & Dimitra Charamanda

