

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale delle finanze
H.-R. Merz
Consigliere federale
Bundesgasse 3
3003 Berna

Consultazione del 31 marzo 2010 concernente il rapporto sulla valutazione di efficacia della NPC

Signor Consigliere federale,

con lettere del 31 marzo 2010, il Dipartimento federale delle finanze ha informato i Cantoni sull'apertura della procedura di consultazione relativa al rapporto concernente la valutazione dell'efficacia della NPC, invitandoli a prendere posizione entro il 2 luglio 2010. Con piacere rispondiamo ai vostri interrogativi, sottolineando che la nostra risposta si scosta su alcuni punti da quella della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze e da quella della Conferenza dei governi cantonali.

Come auspicato nella vostra lettera del 31 marzo 2010, la nostra risposta segue la sistematica da voi suggerita attraverso il questionario che accompagna la procedura di consultazione. Quale considerazione generale al rapporto, ci permettiamo di rilevare con viva soddisfazione la proposta del Consiglio federale di riconoscere, nell'ambito del calcolo del potenziale fiscale cantonale, la posizione particolare dei Cantoni di frontiera, confrontati a un flusso massiccio di pendolari generatore di importanti costi esterni per le regioni toccate. Secondo il rapporto, questa situazione potrebbe essere parzialmente corretta, considerando solo parzialmente il reddito dei frontalieri nel potenziale delle risorse (concretamente il 75%, contro il 50% auspicato dai Cantoni di frontiera).

Per il Ticino, questo provvedimento permetterebbe d'altra parte di correggere alcune lacune relative al metodo di calcolo utilizzato per l'introduzione dei redditi sottoposti all'imposta alla fonte nel potenziale fiscale, lacune più volte denunciate dal nostro Cantone, ma che purtroppo faticano ancora a essere recepite (vedi pagina 113 del rapporto in relazione alla correzione dei redditi con la franchigia). Per questa ragione, teniamo a ribadire la pertinenza dei nostri argomenti (già circostanziati con simulazioni chiare e oggettive inviate ai membri della Confederazione nel gruppo di lavoro costituito per valutare l'efficacia della NPC), auspicando che i giudizi espressi a p. 113-114 del rapporto concernenti la presa in conto della franchigia siano nuovamente verificati e se del caso rivisti.

La proposta di considerare solo parzialmente i redditi dei frontalieri nel potenziale fiscale dei Cantoni ha raccolto avvisi contrastanti da parte dei Cantoni e di altri enti consultati. La

Conferenza dei direttori cantonali delle finanze si è per esempio pronunciata, a stretta maggioranza, contro questa proposta, mentre all'opposto la Conferenza dei governi cantonali ne ha condiviso l'opportunità. Il risultato non è evidentemente sorprendente, se si considera la diversità di interessi che caratterizza questa problematica. La questione, in questo contesto, rischia purtroppo di trasformarsi in un solo fatto finanziario di chi perde e di chi guadagna, piuttosto che essere valutata oggettivamente dal profilo della logica del sistema.

Da questo profilo, il ruolo della Confederazione diventa determinante, in quanto, non avendo interessi particolari da difendere nel merito, può esprimere un giudizio neutro e oggettivo. Questo giudizio è stato espresso attraverso il rapporto posto in consultazione e in particolare con la proposta di riconoscere una riduzione del 25% dei redditi dei frontalieri considerati nel potenziale fiscale. Auspichiamo quindi che questa scelta, nonostante riconosca solo parzialmente le attese dei Cantoni di frontiera, possa essere confermata dal Consiglio federale anche nell'ambito della redazione del messaggio definitivo all'attenzione delle Camere federali.

Nel merito delle singole domande poste dal Consiglio federale, rispondiamo quanto segue.

1. *Correzione posticipata dei versamenti di compensazione (n. 3.4.2. del rapporto di consultazione): Convidete l'opinione secondo cui in caso di dati di base o di calcoli errati della perequazione delle risorse o della compensazione degli oneri debba essere effettuata una correzione dei versamenti di compensazione?*

Si.

Riteniamo corretto procedere a delle correzioni dei calcoli perequativi, anche con effetto retroattivo, in caso di errori di trasmissione di dati che penalizzano pesantemente un Cantone. Concordiamo con le conclusioni del rapporto messo in consultazione secondo cui il disciplinamento di queste correzioni deve limitarsi ai casi di errori rilevanti (cf. domanda 1.1), comunicati entro un lasso di tempo predeterminato (cf. domanda 1.2).

Siamo consapevoli che la correzione dei versamenti perequativi per un Cantone in ragione di errori comunicati successivamente al loro calcolo potrebbe richiedere da parte di altri Cantoni restituzioni anche rilevanti di risorse (si veda per esempio la correzione decisa in seguito al caso di San Gallo nel 2008). Riteniamo comunque che questo inconveniente sia del tutto accettabile, considerato che le risorse che dovranno eventualmente essere restituite rappresentano semplicemente quanto ottenuto in eccesso rispetto al diritto in vigore.

Qualora alla domanda 1 vi siate espressi a favore di una correzione posticipata:

- 1.1. Siete pure dell'avviso che una correzione debba avere luogo unicamente se l'errore non risalga a oltre due anni?***
- 1.2. Ritenete che il previsto limite di sostenibilità per correzioni posticipate (tabella 13 del rapporto) sia ragionevole?***

Domanda 1.1. Si. La soluzione indicata al punto 3.4.2. del rapporto posto in consultazione si integra in modo corretto con il sistema di calcolo del potenziale fiscale. Il periodo di due anni proposto non è infatti scelto in modo arbitrario, ma derivato dalla logica del sistema: la correzione è infatti possibile finché i dati riferiti a un anno fiscale sono computati nel potenziale fiscale di un anno di calcolo dei contributi perequativi (i dati riferiti per esempio all'anno fiscale 2005, che entrano nel calcolo del potenziale fiscale 2009, 2010 e 2011, potranno essere corretti soltanto fino al calcolo del potenziale 2011).

Domanda 1.2. Si. Riteniamo opportuno ripensare il sistema utilizzato per la determinazione della soglia al di là della quale è giustificata la correzione di un errore. Se da un lato il sistema proposto ha una sua logica rispetto all'impianto perequativo, dall'altro occorre osservare che il limite di "sopportabilità" dell'errore non può fare astrazione dell'entità del budget gestito da

ogni Cantone. Dalla tabella 14 del rapporto risulta infatti che questo secondo aspetto è puramente negletto. Prendendo come esempio il Ticino, osserviamo infatti che la soglia di rilevanza equivale a circa 31.1 milioni di franchi (gli errori vengono corretti se incidono sui versamenti perequativi per più di questa soglia), a fronte di entrate complessive valutate nel 2007 a 2'904 milioni di franchi; per Friburgo, la soglia di rilevanza è invece di 18.4 milioni di franchi, nonostante entrate complessive solo leggermente inferiori a quelle del Ticino.

Considerando che l'impatto di un eventuale errore dovrebbe essere valutato non soltanto in termini di potenziale fiscale, ma anche considerando la dimensione complessiva delle finanze cantonali, suggeriamo un ripensamento del sistema proposto. Una possibile alternativa, senza dover ricorrere a parametri budgetari cantonali, potrebbe essere quella di valutare la soglia in base al gettito fiscale standardizzato dopo i versamenti perequativi.

2. *Condividete l'opinione secondo cui non debba essere effettuata una compensazione in caso di scostamento rispetto alla neutralità di bilancio 2008 di Confederazione/Cantoni (n. 6.1 del rapporto) e di conseguenza che si debba rinunciare*

2.1. *a un aumento annuale permanente del contributo della Confederazione alla perequazione delle risorse e alla compensazione degli oneri di 100 milioni di franchi?*

2.2. *a una compensazione retroattiva dei 100 milioni di franchi versati quattro volte dal 2008 al 2011?*

Domanda 2.1. No. Il Cantone Ticino considera, confermando la sua presa di posizione del 10 agosto scorso sul rapporto dell'AFF concernente la neutralità finanziaria della NPC, che lo scarto di 100 milioni deve essere considerato nella determinazione dei montanti perequativi 2012-2015.

Domanda 2.2. Sì. Per quanto riguarda il periodo 2008-2011, riteniamo possibile rinunciare a una compensazione, tenuto conto di quanto presentato nel messaggio NPC del 2006 (il messaggio, non contestato, indicava la possibilità di tenere conto di questi scarti, ma soltanto nell'ambito del successivo periodo quadriennale).

3. *Se alla domanda 2 vi siete espressi a favore di una compensazione: secondo voi come dovrebbe essere ripartito l'importo di compensazione tra i tre fondi di perequazione «Perequazione verticale delle risorse», «Perequazione dell'aggravio geotopografico» e «Perequazione dell'aggravio socio demogra-fico»?*

Tra le varianti indicate nel rapporto, esprimiamo la nostra preferenza per un aumento ripartito equamente delle dotazioni relative alla compensazione degli oneri.

La nostra posizione si basa sulle valutazioni indicate nel rapporto relative ai primi risultati ottenuti con il nuovo sistema perequativo. Se da un lato appare infatti che gli obiettivi perseguiti con la perequazione delle risorse sono stati soddisfatti (gli obiettivi di ridurre le disparità cantonali e di garantire a tutti i Cantoni una dotazione minima di risorse finanziaria sono stati sostanzialmente raggiunti), dall'altro dobbiamo constatare come la compensazione degli aggravii indennizzi solo una parte marginale degli oneri supplementari sostenuti da alcuni Cantoni rispetto alla media (il rapporto indica al proposito, facendo leva sullo studio Ecoplan, che i mezzi a disposizione per la compensazione degli oneri hanno consentito di indennizzare soltanto il 13% degli oneri speciali).

Appare quindi opportuno, nel caso in cui fosse approvata l'auspicata compensazione di 100 milioni di franchi, di destinare l'aumento della perequazione verticale al rafforzamento della compensazione degli oneri, in modo equamente distribuito tra i due strumenti previsti allo scopo.

- 4. *Condividete l'opinione secondo cui il contributo di base della perequazione delle risorse 2012-2015 debba di principio (cioè indipendentemente da un eventuale adeguamento secondo il n. 3) essere fissato (n. 8.1.1 del rapporto) secondo una progressione analogamente alla procedura prevista nella legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC; art. 5 cpv. 2)?***

Si, riteniamo opportuno che i contributi di base della perequazione 2012-2015 siano stabiliti utilizzando gli stessi criteri previsti nella legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri per l'adeguamento dei contributi annuali.

- 5. *Condividete l'opinione secondo cui il contributo di base della compensazione degli oneri 2012-2015 debba di principio (cioè indipendentemente da un eventuale adeguamento secondo il n. 3) essere fissato (n. 8.1.2 del rapporto) secondo una progressione analogamente alla procedura prevista nella legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC; art. 9 cpv. 2)?***

Si, riteniamo opportuno che i contributi di base della compensazione degli oneri 2012-2015 siano stabiliti utilizzando gli stessi criteri previsti nella legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri per l'adeguamento dei contributi annuali.

- 6. *Condividete l'opinione secondo cui il rapporto tra la compensazione degli oneri socio demografici e quella degli oneri geotopografici debba rimanere immutato a 50:50 per cento anche per gli anni dal 2012 al 2015 (n. 5.5 del rapporto)?***

Si.

Nonostante le verifiche tecniche condotte dallo studio Ecoplan consiglino di aumentare la dotazione del fondo della compensazione degli oneri sociodemografici a detrimento di quello relativo agli oneri geotopografici, riteniamo che l'equilibrio attuale tra i due fondi vada preservato. Dal punto di vista politico e della solidarietà confederale, riteniamo infatti importante mantenere una pari dignità a questi due fondi, anche se ciò non rispecchierebbe fedelmente gli oneri effettivi calcolati dal punto di vista economico (v. studio Ecoplan).

Segnaliamo che questa nostra posizione è presa indipendentemente dalle conseguenze finanziarie derivanti per il Ticino: alcune simulazioni indicano infatti che il nostro Cantone potrebbe avere dei vantaggi da un aumento della dotazione del fondo socio demografico a detrimento della dotazione del fondo geotopografico.

- 7. *Condividete l'opinione secondo cui per il nuovo periodo di contribuzione 2012-2015 la compensazione dei casi di rigore debba essere completamente mantenuta (n. 8.2.1 del rapporto)?***

Si. Il mantenimento dello strumento, nonostante le riserve già espresse in passato dal nostro Cantone in merito all'entità dei contributi versati ai Cantoni beneficiari, appare opportuno per una questione di solidarietà confederale.

8. Condividete l'opinione secondo cui in un Cantone il cui indice delle risorse supera il valore 100, la compensazione dei casi di rigore debba cessare subito come previsto nel diritto vigente e non gradualmente nei tre anni successivi (n. 8.2.2 del rapporto)?

Si.

Premettiamo che la compensazione dei casi di rigore ha rappresentato il frutto di un accordo politico per raggiungere il massimo consenso sulla riforma entrata in vigore nel 2008. Non si tratta in altri termini di uno strumento legato logicamente al resto degli strumenti perequativi, ma di uno strumento supplementare introdotto secondo logiche diverse.

In questo senso, non riteniamo opportuna una modifica della situazione attuale, se non rivalutando contemporaneamente altri elementi della compensazione. Il Ticino aveva per esempio dato il suo accordo di principio alla richiesta di Neuchâtel evidenziata nel rapporto, soltanto nel caso in cui vi fosse stata una disponibilità a ridurre la durata della compensazione dei casi di rigore.

9. Condividete l'opinione secondo cui bisogna continuare a rinunciare all'introduzione di un limite massimo di aggravio per i Cantoni finanziariamente forti (n. 8.3 del rapporto)?

Si.

10. Condividete l'opinione secondo cui gli stipendi lordi dei frontalieri tassati integralmente e di quelli tassati limitatamente debbano essere considerati soltanto parzialmente nel potenziale di risorse (n. 9.2 del rapporto)?

Si.

Salutiamo con soddisfazione la presa di coscienza da parte del Consiglio federale relativa alla situazione particolare dei Cantoni di frontiera e quindi la proposta di considerare solo parzialmente i redditi dei frontalieri imposti alla fonte.

Rispetto ai contenuti del rapporto, non possiamo tuttavia non segnalare il nostro disappunto nel merito delle motivazioni utilizzate per negare l'esistenza di un problema relativo al metodo di calcolo, che penalizza oltremodo il Ticino. Secondo il Consiglio federale l'argomento secondo cui l'applicazione di un fattore gamma calcolato per l'insieme dei Cantoni svizzeri sottostima l'influenza della franchigia nelle realtà con redditi di molto inferiori alla media sarebbe da respingere fermamente, poiché "la franchigia, che nel caso del reddito determinante comporta una diminuzione del reddito imponibile delle persone fisiche, viene implicitamente considerata nel fattore gamma" (vedi pp. 113 e 114 del rapporto). Il Ticino non nega evidentemente che questa presa in conto "implicita" vi sia, ma nota semplicemente che essa è ampiamente insufficiente per le realtà con redditi medi inferiori a quelli svizzeri; il problema è stato documentato attraverso simulazioni fornite dai nostri servizi sia all'AFF, sia al gruppo di lavoro "efficacia della NPC".

11. Condividete l'opinione secondo cui in caso di un'imposizione soltanto parziale del reddito dei frontalieri (vedi domanda 10) occorrerebbe preferire (n. 9.2 del rapporto) una variante media (variante proposta 2 = ribasso del 25 % sugli stipendi lordi)?

Siamo convinti che dal punto di vista tecnico una riduzione del 50% sarebbe del tutto conforme ai problemi ai quali sono confrontati i Cantoni di frontiera con un importante afflusso di frontalieri. Riteniamo quindi che una riduzione del 50% potrebbe rappresentare un'equilibrata soluzione politica al problema segnalato dai Cantoni di frontiera.

La soluzione proposta dal Consiglio federale (riduzione del 25%), benché non ottimale, costituisce in ogni modo un passo avanti nella giusta direzione.

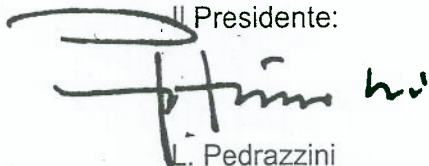
12. Avete osservazioni sull'ulteriore modo di procedere?

Il rapporto è chiaro e esaustivo. Rimarchiamo una piccola dimenticanza nell'allegato D) a p. 139 del rapporto. L'accordo intercantonale del 25 ottobre 2007 sulla collaborazione nel settore della pedagogia speciale (concordato pedagogia speciale) è stato ratificato anche dal nostro Parlamento nel mese di dicembre 2009.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



L. Pedrazzini

Il Cancelliere:



G. Gianella

Deputazione alle camere federali