



Documentazione

Data: 23 novembre 2017

Indice di sfruttamento fiscale 2018

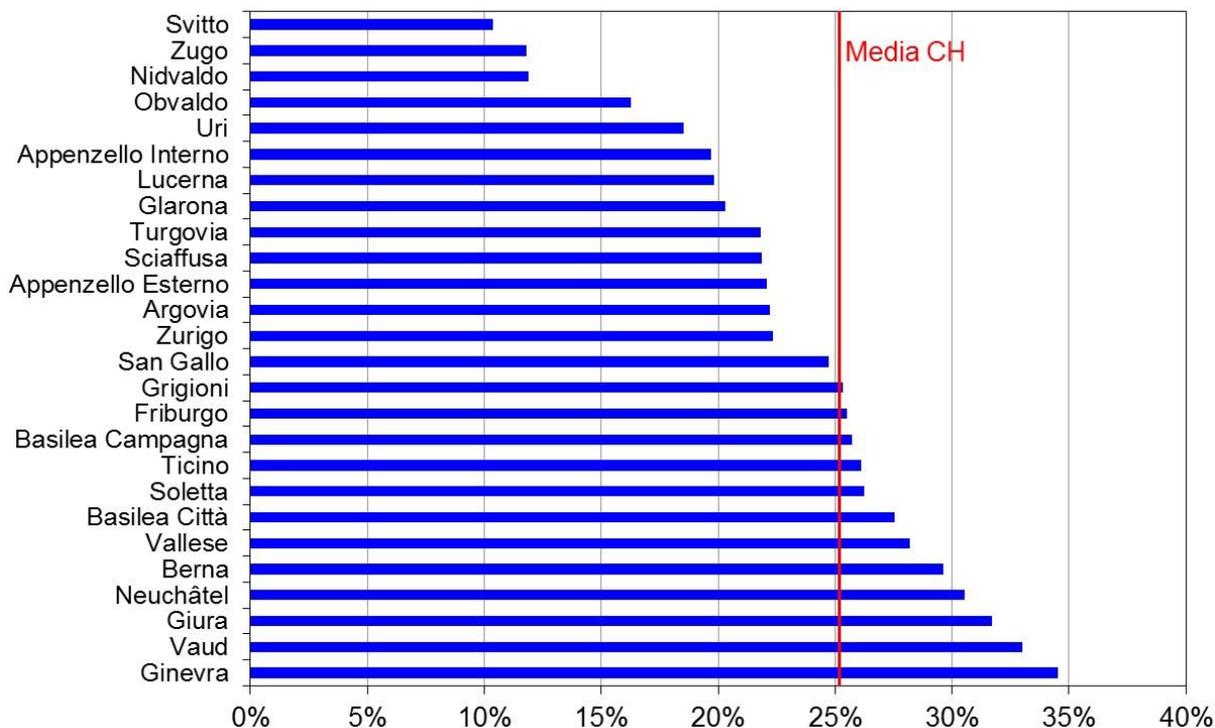
L'indice di sfruttamento fiscale mostra in che misura la forza economica fiscalmente sfruttabile di un Cantone è gravata in media dai tributi fiscali. Il calcolo dell'indice mette in rapporto le entrate fiscali effettive dei Cantoni e dei loro Comuni determinate in base alla statistica finanziaria dell'AFF 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.

I risultati in dettaglio

La figura 1 mostra lo **sfruttamento fiscale del potenziale di risorse** dei singoli Cantoni per il 2018, basato sulla media degli anni 2012–2014. Mediamente in Svizzera il 25,2 per cento del potenziale di risorse dei Cantoni e dei Comuni è gravato da tributi fiscali. Rispetto al 2017, l'ultimo anno di riferimento, in generale la ripartizione cantonale è cambiata di poco. Soprattutto nella parte bassa e al vertice della classifica l'ordine rimane pressoché identico. Nella Svizzera centrale, i Cantoni di Nidvaldo, Zugo e Svitto si situano ancora chiaramente al di sotto della media nazionale. Con il 10,4 per cento, Svitto presenta il valore più basso, e 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 presenta lo sfruttamento fiscale più elevato (34,5 %). Anche nella parte centrale della classifica i cambiamenti sono stati minimi: nel complesso otto Cantoni hanno guadagnato o perso una posizione. I Cantoni Basilea Campagna e Neuchâtel hanno entrambi perso una posizione, anche se per motivi diversi. Con un incremento di quasi un punto percentuale rispetto all'ultimo anno di riferimento Neuchâtel registra l'aumento più marcato e cede la sua posizione a Berna. Al contrario, lo sfruttamento fiscale di Basilea Campagna è addirittura leggermente diminuito, ma il Cantone perde una posizione soprattutto a causa dello sviluppo di Friburgo. Nell'anno di riferimento 2010 Friburgo occupava ancora il terzultimo posto davanti a Giura e Ginevra. Da allora è riuscito a far diminuire costantemente il suo sfruttamento fiscale grazie a un aumento

superiore alla media del potenziale di risorse. Più volte Friburgo ha quindi guadagnato posizioni – nell'anno in rassegna una – e ora si trova quasi a metà classifica. Per il Cantone di Basilea Campagna si osserva invece un'evoluzione inversa. Se nell'anno di riferimento 2009 presentava con la 10^a posizione uno sfruttamento fiscale relativamente basso, negli anni ha perso sette posizioni a causa del debole sviluppo del suo sfruttamento fiscale e si trova ormai, come Friburgo, nella metà inferiore della graduatoria.

Figura 1: Sfruttamento fiscale del potenziale di risorse 2018 secondo Cantoni e in percentuale

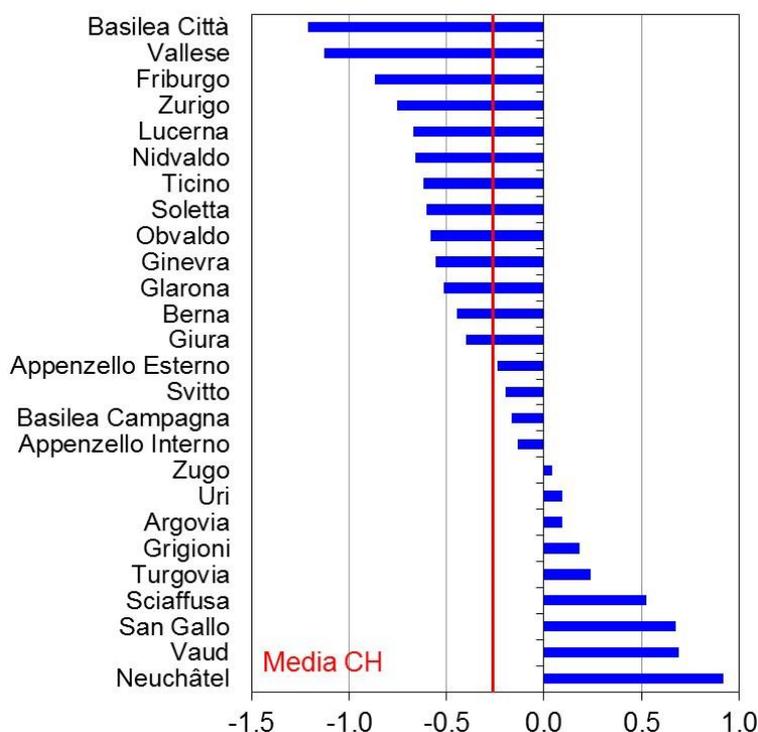


Le variazioni degli indici alla base di questi spostamenti in classifica sono illustrate nella figura 2. **Rispetto all'ultimo anno di riferimento 2017**, nella media nazionale lo sfruttamento fiscale ha registrato un leggero calo di 0,3 punti percentuali. Questa media risulta dalla somma dei tributi fiscali cantonali e comunali divisa il potenziale di risorse di tutto il Paese. In altre parole, la media svizzera corrisponde alla somma degli indici cantonali, ponderati con la quota di ogni cantone sull'insieme del potenziale di risorse. Per questo motivo, l'indice del Cantone di Zurigo, ad esempio, e la sua diminuzione di -0,8 punti percentuali, è più significativa per la media svizzera della variazione dell'indice del Cantone di Appenzello Interno (-0,1 punti percentuali). Nell'anno di riferimento 2018 il potenziale di risorse del Cantone di Zurigo costituisce circa un quinto dell'insieme del potenziale di risorse di tutti i Cantoni, mentre quello di Appenzello Interno ammonta allo 0,2 per cento. Rispetto all'ultimo anno di riferimento 2017, 17 Cantoni hanno ridotto il loro sfruttamento fiscale, anche se per la maggior parte di loro si tratta solo di un calo marginale. Con oltre un punto percentuale, in due Cantoni il calo è stato per contro elevato. La diminuzione più marcata dell'onere fiscale è stata registrata nei Cantoni di Basilea Città (-1,2 punti percentuali) e del Vallese (-1,1 punti). In otto Cantoni lo sfruttamento del potenziale di risorse è aumentato, soprattutto nei Cantoni di Neuchâtel (+0,9 punti), Vaud (+0,7 punti) e San Gallo (+0,7 punti).

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 2017–2018 in punti percentuali



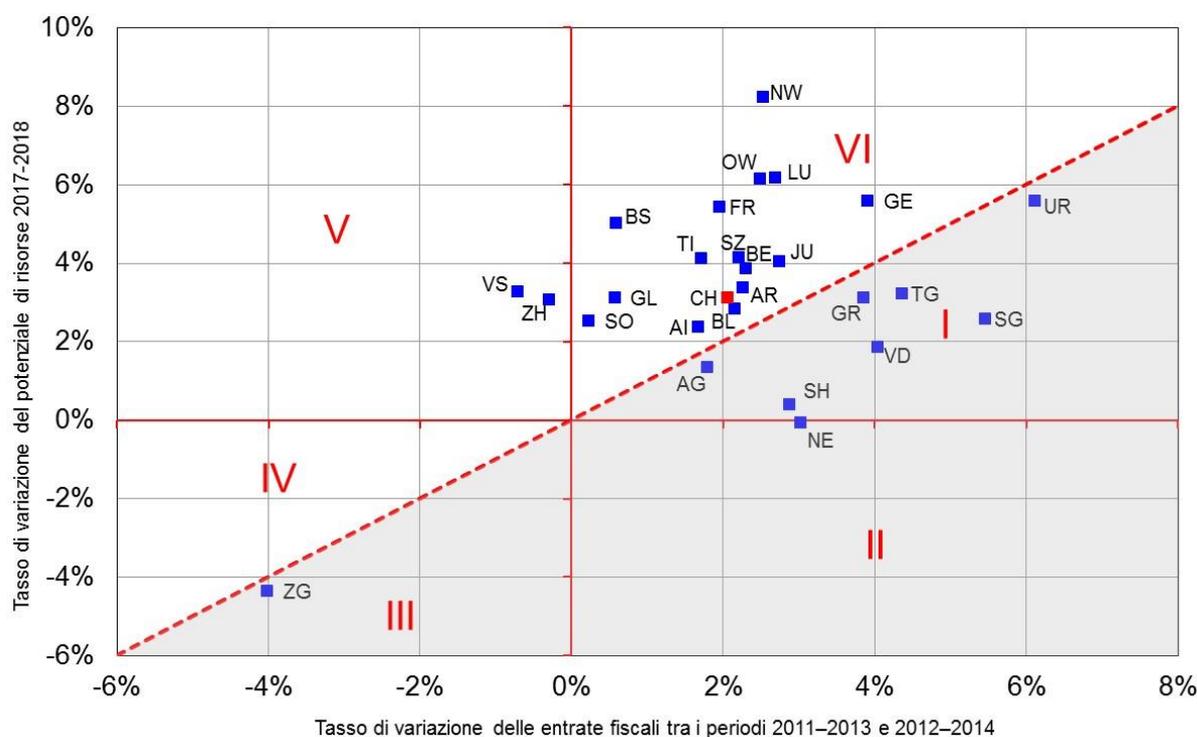
Nella figura 3 le variazioni dello sfruttamento fiscale di cui alla figura 2 sono suddivise in due componenti, ovvero variazione delle entrate fiscali e variazione del potenziale di risorse. La linea rossa tratteggiata separa i Cantoni che presentano un aumento del potenziale di risorse maggiore rispetto 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. Nel 2018 ciò non si è verificato in nessun Cantone.

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 quattro Cantoni (Turgovia, Grigioni, Argovia e Uri) il cui indice è aumentato solo lievemente, ma anche i Cantoni di Vaud e San Gallo, che hanno registrato il secondo aumento in ordine di grandezza dello sfruttamento fiscale.

La più netta progressione dello sfruttamento fiscale dei Cantoni di Vaud e di San Gallo è dovuta principalmente a un aumento relativamente importante delle entrate fiscali. Per San Gallo, le cui entrate hanno registrato un incremento superiore alla media in tutti e tre gli anni di calcolo, ciò è riconducibile all'innalzamento del moltiplicatore d'imposta deciso per il periodo 2012–2013 unitamente a misure di risparmio supplementari per risanare il deficit strutturale del

Cantone. Nel caso di Vaud a essere determinanti sono soprattutto le entrate fiscali delle persone fisiche, che hanno registrato un'importante crescita grazie a un effetto di recupero in ambito di imposta alla fonte e di riscossioni posticipate relative ad anni precedenti.

Figura 3 Componenti della variazione dello sfruttamento fiscale 2017–2018



L'aumento più marcato dello sfruttamento fiscale (+0,9 punti percentuali) è stato rilevato nel Cantone di Neuchâtel. È l'unico Cantone nel **settore II** e presenta nel contempo un lieve calo del potenziale di risorse e una crescita delle entrate fiscali. Rispetto al resto della Svizzera le entrate fiscali hanno registrato un aumento piuttosto netto (+3,0 %). Il 2012 e il 2013 sono stati determinanti al riguardo, poiché si è osservato un aumento a due cifre delle imposte dirette delle persone giuridiche. Anche nel caso del potenziale delle risorse le persone giuridiche sono state decisive. Nel 2013 gli utili determinanti delle imprese con statuto fiscale speciale sono aumentati sensibilmente e nel 2014 hanno presentato un calo corrispondente. Ne risulta un leggero calo dello 0,1 per cento del potenziale delle risorse, ossia il secondo sviluppo più debole di tutti i Cantoni.

Zugo è l'unico Cantone nel **settore III**. In questo Cantone sia le entrate fiscali (-4,0 %) che il potenziale di risorse (-4,4 %) presentano il calo più netto, con un leggero accento sul secondo indicatore. Con 0,04 punti percentuali Zugo presenta uno sfruttamento fiscale in lieve crescita rispetto all'ultimo anno di riferimento. In entrambi i casi la diminuzione è tuttavia riconducibile a un effetto di base statistico in ambito di persone fisiche. Nel 2011 – l'anno immediatamente precedente all'attuale periodo di calcolo – sia le imposte sul reddito che i redditi determinanti hanno registrato un aumento repentino soprattutto a causa di effetti speciali *à tantum*. Per quanto riguarda i redditi determinanti l'aumento è stato quasi del 50 per cento. Il forte calo seguito nel 2012 rientra nel calcolo dell'anno in rassegna provocando risultati negativi.

Nessun Cantone rientra nel **settore IV**, in cui la diminuzione delle entrate fiscali è superiore a quella del potenziale di risorse. Ciò determina un indice più basso.

Anche l'onere fiscale dei due Cantoni nel **settore V** è diminuito. Sia nel Vallese che a Zurigo la diminuzione delle entrate fiscali è accompagnata da un aumento del potenziale di risorse. Il Cantone del Vallese presenta il secondo maggiore calo di tutti i Cantoni sia in ambito di entrate fiscali (-0,7%) che di sfruttamento fiscale (-1,1 punti percentuali). Al riguardo è stato determinante la sensibile contrazione delle entrate fiscali delle persone giuridiche e delle entrate provenienti dalle imposte sulle transazioni patrimoniali, nonché dalle imposte sulle successioni e sulle donazioni del 2012. Nei due anni precedenti (2010 e 2011) queste due posizioni avevano registrato un aumento relativamente marcato, cosa che ha falsato un po' lo sviluppo nel 2012.

Anche i Cantoni del **settore VI** registrano rispetto all'ultimo anno di riferimento un indice in calo. Tanto le entrate fiscali quanto il potenziale di risorse aumentano. Dato che l'incremento del potenziale di risorse è maggiore, risulta una flessione dell'onere fiscale.

Nel Cantone di Nidvaldo si osserva una progressione particolarmente marcata del potenziale di risorse (+8,2%) che porta a un abbassamento di 0,7 punti percentuali dello sfruttamento fiscale. Al riguardo aumentano sensibilmente sia il reddito determinante delle persone fisiche, sia gli utili rilevanti delle imprese. Questi due elementi uniti a una crescita media delle entrate fiscali contribuiscono alla diminuzione dell'indice. Nell'anno in rassegna una situazione simile si osserva anche nel Cantone di Lucerna. Anche qui lo sfruttamento fiscale diminuisce di 0,7 punti percentuali, anche in questo caso a causa di una progressione media delle entrate fiscali e da un forte aumento del potenziale delle risorse. A Lucerna lo sfruttamento fiscale continua a diminuire per effetto delle ripetute riduzioni delle imposte negli ultimi anni.

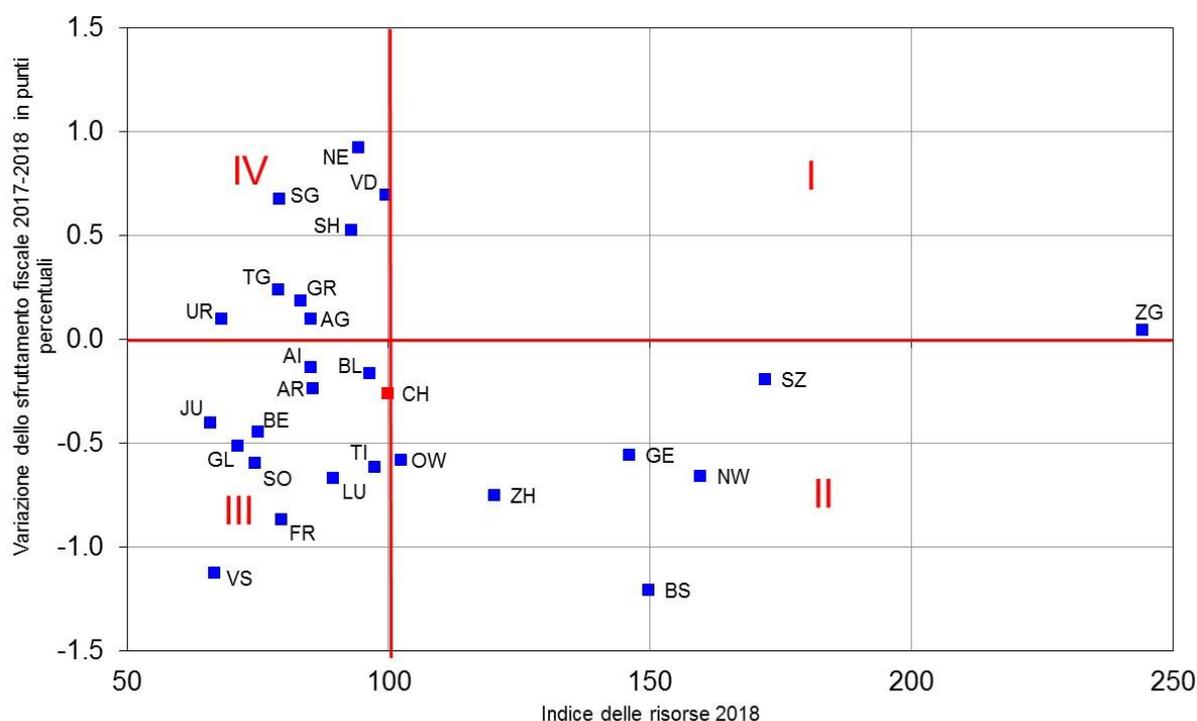
Il Cantone di Basilea Campagna vanta il calo dello sfruttamento fiscale più pronunciato (-1,2 punti percentuali). Né le entrate fiscali, né il potenziale delle risorse presentano uno sviluppo particolarmente marcato. La diminuzione dell'indice è riconducibile a un modesto aumento delle entrate fiscali – dovuto a un recupero d'imposta straordinario nell'anno precedente – unito a un incremento superiore alla media degli utili determinanti delle imprese (e quindi del potenziale delle risorse).

L'evoluzione del Cantone di Friburgo è interessante. Come già menzionato più sopra, lo sfruttamento fiscale è in calo dal 2011. Dal 2015 la contrazione è particolarmente marcata, con una flessione annua di quasi un punto percentuale (nell'anno in rassegna -0,9). Alla base della flessione vi è sempre lo stesso schema: una crescita delle entrate fiscali pari al massimo all'aumento medio accompagnata da un netto incremento del potenziale delle risorse. Al moderato sviluppo delle entrate fiscali hanno contribuito anche le diverse misure adottate negli ultimi anni per ridurre l'onere fiscale. Il motore principale del crescente potenziale di risorse potrebbe essere la forte evoluzione demografica di questo Cantone. L'ubicazione geografica vantaggiosa, i buoni collegamenti alla rete di trasporti e la presenza di terreno edificabile e appartamenti economici hanno attratto numerosi nuovi arrivi dalle regioni di Berna e lemanica. Di conseguenza, negli ultimi sei anni di calcolo (2009–2014) Friburgo ha registrato il primo o il secondo più forte aumento di contribuenti. Sull'intero periodo 2003–2014 Friburgo presenta la crescita più marcata di tutti i Cantoni (+31 %). Il fatto che una popolazione in rapido aumento comporti anche un incremento delle uscite che possono porre le finanze del Cantone di fronte a sfide importanti è dimostrato anche dall'attuale programma strutturale e di misure di risparmio del Cantone di Friburgo¹. Esso comprende anche provvedimenti sul fronte delle entrate come l'aumento della tassa sui veicoli a motore e del valore locativo. Per sapere se in questo contesto la tendenza al ribasso dello sfruttamento fiscale si confermerà anche nei prossimi anni occorre attendere.

¹ Messaggio concernente il programma di misure strutturali e di risparmio dello Stato di Friburgo per gli anni 2013–2016
(disponibile in francese e in tedesco)

La figura 4 contrappone la variazione dello sfruttamento fiscale di cui alla figura 2 all'attuale indice di risorse del 2018. In questo modo è possibile esaminare la relazione tra **la forza finanziaria e la variazione degli oneri fiscali**.

Figura 4: Indice delle risorse 2018 e variazione degli oneri fiscali 2017–2018



Le linee rosse dividono il grafico in quattro settori. In alto a destra si trovano i Cantoni finanziariamente forti che rispetto al 2017 hanno aumentato il loro sfruttamento fiscale (settore I). In basso a destra figurano i Cantoni finanziariamente forti che nel periodo in esame hanno ridotto lo sfruttamento fiscale (settore II). Anche lo sfruttamento fiscale dei Cantoni nel settore III è in calo, ma il loro potenziale di risorse è inferiore alla media svizzera. Infine, nel settore IV ritroviamo Cantoni finanziariamente deboli con uno sfruttamento fiscale in progressione dal 2017.

Come mostrato nel grafico, nel periodo in esame la maggior parte dei Cantoni finanziariamente deboli ha potuto diminuire lo sfruttamento fiscale (settore III). In alcuni Cantoni, come ad esempio Vallese e Friburgo, il calo è stato particolarmente netto. Otto Cantoni finanziariamente deboli hanno sfruttato il loro sostrato fiscale in misura maggiore rispetto all'ultimo anno di riferimento (settore IV). In quasi tutti i Cantoni finanziariamente forti lo sfruttamento fiscale è diminuito – il Cantone di Basilea Città ha registrato il calo maggiore (-1,2 punti percentuali). Soltanto nel Cantone di Zugo l'onere è rimasto invariato.

Allegato

Concetto e valore informativo

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 2018 confluiscono, da un lato, il valore medio delle entrate fiscali effettive del Cantone e dei suoi Comuni conseguite negli anni 2012–2014 e, dall'altro, il potenziale di risorse risultato dai calcoli per la perequazione finanziaria nazionale per il 2018.

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).² 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 2018 corrisponde al valore medio della base imponibile aggregata (BIA) considerata nel periodo 2012–2014. 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 gravano concretamente la forza economica dei contribuenti sfruttabile fiscalmente (redditi, utili e aumento della sostanza) 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 espone sempre i redditi e gli utili conseguiti nel periodo fiscale interessato (nella presente pubblicazione si tratta degli anni 2012–2014), mentre le entrate fiscali indicano, a seconda della presentazione dei conti, gli importi realmente incassati nel periodo 2012–2014, ma che eventualmente rispecchiano in parte la realtà economica di anni precedenti. L'indice di

² 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 29.8.2014 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»).

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.