

Messaggio

numero	data	Dipartimento
7632	13 febbraio 2019	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 28 maggio 2018 presentata da Maurizio Agustoni per il Gruppo PPD+GG "Utili BNS – decidiamo assieme! Il Consiglio di Stato presenti un messaggio per l'impiego degli utili della Banca Nazionale Svizzera"

Signora Presidente,
signore e signori deputati,

la mozione in oggetto chiede che il *"Consiglio di Stato, in caso di dividendo distribuito da BNS superiore a quanto inserito a preventivo, presenti al Gran Consiglio un messaggio sull'impiego del dividendo supplementare e allestisca delle linee guida da applicare nel medio-lungo termine"*.

La convenzione del 9 novembre 2016 siglata tra il Dipartimento federale delle finanze (DFF) e la Banca nazionale svizzera (BNS) riguardante gli esercizi 2016-2020 prevede il versamento di 1 miliardo di franchi a Confederazione e Cantoni.

A seconda dell'ammontare della riserva per future distribuzioni iscritta a bilancio, la convenzione prevede anche che:

- il versamento viene ridotto o completamente sospeso se, in seguito alla distribuzione dell'utile, la riserva per future ripartizioni iscritta a bilancio della BNS dovesse diventare negativa. Il mancato versamento in un anno può essere compensato negli anni successivi nella misura in cui sia costituita una riserva sufficiente;
- un importo aggiuntivo di 1 miliardo di franchi può essere distribuito qualora, dopo la destinazione dell'utile, la riserva per future ripartizioni superi comunque il valore di 20 miliardi di franchi.

Il versamento di base di 1 miliardo di franchi a Confederazione e Cantoni previsto dall'attuale convenzione è pari a quello previsto dalla convenzione del 21 novembre 2011 per gli anni 2011-2015, ma nettamente inferiore rispetto a quello versato fino al 2012 in base alla convenzione del 14 marzo 2008 e che ammontava a 2.5 miliardi di franchi. Nella tabella che segue presentiamo l'evoluzione della quota cantonale agli utili della BNS a partire dal 2008.

Tabella: quota BNS a Canton Ticino

	Quota cantonale utili BNS (in migliaia di CHF)
2008	71'636
2009	71'674
2010	71'672
2011	71'263
2012	28'511
2013	28'255
2014	0
2015	56'716
2016	28'369
2017	48'891
2018	56'236
P2019	28'255

Tra il 2008 e il 2011, il Cantone ha incassato oltre 71 milioni di franchi annui quale quota parte alla distribuzione degli utili della BNS. Con l'aggiornamento della convenzione relativa alla distribuzione degli utili del 21 novembre 2011, la quota si è ridotta a 28.5 milioni di franchi, ossia 42.5 milioni di franchi in meno rispetto a quanto ricevuto fino al 2011. Questa riduzione ha inciso pesantemente e in modo strutturale sui conti del Cantone, obbligandolo a compensare i mancati introiti tramite misure di contenimento della spesa e/o aumento dei ricavi.

Negli anni 2012 e 2013 (quota sull'utile riferita al 2011 e 2012) la BNS ha distribuito esclusivamente la quota base sugli utili (che per il nostro Cantone si attesta a poco più di 28 milioni di franchi). Nel 2014 (quota sull'utile riferito al 2013) la BNS ha sospeso i versamenti; tuttavia la quota non incassata nel 2014 è stata versata in aggiunta alla quota del 2015 (quota sull'utile riferito al 2014), a seguito degli importanti benefici realizzati nel 2014 dalla BNS. Nel 2016 la BNS è tornata a distribuire esclusivamente la quota base. Nel 2017 la Confederazione e i Cantoni hanno potuto beneficiare d'introiti aggiuntivi (circa 20 milioni di franchi per il Ticino) in ragione degli importanti utili realizzati dalla Banca nel 2016; nel 2018, l'introito aggiuntivo è stato di circa 28 milioni di franchi a seguito dei buoni risultati del 2017.

Alla luce di quanto sopra si evince come la distribuzione della quota sugli utili della BNS ha subito una netta riduzione a partire dal 2012. A partire da quell'anno, è seguito un andamento non costante nella distribuzione, con un anno senza alcuna distribuzione, altri con una distribuzione dell'importo base e altri ancora con una distribuzione aggiuntiva resa possibile dai risultati particolarmente positivi realizzati dalla BNS.

Negli ultimi 8 anni la quota cantonale sugli utili della BNS si è quindi situata tra 0 e 56 milioni di franchi. Questa fluttuazione della quota cantonale dipendente dai risultati della BNS rende difficoltoso prevedere nel preventivo un valore che poi si verificherà in sede di consuntivo.

Appare pertanto evidente come sussistano delle oggettive difficoltà nel definire, come richiesto dai mozionanti, delle destinazioni specifiche per questa tipologia di ricavo che per sua natura non è sempre certa; d'altra parte, considerare la differenza tra preventivo e consuntivo per determinare la parte di entrata da vincolare ad altri utilizzi non appare una scelta consistente. Conseguentemente appare poco opportuno l'allestimento di linee guida al proposito. D'altra parte, per parallelismo, occorrerebbe anche definire eventuali meccanismi compensativi a favore del Cantone nel caso in cui non vi fosse alcuna distribuzione di utili, come avvenuto nel 2014.

Occorre inoltre considerare che la forte riduzione della quota sugli utili della BNS subita dal Cantone nel 2012, unitamente agli importanti nuovi oneri subiti dal Cantone per il nuovo finanziamento ospedaliero, ha imposto un aggravio di oltre 140 milioni di franchi alle finanze cantonali, che ha inciso fortemente sui disavanzi registrati negli anni seguenti e portato il capitale proprio in negativo. Questa situazione ha imposto al Cantone l'attuazione di misure di risanamento finanziario, che hanno permesso nel 2017 di ritrovare un equilibrio finanziario, ma non ancora un capitale proprio positivo. Appare quindi fondamentale che eventuali entrate superiori alle previsioni di preventivo registrate dal Cantone (comunque nettamente inferiori rispetto a quanto incassato fino al 2011) possano essere destinate a far fronte agli impegni correnti e al consolidamento delle finanze cantonali.

Più in generale si rileva come la proposta oggetto della mozione sia in contrasto con l'attuale quadro legislativo. In effetti, gli artt. 2 e 8 della Legge sulla gestione e sul controllo finanziario (LGF) prevedono il principio del divieto del vincolo delle entrate, sia di conto economico che d'investimento, secondo il quale, fatte salve le eccezioni previste all'art. 13 della LGF concernente i finanziamenti speciali, non è possibile vincolare delle voci di ricavo a scopi specifici.

Tra i possibili destinatari del versamento della quota supplementare i deputati citano i Comuni. A questo proposito, rileviamo che la modifica di un flusso finanziario tra Cantone e Comuni, tanto più se di natura non regolare, appare in questo momento poco opportuna, in quanto sono in corso i lavori di revisione dei compiti, rispettivamente dei flussi finanziari, tra Cantone e Comuni nell'ambito del progetto "Ticino 2020".

I mozionanti identificano nell'aumento degli investimenti un'altra possibile destinazione della quota supplementare versata al Cantone. Rileviamo al proposito che il Governo in questi anni ha sempre cercato di mantenere una politica degli investimenti sostenuta, assicurando la necessaria dotazione finanziaria per far fronte ai prospettati investimenti, coerentemente con gli intendimenti politici contenuti nelle linee direttive di legislatura e nel rispetto di un livello d'indebitamento sostenibile. Un aumento puntuale e non pianificabile della dotazione, facendo capo alla quota supplementare della BNS, così come ventilato dalla mozione, avrebbe inevitabilmente una portata limitata. Ricordiamo peraltro che gli investimenti devono essere pianificati con anticipo per cui difficilmente è possibile procedere con degli investimenti supplementari in relazione ad entrate fluttuanti e puntuali registrate nella gestione corrente.

Riteniamo quindi che l'intera quota sugli utili della BNS versata al Cantone debba rimanere a sua disposizione. Le finanze cantonali sono soggette a influenze esterne di natura straordinaria e puntuale, che possono essere positive, ma anche negative: privare il Cantone di entrate supplementari in gestione corrente, lasciandogli comunque l'onere di compensare eventuali spese supplementari rispetto al preventivo, non appare una scelta coerente.

Vista la sua natura di ricavo corrente, un eventuale introito oltre la quota base della BNS contribuisce al miglioramento del risultato d'esercizio, alla riduzione del debito e alla ricostituzione del capitale proprio.

Un utilizzo diverso della quota parte, così come prospettato dai deputati nell'atto parlamentare, rallenterebbe inevitabilmente il processo di consolidamento delle finanze cantonali attualmente in corso e la sua capacità progettuale, oltre a non essere conforme alla Legge, che non permette di vincolare le risorse generali a specifici utilizzi.

Rileviamo infine come da un'indagine svolta nessun Cantone abbia mai distribuito una parte della quota cantonale agli utili della BNS a favore dei Comuni e neppure vincolato tali entrate a determinati utilizzi.

Per i motivi sopra esposti il Governo invita il Parlamento a respingere la mozione in oggetto.

Vogliate accogliere, signora Presidente, signore e signori Deputati, l'espressione della nostra stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Claudio Zali

Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Annessa: Mozione 28 maggio 2018

MOZIONE

Utili BNS - decidiamo assieme!

Il Consiglio di Stato presenti un messaggio per l'impiego degli utili della Banca Nazionale Svizzera

del 28 maggio 2018

Ogni anno, in occasione della comunicazione dell'utile della Banca nazionale svizzera (BNS) hanno luogo diverse discussioni sull'impiego della quota parte destinata al Cantone Ticino.

La distribuzione dell'utile della BNS è stabilito dall'art. 31 della Legge federale sulla Banca nazionale svizzera, in particolare «*sull'utile iscritto a bilancio è versato un dividendo pari al 6 per cento al massimo del capitale azionario. L'importo dell'utile iscritto a bilancio che supera la distribuzione del dividendo è ripartito in ragione di un terzo alla Confederazione e di due terzi ai Cantoni. Il Dipartimento e la Banca nazionale stipulano per un determinato periodo il volume della ripartizione annuale dell'utile tra Confederazione e Cantoni per garantirne una distribuzione costante a medio termine. I Cantoni ne sono previamente informati. La quota versata ai Cantoni è ripartita in funzione della loro popolazione residente. Il Consiglio federale disciplina i dettagli dopo aver sentito i Cantoni*».

Per concretizzare quanto precede, il 9 novembre 2016 è stata sottoscritta la Convenzione tra il Dipartimento federale delle finanze e la BNS sulla distribuzione dell'utile di quest'ultima.

Tale Convenzione prevede che se la riserva per future ripartizioni non presenta un saldo negativo, la BNS distribuisce a Confederazione e Cantoni un miliardo di franchi (art. 3), se la riserva presenta un saldo superiore a 20 miliardi di franchi, la BNS distribuisce a Confederazione e Cantoni un ulteriore miliardo di franchi (art. 7), sempre secondo la chiave di ripartizione 1/3 Confederazione, 2/3 Cantoni (art. 8).

Il Preventivo cantonale 2018, come in passato, ha messo in conto ca. 28 milioni di franchi (conto n. 41100001); di fatto i primi 28 milioni di utile sono destinati alla gestione corrente del Cantone.

Questo significa che quando la quota parte di utile supera questa cifra si crea una sopravvenienza - per importi anche considerevoli (nel 2018 sono per esempio previsti maggiori introiti di ca. 26 milioni di franchi) - che sfugge al controllo del Gran Consiglio e quindi del popolo.

A dipendenza della situazione economica del Cantone si possono immaginare diversi impieghi di un eventuale "surplus" della quota parte di utile BNS: ridurre il debito pubblico, effettuare investimenti, aiutare i Comuni, coinvolgere i cittadini nella distribuzione dell'utile.

Per esempio nel gennaio scorso il Convivio intercomunale dei sindaci del Locarnese ha chiesto al Consiglio di Stato di far partecipare i Comuni alla distribuzione dell'utile della BNS, tenuto conto da un lato del miglioramento dei conti cantonali e dall'altro lato degli importanti sforzi richiesti ai Comuni ticinesi negli ultimi anni. Il Consiglio di Stato, senza consultare in alcun modo il Gran Consiglio, ha respinto in modo netto queste richieste.

Considerati gli importi in questione, ai sottoscritti mozionanti sembra preferibile che il Gran Consiglio si esprima in merito a eventuali dividendi extra della BNS, ciò che peraltro potrebbe consentire il coinvolgimento della popolazione tramite gli strumenti della democrazia diretta.

L'esigenza di presentare un messaggio potrebbe essere l'occasione di elaborare delle "linea guida" che permettano di dare un certo ordine alle discussioni sull'impiego del dividendo: per esempio, i primi 10 milioni supplementari potrebbero essere attribuiti ai Comuni, i secondi 10 milioni destinati

a progetti/investimenti/misure cantonali e gli ulteriori importi distribuiti direttamente ai cittadini come partecipazione al dividendo.

In considerazione di quanto precede si chiede che il Consiglio di Stato, in caso di dividendo della BNS superiore a quello inserito in preventivo, presenti al Gran Consiglio un messaggio sull'impiego del dividendo supplementare e allestisca delle linee guida da applicare nel medio-lungo termine.

Maurizio Agustoni
Per il Gruppo PPD+GG