



# Documentazione

Data: 1° dicembre 2016

---

## Indice di sfruttamento fiscale 2017

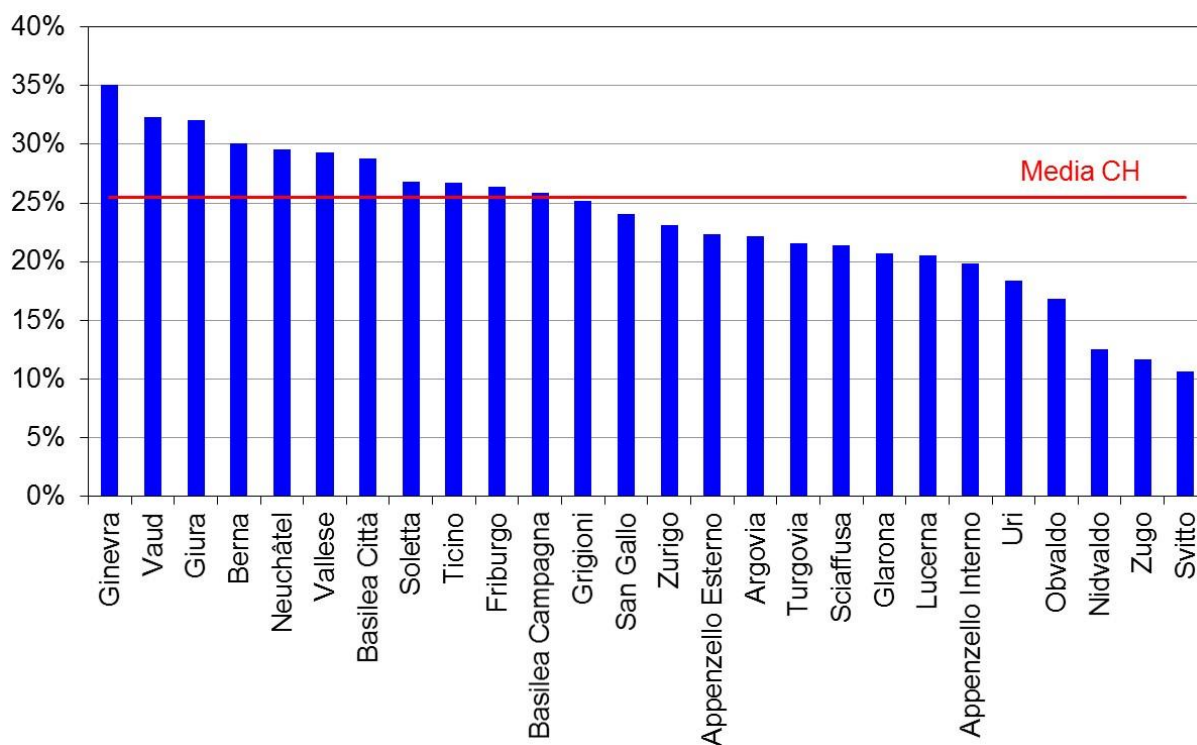
L'indice di sfruttamento fiscale mostra in che misura la forza economica fiscalmente sfruttabile di un Cantone è gravata in media dai tributi fiscali. Il calcolo dell'indice mette in rapporto le entrate fiscali effettive dei Cantoni e dei loro Comuni determinate in base alla statistica finanziaria dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) con il potenziale di risorse secondo la perequazione finanziaria nazionale. Il potenziale di risorse rispecchia il potenziale economico dei contribuenti e di conseguenza la forza economica dei Cantoni. L'indice deve quindi essere interpretato analogamente all'aliquota fiscale, che in Svizzera è calcolata a livello nazionale.

### Risultati in dettaglio

La figura 1 mostra i valori dello **sfruttamento fiscale del potenziale di risorse** dei singoli Cantoni per il 2017, nella media degli anni 2011–2013. Mediamente in Svizzera, i Cantoni e i Comuni gravano il 25,4 per cento del loro potenziale di risorse con tributi fiscali. Rispetto al 2016, l'ultimo anno di riferimento, la ripartizione cantonale nel suo complesso è cambiata di poco. Soprattutto nella parte bassa e al vertice della classifica l'ordine rimane praticamente identico. Nella Svizzera centrale, i Cantoni di Nidvaldo, Zugo e Svitto si situano ancora chiaramente al di sotto della media nazionale. Con il 10,6 per cento, Svitto presenta il valore più basso, che sfrutta quindi circa solo la metà del suo potenziale di risorse rispetto a quello della media di tutti i Cantoni. Lo sfruttamento fiscale è inferiore alla media svizzera anche in Cantoni più grandi come quelli di Lucerna, Zurigo o Argovia. Nelle posizioni alte troviamo diversi Cantoni della Svizzera occidentale, ovvero Ginevra, Vaud, Giura, Neuchâtel e Berna, ove Ginevra, con il 35,1 per cento, presenta lo sfruttamento fiscale più elevato. Nella parte centrale si sono registrati alcuni spostamenti, ovvero i Cantoni di Sciaffusa e Soletta hanno entrambi guadagnato due posizioni, tuttavia per motivi diversi. Nel caso di Sciaffusa lo sfruttamento fiscale è aumentato di quasi un punto percentuale rispetto all'ultimo anno di riferimento, mentre quello di Soletta è rimasto praticamente invariato. Il fatto che ciononostante Soletta abbia guadagnato due posizioni è dovuto anche agli sviluppi in altri Cantoni, soprattutto in quello di Friburgo. Nell'anno di riferimento 2010 Friburgo occupava il terzo posto dietro a Ginevra e Giura. Da allora il suo sfruttamento fiscale è tuttavia continuamente diminuito grazie

allo sviluppo dinamico del potenziale di risorse. Più volte Friburgo ha quindi perso posizioni – nell'anno in rassegna due – e si situa ora nella metà superiore. Anche il Cantone di Lucerna ha perso due posizioni. Le ripetute riduzioni delle imposte degli ultimi anni, soprattutto a favore delle persone giuridiche, si sono tradotte in uno sfruttamento fiscale sensibilmente più basso.

**Figura 1:** Sfruttamento fiscale del potenziale di risorse per il 2017, secondo Cantoni e in percentuale

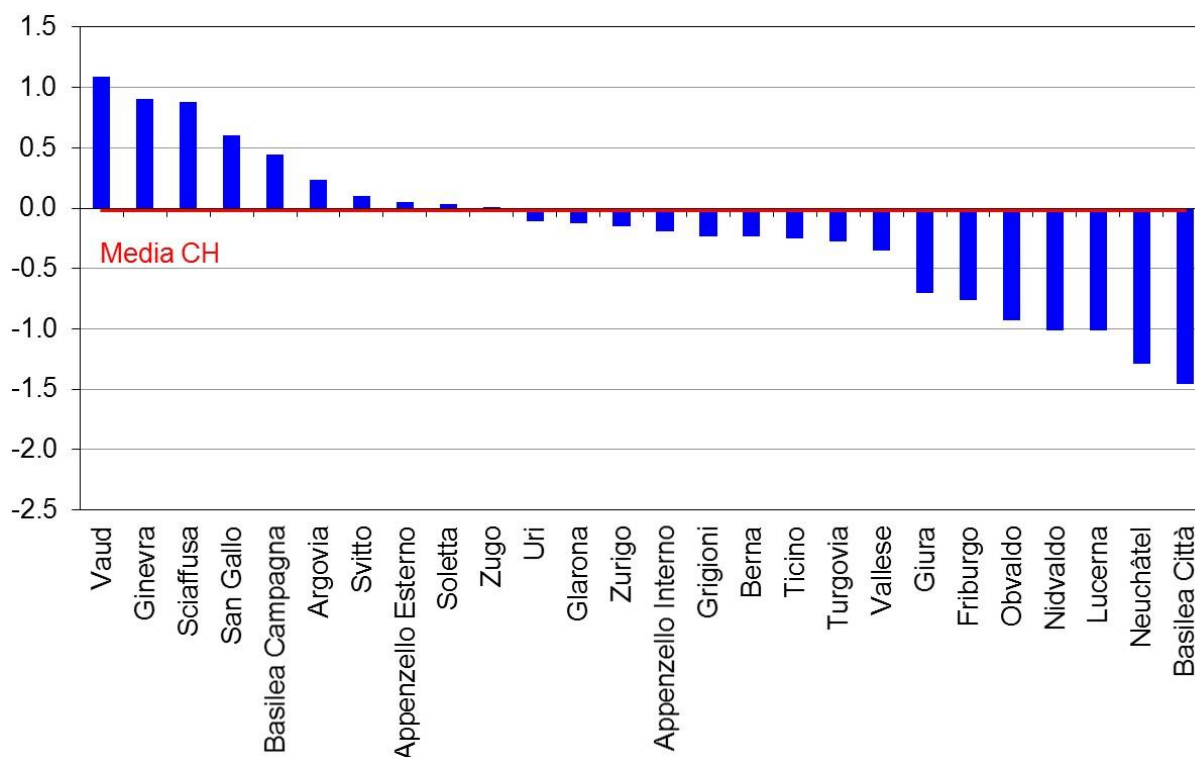


Le variazioni degli indici alla base di questi spostamenti in classifica sono illustrate nella figura 2. **Rispetto all'ultimo anno di riferimento 2016**, nella media nazionale svizzera lo sfruttamento fiscale è rimasto costante. Questa media viene calcolata in base alla somma dei tributi fiscali cantonali e comunali, divisa per l'insieme del potenziale di risorse della Svizzera. In altre parole, la media svizzera corrisponde alla somma degli indici cantonali, ponderati con la rispettiva quota all'insieme del potenziale di risorse. Per questo motivo, l'indice del Cantone di Zurigo, ad esempio, e quindi anche la sua variazione di -0,1 punti percentuali, è più significativa per la media svizzera che quella registrata nel Cantone di Obvaldo (-0,9 punti percentuali). Nell'anno di riferimento 2017 il potenziale di risorse del Cantone di Zurigo costituisce circa un quinto dell'insieme del potenziale di risorse di tutti i Cantoni, mentre la relativa quota di Obvaldo ammonta allo 0,4 per cento. Rispetto all'ultimo anno di riferimento 2016, 16 Cantoni hanno ridotto il loro sfruttamento fiscale, anche se per la maggior parte solo leggermente. Con oltre un punto percentuale, in quattro Cantoni la riduzione è stata per contro elevata. La diminuzione più significativa dell'onere fiscale è stata registrata nei Cantoni di Basilea Città (-1,5 punti percentuali) e di Neuchâtel (-1,3). In otto Cantoni lo sfruttamento del potenziale di risorse è aumentato, soprattutto nei Cantoni di Vaud (+1,1), Ginevra e Sciaffusa (+0,9 ciascuno).

I **motivi della variazione dello sfruttamento fiscale** non sono evidenti a prima vista. Dato che l'indice di sfruttamento fiscale rispecchia il rapporto tra entrate fiscali effettive e potenziale di risorse, sono importanti sia le variazioni delle entrate fiscali che quelle del potenziale di risorse. Se la crescita delle entrate fiscali di un Cantone è più alta dell'aumento del suo potenziale di risorse, l'indice sale. Ciò vale anche quando entrambi i parametri diminuiscono e qualora il calo delle entrate fiscali è inferiore a quello del potenziale di risorse. Al contrario,

l'onere fiscale di un Cantone diminuisce quando il suo potenziale di risorse aumenta in grande quantità rispetto alle entrate fiscali effettive (oppure quando il calo delle sue entrate fiscali è più forte della riduzione del suo potenziale di risorse).

**Figura 2:** Variazioni dello sfruttamento fiscale 2016–2017, in punti percentuali



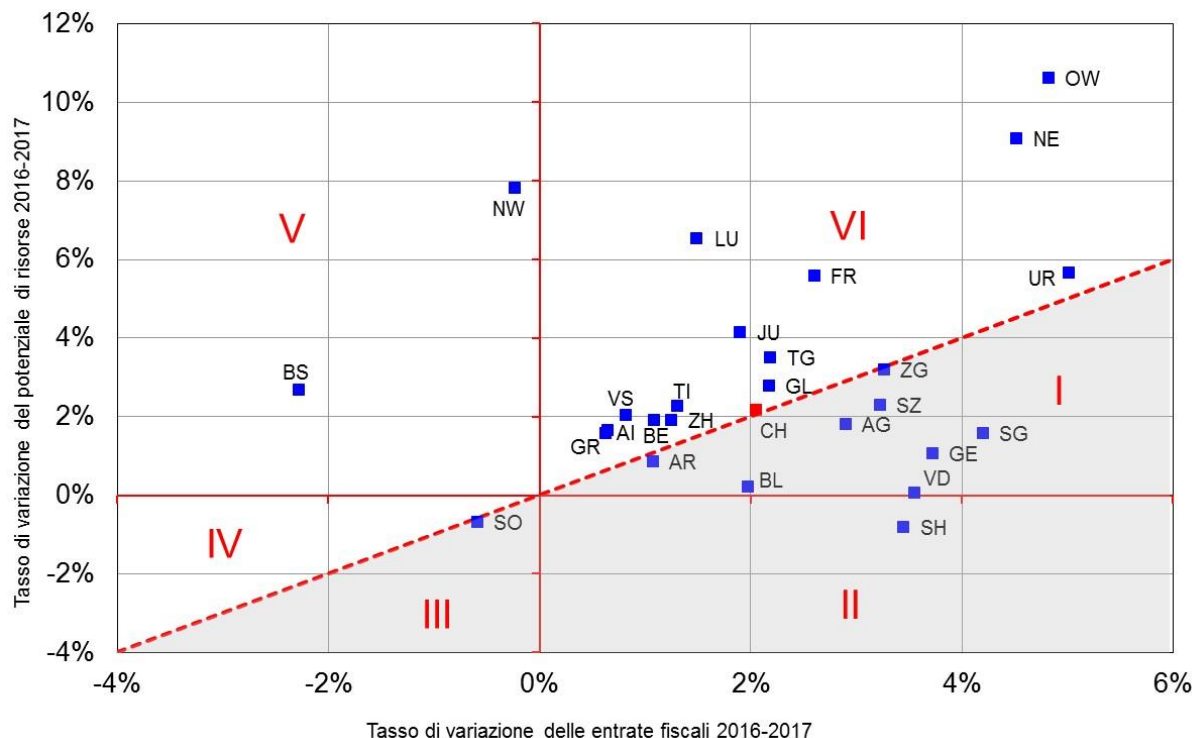
Nella figura 3 le variazioni dello sfruttamento fiscale di cui alla figura 2 sono suddivise in due componenti, ovvero variazione delle entrate fiscali e variazione del potenziale di risorse. La linea rossa tratteggiata separa i Cantoni che presentano un aumento del potenziale di risorse maggiore rispetto alle entrate fiscali effettive e quindi un onere fiscale diminuito (la superficie bianca a sinistra della linea tratteggiata) dai Cantoni con un indice elevato (la superficie grigia a destra della linea tratteggiata), ove per contro le entrate fiscali si sono sviluppate più rapidamente rispetto al potenziale di risorse. Per quanto riguarda i punti sulla linea, ciò significa che le variazioni delle entrate fiscali e dei potenziali di risorse sono in equilibrio e l'onere fiscale è rimasto costante rispetto all'ultimo anno di riferimento, come nel caso della media svizzera e dei Cantoni di Soletta e di Zugo.

La superficie bianca e quella grigia sono ripartite ciascuna in tre settori dall'asse orizzontale e verticale (linee rosse continue). I Cantoni nel **settore I** hanno di conseguenza uno sfruttamento fiscale più elevato, in quanto le loro entrate fiscali sono cresciute maggiormente rispetto al loro potenziale di risorse. Tra questi rientrano tre Cantoni (Appenzello Esterno, Svitto e Argovia) il cui indice è aumentato solo lievemente, ma anche due Cantoni (Vaud e Ginevra) che hanno registrato un forte aumento dello sfruttamento fiscale.

L'aumento più marcato dello sfruttamento fiscale (+1,1 punti percentuali) è stato rilevato nel Cantone di Vaud. Tale aumento è dovuto sia all'andamento delle entrate fiscali sia a quello del potenziale di risorse. Rispetto al resto della Svizzera le entrate fiscali hanno registrato un aumento relativamente forte (+3,6 %) , soprattutto per quanto concerne le persone fisiche. Al riguardo sono stati determinanti la ripresa nell'ambito dell'imposta alla fonte e i pagamenti retroattivi degli anni precedenti. Il potenziale di risorse per contro è rimasto praticamente invariato. A questo debole sviluppo hanno contribuito soprattutto le imprese. Vaud è l'unico

Cantone che presenta una diminuzione degli utili determinanti delle persone giuridiche per tutti e tre gli anni presi in considerazione per il calcolo. L'incremento dell'onere nel Cantone di Ginevra si spiega soprattutto con la forte crescita delle entrate fiscali (+3,7 %), analoga a quella registrata nel Cantone di Vaud. Tuttavia, nel Cantone di Ginevra, a tale crescita hanno contribuito sia le imposte delle persone fisiche che quelle delle persone giuridiche.

**Figura 3** Componenti della variazione dello sfruttamento fiscale 2016–2017



L'aumento dello sfruttamento fiscale nel Cantone di Sciaffusa, l'unico nel **settore II**, è dovuto al calo del potenziale di risorse contestualmente alla crescita delle entrate fiscali. In questo Cantone si registra lo sviluppo più debole del potenziale di risorse (-0,8 %), principalmente a causa dell'evoluzione osservata presso le imprese. Gli utili determinanti delle persone giuridiche sono diminuiti del 10 per cento circa sia nel 2012 che nel 2013. Dato che rispetto al resto della Svizzera la struttura economica del Cantone di Sciaffusa è piuttosto industriale, è possibile che la forza del franco e la difficile situazione congiunturale dell'Europa in questo periodo abbiano avuto un effetto particolarmente marcato. Il fatto che ciononostante le entrate fiscali siano chiaramente aumentate (+3,5 %), per alcuni Comuni sembra derivi almeno in parte da pagamenti retroattivi degli anni precedenti.

Il Cantone di Soletta è l'unico a situarsi nel **settore III**. In questo Cantone diminuiscono sia le entrate fiscali (-0,6 %) che il potenziale di risorse (-0,7 %), ma quest'ultimo registra un calo leggermente maggiore. In entrambi i casi le persone giuridiche sono alla base di questa regressione. La difficile situazione delle imprese è dovuta agli effetti della forza del franco e al crollo del prezzo dell'elettricità nel 2011. Nella seconda metà del 2011, ad esempio, l'utile dell'azienda elettrica Alpiq – uno dei contribuenti più importanti del Cantone – ha registrato un crollo da cui l'azienda non si è ripresa neppure negli anni successivi. Le ripercussioni sulle finanze pubbliche si percepiscono chiaramente nella città di Olten, sede dell'azienda. Nel 2013 i suoi proventi dall'imposta sull'utile e sul capitale erano di due terzi inferiori rispetto al livello del 2010.

Nel **settore IV**, in cui nell'anno in rassegna non è situato alcun Cantone, le entrate fiscali registrano un calo superiore a quello del potenziale di risorse, cosa che comporta un indice più basso.

Anche l'onere fiscale dei due Cantoni nel **settore V** è diminuito. Sia Basilea Città che Nidvaldo registrano una diminuzione delle entrate fiscali e un aumento del potenziale di risorse. Le entrate fiscali di Basilea Città rilevano il calo maggiore in assoluto di tutti i Cantoni (-2,3 %). Tuttavia sembra che questi sviluppi siano stati causati in gran parte da effetti unici. Per il 2011, ad esempio, i cambiamenti della struttura aziendale di singole società vengono indicati come causa di un gettito fiscale più basso a livello di persone giuridiche. Per le persone fisiche è un altro effetto straordinario a rivestire un ruolo importante. Nel 2010 è stato eliminato il ritardo nell'elaborazione dell'imposta alla fonte, determinando un calo superiore alle attese nell'anno successivo. La lieve flessione delle entrate fiscali nel Cantone Nidvaldo (-0,2 %) è praticamente interamente riconducibile al 2011, quando il Cantone ha posto in vigore una revisione del diritto tributario che prevedeva sgravi sia per le persone fisiche sia per le persone giuridiche e che ha comportato una diminuzione delle entrate fiscali del 3,3 per cento.

Anche i Cantoni del **settore VI** registrano rispetto all'ultimo anno di riferimento un indice regressivo, dove il calo è tendenzialmente inferiore a quello rilevato per i Cantoni del settore V. Tanto le entrate fiscali quanto il potenziale di risorse aumentano. Dato che l'aumento del potenziale di risorse è maggiore, risulta una flessione dell'onere fiscale.

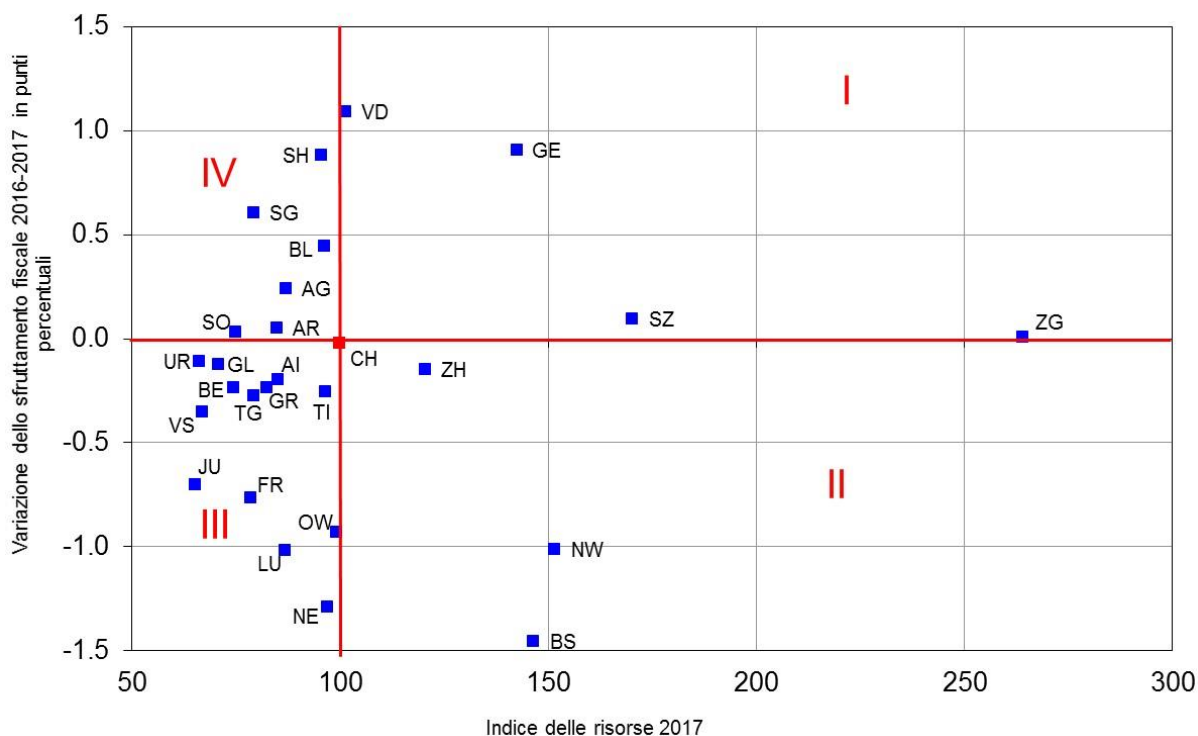
Il Cantone di Obvaldo, ad esempio, presenta un incremento particolarmente elevato del potenziale di risorse (+10,6 %) che si riflette anche nel forte aumento delle entrate fiscali (4,8 %). Lo sfruttamento fiscale diminuisce quindi di 0,9 punti percentuali. Nel 2013 l'evoluzione in ambito di persone fisiche è alla base dello sviluppo dinamico sia delle entrate fiscali sia del potenziale di risorse. Secondo le dichiarazioni del Cantone l'aumento delle entrate fiscali è tuttavia riconducibile soprattutto a effetti unici.

L'onere fiscale nel Cantone di Lucerna è diminuito nella stessa misura (-1 punto percentuale). Come negli ultimi anni di riferimento, il potenziale di risorse ha registrato un forte aumento (+6,5 %), mentre per le entrate fiscali è stato più modesto (+1,5 %). A causa delle ripetute riduzioni delle imposte negli ultimi anni è proseguita la tendenza negativa in ambito di sfruttamento fiscale. Se nel primo anno di riferimento (2008) il Cantone di Lucerna si situava al nono posto, ovvero nel terzo superiore dei Cantoni con un valore pari quasi al 30 per cento, nell'anno in rassegna, con un valore del 20,5 per cento, soltanto sei Cantoni presentano un indice inferiore.

Anche il Cantone di Neuchâtel, il cui sfruttamento fiscale è diminuito sensibilmente di 1,3 punti percentuali, presenta un importante aumento del potenziale di risorse. Nell'anno in rassegna questo aumento (+9,1 %) è il secondo valore più elevato di tutti i Cantoni. Sono cresciuti particolarmente gli utili determinanti delle persone giuridiche (ad es. di oltre il 40 % nel 2013). Contestualmente sono aumentate anche le entrate fiscali (4,5 %). Rispetto agli altri Cantoni, il Cantone di Neuchâtel presenta il terzo tasso di crescita più importante. Anche in questo caso sono state le imprese a contribuire in maniera decisiva a questa crescita. Negli anni 2011 e 2013 le imposte dirette delle persone giuridiche sono aumentate del 12 per cento in ciascun anno e nel 2012 addirittura del 22 per cento. Questa evoluzione dinamica è dovuta alla riforma dell'imposizione delle imprese, introdotta a Neuchâtel nel 2011. Nel corso di cinque anni le aliquote d'imposta sull'utile delle imprese sono state dimezzate. Nonostante ciò è risultato un gettito fiscale nettamente più elevato a seguito della contemporanea abolizione dei privilegi fiscali per determinate imprese. A seguito della crisi nell'industria orologiera negli anni Settanta, fino alla riforma numerose imprese beneficiavano di un'esenzione parziale o completa dall'imposta sull'utile.

La figura 4 contrappone la variazione dello sfruttamento fiscale di cui alla figura 2 all'attuale indice di risorse del 2017. In questo modo è possibile esaminare la relazione tra **la forza finanziaria e la variazione degli oneri fiscali**.

**Figura 4:** Indice delle risorse 2017 e variazione degli oneri fiscali 2016–2017



Le linee rosse suddividono il grafico in quattro settori. In alto a destra si trovano i Cantoni finanziariamente forti che rispetto al 2016 hanno aumentato il loro sfruttamento fiscale (settore I). In basso a destra figurano i Cantoni finanziariamente forti che hanno ridotto lo sfruttamento fiscale nel periodo in rassegna (settore II). Anche lo sfruttamento fiscale dei Cantoni in basso a sinistra è diminuito. Questi registrano un potenziale di risorse inferiore alla media svizzera (settore III). I Cantoni in alto a sinistra rientrano pure nel gruppo dei Cantoni finanziariamente deboli, il cui sfruttamento fiscale è però cresciuto dal 2016 (settore IV).

Secondo il presente grafico la maggior parte dei Cantoni finanziariamente deboli ha potuto diminuire lo sfruttamento fiscale nel periodo in rassegna (settore III). In alcuni Cantoni, come ad esempio nei Cantoni di Neuchâtel e di Lucerna, il calo è stato particolarmente chiaro. Sei Cantoni finanziariamente deboli hanno sfruttato il loro sostrato fiscale in misura maggiore rispetto all'ultimo anno di riferimento (settore IV). Nei sette Cantoni finanziariamente forti il quadro è equilibrato: tre di essi hanno potuto ridurre lo sfruttamento fiscale nel periodo in rassegna e nei Cantoni di Basilea Città e di Nidvaldo il calo è stato netto. Altri tre Cantoni finanziariamente forti hanno registrato un onere più elevato, mentre il Cantone di Zugo non presenta variazioni.

## Allegato

### Spiegazioni ed eloquenza

L'indice di sfruttamento fiscale è stato sviluppato nell'ambito della perequazione finanziaria nazionale e pubblicato per la prima volta nel mese di dicembre del 2009. Ai fini del calcolo di questo indice le entrate fiscali effettive dei Cantoni e dei loro Comuni vengono messe in rapporto con il potenziale di risorse, che rispecchia il potenziale sfruttabile fiscalmente, ossia il sostrato fiscale del Cantone. Questo rapporto misura l'onere fiscale complessivo di un determinato Cantone. Analogamente al potenziale di risorse della perequazione finanziaria nazionale, anche l'indice di sfruttamento fiscale si riferisce al passato. In pratica, nel calcolo per il 2017 confluiscono, da un lato, il valore medio delle entrate fiscali effettive del Cantone e dei suoi Comuni conseguite negli anni 2011–2013 e, dall'altro, il potenziale di risorse risultato dai calcoli per la perequazione finanziaria nazionale per il 2017.

Le entrate fiscali effettive dei Cantoni e dei Comuni vengono calcolate nel quadro della statistica finanziaria dell'AFF. Esse comprendono tutte le entrate fiscali secondo il nuovo Modello di presentazione dei conti armonizzato per i Cantoni e i Comuni MPCA2 (gruppo specifico 40 entrate fiscali) previa deduzione delle perdite su debitori riguardanti le imposte (conto 3188).<sup>1</sup> Oltre alle imposte dirette delle persone fisiche e giuridiche, nelle entrate fiscali rientrano ad esempio anche le imposte sulla sostanza, le imposte sulle successioni e le imposte di circolazione. Il potenziale di risorse per il 2017 corrisponde al valore medio della base imponibile aggregata (BIA) considerata nell'arco di tempo tra il 2011 e il 2013. La BIA è un coefficiente ottenuto dai redditi imponibili, dalla sostanza e dagli utili di un Cantone e costituisce quindi il sostrato fiscale, ossia la forza economica sfruttabile fiscalmente in un Cantone.

L'indice di sfruttamento fiscale rispecchia l'onere fiscale complessivo in un Cantone. Esso fornisce indicazioni sull'onere complessivo del potenziale di risorse e mostra quindi in che misura le imposte dei Cantoni e dei Comuni gravino concretamente la forza economica sfruttabile fiscalmente (redditi, utili e aumento della sostanza) dei contribuenti e che non è quindi più a disposizione per il consumo privato. L'indice di sfruttamento fiscale deve pertanto essere interpretato analogamente all'aliquota fiscale, che in Svizzera è calcolata a livello nazionale. Questa aliquota corrisponde al rapporto tra le entrate fiscali effettive (compresi i contributi alle assicurazioni sociali) e il prodotto interno lordo (PIL). Poiché per la sua natura misura la forza economica fiscalmente sfruttabile di un Cantone, il potenziale di risorse ha una relazione materiale con il PIL.

Cambiamenti nel sistema tributario cantonale rappresentano solo una parte dei fattori d'influenza dell'indice di sfruttamento fiscale. Concretamente, una ripartizione differenziata del reddito e della sostanza comporta, anche con tariffe fiscali identiche, indici diversi. Un'ulteriore limitazione riguarda la separazione dei periodi contabili nel numeratore e nel denominatore dell'indice di sfruttamento fiscale. A seconda della presentazione dei conti, le entrate fiscali e il potenziale di risorse non coincidono con lo stesso esercizio, ovvero il potenziale di risorse

---

<sup>1</sup> Fino al 2013 nella statistica finanziaria le entrate fiscali figuravano al netto. In osservanza delle direttive nazionali e internazionali relative ai conti annuali, che raccomandano il principio dell'espressione al lordo per illustrare i ricavi e le spese, dall'ultima pubblicazione del 29 agosto 2014 la statistica finanziaria presenta anche il gettito fiscale (gruppo specifico 40) al lordo. Di conseguenza nella statistica finanziaria le perdite su debitori in ambito di imposte e di tributi a favore delle assicurazioni sociali sono ora contabilizzate nel conto 3188. Come usuale a livello internazionale, l'indice di sfruttamento fiscale e l'aliquota fiscale si basano sul concetto dell'apporto effettivo delle entrate fiscali. Il metodo di calcolo è stato dunque adeguato, per cui ai fini del calcolo dello sfruttamento fiscale le perdite su debitori in ambito di imposte sono dedotte dalle entrate fiscali (vedi i «dati di base»).

espone sempre i redditi e gli utili conseguiti nel periodo fiscale interessato (nella presente pubblicazione si tratta degli anni 2011-2013), mentre le entrate fiscali indicano, a seconda della presentazione dei conti, gli importi realmente incassati negli anni 2011-2013, ma che eventualmente rispecchiano in parte la realtà economica di anni precedenti. L'indice di sfruttamento fiscale costituisce quindi un'esauriente unità di misura dell'onere fiscale che non consente però di trarre conclusioni inequivocabili sulle tariffe fiscali e sulle aliquote d'imposta. Esso non può neppure essere impiegato come strumento per misurare in modo mirato il carico fiscale di singoli soggetti economici.

### **Metodo di calcolo**

Dapprima viene calcolato lo sfruttamento fiscale del potenziale di risorse per ogni singolo Cantone e per la totalità dei Cantoni:

$$\text{Sfruttamento fiscale} = \frac{\text{Entrate fiscali effettive}}{\text{Potenziale di risorse}}$$

In seguito, dal rapporto tra i valori cantonali dello sfruttamento fiscale e il valore dello sfruttamento fiscale della totalità dei Cantoni si ottiene l'indice di sfruttamento:

$$\text{Indice di sfruttamento fiscale Cantone} = \frac{\text{Sfruttamento fiscale Cantone}}{\text{Sfruttamento fiscale della totalità dei Cantoni}} \times 100$$

L'indice della totalità dei Cantoni è pertanto pari a 100. I Cantoni che hanno uno sfruttamento superiore a questo valore medio presentano un valore sopra a 100, mentre i Cantoni con uno sfruttamento inferiore presentano un valore sotto a 100. A causa del metodo di calcolo applicato, l'indice di sfruttamento fiscale non è paragonabile all'indice globale dell'onere fiscale che l'AFC pubblicava in passato.