Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale delle finanze DFF
**Amministrazione federale delle finanze AFF**

# Documentazione

Data: 31 ottobre 2019

---

# Finanziamento mediante tasse o emolumenti nel 2017

L'indicatore del finanziamento mediante tasse o emolumenti nei Cantoni e nei Comuni esamina in che misura i costi di determinati settori di compiti o settori amministrativi (funzioni) sono finanziati con le entrate da tasse o emolumenti. A tal fine si prendono in considerazione le funzioni che generano le maggiori entrate, ovvero gli uffici della circolazione stradale e della navigazione, il diritto generale, l'approvvigionamento idrico e l'eliminazione delle acque di scarico come pure la gestione dei rifiuti.

## 1. Indice generale: i risultati in dettaglio

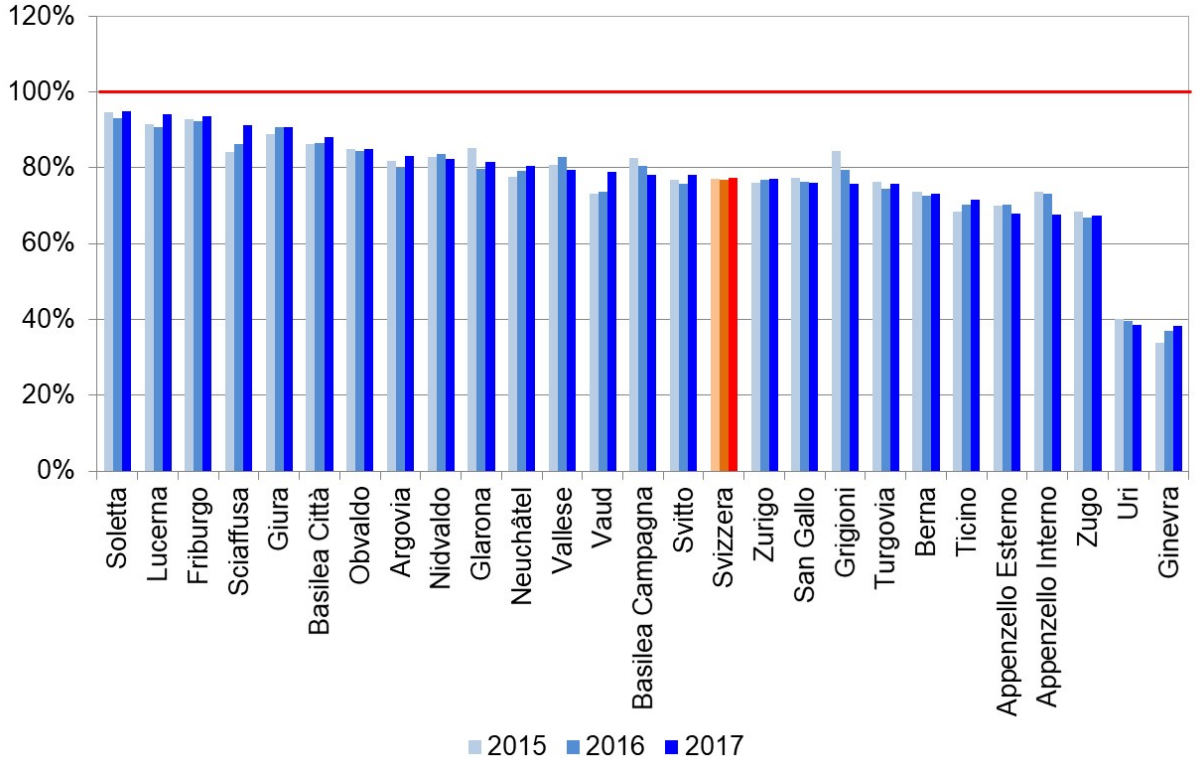
La figura 1 mostra l'indice generale delle quattro funzioni selezionate per gli ultimi tre anni (2015–2017) in cui sono disponibili i dati necessari. Da questa figura emerge che nessun Cantone presenta un indice superiore al 100 per cento. In media, le tasse o gli emolumenti pagati agli uffici della circolazione stradale, per il diritto generale, l'approvvigionamento idrico e l'eliminazione delle acque di scarico come pure per la gestione dei rifiuti coprono nei tre anni considerati oltre il 77 per cento dei costi registrati in questi settori di compiti. Secondo i dati disponibili, il 23 per cento dei costi è dunque coperto da entrate fiscali o trasferimenti. Fatta eccezione per alcuni casi speciali nella parte inferiore della classifica dei Cantoni, nei tre anni considerati gli indici dei Cantoni sono distribuiti uniformemente intorno alla media. Due terzi dei Cantoni presentano valori che si scostano al massimo di 10 punti percentuali dalla media degli indici. I Cantoni situati nella parte superiore della classifica – nel 2017 Soletta, Lucerna e Friburgo – coprono tra il 94 e il 95 per cento dei loro costi mediante tasse o emolumenti. Nei Cantoni di Ginevra e Uri alcuni costi generati nei settori di compiti considerati non sono finanziati mediante tasse o emolumenti oppure alcune prestazioni di servizi sono state esternalizzate ad aziende pubbliche e ciò si riflette in un basso valore dell'indice.

Se in alcuni Cantoni i valori degli indici sono bassi, non si dovrebbe concludere automaticamente che è opportuno aumentare le tasse o gli emolumenti. D'altro canto, i valori degli indici superiori al 100 per cento non significano necessariamente che le tasse o gli emolumenti riscossi siano troppo elevati e che debbano essere diminuiti. Quanto affermato vale sia per l'indice globale, sia per tutti gli indici parziali. Una simile decisione può essere

Comunicazione AFF
Bundesgasse 3, 3003 Berna
Tel. +41 58 465 16 06
Fax +41 58 462 75 49
kommunikation@efv.admin.ch
www.efv.admin.ch

presa soltanto dopo un esame approfondito dei dati e delle disposizioni legali e soltanto per una tassa o un emolumento specifici riscossi nel singolo caso in un determinato Comune. L'indice del finanziamento mediante tasse o emolumenti fornisce informazioni a un livello aggregato e non è adatto a esami di questo tipo. Può piuttosto essere utilizzato come strumento per il confronto intercantonale e indicare una possibile sproporzione tra emolumento e prestazione[1].

**Figura 1:** Finanziamento mediante tasse o emolumenti di servizi pubblici




Nel 2017 la media degli indici cantonali, che è pari al 77 per cento, è rimasta stabile rispetto all'anno precedente. A questo livello aggregato si possono individuare movimenti importanti soltanto nei Cantoni Appenzello Interno, Sciaffusa e Vaud. Nel Cantone di Appenzello Interno l'indice generale registra un calo di 6 punti percentuali a causa della progressione delle uscite dell'ufficio della circolazione stradale. Nei Cantoni di Sciaffusa e Vaud le maggiori entrate e minori uscite nel settore dell'approvvigionamento idrico ed eliminazione delle acque di scarico hanno provocato un aumento degli indici generali di 5 punti percentuali ciascuno. Inoltre, per Vaud anche l'aumento dell'indice parziale del settore Diritto generale svolge un ruolo importante. Nei paragrafi seguenti, l'esame di ciascun indice parziale fornisce informazioni più dettagliate sulle cause delle variazioni dell'indice generale o sugli sviluppi particolari registrati in certi Cantoni. La variazione dei valori degli indici in singoli Cantoni può essere dovuta anche al fatto che la statistica finanziaria federale si sforza di ampliare il campo d'indagine e mira a una rilevazione totale, al fine di migliorare ulteriormente la qualità dei dati.

[1] L'attribuzione di tutte le entrate e di tutti i costi ai settori (funzioni) corrispondenti è essenziale per l'interpretazione dell'indicatore del finanziamento mediante tasse o emolumenti. La possibilità di interpretare tale indicatore deve tuttavia essere relativizzata, poiché gli enti pubblici applicano soltanto in parte le direttive del Modello di presentazione dei conti armonizzato per i Cantoni e i Comuni (MPCA1 e MPCA2).

## 2. Indice parziale relativo agli uffici della circolazione stradale

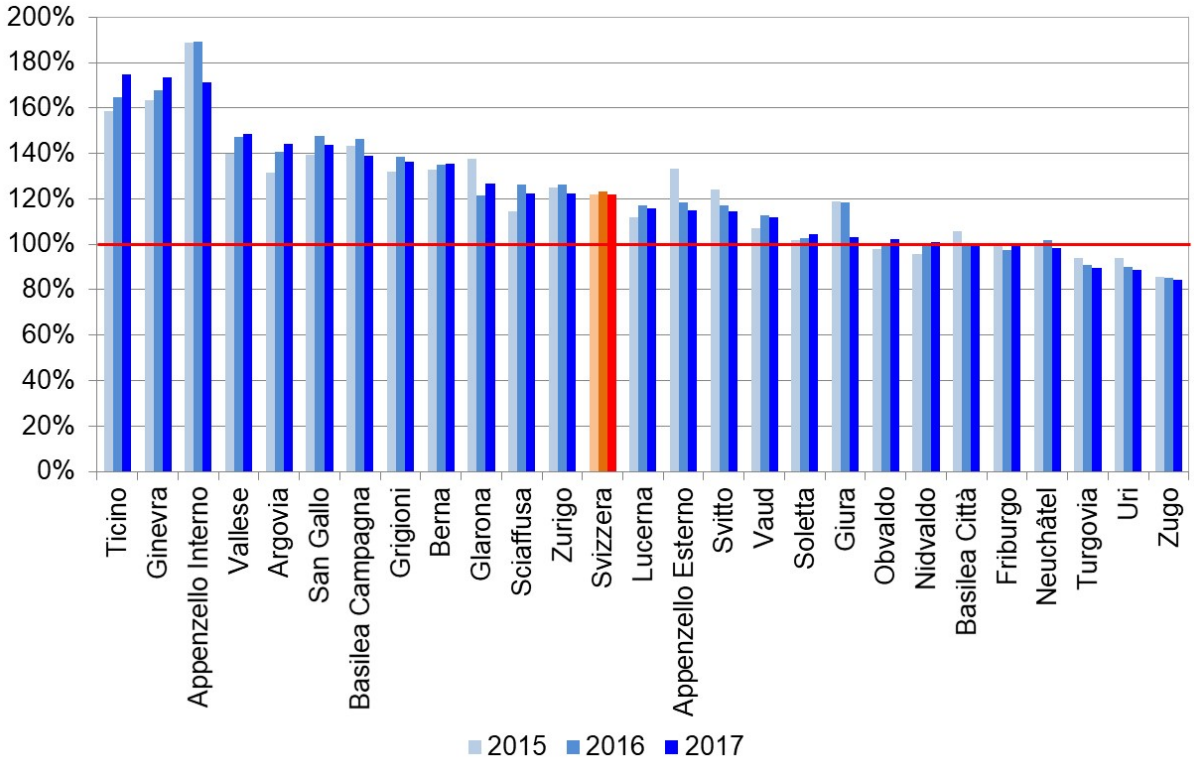
La Figura 2 mostra il primo indice parziale, che riguarda gli uffici della circolazione stradale[2]. Esso considera anche gli emolumenti riscossi per le licenze di condurre, le licenze di circolazione e i collaudi dei veicoli. L'indice medio è del 122 per cento e si situa chiaramente al di sopra della soglia della parità, che indica l'equilibrio fra le entrate da tasse o emolumenti e i costi. Per quanto concerne gli altri indici parziali, la media svizzera raggiunge al massimo l'81 per cento e le entrate da tasse o emolumenti superano i costi soltanto in alcuni Cantoni. Dall'indice relativo agli uffici della circolazione stradale risulta che in 10 Cantoni le entrate da tasse o emolumenti superano le uscite di oltre un quarto. I Cantoni Ticino (175 %), Ginevra (173 %) e Appenzello Interno (171 %) presentano gli indici più elevati. A causa di diverse difficoltà metodologiche nella costruzione dell'indice, la soglia del 100 per cento non può essere considerata un valore assoluto. Le aste per le targhe, come sono praticate negli ultimi anni ad esempio nei Cantoni di Svitto e Zurigo, generano entrate elevate e provocano in tal modo distorsioni dell'indice delle tasse e degli emolumenti.[3] Ciononostante i valori concernenti i Cantoni in questione possono perlomeno essere interpretati come indizio di una possibile sproporzione tra le tasse o gli emolumenti riscossi dagli uffici della circolazione stradale e i costi generati.

Di converso, questo non significa che nei Cantoni in cui si registrano invece valori al di sotto del 100 per cento come Zugo, Uri o Turgovia le tasse o gli emolumenti siano troppo bassi e debbano essere aumentati. Un indice inferiore al 100 per cento indica soltanto che una parte dei costi concernenti gli uffici della circolazione stradale è coperta da imposte, trasferimenti o indennità. L'ufficio della circolazione stradale del Cantone di Friburgo, ad esempio, è indennizzato dal Cantone per la riscossione delle tasse sui veicoli a motore e sui natanti.

[2] Nel settore uffici della circolazione stradale le uscite e le entrate di entrambi i concordati (Verkehrssicherheitszentrum OW/NW e ufficio collaudi [Motorfahrzeugprüfstation] BL/BS) vengono ripartite tra i relativi Cantoni. Dal 2017 questa ripartizione viene effettuata in base alla rilevazione del numero di veicoli stradali dell'Ufficio federale di statistica (UST). Questa modifica comporta revisioni minime degli indici dei relativi Cantoni dal 2008. Il metodo di calcolo può essere seguito nel dettaglio con l'aiuto dei dati di base Finanziamento mediante tasse o emolumenti pubblicati sul sito web.

[3] Cfr. le spiegazioni sul metodo di calcolo nell'allegato.

**Figura 2:** Finanziamento mediante tasse o emolumenti nell'ambito degli uffici della circolazione stradale e della navigazione




Dopo quattro anni di continuo aumento, nel 2017 il valore medio di tutti i Cantoni diminuisce leggermente (-1 punto percentuale). I cali più significativi sono stati registrati nei Cantoni di Appenzello Interno (-18 punti percentuali) e Basilea Campagna (-8 punti percentuali). Nei Cantoni di Appenzello Interno e Giura sono le maggiori uscite a giocare un ruolo importante. Nel primo l'incremento è causato dalle spese per il personale e per beni e servizi. Ad esempio, in ambito di spese per beni e servizi la voce «compensazione interna delle spese informatiche» aumenta di quasi un terzo rispetto all'anno precedente. In seguito a questi sviluppi, Appenzello Interno perde la sua posizione in testa alla graduatoria dopo tre anni e scende al terzo posto. Anche nel Cantone del Giura sono le maggiori spese in ambito informatico a determinare la flessione dell'indice. In questo caso dall'anno in rassegna le prestazioni di servizi interne fornite dall'ufficio informatico per l'ufficio della circolazione stradale sono attribuite ai relativi servizi. Questa modifica comporta una comparabilità ridotta delle cifre con gli anni precedenti. Per contro, il calo dell'indice di Basilea Campagna è principalmente riconducibile alla diminuzione delle entrate da tasse o emolumenti. Inoltre, dal 1° luglio 2017 le tariffe per le licenze di allievo conducente, le licenze di condurre e per l'immatricolazione di veicoli sono state diminuite[4].

L'incremento maggiore è stato registrato dagli indici dei Cantoni Ticino (+10 punti percentuali) e Ginevra (+5 punti percentuali). Con rispettivamente il 175 e il 173 per cento, sono anche i Cantoni con i valori più elevati. La causa principale dell'aumento dell'indice nel Cantone Ticino è un incremento delle entrate da tasse o emolumenti per l'immatricolazione di veicoli e le misure amministrative[5]. Mentre nel caso delle misure amministrativo è determinante un effetto di

[4] https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/sicherheitsdirektion/motorfahrzeugkontrolle/wichtige-mitteilungen/gebuehrensenkung-bei-der-motorfahrzeugkontrolle-basel-landschaft

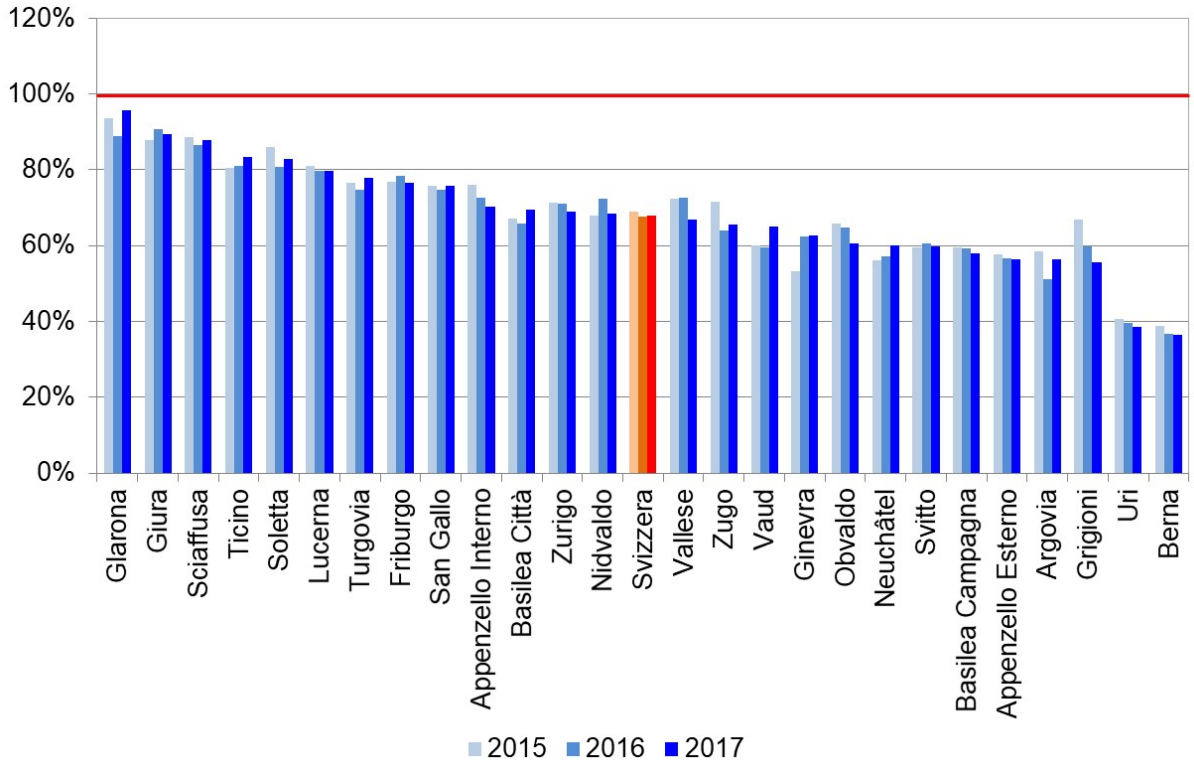
[5] Le misure amministrative sono decisioni delle autorità a seguito di violazioni del codice stradale (ad es. divieto di circolazione). Le tasse o emolumenti per queste misure amministrative devono coprire le spese dell'autorità competente. Non si

volume, secondo le indicazioni del Cantone la progressione delle entrate da tasse o emolumenti per le immatricolazioni di veicoli è dovuta a un aumento delle tariffe. Contrariamente all'evoluzione del Cantone Ticino, l'aumento dell'indice di Ginevra è riconducibile a un calo delle uscite. In particolare hanno registrato un forte calo le perdite su debitori.

## 3. Indice parziale relativo al diritto generale

L'indice parziale relativo al diritto generale comprende diversi tipi di tasse e emolumenti, tra cui quelli riscossi dall'ufficio d'esecuzione, dal controllo degli abitanti, dall'ufficio del registro fondiario, dall'ufficio dei fallimenti, dall'ufficio dello stato civile e da molti altri uffici. Sulla base dei dati della statistica finanziaria non è possibile operare una distinzione più dettagliata. Nel 2017 l'indice medio era del 68 per cento e i singoli valori oscillavano tra il 37 per cento nel Cantone di Berna e il 96 per cento nel Cantone di Glarona (figura 3).

**Figura 3:** Finanziamento mediante tasse o emolumenti nell'ambito del diritto generale




Rispetto all'anno precedente il valore medio è rimasto stabile. I cambiamenti maggiori li mostrano gli indici dei Cantoni di Glarona (+7 punti percentuali), Vaud, Argovia (+5 punti percentuali ciascuno) e Vallese (-6 punti percentuali). Nel Cantone di Glarona l'incremento delle entrate da tasse o emolumenti dell'ufficio di esecuzione e fallimento e dall'ufficio competente per i diritti civili ha portato a una progressione dell'indice. Sono aumentate anche le entrate da tasse o emolumenti dei Cantoni di Vaud e Argovia, soprattutto nei settori ufficio del registro fondiario e permessi di costruzione. La città di Losanna ha inoltre registrato un elevato numero di domande di naturalizzazione attribuito all'inasprimento delle condizioni legate alla revisione della legge sulla cittadinanza a partire dal 1° gennaio 2018. Questo effetto può aver avuto un ruolo anche in altri Cantoni, ma non è sempre visibile a causa dei diversi tipi di tasse o emolumenti riuniti nell'indice parziale relativo al diritto generale. Oltre alle maggiori entrate, per gli

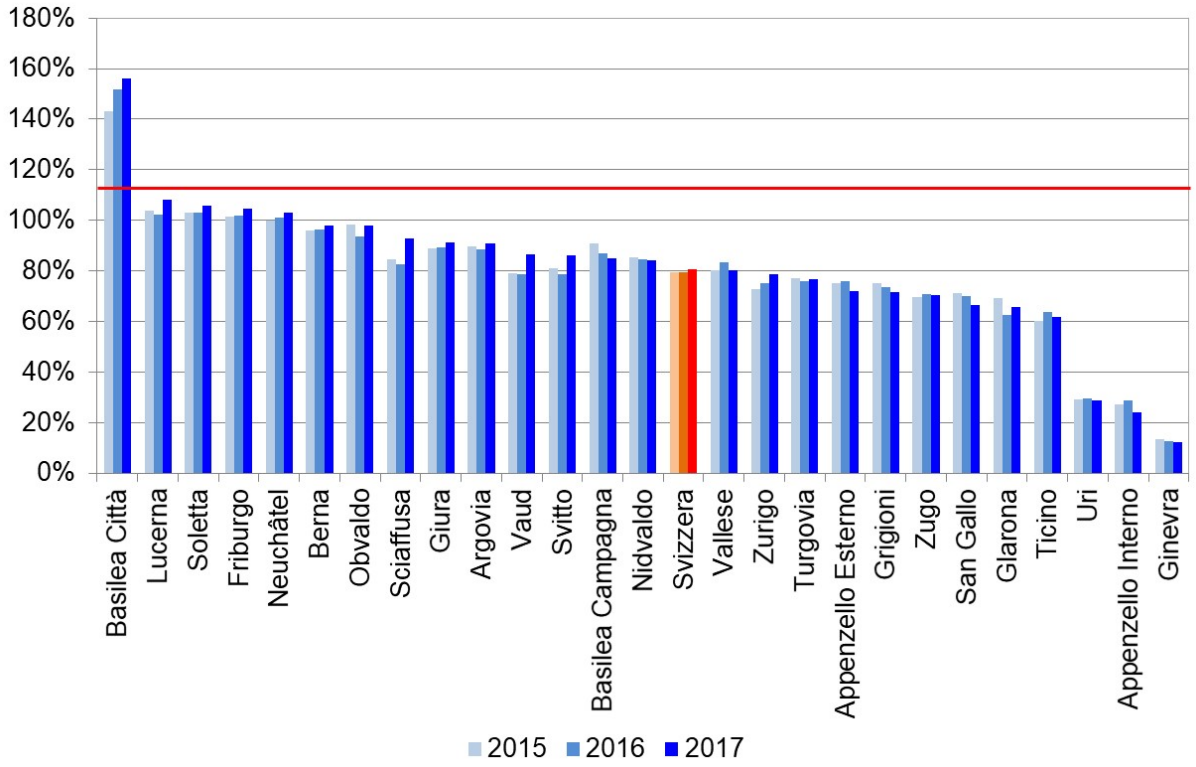
tratta di multe o pene pecuniarie decise nell'ambito di una procedura penale. A titolo di esempio, un elenco delle tasse o emolumenti per misure amministrative del Cantone di Zurigo: https://stva.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/stva/de/StVAgeb/GEBgebuehr/GEBama.html.

indici più elevati dei Cantoni di Vaud e Argovia sono state determinanti anche le minori uscite. Nel caso di Vaud sono diminuite le uscite cantonali per le perdite su debitori e per il risarcimento della difesa d'ufficio. Nel Cantone di Argovia la maggior parte delle minori uscite del bilancio cantonale si registra nell'ambito della misurazione. Per contro, sono sensibilmente aumentate le uscite del Cantone del Vallese, che motiva il balzo avanti con un pagamento di 4,9 milioni di franchi legato alle «macchinazioni di un tutore privato»[6].

## 4. Indice parziale relativo all'approvvigionamento idrico e all'eliminazione delle acque di scarico

Nel 2017 l'indice parziale relativo all'approvvigionamento idrico e all'eliminazione delle acque di scarico è in media dell'81 per cento. I valori della maggioranza dei Cantoni sono, in parte, chiaramente al di sotto della soglia del 100 per cento (figura 4). In alcuni Cantoni come quelli di Ginevra, Appenzello Interno e Uri, gli indici sono addirittura sensibilmente inferiori al 50 per cento. L'indice supera nettamente la soglia della parità soltanto nel Cantone di Basilea Città (156 %).

**Figura 4:** Finanziamento mediante tasse o emolumenti nell'ambito dell'approvvigionamento idrico e dell'eliminazione delle acque di scarico




La marcata discrepanza tra i Cantoni con gli indici più elevati e quelli con gli indici più bassi riflette la diversità delle normative cantonali e comunali per la riscossione delle tasse o degli emolumenti nell'ambito delle acque e delle acque di scarico. È quindi particolarmente difficile fare un confronto sistematico. Nella statistica finanziaria, che si limita al settore statale, ad esempio l'approvvigionamento idrico non è compreso nei dati dei Cantoni. Secondo gli standard internazionali della settorizzazione, le rilevazioni concernono soltanto gli enti pubblici e non considerano le aziende pubbliche. Ne sono quindi escluse le aziende di approvvigionamento idrico che sono finanziate principalmente dai prezzi del mercato oppure che non sono

6 Consuntivo 2017 Cantone del Vallese, pag. 188 (in tedesco)

controllate dagli enti pubblici. Ciò è il caso sia per Ginevra che per Appenzello Interno e Uri. Se figurano nei consuntivi cantonali, tali aziende non sono contabilizzate.

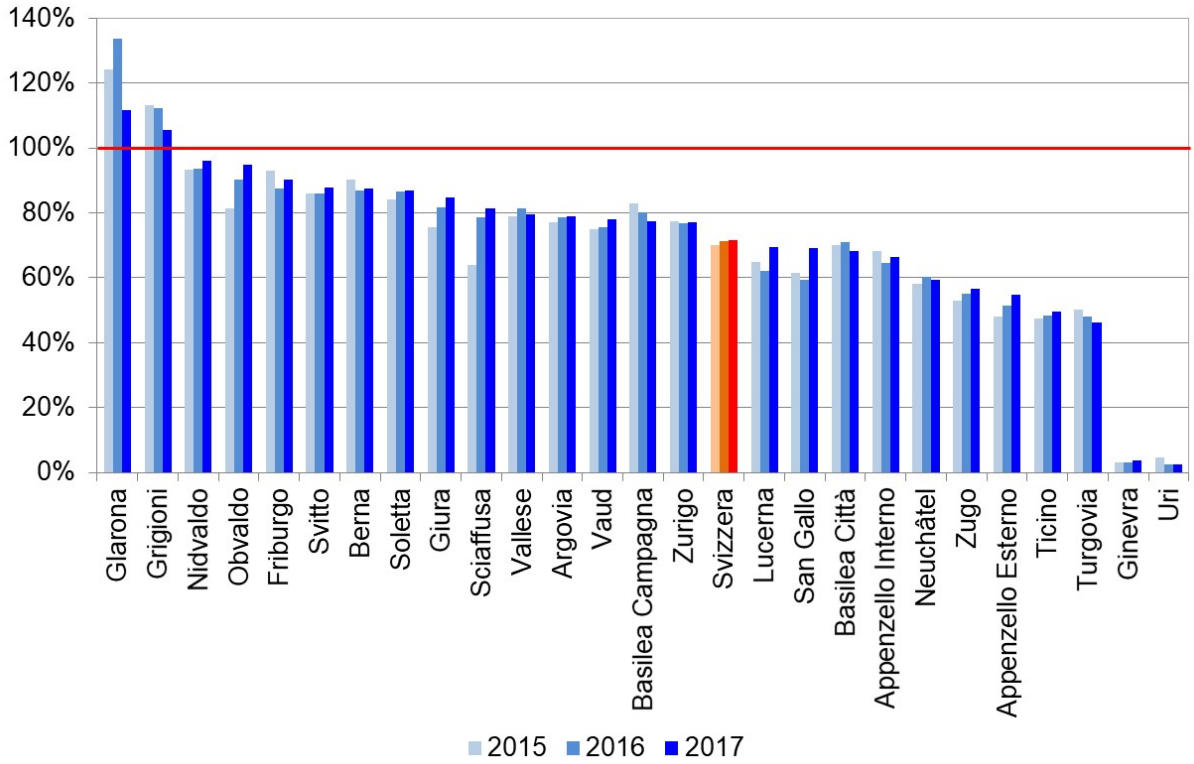
Rispetto all'anno precedente il valore medio di tutti i Cantoni è aumentato di quasi 2 punti percentuali. I cambiamenti sono molto evidenti in quattro Cantoni: Sciaffusa (+10 punti percentuali), Vaud, Svitto (entrambi +8 punti) e Lucerna (+6 punti percentuali). Nel caso di Sciaffusa a causare l'aumento dell'indice è principalmente la flessione delle uscite. Al riguardo, rispetto all'anno precedente sono inferiori soprattutto i contributi alle spese di esercizio degli impianti di depurazione delle acque (IDA), le spese per il personale e le uscite per prestazioni di servizi e onorari di terzi in alcuni Comuni, tra cui anche la città di Sciaffusa. Nei Cantoni di Vaud e Svitto la responsabilità per gli indici più elevati è da attribuire sia a maggiori entrate da tasse o emolumenti, sia alle uscite in calo. Mentre nel Cantone di Svitto diversi Comuni, tra cui anche il capoluogo cantonale, hanno aumentato le tasse o gli emolumenti, l'incremento registrato nel Cantone di Vaud è soprattutto riconducibile ai numerosi nuovi edifici e ristrutturazioni della città di Losanna. Sul fronte delle uscite gli interventi di manutenzione edile (in entrambi i Cantoni), le indennità alle IDA (Svitto) e le spese per il personale (Vallese) sono rimasti inferiori al livello dell'anno precedente. Anche nel Cantone di Lucerna sono state aumentate le tasse o gli emolumenti in alcuni Comuni, tra cui anche nella città di Lucerna, con un conseguente aumento dell'indice.

## 5. Indice parziale relativo alla gestione dei rifiuti

La situazione è analoga per l'indice relativo alla gestione dei rifiuti. Nel 2017, attestandosi al 72 per cento, la media svizzera era chiaramente inferiore alla soglia del 100 per cento. Le differenze cantonali sono considerevoli. Alcuni Comuni della Svizzera occidentale coprono i costi per la gestione dei rifiuti con imposte anziché con tasse o emolumenti, per cui i valori dell'indice sono molto bassi (ad es. Ginevra)[7]. In altri Cantoni le prestazioni di servizi relative alla gestione dei rifiuti non sono fornite direttamente dai Comuni, ma sono esternalizzate a un'azienda pubblica (ad es. Uri). Il grado di finanziamento mediante tasse o emolumenti supera nettamente la soglia della parità soltanto nel Cantone di Glarona, che presenta un indice del 112 per cento.

[7] Conformemente alla decisione del Tribunale federale del 4 luglio 2011 (DTF 137 I 257) le spese per lo smaltimento dei rifiuti possono essere coperte da entrate fiscali in ragione del 30% al massimo.

**Figura 5:** Finanziamento mediante tasse o emolumenti nell'ambito della gestione dei rifiuti




Nel 2017 il valore medio di tutti i Cantoni è leggermente aumentato (+1 punto percentuale). Hanno registrato un sensibile incremento gli indici dei Cantoni di San Gallo (+10 punti percentuali) e Lucerna (+7 punti percentuali). Tuttavia, i dati di quest'ultimo possono essere confrontati solo in misura limitata con gli anni precedenti. L'aumento dell'indice è sostanzialmente riconducibile a un calo delle uscite della città di Lucerna. A partire dall'esercizio attuale la città ha effettuato una ripartizione più precisa delle compensazioni interne. L'evoluzione nei Cantoni di Glarona e San Gallo dimostra che l'indice parziale relativo alla gestione dei rifiuti non comprende soltanto lo smaltimento dei rifiuti domestici ma anche la relativa tassa sul sacco. L'indice parziale di San Gallo è rimasto stabile intorno al 60 per cento per anni registrando un aumento repentino al 69 per cento nell'anno in rassegna. L'evoluzione del Cantone di Glarona è ancora più impressionante: dal 2013 l'indice parziale oscilla quasi ogni anno di oltre 10 punti percentuali. Anche nell'anno in rassegna la differenza di -22 punti percentuali (da 134 % a 112 %) è molto marcata. A determinare queste fluttuazioni sono sempre le entrate da tasse di discarica per il materiale di scavo, che possono variare fortemente a seconda delle dimensioni dei progetti di costruzione attuati e quindi influenzare in maniera determinante l'indice parziale in singoli Cantoni. Anche nel Cantone dei Grigioni, il cui indice è regredito di 7 punti percentuali rispetto all'anno precedente, la diminuzione delle tasse di discarica è stato uno dei fattori decisivi.

# Allegato

## Mandato del Parlamento

L'Amministrazione federale delle finanze (AFF) pubblica l'**indicatore del finanziamento mediante tasse o emolumenti** nei Cantoni e nei Comuni in adempimento della mozione Steiner (06.3811) «Onere a titolo di emolumenti. Trasparenza», che incarica il Consiglio federale di effettuare e pubblicare una statistica annua dell'onere a titolo di emolumenti in Svizzera analoga alla statistica annua dell'onere fiscale in Svizzera.

La pubblicazione sull'onere fiscale in Svizzera fornisce per determinati soggetti fiscali informazioni sull'onere fiscale legato alle imposte cantonali, comunali e di culto di tutti i Comuni svizzeri. Essa è quindi molto ampia e offre un quadro dettagliato del differente onere fiscale sopportato dai contribuenti in Svizzera. Questa rappresentazione esaustiva è unicamente possibile perché si ricorre a oggetti (sostanza imponibile) e soggetti fiscali (contribuenti) standardizzati. Per le tasse e gli emolumenti la situazione è diversa. Nel parere del 9 marzo 2007 sulla mozione Steiner il Consiglio federale ha affermato che «le tasse e i tributi si fondano sul consumo o sul ricorso a prestazioni pubbliche, che variano da un beneficiario all'altro». Ha poi aggiunto che «le tariffe delle tasse e dei tributi vengono calcolate sulla base di prescrizioni legali e di ordinanze del tutto eterogenee, vale a dire diverse in ogni Cantone e Comune. Dato che per le tasse e i tributi manca una base omogenea è pressoché impossibile definire categorie standardizzate di tributi e di beneficiari».

Sebbene le due Camere abbiano accolto la mozione, nel quadro dei dibattiti parlamentari le richieste formulate inizialmente sono state sensibilmente limitate perché ritenute eccessive. Le discussioni nella commissione competente e nel Consiglio degli Stati si sono focalizzate sulla mancanza di trasparenza e sulla sproporzione tra tassa o emolumento e prestazione fornita dallo Stato (cfr. parere del 15.1.2008 della Commissione dell'economia e dei tributi). Inoltre è stato precisato che la statistica non deve essere esaustiva, ma limitarsi, ad esempio, a categorie domestiche tipiche e a tasse o emolumenti importanti ed elevati. Il Consiglio federale deve attuare la mozione in modo che i costi rimangano entro certi limiti (cfr. verbale della seduta del Consiglio degli Stati del 5.3.2008).

## Considerazioni

L'indicatore calcolato dall'AFF per effettuare il confronto intercantonale del finanziamento mediante tasse o emolumenti deve permettere di aumentare la trasparenza a livello cantonale applicando un metodo di calcolo semplice e chiaro. L'indicatore aggregato per il finanziamento mediante tasse o emolumenti in Svizzera non fornisce però alcuna informazione sull'onere fiscale delle singole economie domestiche. Tali informazioni sono già disponibili in dettaglio presso il Sorvegliante dei prezzi e in alcuni Cantoni.

Questo modo di procedere – ottica aggregata dell'AFF e informazioni dettagliate dei servizi specializzati competenti – è simile a quello che consente il confronto cantonale dell'onere fiscale. L'indice di sfruttamento fiscale calcolato annualmente dall'AFF costituisce un valore aggregato dello sfruttamento del sostrato fiscale totale da parte di Cantoni e Comuni. Le statistiche dettagliate dell'ufficio specializzato competente, in questo caso dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), illustrano inoltre l'onere fiscale di singole economie domestiche in determinati Comuni. Entrambi gli approcci permettono di ottenere una valutazione differenziata dell'onere fiscale in Svizzera. L'indicatore del finanziamento mediante tasse o emolumenti calcolato dall'AFF come pure le osservazioni dettagliate del Sorvegliante dei prezzi e di altri servizi specializzati dovrebbero fornire un quadro generale differenziato dell'onere legato a tasse o emolumenti.

Occorre sottolineare che i diversi lavori svolti nell'ambito della riscossione di tasse o emolumenti non devono essere considerati sostitutivi bensì complementari. Pertanto non è possibile procedere a un confronto tra le considerazioni del Sorvegliante dei prezzi sulla gestione dei rifiuti in una determinata città e l'indicatore del finanziamento mediante tasse o emolumenti calcolato dall'AFC per il relativo Cantone. Da un lato perché i risultati concernenti un singolo Comune possono scostarsi sensibilmente dalla situazione nell'intero Cantone e, dall'altro, perché queste due analisi poggiano su metodi, dati di base e concetti differenti che impediscono un simile confronto. I risultati evidenziano invece vari aspetti dello stesso settore tematico e conducono quindi inevitabilmente a conclusioni diverse che non si contraddicono ma si completano.

**Definizione dei termini e metodo[8]**

Secondo la definizione comune, per «tassa» o «emolumento» si intende un tributo che deve essere riscosso per beneficiare di una particolare prestazione statale. Ad esempio, la tassa annuale per la carta di credito non corrisponde a questa definizione, ma è un prezzo pagato a un'azienda privata. Bisogna inoltre fare una distinzione tra prestazione statale e prestazione fornita da un'azienda pubblica. Un'istituzione controllata da un ente pubblico che finanzia i suoi costi in gran parte attraverso il mercato non è un'unità statale, bensì un'azienda pubblica. Questo è ad esempio il caso delle imprese di trasporto pubblico, degli ospedali e dei fornitori di elettricità. Neppure le tariffe applicate da queste istituzioni sono tasse o emolumenti, per cui non sono oggetto delle spiegazioni che seguono[9].

L'indice del finanziamento mediante tasse o emolumenti calcolato dall'AFF poggia sul principio della copertura dei costi. Secondo questo principio i ricavi complessivi dei tributi causali, di cui fanno parte tasse o emolumenti, non possono superare i costi totali del relativo ramo amministrativo. Di conseguenza, il rapporto tra ricavi e costi dovrebbe essere inferiore al 100 per cento. In senso stretto, un indice di oltre il 100 per cento violerebbe il principio della copertura dei costi. A causa di diverse difficoltà metodologiche, che sono approfondite di seguito, questa soglia non può tuttavia essere considerata un valore assoluto. Ciononostante, un indice chiaramente superiore al 100 per cento può essere interpretato come indizio di una sproporzione tra tassa o emolumento e prestazione. Il contrario vale invece solo in misura limitata. Un rapporto tra entrate e uscite nettamente inferiore al 100 per cento non può essere considerato un motivo che legittima l'aumento delle tasse o degli emolumenti. Una simile decisione può essere presa soltanto dopo un esame approfondito dei dati e delle disposizioni legali nel singolo caso concreto. Infatti, le uscite di alcuni settori di compiti comprendono anche prestazioni di servizi che non sono finanziati mediante tasse o emolumenti (ad es. fontane pubbliche nella funzione approvvigionamento idrico). Ciò tende a falsare l'indice spostandolo verso il basso.

Il finanziamento mediante tasse o emolumenti per un ramo amministrativo è calcolato con la formula seguente:

$$\text{Indice} = \frac{\text{Ricavi complessivi della riscossione di tasse o emolumenti}}{\text{Costi}}$$

I ricavi possono essere calcolati in maniera relativamente semplice. Secondo il Modello di presentazione dei conti armonizzato per i Cantoni e i Comuni (MPCA2) sono determinanti i conti 4210 «Emolumenti per atti ufficiali» e 4240 «Tasse di utilizzazione e prestazioni di servizi». A causa delle notevoli differenze nella prassi di contabilizzazione adottata da Cantoni e Comuni viene considerato anche il conto 4250 «Vendite». È evidente che ciò aumenta i ricavi

8 Nel documento programmatico viene approfondito il metodo.

9 La tabella a pagina 10 elenca le particolarità della settorizzazione in ogni Cantone.

complessivi della riscossione di tasse o emolumenti e quindi anche – *ceteris paribus* – l'indice. Questo è uno dei motivi per cui la soglia del 100 per cento non può essere interpretata come prova assoluta della violazione del principio della copertura dei costi. Inoltre, gli indicatori nell'ambito delle acque e delle acque di scarico tengono conto dei gruppi specifici «Contributi agli investimenti» (674–678). In tal modo si ha la certezza che le tasse di allacciamento, che vengono spesso riscosse, confluiscono nel calcolo.

I rami amministrativi (funzioni) per i quali è calcolato il corrispondente indice sono selezionati secondo i ricavi generati. I cinque settori chiave, in cui viene riscosso circa il 53 per cento di tutte le tasse o di tutti gli emolumenti, sono il diritto generale (18,2 %), l'eliminazione delle acque di scarico (14,7 %), la gestione dei rifiuti (9,3 %), gli uffici della circolazione stradale e della navigazione (6,1 %) e l'approvvigionamento idrico (4,9 %). A seguito delle differenze nella prassi di contabilizzazione di Cantoni e Comuni, i settori dell'eliminazione delle acque di scarico e dell'approvvigionamento idrico sono considerati congiuntamente. Tuttavia, alcuni rami amministrativi come gli altri servizi generali e le rimanenti strade, che generano anch'essi una parte rilevante delle entrate da tasse o emolumenti (rispettivamente 5,0 % e 4,1 %), non vengono esaminati in dettaglio. Questi settori di compiti comprendono talmente tante prestazioni di servizi, tra cui anche quelle non finanziate mediante tasse o emolumenti, che un'analisi non avrebbe alcuna rilevanza.

Oltre alle uscite correnti nel relativo ramo amministrativo, i costi comprendono pure una stima degli ammortamenti e dei costi a titolo di interessi. Gli ammortamenti non possono essere attribuiti direttamente alla pertinente funzione. Tuttavia, la diminuzione di valore può rappresentare una parte cospicua dei costi sostenuti, in particolare nell'ambito dell'approvvigionamento idrico e dell'eliminazione delle acque di scarico come pure in quello della gestione dei rifiuti. Affinché possano comunque essere integrati nei calcoli, gli ammortamenti sono stimati sulla base del valore medio delle uscite per investimenti nell'arco di tutti gli anni per i quali sono disponibili i dati necessari. Si tratta di una stima indubbiamente molto approssimativa che costituisce un'ulteriore limitazione metodologica, la quale non permette di considerare la soglia del 100 per cento un valore assoluto. Ciononostante, alla luce dei dati disponibili, la stima sembra opportuna. Si pone un problema anche per quanto riguarda i costi a titolo di interessi, poiché non in tutti i Cantoni e i Comuni è possibile attribuirli chiaramente al pertinente ramo amministrativo. Per tenerne comunque conto nell'indice, essi sono stimati in base alla ripartizione delle uscite complessive. Pure in questo caso è chiaro che si tratta soltanto di una stima molto approssimativa, ma alla luce della carenza di dati è comunque ragionevole.

**Tabella**: Finanziamento mediante tasse o emolumenti di servizi pubblici – Particolarità della settorizzazione

| Cantone | Particolarità della rilevazione |
|---|---|
| ZH | Horgen: IDA e approvvigionamento idrico non contabilizzati<br>Uster: IDA non contabilizzato<br>Wetzikon: IDA e approvvigionamento idrico non contabilizzati<br>Wädenswil: IDA e approvvigionamento idrico non contabilizzati<br>Winterthur: IDA, approvvigionamento idrico e impianti di incenerimento dei rifiuti urbani non contabilizzati<br>Zurigo: IDA, approvvigionamento idrico e impianti di incenerimento dei rifiuti urbani non contabilizzati, gestione dei rifiuti contabilizzata |
| BE | Köniz: approvvigionamento idrico non contabilizzato |
| LU | Vari Comuni: parti dello smaltimento dei rifiuti esternalizzate a Recycling Entsorgung Abwasser Luzern (REAL) |
| UR | Gestione dei rifiuti esternalizzata alla Zentrale Organisation für Abfallbewirtschaftung im Kanton Uri (ZAKU), depurazione delle acque di scarico esternalizzata ad Abwasser Uri |
| SZ | -- |
| OW | Cantone: ufficio della circolazione stradale rilevato come Concordato (non figura nel bilancio del Cantone) e considerato nell'indice |
| NW | Cantone: ufficio della circolazione stradale rilevato come Concordato (non figura nel bilancio del Cantone) e considerato nell'indice<br>Stans: approvvigionamento idrico contabilizzato |
| GL | -- |
| ZG | Comuni: gestione dei rifiuti rilevata come Consorzio |
| FR | Cantone: ufficio della circolazione stradale contabilizzato (non figura nel bilancio del Cantone) |
| SO | -- |
| BS | Cantone: ufficio collaudi rilevato come Concordato (non figura nel bilancio del Cantone) e considerato nell'indice |
| BL | Cantone: impianti per l'eliminazione delle acque di scarico non contabilizzati, ufficio collaudi rilevato come Concordato (non figura nel bilancio del Cantone) e considerato nell'indice<br>Liestal: approvvigionamento idrico non contabilizzato |
| SH | -- |
| AR | Herisau: IDA non contabilizzato |
| AI | Appenzello: gestione dei rifiuti contabilizzata |
| SG | Rapperswil-Jona: IDA non contabilizzato<br>San Gallo: discarica e IDA non contabilizzati<br>Wil: IDA non contabilizzato |
| GR | Coira: IDA non contabilizzato |
| AG | -- |
| TG | -- |
| TI | -- |
| VD | Losanna: approvvigionamento idrico non contabilizzato<br>Nyon: approvvigionamento idrico non contabilizzato |

| | |
|---|---|
| | Yverdon-les-Bains: STEP e approvvigionamento idrico non contabilizzati |
| VS | -- |
| NE | Cantone: ufficio della circolazione stradale e della navigazione («service cantonal des automobiles et de la navigation», SCAN) contabilizzato |
| GE | Cantone: acqua e acque di scarico esternalizzati presso Services Industriels de Genève (SIG) |
| JU | Delémont: approvvigionamento idrico non contabilizzato |
| Tutti i Cantoni: rimanenti Comuni | Approvvigionamento idrico in parte non contabilizzato, IDA non rilevato. |