



Documentazione

Data: 06.01.2022

Indice di sfruttamento fiscale 2022

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 capacità economica dei Cantoni. L'indice deve quindi essere interpretato analogamente all'aliquota fiscale, che in Svizzera è calcolata a livello nazionale.

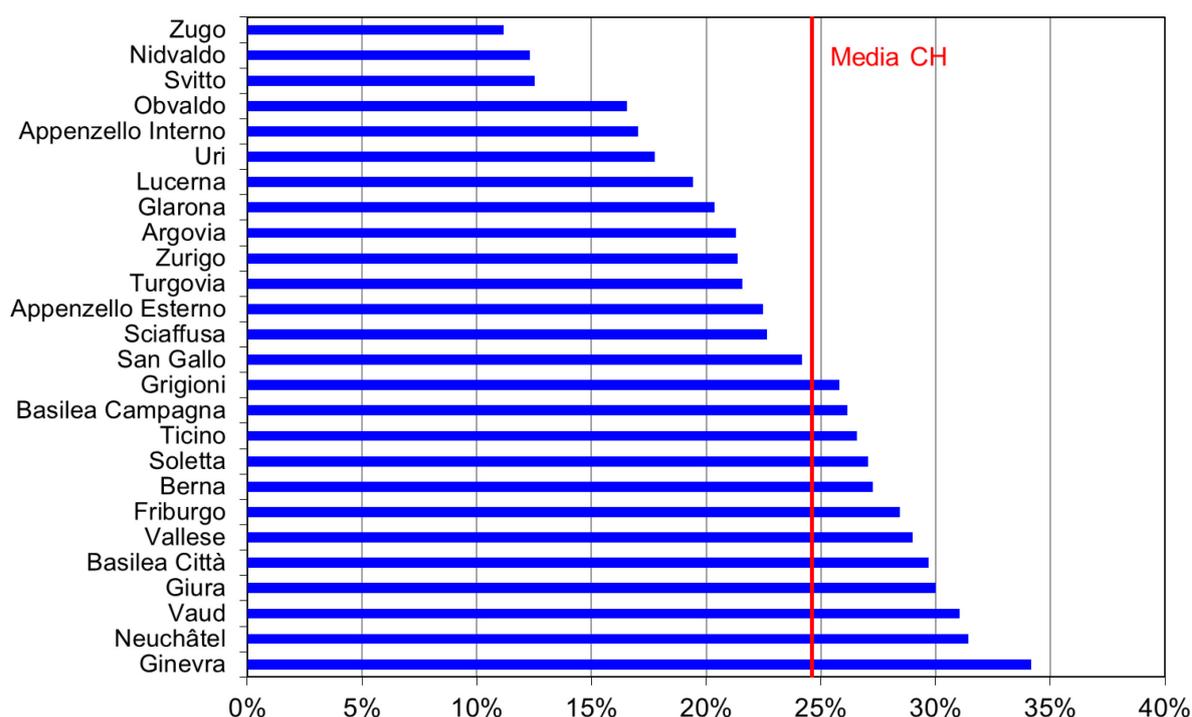
I risultati in dettaglio

La Figura 1 mostra lo **sfruttamento fiscale del potenziale di risorse** dei singoli Cantoni per il 2022, basato sulla media degli anni 2016–2018. Nella media svizzera il 24,6 per cento del potenziale di risorse di Cantoni e Comuni è gravato da tributi fiscali.

Rispetto al 2021, l'ultimo anno di riferimento, la classifica cantonale è cambiata di poco. Nella Svizzera centrale lo sfruttamento fiscale si situa ancora chiaramente al di sotto della media nazionale. I Cantoni di Svitto e Nidvaldo si scambiano di posizione nella parte bassa della graduatoria. 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 anche nel Cantone di Zurigo, il Cantone più popolato della Svizzera.

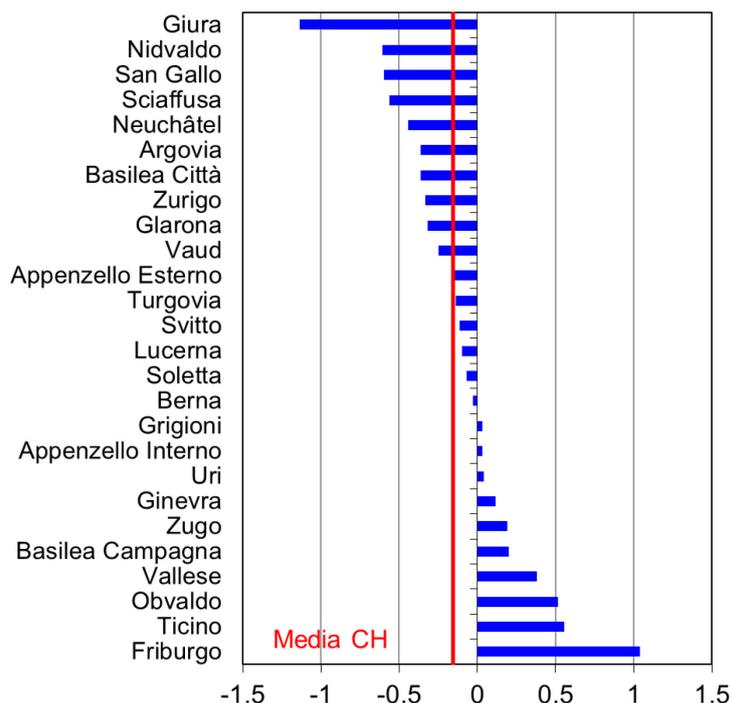
Presentano lo sfruttamento fiscale più elevato diversi Cantoni della Svizzera occidentale, ovvero Ginevra (il più elevato in assoluto, con il 34,2 %), Neuchâtel, Vaud, Giura e Basilea Città. Si situano al di sopra della media svizzera anche i Cantoni più grandi in termini di superficie come Grigioni, Berna o Vallese.

Figura 1: Sfruttamento fiscale del potenziale di risorse nel 2022, per Cantone e in per cento



Le variazioni degli indici alla base di questi spostamenti in classifica sono illustrate nella Figura 2. **Rispetto al 2021, l'ultimo anno di riferimento**, nella media nazionale lo sfruttamento fiscale è leggermente diminuito (-0,2 punti percentuali). 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 0,3 punti percentuali, è più significativa per la media svizzera della variazione dell'indice del Cantone di Appenzello Esterno (circa -0,2 punti percentuali). Nell'anno di riferimento 2022 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 Esterno ammonta allo 0,6 per cento.

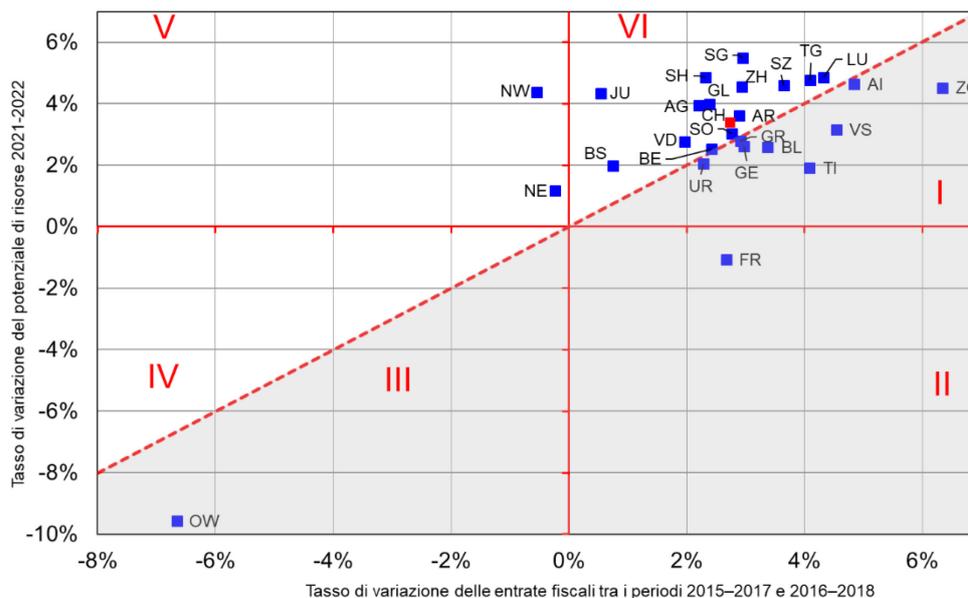
Rispetto all'ultimo anno di riferimento 2021, 16 Cantoni hanno ridotto il loro sfruttamento fiscale, ma il Cantone di Berna solo in misura marginale. Il Cantone del Giura invece ha registrato il calo più importante (-1,1 punti percentuali). Dei 10 Cantoni caratterizzati da un maggiore sfruttamento fiscale, Friburgo presenta l'aumento più marcato per la seconda volta consecutiva (2021: +1,0 punti percentuali).

Figura 2: Variazioni dello sfruttamento fiscale 2021–2022 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 più basso (superficie bianca a sinistra della linea tratteggiata) dai Cantoni con un indice elevato (superficie grigia a destra della linea tratteggiata), nei quali le entrate fiscali si sviluppano più rapidamente rispetto al potenziale di risorse. Dove sono presenti punti sulla linea, 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. Nell'anno di riferimento attuale questa situazione si verifica nei Cantoni di Berna, dei Grigioni, di Appenzello Interno e di Uri.

Figura 3 Componenti della variazione dello sfruttamento fiscale 2021–2022



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 uno sfruttamento fiscale più elevato, in quanto le loro entrate fiscali sono cresciute maggiormente rispetto al loro potenziale di risorse. Tra questi rientrano Zugo, un Cantone finanziariamente forte, il cui indice è aumentato di 0,2 punti percentuali, ma anche il Ticino, un Cantone finanziariamente debole, che ha registrato il secondo aumento dello sfruttamento fiscale più importante in ordine di grandezza (+0,6 punti percentuali). In Ticino, all'incremento piuttosto debole del potenziale di risorse (+1,9 %) si contrappone quello marcato delle entrate fiscali nette (+4,1 %). La crescita delle entrate fiscali effettive è perlopiù riconducibile alle imposte dirette delle persone fisiche ed è dovuta alla riduzione delle deduzioni delle spese di trasporto dal 2017, al maggior numero di contribuenti, alle valutazioni degli immobili più elevate nonché a nuovi valori patrimoniali e ai relativi proventi nell'ambito delle autodenuche esenti da pena.¹

La progressione dello sfruttamento fiscale del Cantone di Friburgo nel **settore II** è dovuta a un calo del potenziale di risorse accompagnato da una crescita delle entrate fiscali. Con 1,0 punti percentuali, l'indice di sfruttamento fiscale nel Cantone di Friburgo è quello che ha segnato la crescita più importante tra tutti i Cantoni. Qui all'incremento delle entrate fiscali nette (+2,7 %) si contrappone il secondo calo più significativo del potenziale di risorse (-1,1 %). Alla base di questo calo del potenziale di risorse vi sono gli utili delle persone giuridiche, che diminuiscono in tutti e tre gli anni di calcolo. Nel 2017 e nel 2018 si assiste però contestualmente a un forte incremento delle entrate effettive dell'imposta sull'utile e sul capitale. Si ipotizza che la causa della discrepanza fra l'andamento degli utili, che confluiscono nel calcolo del potenziale di risorse, e le entrate dell'imposta sull'utile effettivamente iscritte a bilancio, sia il metodo contabile applicato dal Cantone. Tale metodo prevede la contabilizzazione delle entrate di un anno fiscale nel relativo anno di calcolo e nei due successivi². Gli sviluppi della base fiscale possono perciò produrre effetti ritardati sulle entrate fiscali effettive.

Nei **settori III e IV** diminuiscono sia le entrate fiscali nette sia il potenziale di risorse. Nel settore IV, in cui nell'anno in rassegna non figura alcun Cantone, il calo delle entrate fiscali nette è maggiore e l'indice diminuisce. Nel settore III, invece, la contrazione del potenziale di risorse

¹ Cantone Ticino, consuntivo 2017, rapporto d'esercizio, pag. 20.

² Cantone di Friburgo, messaggio concernente il consuntivo 2017, pag. 38 (disponibile in tedesco e francese).

è più marcata e causa un aumento dell'indice. L'unico Cantone a collocarsi in questo settore è Obvaldo, che presenta la diminuzione più significativa sia del potenziale di risorse (-9,6 %) che delle entrate fiscali nette (-6,7 %). Si osservano entrate fiscali in calo per quanto concerne le persone fisiche soprattutto nei Comuni di Sachseln, Engelberg e Sarnen. A causa di circostanze straordinarie³, nel 2015 questi Comuni hanno registrato un forte incremento degli introiti fiscali, che ora non confluiscono più nel periodo di calcolo. Ciò comporta pertanto un netto calo.

Nel **settore V** rientrano i Cantoni di Nidvaldo e Neuchâtel. Lo sfruttamento fiscale nel Cantone di Nidvaldo presenta il secondo calo più importante. Nell'anno in rassegna diminuisce infatti di 0,6 punti percentuali. Con un aumento medio del potenziale di risorse, le entrate fiscali nette diminuiscono dello 0,5 per cento. La contrazione delle entrate fiscali risulta quindi dal fatto che nell'anno di riferimento non figurano più le cospicue entrate del 2015 derivanti dalle imposte delle persone fisiche e giuridiche. Nel 2015 il Cantone aveva beneficiato di un caso fiscale speciale⁴ nel Comune di Hergiswil, che gli aveva permesso di registrare un nuovo valore record nelle imposte sul reddito delle persone fisiche. Il calo dello sfruttamento fiscale nel Cantone di Neuchâtel è dovuto a un potenziale di risorse leggermente più elevato a fronte di minori entrate fiscali nette. Questa diminuzione delle entrate fiscali nette è stata osservata nei primi due anni di calcolo. Nel 2016 ne sono state toccate soprattutto le imposte dirette delle persone giuridiche. 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 subito pesanti colpi nel 2015 e 2016. In questi anni l'esportazione di orologi è diminuita rispettivamente di circa il 3 per cento⁵ e di quasi il 10 per cento⁶. 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. Nel 2017 le entrate fiscali delle persone giuridiche sono tornate a crescere, ma in compenso le imposte dirette delle persone fisiche hanno subito la flessione più significativa dal 1990 (-3 %). Neuchâtel ipotizza che le cause principali siano l'evoluzione congiunturale sfavorevole e la partenza dal Cantone di contribuenti⁷.

Rispetto all'ultimo anno di riferimento, anche l'indice dei Cantoni del **settore VI** è in calo. In tutti questi Cantoni si registra un aumento del potenziale di risorse. Tra questi figura anche Giura, il Cantone con il più importante calo dell'indice (-1,1 punti percentuali). A fronte di una crescita delle entrate fiscali al di sotto della media, questo Cantone registra un aumento medio del potenziale di risorse (+4,3 %). Nel 2018 la componente principale del potenziale di risorse, ossia il reddito determinante delle persone fisiche, aumenta del 4,7 per cento. Soltanto il Cantone di Zugo presenta un incremento ancora maggiore di questa componente. Nel 2016 e nel 2017 nel Cantone del Giura contribuiscono all'aumento anche gli utili determinanti delle persone giuridiche.

³ Cantone di Obvaldo, rapporto annuale 2016 del Consiglio di Stato, pag. 268 seg. e consuntivo 2015, allegato 13, pag. 199 (disponibili in tedesco).

⁴ Cantone di Nidvaldo, consuntivo 2015, pagg. III e 180 (disponibile in tedesco).

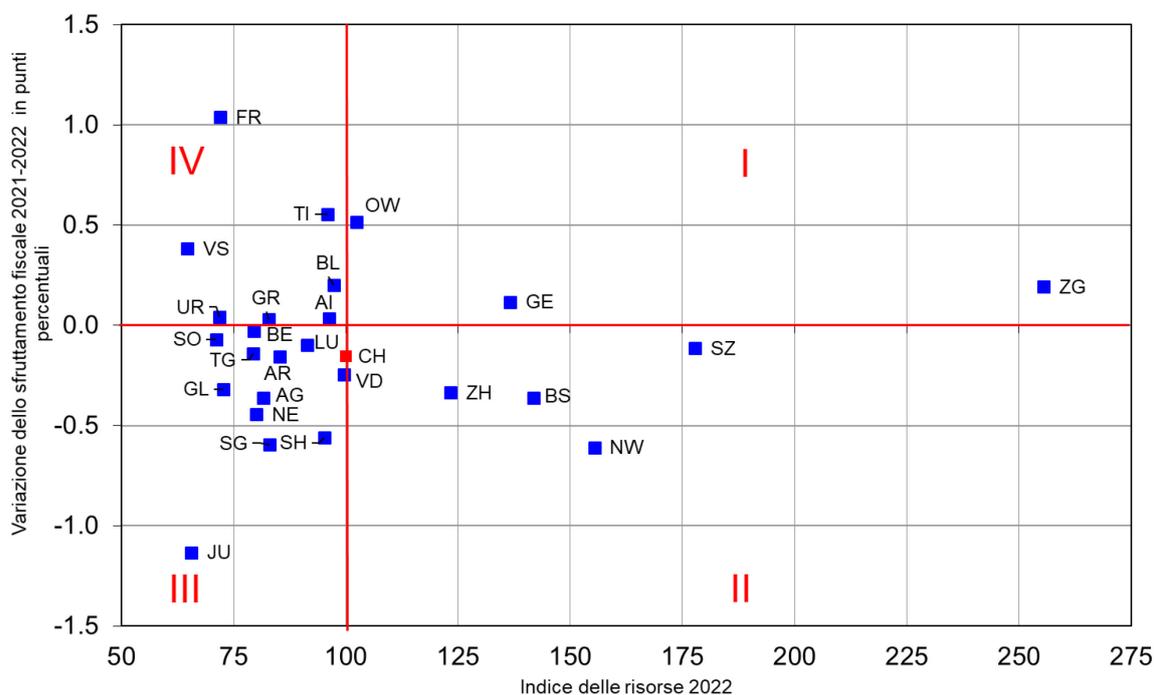
⁵ Amministrazione federale delle dogane, Analisi del commercio estero 2015, pag. 4 (disponibile in tedesco e francese).

⁶ Amministrazione federale delle dogane, Analisi del commercio estero 2016, pag. 5 (disponibile in tedesco e francese).

⁷ Cantone di Neuchâtel, rapporto della commissione delle finanze sul consuntivo 2017, pag. 2 (disponibile in francese).

La Figura 4 contrappone la variazione dello sfruttamento fiscale di cui alla Figura 2 all'attuale indice di risorse del 2022. In questo modo è possibile esaminare la relazione tra la **forza finanziaria e la variazione degli oneri fiscali**.

Figura 4: Indice delle risorse 2022 e variazione degli oneri fiscali 2021–2022



Le linee rosse dividono il grafico in quattro settori. In alto a destra si trovano i Cantoni finanziariamente forti che, rispetto al 2021, 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 (in basso a sinistra) è in calo, ma il loro potenziale di risorse è inferiore alla media svizzera. Infine, nel settore IV (in alto a sinistra) ritroviamo Cantoni finanziariamente deboli con uno sfruttamento fiscale in progressione dal 2021.

Come mostra il grafico, nel periodo in esame la maggior parte dei Cantoni finanziariamente deboli ha ridotto lo sfruttamento fiscale (settore III). Per il Cantone del Giura il calo (oltre 1 punto percentuale) è stato particolarmente netto. I rimanenti sette Cantoni finanziariamente deboli hanno sfruttato il loro sostrato fiscale in ugual misura (Grigioni, Uri e Appenzello Interno) o in misura maggiore rispetto all'ultimo anno di riferimento (settore IV). Tra questi vi sono anche i Cantoni di Friburgo e Ticino, che registrano gli aumenti dell'indice più significativi. Il terzo aumento in ordine di grandezza lo presenta il Cantone finanziariamente forte di Obvaldo (settore I).

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 2022 confluiscono, da un lato, il valore medio delle entrate fiscali effettive del Cantone e dei suoi Comuni conseguite negli anni 2016–2018 e, dall'altro, il potenziale di risorse risultato dai calcoli per la perequazione finanziaria nazionale per il 2022.

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).⁸ 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 2022 corrisponde al valore medio della base imponibile aggregata (BIA) considerata nel periodo 2016–2018. 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 2016–2018), mentre le entrate fiscali indicano, a seconda della presentazione dei conti, gli importi realmente incassati nel periodo 2016–2018, ma che

⁸ 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»).

eventualmente rispecchiano in parte la realtà economica di anni precedenti. L'indice di sfruttamento fiscale costituisce quindi un'esauriente unità di misura dell'onere fiscale che non consente però di trarre conclusioni inequivocabili sulle tariffe fiscali e sulle aliquote d'imposta. Esso non può neppure essere impiegato come strumento per misurare in modo mirato il carico fiscale di singoli soggetti economici.

Metodo di calcolo

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

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

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

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

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