



Documentazione

Data: 2 novembre 2021

Finanziamento mediante emolumenti nel 2019

L'indicatore del finanziamento mediante 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 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.

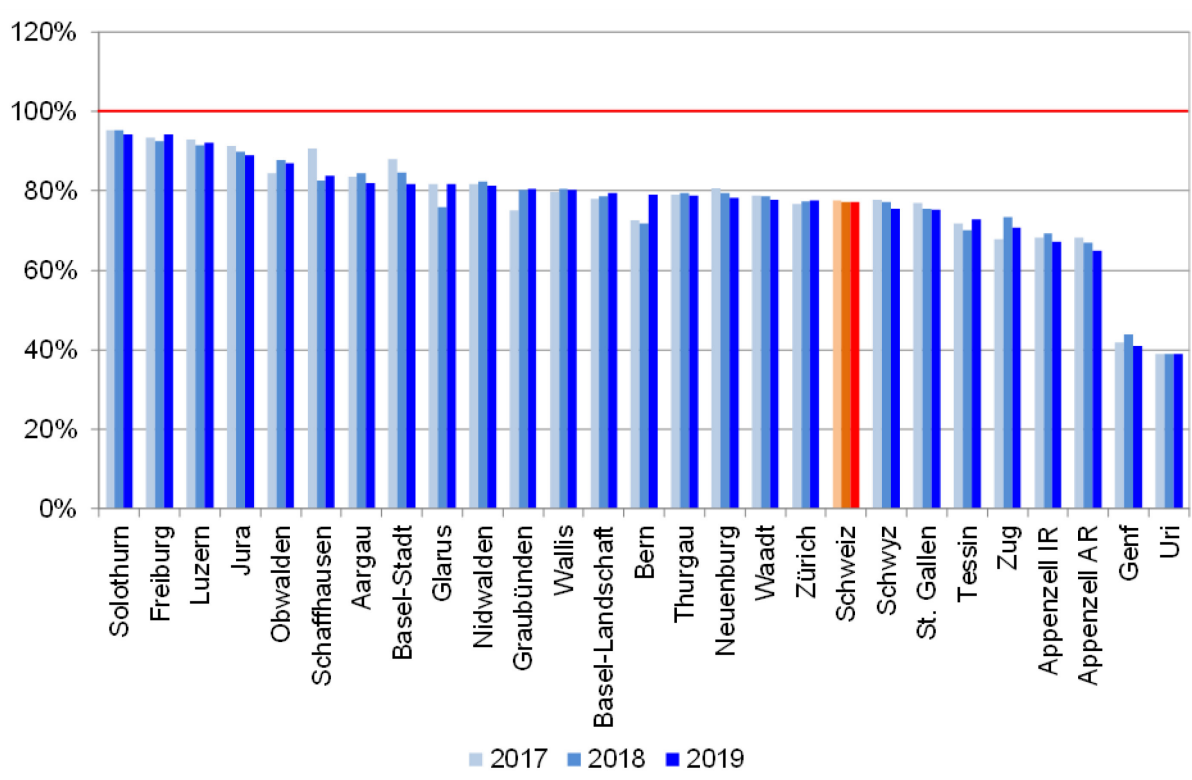
1. Indice generale: i risultati in dettaglio

La figura 1 mostra l'indice generale delle quattro funzioni selezionate per gli ultimi tre anni (2017–2019) 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 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 il 77 per cento circa 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 2019 Soletta, Friburgo e Lucerna – coprono tra il 92 e il 94 per cento dei loro costi mediante emolumenti. Nei Cantoni di Uri e Ginevra alcuni costi generati nei settori di compiti considerati non sono finanziati mediante 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 gli emolumenti. D'altro canto, i valori degli indici superiori al 100 per cento non significano necessariamente che gli emolumenti riscossi siano troppo elevati e che debbano essere diminuiti. Quanto affermato vale sia per l'indice generale, sia per tutti gli indici parziali. Una simile decisione può essere presa soltanto dopo un esame

approfondito dei dati e delle disposizioni legali e soltanto per un emolumento specifico riscosso nel singolo caso in un determinato Comune. L'indice del finanziamento mediante 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 prestazione¹.

Figura 1: Finanziamento della prestazione di servizi pubblici mediante emolumenti



Nel 2019 la media degli indici cantonali è pari al 77 per cento. A questo livello aggregato si possono individuare movimenti importanti soltanto nei Cantoni di Berna e Glarona. Nel Cantone di Berna l'indice generale registra un aumento di 7 punti percentuali, principalmente a causa della diminuzione delle uscite nel settore del diritto generale. Nel Cantone di Glarona, le maggiori entrate registrate prevalentemente per l'approvvigionamento idrico e l'eliminazione delle acque di scarico hanno provocato un incremento di 6 punti percentuali. 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 Cantoni² 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 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 Nell'esercizio in rassegna è il caso dei Cantoni di Friburgo e San Gallo.

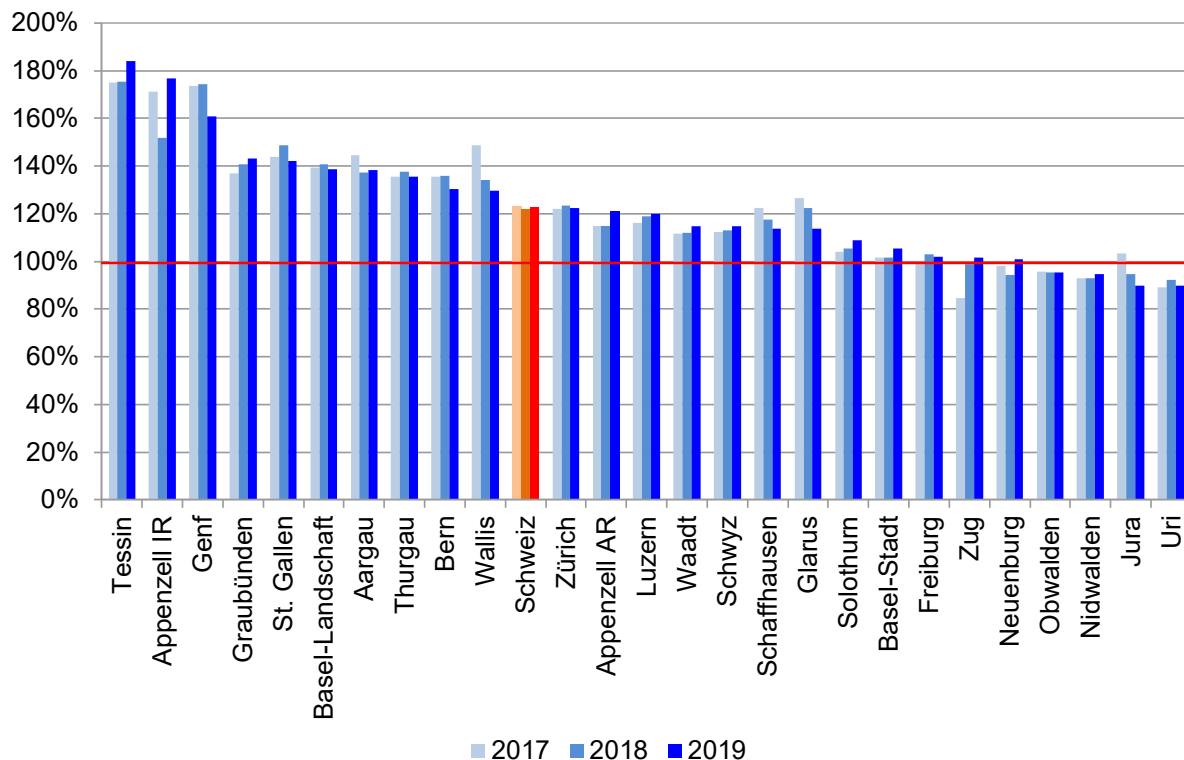
2. Indice parziale relativo agli uffici della circolazione stradale

La Figura 2 mostra il primo indice parziale, che riguarda gli uffici della circolazione stradale. 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 123 per cento e si situa chiaramente al di sopra della soglia della parità, che indica l'equilibrio fra le entrate da emolumenti e i costi. Per quanto concerne gli altri indici parziali, nel 2019 la media svizzera raggiunge al massimo l'80 per cento e le entrate da emolumenti superano i costi soltanto in alcuni Cantoni. Dall'indice relativo agli uffici della circolazione stradale risulta che in 10 Cantoni le entrate da emolumenti superano le uscite di oltre un quarto. I Cantoni Ticino (184 %), Appenzello Interno (177 %) e Ginevra (161 %) 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 Zugo e Zurigo, generano entrate elevate³ e provocano in tal modo distorsioni dell'indice degli emolumenti⁴. Ciononostante i valori relativi ad alcuni Cantoni possono perlomeno essere interpretati come indizio di una possibile sproporzione tra 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 Uri, Giura, Nidvaldo e Obvaldo, 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.

³ Cfr. TOP 10 – le 10 targhe automobilistiche più costose della Svizzera: <https://www.auktion-ch.ch/ks/teuerste.aspx>

⁴ Cfr. le spiegazioni sul metodo di calcolo nell'allegato.

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

Nonostante le variazioni, in parte importanti, osservate negli indici di alcuni Cantoni, rispetto all'anno precedente il valore medio di tutti i Cantoni rimane stabile. I cali più significativi sono stati registrati nei Cantoni di Ginevra (-13 punti percentuali), Glarona (-9 punti percentuali) e San Gallo (-7 punti percentuali). Nel Cantone di Ginevra la diminuzione dell'indice parziale è riconducibile a minori entrate da emolumenti a seguito della riduzione di tali emolumenti a partire dal 1° gennaio 2019. Anche le entrate legate al supporto tecnico hanno registrato un calo a causa del minor numero di esperti disponibili. Nel Cantone di Glarona la flessione dell'indice parziale è imputabile soprattutto alle più elevate uscite per beni e servizi e altre uscite d'esercizio destinate all'acquisto di veicoli nonché di mobili, macchine e apparecchi per ufficio. Anche nel Cantone di San Gallo la diminuzione dell'indice parziale è dovuta a maggiori uscite per beni e servizi e altre uscite d'esercizio (in particolare per investimenti non attivabili, prestazioni di servizi e onorari).

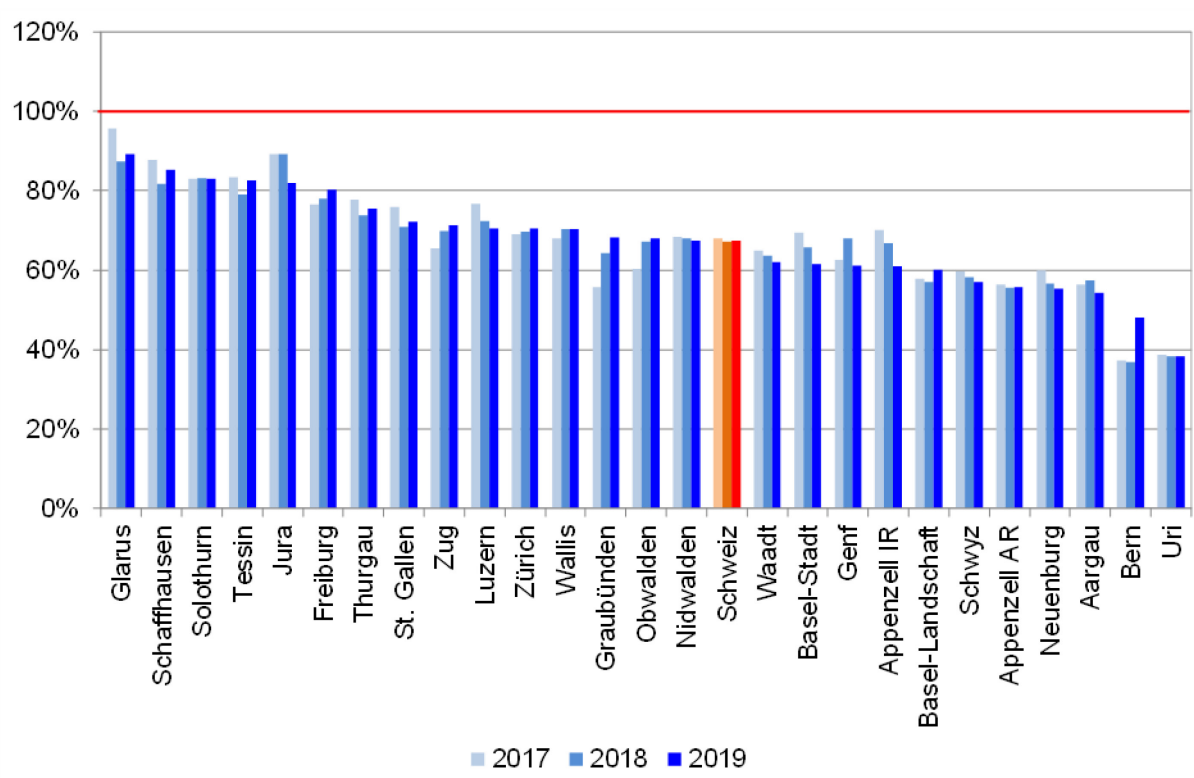
Gli incrementi dell'indice più significativi vengono registrati nei Cantoni di Appenzello Interno (+25 punti percentuali), Ticino (+9 punti percentuali) e Neuchâtel (+7 punti percentuali). In considerazione della forte crescita registrata nel 2019, con una quota del 177 per cento il Cantone di Appenzello Interno presenta il secondo indice parziale più alto. In questo Cantone l'incremento dell'indice è riconducibile a uscite più contenute, soprattutto per il personale e per beni e servizi (elaborazione elettronica dei dati [EED] e mobili). Il calo delle uscite per il personale e per mezzi materiali nel 2019 determina il ritorno ai livelli precedenti al 2018. Nel 2018 le uscite legate all'esercizio della funzione di direttore dell'ufficio da parte di due persone contemporaneamente per alcuni mesi, in occasione del cambio di direzione, e quelle per la sostituzione dei sistemi EED (modulo per i veicoli a noleggio) erano state nettamente superiori. La crescita dell'indice al 184 per cento nel Cantone Ticino è dovuta a entrate da emolumenti più elevate e da minori uscite (in particolare per mezzi materiali). La diminuzione delle spese per beni e servizi riguarda gli onorari e le spese connesse a consulenze, mandati e perizie nonché

le uscite computate internamente per materiale e merci destinati a uffici, stampati e attrezzature. L'incremento dell'indice parziale nel Cantone di Neuchâtel è da attribuire principalmente a maggiori entrate da emolumenti in relazione a ispezioni tecniche.

3. Indice parziale relativo al diritto generale

L'indice parziale relativo al diritto generale comprende diversi tipi di 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 2019 l'indice medio è del 67 per cento e i singoli valori oscillano tra il 38 per cento nel Cantone di Uri e l'89 per cento nel Cantone di Glarona (figura 3).

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



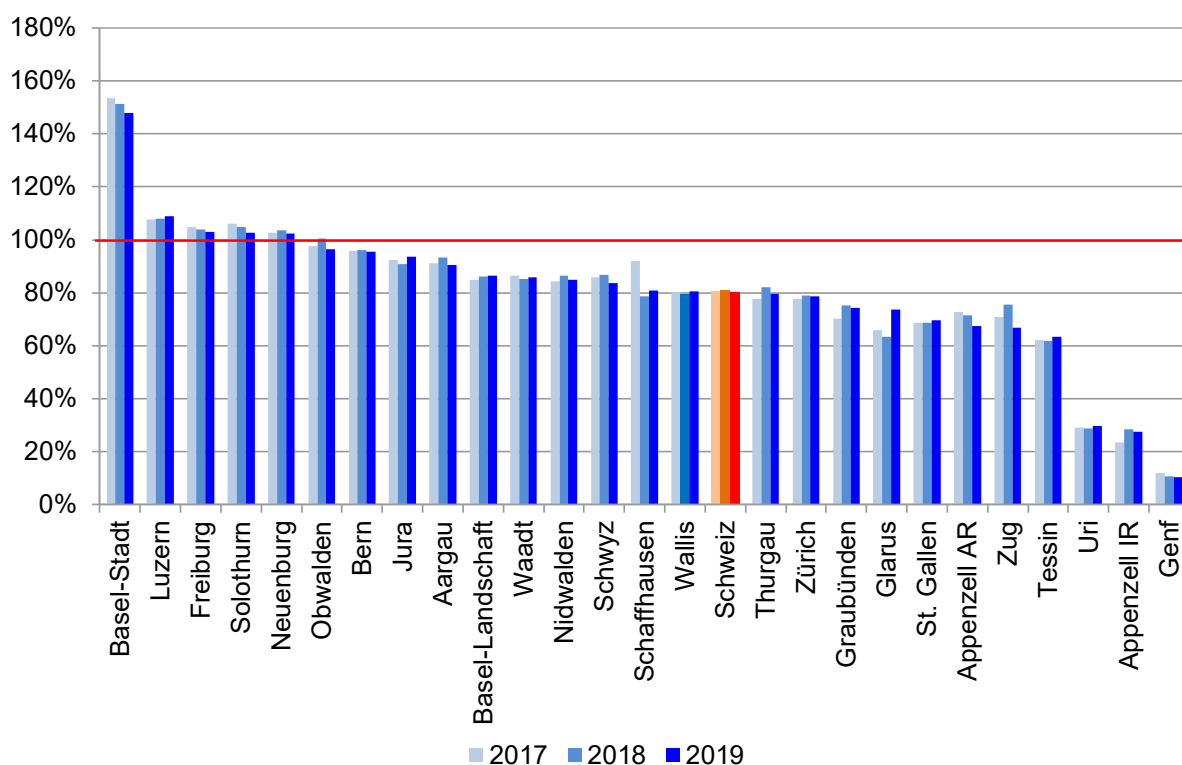
Il valore medio è rimasto invariato rispetto all'anno precedente. I cali più significativi riguardano gli indici dei Cantoni del Giura e di Ginevra (entrambi -7 punti percentuali) nonché di Appenzello Interno (-6 punti percentuali). Nel caso del Giura, la diminuzione è dovuta alle minori entrate da emolumenti, in particolare a seguito di una modifica della prassi in materia di rendiconto nel sistema di segnalazione disposta dalle autorità di vigilanza. La flessione dell'indice nel Cantone di Ginevra è da attribuire a maggiori uscite nel settore del personale (stipendi e contributi del datore di lavoro) nonché a minori entrate da emolumenti. La diminuzione delle entrate da emolumenti per atti ufficiali riguarda essenzialmente i proventi della vendita di immobili facenti parte del patrimonio amministrativo registrati dalla divisione che si occupa dello spazio pubblico. Il calo dell'indice nel Cantone di Appenzello Interno si spiega con le minori entrate da emolumenti per iscrizioni nel registro fondiario, atti pubblici e autorizzazioni. Anche le entrate da emolumenti nell'ambito delle successioni registrano una diminuzione, così come i Comuni appenzellesi nel complesso per quelle legate ad atti ufficiali (soprattutto dell'amministrazione in ambito edile).

Il Cantone di Berna presenta l'aumento dell'indice più marcato (+11 punti percentuali) a seguito di uscite più contenute. Esse comprendono principalmente le rimanenti spese d'esercizio, che diminuiscono a seguito di un cambiamento nell'attribuzione di una funzione dell'autorità di protezione dei minori e degli adulti del Cantone di Berna. Ora i costi per le decisioni e le misure adottate da tale autorità sono attribuite alla funzione 140 (diritto generale), mentre i costi per la loro attuazione (costi dei casi specifici) alla funzione 544 (protezione dei giovani)⁵.

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

Nel 2019 l'indice parziale relativo all'approvvigionamento idrico e all'eliminazione delle acque di scarico è in media dell'80 per cento. I valori della maggioranza dei Cantoni sono, in parte, chiaramente al di sotto della soglia del 100 per cento (figura 4). In tre Cantoni, ossia 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 (148 %).

Figura 4: Finanziamento mediante 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 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 controllate

⁵ Secondo la raccomandazione tecnica sulla classificazione funzionale nel MPCA2.

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 computate.

Rispetto all'anno precedente il valore medio di tutti i Cantoni è leggermente diminuito. In due Cantoni si registrano tuttavia cambiamenti evidenti, ossia Glarona (+10 punti percentuali) e Zugo (-9 punti percentuali). Nel caso di Glarona, a causare questa forte crescita dell'indice sono gli emolumenti più elevati e le maggiori uscite per prestazioni di servizi. Ciò è dovuto al fatto che dal 1° gennaio 2019 il Comune di Glarus Nord ha adeguato gli emolumenti per la fornitura di acqua e lo smaltimento delle acque di scarico al fine di garantire i contributi del Comune al risanamento dell'impianto di depurazione delle acque di scarico (IDA) Glarnerland e l'allacciamento all'IDA Mittensee⁶.

La flessione dell'indice nel Cantone di Zugo nel 2019 è riconducibile a un incremento delle uscite. Sono ad esempio aumentati gli indennizzi comunali a favore della Gewässerschutzverband der Region Zugersee-Küssnachtsee-Ägerisee (GVRZ) per il potenziamento dell'impianto di depurazione Schönau a Cham. Al fine di adempiere le disposizioni della legislazione federale sulla protezione delle acque riveduta nel 2016, l'impianto di depurazione Schönau è stato potenziato con una quarta fase di depurazione (pulizia con carbone attivo in polvere) per la rimozione di eventuali residui di medicinali e altri microinquinanti, che ha potuto essere avviata nella primavera del 2019⁷.

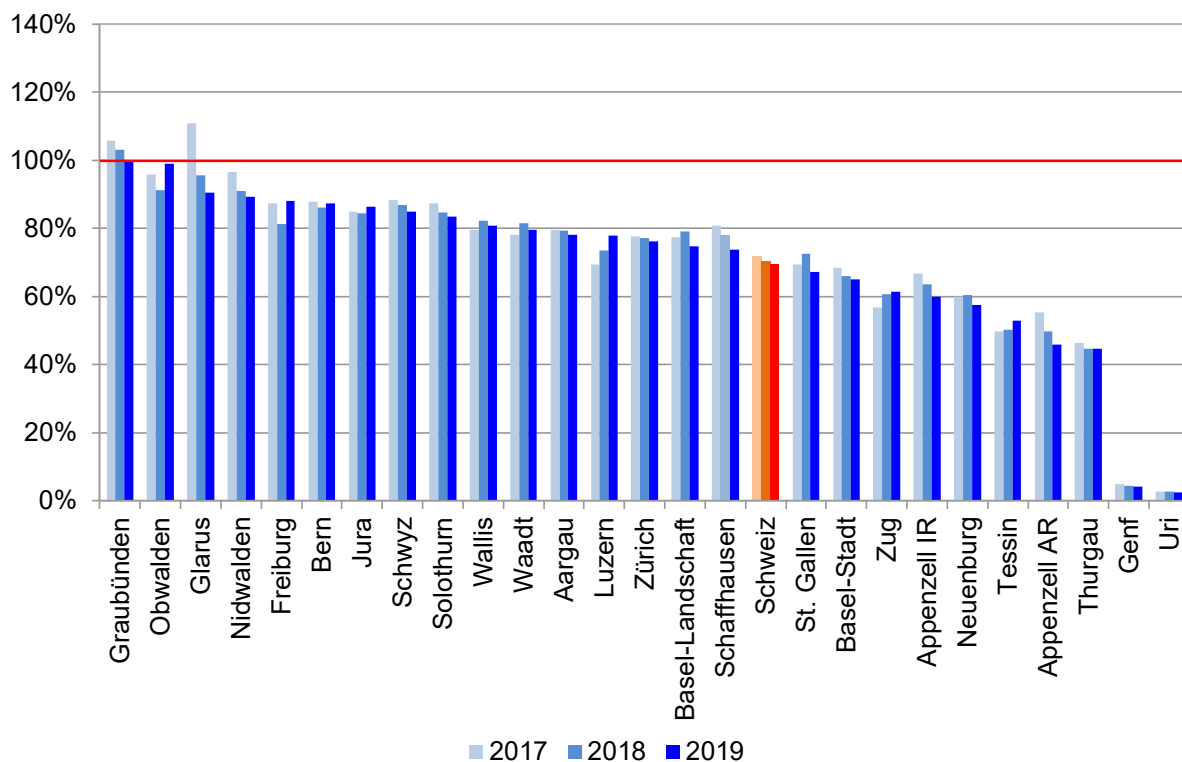
5. Indice parziale relativo alla gestione dei rifiuti

Per quanto concerne l'indice relativo alla gestione dei rifiuti, attestandosi al 70 per cento, la media svizzera nel 2019 è chiaramente inferiore alla soglia del 100 per cento. Le differenze cantonali sono considerevoli. Ad eccezione del Cantone di Ginevra, ora tutti i Cantoni svizzeri riscuotono la cosiddetta tassa sul sacco. Poiché i Comuni del Cantone di Ginevra coprono i costi per la gestione dei rifiuti con imposte anziché con emolumenti, si registra un indice molto basso⁸. Soltanto nel Cantone dei Grigioni il grado di finanziamento mediante emolumenti, che presenta un indice del 100 per cento, raggiunge la soglia della parità. In altri Cantoni talvolta le prestazioni di servizi relative alla gestione dei rifiuti non sono fornite direttamente dai Comuni, ma da un'azienda pubblica (ad es. Uri).

⁶ [Infoblatt Gebühren_V3.indd \(glarus-nord.ch\)](#)

⁷ [Abwasserreinigung / ARA – Cantone di Zugo \(zg.ch\)](#)

⁸ In base alla decisione del Tribunale federale del 4.7.2011 (DTF 137 I 257), al massimo il 30 % dei costi per lo smaltimento dei rifiuti può essere finanziato da entrate fiscali.

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

Rispetto all'anno precedente, nel 2019 il valore medio di tutti i Cantoni è leggermente calato (-1 punto percentuale). A registrare la crescita più marcata sono stati gli indici dei Cantoni di Obvaldo (+8 punti percentuali) e Friburgo (+7 punti percentuali).

Nel Cantone di Obvaldo la progressione dell'indice è da attribuire a un calo delle uscite. Uscite più contenute rispetto all'anno precedente si osservano in particolare a Engelberg, dove nel 2018 era stato effettuato un pagamento a posteriori *una tantum* per rifiuti ingombranti a favore del consorzio Entsorgungszweckverband Obwalden, a seguito del quale era stato registrato un incremento delle uscite. La crescita dell'indice nel Cantone di Friburgo risulta da una diminuzione delle uscite riconducibile, tra le altre cose, alla rilevazione totale del 2019. Un confronto con i valori degli anni precedenti è quindi possibile solo in parte.

I cali più significativi dell'indice si osservano nei Cantoni di San Gallo e Glarona (entrambi -5 punti percentuali). L'evoluzione del Cantone di Glarona è impressionante: dal 2013 l'indice parziale oscilla quasi ogni anno di oltre 10 punti percentuali. A determinare la diminuzione dal 96 (2018) al 90 per cento sono le entrate delle discariche derivanti da emolumenti 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. La flessione dell'indice nel 2019 si spiega inoltre con uscite più elevate, in particolare per prestazioni di servizi e onorari a livello cantonale e nei Comuni di Glarus Nord e Süd. La diminuzione dell'indice parziale nel Cantone di San Gallo è causata da maggiori uscite e minori entrate da emolumenti (tasse di utilizzazione e prestazioni di servizi). I valori del 2019 sono il risultato della rilevazione di tutti i Comuni del Cantone e questo rende più complicato un confronto con i valori degli anni precedenti.

Allegato

Mandato del Parlamento

L'Amministrazione federale delle finanze (AFF) pubblica ogni anno l'**indicatore del finanziamento mediante 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 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 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 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 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 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 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 emolumenti.

Occorre sottolineare che i diversi lavori svolti nell'ambito della riscossione di 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 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 metodo⁹

Secondo la definizione comune, per «emolumento» si intende un tributo che deve essere riscosso per beneficiare di una particolare prestazione statale. Ad esempio, il costo 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 emolumenti, per cui non sono oggetto delle spiegazioni che seguono¹⁰.

L'indice del finanziamento mediante emolumenti calcolato dall'AFF poggia sul principio della copertura dei costi. Secondo questo principio i ricavi complessivi dei tributi causali, di cui fanno parte gli 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 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 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 emolumenti (ad es. fontane pubbliche nella funzione approvvigionamento idrico). Ciò tende a falsare l'indice spostandolo verso il basso.

Il finanziamento di un ramo amministrativo mediante emolumenti è calcolato con la formula seguente:

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

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 complessivi della riscossione di emolumenti e quindi anche – *ceteris paribus* – l'indice. Questo

⁹ Nel documento di lavoro (disponibile in [tedesco](#) e [francese](#)) viene approfondito il metodo.

¹⁰ La tabella a pagina 12 elenca le particolarità della settorizzazione in ogni Cantone.

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 gli emolumenti per l'allacciamento, che vengono spesso riscossi, 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 nel 2019 viene riscosso il 54 per cento circa di tutti gli emolumenti, sono il diritto generale (18,4 %), l'eliminazione delle acque di scarico (14,6 %), la gestione dei rifiuti (9,1 %), gli uffici della circolazione stradale e della navigazione (6,1 %) e l'approvvigionamento idrico (5,3 %). 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 emolumenti (rispettivamente 4,9 % e 3,6 %), non vengono esaminati in dettaglio. Questi settori di compiti comprendono talmente tante prestazioni di servizi, tra cui anche quelle non finanziate mediante 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: Indice del finanziamento della prestazione di servizi pubblici mediante emolumenti
– Particolarità della settorizzazione

Cantone	Particolarità della rilevazione
ZH	Bülach: IDA non computato Horgen: IDA e approvvigionamento idrico non computati Uster: IDA non computato Wädenswil: IDA e approvvigionamento idrico non computati Wetzikon: IDA e approvvigionamento idrico non computati Winterthur: IDA, approvvigionamento idrico e impianti di incenerimento dei rifiuti urbani non computati Zurigo: IDA, approvvigionamento idrico e impianti di incenerimento dei rifiuti urbani non computati, ERZ Entsorgung + Recycling della città di Zurigo computata
BE	Köniz: approvvigionamento idrico non computato
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 Stans: approvvigionamento idrico computato
GL	--
ZG	Comuni: gestione dei rifiuti rilevata come consorzio
FR	Cantone: ufficio della circolazione stradale computato (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 dei rifiuti e delle acque di scarico non computati, ufficio collaudi rilevato come Concordato (non figura nel bilancio del Cantone) e considerato nell'indice Liestal: approvvigionamento idrico non computato
SH	--
AR	Herisau: IDA non computato
AI	Appenzello: gestione dei rifiuti computata
SG	Rapperswil-Jona: IDA non computato San Gallo: discarica e IDA non computati Wil: IDA non computato
GR	Coira: IDA non computato
AG	--
TG	--
TI	--

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