



Documentazione

Data: 28.11.2019

Indice di sfruttamento fiscale 2020

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

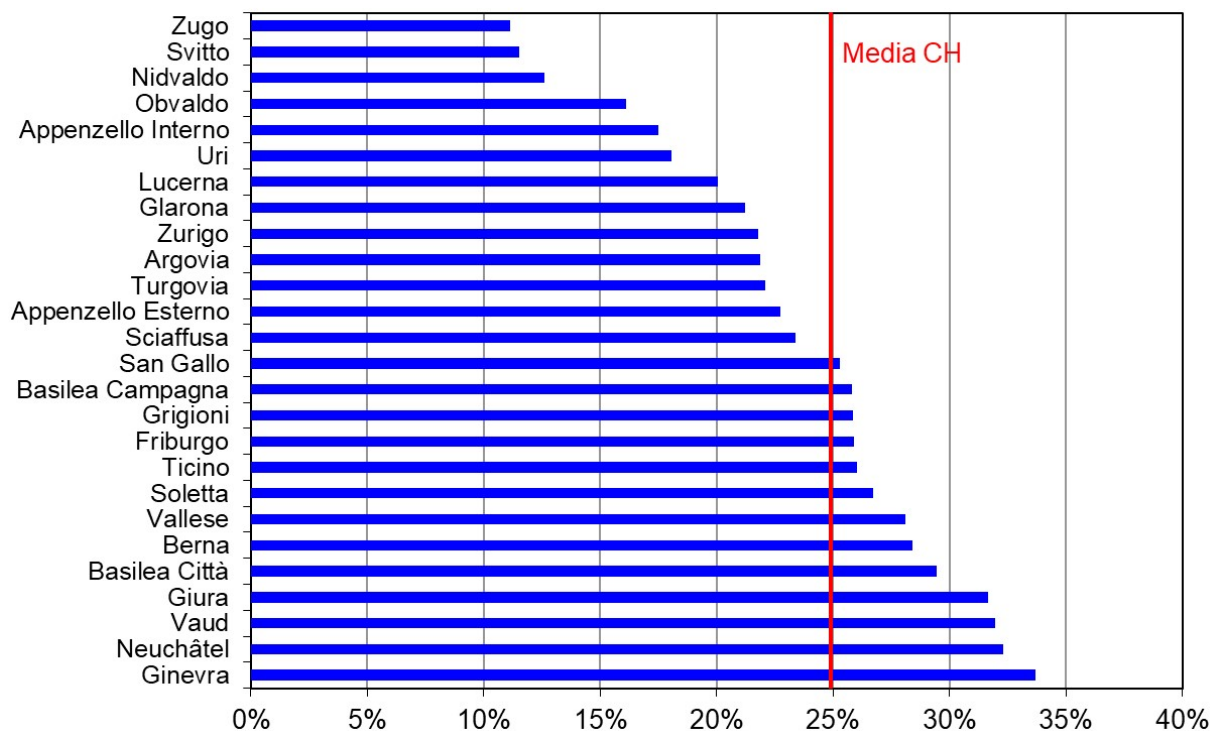
La figura 1 mostra lo **sfruttamento fiscale del potenziale di risorse** dei singoli Cantoni per il 2020, basato sulla media degli anni 2014–2016. Mediamente in Svizzera il 24,9 per cento del potenziale di risorse dei Cantoni e dei Comuni è gravato da tributi fiscali.

Rispetto al 2019, l'ultimo anno di riferimento, in generale la classifica cantonale è cambiata di poco. Nella Svizzera centrale, i Cantoni di Nidvaldo, Svitto e Zugo si situano ancora chiaramente al di sotto della media nazionale. Con l'11,2 per cento, Zugo presenta il valore più basso e, quindi, sfrutta 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.

Presentano lo sfruttamento fiscale più elevato diversi Cantoni della Svizzera occidentale, ovvero Ginevra (ai vertici della classifica con il 33,7 %), Neuchâtel, Vaud, Giura, Berna e ora anche Basilea Città. Negli ultimi sette periodi fiscali i summenzionati quattro Cantoni della Svizzera occidentale e Berna hanno occupato i posti con i cinque indici più elevati. Per la prima volta dall'inizio dei calcoli (anno di riferimento 2008) il valore di Basilea Città (29,4 %) supera quello di Berna (28,4 %). In tal modo Basilea Città guadagna due posizioni e occupa ora il quinto posto nella classifica degli indici. Presenta la stessa progressione anche Neuchâtel, che si attesta quindi al secondo posto dietro Ginevra (32,3 %).

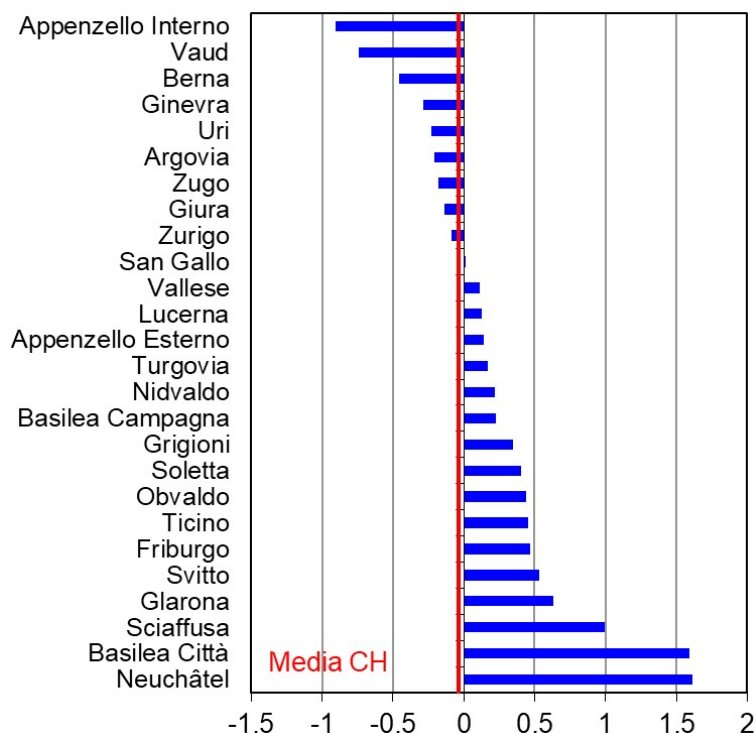
Anche nella parte centrale della classifica si osservano solo pochi cambiamenti. Lo spostamento maggiore verso la cima della classifica è registrato dal Cantone Basilea Campagna (3 posizioni), mentre Friburgo scende di due posizioni. L'indice di Basilea Campagna aumenta leggermente di 0,2 punti percentuali, ma gli indici dei diretti vicini Grigioni, Friburgo e Ticino presentano un incremento leggermente superiore (0,3–0,5 punti percentuali), causando quindi i summenzionati spostamenti in classifica.

Figura 1: Sfruttamento fiscale del potenziale di risorse 2020 secondo Cantoni e in percento



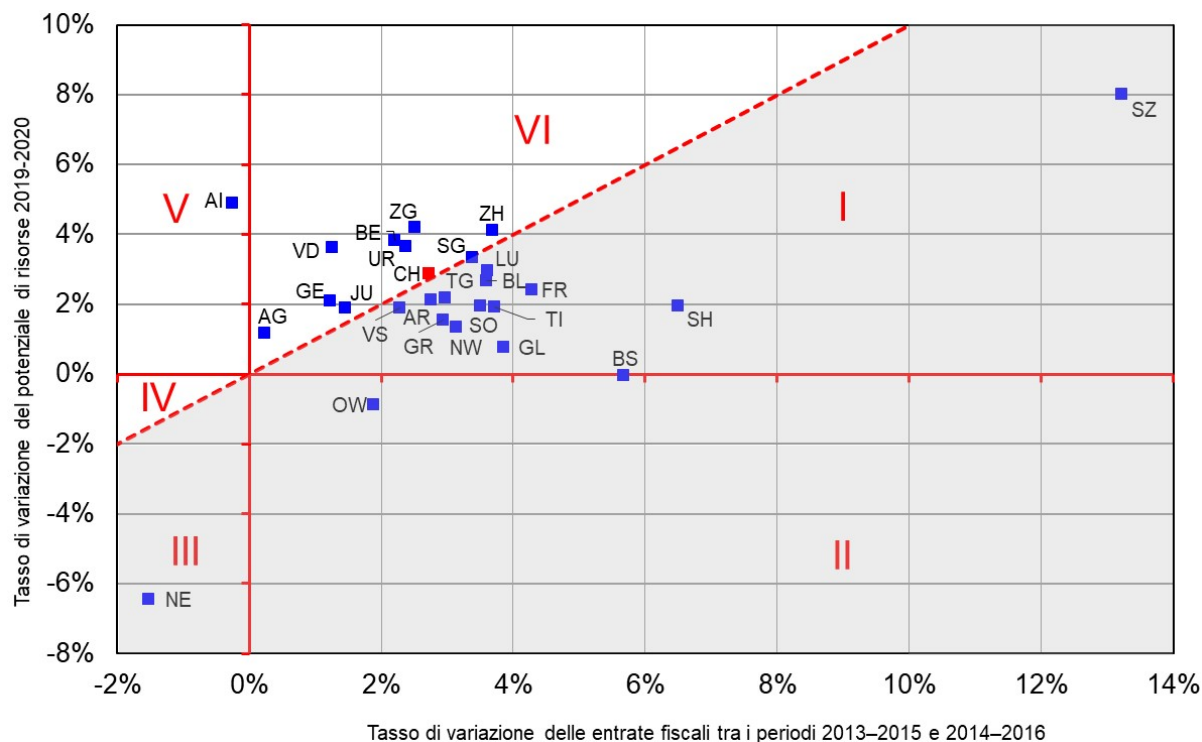
Le variazioni degli indici alla base di questi spostamenti in classifica sono illustrate nella figura 2. **Rispetto al 2019, l'ultimo anno di riferimento**, nella media nazionale lo sfruttamento fiscale è rimasto invariato. Questa media risulta dalla somma dei tributi fiscali cantonali e comunali divisa per 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 -0,1 punti percentuali, è più significativa per la media svizzera della variazione dell'indice del Cantone di Appenzello Interno (-0,9 punti percentuali). Nell'anno di riferimento 2020 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'anno di riferimento 2019, nove Cantoni hanno ridotto il loro sfruttamento fiscale, anche se per la maggior parte di loro si tratta solo di un calo marginale. Soltanto nel caso di Appenzello Interno il calo è marcato (-0,9 punti percentuali). In 16 Cantoni lo sfruttamento del potenziale di risorse è invece aumentato, soprattutto nei Cantoni di Neuchâtel, Basilea Città (+1,6 punti percentuali ciascuno) e Sciaffusa (+1 punto percentuale).

Figura 2: Variazioni dello sfruttamento fiscale 2019–2020 in punti percentuali

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 se 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). Il gettito fiscale dei Cantoni può presentare una crescita più debole rispetto a quella del potenziale di risorse quando, ad esempio, l'aumento del potenziale di risorse è riconducibile in prevalenza a basi fiscali il cui potenziale di sfruttamento è meno elevato (nella maggior parte dei Cantoni si tratta ad es. delle imposte sull'utile, con un potenziale inferiore a quello delle imposte sul reddito).

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), nei quali le entrate fiscali si sviluppano 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 2020 questa situazione si verifica nel Cantone di San Gallo e nella media nazionale.

Figura 3: Componenti della variazione dello sfruttamento fiscale 2018–2019

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** presentano 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 (Lucerna, Appenzello Esterno e Vallese) il cui indice è aumentato solo lievemente, ma anche Sciaffusa che ha registrato il terzo aumento in ordine di grandezza dello sfruttamento fiscale. Sono soprattutto le imposte dirette delle persone giuridiche che nel 2015 e 2016 registrano un aumento particolarmente importante (quasi 40 e quasi 60 %). Questo sviluppo si osserva sia nel bilancio cantonale che presso la città di Sciaffusa. I fattori principali sono soprattutto un accumulo di riscossioni posticipate relative ad anni precedenti come pure il buon andamento degli affari delle maggiori imprese di Sciaffusa nel 2015 e 2016¹.

Colpisce anche la posizione di Svitto: sebbene il suo indice registri un aumento moderato (0,5 punti percentuali), sia le sue entrate fiscali che il suo potenziale di risorse presentano i tassi di crescita di gran lunga più elevati di tutti i Cantoni. Le entrate fiscali sono aumentate in maniera straordinaria soprattutto nel 2015 e 2016 e nel 2015 è stato addirittura registrato l'aumento maggiore (22,9 %) dal 1990. Questo sviluppo straordinario è riconducibile alla revisione parziale della legislazione cantonale², posta in vigore al 1° gennaio 2015, e agli aumenti del coefficiente d'imposta del 2015 e 2016. Nel 2016 si aggiunse un effetto una tantum in ambito di entrate fiscali delle persone giuridiche³. Anche la forte crescita del potenziale delle risorse si spiega con gli sviluppi delle persone giuridiche nel 2016. In quest'anno l'utile determinante delle imprese tassate secondo la procedura ordinaria raddoppia, provocando un aumento dell'8 per cento del potenziale delle risorse.

1 Ad es. [Cantone di Sciaffusa, rapporto di gestione 2016, S. C9](#) (in tedesco)

2 Ad es. l'introduzione di una tariffa cantonale per redditi elevati e aumento dell'imposta sulla sostanza

3 [Cantone di Svitto, rapporto annuale 2016, pag. 29](#) (in tedesco)

La lieve progressione dello sfruttamento fiscale nel Cantone di Obvaldo, l'unico nel **settore II**, è dovuta a un calo del potenziale di risorse accompagnato da una crescita delle entrate fiscali. A causa della diminuzione del reddito determinante delle persone fisiche nel 2014, il potenziale delle risorse registra il secondo maggiore calo di tutti i Cantoni (-0,9 %). In tal modo l'indice di Obvaldo aumenta per la prima volta di 0,4 punti percentuali dall'inizio dei calcoli. Nel 2008 Obvaldo sfruttava ancora il 26,8 per cento del suo potenziale delle risorse e si trovava a metà classifica. Dal 2006 il Cantone della Svizzera centrale ha più volte diminuito le imposte sia per le persone giuridiche che per le persone fisiche e il suo indice è sceso costantemente di circa 10 punti percentuali complessivi (16,1 % nel 2020). Da diversi anni Obvaldo occupa pertanto la quarta posizione dopo Zugo, Svitto e Nidvaldo.

Il Cantone di Basilea Città si trova sulla linea che separa il settore I e il settore II. Unitamente a Neuchâtel è il Cantone con l'incremento maggiore dell'indice di sfruttamento fiscale (+1,6 punti percentuali). Questo sviluppo si spiega con una crescita relativamente elevata delle entrate fiscali e un potenziale di risorse stagnante. L'aumento delle entrate fiscali è relativamente elevato in tutti e tre gli anni di calcolo (tra circa il 5 e il 6 %), ma non dipende da un aumento delle imposte bensì da effetti straordinari ed entrate da anni precedenti. Nel 2014 e il 2015 sono state soprattutto le persone fisiche il fattore determinante per questo sviluppo, soprattutto a causa di delimitazioni elevate degli anni precedenti e di effetti straordinari in ambito di imposta alla fonte. Anche nel 2016 è stato un accumulo di ricavi straordinari da più anni precedenti – in questo caso presso le persone giuridiche – a causare il forte incremento delle entrate fiscali.

Il secondo Cantone con l'aumento più marcato dell'indice è Neuchâtel, l'unico che ha registrato perdite evidenti sia in ambito di entrate fiscali che di potenziale di risorse ed è quindi situato nel **settore III**. A causa di cali in parte sensibili delle imposte dirette delle persone giuridiche le entrate fiscali complessive diminuiscono in tutti e tre gli anni di calcolo. La flessione delle imposte sull'utile è senza precedenti, soprattutto su un periodo così lungo. Quale Cantone orientato all'esportazione, Neuchâtel è abituato a forti oscillazioni nell'imposizione delle imprese. A seguito del calo nell'esportazione di orologi, ad esempio, nel 2003 (-31,5 %) e 2009 (-15,5 %) si sono registrate diminuzioni marcate. Tuttavia, allora si sono verificati movimenti di recupero in tempi relativamente brevi. Per contro, nel periodo attuale al calo delle imposte sull'utile pari a circa il 6 per cento nel 2014 sono seguiti due anni con flessioni ancora maggiori di circa 24 per cento e 16,5 per cento. Ciò è causato da più fattori: da un lato, dopo la soppressione del tasso di cambio minimo da parte della Banca nazionale svizzera (BNS) a inizio 2015, l'industria orologiera ha nuovamente subito pesanti colpi nel 2015 e 2016. In questi anni l'esportazione di orologi è diminuita rispettivamente di circa il 3 per cento⁴ e quasi del 10 per cento⁵. Dall'altro, nel 2011 Neuchâtel ha introdotto una riforma dell'imposizione delle imprese in seguito alla quale nei cinque anni successivi (2012–2016) le aliquote d'imposta sull'utile delle imprese sono state dimezzate.

Alla luce di quanto precede, non stupisce che nel periodo in esame abbia sofferto fortemente anche il potenziale di risorse di Neuchâtel (-6,4 %). Pure in questo caso sono state le persone giuridiche, in particolare le società con statuto speciale a registrare un sensibile calo degli utili determinanti nel 2014 e 2015. A causa di questa evoluzione l'indice di sfruttamento fiscale di Neuchâtel ha già perso quanto raggiunto tra il 2015 e il 2017 (dal 32,0 al 29,6 %) e attualmente si situa leggermente sopra il livello record del 2015 (32,3 %).

4 Amministrazione federale delle dogane, Analisi del commercio estero 2015, pag. 4 (in tedesco e francese)

5 Amministrazione federale delle dogane, Analisi del commercio estero 2016, pag. 5 (in tedesco e francese)

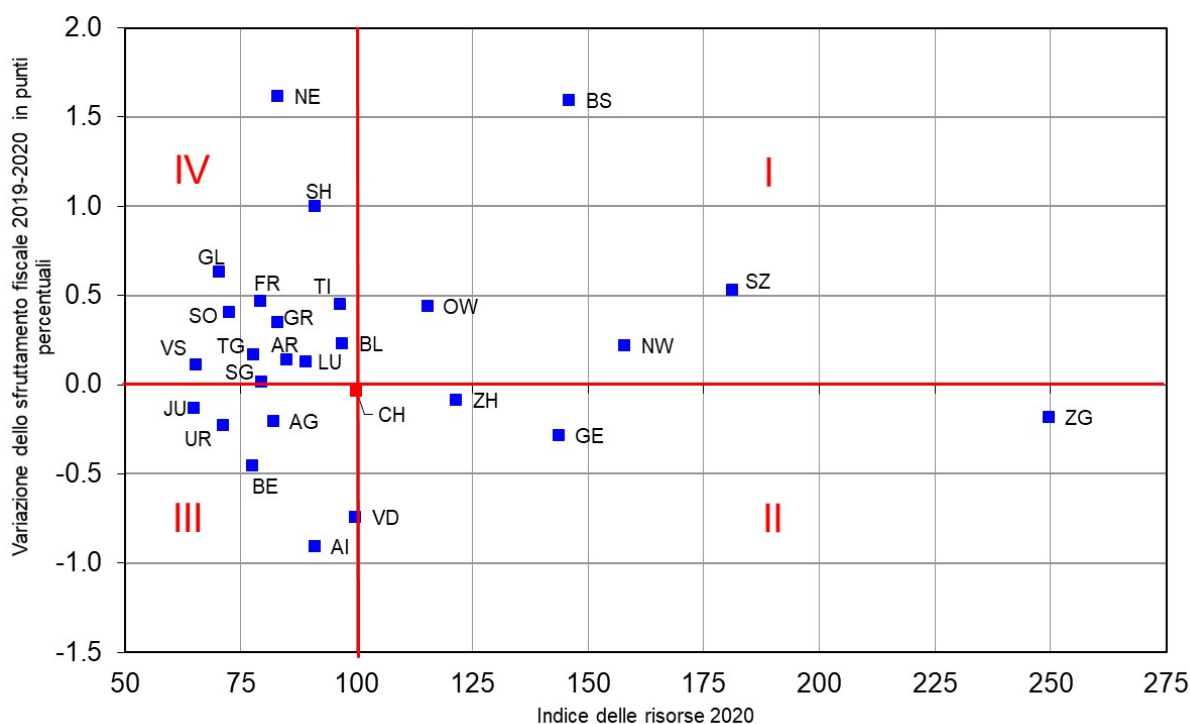
Nel **settore IV**, in cui nell'anno in rassegna non rientra alcun Cantone, le entrate fiscali registrano un calo superiore a quello del potenziale di risorse, cosa che comporta un indice più basso.

Il Cantone di Appenzello Interno si trova al limite del **settore V**. Con le entrate fiscali in leggero calo il suo potenziale di risorse presenta il secondo maggiore aumento (+4,9 %). Quindi il suo indice presenta il calo maggiore (-0,9 punti percentuali). All'evoluzione positiva del potenziale delle risorse hanno contribuito sia le persone fisiche che le persone giuridiche, sia nel 2014 ma anche soprattutto nel 2015. La leggera flessione delle entrate fiscali è principalmente riconducibile a un effetto straordinario in ambito di imposte sulle successioni e donazioni degli anni precedenti, a un livello insolitamente elevato tra il 2009 e il 2013 e scese al livello abituale nel 2014.

Rispetto all'ultimo anno di riferimento anche l'indice dei Cantoni del **settore VI** è in calo. Aumentano sia le entrate fiscali sia il potenziale di risorse. Dato che l'incremento del potenziale di risorse è maggiore, risulta una flessione dell'onere fiscale.

La figura 4 contrappone la variazione dello sfruttamento fiscale di cui alla figura 2 all'attuale indice di risorse del 2020. In questo modo è possibile esaminare la relazione tra **la forza finanziaria e la variazione degli oneri fiscali**.

Figura 4: Indice delle risorse 2020 e variazione degli oneri fiscali 2019–2020



Le linee rosse dividono il grafico in quattro settori. In alto a destra si trovano i Cantoni finanziariamente forti che, rispetto al 2019, 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 2019.

Come mostra il grafico, nel periodo in esame sei Cantoni finanziariamente deboli hanno potuto diminuire lo sfruttamento fiscale (settore III). Per Appenzello Interno il calo (quasi 1 punto percentuale) è stato particolarmente netto. I rimanenti 13 Cantoni finanziariamente deboli hanno sfruttato il loro sostrato fiscale in ugual misura (San Gallo) o in misura maggiore rispetto all'ultimo anno di riferimento (settore IV). Tuttavia, nel complesso l'incremento è stato debole. Anche per la maggior parte dei Cantoni finanziariamente forti i cambiamenti degli indici sono minimi. Soltanto l'indice di Basilea Città ha registrato un aumento marcato (+1,6 punti percentuali).

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 2020 confluiscono, da un lato, il valore medio delle entrate fiscali effettive del Cantone e dei suoi Comuni conseguite negli anni 2014–2016 e, dall'altro, il potenziale di risorse risultato dai calcoli per la perequazione finanziaria nazionale per il 2020.

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).⁶ 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 2020 corrisponde al valore medio della base imponibile aggregata (BIA) considerata nel periodo 2014–2016. 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 2014–2016), mentre le entrate fiscali indicano, a seconda della presentazione dei conti, gli importi realmente incassati nel periodo 2014–2016, ma che eventualmente rispecchiano in parte la realtà economica di anni precedenti. L'indice di

⁶ 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, dalla 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 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.