

**Messaggio
concernente misure urgenti per sgravare le finanze
della Confederazione 1997**

del 30 settembre 1996

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione i disegni concernenti i tre decreti federali seguenti:

- decreto federale concernente la soppressione temporanea del contributo versato dalla Confederazione all'AVS per il finanziamento del pensionamento anticipato;
- decreto federale concernente misure nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione;
- decreto federale concernente il blocco e la liberazione dei crediti nel bilancio preventivo della Confederazione Svizzera.

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

30 settembre 1996

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Delamuraz
Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Compendio

A complemento del messaggio concernente il bilancio preventivo 1997, con il presente messaggio sono presentati i disegni relativi a tre decreti federali urgenti. Scopo comune degli stessi è lo sgravio urgente delle finanze della Confederazione, già nel bilancio preventivo 1997.

In relazione con l'elaborazione del bilancio preventivo 1997 e del piano finanziario 1998-2000, il Consiglio federale ha deciso di congelare le uscite 1997 al livello previsto nel budget 1996 e di limitare l'incremento medio annuo nel periodo 1996-2000 al livello del rincaro preventivato (2%). La realizzazione di questi ambiziosi obiettivi ha reso necessari ingenti tagli alle spese nell'intero contesto delle finanze federali. Le richieste dei dipartimenti sono state ridotte complessivamente da 2 fino a 3 miliardi. I tagli concernono sia il settore proprio (militare, personale, PFZ, spese funzionali dell'amministrazione) sia il settore dei trasferimenti (opere sociali, promovimento universitario e della ricerca, aiuto allo sviluppo, asilo nonché numerosi settori di promovimento meno importanti). Sono stati esclusi da tagli mirati unicamente gli investimenti nell'infrastruttura dei trasporti e le costruzioni federali. Nel settore agricolo, unitamente alle misure necessarie di lotta contro il fenomeno della vacca pazza (BSE) e a sostegno del mercato della carne di manzo, il Consiglio federale presenta con messaggio separato proposte atte ad alleviare il mercato lattiero.

In due casi i tagli alle spese approvati dal Consiglio federale figurano a livello legislativo e, affinché intervenga subito uno sgravio del bilancio 1997, rendono necessario un decreto federale urgente:

- *nel settore dell'AVS occorrerà rinunciare fino al 2002 al previsto contributo federale speciale della Confederazione destinato a finanziare il pensionamento flessibile, il che sgrava le finanze federali di 170 milioni all'anno (decreto A);*
- *nel contesto dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD), accanto a piccole correzioni a livello di ordinanza, dovrebbero essere decurtate le indennità giornaliere che non superano 130 franchi nella misura dell'1 per cento e quelle superiori a 130 franchi, del 3 per cento. Inoltre andrebbe introdotto un nuovo disciplinamento sul computo di periodi speciali di contribuzione e stralciata l'indennità per intemperie. I risparmi dell'AD connessi complessivamente alle misure prese nell'ambito delle prestazioni, dell'ordine di 200 milioni annui, permettono lo stralcio dei contributi a fondo perso della Confederazione senza onerare in modo determinante le finanze del fondo: in tal modo si evita di porre in forse il suo sdebitamento. Lo sgravio delle finanze federali sarà dell'ordine di 200 milioni (decreto B). Anche tale misura dovrebbe essere limitata alla fine del 2002.*

Nelle sue decisioni concernenti il bilancio preventivo 1997 e il piano finanziario 1998-2000, il Consiglio federale aveva tenuto conto della crescente preoccupazione riguardo alla situazione economica insoddisfacente. Affinché siano raggiunti gli obiettivi finanziari sostenuti anche dalle commissioni finanziarie, esso

propone di combinare le riduzioni mirate di spese con un blocco generale dei crediti, applicabile in funzione dell'evoluzione congiunturale.

Il blocco dei crediti presenta nel preventivo 1997 il carattere di un bilancio eventuale: esso deve essere deciso dal Parlamento e deve poter essere abrogato dal Consiglio federale nella primavera 1997 in caso di uno sviluppo recessivo dell'economia. Questa autorizzazione del Consiglio federale esige un decreto federale urgente di obbligatorietà generale (decreto C). Rimangono esclusi dal blocco, conformemente alla proposta del Consiglio federale, unicamente gli interessi passivi, le quote cantonali alle entrate della Confederazione, i contributi alle assicurazioni sociali e i contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali. Il blocco dev'essere fissato nel preventivo 1997 al 2 per cento dei crediti proposti. Nella stessa misura devono essere bloccati i crediti d'impegno e i limiti di pagamento proposti con il messaggio sul bilancio preventivo. In caso di una ripresa economica saranno annullati i crediti di pagamento bloccati, con un conseguente sgravio finanziario di circa 530 milioni. La validità del decreto federale concernente la restrizione del credito dovrà essere limitata alla fine del 2002 parimenti agli altri due decreti federali urgenti. Questo permetterebbe al Consiglio federale e al Parlamento di ricorrere, se necessario, allo strumento di un bilancio eventuale anche nel contesto di preventivi futuri, cosa che potrebbe rivelarsi necessaria se vi fossero grandi incertezze in merito allo sviluppo congiunturale. Occorrerebbe tuttavia tener conto dei progetti di risparmio complessivi per i dipartimenti, risultanti dall'applicazione del blocco del credito sul piano finanziario 1998-2000. Sarà necessario evitare un cumulo delle percentuali di riduzione.

Nel contesto del piano finanziario il blocco dei crediti rientra nell'esclusivo ambito di competenza del Consiglio federale. Esso costituisce un progetto di risparmio globale e vincolante per i dipartimenti e in tal modo si differenzia nettamente dal blocco dei crediti nel preventivo. Di identica portata a quello figurante nel preventivo 1997, il blocco dei crediti previsto per gli anni futuri avrà un tasso leggermente più elevato (1998/99: 2,5%, 2000: 3%). Esso dovrebbe produrre sgravi compresi fra 700 e 850 milioni durante gli anni del piano finanziario.

Mediante i tre decreti federali urgenti proposti, il bilancio preventivo 1997 sarà migliorato di circa 900 milioni; l'effetto sgravante della restrizione del credito dipenderà comunque da una ripresa economica. Il disegno raggiunge in tal modo le dimensioni di un vero e proprio programma di risanamento e assume un'importanza centrale. In considerazione del deficit finanziario rimanente di 5,5 miliardi, il Consiglio federale ritiene giustificate la necessità e l'urgenza degli atti legislativi proposti.

Il disegno esplica effetti minimi sui Cantoni. Il Consiglio federale ha quindi fra l'altro rinunciato a proporre un nuovo prolungamento della riduzione lineare contributiva e a sottoporre al blocco del credito le quote cantonali alle entrate della Confederazione.

1 Parte generale

Nell'ambito del programma di legislatura 1995-99 abbiamo presentato un progetto globale in materia di politica finanziaria, teso a riequilibrare le finanze federali entro l'inizio del prossimo decennio. Elemento centrale del progetto politico-finanziario è il *piano di risanamento 2001* che prevede un mandato costituzionale al nostro Collegio e al Parlamento, volto ad eliminare i deficit strutturali entro il 2001. Da parte nostra abbiamo incaricato il Dipartimento federale delle finanze di svolgere una procedura di consultazione fino alla fine del 1996, in merito ad un corrispondente articolo nell'ambito delle disposizioni transitorie della Costituzione federale. Scopo principale del piano di risanamento 2001 è di impegnare l'insieme delle forze politiche influenti in un risanamento e di conferire un contesto generale agli sforzi, finora puntuali, per ristabilire un equilibrio delle finanze. In tal modo è possibile estendere ad un periodo più lungo (almeno 5 anni) le misure incisive necessarie per eliminare i deficit strutturali. Questo non va tuttavia interpretato quale invito a ritardare l'introduzione delle disposizioni urgenti che s'impongono. Sarebbe estremamente rischioso e in definitiva anche illusorio impostare la soluzione del problema unicamente sugli sgravi attesi dalle riforme strutturali in corso (nuova perequazione finanziaria, riforma amministrativa, esame dei sussidi federali nonché di norme e standard), o sperare nell'influsso benefico di un vero e proprio boom economico. *Il risanamento delle finanze federali non sarà possibile senza una revisione radicale nell'ambito del budget e del piano di finanziamento.*

In seguito all'elaborazione del bilancio preventivo e del piano finanziario da parte dell'amministrazione, il nostro Collegio s'è visto confrontato con un'evoluzione inammissibile del bilancio, in contraddizione con gli obiettivi del piano di risanamento: un aumento di deficit fino a oltre 7 miliardi, un inarrestabile incremento dell'indebitamento (+ 30 mia in 4 anni) e quindi anche dell'onere d'interesse. Tale evoluzione è valutata da parte nostra tanto più problematica in quanto i dati del bilancio preventivo e del piano finanziario si basano sul presupposto di una ripresa economica durevole. È in tale contesto che il nostro Collegio ha *congelato le uscite previste nel bilancio preventivo 1997 al livello del preventivo 1996*, e limitato l'incremento medio nel periodo 1996-2000 al presunto indice del rincaro.

In considerazione dell'incertezza sullo sviluppo economico futuro, intendiamo raggiungere tali ambiziosi obiettivi mediante una *combinazione di due pacchetti di misure*:

- Nell'ambito delle nostre proposte, l'aspetto centrale e significativo in termini di importi è costituito dalle *riduzioni mirate delle uscite*, praticamente in tutti i settori; in due di essi dobbiamo fare uso della *procedura d'urgenza*: nei settori dell'AVS si dovrà rinunciare fino al 2002 al contributo speciale della Confederazione previsto per l'introduzione del pensionamento flessibile (cfr. n. 221, decreto federale A). Nel contesto dell'*assicurazione contro la disoccupazione* saranno proposti correttivi sul piano delle prestazioni e la rinuncia al contributo a fondo perso della Confederazione (cfr. n. 222, decreto federale B).

- Le riduzioni mirate delle uscite sono completate mediante la proposta di un *blocco generale dei crediti applicabile in funzione dell'evoluzione congiunturale*; siffatto blocco, salvo poche eccezioni fissate in modo definitivo, concernerà tutte le rubriche spese cfr. n. 223, decreto federale C).

Con il presente messaggio vi proponiamo quindi tre decreti federali che *devono essere sottoposti a procedura urgente e devono essere dichiarati urgenti* giusta l'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale.

Il conseguente possibile *sgravio delle finanze della Confederazione* di 900 milioni di franchi nel 1997 è considerato nel messaggio del 30 settembre 1996 concernente il preventivo 1997 (96.070).

La brevità dei termini non rende possibile lo svolgimento di una procedura di consultazione.

2 Parte speciale

21 Caratteristiche del disegno

Obiettivo comune dei tre decreti federali presentati è lo *sgravio urgente delle finanze federali*, segnatamente nel corso del preventivo 1997. Benché detti decreti non siano fra loro in relazione diretta dal profilo materiale, la loro riunione in un messaggio si giustifica nell'ottica del risanamento finanziario. Senza l'approvazione delle misure urgenti vi sarebbe un incremento notevole del deficit finanziario 1997.

I decreti federali presentati si iscrivono nel *contesto delle assicurazioni sociali*: sarebbe errato dedurre che tale settore di spese risulti sacrificato in modo sproporzionato. L'assistenza pubblica costituisce il settore che, come nessun altro, è caratterizzato da *severi vincoli legali in materia di spese*, i quali non rendono possibili risparmi considerevoli senza modifiche legislative. Tuttavia, una completa esclusione di questo settore prioritario dagli sforzi necessari in materia di risparmio non si giustificerebbe, tanto più in considerazione del fatto che le spese sociali negli scorsi anni e decenni costituivano i veri e propri *fattori di incremento* del budget federale: quota alle spese globali nel 1980: 20,3 per cento, nel 1995: 25,2 per cento; tasso d'incremento medio annuo 1980-95: +7,2 per cento (spese globali: +5,6%). Nonostante gli sgravi proposti, tale situazione non muterà notevolmente nei prossimi anni. Va inoltre rilevato che i contributi della Confederazione alle assicurazioni sociali saranno esclusi dal blocco dei crediti.

22 Commento sui decreti federali

221 Decreto federale concernente la soppressione temporanea del contributo versato dalla Confederazione all'AVS per il finanziamento del pensionamento anticipato

221.1 Panoramica

Questo decreto federale propone di limitare agli anni dal 2003 al 2013 il versamento del contributo speciale annuo di 170 milioni di franchi da parte della

Confederazione all'AVS quale cofinanziamento dei costi per il pensionamento anticipato (finora il versamento era stato previsto dal 1997 al 2013).

221.11 Scopo del contributo speciale

La decima revisione dell'AVS introduce l'età di pensionamento flessibile nell'AVS. Agli uomini è conferita la possibilità di percepire la loro rendita a partire dal 63° anno di età, alle donne a 62 anni nonostante l'aumento dell'età che dà diritto alla rendita (art. 40 della LAVS nella sua versione del 7 ottobre 1994)¹⁾. Per l'introduzione della riscossione anticipata della rendita il Parlamento ha adottato un disciplinamento transitorio. Per gli uomini è possibile una riscossione anticipata della rendita dal 1997 in poi, a partire dal compimento del 64° anno d'età. Per le donne tale riscossione anticipata sarà effettiva nell'ambito dell'aumento della loro età di pensionamento negli anni 2001 e 2005 (n. 1 lett. d disp. trans. della 10^a revisione AVS)²⁾.

Il pensionamento anticipato è connesso ad una riduzione permanente delle rendite del 6,8 per cento per ogni anno di riscossione anticipata. Per le donne nate dal 1939 al 1947 si applica comunque un tasso di riduzione inferiore (3,4%, n. 1 lett. d cpv. 3 disp. trans.). L'adattamento del 6,8 per cento è stato stabilito sulla base di principi attuariali. Questo significa che una persona che usufruisce del pensionamento anticipato riceve, tenuto conto della speranza di vita media, l'equivalente di una rendita di vecchiaia accordata a partire dall'età normale di pensionamento. Per l'AVS il pensionamento anticipato risulta quindi a lungo termine neutrale dal profilo dei costi.

Occorre tenere comunque presente che, negli anni iniziali il pensionamento anticipato comporterà un ulteriore fabbisogno finanziario dovuto all'aumento delle classi d'età maschili che danno diritto al pagamento di rendite. Tale aumento produrrà un incremento dei costi che sarà compensato solo successivamente, ossia circa 17 anni dopo l'introduzione del pensionamento anticipato (cfr. n. 413.1 del messaggio del 5 marzo 1990³⁾ concernente la 10^a revisione dell'AVS). Affinché tale aumento temporaneo dei costi non gravi sulle finanze dell'AVS, la Confederazione verserà, in virtù dell'articolo 1a del decreto federale del 4 ottobre 1985⁴⁾ che stabilisce i contributi, federale e cantonale, all'assicurazione vecchiaia e superstiti, un contributo speciale annuo di 170 milioni di franchi durante 17 anni (cfr. n. 423 del messaggio del 5 marzo 1990⁵⁾ sulla 10^a revisione dell'AVS).

221.12 Rinuncia temporanea al contributo speciale

Nel contesto delle misure di sgravio delle finanze federali ci sembra plausibile una riduzione temporanea del contributo federale all'AVS, benché occorra te-

¹⁾ RS 831.10; RU 1996 2466

²⁾ RU 1996 2466

³⁾ FF 1990 II 42

⁴⁾ RS 831.100.2

⁵⁾ FF 1990 II 44

ner conto dei noti problemi che si presenteranno in materia di finanziamento dell'AVS. Poiché al centro dell'11^a revisione dell'AVS figura la garanzia di una solida base di finanziamento, è proposta una possibilità di risparmio che non pregiudica tale revisione. Una rinuncia temporanea al contributo speciale della Confederazione si giustifica alla luce di tutti questi aspetti.

Il contributo speciale non deve essere soppresso globalmente; al contrario, i pagamenti della Confederazione devono essere limitati agli anni dal 2003 al 2013. Nel 2001 sarà data agli uomini la possibilità di anticipare un secondo anno di rendita, il che comporterà nuovi costi transitori. L'entità dei costi dipenderà in modo determinante dal numero di persone che faranno uso di tale pensionamento anticipato (tasso d'anticipo). Su tale punto il messaggio faceva capo a stime per lo più indicative (cfr. n. 413.1 del messaggio del 5 marzo 1990¹⁾ sulla 10^a revisione dell'AVS), effettuate oltretutto in un periodo economicamente favorevole. Nei prossimi anni si raccoglieranno le esperienze concrete in merito al pensionamento anticipato e ai suoi effetti finanziari. Si calcola che gli effetti del secondo anno di pensionamento anticipato non si faranno sentire già nel 2001 ma soltanto a partire dal 2002/2003. Siccome nell'ottica odierna non è possibile sapere se a quel momento l'11^a revisione dell'AVS sarà già in vigore e potrà in tal modo garantire un finanziamento a lungo termine dell'AVS, il contributo speciale dell'AVS dovrà essere previsto a partire dal 2003.

221.2 Spiegazione dell'articolo

Art. 1a

La limitazione agli anni dal 2003 al 2013 del versamento del contributo speciale destinato a finanziare il pensionamento anticipato, comporta una modifica dell'articolo 1a del decreto federale del 4 ottobre 1985²⁾ che stabilisce i contributi, federale e cantonale, all'assicurazione vecchiaia e superstiti.

221.3 Ripercussioni finanziarie

221.31 Per la Confederazione

Mediante la rinuncia al contributo speciale, la Confederazione risparmia dal 1997 al 2002 170 milioni di franchi all'anno. Complessivamente ne risulta un risparmio di circa 1 miliardo.

221.32 Per l'AVS

L'eliminazione del contributo speciale produce fino alla fine del 2002 una diminuzione del fondo di compensazione dell'AVS pari a 1181 milioni di franchi (rimunerazione inclusa), corrispondente al 3,7 per cento delle spese annue.

¹⁾ FF 1990 II 42

²⁾ RS 831.100.2

Effetto sul fondo AVS

Anno	Ordinamento vigente		Eliminazione contributo speciale Conf. (170 mio di fr.) fino e compreso l'anno 2002	
	Fondo in mio di fr.	Fondo in % delle spese	Fondo in mio di fr.	Fondo in % delle spese
1996	23 836	95,4	23 836	95,4
1997	23 462	89,5	23 289	88,8
1998	23 069	85,9	22 713	84,5
1999	21 856	76,7	21 308	74,7
2000	21 678	74,4	20 929	71,8
2001	20 742	66,1	19 782	63,1
2002	20 461	64,1	19 280	60,4
2003	19 887	56,5	18 649	53,0
2004	19 976	55,6	18 680	52,0

Lo sviluppo del fondo AVS sarà caratterizzato in modo crescente dalla modifica della piramide delle età della popolazione. Conformemente ai calcoli effettuati sull'evoluzione dei quozienti d'età (rapporto fra il numero delle persone che ricevono una rendita e il numero delle persone esercitanti un'attività lucrativa che sottostanno all'obbligo contributivo) si può segnalare dal 1998 un onere visibilmente maggiore del finanziamento dell'AVS, determinato dallo sviluppo demografico. Abbiamo perciò incaricato i dipartimenti competenti di presentare entro la primavera 1997 *un messaggio concernente la riscossione del punto percentuale dell'imposta sul valore aggiunto previsto nella Costituzione per gli oneri supplementari determinati dallo sviluppo demografico (art. 41^{ter} cpv. 3^{bis} Cost.)*. In tale contesto occorrerà esaminare in modo approfondito se possono essere considerate le spese supplementari globali derivanti dall'evoluzione della piramide delle età. Il crescente onere determinato dall'età non si estende soltanto al fondo AVS bensì anche ai *contributi dell'ente pubblico fisati in percentuale delle spese dell'AVS* (Confederazione: 17%, Cantoni 3%).

Date le preoccupanti prospettive di finanziamento delle assicurazioni sociali in generale e dell'AVS in particolare, andranno elaborate soluzioni nel contesto dei *lavori successivi al rapporto IDA-FiSO nonché dell'11^a revisione dell'AVS*.

221.4 Costituzionalità

La competenza legislativa della Confederazione in materia di AVS è retta dall'articolo 34^{quater} della Costituzione federale.

222 Decreto federale concernente misure nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione

222.1 Panoramica

Questo nuovo decreto federale propone lo stralcio del contributo a fondo perso della Confederazione all'assicurazione contro la disoccupazione (AD), l'eliminazione dell'indennità per intemperie, il nuovo computo dei periodi speciali di contribuzione nonché la riduzione dall'1 al 3 per cento delle indennità giornaliere. Al pari delle misure in materia di AVS, le corrispondenti modifiche della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione devono rimanere in vigore fino al 2002.

L'attuale precarietà delle finanze federali impone un risparmio di circa 200 milioni di franchi nel contesto dell'assicurazione contro la disoccupazione. Il contributo a fondo perso della Confederazione all'AD dev'essere soppresso al fine di sgravare le finanze della Confederazione. Affinché tale soppressione non produca un onere supplementare al fondo dell'AD e l'auspicato sdebitamento non sia posto in dubbio, vanno intrapresi risparmi dello stesso ordine di grandezza nel contesto delle uscite del fondo AD.

L'intero pacchetto di misure di risparmio comprende sette misure nell'ambito dell'AD. Si tratta in particolare dell'eliminazione del contributo a fondo perso della Confederazione, della riduzione delle indennità giornaliere, della soppressione dell'indennità per intemperie, del nuovo disciplinamento sul computo di periodi speciali di contribuzione, di un disciplinamento più severo delle sospensioni del diritto all'indennità, della riduzione di un terzo dell'importo dei premi relativi all'assicurazione contro gli infortuni non professionali e dell'aumento a tre giorni del termine di attesa in caso di lavoro ridotto. Mentre le ultime tre misure menzionate rientrano nella competenza del Consiglio federale, le prime quattro necessitano di una modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)¹⁾.

222.2 Spiegazioni concernenti le misure che necessitano di una revisione legislativa

Le misure seguenti devono essere realizzate a livello legislativo e necessitano quindi di un decreto federale urgente affinché il bilancio preventivo 1997 possa essere sgravato:

222.21 Stralcio del contributo a fondo perso

Per la Confederazione l'eliminazione del contributo a fondo perso costituisce una misura di risparmio. In situazioni straordinarie la Confederazione concede, in virtù dell'articolo 90 capoverso 2 LADI, contributi non rimborsabili pari al massimo al 5 per cento delle spese annue complessive del fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione. Le situazioni straordinarie sono date nel

¹⁾ RS 837.0

caso in cui l'aliquota contributiva ammonta al 2 per cento e i contributi con le riserve del fondo di compensazione non sono sufficienti per l'adempimento degli impegni correnti o se il fondo di compensazione è indebitato. Affinché tali misure non vadano a carico del fondo AD è necessario che le spese dell'assicurazione contro la disoccupazione siano ridotte nella stessa misura.

Contemporaneamente allo stralcio del contributo a fondo perso devono quindi essere realizzate le misure di risparmio già illustrate.

Le Camere federali hanno respinto durante l'ultima sessione invernale l'entrata in materia del proposto stralcio del contributo a fondo perso (CS con 21 contro 5 voti; CN con 95 contro 81 voti) in quanto siffatto stralcio non costituirebbe alcun risparmio effettivo. In considerazione del fatto che il nuovo disegno proposto riduce non solo le spese della Confederazione bensì anche quelle del fondo AD, appare giustificato includere nuovamente lo stralcio del contributo a fondo perso.

222.22 Stralcio dell'indennità per intemperie

L'indennità per intemperie copre in verità un rischio d'impresa non economico bensì determinato da fattori naturali; questo rischio può essere considerato nel calcolo dei prezzi. Inoltre nell'ambito dell'indennità per intemperie vi è un sussidiamento relativamente importante dei settori particolarmente interessati dalle condizioni meteorologiche. Questo perché tutti i datori di lavoro nonché i lavoratori e di conseguenza tutti i settori versano all'AD gli stessi premi, ma in definitiva sono pochi i settori che beneficiano di tali prestazioni. Per tale motivo questi sussidi deformano le differenze effettive dei costi esistenti fra i settori d'attività.

Con l'eliminazione dell'indennità per intemperie si deve prevedere uno spostamento dei costi verso l'indennità di disoccupazione. Per tale motivo il risparmio potenziale effettivo (40 mio) figura al di sotto dell'importo preventivato a titolo di indennità per intemperie (per il 1997: 70 mio di fr.).

222.23 Eliminazione dell'articolo concernente la perdita di clienti dovuta a condizioni meteorologiche

Con la revisione parziale della LADI del 5 ottobre 1990¹⁾ è stata introdotta l'indennità per la perdita di clienti dovuta a condizioni meteorologiche (indennità per interruzioni dell'esercizio nel settore turistico a causa di mancanza di neve). Il Consiglio federale può in tal modo dichiarare computabili le perdite di lavoro riconducibili alla perdita di clienti dovuta alle condizioni meteorologiche.

A dire il vero tale disposizione copre - al pari del disciplinamento inerente alle intemperie - un normale rischio d'impresa, il quale dovrebbe essere considerato nel calcolo dei prezzi. Inoltre non si tratta di un rischio d'impresa economico bensì di un rischio determinato da fattori naturali.

¹⁾ RU 1991 2125

222.24 Nuovo disciplinamento del computo di periodi di contribuzione speciali

L'intenzione di creare, mediante l'articolo 23 capoverso 4, uno stimolo ad intraprendere un guadagno intermedio ha esplicitato nella prassi effetti perturbatori e dev'essere corretto mediante una delega di competenza al Consiglio federale per l'emanazione di disposizioni speciali.

222.25 Riduzione dell'1 per cento delle indennità giornaliera che non superano 130 franchi, rispettivamente del 3 per cento per quelle oltre i 130 franchi

Uno sgravio del fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione presuppone che siano effettuati tagli anche alle principali rubriche spese, ossia alle indennità giornaliera da versare. Al fine di raggiungere una certa elasticità dal profilo sociale, è prevista per gli assicurati con reddito basso, vale a dire con indennità giornaliera basse, una minore riduzione (1%) rispetto a quella che si esige dagli assicurati con indennità giornaliera più alte (3%). Siccome l'indennità giornaliera media di tutti i disoccupati in Svizzera ammonta a 130 franchi e costituendo tale importo un criterio per decidere se gli assicurati ricevono il 70 per cento o l'80 per cento del guadagno assicurato, risulta sensato scegliere tale importo quale valore limite per la determinazione delle diverse riduzioni. L'indennità giornaliera ammonta attualmente all'80 per cento, rispettivamente al 70 per cento del guadagno assicurato. L'80 per cento del guadagno assicurato è conferito a persone la cui indennità giornaliera è inferiore a 130 franchi o che sono tenute ad obblighi di assistenza oppure sono invalide. Sono ridotte dell'1 per cento, rispettivamente del 3 per cento le indennità giornaliera e non l'aliquota percentuale del guadagno assicurato. La riduzione delle indennità giornaliera dà luogo in tal modo alle seguenti nuove aliquote:

Assicurati aventi diritto all'indennità	Indennità giornaliera in fr.	Aliquota attuale	Riduzione	Nuova aliquota
		In per cento		
Assicurato avente un obbligo d'assistenza e/o invalido	≤ 130	80	3	77,6
Assicurato senza obbligo di assistenza, non invalido	≥ 130	70	3	67,9
Assicurato che riceve un'indennità giornaliera inferiore a 130 franchi	< 130	80	1	79,2

Analogamente all'indennità di disoccupazione diminuiranno anche le aliquote delle indennità per lavoro ridotto. Tale diminuzione corrisponde alla media delle due riduzioni dell'1 e del 3 per cento. La nuova aliquota ammonta quindi al 78,4 per cento del salario determinante.

222.3 Commento ai singoli articoli

Art. 1 cpv. 1 lett. c e 7 cpv. 2 lett. d

L'eliminazione dell'indennità per intemperie implica un adattamento dell'articolo che definisce lo scopo della legge (art. 1 cpv. 1 lett. c) nonché dell'articolo 7 che riporta una lista delle prestazioni fornite. Per il resto si rinvia alle relative spiegazioni nella parte generale.

Art. 16 cpv. 2 lett. i

In considerazione della riduzione delle indennità giornaliere, prevista nell'articolo 22, s'impone il relativo adattamento dell'articolo 16 capoverso 2 lettera i. Un mantenimento di siffatta disposizione nella forma odierna avrebbe quale conseguenza che, in determinati casi, i posti di lavoro la cui remunerazione corrisponde al 70 per cento del guadagno assicurato non risulterebbero più convenienti siccome l'indennità di disoccupazione ammonta in parte ormai soltanto al 67,9 per cento del guadagno assicurato. Al fine di impedire un ulteriore aumento delle spese, il limite è fissato, data la piccola differenza, al 68 e non al 67,9 per cento. Nell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri (OLS) sono spiegate le condizioni di salario e di lavoro usuali per il luogo e la professione affinché sia rilasciato il permesso. Tali condizioni sono applicate dagli uffici cantonali del lavoro a livello regionale e secondo il settore lavorativo. Va ricordato che l'indennità individuale media consiste in un valore contabile fisso risultante dal calcolo dell'indennità giornaliera (guadagno assicurato diviso 21,7).

Art. 22 cpv. 3 (nuovo)

Lo sgravio del fondo dell'assicurazione contro la disoccupazione presuppone che siano intrapresi tagli anche alle rubriche spese principali, ossia alle indennità giornaliere da versare. Al fine di raggiungere un'elasticità dal profilo sociale, è prevista per gli assicurati con reddito basso, ossia con indennità giornaliere basse, una minore riduzione (1%) rispetto a quella concernente gli assicurati con indennità giornaliere più alte (3%). Siccome l'indennità giornaliera media di tutti i disoccupati in Svizzera ammonta a 130 franchi e costituendo tale importo un criterio per decidere se gli assicurati ricevono il 70 per cento o l'80 per cento del guadagno assicurato, risulta sensato scegliere tale importo quale valore limite per la determinazione delle diverse riduzioni.

A livello di ordinanza sarà specificato che la riduzione del 3 per cento di un'indennità giornaliera che superi 130 franchi non deve comportare una diminuzione dell'indennità giornaliera al di sotto della soglia di 130 franchi. In tal modo si intende impedire che, mediante le aliquote di riduzione differenziate, gli assicurati che ricevevano finora un'indennità giornaliera superiore a 130 franchi, dispongano, in seguito alla riduzione, di un'indennità giornaliera inferiore rispetto agli assicurati la cui indennità giornaliera non superava 130 franchi.

Art. 23 cpv. 4

Scopo e senso della disposizione dell'articolo 23 capoverso 4 era il conferimento di un ulteriore stimolo ad intraprendere un guadagno intermedio: qualora vi fosse disoccupazione prolungata, nel caso in cui un'indennità giornaliera debba

essere nuovamente calcolata alla fine di un termine quadro, siffatta indennità non tiene conto unicamente del reddito relativo al guadagno intermedio che è normalmente di lieve entità. Tale intento ha ragione d'essere anche oggi e va fondamentalmente mantenuto.

La giurisprudenza più recente ha tuttavia rivelato che le disposizioni odierne possono dar luogo a esiti sfavorevoli e iniqui. È perciò possibile che in casi estremi possa risultare un nuovo diritto all'indennità di disoccupazione, qualora una persona abbia svolto un'attività lucrativa durante un'ora al mese per oltre dodici mesi. Questo risulta dal fatto che nel calcolo del periodo di contribuzione in caso di un cambiamento del termine quadro si tiene conto della durata dell'impiego certificata, con il risultato di un periodo di contribuzione di oltre dodici mesi nel caso menzionato. Inoltre in tale caso l'importo dell'indennità di disoccupazione che dev'essere versata non corrisponde né al reddito effettivo né ai contributi versati, siccome in virtù dell'articolo 24 (guadagno intermedio) il calcolo dell'indennità di disoccupazione considera, accanto al reddito effettivo, anche i pagamenti compensativi versati dall'assicurazione contro la disoccupazione.

Con il proposto adattamento dell'articolo 23 capoverso 4 è data al nostro Collegio la competenza affinché, in osservanza del senso e dello scopo di tale disposizione, siano impediti siffatti risultati discordanti. Si tratta in definitiva anche di una misura di risparmio mediante la quale si evita che una minima attività lucrativa generi prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione che non presentano alcuna relazione con la prestazione lavorativa effettivamente fornita.

Art. 32 cpv. 3

Con la revisione parziale della LADI del 23 agosto 1989 ci è stata conferita la competenza di prevedere un'indennità in caso di interruzioni dell'esercizio per perdite di clienti dovute alle condizioni meteorologiche (indennità per interruzioni dell'esercizio nel settore turistico per mancanza di neve). Lo stralcio di siffatta disposizione è la conseguenza della soppressione dell'istituto relativo alle perdite di lavoro dovute a fattori meteorologici (indennità per intemperie, cfr. spiegazioni seguenti inerenti al quarto capitolo LADI). Al nostro Collegio dev'essere però lasciata la competenza di dichiarare computabili le perdite di lavoro dovute ad esempio ai divieti di importazione e di esportazione di materie prime e merci, a limitazioni in materia di trasporto, alla chiusura di vie d'accesso o a eventi dannosi elementari.

Art. 34 cpv. 1

L'adattamento di detta disposizione tiene conto della volontà del legislatore secondo cui l'indennità per lavoro ridotto corrisponde all'indennità di disoccupazione. Una riduzione dell'indennità di disoccupazione del 2 per cento in media comporta parimenti una riduzione generale del volume dell'attuale indennità per lavoro ridotto dall'80 al 78,4 per cento del salario determinante.

Art. 42-50

Il diritto legale all'indennità per intemperie conformemente all'articolo 42 LADI è soppresso. Di conseguenza vanno eliminate anche le disposizioni concernenti l'indennità per intemperie disciplinate negli articoli da 43 a 50 LADI.

Art. 90 cpv. 2, 3 e 4

È eliminato l'obbligo legale della Confederazione di fornire contributi non rimborsabili nella misura del 5 per cento delle spese annue in situazioni straordinarie, obbligo previsto nel capoverso 2.

Il capoverso 3 è abrogato poiché in seguito al fatto che vengono a cadere i contributi non rimborsabili, non è più necessario definire le circostanze straordinarie in virtù del capoverso 2.

L'abrogazione dell'articolo 90 capoversi 2 e 3 esige nel capoverso 4 un disciplinamento esaustivo dei casi in cui la Confederazione e i Cantoni sono tenuti a concedere mutui.

222.4 Effetti finanziari

Per la Confederazione lo stralcio del contributo a fondo perso svolge direttamente l'effetto di una misura di risparmio. Detto contributo ammonta, conformemente all'articolo 90 capoverso 2 LADI, al massimo al 5 per cento delle spese complessive. Secondo le cifre del bilancio preventivo e del piano finanziario dell'assicurazione contro la disoccupazione, il relativo sgravio delle finanze federali raggiunge 260 milioni nel preventivo 1997, 240 milioni nel piano finanziario 1998, 220 milioni nel piano finanziario 1999 e 200 milioni nelle prospettive finanziarie 2000.

Per il fondo dell'AD, la soppressione del contributo a fondo perso della Confederazione è compensata dai risparmi summenzionati, dell'ordine di 200 milioni all'anno sulle prestazioni. Per il bilancio preventivo 1997, le cifre concernenti il fondo AD sono le seguenti:

Misure di risparmio	Risparmio del fondo AD	Diminuzione entrate fondo AD
Aumento del termine di attesa in caso di lavoro ridotto	10 milioni	
Rafforzamento delle possibilità di sospensione	40 milioni	
Rinuncia della presa a carico di $\frac{1}{3}$ dei premi degli infortuni non professionali ¹⁾	40 milioni	
Soppressione dell'indennità per intemperie	40 milioni	
Nuovo disciplinamento del computo di periodi di contribuzione speciali	non quantificabile	
Riduzione delle indennità giornaliere (indennità di disoccupazione e indennità in caso di lavoro ridotto)	90 milioni	
Soppressione del contributo a fondo perso		260 milioni
Totale	220 milioni	260 milioni

¹⁾ Al fine di evitare un sovraccarico del fondo AD.

Le conseguenze sul bilancio preventivo 1997 della Confederazione sono le seguenti:

Voce spese	Risparmio Confederazione	Onere supplementare per la Confederazione
Contributo a fondo perso	260 milioni	
Prestito a fondo perso		50 milioni

222.5 Costituzionalità

La competenza legislativa della Confederazione in materia di assicurazione contro la disoccupazione è retta dagli articoli 34^{novies} e 34^{ter} capoverso 1 lettere a ed e della Costituzione federale.

223 Decreto federale concernente il blocco e la liberazione dei crediti nel bilancio preventivo della Confederazione Svizzera

223.1 Panoramica

Mediante questo decreto federale si propone l'introduzione di un blocco generale dei crediti nel bilancio preventivo della Confederazione. A tale obbligo sono soggette tutte le rubriche spese nonché i crediti d'impegno e i limiti di pagamento presentati con il messaggio sul bilancio preventivo. Conformemente alle proposte del nostro Collegio, il blocco dei crediti non concernerà gli interessi passivi, le quote cantonali alle entrate della Confederazione nonché i contributi alle assicurazioni sociali. Rimangono parimenti esclusi dal blocco dei crediti anche i contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali.

Affinché siano raggiunti gli obiettivi finanziari, il Parlamento deve completare, mediante un blocco dei crediti i tagli alle spese proposti dal nostro Collegio. Siffatta misura consiste nel diminuire uniformemente del 2 per cento i crediti approvati. Il blocco dei crediti è realizzato mediante il decreto concernente il bilancio preventivo e sarà applicato fondamentalmente ai crediti di pagamento delle singole rubriche del bilancio nonché a tutti i crediti d'impegno e limiti di pagamento proposti con il messaggio sul bilancio preventivo.

Nei casi seguenti siamo da parte nostra autorizzati ad abrogare in tutto o in parte il blocco dei crediti:

- per l'osservanza degli impegni legali o contrattuali (cfr. n. 223.2);
- per far fronte ad un'evoluzione sfavorevole dell'economia (cfr. n. 223.3).

L'autorizzazione del nostro Collegio di togliere il blocco dei crediti dev'essere sancita in un decreto federale urgente. Come per le misure in materia di AVS e di AD, il decreto federale dev'essere limitato al 2002. Il blocco dei crediti presenta nel contesto del bilancio preventivo il carattere di un bilancio eventuale. La sua durata di applicazione permetterà a noi ed al Parlamento di ricorrere al blocco dei crediti anche nell'ambito dei prossimi bilanci preventivi. Questo potrebbe rivelarsi necessario soprattutto se la stesura dei futuri bilanci preven-

tivi sarà contrassegnata da grandi incertezze in merito alla ripresa congiunturale. Una nuova applicazione del blocco dei crediti non avrebbe tuttavia quale scopo un cumulo di siffatta misura con gli obiettivi di risparmio globali nel piano finanziario 1998-2000 secondo il numero 223.5.

223.2 Obblighi legali o contrattuali

Ovviamente il blocco dei crediti non dispensa in alcun caso dall'osservanza degli obblighi legali o contrattuali. Esso non modifica nemmeno le fattispecie legali concernenti i sussidi o le relative aliquote di sussidio. Inoltre, il blocco dei crediti dev'essere abrogato nella misura necessaria affinché siano rispettati gli impegni presi, qualora gli stessi non possano essere adempiti altrimenti. I servizi che gestiscono i crediti, in primo luogo, sono tenuti ad assumere gli impegni unicamente nei limiti dei crediti disponibili. Qualora gli obblighi della Confederazione siano retti dalle ordinanze del nostro Collegio, dei dipartimenti o degli uffici, l'applicazione del blocco dei crediti esige la revisione delle ordinanze interessate. Questo concerne segnatamente i casi in cui i pagamenti sono effettuati secondo determinati criteri (importo per unità, per periodo, ecc.). Se vincoli legali o fattuali obbligano ad un aumento degli impegni, le spese supplementari sono di principio compensate laddove sussiste una certa libertà di manovra. Su richiesta del dipartimento responsabile, il nostro Collegio abrogherà interamente o parzialmente il blocco dei crediti per alcune singole rubriche spese unicamente nel caso in cui le possibilità di risparmio fossero state esaurite.

In merito agli impegni derivanti dalla legge o da contratti esistenti, sembra indicato limitare al 2 per cento al massimo l'aliquota di blocco dei crediti previsto nel bilancio preventivo. Mediante tale strumento si potranno ottenere sgravi sostanziali solo se le eccezioni - come proposto da parte nostra - saranno definite nel modo più circoscritto possibile.

223.3 Evoluzione sfavorevole dell'economia

L'articolo 1 capoverso 2 del decreto concernente il blocco dei crediti ci autorizza ad abrogare in tutto o in parte i blocchi di crediti decisi dall'Assemblea federale, qualora tale misura fosse resa necessaria da una recessione economica.

Il nostro Collegio prenderà una decisione a tale riguardo ogni anno, alla fine del primo trimestre o all'inizio del secondo. Solo tale soluzione offre la garanzia che i crediti sbloccati espletteranno pienamente i loro effetti sul piano delle spese e della domanda, nel caso in cui si abrogasse il blocco.

Da parte nostra intendiamo prendere una decisione in base ad indicatori che riflettono la situazione del momento. Rinunciamo a definire in modo meccanicistico che cosa si intende per evoluzione sfavorevole dell'economia, sebbene ciò sia senz'altro possibile (ad es. il verificarsi contemporaneamente di un rallentamento economico durante due trimestri consecutivi e di uno sfruttamento del potenziale produttivo al di sotto della media da parte dell'economia in generale e dell'industria in particolare).

Fra gli indicatori che considereremo figurano i dati trimestrali della contabilità nazionale, la situazione inerente ai mandati dell'industria e della costruzione, la capacità di sfruttamento del potenziale di produzione dell'industria, il corso del cambio, la situazione congiunturale presso i nostri partner commerciali principali e gli indicatori in materia di mercato del lavoro, quali ad esempio l'indice di disoccupazione.

Il nostro Collegio incaricherà la Commissione delle questioni congiunturali di attualizzare annualmente nel mese di marzo le previsioni disponibili e di pronunciarsi sull'esistenza o meno di un'evoluzione economica sfavorevole.

223.4 Campo d'applicazione

Il blocco dei crediti si applicherà a tutte le spese ad eccezione degli interessi passivi, delle quote cantonali alle entrate della Confederazione, dei contributi della Confederazione alle assicurazioni sociali e dei contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali. I crediti già ridotti in occasione dell'elaborazione del bilancio preventivo non sono esclusi dal blocco. Le eccezioni come pure il blocco dei crediti figureranno nel decreto concernente il bilancio preventivo e dovranno essere adottati dal Parlamento. Nel preventivo 1997, il blocco dei crediti si applicherà di principio alle singole rubriche spese. Unicamente in materia di personale, la realizzazione di questa misura avverrà al livello del gruppo specifico di spese 30, il quale comprende sia le remunerazioni del personale sia i contributi del datore di lavoro.

223.5 Piano finanziario 1998-2000

Siccome in virtù dell'articolo 23 capoversi 2 e 4 della legge sulle finanze della Confederazione (RS 611.0), l'Assemblea federale si limita a prendere atto del piano finanziario, il blocco dei crediti nel piano finanziario 1998-2000 è di esclusiva competenza del nostro Collegio. Intendiamo realizzare il blocco dei crediti durante gli anni del piano finanziario mediante progetti finanziari globali assegnati ai dipartimenti. Nel piano finanziario il blocco dei crediti è dunque applicato in altro modo che nel bilancio preventivo. Gli obiettivi di risparmio sono calcolati sulla base delle spese complessive dei dipartimenti, da cui sono dedotte le rubriche spese che non sottostanno al blocco dei crediti. I settori interessati equivalgono a quelli nel bilancio preventivo 1997 e i tassi di blocco aumentano leggermente (1998/99: 2,5%; 2000: 3%). Gli sgravi saranno compresi fra 700 e 850 milioni.

223.6 Commento ai singoli articoli

Art. 1 cpv. 1

L'Assemblea federale può, mediante un decreto federale semplice, bloccare parzialmente i crediti di pagamento, i crediti d'impegno e i limiti delle spese autorizzati con il decreto concernente il bilancio preventivo. Siffatta disposizione conferma l'attuale situazione giuridica rendendola più chiara.

Art. 1 cpv. 2

Il nostro Collegio è autorizzato ad abrogare totalmente o parzialmente il blocco dei crediti deciso dal Parlamento qualora lo esiga un'evoluzione sfavorevole dell'economia o occorra rispettare gli impegni legali. In merito alle esigenze d'ordine congiunturale che giustificerebbero l'abrogazione del blocco dei crediti, si rinvia al numero 223.3 del presente messaggio. Gli impegni legali possono da un lato essere retti da disposizioni materiali figuranti nelle leggi o nelle ordinanze; d'altro canto s'impongono pagamenti qualora la Confederazione si sia impegnata mediante una decisione avente forza esecutiva o un contratto. Tuttavia, prima di considerare la possibilità di eliminare parzialmente il blocco dei crediti al fine di rispettare gli impegni assunti, l'amministrazione deve provare l'insufficienza di altre misure (cfr. n. 223.2).

Art. 2

Il decreto di obbligatorietà generale concernente il blocco dei crediti dovrà già essere in vigore quando sarà adottato il decreto concernente il preventivo 1997. Esso deve quindi entrare in vigore il giorno seguente la sua adozione ed essere di conseguenza dichiarato urgente. In quanto retto dalla Costituzione federale, sottostà al referendum facoltativo ai sensi del suo articolo 89^{bis} capoverso 2. In considerazione del nostro piano di risanamento, siffatto decreto permarrà in un primo tempo in vigore fino al 31 dicembre 2002. Il nostro Collegio e il Parlamento potranno in tal modo ricorrere, se del caso, al blocco dei crediti nel contesto dei prossimi bilanci preventivi.

223.7 Conseguenze finanziarie

Nel nostro *preventivo 1997*, il volume complessivo dei blocchi dei crediti ammonta a *530 milioni di franchi*. Tale importo sarà sicuramente modificato in occasione della revisione del bilancio da parte delle Camere federali. Se dovesse verificarsi una ripresa economica all'inizio dell'anno prossimo, le quote dei crediti bloccate saranno annullate definitivamente; il conseguente sgravio del bilancio 1997 sarebbe di circa mezzo miliardo. L'importo effettivamente risparmiato potrebbe essere inferiore a causa di un allentamento del blocco dei crediti, necessario affinché siano rispettati gli obblighi legali o contrattuali. In caso di evoluzione economica sfavorevole nella primavera 1997, potremo da parte nostra abrogare il blocco dei crediti e contribuire in tal modo a stimolare la domanda.

Nel *piano finanziario 1998-2000* il blocco dei crediti, figurante quale progetto finanziario globale assegnato ai dipartimenti, produce gli sgravi seguenti:

Piano finanziario	Tasso di blocco in %	Sgravio in mio di fr.
1998	2,5	715
1999	2,5	688
2000	3,0	843

Le conseguenze degli obiettivi di risparmio fissati dai dipartimenti sulle diverse rubriche spese e gruppi di attività saranno definiti in occasione delle future discussioni relative al bilancio preventivo e al piano finanziario. In tale sede sarà possibile tenere conto progressivamente degli sgravi attesi dai progetti di riforme strutturali in corso.

223.8 Costituzionalità e legalità

Data la sua sovranità in materia di finanze (art. 85 n. 10 Cost.) l'Assemblea federale può approvare, approvare parzialmente o rifiutare domande di credito da noi presentate. Il blocco dei crediti costituisce una misura meno radicale di un rifiuto; si tratta in sostanza di un'autorizzazione condizionale di credito. Anche se la legge sulle finanze della Confederazione non include una base esplicita, il diritto vigente abilita il Parlamento a ordinare un blocco dei crediti.

Qualora bloccasse dei crediti, il Parlamento avrebbe parimenti la competenza di procedere ad un'eventuale abrogazione del blocco in virtù del principio del parallelismo delle forme. Siccome siffatta competenza sarà delegata al nostro Collegio per motivi di praticabilità, risulta necessaria una norma relativa a tale delega.

223.9 Forma giuridica

La realizzazione del blocco dei crediti avviene mediante un decreto finanziario semplice privo di carattere legislativo; di conseguenza dev'essere adottato in forma di decreto federale semplice non sottostante al referendum, in virtù dell'articolo 8 della legge sui rapporti tra i Consigli (LRC; RS 171.11). Data la stretta connessione, risulta opportuno statuire sul blocco dei crediti mediante il decreto federale concernente il bilancio preventivo. Il nostro Collegio vi formulerà una richiesta in tal senso.

La delega al nostro Collegio della competenza di abrogare il blocco esige un disciplinamento in materia di organizzazione (la cui validità dovrà essere limitata fino al 31 dicembre 2002) ai sensi dell'articolo 5 capoverso 2 LRC. In quanto disposizione legislativa, la normativa prevista deve rivestire la forma di un decreto federale di obbligatorietà generale (art. 6 cpv. 2 LRC). Siccome l'entrata in vigore di tale decreto non può subire ritardi, vi proponiamo di dichiararlo urgente ai sensi dell'articolo 89^{bis} capoversi 1 e 2 della Costituzione federale.

3 Ripercussioni finanziarie

31 Per la Confederazione

Le misure proposte permetteranno a breve termine uno sgravio delle finanze federali nel preventivo 1997 per un totale di circa 900 milioni di franchi (i risparmi sono ripartiti nel modo seguente: contributi all'AVS, 170 mio di fr.; contributi all'assicurazione disoccupazione, 210 mio di fr.; realizzazione del blocco dei crediti, 530 mio di fr.). Negli anni del piano finanziario 1998-2000, lo sgravio derivante dalle misure in questione supererà il miliardo. Il progetto

è dunque paragonabile ad un vero e proprio programma di risparmio. Una descrizione più dettagliata delle conseguenze finanziarie si trova nei capitoli concernenti le singole misure (cfr. n. 221.3, 222.4, 223.7).

32 Per i Cantoni

Durante l'elaborazione del presente disegno ci si è preoccupati di formulare misure che non incidano sulle finanze dei Cantoni. Si è quindi rinunciato ad una nuova protrazione della riduzione lineare dei sussidi (tale misura scade alla fine del 1997); inoltre sono state escluse dal blocco dei crediti le quote dei Cantoni alle entrate della Confederazione.

Un ulteriore onere potrebbe gravare in modo limitato sulle finanze cantonali nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione, nel caso in cui la Confederazione e i Cantoni dovessero accordare mutui più elevati in conseguenza dell'eliminazione del contributo a fondo perso della Confederazione. Siccome i mutui al fondo AD sono sollecitati mediante rate di 100 milioni di franchi, il momento in cui si presenterà un eventuale onere supplementare non può essere deciso anticipatamente. Tale momento dipende in ampia misura dall'evoluzione delle spese dell'assicurazione. I mutui sono inoltre rimborsabili e remunerabili; i Cantoni hanno la possibilità di far capo alla Confederazione per il finanziamento.

Le quote dei Cantoni alle entrate della Confederazione non sono state escluse dal blocco dei crediti al fine di evitare un onere eccessivo sulle risorse cantonali. In altri settori i Cantoni tenderanno piuttosto a beneficiare di possibilità di sgravio. In numerosi casi essi potranno infatti diminuire le proprie prestazioni nel caso in cui i contributi della Confederazione dovessero essere ridotti. L'esperienza rivela inoltre che i Cantoni di regola non forniscono fondi al fine di compensare la diminuzione dei contributi della Confederazione. Il proposto stralcio del contributo speciale versato all'AVS per finanziare il pensionamento flessibile concerne la Confederazione e il fondo AVS, ragion per cui esso non espletterà effetti a livello cantonale.

4 Programma di legislatura

Il presente disegno non è stato annunciato nel programma di legislatura 1995-1999. Il risanamento delle finanze federali permane tuttavia uno degli obiettivi prioritari della legislatura. Tale disegno si rivela necessario poiché gli obiettivi fissati dal nostro Collegio per il bilancio preventivo e per il piano finanziario potranno essere raggiunti unicamente se saranno adottati i tre decreti federali. Detti obiettivi beneficiano del sostegno delle Commissioni delle finanze.

5 Basi legali

Le basi legali delle modifiche proposte sono menzionate in ciascun decreto.

**Decreto federale
concernente la soppressione temporanea
del contributo versato dalla Confederazione all'AVS
per il finanziamento del pensionamento anticipato**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 30 settembre 1996¹⁾,
decreta:

I

Il decreto federale del 4 ottobre 1985²⁾ che stabilisce i contributi, federale e cantonale, all'assicurazione vecchiaia e superstiti è modificato come segue per la durata di validità del presente decreto:

Art. 1a

La Confederazione fornisce inoltre, negli anni dal 2003 al 2013, un contributo speciale annuo di 170 milioni di franchi destinato a finanziare il pensionamento anticipato.

II

¹⁾ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

²⁾ È dichiarato urgente ai sensi dell'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale ed entra in vigore il 1° gennaio 1997.

³⁾ Sottostà al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale e ha effetto fino al 31 dicembre 2002.

8893

¹⁾ FF 1996 IV 1161

²⁾ RS 831.100.2; RU 1996 2466

**Decreto federale
concernente il finanziamento dell'assicurazione
contro la disoccupazione**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 30 settembre 1996¹⁾,
decreta:

I

La legge del 25 giugno 1982²⁾ sull'assicurazione contro la disoccupazione è modificata come segue per la durata di validità del presente decreto:

Art. 1 cpv. 1 lett. c
Abrogato

Art. 7 cpv. 2 lett. d
Abrogato

Art. 16 cpv. 2 lett. i

² Non è considerata adeguata e di conseguenza è esclusa dall'obbligo di accettazione un'occupazione che:

- i. procura all'assicurato un salario inferiore al 68 per cento del guadagno assicurato, salvo che l'assicurato riceva prestazioni compensative giusta l'articolo 24 (guadagno intermedio); con il consenso della commissione tripartita, l'ufficio regionale di collocamento può eccezionalmente dichiarare adeguata un'occupazione la cui remunerazione è inferiore all'indennità di disoccupazione media.

Art. 22 cpv. 3 (nuovo)

³ Qualora superi 130 franchi, l'indennità giornaliera calcolata in virtù dei capoversi 1 e 2 è ridotta del 3 per cento. Qualora sia pari o inferiore a 130 franchi, siffatta indennità giornaliera è ridotta dell'1 per cento.

¹⁾ FF 1996 IV 1161

²⁾ RS 837.0; RU 1996 273

Art. 23 cpv. 4 secondo periodo (nuovo)

⁴ ... Per impedire privilegi ingiustificati nei confronti di persone che si annunciano per la prima volta al fine di riscuotere l'indennità di disoccupazione, il Consiglio federale può emanare disposizioni speciali concernenti il calcolo del periodo di contribuzione (art. 13) nonché la computabilità della perdita di lavoro e di guadagno (art. 11).

Art. 32 cpv. 3

³ Il Consiglio federale disciplina per i casi di rigore la computabilità delle perdite di lavoro conseguenti a misure prese dalle autorità o ad altre circostanze non imputabili al datore di lavoro.

Art. 34 cpv. 1

¹ L'indennità per lavoro ridotto ammonta al 78,4 per cento della perdita di guadagno computabile.

Capitolo 4 (art. 42-50)

Abrogato

Art. 90 cpv. 2-4

² e ³ *abrogati*

⁴ Se l'aliquota di contribuzione ammonta al 2 per cento e i contributi unitamente alle riserve del fondo di disoccupazione non sono sufficienti ad adempiere gli impegni correnti, la Confederazione e i Cantoni concedono mutui ad un interesse adeguato.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² È dichiarato urgente ai sensi dell'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale ed entra in vigore il 1° gennaio 1997.

³ Sottostà al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale e ha effetto fino al 31 dicembre 2002.

**Decreto federale
concernente il blocco e la liberazione di crediti
nel bilancio preventivo della Confederazione Svizzera
(Decreto sul blocco dei crediti, DBC)**

Disegno

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 85 numeri 1, 2 e 10 della Costituzione federale;
visto il messaggio del Consiglio federale del 30 settembre 1996¹⁾,
decreta:

Art. 1

¹ L'Assemblea federale può bloccare parzialmente, mediante il decreto federale concernente il bilancio preventivo i crediti di pagamento, i crediti d'impegno e i limiti dei pagamenti autorizzati.

² Il Consiglio federale è autorizzato ad abrogare parzialmente o totalmente i blocchi dei crediti decisi dall'Assemblea federale qualora un'evoluzione recessiva dell'economia lo esiga o debbano essere effettuati pagamenti retti da un obbligo legale o assegnati in modo vincolante.

Art. 2

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² È dichiarato urgente ai sensi dell'articolo 89^{bis} della Costituzione federale ed entra in vigore il giorno seguente la sua adozione.

³ Sottostà al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 89^{bis} della Costituzione federale e ha effetto fino al 31 dicembre 2002.

Messaggio concernente misure urgenti per sgravare le finanze della Confederazione 1997 del 30 settembre 1996

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	45
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	96.079
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.11.1996
Date	
Data	
Seite	1161-1184
Page	
Pagina	
Ref. No	10 118 752

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.