

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4990 R	13 giugno 2000	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

della Commissione della gestione e delle finanze

- ◆ sul messaggio 4 aprile 2000 concernente il Consuntivo 1999
- ◆ sulla vicenda Cardiocentro Ticino
- ◆ sulla situazione di A2000 al 31 maggio 2000

INDICE

1.	IL QUADRO ECONOMICO GENERALE E IL CONSUNTIVO 1999	2
1.1	Brevi considerazioni sull'evoluzione economica a livello internazionale, nazionale e cantonale	2
1.2	Osservazioni introduttive al consuntivo 1999 del Canton Ticino	3
1.3	Confronto dei risultati dei Cantoni 1999.....	5
1.4	Abbiamo superato definitivamente la crisi economica?	8
2.	ALCUNI ASPETTI DEL CONSUNTIVO 1999	9
2.1	Commento ai dati di consuntivo	9
2.2	Alcune considerazioni sulle perdite d'imposta e sui condoni	11
2.3	Le sopravvenienze fiscali	11
2.3.1	Gettiti e debitori	12
2.4	Consuntivo 1999 e preventivo 2000	14
2.5	Consuntivo 1999 e piano finanziario	14
2.6	Consuntivo 1999 e politica del personale	16
3.	LA SITUAZIONE OCCUPAZIONALE IN TICINO	17
4.	ALCUNE CONSIDERAZIONI DI POLITICA FISCALE	19
4.1	Orientamenti nella politica fiscale del CdS: alcune valutazioni	19
4.2	Alcune considerazioni su fisco 2000 e sulla tassazione annuale	21
5.	IL CONTO DEGLI INVESTIMENTI	22
6.	BREVI CONCLUSIONI	24
	ALLEGATO 1 - Rapporto sulla vicenda Cardiocentro.....	36
	ALLEGATO 2 - Rapporto sulla situazione di A2000 al 31 maggio 2000	54

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 4 aprile 2000 concernente il Consuntivo 1999

1. IL QUADRO ECONOMICO GENERALE E IL CONSUNTIVO 1999

1.1 Brevi considerazioni sull'evoluzione economica a livello internazionale, nazionale e cantonale ¹

Nel 1999 nel suo complesso l'economia a livello internazionale ha conosciuto buoni ritmi di crescita. E' stata particolarmente sostenuta quella nord americana, più contenuta quella delle economie occidentali europee; si è registrato un certo miglioramento anche nel sud-est asiatico (dopo la crisi finanziaria del 1997). Sotto particolare osservazione è l'andamento dei prezzi al consumo, il cui incremento sia negli Stati Uniti che in Europa sta determinando un aumento generalizzato dei tassi d'interesse.

L'economia svizzera sembra essersi allineata, anche se con un certo ritardo, all'andamento economico degli altri Paesi europei, specialmente a partire dal terzo trimestre 1999, con tassi di crescita più accentuati. A questa evoluzione positiva concorrono soprattutto i consumi finali delle economie domestiche, gli investimenti in costruzioni, gli investimenti in beni di equipaggiamento e le esportazioni di beni e servizi, come dimostrano gli indicatori economici. Prosegue pure l'andamento positivo del mercato del lavoro, in atto dagli inizi del 1998, che si riflette in una diminuzione della disoccupazione; a fine anno questa si fissa sul 2.4% (ad inizio del 1998 questa percentuale si elevava ancora a quasi il 5%).

Dopo alcuni anni di politica monetaria espansiva da parte della Banca nazionale Svizzera, con una conseguente riduzione dei tassi d'interesse, l'andamento economico positivo del 1999 ha sancito un cambiamento dell'orientamento della politica della BNS, che passerà da un obiettivo di controllo della massa monetaria a un obiettivo di controllo della crescita dell'inflazione (fissandone il tetto massimo al 2%). Tale politica sarà perseguita fissando una banda tra l'1.25% e il 2.25% entro la quale far oscillare il tasso d'interesse per i depositi a tre mesi.

Per il 2000 dovrebbe continuare l'evoluzione positiva del PIL nazionale (vedi tabella 1, "Variazione % annuale PIL, CH e TI").

¹ Per informazioni più complete rinviamo a: Ufficio di Statistica, Congiuntura ticinese, 4. Trimestre, Bellinzona

Tabella 1

Variazione % annuale PIL a valori reali rispetto all'anno precedente (base prezzi 1990)

	CH	TI		CH	TI
1990	3.7	1.5	1997	1.7	2.6
1991	-0.8	-2.0	1998	2.1	1.9
1992	-0.1	5.5	1999	1.7	1.9
1993	-0.5	0.1	2000	3.0	2.8
1994	0.5	-4.2	2001	2.1	1.9
1995	0.5	-1.7	2002	2.1	1.9
1996	0.3	-1.5	2003	2.0	1.9

Fonte: BAK 15.05.00
I dati a partire dal 2000 sono stimati

Pure il Ticino ha beneficiato nel 1999 di un andamento economico positivo. Le spinte maggiori sono dovute all'evoluzione delle esportazioni e degli investimenti. A fine 1999 giungevano giudizi positivi soprattutto dal comparto manifatturiero e da quello delle costruzioni; meno positivi i segnali dal settore alberghi e ristoranti, anche se il primo trimestre 2000 sembra essere stato positivo pure per questa branca economica.

Il mercato del lavoro fornisce per il 1999 indicazioni abbastanza contrastanti. Se da un lato si assiste ad una sensibile riduzione della disoccupazione (nel corso dell'anno in esame si è passati dal 5.8% a poco più del 3%, ossia in termini assoluti da più di 8000 disoccupati a circa 4500), dall'altro lato si osserva una forte riduzione degli occupati. La spiegazione di quest'ultimo fenomeno è da addebitare principalmente ad una riduzione degli addetti a tempo parziale. Si registrano cali soprattutto nel secondario. Comunque l'evoluzione della disoccupazione in Ticino è fortemente correlata a quella registrata a livello della Svizzera tedesca. In netta diminuzione anche i cercatori d'impiego (disoccupati e non registrati come disoccupati in cerca d'impiego), con un -20% sull'arco del 1999.

Le prospettive per l'anno in corso sono buone, in base alle previsioni del BAK (+2.8% del PIL cantonale). In particolare i settori che hanno più possibilità di crescita risultano il settore della chimica, dell'elettromeccanica, dell'industria dei beni d'investimento, trasporti e telecomunicazioni e il settore bancario.

1.2 Osservazioni introduttive al consuntivo 1999 del Canton Ticino

Il buon andamento congiunturale si è ripercosso positivamente anche sull'evoluzione dei conti dello Stato. E' stato possibile evitare di cadere nell'autofinanziamento negativo, che si era prospettato con forti timori, giunti soprattutto dal Parlamento al momento dell'allestimento del preventivo 1998 e del secondo aggiornamento del piano finanziario 1996-1999. Il CdS afferma nel messaggio che la politica finanziaria perseguita a partire dal passato quadriennio, con gli obiettivi dichiarati di contenere le spese e di ristrutturare la spesa pubblica, sommati alla ripresa economica con conseguente miglioramento dei gettiti fiscali, ha permesso di superare il deficit che si era insinuato nei conti dello Stato. In tal

modo sarebbero gettate anche le basi per raggiungere, a medio termine, l'equilibrio della gestione corrente, imposto dalla legge sulla gestione finanziaria.

Obiettivo fondamentale di questa strategia è anche quello di poter affrontare con il necessario vigore le conseguenze determinate dal voto positivo sugli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'Unione Europea. Non si può in effetti misconoscere, che parallelamente ai numerosi effetti positivi che tali accordi avranno sull'evoluzione economica anche in Ticino, sono ipotizzabili svantaggi che dobbiamo prepararci immediatamente ad affrontare, sebbene l'entrata in vigore sarà graduale, quali la pressione al ribasso sui salari. Solamente una struttura finanziaria sana ci permetterà di affrontare queste imminenti sfide. Va pertanto riconosciuto il ruolo propositivo assunto dal CdS e dal Parlamento nel riorientare le condizioni quadro (ad es. sistema formativo, politica dei trasporti, rilancio dell'occupazione e sostegno alla crescita economica, nuovi importanti strumenti di politica sociale, riforma dell'amministrazione, fiscalità, ecc.) , entro le quali è chiamata ad operare l'economia cantonale in genere. Gli anni '90 hanno in effetti sancito una profonda ristrutturazione dell'economia mondiale, con conseguenze talvolta laceranti; ed anche il Ticino si è trovato nell'assoluta necessità di creare nuovi motori di crescita, per evitare il degrado economico.

Né si può dimenticare che i risultati ottenuti, e qui pensiamo soprattutto ai risparmi, sono il frutto di sacrifici non indifferenti, che sono stati imposti a larghi strati della popolazione ticinese, fra cui vanno senz'altro menzionati i dipendenti dello Stato, i quali, a seguito di misure di risparmio di vario genere sul personale, hanno partecipato in larga misura al contenimento delle spese di gestione corrente.

Alla luce della situazione attuale, si può condividere l'affermazione contenuta nel messaggio sui consuntivi che un deficit cumulato di 333 mio. CHF (vedi tabella 2, "Evoluzione debito pubblico e debito per abitante") sull'arco della legislatura più "critica", dal punto di vista finanziario, del dopoguerra sia un prezzo "equo" e sostenibile per le realizzazioni che sono state attuate o messe in cantiere nel quadriennio, di cui il 1999 segna la chiusura.

Tabella 2

Evoluzione debito pubblico e debito per abitante

	Debito pubblico accumulato	Debito pubblico per abitante		Debito pubblico accumulato	Debito pubblico per abitante
	in 1000 fr.	in fr.		in 1000 fr.	in fr.
1980	1'395'300	5'206	1992	392'900	1'328
1981	1'504'600	5'546	1993	521'500	1'750
1982	1'513'800	5'537	1994	493'700	1'634
1983	1'565'000	5'706	1995	586'200	1'921
1984	1'529'800	5'553	1996	746'300	2'448
1985	1'466'300	5'290	1997	963'800	3'154
1986	1'307'500	4'684	1998	1'081'700	3'533
1987	* 801'400	2'856	1999	1'047'200	3'411
1988	500'700	1'771			
1989	401'300	1'407			
1990	370'800	1'284			
1991	390'700	1'337			

* modifica sistema di calcolo

Il consuntivo del 1999 dunque chiude in pratica il periodo di preparazione alle sfide che attendono il Ticino, confrontato con un'economia sempre più globalizzata. Lo Stato ha svolto e sta svolgendo il suo compito nel coadiuvare il privato ad affrontare la crisi. Ora che il periodo peggiore sembrerebbe superato occorre perseguire altri obiettivi fondamentali, quali l'avvio del progetto "cosa" deve fare lo Stato oltre evidentemente l'obiettivo del ripristino definitivo dell'equilibrio finanziario. Difatti disavanzi strutturali e un debito pubblico in continua ascesa non fanno altro che ridurre i margini di manovra dello Stato e non consentono assolutamente di attuare una politica di rilancio competitivo né di finanziare a lungo termine le garanzie sociali.

Occorre pertanto chiedersi se la crisi finanziaria, strettamente correlata al cattivo andamento economico è definitivamente superata oppure se siamo di fronte a miglioramenti passeggeri di una situazione che rimane fondamentalmente critica.

Cercheremo di dare una risposta a questi quesiti nei prossimi capitoli.

1.3 Confronto dei risultati dei Cantoni 1999

Tabella 3

Confronto dei risultati di consuntivo dei Cantoni - 1999 / importi in 1'000 CHF

Cantone	Risultato del conto di gestione corrente	Investimenti netti	Disavanzo totale	Grado di auto- finanziamento
Zurigo	454'419	520'824	574'081	210.2%
Berna	19'841	371'456	61'624	116.6%
Lucerna	68'355	162'215	67'968	141.9%
Uri	224	31'231	-19'677	37.0%
Svitto	86'052	41'324	131'346	417.8%
Nidwaldo	-2'443	9'372	-565	94.0%
Obwaldo	697	18'546	3'726	120.1%
Glarona	7'340	29'816	811	102.7%
Zugo	10'768	106'002	-46'582	56.1%
Friburgo	-17'525	102'350	-19'361	81.1%
Soletta	-140'241	117'245	-97'638	16.7%
Basilea-Città	111'718	326'421	31'697	109.7%
Basilea-Campagna	25'518	133'951	11'553	108.6%
Sciaffusa	2'472	14'887	904	106.1%
Appenzello Esterno	7'080	25'784	15'886	161.6%
Appenzello Interno	200	10'220	-6'171	39.6%
San Gallo	77'776	123'476	55'763	145.2%
Grigioni	-15'721	158'554	-31'433	80.2%
Argovia	-68'483	161'374	-21'007	87.0%
Turgovia	9'790	77'292	12'981	116.8%
Ticino	48'739	216'965	34'494	115.9%
Vaud	-199'034	150'323	-140'395	6.6%
Vallese	57'046	193'121	48'203	125.0%
Neuchâtel	-25'077	75'184	-29'338	61.0%
Ginevra	5'566	288'847	154'076	153.3%
Giura	822	31'585	576	101.8%
26 Cantoni	525'899	3'498'365	793'523	122.7%

I conti consolidati dei Cantoni chiudono, per la prima volta dopo un decennio, con un risultato positivo di 794 mio. CHF. Il grado di autofinanziamento si situa al 122.7% (TI: 115.9%, vedi tabella 4, "Evoluzione autofinanziamento");

Tabella 4

Evoluzione autofinanziamento

	Autofinanziamento in 1000 fr.	Grado di autofinanziamento %
1990	242'908	114.38
1991	206'237	91.22
1992	130'999	98.33
1993	211'243	62.15
1994	306'181	109.99
1995	223'136	70.71
1996	71'429	30.85
1997	40'519	15.70
1998	97'299	45.21
1999	251'459	115.90

il tasso minimo consigliato dalla Conferenza dei direttori delle finanze cantonali non dovrebbe essere inferiore al 70%. Le spese correnti sono cresciute del 3.4% (TI: 2.1%, vedi tabella 5, "Variazioni in % delle spese e dei ricavi correnti").

Tabella 5

Evoluzione delle spese e dei ricavi correnti in termini assoluti e in %

	Spese correnti		Ricavi correnti	
	in 1000 fr.	%	in 1000 fr.	%
1990	1'614'380	+7.8	1'699'127	+3.8
1991	1'798'688	+11.4	1'838'492	+8.2
1992	1'906'346	+6.0	1'876'813	+2.1
1993	1'979'304	+3.8	2'008'571	+7.0
* 1994	2'138'980	+8.1	2'166'836	+7.9
1995	2'070'400	-3.2	2'097'540	-3.2
1996	2'175'899	+5.1	2'050'547	-2.2
1997	2'264'792	+4.1	2'108'567	+2.8
1998	2'246'625	-0.8	2'146'297	+1.8
1999	2'292'734	+2.1	2'341'474	+9.1

* ammortamento
straordinario 100 mio

Pur prendendo atto con soddisfazione del buon risultato, la conferenza dei direttori cantonali delle finanze ritiene assolutamente prioritario, per i prossimi anni, concentrarsi sulla riduzione dei debiti accumulati negli anni '90. In questo lasso di tempo in effetti i debiti dei cantoni sono più che raddoppiati (quelli della Confederazione addirittura triplicati, quello del TI è incrementato con un fattore di 2.8). Questa necessità si fa ancora più evidente, quando si pensa che la tendenza all'aumento dei tassi d'interesse in atto, potrebbe provocare non pochi problemi nella gestione corrente di quei cantoni, che non si impegnassero a ridurre i debiti contratti negli anni di crisi (in TI si è passati, vedi tabella 6, dai 35.8 mio CHF di interessi passivi del 1996 ai 49.5 mio CHF del 1999, e la tendenza è all'incremento, come si rileva dalla tabella 7);

Tabella 6

	Interessi passivi in 1000 fr.	Variazione %
1996	35'817	
1997	42'446	+18.5
1998	51'737	+21.9
1999	49'506	-4.3

pur avendo registrato un forte aumento, in Ticino l'incidenza rispetto alle spese totali è del 2.2% risp. al 4.0.% della media dei Cantoni (vedi tabella 7).

Tabella 7

Confronto degli interessi passivi e delle spese correnti del Cantone con l'insieme dei cantoni

	Cantone TI			Insieme dei cantoni		
	C.1998	C.1999	P.2000	C.1998	C.1999	P.2000
Spese correnti totale, in mio fr.	2'247	2'293	2'344	56'567	58'515	60'200
Interessi passivi, in mio fr.	52	50	55	2'383	2'340	2'388
Quota, in %	2.30	2.16	2.34	4.21	4.00	3.97

La Conferenza ritiene che un atteggiamento anticiclico (con riduzione dei debiti) è senz'altro auspicabile, poiché semplici sgravi fiscali o aumenti delle spese in periodi di andamento finanziario ed economico positivo come quello attuale, non accompagnati da una politica di contenimento dei debiti, potrebbero provocare velocemente l'entrata in una fase di surriscaldamento economico, che, aggiungiamo noi, strangolerebbe la ripresa in atto.

Da qui la necessità di non rimettere in discussione le misure di risparmio accettate negli anni di crisi. Se solo si acconsentisse ad entrare nel merito per abolire una misura di risparmio, si corre il grosso rischio di vedersi confrontati con una serie di richieste analoghe, che vanificherebbero tutti gli sforzi profusi negli scorsi anni anche perché, come vedremo al cap. 1.4. e 4.1. il PF, a seguito degli sgravi fiscali, non concede spazi di manovra sufficienti per approvare nuove spese. E' per queste motivazioni che la Commissione della gestione e delle finanze propone al Gran Consiglio di respingere l'iniziativa Bertoli e conf. del 31.1.2000, presentata nella forma generica, volta a ripristinare immediatamente il rimborso delle spese di viaggio per gli apprendisti, con un'incidenza finanziaria annua di 1 mio CHF.

In generale si può affermare che la situazione finanziaria del Ticino, se confrontata con quella degli altri Cantoni, non è drammatica e la tabella 3 lo conferma. Non possiamo tuttavia ignorare che gli indicatori finanziari (vedi anche messaggio consuntivi 1999 pag. 27ss.), visti soprattutto in prospettiva dinamica, registrano un netto peggioramento sull'arco dell'ultimo decennio.

Su alcuni degli aspetti sollevati entreremo più in dettaglio in successivi capitoli di questo rapporto.

1.4 Abbiamo superato definitivamente la crisi economica?

Quando si parla di andamento economico, occorre precisare i termini, poiché spesso si corre il rischio di confondere il ciclo congiunturale (osservazioni economiche di breve termine) con i cicli di crescita economica (osservazioni a medio-lungo termine) o addirittura con il trend secolare (osservazioni a lunghissimo termine).

In generale quando si parla di evoluzione economica nelle quotidiane prese di posizione dei massmedia, ci si riferisce all'andamento congiunturale di breve termine.

L'evoluzione economica è tuttavia caratterizzata da oscillazioni più o meno ampie, di durata variabile, di natura strutturale o congiunturale, che tendono ad estendersi al di fuori delle singole nazioni, soprattutto se queste sono dei piccoli Stati come la Svizzera o, a maggior ragione, una minuscola regione come il Ticino. Questo ci fa subito dire che le importantissime e fondamentali interconnessioni economiche con il mondo che ci circonda, determinano un'elevatissima correlazione fra l'andamento economico del Ticino e quello della Svizzera, dell'Europa e parzialmente di altre importanti economie extraeuropee. L'intervento dello Stato a correzione di evoluzioni economiche ritenute negative, è evidentemente condizionato dalle forti influenze economiche provenienti dall'esterno, il margine di manovra dell'intervento statale va visto soprattutto nella definizione delle condizioni quadro. Senza entrare in dettagli, evidenziamo semplicemente che si possono sommariamente e in consonanza con quanto affermato in entrata di questo sottocapitolo, rilevare tre tipi di ciclo economico, quello di corto-medio periodo, quello di lungo periodo e quello di lunghissimo periodo. Elemento fondamentale per misurare i cicli economici è la capacità produttiva complessiva di un'economia. Nel breve periodo (3 - 8 anni) le fluttuazioni nello sfruttamento delle capacità produttive corrispondono ai cicli congiunturali (ad uno sfruttamento ridotto delle capacità produttive corrisponderà un periodo di bassa congiuntura e viceversa). Nel lungo periodo (10 - 25 anni) le fluttuazioni della crescita delle stesse capacità produttive di un'economia corrispondono ai cosiddetti cicli di crescita. Nel lunghissimo periodo (50 - 60 anni) invece sono soprattutto le rivoluzioni tecnologiche a determinare mutamenti di grandissima rilevanza nelle capacità produttive di un'economia. Questo aspetto è stato evidenziato in modo particolare dall'economista Joseph Alois Schumpeter, secondo il quale grossi contributi alla crescita dinamica di un'economia nel lungo periodo sono determinati da

rivoluzioni industriali quali l'avvento della macchina a vapore (che ha determinato il forte periodo di crescita dell'economia mondiale nel periodo 1830-1870), o dell'energia elettrica e del motore a benzina (alla base del forte periodo di crescita economica 1890-1930).

V'è da chiedersi se le prospettive di andamento economico positivo, registrate dalla fine degli anni '90 anche alle nostre latitudini, siano il frutto dell'entrata in un ciclo congiunturale positivo, dunque con un miglior sfruttamento delle capacità produttive. Potremmo tuttavia essere di fronte anche ad un periodo di crescita delle capacità produttive, come l'avvento di una serie innumerevole di nuove tecnologie starebbe a dimostrare. Addirittura bisogna chiedersi se gli stravolgimenti osservati in questi ultimissimi anni nella tecnica, con ripercussioni profonde sui processi produttivi (pensiamo all'evoluzione tecnica nell'ambito dell'industria automobilistica o delle telecomunicazioni per limitarci a due esempi) non rappresentino una vera rivoluzione tecnologica, così come quella osservata da Schumpeter per periodi precedenti, con la possibilità di assistere a lunghi periodi di forte crescita economica. Non ci azzardiamo a definire scenari di sviluppo per il Canton Ticino; ci limitiamo a ritenere che le premesse per una discreta crescita economica nel medio-lungo termine possano sussistere. Si tratta anche per il Ticino di saper cogliere le opportunità offerte dalle trasformazioni economiche in atto, grazie alle iniziative economiche private e alla promozione, incentivazione e creazione di attività da parte dello Stato e al suo intervento correttivo, laddove vengono a crearsi situazioni di disagio sociale. Il CdS sembra aver colto questo messaggio, quando scrive nelle linee direttive che: "Questo richiede al Cantone di definire ... una visione di medio-lungo periodo con un progetto di sviluppo che coniughi efficienza economica e rinnovate garanzie sociali, capaci di assicurare, nel limite del possibile, pari opportunità a tutti i cittadini; di evitare l'esclusione e di controbilanciare la maggiore selettività di un sistema economico più liberalizzato e meno protetto: ...".

2. ALCUNI ASPETTI DEL CONSUNTIVO 1999

2.1 Commento ai dati di consuntivo

Il conto consuntivo del Cantone chiude con risultati nettamente migliori rispetto al preventivo. Invece di un disavanzo d'esercizio di 169.2 mio CHF presenta in effetti un avanzo di mio 48.8 CHF. L'avanzo totale è di 34.5 mio CHF invece del disavanzo preventivato di 188.8 mio CHF. Queste forti differenze sono determinate perlopiù dalle sopravvenienze dell'imposta sugli utili delle persone giuridiche, sia per il 1999, anno di computo (+24 mio CHF), sia per rivalutazioni dei gettiti di anni precedenti (+76 mio CHF). Determinanti per il risultato positivo sono stati comunque anche maggior introiti di altre imposte e spese inferiori al preventivato. L'onere netto per investimenti è stato di mio 217 CHF rispetto ai mio 233.5 CHF preventivati; la differenza è da ascrivere esclusivamente a maggiori entrate per investimenti (rimborso fondo AD). Questo buon risultato, sommato a notevoli ammortamenti (tasso medio del 16.2%) ha determinato un autofinanziamento eccezionale del 115.9%. Grazie all'avanzo totale il debito pubblico è diminuito a 1047 mio CHF. Il capitale proprio è aumentato a 467.3 mio CHF.

Ci si potrebbe chiedere se le discrepanze fra preventivo e consuntivo, specialmente sul fronte dei gettiti d'imposta, siano un'eccezione nel panorama dei risultati dei cantoni svizzeri o se siamo in buona compagnia. In effetti la tabella no. 8 mostra che diversi cantoni registrano delle discrepanze nei gettiti fiscali fra preventivo e consuntivo. Dunque non rappresentiamo assolutamente l'eccezione. Al paragrafo 2.3. cercheremo di determinare le cause di questi errori di valutazione.

Tabella 8

Gettiti fiscali 1999 dei Cantoni : Differenza fra preventivo e consuntivo

Cantone	Totale imposte dirette e altre imposte in 1'000 fr.		Differenza fra P99 e C99
	P99	C99	in %
Zurigo	4'011'000	4'582'584	+14.25%
Berna	2'944'975	2'892'149	-1.80%
Lucerna	923'400	963'815	+4.38%
Uri	90'699	83'256	-8.21%
Svitto	279'840	312'564	+11.69%
Obwaldo	46'195	45'402	-1.72%
Nidwaldo	87'021	91'169	+4.77%
Glarona	156'186	152'926	-2.09%
Giura	183'298	190'408	+3.88%
Vallese	723'956	759'934	+4.97%
Neuchâtel	581'188	606'009	+4.27%
Gineva	3'796'462	4'117'968	+8.47%
Zugo	318'587	336'755	+5.70%
Friborgo	677'755	677'586	-0.02%
Soletta	650'220	651'586	+0.21%
Basilea-Città	1'764'658	1'927'180	+9.21%
Basilea-Campagna	1'092'500	1'137'790	+4.15%
Sciaffusa	219'210	221'284	+0.95%
Appenzello Esterno	125'175	132'554	+5.89%
Appenzello Interno	30'990	30'901	-0.29%
San Gallo	1'300'120	1'361'300	+4.71%
Grigioni	582'078	579'302	-0.48%
Argovia	1'529'704	1'517'714	-0.78%
Turgovia	567'580	567'406	-0.03%
Ticino	1'125'040	1'264'890	+12.43%
Vaud	2'503'230	2'713'328	+8.39%
26 Cantoni	26'311'067	27'917'760	+6.11%

Sul fronte dei prestiti obbligazionari (vedi Consuntivo 1999, pag. 16) si registrano impegni per 600 mio. CHF a scadenze differenziate (dal 2003 al 2008); i tassi d'interesse sono particolarmente attraenti per il debitore, situandosi fra il 2.75% e il 4.375%. In caso di eventuale rinnovo degli stessi non ci si potranno attendere risparmi consistenti in relazione agli interessi passivi; tutto dipenderà comunque dalla situazione al momento del rinnovo sul mercato dei capitali. I prestiti dalla cassa pensioni (vedi Consuntivo 1999, pag. 17) ammontano a 362 mio. CHF, con scadenze dal 30.9.2000 al 30.9. 2008. I tassi d'interesse variano da un minimo del 3.375% per il prestito in scadenza nel 2008 ad un massimo del 5.375% per quello che scade il 30.9.2004. Anche in questo caso gli eventuali rinnovi non dovrebbero comportare grossi risparmi sugli interessi passivi.

2.2 Alcune considerazioni sulle perdite d'imposta e sui condoni

Perdite

Dalla tabellina che segue si può vedere che le perdite registrate sino al 31.12.99 ammontano a:

	PF	PG
Imposta cantonale 1995	fr. 7.8 mio	fr. 1.08 mio
Imposta cantonale 1996	fr. 7.1 mio	fr. 0.7 mio
Imposta cantonale 1997	fr. 3.1 mio	fr. 0.2 mio
Imposta cantonale 1998	fr. 0.5 mio	fr. 0.02 mio
Imposta cantonale 1999	fr. 9'397.00	fr. 523.85

Il dato riguardante le imposte del 1997 è incompleto, così come con più evidenza è parziale quello del 1998. Sono dati per nulla indicativi di tendenza al miglioramento delle possibilità economiche dei contribuenti o delle migliorate capacità d'azione dell'ACC. I dati sopra indicati sono tuttavia da differenziare rispetto a quelli registrati a consuntivo 1999, in cui si rilevano perdite per le persone fisiche di 11.2 mio CHF e per le persone giuridiche di 4.9 mio CHF. Questi importi costituiscono la somma delle perdite allibrate a fine 1999, a conclusione delle procedure di incasso coattivo per i crediti degli anni precedenti, a risalire fino al 1985 (nell'allegato 1 si trovano in dettaglio i dati relativi alle perdite d'imposta cantonale per le persone fisiche e le persone giuridiche dal 1986).

Condoni

Dall'allegato no. 2 si possono rilevare i dati relativi ai condoni d'imposta cantonale per le persone fisiche e le persone giuridiche. Non vi sono dati statistici riguardo alla causale. Può però essere affermato che nella maggior parte dei casi il motivo del condono è da vedere nella perdita del posto di lavoro oppure, per quanto riguarda gli indipendenti, nella necessità di cessare o ridurre l'attività professionale, a causa del cattivo andamento congiunturale, senza poter far capo all'assicurazione disoccupazione.

2.3 Le sopravvenienze fiscali

Come si rileva dalla tabella 5 di pag. 5 i ricavi correnti sono aumentati del 9.1% rispetto a quelli registrati nel 1998; l'incremento delle spese correnti ha potuto essere contenuto nel 2.1%. Rispetto ai dati di preventivo i ricavi sono aumentati pure del 9.1% mentre le spese sono diminuite dell'1%. Pertanto la forte discrepanza fra preventivo e consuntivo 1999 è stata largamente condizionata dall'inattesa evoluzione dei ricavi correnti e in misura molto minore dal contenimento delle spese correnti. La ripresa economica, che ha superato nettamente le previsioni, ha avuto effetti positivi soprattutto sul gettito delle persone giuridiche, che con 277.3 mio CHF supera di 100.9 mio CHF quello preventivato. Di quest'ultimo importo 24 mio CHF si riferiscono al 1999; 76 mio CHF sono invece il frutto di rivalutazioni dei gettiti di anni precedenti. Di conseguenza il gettito effettivo per le persone giuridiche nel 1999 si fissa in 200 mio CHF, importo che il CdS ha pure inserito nel preventivo 2000. L'incremento dei gettiti delle persone giuridiche si è manifestato a partire dal 1997; da rilevare in particolare l'evoluzione delle imposte pagate dal settore bancario, che sono passate dai 44 mio CHF del 1996, ai 62 mio CHF nel 1997 (dato provvisorio) agli 86 mio CHF del 1998 (dato provvisorio). Pertanto vi è stato un raddoppio del gettito sull'arco di due anni. Sarebbe dunque che il substrato fiscale delle persone giuridiche si sia consolidato molto più del previsto. Come si evidenzia nel messaggio i dati oggi

disponibili non consentono tuttavia di trarre conclusioni certe in proposito. Per ottenere maggiori informazioni a questo riguardo, il Dipartimento delle finanze e dell'economia ha dato mandato all'IRE di verificare l'evoluzione effettiva del substrato fiscale cantonale legato alle persone giuridiche nella seconda metà degli anni '90. Nel merito si ricorda che se per le persone fisiche esiste un metodo abbastanza affidabile di previsione (metodo Rossi-Balestra), per le persone giuridiche le previsioni sono alquanto aleatorie. Sul fronte delle persone fisiche i gettiti hanno rispecchiato fedelmente le cifre di preventivo. L'IRE dovrà comunque verificare anche l'attendibilità del metodo Rossi-Balestra.

In base alle informazioni ricevute dal direttore dell'ACC si intende procedere, con il supporto del prof. Maggi dell'IRE, ad una revisione del metodo di previsione per le persone fisiche, correggendo il modello econometrico. Le prime risultanze dovrebbero essere disponibili per l'autunno dell'anno in corso, in modo da operare prime valutazioni in funzione dell'allestimento del preventivo 2001. L'applicazione del modello riveduto dovrebbe essere possibile, dopo i necessari correttivi, entro il 31.12.2001. Per quanto riguarda il gettito delle persone giuridiche, la procedura è senz'altro più complessa; in una prima fase, che si concluderà pure per l'autunno del corrente anno, si procederà a verifiche dell'attuale sistema di valutazione, evidenziando i problemi riscontrati e le fonti di errori. In una fase successiva, che dovrebbe pure concludersi per la fine del 2001, si tratterà, di costruire un modello di valutazione per il gettito delle persone giuridiche, impresa che ci sembra comunque assai ardua, considerata appunto l'aleatorietà di questi gettiti.

Nelle valutazioni per i prossimi anni vanno senz'altro considerati gli sgravi fiscali conseguenti ai pacchetti fiscali del CdS e all'accettazione delle iniziative fiscali. Pure gli eventuali effetti incentivanti degli sgravi fiscali andranno tenuti in considerazione (e il Governo non manca di rilevarlo nel suo messaggio sui consuntivi), sebbene una loro valutazione risulti alquanto difficile.

Altre voci hanno comunque concorso al miglioramento del risultato di consuntivo; ricordiamo, confrontandoli con i dati di preventivo, l'incremento delle partecipazioni ad entrate (+32.6 mio CHF), i rimborsi (+ 11.1 mio CHF), le imposte di successione e donazione (+11.2 mio CHF), i tributi del mercato immobiliare (+9.5 mio CHF complessivamente).

2.3.1 Gettiti e debitori

La regola di base è che il gettito di competenza corrisponde a quello dei preventivi. Questo importo viene confrontato con gli incassi (anni precedenti e anno corrente); la differenza, cioè gli importi non ancora incassati, viene allibrata come debitori d'imposta. Questo procedimento si può seguire nella tabella 9 relativa ai gettiti delle persone fisiche e agli incassi.

Tabella 9

Gettito delle persone fisiche

Anno	Gettito di competenza	Incassi precedenti	Incassi 1999	Incassi cumulati	Debitori 31.12.99
1999	657	0	455	455	202
1998	650	480	100	580	70
1997	650	550	45	595	55
1996	655	615	21	636	19
Prec.			29		0
Totale			650		346

Se invece il gettito di competenza, al momento dell'allestimento del consuntivo, risulta troppo basso nei confronti dell'evoluzione degli incassi, ne risulta una posizione debitori negativa (ossia gli incassi superano le imposte che si prevedeva di incassare come gettito). In tal caso occorre correggere verso l'alto i gettiti dell'anno corrente, ma anche eventualmente di quelli precedenti, creando una posizione "sopravenienza imposte anni precedenti". Con il consuntivo 1999 e in riferimento alle persone giuridiche ci si è dovuti effettivamente confrontare con una situazione del genere. Si può seguire questo procedimento di correzione nella tabella 10, relativa ai gettiti delle persone giuridiche e agli incassi. Si vede ad esempio come il gettito di competenza preventivato ad esempio nel 1998 per il 1999 fosse di 176 mio CHF. Lo stesso è stato corretto a 200 mio CHF a fine gennaio 2000; da qui appunto deriva la sopravenienza di 24 mio CHF indicata a consuntivo. Il discorso è analogo per i gettiti di competenza degli anni precedenti, che sono pure stati corretti al rialzo. Nella tabella si può seguire anche la posizione debitori.

Tabella 10

Gettito delle persone giuridiche

Anno	Gettito di competenza (dati 1998)	Gettito di competenza (dati 1999)	Incassi precedenti	Incassi 1999	Incassi cumulati	Debitori 31.12.99
1999	176	200	0	170	170	30
1998	180	210	137	70	207	3
1997	185	220	184	31	215	5
1996	180	185	179	4	183	2
Prec.				8		0
Totale				283		40

E' abbastanza evidente che non si possono escludere anche per gli anni futuri delle sopravvenienze fiscali relative agli anni a partire dal 1997 e fino al 1999. In effetti al momento attuale non sono ancora chiuse tutte le partite fiscali relative a quegli anni. In riferimento al 1997 si rileva, in base ai dati fornitici dal DFE, che al 29.3.2000 non erano ancora tassate 767 società. Il gettito nel 1998 per le stesse società era stato di 14.2 mio CHF. Considerato che i debitori per il 1997, in base al gettito di competenza di quell'anno, al 31.12.99 ammontavano a 5 mio CHF, ecco che sono ipotizzabili ulteriori sopravvenienze fiscali. Al momento è comunque impossibile quantificarle; occorre attendere l'elaborazione di tutte le partite fiscali arretrate e procedere ai relativi incassi.

D'altro canto non si può misconoscere che la diminuzione dell'aliquota sull'utile dal 12% al 9% risp. quella sul capitale dal 2.6% al 2% avrà senz'altro un effetto negativo sul gettito del 2000. La diminuzione rispetto ai 200 mio CHF preventivati potrebbe quantificarsi in circa 19 mio CHF, in base a calcoli approssimativi dell'ACC.

Lo studio dei professori Maggi e Balestra dovrebbe comunque fornire punti di riferimento maggiori anche per le persone giuridiche, così da ridurre l'incertezza nelle valutazioni dei gettiti, che si manifesta in modo eclatante soprattutto nelle fasi di cambiamento dei cicli economici.

2.4 Consuntivo 1999 e preventivo 2000

Nel messaggio sui consuntivi il CdS, alla luce anche delle decisioni popolari adottate il 6 febbraio scorso, conferma che il preventivo 2000 del Cantone non sarà modificato. Nel messaggio si sottolinea pure che l'adeguamento delle previsioni finanziarie per il quadriennio sarà effettuato in autunno con la presentazione del preventivo 2001 e del rapporto sul primo aggiornamento delle linee direttive e del piano finanziario.

In base ai dati di cui disponiamo è effettivamente difficile valutare se, a parità di spese correnti, i ricavi potrebbero subire ulteriori incrementi consistenti. In effetti non sono da escludere altre sopravvenienze fiscali, per i motivi spiegati sopra. Quantificare l'importo delle stesse e se queste potrebbero compensare il minor gettito prevedibile sul fronte delle persone fisiche e giuridiche dovuti alle iniziative fiscali approvate in febbraio, è compito praticamente impossibile al momento attuale. Del resto il buon andamento economico che si sta registrando nel 2000 potrebbe dare un'ulteriore spinta ai gettiti delle persone giuridiche; i risultati di consuntivo 2000 dunque potrebbero riservarci nuovamente delle sorprese, che riteniamo comunque saranno mitigate dalle conseguenze degli sgravi fiscali (vedi cap. 4.1).

2.5 Consuntivo 1999 e piano finanziario

Ricordiamo qui di seguito gli obiettivi finanziari 2000-2003, avvalendoci della tabella 11, ripresa dal rapporto al Gran Consiglio sulle linee direttive e sul piano finanziario 2000-2003.

Tabella 11**Obiettivi finanziari 2000-03**

(con compiti nuovi e misure di risparmio, in mio CHF)

	Prev. 2000	PF 2001	PF 2002	PF 2003	Totale 2000-03
Risultato d'esercizio	-156	-120	-96	-61	-433
Autofinanziamento	56	94	124	161	435
Grado d'autofinanziamento (senza prestiti AD)	24%	38%	50%	66%	45%
Onere netto per investimenti (senza prestiti AD)	229	247	249	244	969
Prestiti AD	-20	-20	-30	-30	-100
Totale investimenti netti	209	227	219	214	869
Disavanzo totale (indebitamento)	153	133	95	53	434
Debito pubblico	1'424	1'557	1'652	1'705	
Capitale proprio / Disavanzo riportato	93	-27	-123	-184	

Se analizziamo le spese correnti degli ultimi anni, possiamo rilevare che i gruppi di spesa 30,31 e 36, ossia spese per il personale, per beni e servizi e contributi incidono per quasi l'80% sul totale delle spese. I gruppi 30 e 31 sono stati quelli più soggetti a tagli, come si può rilevare anche dagli allegati 3, dove è riportata in grafici l'evoluzione di queste spese a partire dal 1988. In altre parole le azioni di contenimento hanno consentito addirittura di ridurre le spese di funzionamento dell'apparato statale. Sul fronte dei contributi l'incremento delle spese è stato invece massiccio, proprio in questi anni di crisi economica e delle finanze degli enti pubblici. Ma, come scrive il CdS, "questa evoluzione è conseguente alle precise scelte politiche che il Consiglio di Stato ha effettuato nella passata legislatura, collocando la lotta all'esclusione sociale e all'impoverimento del ceto medio fra i tre obiettivi politici di fondo dell'azione governativa". Va detto che comunque vi sono stati degli interventi di correzione da parte del CdS; il tasso di crescita del gruppo 36 è infatti evoluto nel modo seguente: 1996: +12.3%; 1997: +8.2%; 1998: +1.3%; 1999: +2.4%.

La Commissione della gestione e delle finanze durante precedenti esami di consuntivi e soprattutto preventivi, preoccupata dell'evoluzione del gruppo di spesa 36, ha tentato di por freno, invano, a questa situazione, rendendosi conto che qualsiasi intervento nella forma del risparmio avrebbe causato ulteriori disagi sociali ad un Paese già duramente provato dalla crisi economica. E' pertanto difficile, considerato che non sono ipotizzabili grossi margini di manovra al ribasso su questi gruppi di spesa, immaginare ingenti risparmi sul fronte delle spese correnti. Il miglioramento semmai sarebbe determinato da incrementi dei ricavi, per i quali tuttavia è difficile, con i dati disponibili, prevederne l'andamento. In precedenza abbiamo espresso solamente alcune considerazioni relative

all'evoluzione dei gettiti d'imposta, che sono tuttavia estremamente incerti e difficilmente preventivabili. Il passaggio al sistema di tassazione annuale postnumerando potrebbe rendere più difficile la prevedibilità dei gettiti delle PF.

Di conseguenza non riteniamo di poterci esprimere su aggiustamenti del piano finanziario, se non sottolineando che i margini di manovra sono esigui e che, a meno di tassi di crescita del PIL nettamente superiori a quelli preventivati dal BAK, la situazione finanziaria rimane perlomeno tesa e degna della massima attenzione.

2.6 Consuntivo 1999 e politica del personale

Come si rilevava nel rapporto sui consuntivi 1998 (pag. 8) le misure di risparmio sul personale decise nel periodo 1995-1998 assommano a mio 197.5 CHF; l'effetto di alcune di queste è limitato fino al 31.12.1999 (vedi rapporto della gestione sui consuntivi 1998, pag. 9) o al 31.12.2000 (vedi rapporto della gestione sul preventivo 2000, pag. 23). A queste si aggiunge l'azione di contenimento del personale (riduzione del 2% annua), che dovrebbe scaturire soprattutto dalla riforma dei processi di lavoro e dalle riforme strutturali (amministrazione 2000), come pure dalla revisione dei compiti dello Stato, impegno che il CdS ha intenzione di affrontare ancora in questa legislatura. Dunque non vi è la volontà di ridurre linearmente il personale, ma l'obiettivo è quello di ancorare le riduzioni in riforme ragionate e consolidate, che non dovrebbero soprattutto portare pregiudizio alla qualità dei servizi garantiti al cittadino.

Statisticamente nel 1999 (vedi tabella 12, Movimento del personale dello Stato, dal 1992 in unità fisiche), vi sono stati 195 partenti fra dimissioni, pensionamenti di vario genere, disdette, scadenze incarichi ecc. . Le assunzioni sono state 82. Per saldo dunque vi è stata una riduzione di 113 unità (non sono considerati i trasferimenti, i passaggi da ausiliario ad altro rapporto d'impiego e il passaggio ad altro ente). In termini percentuali la riduzione si eleva al 2.6% (sono considerate anche le scadenze d'incarico).

Tabella 12

Movimento del personale dello Stato, dal 1992 (Unità fisiche)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Assunzioni	199	164	148	137	79	98	59	82
Da ausiliario ad altro rapporto d'impiego	...	85	98	81	77	150	111	91
Trasferimenti ¹	80	145	177	129	80	238	209	125
Cessazione del rapporto di impiego	284	201	223	260	189	169	224	195
Dimissioni	151	73	74	84	64	54	56	77
Pensionamento AI	31	33	30	38	38	26	36	26
Pensionamento limite età	21	24	20	17	53	57	70	39
Pensionamento anticipato	36	26	36	37	8	8	32	13
Rimozione dalla carica ²	...	...	8	8	1	-	-	1
Scadenza incarico	30	27	48	67	15	14	19	28
Destituzione art. 32 ³	-	2	1	2	-	1	-	-
Disdetta periodo di prova	...	...	1	-	3	1	-	-
Decadenza	...	...	...	...	...	-	-	-
Disdetta art. 60 ⁴	...	...	...	...	1	2	6	4
Destituzione disciplinare	...	...	...	...	-	-	-	-
Decessi	9	9	5	7	6	6	5	7
Passaggio ad altro ente (Casa per anziani Giubiasco)	...	...	...	...	...	...	-	59

1 Trasferimenti: trattati dell'attribuzione ad un/a collaboratore/trice ad un servizio (Ufficio, Sezione, Dipartimenti, ecc.) nella stessa o in una nuova funzione

2 I dati riguardanti i licenziamenti ed i pensionamenti amministrativi sono stati inseriti con il 1994 nella categoria (rimozione dalla carica)

3 La destituzione art. 32, prima del 1996, corrispondeva alla destituzione art. 36

4 La disdetta art. 60 è entrata in vigore con la nuova Lord l'1.1.1996

In questo contesto va menzionata l'iniziativa Ghisletta e conf., volta a restituire al personale la parte residua del contributo di solidarietà del 1999 (50% ossia 4.5 mio CHF) ed abolirlo completamente per il 2000 (mio 9 CHF). La Commissione ritiene che sia compito prioritario delle parti sociali, che hanno intavolato trattative sul tema, proporre delle soluzioni concrete a questo riguardo.

Al di là dei discorsi di tipo prettamente quantitativo, a mente della Commissione bisognerà reimpostare soprattutto la politica del personale, che negli anni di crisi è stata particolarmente statica. Il personale dello Stato, come già evidenziato, è quello che più ha sofferto dell'assoluta necessità di operare dei drastici risparmi. Parallelamente tuttavia non vi sono state proposte per rendere la gestione del personale più attrattiva e attenta alla necessità di motivazione dei dipendenti dello Stato e forse gli strumenti previsti a questo riguardo dalla LORD non sono stati sfruttati a sufficienza.

Di conseguenza la Commissione ritiene che bisognerà prestare particolare attenzione soprattutto agli aspetti di motivazione del personale, con l'eventuale riclassificazione delle funzioni, ripensando tutto il sistema degli scatti d'anzianità e delle promozioni e rivedendo il sistema retributivo, in modo da riconoscere prestazioni al di sopra della norma, con strumenti che vanno concordati fra i partner sociali. Lo Stato in altre parole è chiamato a rivedere completamente il suo atteggiamento rispetto ai dipendenti, che negli ultimi anni non si è adeguato alle necessità di una moderna politica di gestione del personale. E' auspicabile che nell'ambito di "Amministrazione 2000", con il progetto "Risorse umane", ci si occupi anche di questi aspetti.

3. LA SITUAZIONE OCCUPAZIONALE IN TICINO

L'andamento economico positivo sta riflettendosi sul mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione è sceso a livelli che non si riscontravano più dall'inizio degli anni '90; i benefici si sono fatti sentire in tutte le categorie di disoccupati: fra le varie fasce d'età, fra gli stranieri e gli svizzeri, fra i disoccupati parziali e quelli totali, fra quelli annunciati senza lavoro da pochi mesi e fra quelli di lunga durata, per entrambi i sessi e fra quasi tutti i settori professionali.

Statisticamente ci avvaliamo dei dati riferiti all'aprile 2000, gli ultimi disponibili. Sarebbe infatti riduttivo rifarsi a dati del 1999, ormai superati. Risulta che in Ticino ci sono ancora 4'327 disoccupati, con un tasso del 3.1%, il più basso dal novembre del 1991. Il miglioramento è generalizzato, ossia tocca tutti i settori d'attività; quello rispetto al mese precedente (-858 unità) è da ricondurre per il 65.5% a fattori stagionali. Il numero dei posti vacanti è di 1'083 unità.

La riduzione degli ultimi 24 mesi è stata particolarmente marcata: dai 9'073 disoccupati dell'aprile 1998 si è passati agli attuali 4'327 (-52.3%). Pure il numero delle persone non disoccupate, ma in cerca di lavoro (programmi occupazionali, riqualifiche professionali, persone con guadagno intermedio e altre) ha registrato, nel confronto annuale, una marcata diminuzione (dalle 5'539 unità dell'aprile 1999 alle 4'150 dell'aprile 2000).

Nella tabella 13 si può osservare la disoccupazione secondo la professione esercitata in un confronto fra i dati dell'aprile 1999 e quelli dell'aprile 2000. Si constata che il miglioramento interessa in genere tutti i settori d'attività economica, con riduzioni particolarmente marcate nei settori esposti alle fluttuazioni stagionali (alberghi e ristoranti, edilizia), ma anche in altre branche economiche, come la metallurgia e le macchine, le professioni della vendita ecc.

Tabella 13
Disoccupati secondo la professione esercitata in Ticino

Gruppi professionali	aprile 2000					aprile '99	
	T. pieno	T. parziale	Totale	%	Cercatori	Disoccupati	
15-19 Agricoltura-Orticoltura	68	12	80	1.85%	151	84	
20 Miniere	3	1	4	0.09%	4	1	
21-24 Alimentari, bevande, tabacchi	38	4	42	0.97%	80	49	
25-26 Fabbricazione tessile	0	0	0	0.00%	1	2	
27-28 Lavorazione tessile	13	4	17	0.39%	43	20	
30-31 Legno e sughero	35	5	40	0.92%	90	65	
33 Fabbricazione carta	3	0	3	0.07%	6	4	
34-35 Arti grafiche	31	4	35	0.81%	79	38	
36 Fabbricazione cuoio	0	1	1	0.02%	6	9	
37-38 Ind. chimica, materie sintetiche	3	0	3	0.07%	9	12	
39-40 Pietra, terra, vetro	8	1	9	0.21%	24	18	
41-48 Metallurgia, macchine	203	13	216	4.99%	469	308	
49 Industria orologiera	3	0	3	0.07%	6	11	
50 Industria dei gioielli	2	0	2	0.05%	4	1	
51-52 Edilizia	139	31	170	3.93%	373	283	
53 Pittura	51	6	57	1.32%	143	73	
54 Operai settore produzione	4	1	5	0.12%	13	8	
60 Architetti e ingegneri SPF	19	1	20	0.46%	33	20	
61-62 Architetti e ingegneri STS	27	1	28	0.65%	55	38	
63 Tecnici	41	3	44	1.02%	74	54	
64-66 Disegnatori	114	10	124	2.87%	285	204	
67 Capi d'impresa, funzionari	53	4	57	1.32%	97	89	
68-69 Ufficio, commercio	481	165	646	14.93%	1183	816	
70-71 Professioni della vendita	331	87	418	9.66%	806	615	
72 Fornitura servizi	69	3	72	1.66%	100	89	
73-75 Trasporti	120	8	128	2.96%	254	204	
76 Professioni PTT-comunicazioni	29	9	38	0.88%	68	50	
77 Altri trasporti	14	2	16	0.37%	30	15	
78-79 Alberghi, ristoranti, econ. dom.	643	136	779	18.00%	1367	968	
80-81 Pulizia, igiene	110	92	202	4.67%	466	276	
82 Cure del corpo	43	13	56	1.29%	120	72	
83 Amministrazione della giustizia	6	0	6	0.14%	13	10	
84 Sicurezza, ordine pubblico	23	2	25	0.58%	55	24	
85-87 Cure mediche	114	31	145	3.35%	297	152	
88-89 Professioni scientifiche	47	7	54	1.25%	104	63	
90-91 Professioni artistiche	52	6	58	1.34%	107	90	
92-93 Istruzione ed educazione	72	22	94	2.17%	276	138	
94 Attività pastorale e ass. sociale	16	1	17	0.39%	34	24	
95 Altre professioni	88	20	108	2.50%	197	130	
96 Manodopera senza prof. determ.	447	58	505	11.67%	955	715	
Totali	3'563	764	4'327	100.00%	8'477	5'842	

Dati: Ufficio del lavoro

Nella tabella 14 i disoccupati sono invece suddivisi per fascia d'età, in un confronto fra l'aprile del 1999 e quello del 2000. Non vi sono grandi cambiamenti: in pratica si osserva una leggera diminuzione nella distribuzione percentuale per tutte le fasce d'età, tranne quella fra i 30 e i 39 anni che registra un aumento.

Tabella 14

Disoccupati per fasce d'età in Ticino

Età	aprile 2000				aprile 1999	
	Uomini	Donne	Totale	%	Disoccupati	%
15-19	46	44	90	2.08%	136	2.33%
20-24	250	246	496	11.46%	689	11.79%
25-29	299	323	622	14.37%	880	15.06%
30-39	610	631	1'241	28.68%	1'592	27.25%
40-49	427	389	816	18.86%	1'105	18.91%
50-59	399	324	723	16.71%	978	16.74%
60 +	270	69	339	7.83%	462	7.91%
Totali	2'301	2'026	4'327	100.00%	5'842	100.00%

Per quanto riguarda i giovani che concludono gli studi presso la SUPSI o l'USI, non esistono statistiche circa il loro inserimento professionale, anche perché l'attività di queste scuole si è avviata da poco tempo e non è ancora completo il primo ciclo di studi. In generale tuttavia si constata che in Ticino i giovani con una formazione superiore non hanno difficoltà a trovare una sistemazione professionale. Addirittura in periodi di crescita economica si riscontrano lacune nel reperimento di forze lavorative qualificate. I problemi di mancanza di posti di lavoro si pongono invece per le forze meno qualificate, che spesso si concentrano in settori d'attività economica fragili quali l'edilizia, la vendita al dettaglio, alberghi e ristorazione. Si rilevi in particolare che quasi il 12% dei disoccupati registrati ad aprile 2000 è senza una professione determinata.

4. ALCUNE CONSIDERAZIONI DI POLITICA FISCALE

4.1 Orientamenti nella politica fiscale del CdS: alcune valutazioni

La Commissione dell'Unione europea si è recentemente espressa sulle finanze pubbliche, invitando gli Stati membri ad utilizzare la marcata crescita economica che si sta registrando nei Paesi europei per consolidare le finanze pubbliche. Ci sembra interessante far rilevare che la Commissione con quattro criteri intende individuare il giusto equilibrio fra sgravi fiscali e abbattimento del debito pubblico. I criteri sono i seguenti:

- 1) solo gli Stati che hanno raggiunto l'obiettivo di un pareggio del bilancio o di avanzi nello stesso possono permettersi di prendere in considerazione sgravi fiscali, senza compensarli con tagli alle spese correnti;

- 2) gli sgravi fiscali non devono avere effetti prociclici;
- 3) va considerata la situazione del debito pubblico e l'equilibrio della gestione corrente a lungo termine;
- 4) gli sgravi fiscali devono essere un elemento di un ampio sistema di riforme.

La Commissione ribadisce anche che la riduzione dei debiti e dunque degli interessi passivi potrebbe, nel medio termine, contribuire a gestire le conseguenze finanziarie dell'invecchiamento della popolazione.

La riduzione dei debiti pubblici sta diventando "di moda" non solo negli USA, ma anche in alcuni Paesi europei. Nazioni come l'Italia, con disavanzi annuali di più del 10% rispetto al PIL all'inizio degli anni '90, stanno uscendo dalle cifre rosse e questo grazie :

- ad una drastica riduzione delle spese correnti, dunque senza un aggravio fiscale;
- a gettiti fiscali in crescita a seguito del buon andamento economico e alla forte riduzione della disoccupazione;
- ai guadagni inattesi per la messa all'asta delle licenze per la telefonia mobile.

Le conseguenze più evidenti di questo contenimento del debito pubblico sono la maggior disponibilità del risparmio privato per investimenti privati piuttosto che per finanziare lo stesso debito pubblico e il maggior spazio di manovra per il Governo nell'utilizzare la politica fiscale quale strumento anticiclico contro future recessioni.

Ci sembra che le osservazioni della Commissione dell'Unione europea siano in qualche modo pertinenti e applicabili pure alla nostra realtà. Ci permettiamo dunque di esprimere qualche osservazione.

Essendo lontani dall'obiettivo del pareggio nella gestione corrente, gli sgravi fiscali, elemento di un ampio sistema di riforme dello Stato (vedi Linee direttive, ottobre 1999), sono stati accompagnati in Ticino nella seconda metà degli anni '90 da risparmi sulle spese correnti; ciò corrisponde alle tesi sostenute dalla Commissione europea. Considerato che agli sgravi approvati dal Parlamento e dal popolo, ne seguiranno altri prossimamente, l'interrogativo che ci si può porre è a sapere se, con questa politica fiscale, non si corre il rischio di abbassare la guardia sul problema del debito pubblico e di mettere in discussione l'equilibrio finanziario, che sembra ormai a portata di mano e che stiamo perseguendo da alcuni anni, con grossi sacrifici.

Il pacchetto fiscale atteso per le prossime settimane dovrebbe prevedere riduzioni d'imposta per ulteriori circa 30 mio CHF che vanno ad aggiungersi agli 85,7 mio CHF di minor gettito a seguito della votazione popolare del 6.2.2000. Verrebbero riproposte alcune misure del II pacchetto del Governo, decadute a seguito delle decisioni popolari, ossia l'aumento della deduzione per premi assicurativi e di quella per figli e persone a carico. Inoltre si dovrebbe proporre un aumento delle deduzioni sociali per l'imposta sulla sostanza, la diminuzione dal 48% al 30% delle aliquote dell'imposta sugli utili immobiliari, una nuova aliquota dell'imposta sul capitale delle società holding, di amministrazione e ausiliarie e altre misure minori, che il Ticino è comunque obbligato ad introdurre per adeguarsi alla LAID (Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette).

Riprendendo le riflessioni che si facevano al capitolo 2.3 sulle possibilità di registrare anche nell'anno in corso sopravvenienze fiscali per gli anni precedenti, occorre ribadire che le stesse sono ipotizzabili solamente per gli anni 1997, 1998 e 1999. A partire dal 1999, e con maggior vigore dal 2000 e dal 2001, esplicano il loro effetto gli sgravi fiscali. Seguendo questo ragionamento e considerando che l'ACC ha quantificato in circa 19 mio CHF il minor gettito rispetto a quello di competenza per il 2000 (ossia 181 mio CHF invece

dei 200 preventivati), l'evoluzione per gli anni successivi dovrebbe comunque caratterizzarsi con una diminuzione rispetto al piano finanziario, poiché entreranno in vigore i nuovi sgravi ed esplicheranno totalmente il loro effetto quelli già decisi. Dunque i dati inseriti a PF per i gettiti fiscali (vedi Linee direttive, allegato 2 tabella 6, ottobre 1999) potrebbero risultare sovrastimati. Solo sopravvenienze per gli anni trascorsi (1997-1999), incassate nei prossimi anni, potrebbero compensare gli ipotizzabili minori gettiti rispetto al PF. Questo conferma la tesi di chi sostiene che al momento sarebbe estremamente azzardato ritoccare i dati del piano finanziario. Un altro elemento che ha senza dubbio influenza in queste valutazioni è la crescita economica, considerata nel PF per un 2%; se questa dovesse risultare più consistente, allora ci sarebbero evidentemente anche delle ripercussioni positive sui gettiti dei prossimi anni e quindi si potrebbe cominciare a fare qualche valutazione sul PF.

In sintesi dunque la situazione delle finanze dello Stato, proprio come conseguenza delle scelte effettuate dal Governo per far fronte alla crisi economica, non presenta alla luce delle informazioni di cui si dispone attualmente grossi spazi di manovra per rivedere quanto si è preventivato e pianificato negli scorsi mesi. I dati di PF non dovrebbero essere stravolti e pertanto l'obiettivo del pareggio definitivo dei conti non è ancora raggiunto. L'opportunità di proporre nuovi sgravi fiscali può (e deve) dunque essere attentamente valutata in tutti i suoi aspetti, anche se le proposte del nuovo messaggio non sono improvvisate e toccano aspetti della fiscalità che comunque necessitano dei correttivi. Non si dimentichi d'altro canto che le proposte sono perfettamente congruenti con gli obiettivi programmatici del CdS, che prevedono per il 2000 la revisione della LT per eliminare le discrepanze esistenti rispetto alla LAID e per inserire nuove misure finalizzate a rendere il Cantone fiscalmente più competitivo. Si tratta inoltre di riproporre sgravi fiscali a favore delle famiglie e dei redditi bassi, oggetto di una precisa proposta del II pacchetto fiscale del governo o di un'iniziativa parlamentare firmata da rappresentanti di tutti i gruppi politici, non entrata in vigore a seguito della votazione del 6.2.2000, e aumentare le deduzioni sociali relative all'imposta sulla sostanza. In questo modo si contribuisce a salvaguardare il reddito disponibile delle famiglie e ad attenuare gli effetti negativi degli aumenti dei premi delle casse malati.

Evidentemente la politica fiscale del Governo, frutto di un ampio disegno programmatico, è in questo momento molto favorita dalle buone prospettive economiche, che dovrebbero permettere di recuperare sui gettiti d'imposta. Un cambiamento dell'andamento economico potrebbe rinviare ulteriormente il raggiungimento dell'obiettivo dell'equilibrio finanziario.

La Commissione ritiene comunque che eventuali ulteriori sopravvenienze fiscali dovranno essere destinate principalmente ad ammortamenti straordinari del debito pubblico.

4.2 Alcune considerazioni su fisco 2000 e sulla tassazione annuale

Diversi Cantoni hanno già predisposto il cambiamento delle basi temporali per quanto riguarda la tassazione delle persone fisiche (passaggio al sistema di tassazione annuale postnumerando). La decisione definitiva circa l'armonizzazione per tutti i Cantoni potrebbe essere adottata dall'Assemblea federale, sulla base della LAID, nel corso dell'anno prossimo o di quello successivo. Si definirà così il termine entro il quale tutti i Cantoni dovranno armonizzare il proprio ordinamento fiscale.

All'interno della Divisione delle contribuzioni del Cantone Ticino è stato costituito un gruppo di lavoro con il compito di predisporre tutto il necessario, affinché il nuovo sistema di tassazione possa essere messo in atto al più presto con il 2003. Parallelamente occorrerà predisporre le nuove applicazioni informatiche, poiché quelle attuali, dell'inizio degli anni '70, non permettono di effettuare il cambiamento.

Proprio per questo motivo sono in corso attualmente delle verifiche per accertare la fattibilità tecnica di una soluzione che prevede di adottare i programmi informatici dei cantoni San Gallo e Zurigo, già predisposti per la tassazione annua postnumerando. Se le verifiche dessero dei risultati positivi, bisogna attendersi un messaggio con la proposta di modifica legislativa necessaria per introdurre la tassazione annua postnumerando nella LT rispettivamente un messaggio che richiederà l'acquisto delle applicazioni informatiche adottate dai cantoni San Gallo e Zurigo.

5. IL CONTO DEGLI INVESTIMENTI

Tabella 15

Investimenti CHF 1999 e 1998

(in mio CHF)	C'99	P'99	C'98	C'99 / P'99	
				assol.	%
Investimenti lordi	385.8	386.1	374.5	-0.4	-0.1
- Prestiti al Fondo AD	0.0	-3.9	-22.9		
Investimenti lordi senza prestiti AD	385.8	382.3	351.6	3.5	+0.9
- Entrate per investimenti senza prestiti AD	-149.7	148.7	-170.1		
Investimenti netti senza prestiti AD	236.1	233.6	208.3	2.5	+1.1
+ Prestiti al Fondo AD	+0.0	+3.9	+22.9		
- Rimborso prestiti dal Fondo AD	-19.1	-3.9	-16.0		
Investimenti netti	217.0	233.6	215.2	-16.6	-7.1

Nella tabella 15 si può evidenziare che gli investimenti netti, senza prestiti al fondo AD, ammontano a mio CHF 236.1 (+1.1% rispetto al preventivo). Se si considerano i movimenti del fondo AD, gli investimenti netti sono di 217.0 mio CHF (-7.1% rispetto al preventivo). Quest'ultimo dato comunque è condizionato dal maggior rimborso di prestiti AD. Se non vengono considerati questi movimenti, si può affermare che il consuntivo ha rispettato pienamente il preventivo; non si è quindi ripetuta la situazione del 1998 con investimenti a consuntivo inferiori rispetto a quelli a preventivo, che aveva preoccupato la Commissione della gestione e delle finanze.

Nella tabella 16 sono invece riportate le uscite e le entrate per investimenti rispettivamente gli ammortamenti. Si constata che questi ultimi sono stati in pratica costanti in termini assoluti, variando dai 196 mio CHF del 1995 ai 202.7 mio CHF del 1999.

Tabella 16

Ripartizione funzionale della gestione investimenti (uscite e entrate = investimenti lordi) dal 1995, in 1000 fr.)

	Cons. 1995	Cons. 1996	Cons. 1997	Cons. 1998	Cons. 1999
<u>Uscite per investimenti</u>					
0 Amministrazione generale	15'046	12'089	12'183	14'354	9'112
1 Sicurezza pubblica	9'220	11'193	7'401	5'624	20'052
2 Insegnamento	50'363	56'150	60'973	38'864	44'716
3 Cultura e tempo libero	12'303	14'295	18'638	15'677	9'831
4 Salute pubblica	1'932	2'149	1'785	5'283	8'320
5 Previdenza sociale	23'682	24'075	49'351	38'480	15'167
6 Traffico	276'311	188'416	166'610	168'621	171'910
7 Ambiente e territorio	93'896	76'000	68'108	57'061	70'226
8 Economia	47'247	42'223	39'736	30'116	35'592
9 Finanze e imposte	0	419	634	395	829
Diff. per arrotondamenti	12	13	13	12	10
Totale	530'012	427'022	425'432	374'487	385'765
<u>Entrate per investimenti</u>					
0 Amministrazione generale	3	0	700	60	25
1 Sicurezza pubblica	5'559	6'203	5'155	1'024	990
2 Insegnamento	6'785	4'018	14'895	7'283	9'346
3 Cultura e tempo libero	8'957	4'591	4'392	3'766	3'122
4 Salute pubblica	0	0	0	0	2'519
5 Previdenza sociale	17'939	4'892	183	16'472	19'430
6 Traffico	132'561	124'983	103'953	94'484	95'652
7 Ambiente e territorio	27'950	30'993	21'194	24'573	24'866
8 Economia	14'681	19'396	16'317	11'217	12'037
9.1 Finanze e imposte	0	418	634	370	804
9.2 Ammortamenti amm.	195'996	196'781	196'744	197'627	202'720
Diff. per arrotondamenti	5	7	8	8	8
Totale	410'436	392'282	364'175	356'884	371'519

Si possono inoltre fare le seguenti osservazioni: il rapporto degli investimenti netti con quelli lordi è aumentato, a dimostrazione che l'importanza dei sussidi da terzi per investimenti è diminuita. Ogni franco d'investimento costa al netto al cantone sempre di più. Notevoli sono stati gli incrementi degli investimenti nella sicurezza pubblica (realizzazione di nuove strutture). Per gli altri generi d'investimento si osserva una tendenza al ribasso nell'insegnamento e nella cultura e tempo libero, in quanto la necessità di grosse realizzazioni infrastrutturali va diminuendo. E' chiaro tuttavia che aumenta di anno in anno la necessità di manutenzione agli stabili realizzati negli anni passati, ciò che si ripercuoterà sempre di più nella gestione corrente dello Stato.

Se si considerano gli investimenti netti (Totale uscite – totale entrate, senza ammortamenti), si rileva che la tendenza è alla contrazione degli investimenti, che raggiungevano i 315.6 mio CHF nel 1995, erano ancora di 258 mio CHF nel 1997 e si fissano in 217.0 mio CHF nel 1999. Qui si ribadisce quanto già affermato in precedenti rapporti, cioè che l'attenzione non deve essere prettamente quantitativa, ma soprattutto

qualitativa, affinché si favoriscano investimenti che abbiano le maggiori ricadute economiche sull'economia. Anche questo discorso è tuttavia assai delicato e di difficile interpretazione, poiché non risulta così semplice individuare quali investimenti hanno le maggiori ricadute economiche. Inoltre occorre chiedersi cosa si intende per ricadute? Si vogliono misurare in termini quantitativi gli effetti moltiplicativi immediati di un determinato investimento o si considerano anche quelli a più lungo termine, come ad esempio per gli investimenti nella formazione, le ricadute nel lungo periodo sul potenziale di crescita socio-economica (crescita quantitativa e qualitativa) di un'economia, per via della migliore qualifica delle forze lavorative? Da diversi anni la Commissione della gestione dibatte su questo argomento, senza giungere a conclusioni chiare e definitive. Uno studio approfondito al riguardo, con un preciso mandato all'IRE, potrebbe mettere in evidenza i diversi aspetti legati alla politica degli investimenti e dare indicazioni precise al governo in questo ambito. Né va dimenticato che gli orientamenti di politica degli investimenti non possono essere disgiunti dalla situazione economico-sociale di un'economia, che in fasi diverse del suo sviluppo dovrà concentrarsi su tipi diversi di investimento.

6. BREVI CONCLUSIONI

Il 1999 rappresenta un anno di transizione fra un periodo di riconversione della spesa pubblica, caratterizzato da un lato da anni di crisi economica e finanziaria e dall'altro da un impegno da parte del Governo a combattere le emergenze venutesi a creare con la crisi, e un periodo di probabile discreto andamento economico, con nuove condizioni quadro.

In questo ambito si inserisce un consuntivo 1999, che ha registrato risultati inattesi, frutto di una rivalutazione dei gettiti a partire dal 1997, anno in cui è iniziata la ripresa economica in Ticino (vedi tabella 1 del PIL cantonale).

Le aspettative economiche per l'immediato futuro lasciano ben sperare, anche se il riequilibrio finanziario raggiunto nel 1999 potrebbe non essere di carattere definitivo. Soprattutto le considerazioni espresse in merito alla possibile evoluzione dei gettiti fiscali, la concreta difficoltà ad operare ulteriori tagli di spese e la necessità di impostare una nuova politica di gestione del personale più dinamica e moderna, non lasciano intravedere un riequilibrio immediato e duraturo delle finanze statali, anche se un'accelerazione della ripresa economica potrebbe compensare gli effetti dei non indifferenti sgravi fiscali.

Ed è proprio la fragilità della situazione finanziaria che impone la massima prudenza da parte del Parlamento.

Alla Commissione sembra pertanto inadeguato rimettere in discussione le decisioni acquisite in relazione ai risparmi.



Con queste considerazioni la Commissione della gestione e delle finanze invita il Parlamento ad accogliere il DL concernente il consuntivo 1999.

Per la Commissione gestione e finanze:

Daniele Lotti, relatore

Beltraminelli - Bignasca (con riserva) - Bonoli - Brenni -

Carobbio Guscelli - Croce - Ferrari Mario - Ghisletta R. -

Lepori Colombo - Lombardi - Maspoli (con riserva) - Merlini - Pezzati - Sadis