

numero			Bellinzona
3089	fr	1	25 giugno 2014
			Repubblica e Cantone Ticino

Il Consiglio di Stato

Eveline Widmer-Schlumpf
Consigliera federale
Amministrazione federale delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Bern

Rapporto sull'efficacia 2012-2015 della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni

Signora Consigliera federale,

con comunicazione del 14 marzo 2014, avete chiesto ai Cantoni di prendere posizione sul Rapporto sull'efficacia 2012-2015 della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni. Con piacere, prendiamo posizione sulla documentazione ricevuta.

Il Consiglio di Stato riconosce l'importanza fondamentale della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) per il nostro sistema federale.

Nonostante il sistema funzioni nella sua globalità, vi sono tuttavia alcuni aspetti che secondo il Governo ticinese meritano di essere rivisti e che verranno ripresi puntualmente in seguito.

Il nostro Cantone appoggia, innanzitutto, la richiesta di riduzione del fattore di ponderazione dei redditi dei lavoratori frontalieri dall'attuale 75% al 50%, nonostante si tratterebbe della seconda diminuzione in pochi anni. Il Governo ticinese ritiene che attraverso la riduzione del fattore di ponderazione dei redditi dei lavoratori frontalieri, si riuscirà a considerare, quanto meno in una certa misura, i costi non indennizzati causati da questa tipologia di lavoratori. Nella parte conclusiva di questa presa di posizione, si formulano inoltre alcune proposte di modifica riguardanti la compensazione degli oneri geotopografici (richiesta di valutare una modifica del sottoindicatore relativo all'altitudine degli insediamenti) e sociodemografici (richiesta di valutare l'introduzione di un indennizzo per i Cantoni di frontiera), già in passato più volte espresse dal nostro Cantone, sia in occasione delle prese di posizione sui calcoli perequativi, sia direttamente al Presidente del Gruppo di lavoro sull'efficacia della NPC.

Si concorda pure con alcune delle posizioni espresse dalla Conferenza dei Cantoni donatori, sostenendo in particolare le richieste di riduzione del fattore di ponderazione degli utili delle persone giuridiche, di soppressione della

compensazione dei casi di rigore e dell'aumento della compensazione degli oneri sociodemografici.

Con riferimento alle singole domande contenute nel questionario allegato al Rapporto sull'efficacia, il Consiglio di Stato osserva quanto segue.

1) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui l'importo di base della perequazione delle risorse 2016–2019 debba essere adeguato a seguito del superamento permanente dell'obiettivo della dotazione minima nel secondo quadriennio (vedi n. 5.5.1 e 9.1)?

Nel caso in cui avvenisse un adeguamento del contributo di base, siete pure dell'avviso che esso debba essere corretto dell'importo per il quale negli anni 2012–2015 la dotazione era mediamente troppo elevata (vedi n. 9.1)?

Il Consiglio di Stato del Canton Ticino non condivide la proposta del Consiglio federale volta ad adeguare l'importo di base della perequazione delle risorse 2016-2019 a seguito del superamento permanente dell'obiettivo della dotazione minima nel secondo quadriennio. Non riteniamo neppure corretto, nel caso in cui avvenisse ugualmente un adeguamento, che lo stesso corrisponda all'importo per il quale negli anni 2012-2015 la dotazione era mediamente troppo elevata.

Allo stesso modo il Governo fatica a condividere la posizione della Conferenza dei Governi cantonali (CGC) finalizzata a rivendicare un aumento dell'impegno a carico della Confederazione, anche perché ciò significherebbe, considerate le regole attuali, un aumento parallelo del contributo dei Cantoni paganti, che riteniamo allo stato attuale inopportuno.

2) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui bisognerebbe rinunciare a un limite massimo di aggravio per i Cantoni finanziariamente forti (vedi n. 9.3)?

Il Canton Ticino condivide l'avviso del Consiglio federale di rinunciare all'introduzione di un limite massimo di prelievo nell'ambito della perequazione delle risorse. Rileviamo infatti che una tale limitazione comporterebbe, quando il prelievo su un Cantone dovesse raggiungere il limite stabilito, indesiderati oneri supplementari per gli altri Cantoni donatori.

3) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui bisognerebbe mantenere l'attuale metodo di calcolo dei contributi e dei versamenti (vedi cap. 8 e n. 9.4)?

Il Canton Ticino condivide il parere del Consiglio federale relativo al mantenimento dell'attuale metodo di calcolo dei contributi e dei versamenti.

A proposito del modello alternativo proposto dalla Conferenza dei Cantoni donatori, il Governo ritiene meritevole di attenzione le proposte volte all'introduzione di una percentuale di prelievo fissa sull'eccedenza del gettito fiscale standardizzato dei Cantoni paganti per il quadriennio di riferimento e all'introduzione di un tasso di contribuzione da parte della Confederazione pari al

150% del contributo dei Cantoni a forte potenziale fiscale. Per quanto concerne in particolare la proposta di introdurre una percentuale di prelievo per la determinazione dei contributi perequativi, rileviamo che questa misura permetterebbe di ridurre la responsabilità solidale dei Cantoni donatori, che crea oggi degli oggettivi problemi ai pochi Cantoni che finanziano la perequazione.

D'altro canto l'introduzione di una zona neutra, nella quale i Cantoni con un indice delle risorse che rientrano in questa zona non pagano né ricevono alcun contributo, corrisponde a una misura senza apparente giustificazione.

Essa influenza d'altra parte pesantemente la situazione di quei Cantoni che si trovano attorno alla media svizzera, facendolo tuttavia in modo asimmetrico in quanto la zona neutra sarebbe situata tra "100-x e 100" e non tra "100-x e 100+x". Questo significa che se l'indice delle risorse è solo leggermente superiore a 100 i Cantoni pagheranno come oggi in quanto la zona neutra non li riguarda; quando invece sarà inferiore a 100, ma all'interno della zona neutra, i Cantoni in questione perderanno ingiustamente qualsiasi diritto al contributo perequativo.

- 4) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui il potenziale di risorse debba essere calcolato sulla base delle categorie d'imposizione attuali (vedi n. 7.1) e che i canoni per i diritti d'acqua non debbano quindi essere inclusi (vedi n. 9.5)?**

Il Consiglio di Stato è fermamente convinto che il potenziale delle risorse debba essere calcolato sulla base delle categorie d'imposizione attuali e condivide quindi l'avviso del Consiglio federale secondo cui i canoni d'acqua debbano rimanere esclusi dalla dal calcolo del potenziale di risorse. Riteniamo infatti che il potenziale delle risorse deve basarsi esclusivamente su valori di calcolo fiscalmente rilevanti, ovvero relativi all'imposizione della creazione di valore senza una controprestazione diretta da parte dello Stato.

- 5) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui gli utili delle persone giuridiche nel potenziale di risorse non debbano essere ridotti al 70 per cento oltre all'applicazione del fattore beta (vedi n. 9.5)?**

Il Governo rammenta come lo sfruttamento fiscale degli utili delle persone giuridiche è stato negli ultimi anni inferiore a quello dei redditi delle persone fisiche. Di conseguenza il Consiglio di Stato, diversamente da quanto propone il Consiglio federale, sostiene l'opportunità di ridurre la ponderazione degli utili delle persone giuridiche nel potenziale delle risorse, senza attendere, come suggerito dal Consiglio federale, la conclusione dei lavori relativi alla riforma delle imprese III.

- 6) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui ai fini del potenziale di risorse i redditi dei frontalieri non debbano essere considerati al 50 per cento ma come finora al 75 per cento (vedi n. 9.5)?**

Il Governo ticinese ritiene che attraverso la riduzione del fattore di ponderazione dei redditi dei lavoratori frontalieri, dall'attuale 75% al 50%, si riuscirà a considerare, quanto meno in una certa misura, i costi non indennizzati causati da questa tipologia di lavoratori.

Tali redditi contribuiscono solo in minima parte all'arricchimento dell'economia locale, determinando invece l'effetto distorto di far risultare il nostro Cantone più "ricco" di quanto non lo sia.

In effetti, i redditi dei lavoratori frontalieri, oltre ad essere esportati quasi integralmente (e quindi non generare alcun indotto in termini di consumi, se non in misura molto ridotta), sono di fatto neutralizzati dalla pressione al ribasso sui salari che, a sua volta, si ripercuote negativamente sull'occupazione di personale indigeno (in particolare nel settore terziario), con conseguenze negative anche sui consumi interni.

Il Consiglio di Stato sostiene quindi fermamente la proposta di ridurre il fattore di ponderazione dei redditi dei frontalieri, e ciò contrariamente alla posizione espressa dall'Esecutivo federale.

7) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui nel caso di versamenti di compensazione ai Cantoni finanziariamente deboli con uno sfruttamento fiscale sotto la media dei Cantoni finanziariamente forti non debba essere effettuata alcuna riduzione (vedi n. 9.5)?

Il Governo ticinese considera che la situazione di alcuni Cantoni, che approfittano abbondantemente della perequazione e che nel contempo sfruttano meno rispetto alla media il loro potenziale fiscale, pone dei problemi di accettabilità. Questa situazione paradossale richiede un serio approfondimento.

Il nostro Cantone, pur condividendo il principio generale secondo cui i versamenti perequativi devono essere liberi da vincoli, comprende quindi la posizione dei Cantoni paganti, diversa su questo punto da quella della Confederazione, che chiede una riduzione dei versamenti perequativi ai Cantoni beneficiari della perequazione che applicano una politica fiscale al ribasso sulle aliquote impositive.

8) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui il contributo di base alla compensazione degli oneri 2016–2019 (importi totali della perequazione dell'aggravio geotopografico e sociodemografico) debba essere determinato tramite un adeguamento analogamente alla procedura prevista nella legge concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (art. 9 cpv. 2 LPFC) (vedi n. 9.1)?

Il Governo ticinese ritiene che il contributo di base alla compensazione degli oneri 2016–2019 possa continuare a essere adeguato al rincaro, tuttavia l'Esecutivo ticinese è dell'avviso che gli squilibri riscontrati nel rapporto sull'efficacia tra il peso specifico degli oneri sociodemografici (PAS) e quello degli oneri geotopografici (PAG) debbano essere corretti.

9) Condividete l'avviso del Consiglio federale secondo cui le dotazioni della perequazione dell'aggravio geotopografico e sociodemografico debbano rimanere invariate (vedi n. 9.1)?

La posizione del Consiglio federale di mantenere inalterata la suddivisione attuale della dotazione dei fondi per la compensazione degli aggravi mostra chiari limiti, se consideriamo, come indicato chiaramente anche nel Rapporto sull'efficacia, che il peso specifico degli oneri sociodemografici (PAS) tende a crescere inesorabilmente a detrimento della compensazione degli oneri geotopografici (PAG).

Contrariamente all'avviso del Consiglio federale, riteniamo pertanto opportuna una rimessa in discussione dell'equilibrio attuale, suggerendo una valutazione particolare intesa a dare maggiore peso alla PAS nel suo insieme.

Il nostro Cantone ritiene che il riesame della situazione attuale debba considerare adeguatamente la possibilità di attingere da altri fondi le risorse necessarie per aumentare la PAS. In questo senso auspichiamo che un eventuale aumento della compensazione degli oneri PAS non avvenga a discapito della PAG, ma che sia finanziato dalla Confederazione, riducendo per esempio i fondi stanziati per la perequazione dei casi di rigore, che sempre più appare uno strumento anacronistico nell'ambito della NPC.

10) Condivide l'avviso del Consiglio federale secondo cui la compensazione dei casi di rigore non debba essere soppressa nel terzo quadriennio (vedi n. 9.2)?

Il Canton Ticino, contrariamente all'avviso del Consiglio federale, ritiene che questo strumento, del quale beneficia soltanto una stretta minoranza di Cantoni, non abbia più ragione d'esistere e debba essere soppresso o perlomeno sostanzialmente rivisto e ridimensionato.

11) Condivide l'avviso del Consiglio federale secondo cui dal 2016 la compensazione dei casi di rigore debba essere come previsto ridotta annualmente del 5 per cento (art. 19 cpv. 3 LPFC) (vedi n. 9.2)?

Il Governo ticinese è dell'avviso che la durata e l'entità di questo strumento meritino perlomeno una seria riduzione, che vada oltre il 5 per cento annuo proposto dal Consiglio federale.

12) Al momento vedete una necessità materiale di esaminare altre dissociazioni di compiti tra Confederazione e Cantoni (vedi n. 6.1.3)? In caso di risposta affermativa, in quali settori?

Riteniamo che i principi di sussidiarietà e di equivalenza alla base della dissociazione dei compiti avvenuta nell'ambito della nuova impostazione dei compiti e della perequazione finanziaria del 2008 debbano essere costantemente al centro delle valutazioni politiche nel contesto di ogni riforma delle prestazioni fornite da Confederazioni e dai Cantoni.

In questo senso il nostro Cantone preferisce esprimersi puntualmente e adeguatamente nell'ambito di approfondimenti settoriali piuttosto che enumerare semplicemente in questa sede una serie di rivendicazioni non dettagliate e non per forza esaustive.

13) Avete altre osservazioni sul terzo quadriennio della perequazione finanziaria?

Al di là delle osservazioni che precedono, il nostro Cantone ribadisce due sue aspettative già sottoposte all'attenzione del Gruppo efficacia nel mese di agosto del 2013, ma che lo stesso non ha ritenuto di dover illustrare nel suo rapporto.

Queste aspettative riguardano, da un lato, la richiesta di valutare una modifica del sottoindicatore relativo all'altitudine degli insediamenti (indicatore geotopografico) e, dall'altro, l'esigenza di introdurre un indennizzo per i Cantoni di frontiera in relazione alla loro particolare situazione (indicatore sociodemografico).

Come già rilevato in passato a più riprese a proposito della perequazione degli aggravi geotopografici, diventa sempre più evidente come il sistema attuale necessiti dei miglioramenti. Basti pensare, per esempio, che secondo il criterio dell'altitudine il Ticino non beneficia di alcun indennizzo allorché vi sono importanti dislivelli che contraddistinguono il territorio ticinese, che attualmente non sono considerati dalla NPC. In questo senso il Ticino chiede alla Confederazione, ritenuto che il gruppo di lavoro chiamato a valutare l'efficacia della NPC non ha affrontato la problematica, di valutare la possibilità di modificare il sottoindicatore relativo all'altitudine degli insediamenti, completandolo con un indicatore che misura la differenza di altitudine degli insediamenti di un Cantone rispetto al valore più basso o ad un valore dato. Il fatto che il Canton Ticino non riceva nessuna compensazione per questo sottoindicatore è infatti incomprensibile. Per un Cantone come il nostro, che ha insediamenti che si situano tra i 250 e i 1'250 m.s.l.m, risulta in effetti più oneroso potere offrire tutte le infrastrutture e i servizi necessari rispetto ad un Cantone nel quale gli insediamenti presentano differenze di altitudine meno elevate.

Per quanto riguarda invece la compensazione degli aggravi sociodemografici si chiede che venga valutata la proposta d'introduzione di un indennizzo per i Cantoni di frontiera (per esempio sottoforma di onere speciale determinante dei Cantoni di frontiera, alla stregua di quanto già esiste per le città polo) che hanno per loro natura più difficoltà a collaborare con gli altri Cantoni nell'offerta di servizi pubblici. Questa difficoltà viene accresciuta per il Canton Ticino dal fatto che il nostro Cantone, oltre ad essere periferico, è anche minoranza linguistica: queste due componenti rendono oltre modo difficile la collaborazione intercantonale nell'offerta di servizi pubblici e causano costi supplementari.

Nell'attuale struttura della perequazione le prerogative dei Cantoni di frontiera non sono sufficientemente considerate. Anche a fronte degli importanti mutamenti avvenuti nell'economia a seguito dell'entrata in vigore degli Accordi bilaterali, riteniamo importante riflettere sulle particolari condizioni di questi Cantoni, da una parte svantaggiati per il fatto di essere periferici rispetto agli altri Cantoni e d'altra parte soggetti alle pressioni sul mercato del lavoro delle regioni d'oltrefrontiera, per eventualmente proporre dei correttivi, sottoforma di indennizzi.

Voglia accogliere, signora Consigliera federale, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:


M. Bertoli

Il Cancelliere:


G. Gianella

- Copia:**
- Deputazione ticinese alle Camere federali (joerg.debernardi@ti.ch; nicolo.parente@ti.ch; renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch)
 - Divisione delle risorse (dfc-dr@ti.ch)