



Fabbisogno finanziario eccezionale per attenuare il forte aumento delle uscite nel settore dell'asilo

Data: 29.06.2016

1. Evoluzione delle uscite nel settore dell'asilo

Nella seconda metà del 2015 il numero delle domande d'asilo è aumentato sensibilmente. Complessivamente sono cresciute da circa 24 000 nel 2014 a 40 000 nel 2015. Per il 2016 si attendono fino a 45 000 domande e un'elevata quota di protezione paragonabile a quella dell'anno precedente (61 %)¹. Di conseguenza numerose persone sono coinvolte nella procedura d'asilo e questo determina un aumento delle uscite della Confederazione e dei Cantoni nel settore della migrazione. I rifugiati riconosciuti e le persone ammesse provvisoriamente rientrano nella competenza della Confederazione rispettivamente durante i primi cinque e sette anni. La Confederazione indennizza i Cantoni versando loro somme forfettarie globali. La principale categoria di uscite è costituita dalle somme forfettarie versate per l'aiuto sociale che rappresentano circa il 70 per cento delle uscite nel settore della migrazione.

Evoluzione delle domande d'asilo e delle uscite nel settore della migrazione della Confederazione

	Consuntivo			Previsione				
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Richiedenti l'asilo nella competenza della Confederazione	41'300	43'500	57'200	77'000	91'600	96'800	96'600	95'200
Numero di domande d'asilo	21'465	23'765	39'523	45'000	33'000	26'000	24'000	22'000
Uscite nel settore della migrazione (mio. C)	1'159	1'174	1'443	1'814	2'305	2'460	2'408	2'281
di cui aiuto sociale (mio. CHF)	808	767	968	1'207	1'673	1'730	1'712	1'696

- Domande d'asilo di competenza della Confederazione: media annua arrotondata

- Uscite 2016: sono considerati il preventivo 2016 e la prima aggiunta 2016 (24 000 domande nel 2016 e un numero elevato di domande pendenti dal 2015). La seconda aggiunta 2016 comprenderà probabilmente un ulteriore aumento delle uscite nel settore di migrazione.

2. Condizioni legali per un fabbisogno finanziario eccezionale

Secondo il freno all'indebitamento l'importo massimo delle uscite (limite di spesa) è legato all'importo delle entrate rettificato degli influssi congiunturali.

In situazioni straordinarie il limite di spesa può essere aumentato con il consenso della maggioranza qualificata dei membri di ciascuna Camera (art. 159 cpv. 3 lett. c Cost.), a condizione che il relativo fabbisogno finanziario eccezionale ammonti almeno allo 0,5 per cento dell'importo massimo (art. 15 cpv. 2 LFC). Ciò è tra l'altro possibile in caso di «eventi ecce-

¹ Per il preventivo il calcolo delle uscite nel settore dell'asilo si basa su un metodo di stima finalizzato a livellare le uscite nel settore dell'asilo preventivate. Questo metodo tiene conto della media ponderata del numero di domande d'asilo degli ultimi quattro anni e, nel contempo, della tendenza dell'anno in corso. Secondo tale metodo per il 2016 sono previste 45 000 domande d'asilo. La pianificazione operativa della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) continua a fondarsi su una previsione di 40 000 domande.

zionali che sfuggono al controllo della Confederazione» (art. 15 cpv. 1 lett. a LFC). Il sensibile aumento delle uscite nel settore dell'asilo deve essere considerato eccezionale e non è influenzabile dalla Confederazione, tenendo presente il fatto che solo per le somme forfetarie globali versate per l'aiuto sociale si attende nel preventivo 2017 un aumento delle uscite di oltre 900 milioni rispetto al consuntivo 2014.

Una crescita altrettanto rapida delle domande d'asilo è stata registrata l'ultima volta nel 1998/99 durante la crisi del Kosovo. Nel messaggio del 5 luglio 2000 sul freno all'indebitamento la crisi del Kosovo è stata pertanto citata espressamente come esempio di fabbisogno finanziario eccezionale².

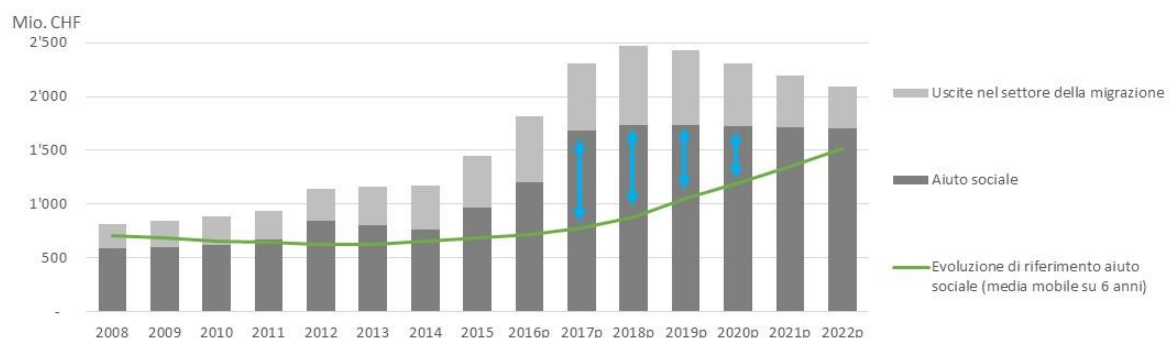
3. Calcolo delle uscite straordinarie

Le uscite supplementari della Confederazione riguardano soprattutto le somme forfetarie globali versate per l'aiuto sociale. Per motivi di trasparenza, il calcolo delle uscite straordinarie si limita a tale ambito.

L'importo del fabbisogno finanziario eccezionale è stabilito sulla base di un paragone tra le uscite previste e uno scenario di riferimento che illustra l'evoluzione considerata come ordinaria. La differenza tra le uscite per l'aiuto sociale nel settore dell'asilo e il rispettivo scenario di riferimento corrisponde al fabbisogno finanziario eccezionale massimo (cfr. grafico).

Lo scenario di riferimento rappresenta la «situazione ordinaria» nel settore dell'asilo. Esso viene definito come media degli ultimi sei esercizi³ e corrisponde al periodo medio durante il quale i richiedenti l'asilo rimangono di competenza della Confederazione. La Confederazione indennizza i Cantoni versando loro somme forfetarie globali. Tali somme sono versate durante 5 anni per i rifugiati riconosciuti e durante sette anni per le persone ammesse provvisoriamente. Dato che lo scenario di riferimento viene definito sotto forma di media mobile ripartita su sei anni, il ricorso al regime derogatorio del freno all'indebitamento è possibile solo temporaneamente.

Calcolo delle uscite straordinarie nel settore dell'asilo (in mio. CHF)



Inizialmente per il 2017 è stata determinata soltanto la quota straordinaria delle uscite nel settore dell'asilo. Secondo le cifre disponibili nel giugno del 2016 e lo scenario di riferimento descritto, il fabbisogno finanziario eccezionale per il 2017 ammonta teoricamente a 900 milioni al massimo. In tal modo è possibile soddisfare il criterio quantitativo dello 0,5 per cento

² Messaggio sul freno all'indebitamento, FF 2000 4047, pag. 4100, Tabella «Casi che avrebbero potuto beneficiare del regime derogatorio nel periodo 1991-99»: Asilo (crisi del Kosovo).

³ Lo scenario di riferimento per il preventivo 2017 corrisponde dunque alla media delle uscite dei consuntivi 2010-2015.

del limite di spesa previsto dalla legge. Il margine di manovra concesso dalle uscite straordinarie deve però essere sfruttato soltanto se è necessario per rispettare le direttive del freno all'indebitamento. Il Consiglio federale chiede al Parlamento di innalzare il limite di spesa del preventivo 2017 di 400 milioni rispetto all'importo massimo ordinario fissato nell'articolo 13 LFC.

Per gli anni successivi il Consiglio federale deciderà in un secondo momento se e in che misura il fabbisogno finanziario eccezionale debba essere fatto valere. Stando alle attuali ipotesi sullo sviluppo del settore dell'asilo, il criterio quantitativo del fabbisogno finanziario eccezionale dovrebbe poter essere soddisfatto anche negli anni 2018–2020.

4. Bilancio straordinario e conto di ammortamento

Le uscite straordinarie sono addebitate al conto di ammortamento. Qualora il saldo del conto di ammortamento non fosse sufficiente per coprire le uscite straordinarie, il disavanzo del conto di ammortamento deve essere compensato sull'arco di sei anni (art. 17b LFC). Alla fine del 2016 il conto di ammortamento ammonterà verosimilmente a 2,5 miliardi.

5. Alternativa

In occasione della correzione del preventivo 2017, il Consiglio federale ha anche esaminato la possibilità di ridurre ulteriormente le uscite, anziché far valere il fabbisogno finanziario eccezionale a tal fine. Sarebbe stato necessario applicare un blocco lineare di crediti dell'1,75 per cento delle uscite con un debole grado di vincolo (art. 37a LFC).

Questo blocco avrebbe comportato riduzioni pari a circa 50 milioni per ciascuno dei settori di compiti Agricoltura, Difesa nazionale e Relazioni con l'estero, di 85 milioni per i Trasporti e di circa 110 milioni per l'Educazione e la ricerca. Sommato alle misure inserite nel preventivo 2016 e al programma di stabilizzazione 2017–2019, il blocco di crediti avrebbe determinato una chiara diminuzione delle uscite in diversi settori di compiti.

In particolare, per il 2017 le uscite destinate all'agricoltura sarebbero state del 4,4 per cento inferiori rispetto al preventivo precedente e la riduzione per le relazioni con l'estero – esclusa la conversione di capitale di terzi in capitale proprio, senza incidenza sul bilancio, nella società di finanziamento allo sviluppo SIFEM AG – sarebbe stata dell'1,7 per cento. Per i settori di compiti Educazione e ricerca e Difesa nazionale la crescita sarebbe stata dell'1,4 per cento (anziché del 2,9 %) e del 3,6 per cento (anziché del 4,8 %).

Evoluzione dei settori di compiti in caso di blocco di crediti dell'1,75 per cento

	P2016 con blocco di crediti	P2017 senza blocco di crediti*	Δ16/17 senza blocco di crediti	P2017 con blocco di crediti	Δ16/17 con blocco di crediti
<i>Mio. CHF</i>					
Premesse istituzionali e finanziarie	2'817	2'725	-3.3%	2'703	-4.0%
Ordine e sicurezza pubblica	1'207	1'235	2.4%	1'230	2.0%
Relazioni con l'estero - cooperazione internazionale**	3'627	3'613	-0.4%	3'566	-1.7%
Difesa nazionale	4'552	4'769	4.8%	4'715	3.6%
Educazione e ricerca	7'402	7'618	2.9%	7'504	1.4%
Cultura e tempo libero	518	525	1.4%	519	0.2%
Sanità	237	254	7.0%	251	5.8%
Previdenza sociale	22'455	23'660	5.4%	23'657	5.4%
Trasporti	9'234	9'217	-0.2%	9'132	-1.1%
Ambiente e assetto del territorio	1'464	1'563	6.7%	1'553	6.1%
Agricoltura e alimentazione	3'704	3'595	-2.9%	3'540	-4.4%
Economia	699	709	1.4%	704	0.7%
Finanze e imposte	9'314	9'578	2.8%	9'578	2.8%
Totale	67'229	69'434	3.3%	69'027	2.7%

* Cifre provvisorie, sono possibili leggere differenze rispetto al messaggio concernente il P2017

** VA 2017 Relazioni con l'estero corrette della conversione di capitale di terzi in capitale proprio, senza incidenza sul bilancio, nella SIFEM AG