



Amt für Gemeinden informiert • Uffizi da vischnancas infurmesch • Ufficio per i comuni informa

2 / 2007

La perequazione finanziaria 1957 viene sostituita dalla NPC grigionese

Da quasi 50 anni, nei Grigioni la perequazione finanziaria intercomunale riveste un ruolo decisivo per la cordanza tra Cantone e comuni. Una tale perequazione è necessaria affinché i comuni che dispongono di risorse modeste a causa della loro ubicazione possano ugualmente adempiere ai loro compiti e compensare gli oneri differenti.

Da 50 anni, il sistema creato nel 1957 provvede affinché tutti i comuni grigionesi possano svolgere i compiti obbligatori senza per questo trovarsi in situazione di necessità finanziaria. Le numerose revisioni sono servite ad adeguare i meccanismi alle necessità di perequazione che, con una ripartizione dei compiti e con strutture comunali invariate, crescevano.

Non si sono potuti evitare il costante aumento delle differenze tra comuni ricchi e comuni poveri e la crescita eccessiva dell'indebitamento di alcuni comuni. Siccome il finanziamento del sistema attuale si basa principalmente sul reddito delle persone giuridiche, esso non è più garantito dopo la revisione della legge sulle imposte. Inoltre, questo finanziamento „unilaterale“ viene viepiù percepito come iniquo. È di conseguenza necessaria una revisione.

La perequazione finanziaria in senso stretto è tuttavia soltanto un elemento nell'intreccio di relazioni tra i livelli statali di un sistema federalistico.

Le strategie della politica federale (Nuova politica regionale, NPC) e cantonale (nuova Costituzione cantonale, attuazione NPC) impongono di riesaminare anche la ripartizione dei compiti e le strutture territoriali. Il progetto Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti nei Grigioni (NPC grigionese) serve a questo scopo.

Nel terzo contributo di questa edizione di Ginfo vengono presentati i principali pilastri del progetto di NPC grigionese. Dapprima, nel secondo contributo, passeremo in rassegna „cinquant'anni di perequazione finanziaria“. Nel primo contributo viene presentata la più recente classificazione per capacità finanziaria, valida per gli anni 2008 e 2009. Nelle intenzioni del Governo questa dovrebbe essere l'ultima, dato che la NPC grigionese entrerà in vigore l'1.1.2010.

Contenuto

- 02** Classificazione per capacità finanziaria 2008-2009
- 04** 50 anni di perequazione finanziaria
- 06** NPC grigionese

Testi sulla perequazione finanziaria grigionese

www.agf.gr.ch/Finanzausgleich

Rapporto sulla perequazione finanziaria grigionese: messaggi del Governo al Gran Consiglio, quaderno n. 5/1997-98

Revisione parziale della legge sui comuni e della legislazione sul conguaglio finanziario: messaggi del Governo al Gran Consiglio, quaderno n. 12/2005-06

www.gr.ch/Le nostre istituzioni/Parlamento/Messaggi

Nuova classificazione per capacità finanziaria dal 2008

Il Governo ha classificato per gli anni 2008 e 2009 i comuni grigionesi secondo la capacità finanziaria. Dall'ultima classificazione per gli anni 2006-2007 del 16 agosto 2005 vi sono state cinque aggregazioni di comuni, ciò che ha portato il numero dei comuni da 208 a 203.

Di conseguenza cambia anche il numero dei comuni nei gruppi di capacità finanziaria interessati dalle aggregazioni. A prescindere dai citati cambiamenti di classe dovuti alle aggregazioni, altri 27 comuni vengono attribuiti a un'altra classe rispetto alla classificazione per capacità finanziaria 2006-2007. Questo numero è praticamente invariato rispetto all'ultimo calcolo, allorquando 25 comuni vennero attribuiti a una classe differente.

27 cambiamenti di classe

Per sette comuni si tratta di una nuova attribuzione dovuta al fatto di trovarsi al margine tra un gruppo di capacità finanziaria e l'altro, nove comuni vengono riclassificati a causa del cambiamento della loro capacità fiscale e cinque comuni a causa dell'adeguamento del tasso d'imposta. Per un comune il cambiamento è dovuto al suo mutato fabbisogno finanziario. Cinque comuni vengono riclassificati nell'ambito di una procedura eccezionale.

15 comuni con 39'758 abitanti passano a un gruppo di capacità finanziaria più forte, mentre 12 comuni con 6'775 abitanti appartengono a titolo di novità a un gruppo di capacità finanziaria più debole. La grande differenza nel numero di abitanti è da ricondurre all'attribuzione della Città di Coira al gruppo di capacità finanziaria 1. Questo cambiamento sgraverà il bilancio pubblico cantonale nel settore della per-equazione finanziaria indiretta. Gli effetti degli altri cambiamenti di classe saranno nell'insieme più o meno neutri, poiché tra i comuni più grandi Grüschen e Poschiavo verranno attribuiti a un gruppo più forte, mentre Scuol viene ora attribuito a un gruppo più debole.

Comuni divisi per gruppo di capacità finanziaria 2008 - 2009				
Gruppo 1	Gruppo 2	Gruppo 3	Gruppo 4	Gruppo 5
Arosa	Andeer	Alvaneu	Almens	Bergün/
Celerina/	Ardez	Alvaschein	Andiast	Bravuogn
Schlarigna	Bever	Bonaduz	Arvigo	Bivio
Chur	Brusio	Bondo	Avers	Braggio
Falera	Cama	Breil/Brigels	Buseno	Calfreisen
Ferrera	Cunter	Brienz/Brinzauls	Castrisch	Casti-
Flims	Davos	Castaneda	Cazis	Wergenstein
Grüschen	Domat/Ems	Castasegna	Clugin	Castiel
Klosters-Serneus	Grono	Churwalden	Degen	Cauco
Laax	Jenins	Conters i.P.	Donat	Cumbel
Madulain	Malans	Disentis/Mustér	Fanas	Duvin
Maienfeld	Mesocco	Felsberg	Feldis/Veulden	Filisur
Marmorera	Parpan	Fläsch	Fideris	Fuldera
Pontresina	Poschiavo	Ftan	Flerden	Furna
La Punt-	Rongellen	Fürstenaу	Flond	Lohn
Chamues-ch	Samnaun	Guarda	Hinterrhein	Lü
St. Moritz	S-chanf	Haldenstein	Küblis	Luven
Samedan	Soglio	Igis	Ladir	Mathon
Sils i.E./Segl	Stampa	Ilanz	Langwies	Müstair
Silvaplana	Sufers	Jenaz	Leggia	Mutten
Soazza	Tarasp	Lantsch/Lenz	Lüen	Peist
Tiefencastel	Tujetsch	Lavin	Lumbrein	Pigniu
Vaz/Obervaz	Urmein	Lostallo	Luzein	Pitasch
	Vals	Maladers	Malix	Portein
	Vicosoprano	Medel (Lucmagn)	Masein	Praden
	Zernez	Mulegns	Mastrils	Ramosch
	Zillis-Reischen	Paspels	Molinis	Riein
	Zuoz	Pignia	Mon	Rueun
		Pratval	Morissen	St. Antönien
		Riom-Parsonz	Nufenen	St. Peter-Pagig
		Rothenbrunnen	Obersaxen	Safien
		Roveredo	Präz	Sarn
		San Vittore	Rhäzüns	Scheid
		Saas i.P.	Rodels	Schlans
		Sagogn	Rossa	Selma
		Savognin	Ruschein	Sur
		Scharans	St. Martin	Trans
		Schiers	Sta. Maria V.M.	Trun
		Scuol	Sta. Maria i.C.	Tschappina
		Sils i.D.	Salouf	Tschertschen
		Splügen	Schluen	Tschier
		Sumvitg	Schmitten	Valendas
		Susch	Schnaus	Valzeina
		Tamins	Seewis i.P.	Verdabbio
		Thusis	Sent	Vrin
		Tinizong-Rona	Sevgein	Waltensburg/
		Trimmis	Siat	Vuorz
		Trin	Stierva	Wiesen
		Tschlin	Suraua	
		Untervaz	Surava	
		Zizers	Surcuolm	
			Tartar	
			Tenna	
			Tumegl/Tomils	
			Valchava	
			Vella	
			Versam	
			Vignogn	

La panoramica a lato mostra in dettaglio i cambiamenti nei singoli gruppi tra l'ultimo periodo di calcolo 2006-2007 e quello nuovo per gli anni 2008-2009.

Differenze per quanto riguarda il numero di comuni e di abitanti

Con solo 49 comuni, pari a un quarto abbondante, il numero dei comuni finanziariamente forti (gruppo di capacità finanziaria 1 e 2) è modesto. Il quadro è però diverso per quanto riguarda il numero di abitanti nei singoli gruppi di capacità finanziaria. Il gruppo dei comuni finanziariamente forti aumenta al 54.75 percento degli abitanti, mentre nei due gruppi di capacità finanziaria più deboli gli abitanti sono soltanto il 15.75 percento.

Gruppi di capacità finanziaria (GCF)	2006/2007	2008/2009	aumento	calo	saldo
GCF 1	23	21	+ 3	- 5	- 2
GCF 2	30	28	+ 5	- 7	- 2
GCF 3	47	51	+ 8	- 4	+ 4
GCF 4	57	58	+ 9	- 8	+ 1
GCF 5	51	45	+ 4	-10	- 6
Totale	208	203	(29)	(34)	

Aggregazioni di comuni dall'ultima classificazione per capacità finanziaria

Medels i.Rh. e Splügen in **Splügen**

1.1.2006

St. Antönien-Ascharina e St. Antönien in **St. Antönien**

1.1.2007

Pagig e St. Peter in **St. Peter-Pagig***

1.1.2008

Inner- e Ausserferrera in **Ferrera***

1.1.2008

Says e Trimmis in **Trimmis***

1.1.2008

Ciò fa scendere il numero dei comuni da 208 a 203

* presumibile approvazione del Gran Consiglio (sessione di dicembre 2007)

Gruppi di capacità finanziaria (GCF)				
	Indice	Numero di comuni	Abitanti	in percento
GCF 1	120 >	21	63'863	34.01
GCF 2	100-120	28	38'949	20.74
GCF 3	80-100	51	55'335	29.46
GCF 4	60-80	58	19'797	10.54
GCF 5	< 60	45	9'859	5.25

Come viene calcolata la capacità finanziaria?

La divisione dei comuni in cinque gruppi di capacità finanziaria è determinante per la graduazione dei sussidi cantonali ai comuni. Concedendo ai comuni finanziariamente deboli sussidi più alti rispetto ai comuni finanziariamente più forti, si attua indirettamente una perequazione tra i comuni. In questo contesto si parla perciò di perequazione finanziaria indiretta.

La capacità fiscale di ogni singolo comune, determinata nell'ambito dei calcoli della capacità finanziaria, gioca però un ruolo anche nella perequazione finanziaria diretta. I comuni con una scarsa capacità fiscale ricevono sussidi dal fondo di perequazione finanziaria allo scopo di avvicinare la loro capacità fiscale alla media cantonale. Con la classificazione per capacità finanziaria, il Governo ha anche stabilito la perequazione della capacità fiscale per il 2008.

La capacità finanziaria dei comuni è basata sui tre coefficienti capacità fiscale, onere

fiscale e fabbisogno finanziario, ognuno dei quali determina per un terzo l'indice di capacità finanziaria. Per la determinazione dei coefficienti vengono considerati i dati seguenti:

Capacità fiscale

Entrate fiscali e un quarto dei canoni d'acqua, nonché degli indennizzi pro capite per perdite derivanti dallo sfruttamento della forza idrica. Vengono tenute in considerazione le seguenti imposte: imposte sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche, nonché imposte sull'utile e sul capitale delle persone giuridiche secondo l'aliquota cantonale degli ultimi due anni disponibili, inclusi i supplementi. Vi sono comprese le imposte alla fonte, le imposte sul plusvalore di liquidazione e le imposte sul dispendio.

Onere fiscale

Il tasso d'imposta comunale in percento dell'imposta cantonale semplice degli ultimi due anni disponibili.

Fabbisogno finanziario

Esso è composto dal fabbisogno base (importo di base di 50'000 franchi per comune più 100 franchi per abitante), da un fabbisogno secondo il numero di scolari e da un fabbisogno basato sulla superficie, con un rapporto di 30, 60 e 10.

Sussidi importanti dipendenti dalla capacità finanziaria

La classificazione dei comuni in gruppi di capacità finanziaria è determinante per la graduazione dei sussidi cantonali secondo la capacità finanziaria. Ciò fa ad esempio sì che, rispetto ai comuni finanziariamente forti, i comuni finanziariamente deboli ricevano sussidi più alti per lo stipendio dei loro insegnanti. Quanto più forte è la graduazione, tanto maggiore è l'effetto in caso di una riclassificazione. I principali tipi di sussidio che vengono graduati secondo la capacità finanziaria sono certamente i sussidi per gli stipendi degli insegnanti, con aliquote graduate del 20, 28, 37, 46 e 55 percento. Queste aliquote valgono anche per i sussidi ai trasporti degli scolari. Il margine di sussidio è ampio anche nel settore dei sussidi agli edifici scolastici, variando esso tra il 10 e il 40 percento.

Dato che i sussidi dipendenti dalla capacità finanziaria sono stati dichiarati non conformi alla NPC, nell'ambito della NPC grigionese è prevista l'abrogazione della perequazione finanziaria indiretta.

50 anni di perequazione finanziaria

Il 30 settembre 1956 il Popolo grigionese ha approvato con 11'093 voti contro 5'470 la legge sul conguaglio finanziario intercomunale. Nel 1958, a 41 comuni finanziariamente deboli sono stati versati per la prima volta contributi di perequazione pari a fr. 542'234.25. I versamenti effettuati fino alla fine del 2006 hanno raggiunto l'importo di 559 mio. di franchi. All'inizio del 2007 erano ancora 96 i comuni ad avere diritto alla perequazione.

L'introduzione della perequazione finanziaria ha sostituito il regime precedente di assunzione del disavanzo da parte del Cantone. Siccome, nonostante un elevato carico che gravava sui propri abitanti, numerosi comuni non erano in grado di far fronte agli impegni finanziari soprattutto nel settore scolastico e assistenziale, dall'inizio del secolo scorso il Cantone ha iniziato a sostenere questi comuni con contributi finanziari. Ciò è avvenuto con l'assunzione del deficit di bilancio, associata a una rigorosa vigilanza finanziaria e alla condizione che questi contributi sarebbero stati restituiti non appena la situazione finanziaria lo avesse permesso. In virtù dell'ordinanza concernente l'assunzione dei disavanzi dei comuni finanziariamente deboli, nel periodo dal 1902 al 1957 il Cantone ha quindi versato contributi di sostegno a 49 comuni per un importo complessivo di fr. 9'119'340,18. A ciò si aggiungono i contributi all'ammortamento delle azioni di liquidazione dei debiti per fr. 907'711,80 versati con l'aiuto della Banca nazionale svizzera. L'entità alquanto modesta di questo aiuto, le severe condizioni (consenso per spese a partire da fr. 50.-) e l'aggravio soffocante dovuto alle imposte comunali (170 percento della media cantonale) richiedevano una soluzione permanente efficace e sostenibile.

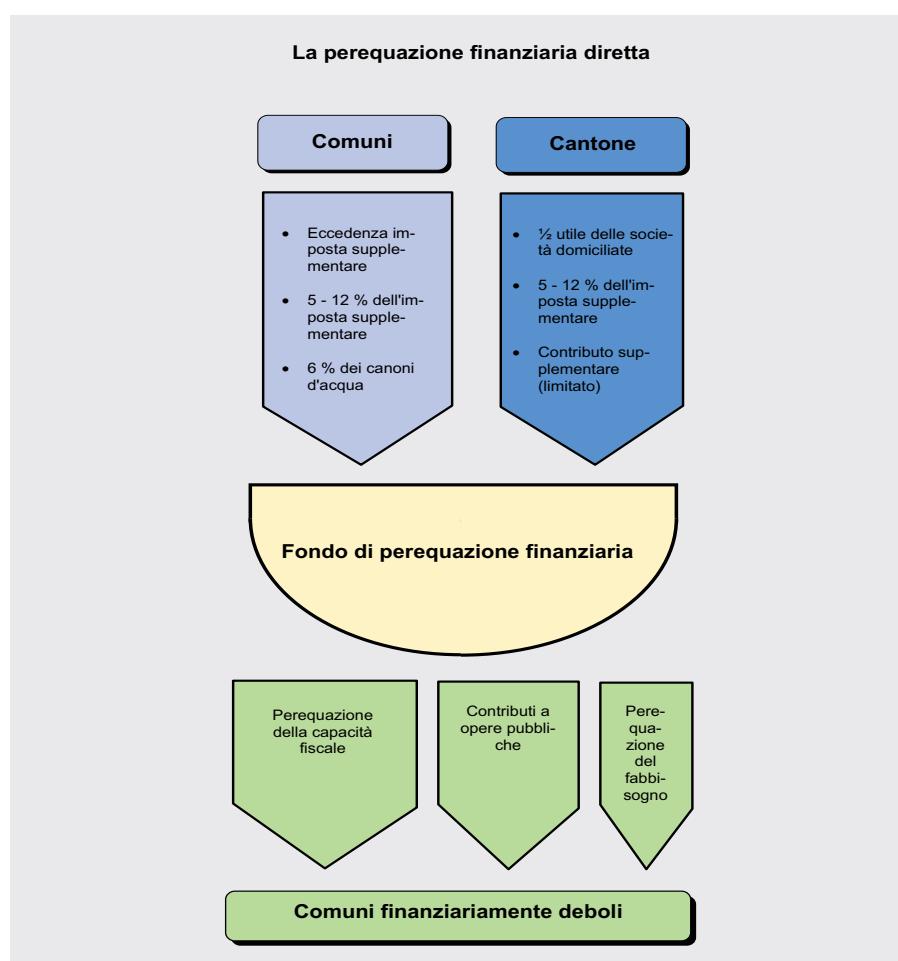
Il motivo principale dell'introduzione della perequazione finanziaria tipicamente grigionese va ricercato nell'accumulo di capitale fiscale e di canoni d'acqua in singoli comuni e regioni, dovuto all'intensificazione della costruzione di centrali idroelettriche dopo il 1950.

La conseguenza è stata un costante aumento delle differenze per quanto riguarda la situazione finanziaria e la capacità fiscale dei comuni. La perequazione finanziaria intercomunale è perciò diventata un compito urgente di politica statale, finanziaria e fiscale. La cessione al Cantone del diritto esclusivo di tassare in modo uniforme le persone giuridiche si è rivelato essere una possibilità adeguata per finanziare la perequazione finanziaria intercomunale. Ai comuni veniva restituita la parte di reddito dall'imposta supplementare che corrispondeva al loro tasso d'imposta. La differenza risp. l'eccedenza confluiva nel fondo di perequazione finanziaria.

La perequazione finanziaria diretta

La perequazione finanziaria diretta, introdotta nel 1957, è da 50 anni lo strumento principale per il sostegno mirato ai comuni finanziariamente deboli. Questi ultimi ricevono contributi di perequazione

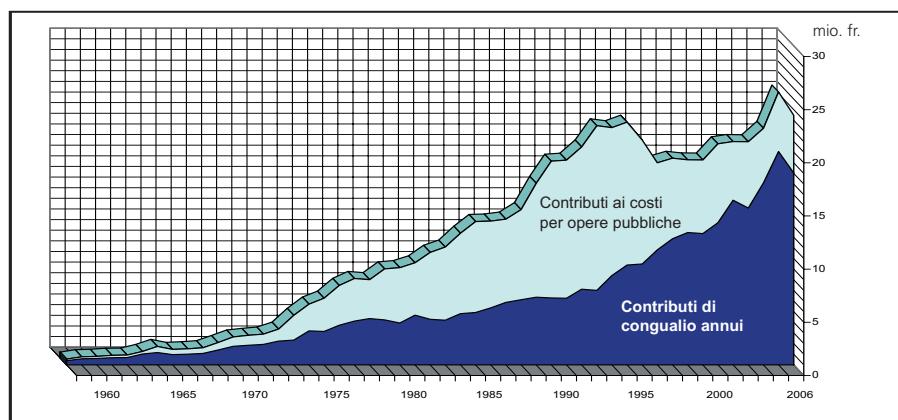
da un fondo alimentato dalle eccedenze dell'imposta supplementare delle persone giuridiche, nonché da contributi cantonali e comunali. I contributi di perequazione vengono versati quale perequazione della capacità fiscale, quali contributi alle spese per opere pubbliche, nonché quale perequazione del fabbisogno straordinario. Due terzi della somma a disposizione ogni anno, di oltre 20 mio. di franchi, vengono utilizzati per la perequazione della capacità fiscale. Nella categoria di contributo „perequazione del fabbisogno straordinario a fondo perso“ sono inclusi anche i contributi alle aggregazioni comunali. Il sistema è stato ripetutamente perfezionato sia per quanto riguarda il finanziamento che per quanto riguarda i contributi. Nel corso delle revisioni si è cercato di aumentare il margine di manovra dei comuni, concedendo maggiori mezzi a destinazione non vincolata. In questo modo è anche stato possibile revocare le condizioni relative alla vigilanza.



Dall'introduzione della perequazione della capacità fiscale, l'autorizzazione delle spese superiori ai 10'000 franchi da parte dell'Ufficio per i comuni è stata limitata ai comuni che hanno diritto al fabbisogno straordinario. In precedenza il limite di credito vigeva per tutti i comuni beneficiari della perequazione e ammontava fino al 1967 a fr. 1'000.-, fino al 1990 a fr. 3'000.- e dal 1991 a fr. 10'000.-.

Finanziamento

Inizialmente il fondo veniva finanziato unicamente con le eccedenze dell'imposta supplementare. Ben presto, questa fonte di finanziamento originaria non è più stata sufficiente e ha dovuto essere completata negli anni 1967, 1972 e 1993 con misure supplementari, cosicché oggi il fondo viene alimentato dai seguenti mezzi.



(perequazione 75-100 percento) valgono un limite di abitanti di 300 e un tasso d'imposta di almeno il 120 percento.

Questa ripartizione è determinante per la graduazione delle sovvenzioni. La graduazione finanziaria maggiore avviene per i contributi cantonali allo stipendio degli insegnanti, dove l'aliquota più alta (gruppo di capacità finanziaria cinque) ammonta al 55 %, quella più bassa (gruppo di capacità finanziaria uno) al 20 %.

Assegnazione di mezzi in franchi	Ø 2001-2006
Eccedenza dell'imposta supplementare	5'483'468.57
Contributo del Cantone e dei comuni pari al 5 - 12 % ciascuno dell'imposta supplementare	12'875'289.63
Contributo di solidarietà del 6% dei canoni d'aqua	2'462'667.33
Metà del reddito fiscale cantonale delle società domiciliate, delle holding e delle fondazioni di famiglia	335'923.39
Contributo supplementare del Cantone (in caso di necessità)	0.00

Impiego dei mezzi

Nell'attribuzione dei mezzi si è fatta fin dall'inizio la distinzione tra sussidi annuali e sussidi agli investimenti. Sia nel rapporto delle categorie tra loro che nell'impostazione si sono avuti importanti cambiamenti. Negli Anni Settanta e Ottanta, nel corso di una promozione mirata delle regioni di montagna da parte della Confederazione e del Cantone, si è avuto un intenso potenziamento delle infrastrutture. Di conseguenza è anche cresciuto il bisogno di sussidi a opere pubbliche per finanziare le spese residue. Con la revisione del 1993 i sussidi annuali alle spese nette per il settore scolastico e assistenziale sono stati sostituiti dalla perequazione della capacità fiscale. Si è così avuto un passaggio da sussidi dipendenti dalla spesa a mezzi a destinazione non vincolata. Con la revisione del 2005 (LCF I), lo strumento della perequazione della capacità fiscale è stato nuovamente potenziato. È stata introdotta la distinzione tra contributo base e dotazione minima. Mentre la mancata capacità fiscale viene compensata senza condizioni fino al 60 percento della media cantonale (contributo base), per la dotazione minima

Perequazione finanziaria indiretta

La perequazione finanziaria indiretta comprende i contributi del Cantone ai comuni (perequazione finanziaria verticale). Una perequazione intercomunale ai sensi della legge avviene soltanto con la graduazione di questi contributi cantonali secondo la capacità finanziaria dei comuni. I relativi presupposti sono stati creati nel 1985 fissando nella legge una chiave di ripartizione secondo la capacità finanziaria. Ogni due anni i comuni vengono ripartiti in cinque gruppi di capacità finanziaria, sulla base di un indice di capacità finanziaria.

Data la necessità di riforma

Grazie a cure e adeguamenti costanti, si è riusciti a creare una perequazione soddisfacente tra i comuni molto diversi del nostro Cantone di montagna. A causa del gran numero di strumenti, che in parte mischiano entrate ed elementi di aggravio, il sistema è da considerare poco trasparente, difficilmente gestibile e, in molti settori, non conforme alla NPC. I punti deboli sono costituiti dalla perequazione finanziaria indiretta, dalle notevoli differenze nel carico fiscale, dalla limitazione della perequazione della capacità fiscale e dall'assenza di un elemento di prelievo per una vera perequazione delle disparità. Inoltre l'attuale finanziamento del fondo è minacciato dalla revisione della legge sulle imposte. L'associazione della revisione della perequazione finanziaria a una riconfigurazione della ripartizione dei compiti offre l'occasione per eliminare in modo mirato i punti deboli.

Contributi di perequazione finanziaria versati in franchi			
Contributi	1958 - 1993	1994 - 2006	1958 - 2006
Settore scolastico	98'138'907.15	-	98'138'007.15
Assistenza pubblica	2'720'618.70	-	2'720'618.70
Economia domestica generale	18'752'000.00	-	18'752'000.00
Totale	119'611'525.85	-	119'611'525.85
Conguaglio capacità fiscale	-	139'736'642.00	139'736'642.00
Conguaglio fab. straordinario	-	30'401'057.00	30'401'057.00
Conguaglio aggregazioni	-	3'633'000.00	3'633'000.00
Opere pubbliche	161'382'000.00	103'827'200.00	265'209'200.00
Totale	280'993'525.85	277'597'899.00	558'591'424.85

NPC grigionese

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Cantone e comuni, in breve: NPC grigionese. Questo è il nome del vasto progetto di riforma del federalismo il quale, oltre alla perequazione finanziaria in senso stretto, comprende anche l'organizzazione dei compiti e la struttura territoriale e che dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2010. Sotto la responsabilità del Dipartimento delle finanze e dei comuni, il gruppo di progetto, composto da rappresentanti di tutti i Dipartimenti, ha elaborato delle proposte di revisione. Prima che nella primavera del 2008 venga avviata una procedura di consultazione, i comuni verranno informati sulle novità previste in occasione di incontri informativi regionali.

Perché questa riforma?

L'attribuzione dei compiti e il tipo di collaborazione tra Cantone e comuni, nonché la perequazione finanziaria intracantonale si sono sviluppati nel corso del tempo senza un concetto unitario. Ciò ha portato a volte a situazioni poco chiare e a una ripartizione dei compiti inefficiente. La perequazione finanziaria odierna, introdotta 50 anni fa come opera pionieristica, necessita di riforme.

Nel corso dei decenni sono notevolmente aumentate sia l'entità dei compiti che le esigenze poste al loro adempimento. L'attuale ripartizione dei compiti tra Cantone e comuni è caratterizzata da complessi intrecci nelle competenze decisionali e nel finanziamento. Benché nel 1990 vi sia stata un'ampia dissociazione dei flussi finanziari verticali, finora non c'è stata una completa dissociazione dei compiti. Sviluppi e quote di crescita differenti di singole voci di spesa rafforzano ulteriormente il bisogno di dissociazione. Il Cantone e i comuni si dividono quindi compiti complessi. Dato che la maggior parte dei compiti comuni vengono adempiuti nell'ambito della collaborazione sovra comunale risp. regionale, gli intrecci sono ancora più complessi. Il riesame dell'organizzazione dei compiti

vigente e la sua nuova impostazione sono perciò parte integrante del progetto globale. La ripartizione dei compiti influisce, insieme alle strutture territoriali esistenti, anche sull'entità e sull'impostazione della perequazione finanziaria intercomunale. Il sistema attuale non è più in grado di soddisfare le esigenze poste all'efficienza e alla trasparenza né per quanto riguarda la ripartizione dei compiti né per quanto riguarda la perequazione finanziaria. L'analisi delle lacune mostra che la necessità d'azione è grande:

L'entità, l'impostazione e la gestione della perequazione finanziaria sono carenti: il volume dell'attuale perequazione finanziaria è relativamente modesto. Essa è ripartita tra più strumenti, richiede molti controlli e condizioni e presenta molte singole sovvenzioni rigide. Mescola entrate ed elementi di spesa, è associata a falsi incentivi e non può essere gestita in modo efficace.

L'intreccio dei compiti è grande: i compiti vengono adempiuti in comune soprattutto da Cantone e comuni (incl. corporazioni, circoli, distretti). Le funzioni di Cantone e comuni non sono sempre chiaramente delimitate. Ciò porta a un gran numero di strumenti e a molti doppioni.

Le differenze tra i comuni sono molto grandi e mostrano una tendenza alla crescita: nel Cantone dei Grigioni le disparità (sia nelle uscite che nelle entrate) tra i comuni più poveri e quelli più ricchi sono particolarmente marcate e mostrano una tendenza all'aumento.

L'attuazione finalizzata e appropriata della NPC federale a livello cantonale comporta inoltre un riesame della perequazione finanziaria intracantonale riguardo alla sua conformità con la concezione della nuova perequazione finanziaria federale. Per quanto possibile la NPC grigionese deve essere concepita come pacchetto globale integrale, analogamente alla NPC federale. Non è conforme alla NPC la graduazione, prevista dalla perequazione finanziaria indiretta, dei sussidi cantonali in base alla capacità finanziaria dei comuni. Questo

vale anche per i sussidi a opere pubbliche dipendenti dalla spesa, quale componente della perequazione finanziaria diretta in vigore. Oltre alla questione della conformità alla NPC, deve essere ridisciplinato il finanziamento della perequazione finanziaria diretta, tra l'altro quale conseguenza della revisione della legge cantonale sulle imposte che è stata decisa.

Il Cantone dei Grigioni dispone di presupposti relativamente sfavorevoli per una impostazione efficiente della ripartizione dei compiti tra il Cantone e i comuni e della perequazione finanziaria intracantonale.

La NPC grigionese persegue i seguenti **cinque obiettivi principali**:

- Ridurre le differenze tra i comuni nella capacità finanziaria (per quanto riguarda le entrate e le uscite) e nel carico fiscale
- Aumentare il margine di manovra finanziario (autonomia finanziaria) dei comuni
- Dissociare in modo adeguato i compiti tra Cantone e comuni secondo i principi di sussidiarietà e di equivalenza fiscale
- Svolgere al giusto livello i compiti in comune rimanenti e indennizzarli in base alle prestazioni
- Rafforzare gli incentivi per riforme dei comuni

		Riorganizzazione della ripartizione dei compiti			Riforma dei comuni
Nuova perequazione finanziaria					
Strumento 1	Strumento 2	Strumento 3	Strumento 4	Strumento 5	Strumento 6
Perequazione delle risorse Sostegno finanziario a destinazione non vincolata dei comuni poveri di risorse da parte del Cantone e dei comuni ricchi di risorse	Perequazione degli oneri Preq. aggravio geo-topografico Perq. socialità	Dissociazione dei compiti Chiara attribuzione di compiti al Cantone o ai comuni	Nuove forme di collaborazione per compiti in comune Gestione strategica da parte del Cantone, attuazione operativa da parte dei comuni; sussidi globali anziché sussidi individuali (accordi di programma, mandati di prestazioni)	Collaborazione intercomunale con preq. degli oneri I comuni possono venire obbligati a collaborare in determinati settori; legame con la perequazione degli oneri	Promozione di aggregazioni comunali Ottimizzazione degli strumenti di promozione sistema di incentivi

I sei strumenti della NPC grigionese

Gli strumenti della NPC grigionese sono gli stessi della NPC federale. A complemento della NPC federale, che non prevede alcuna riforma territoriale, si aggiungono gli strumenti della riforma dei comuni.

Strumento 1: Perequazione delle risorse

Con la perequazione delle risorse si mira a una efficace perequazione tra comuni forti e comuni deboli. I comuni devono in questo modo avere una base di risorse finanziarie di cui disporre liberamente. La base per la perequazione delle risorse è costituita dalla capacità finanziaria di un comune. A questo scopo ogni anno viene determinato il potenziale di risorse per ogni comune. Il potenziale di risorse viene determinato sulla base delle imposte delle persone fisiche e giuridiche secondo l'imposta cantonale semplice al 100 per cento, nonché dei proventi dai canoni d'acqua. I comuni con un indice superiore a 100 punti sono considerati forti di risorse, quelli con meno di 100 punti deboli di risorse. La perequazione delle risorse viene finanziata dai comuni ricchi di risorse (perequazione delle risorse orizzontale). È previsto un prelievo classico dal potenziale di risorse in eccesso ($PR > 100$ punti), secondo un'aliquota lineare. In questo modo si garantisce che i comuni ricchi di risorse possano continuare a mantenere la stra-grande maggioranza delle loro risorse.

I comuni poveri di risorse ricevono fondi di perequazione. Il potenziale di risorse deve essere compensato fino a un determinato livello (p. es. perequazione minima fino all'80 per cento della media cantonale).

Strumento 2: Perequazione degli oneri

Nel Cantone dei Grigioni, che territorialmente è molto vasto, costi importanti sono dovuti alla distanza e alla scarsa densità d'insediamento. Per questo motivo esso riceve anche importanti mezzi di perequazione dell'aggravio geo-topografico dalla nuova perequazione finanziaria federale. Anche tra i comuni grigionesi esistono differenze notevoli per quanto riguarda i fattori di aggravio geo-topografico. Di conseguenza una perequazione dell'aggravio geo-topografico (PAG) deve compensare gli oneri finanziari in eccesso dei comuni dovuti a queste condizioni causate da fattori esogeni. La PAG viene interamente finanziata dal Cantone. Alla ricerca di indicatori adeguati per la PAG, con la „lunghezza ponderata delle strade comunali“ si è trovato un indicatore che tiene bene conto dei diversi aspetti legati agli svantaggi geo-topografici (estensione, posizione discosta, terreno difficile). Per questo motivo già altri Cantoni hanno scelto questo indicatore o un indicatore simile per la loro perequazione finanziaria intracantonale. La PAG deve essere arricchita con gli indicatori densità di popolazione, densità d'insediamento e con una „quota di scolari PAG“. Nell'ambito

dell'attribuzione dei compiti nel settore degli oneri sociali, deve essere riesaminata e adeguata anche la perequazione degli oneri esistente per oneri sociali particolari.

Strumento 3: Ripartizione dei compiti

La dissociazione dei compiti tra il Cantone e i comuni costituisce parte integrante della NPC grigionese. I numerosi compiti in comune oggi esistenti devono il più possibile venire attribuiti o al Cantone oppure ai comuni. Vanno esaminati anche possibili spostamenti di compiti attualmente svolti dal Cantone ai comuni o di compiti dei comuni al Cantone. In questo modo possono essere create strutture più semplici con chiare competenze, i compiti possono essere svolti in modo più efficiente e adeguato. In questo modo devono essere ridotti doppioni, unite le competenze ed eliminati i falsi incentivi. Nell'insieme sono stati analizzati ben più di cento compiti in comune ed è stata esaminata la possibilità di dissociarli. In numerosi settori sono state trovate possibilità di dissociazione. In sostanza devono essere dissociati i seguenti settori:

Compiti per i quali sono responsabili di comuni:

- pianificazione locale e regionale
- socialità (senza casi gravi nell'esecuzione delle misure o casi in terapia)
- settore prescolastico

- scuola popolare fino all'8^a classe compresa
- cultura
- forestale

Compiti per i quali è responsabile il Cantone:

- misurazione ufficiale
- casi gravi nel settore sociale (esecuzione delle misure, terapie di lunga durata)
- scuola popolare a partire dalla 9^a classe, formazione professionale, direzioni scolastiche
- riscossione dell'imposta alla fonte

In determinati settori è sensata e possibile soltanto una dissociazione parziale. Ad esempio nel settore sanitario (ospedali, spitex, case per anziani e di cura) il Cantone deve fornire indennizzi riferiti alle prestazioni. Numerosi altri compiti rimangono compiti in comune.

Strumento 4: Nuove forme di collaborazione per i compiti in comune

Per i rimanenti compiti in comune devono essere ridefinite le condizioni quadro. In caso di compiti regionali i comuni devono collaborare in modo leale e fornire un indennizzo corretto per le prestazioni percepite. Devono venire applicati programmi pluriennali con accordi sugli obiettivi, nonché con sussidi globali e forfettari. Al Cantone compete la direzione strategica, mentre i comuni si assumono la responsabilità operativa.

Strumento 5: Collaborazione intercomunale con perequazione degli oneri

A causa della crescente mobilità di imprese, lavoratori e popolazione, gli spazi vitali economici e sociali coincidono sempre meno con i confini comunali. I comuni possono stipulare accordi sulla fornitura reciproca di prestazioni o sulla produzione comune di prestazioni. Non è ancora chiaro se e in quali settori la NPC disciplinerà la fornitura di prestazioni intercomunali.

Strumento 6: Riforme dei comuni

Nel suo messaggio al Gran Consiglio sulla revisione parziale della legge sui comuni e della legislazione sul conguaglio finanziario (messaggio quaderno n. 12 / 2005-2006), il Governo ha presentato i tratti principali e la strategia delle riforme dei comuni nei Grigioni. Secondo questo testo, i pro-

cessi di riforma avviati dal basso devono venire sostenuti mettendo a disposizione sia risorse umane che finanziarie. Con la revisione della legge sui comuni e della legislazione sul conguaglio finanziario sono stati completati e affinati i meccanismi di promozione e di incentivo e per quanto possibile sono stati abbattuti gli ostacoli. Secondo la volontà del Governo, la riforma dei comuni deve essere integrata nella NPC grigionese. La strategia scelta di una politica di riforma dei comuni avviata dal basso (approccio „bottom-up“) comporta da un lato che vengano ammessi comprensori di fusione di differenti dimensioni e dall'altro anche che vengano accettate decisioni popolari negative. Nulla è cambiato per quanto riguarda la volontà di continuare a promuovere intensamente i processi di riforma dei comuni. Ciò è sostenuto dai seguenti motivi:

- *Niente è cambiato nelle premesse e nella necessità di riesaminare e di adeguare le strutture comunali.*
- *L'economia e la politica hanno dato segnali chiari. Altri Cantoni forzano le riforme (Glarona, Lucerna, Ticino, Friborgo).*
- *Progetti di fusione concreti e numerose trattative di fusione indicano la chiara volontà di riforme della base.*

Strumenti complementari

Sulla base della situazione attuale, nel passaggio a un nuovo sistema vi è da attendersi che in determinati comuni la NPC non potrà esplicare gli effetti auspicati. Per questi casi e per eventuali situazioni speciali che dovessero manifestarsi devono essere esaminate una perequazione dei casi di rigore limitata nel tempo e una perequazione degli oneri straordinari individuale.

Per un nuovo sistema devono anche essere il più possibile ottimizzati i presupposti finanziari iniziali dei comuni. Oneri finanziari del passato renderebbero molto più difficili o distorcerebbero fortemente gli effetti della nuova perequazione finanziaria. È perciò prevista una liquidazione dei debiti dei comuni sovraindebitati.

Bilancio globale

Per permettere di simulare le conseguenze finanziarie del cambiamento di sistema viene allestito un bilancio globale. Esso contrappone il finanziamento e le prestazioni secondo l'attuale perequazione finanziaria alle conseguenze previste della riforma. I calcoli si basano sugli anni contabili 2004 e 2005 (conto degli investimenti 2000-2005). Anche i calcoli per la nuova perequazione finanziaria si basano sulle stesse cifre. Viene simulata la situazione che si sarebbe avuta se la NPC grigionese fosse stata introdotta negli anni 2004 e 2005; è quindi possibile confrontare i due sistemi basandosi sulla stessa finestra temporale.

Il bilancio globale indica delle tendenze. I suoi valori vengono sì espressi con precisi valori in franchi, tuttavia dietro ad essi si nascondono in parte delle stime. Non vengono inoltre per nulla considerati i mutamenti temporali e dinamici, dato che la riforma entrerà in vigore soltanto nel 2010, mentre i calcoli del bilancio globale si basano sugli anni 2004 e 2005.

Date degli incontri informativi regionali sulla NPC grigionese::

Landquart, 19 novembre 2007
Zernez, 22 novembre 2007
Samedan, 22 novembre 2007
Grono, 26 novembre 2007
Ilanz, 27 novembre 2007
Thusis, 30 novembre 2007

Editore:

Ufficio per i comuni dei Grigioni
Grabenstrasse 1
7001 Coira
Tel. 081 257 23 91
Fax 081 257 21 95

www.agf.gr.ch
E-Mail: info@agf.gr.ch