

**Messaggio  
a sostegno di una proroga temporanea della riduzione  
lineare dei sussidi**

del 19 maggio 1982

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi invitiamo a prorogare, sino all'adozione di un programma complementare, ma al massimo per un periodo di due anni, due decreti federali relativi a provvedimenti di risparmio, spiranti alla fine del 1984.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

19 maggio 1892

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Honegger

Il cancelliere della Confederazione, Buser

---

## Compendio

*Secondo la concezione iniziale, il decreto federale del 20 giugno 1980 sulla riduzione di prestazioni federali negli anni 1981, 1982 e 1983 avrebbe dovuto essere sostituito, al più tardi nel 1984, con provvedimenti più adeguati e duraturi. Anche se le nostre intenzioni non sono sostanzialmente mutate, nel frattempo si è rilevato che l'allestimento di un accurato programma complementare richiede una lunga preparazione e una stretta coordinazione con la ripartizione dei compiti. Visto che i lavori relativi a quest'ultimo progetto sono ancora in corso, ci sembra opportuno ritardare ancora un poco il programma complementare. La proroga temporanea della riduzione lineare dei sussidi oltre il 1983, ma al massimo sino al 1985, ha lo scopo di far fronte a tale periodo di transizione.*

## **1 Motivazione**

### **11 Situazione iniziale**

Allo scopo di risanare rapidamente ed efficacemente le finanze federali, vi avevamo proposto, nell'ambito dei provvedimenti di risparmio 1980, una riduzione lineare e temporanea del 10 per cento di certe prestazioni della Confederazione (messaggio del 24 gennaio 1980, FF 1980 I 469). Tale proposta è stata da voi accolta con decreto federale del 20 giugno 1980 sulla riduzione di prestazioni federali negli anni 1981, 1982 e 1983 (RS 611.02), in vigore dal 1° gennaio 1981.

Il campo d'applicazione del decreto riguarda la struttura del preventivo e del consuntivo. Sono ridotte le prestazioni federali dei gruppi specifici 4 (sussidi, opere d'assistenza e istituzioni internazionali) e 6 (prestiti). Non tutte queste prestazioni sono ancorate in un atto legislativo o regolamentare ad hoc. Alcune si fondano soltanto sul decreto concernente il preventivo e possono essere ridotte senza che si abbiano a modificare disposizioni legali. Tale è il caso dei crediti a favore della cooperazione internazionale allo sviluppo. La riduzione lineare può qui essere operata in modo semplice, rapido e uniforme. Per queste ragioni proponiamo di mantenere il principio sancito dal decreto federale del 20 giugno 1980.

Per contro la riduzione lineare non si applica alle prestazioni che servono all'adempimento di impegni assunti prima del 1° gennaio 1981, soprattutto cioè a prestazioni vincolanti per contratto. Inoltre il nostro Consiglio è autorizzato, in casi di manifesto rigore, a escludere completamente o parzialmente dalla riduzione determinate prestazioni, purché l'importo complessivo dei risparmi consecutivo alla riduzione lineare raggiunga almeno 360 milioni di franchi l'anno. Quindi le eccezioni consentite non devono compromettere lo scopo fissato.

Sinora abbiamo fatto un uso moderato della facoltà di consentire eccezioni. In virtù della clausola del rigore manifesto, sono state concesse esclusioni complete o parziali dalla riduzione in particolare per i sussidi a favore dell'agricoltura di montagna e delle casse-malati riconosciute, per i contributi diretti ai Cantoni di debole capacità finanziaria, per i sussidi di base per l'aiuto alle università e (a contare dal 1982) per i sussidi alla cinematografia e a favore della lingua e della cultura delle valli italiane e romance del Cantone dei Grigioni.

La riduzione lineare dei sussidi è un provvedimento alquanto sommario dacché non consente un trattamento differenziato dei beneficiari di sussidi e impedisce generalmente di tener conto di ordini di priorità nell'attribuzione degli stessi. Non è una soluzione adatta a lunga scadenza visto che col tempo aumenta il pericolo di effetti secondari nocivi, specie nel settore agrario (incompatibilità con il diritto a un reddito paritario e con i provvedimenti destinati ad orientare la produzione), in quello dei sussidi agrari di valorizzazione (applicazione limitata, visto che la riduzione non elimina le cause di disavanzo) e in quello di tutte le spese finanziate da entrate vincolate (p. es. le spese stradali, certi sussidi agrari, ecc., ossia quando la riduzione

conduce solo alla creazione di accantonamenti per scadenze future o, in altre parole, a un incremento degli oneri degli esercizi futuri).

Vi sono poi obiezioni d'ordine costituzionale. Infatti, tali provvedimenti lineari costituiscono intromissioni indiscriminate nei più svariati compiti della Confederazione, dettate unicamente da motivi di politica finanziaria. È la ragione per la quale sin dall'inizio la riduzione lineare è stata concepita come soluzione transitoria limitata nel tempo, da sostituirsi poi, dopo un paio di anni, con provvedimenti di risparmio più adeguati e a lunga scadenza, rispettivamente con una migliore ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni.

## 12 Necessità di prorogare il decreto sulla riduzione

La situazione delle finanze federali non si è praticamente modificata dall'adozione dei provvedimenti di risparmio 1980. L'approvazione dell'ordinamento finanziario nella votazione popolare del 29 novembre 1981 ha certo consentito alla Confederazione di mantenere le sue due principali fonti di entrate (imposta sulla cifra d'affari e imposta federale diretta) e anche il consuntivo 1981, grazie a un apporto di entrate straordinarie, si è chiuso più favorevolmente delle aspettative. Questi elementi positivi hanno senza dubbio contribuito a stabilizzare la situazione e, nel caso del consuntivo 1981, hanno consentito un miglioramento momentaneo. Soprattutto, la Confederazione ha potuto «riprendere fiato» per poter preparare con la dovuta cura gli ulteriori provvedimenti di risanamento. Le debolezze strutturali del bilancio della Confederazione non hanno però potuto essere eliminate. A lungo termine ci si deve senz'altro aspettare che il divario esistente tra entrate ed uscite perduri e perfino s'aggravi. Comunque, niente consente di pensare che sia possibile rinunciare a un programma complementare di sostituzione della riduzione lineare dei sussidi.

Ecco perché va assolutamente mantenuto saldo il proposito di elaborare il più presto possibile un disegno destinato a sostituire la compressione lineare mediante riduzioni più appropriate e durevoli. Non sarà tuttavia possibile sottoporvi le relative proposte entro i termini fissati dalle due mozioni che avete adottato<sup>1)</sup>. Giusta queste mozioni, il nostro Collegio dovrebbe presentare ancora durante il corso dell'anno un programma complementare di proposte atte ad alleggerire il bilancio della Confederazione. La necessità di tener conto dell'ulteriore sviluppo della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni consiglia di ripartire lo scadenario su un più lungo periodo di tempo e di armonizzarlo con la ripartizione stessa. Infatti, la ripartizione dei compiti e il programma complementare hanno molti punti in comune. Da tale nesso risulta che bisogna rinviare l'elaborazione del programma complementare sino al momento in cui sarà stato fissato il con-

<sup>1)</sup> 1981 M 80.578

1981 M II ad 80.088

Programma complementare  
(S 18.3.81, N 14.12.81, Letsch)  
Provvedimenti di risparmio  
(N 16.3.81, Commissione del Consiglio nazionale;  
S 3.6.81)

cetto direttivo della seconda fase della redistribuzione fondamentale dei compiti. Per poter tuttavia mantenere oltre il 1983 i risparmi consecutivi alla riduzione lineare e assicurare senza scosse la transizione al programma complementare che vi sarà sottoposto ulteriormente bisogna assolutamente prorogare di due anni al massimo la riduzione lineare.

Fondandoci su queste considerazioni abbiamo deciso di proporvi il mantenimento per due anni al massimo della riduzione lineare dei sussidi e la proroga sino al 31 dicembre 1986 del decreto relativo. Se lo stato dei lavori della seconda fase della ripartizione dei compiti lo consentirà, tale termine non trascorrerà infruttuoso, sicché potremo presentarvi il programma complementare prima dello spirare della validità del decreto sulla riduzione.

La coordinazione tra il primo pacchetto relativo alla nuova ripartizione dei compiti e la riduzione lineare merita attenzione. Giusta l'attuale scadenziario, è possibile che tali oggetti si sovrappongano sia nel tempo sia sul piano materiale. A tempo debito, ma senz'altro prima dell'entrata in vigore della nuova ripartizione dei compiti, la vostra Assemblea sarà chiamata a decidere sino a che punto il campo d'applicazione del decreto federale che riduce determinate prestazioni della Confederazione debba essere limitato nell'interesse della coordinazione. Per semplificare la procedura, la revisione deve poter essere attuata in forma di decreto federale non sottoposto a referendum.

### **13 Modificazione del decreto sull'economia zuccheriera**

Nell'ambito dei provvedimenti di risparmio 1980 è stato modificato anche il decreto sull'economia zuccheriera (RS 916.114.1). Tale modificazione era necessaria per poter assoggettare alla riduzione lineare anche i sussidi federali destinati alla copertura delle differenze negative risultanti dall'utilizzazione dello zucchero. La riduzione viene operata mediante un taglio del contributo iniziale della Confederazione e si ripercuote sul consumatore attraverso un leggero aumento del dazio sulle importazioni di zucchero. Anche la validità della modificazione del decreto sull'economia zuccheriera è stata limitata al 31 dicembre 1984, per cui collima con la validità del decreto federale sulla riduzione di prestazioni federali negli anni 1981, 1982 e 1983. Ne consegue che la proroga del decreto sulla riduzione implica pure, per due anni al massimo, quella della modificazione del decreto sull'economia zuccheriera. Durante questo periodo di transizione prepareremo un nuovo ordinamento durevole che consenta di alleggerire gli oneri della Confederazione nel campo dell'economia zuccheriera.

### **2 Procedura di consultazione**

Visto che si tratta del semplice mantenimento di alcuni provvedimenti di risparmio, si è potuto rinunciare alla consultazione dei Cantoni, delle associazioni e degli organismi interessati. Ma anche per mancanza di tempo si è rinunciato all'avvio di una vera e propria procedura di consultazione, tanto

più che il disegno dovrà essere esaminato ancora quest'anno dalle vostre Camere.

### **3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

#### **31 Ripercussioni finanziarie per la Confederazione**

Se viene mantenuto l'attuale regime d'eccezioni e tenuto conto di un ulteriore aumento delle spese sino al 1985, gli oneri annui della Confederazione dovrebbero diminuire di circa 400 milioni di franchi. Tale importo si ridurrebbe di 30 milioni circa qualora, come previsto, i primi provvedimenti di ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni entrassero in vigore a partire dal 1984. In ultima analisi, la proroga del decreto sulla riduzione dovrebbe consentire un risparmio annuo di almeno 360 milioni sino alla sua sostituzione con il programma complementare, ma al più tardi entro la fine del 1985.

#### **32 Ripercussioni finanziarie per i Cantoni**

Qualora il regime d'eccezioni vigente sia prorogato senza modificazioni, le minori entrate dei Cantoni rimarranno entro i limiti attuali. Anche questa situazione è comunque limitata a due anni al massimo (1984 ed eventualmente 1985).

#### **33 Ripercussioni sull'effettivo del personale**

La proroga temporanea della riduzione lineare dei sussidi non dovrebbe ripercuotersi né sull'effettivo del personale della Confederazione, né su quello dei Cantoni.

### **4 Linee direttive della politica di governo**

La proroga della riduzione lineare dei sussidi permette di superare il periodo di transizione sino all'entrata in vigore del programma di risparmi a lunga scadenza già annunciato nel Rapporto intermedio sulle Linee direttive della politica di governo per la legislatura 1979-1983 (FF 1981 III 606). Il disegno che vi sottoponiamo è quindi conforme alle Linee direttive della politica di governo.

### **5 Costituzionalità**

Il presente decreto federale sulla riduzione di prestazioni federali modifica materialmente, ma non formalmente, tutta una serie di leggi e di decreti federali. Tali modificazioni si richiamano alle disposizioni costituzionali su cui poggiano tali decreti e leggi. Lo stesso può dirsi per la modificazione del decreto federale sull'economia zuccheriera indigena. La costituzionalità del disegno è quindi garantita.

# Decreto federale sulla riduzione di prestazioni federali negli anni 1981, 1982 e 1983

Disegno

## Modificazione del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
visto il messaggio del Consiglio federale del 19 maggio 1982 <sup>1)</sup>,  
*decreta:*

### I

Il decreto federale del 20 giugno 1980 <sup>2)</sup> sulla riduzione di prestazioni federali negli anni 1981, 1982 e 1983 è modificato come segue:

#### *Titolo*

Decreto federale sulla riduzione di prestazioni federali negli anni 1981-1985.

#### *Art. 5 Delimitazione nel tempo*

Sono ridotti tutti i pagamenti da eseguire negli anni 1981-1985 e gli impegni assunti in questi anni.

#### *Art. 7 cpv. 2*

<sup>2</sup> Esso entra in vigore il 1° gennaio 1981 e vige sino al 31 dicembre 1986, ma al più tardi sino all'entrata in vigore del programma complementare. Prima dell'entrata in vigore della prima fase della nuova ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni, l'Assemblea federale deve esaminare il campo d'applicazione del presente decreto quanto alla materia ivi trattata. Essa può, mediante decreto non sottoposto a referendum, limitarne il campo d'applicazione o, se del caso, ridurre l'obiettivo dei risparmi, fissato a 360 milioni di franchi.

### II

<sup>1</sup> Il presente decreto, di obbligatorietà generale, sottostà al referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Esso entra in vigore il 1° gennaio 1984.

<sup>1)</sup> FF 1982 II 368

<sup>2)</sup> RS 611.02

# Decreto federale sull'economia zuccheriera indigena

Disegno

## Modificazione del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
visto il messaggio del Consiglio federale del 19 maggio 1982 <sup>1)</sup>,  
*decreta:*

### I

Il decreto federale del 20 giugno 1980 <sup>2)</sup> concernente la modificazione del decreto federale del 23 marzo 1979 <sup>3)</sup> sull'economia zuccheriera indigena è modificato come segue:

#### *N. II cpv. 2*

<sup>2</sup> Esso entra in vigore il 1° gennaio 1981 e vige sino al 31 dicembre 1986, ma al più tardi sino all'entrata in vigore del programma complementare.

### II

<sup>1</sup> Il presente decreto, di obbligatorietà generale, sottostà al referendum facoltativo.

<sup>2</sup> Esso entra in vigore il 1° gennaio 1984.

<sup>1)</sup> FF 1982 II 368

<sup>2)</sup> RU 1980 1800

<sup>3)</sup> RS 916.114.1

## **Messaggio a sostegno di una proroga temporanea della riduzione lineare dei sussidi del 19 maggio 1982**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	82.039
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.06.1982
Date	
Data	
Seite	368-375
Page	
Pagina	
Ref. No	10 113 823

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.