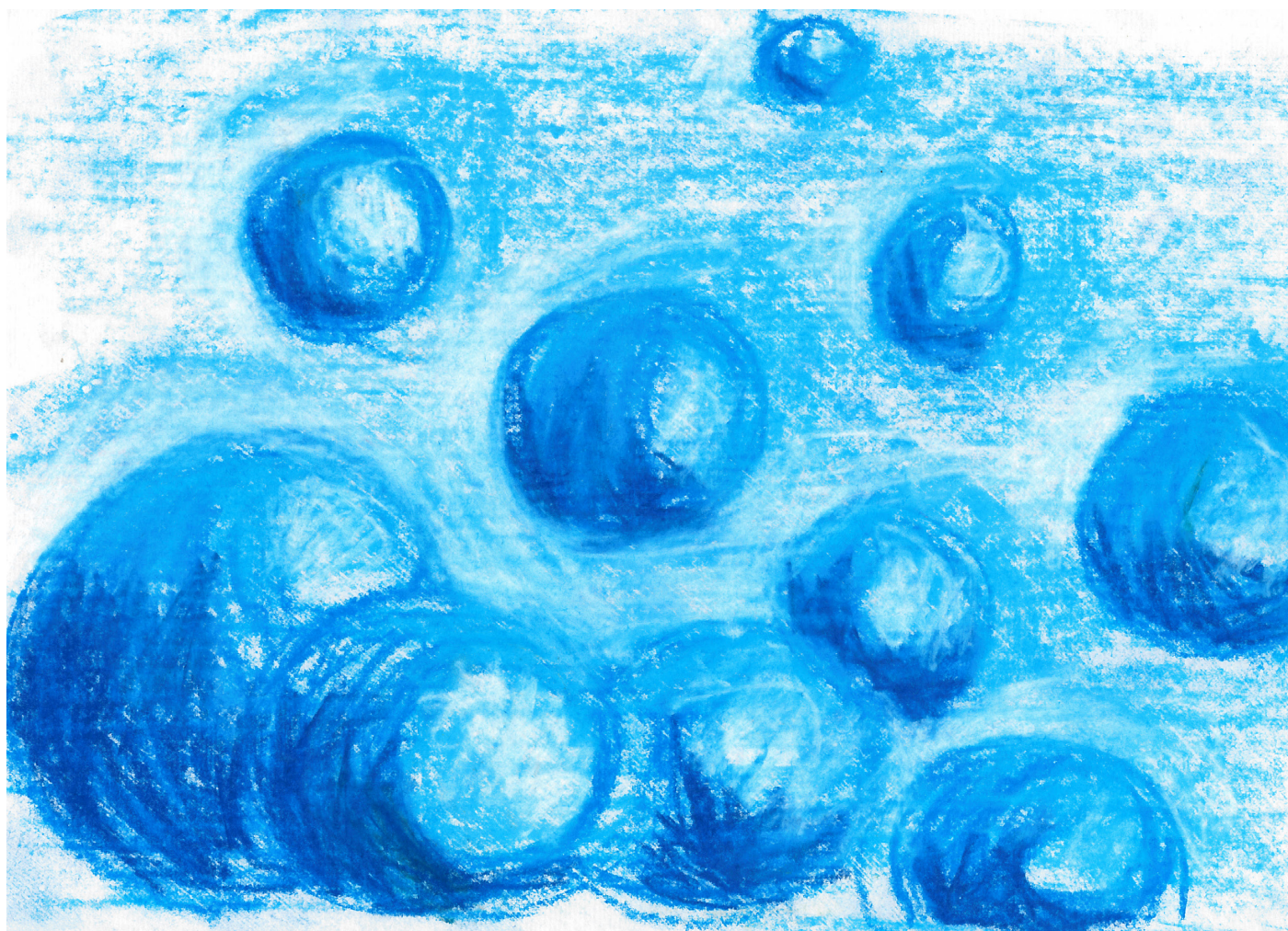


Rapporto sull'efficacia 2020–2025

della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni



Indice

Elenco delle abbreviazioni	7
Compendio	9
Raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria	9
Le misure proposte dal Consiglio federale	11
1 Situazione iniziale e contenuto	13
1.1 Introduzione	13
1.2 Basi legali e struttura	14
1.3 Contenuto e struttura del quarto rapporto sull'efficacia	18
2 Perequazione delle risorse e compensazione degli oneri 2020–2024	19
2.1 Perequazione delle risorse	20
2.2 Volatilità dei contributi alla perequazione delle risorse	25
2.3 Compensazione degli oneri	27
3 Basi di dati e garanzia della qualità	29
3.1 Rilevamento ed elaborazione dei dati	29
3.2 Garanzia della qualità	30
4 Conseguimento degli obiettivi della perequazione	37
4.1 Obiettivi e rapporti di causalità	37
4.2 Rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni	41
4.3 Riduzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria e il carico fiscale dei Cantoni	42
4.4 Mantenimento della concorrenzialità fiscale in ambito nazionale e internazionale	49
4.5 Garanzia di una dotazione minima di risorse	51
4.6 Compensazione degli oneri eccessivi dovuti alle condizioni geotopografiche (PAG) e sociodemografiche (PAS)	52
4.7 Garanzia di un'adeguata perequazione intercantonale degli oneri	54
4.8 Sintesi e conclusioni	62
5 Verifica del sistema di perequazione finanziaria attuale	65
5.1 Effetti della RFFA	65
5.2 Verifica della compensazione degli oneri (PAG e PAS)	69
5.3 Effetto d'incentivazione	76
5.4 Riparti fiscali	79
5.5 Misure temporanee di attenuazione	81
6 Provvedimenti per la perequazione finanziaria 2026–2029	85
6.1 Mantenimento della compensazione dei casi di rigore	85
6.2 Adeguamenti della compensazione degli oneri	87
6.3 Adeguamento dei riparti fiscali	89
6.4 Parere dell'organo incaricato del coordinamento politico	89

Glossario	91
Bibliografia	95
Allegato 1	97
Principi della perequazione finanziaria	97
Allegato 2	103
Serie temporali della perequazione finanziaria	103
Allegato 3	113
Convenzioni intercantionali	113
Allegato 4	115
Uscite a titolo di riversamento della Confederazione ai Cantoni	115
Allegato 5	119
Criteri e ordini di grandezza per la valutazione dell'efficacia secondo l'allegato 17 OPFC	119
Allegato 6	121
Decisione sull'istituzione del gruppo paritetico di studio per il rapporto sull'efficacia	121
Mandato dell'organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni	123

Elenco delle abbreviazioni

AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AFF	Amministrazione federale delle finanze
AI	assicurazione invalidità
AIS	aliquota d'imposta standardizzata
AVS	assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
BIA	base imponibile aggregata
BSS	BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG
CdC	Conferenza dei Governi cantonali
CDCF	Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze
CDF	Controllo federale delle finanze
CI	Collaborazione intercantionale
CINT	collaborazione intercantionale
CO _n	compensazione degli oneri
Cost.	Costituzione federale
CQI	Convenzione quadro per la collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri
DEV.ST	deviazione standard
DFF	Dipartimento federale delle finanze
GFS	gettito fiscale standardizzato
IFD	imposta federale diretta
IR	indice delle risorse
LAID	legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (RS 642.14)
LCF	legge del 28 giugno 1967 sul Controllo delle finanze (RS 614.0)
LECF	legge federale concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali in ambito fiscale (RS 672.2)
LPFC	legge federale del 3 ottobre 2003 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (RS 613.2)
MAD	deviazione mediana assoluta
MT	Misure temporanee
NPC	nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni
OPFC	ordinanza del 7 novembre 2007 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (RS 613.21)
PAG	perequazione dell'aggravio geotopografico
PAS	perequazione dell'aggravio sociodemografico
PAS A-C	compensazione degli oneri speciali in base alla struttura demografica
PAS F	compensazione degli oneri speciali delle città polo
PIL	prodotto interno lordo
POR	perequazione orizzontale delle risorse
PR	perequazione delle risorse
PVR	perequazione verticale delle risorse
RFFA	riforma fiscale e finanziamento dell'AVS
RI	riforma dell'imposizione delle imprese
RS	raccolta sistematica del diritto federale
SCI	sistema di controllo interno
SLA F	compensazione degli oneri speciali delle città polo
UST	Ufficio federale di statistica

Compendio

Secondo l'articolo 18 della legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC), ogni quattro anni il Consiglio federale presenta un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni. Il rapporto fornisce indicazioni sul raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria nazionale nel periodo trascorso e propone provvedimenti per il periodo successivo. L'attuale quarto rapporto sull'efficacia esamina il periodo 2020–2025 e fornisce le basi decisionali per un eventuale adeguamento del sistema di perequazione finanziaria applicabile dal 2026. Il periodo di sei anni oggetto del presente rapporto, che si scosta dalla durata usuale, è stabilito all'articolo 19b LPFC.

Nel primo rapporto sull'efficacia si è tenuto particolarmente conto dell'aspetto della neutralità di bilancio, mentre il secondo ha trattato in modo approfondito le ripercussioni nei settori di compiti dissociati e valutato la collaborazione tra Confederazione e Cantoni per i finanziamenti in comune gestiti mediante accordi programmatici. Il terzo rapporto comprendeva un pacchetto di modifiche del sistema che sono entrate in vigore nel 2020.

Le analisi del presente rapporto si concentrano sul periodo 2020–2025. In considerazione della successione dei termini da osservare (esecuzione di una procedura di consultazione di 3 mesi, eventuale elaborazione di un messaggio del Consiglio federale, deliberazioni parlamentari, termine di referendum, entrata in vigore delle modifiche al 1.1.2026), il rapporto deve essere disponibile già nel primo trimestre del 2024 e non può pertanto includere l'ultimo anno del periodo in esame (ossia il 2025). Per contro, in alcuni ambiti l'analisi considera il periodo temporale precedente al 2020, consentendo in tal modo di ottenere una valutazione più accurata degli effetti della perequazione finanziaria.

Il presente rapporto si sofferma sul raggiungimento degli obiettivi ed esamina in modo approfondito la compensazione degli oneri, la collaborazione intercantonale e l'impatto della riforma fiscale e del finanziamento dell'AVS (RFFA) sulla perequazione delle risorse.

Raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria

La presente analisi dell'efficacia mostra che nel periodo considerato gli obiettivi menzionati nella LPFC sono stati ampiamente raggiunti. Riguardo ai singoli obiettivi si constata quanto segue:

- *rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni*: la quota dei trasferimenti a destinazione libera rispetto al volume complessivo dei trasferimenti tra Confederazione e Cantoni è un importante indicatore dell'autonomia finanziaria cantonale. Con l'introduzione della nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), tale quota è evoluta in maniera sostanziale e dal 2020 si aggira attorno al 40 per cento. Grazie all'aumento della quota cantonale sulle entrate dell'imposta federale diretta (IFD) introdotto con la RFFA, la parte dei trasferimenti a destinazione libera è ancora cresciuta leggermente. Ciò dimostra che finora l'autonomia ha è stata salvaguardata e addirittura rafforzata. L'autonomia finanziaria dei Cantoni sarà influenzata dall'evoluzione della legislazione federale anche in futuro. Quest'ultima può aumentare o limitare il margine di manovra dei Cantoni;
- *riduzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria e il carico fiscale*: grazie alla perequazione delle risorse le disparità tra i Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria vengono limitate di circa un terzo. L'evoluzione delle disparità rimane relativamente stabile nel tempo. A lungo termine, sarà soprattutto lo sviluppo economico a incidere sulle disparità, crescendo tendenzialmente nei periodi di forte congiuntura e calando in caso di recessione. Negli ultimi anni osservati hanno registrato un leggero aumento.

Le disparità nel carico fiscale in rapporto all'indice di sfruttamento fiscale si sono sviluppate in modo diverso per le persone fisiche e per le persone giuridiche. Nel tempo per le persone fisiche sono rimaste pressoché invariate, in lieve calo negli ultimi anni, mentre per le persone giuridiche sono diminuite costantemente, negli ultimi anni persino in misura marcata. L'obiettivo di riduzione delle disparità tra le persone giuridiche è quindi stato raggiunto, ma la differenza è ancora elevata. La perequazione delle risorse attenua gli incentivi alle riduzioni d'imposta, ma esercita un effetto limitato sulle disparità dell'onere fiscale tra i Cantoni;

- *mantenimento della concorrenzialità fiscale in ambito nazionale e internazionale*: il grado di concorrenzialità fiscale della Svizzera e dei Cantoni rimane alto sia per l'imposizione delle imprese, sia per le imposte sul reddito. Nell'ambito della perequazione orizzontale delle risorse i tassi di prelievo marginale nei Cantoni finanziariamente forti sono relativamente bassi, per cui non è possibile affermare che la perequazione finanziaria abbia un effetto di contenimento sulla loro posizione nella concorrenza fiscale. Ciò non è il caso per i Cantoni finanziariamente deboli che presentano tassi di prelievo marginale relativamente elevati. In particolare i Cantoni più deboli sono meno incoraggiati ad aumentare il proprio potenziale di risorse per via dell'impostazione progressiva della perequazione delle risorse. Nonostante questi esili incentivi alcuni Cantoni finanziariamente deboli hanno ridotto le imposte;
- *garanzia di una dotazione minima di risorse finanziarie*: in seguito agli adeguamenti del sistema operati nel 2020, è stata introdotta una dotazione minima garantita pari all'86,5 per cento della media svizzera. In altre parole, i Cantoni finanziariamente deboli con un indice delle risorse inferiore a 70 punti raggiungeranno dopo la perequazione delle risorse la dotazione minima garantita. La dotazione della perequazione delle risorse è dunque determinata in modo endogeno, ovvero dalla quota della dotazione minima garantita (86,5 %) come pure dall'evoluzione delle disparità (un aumento richiede più mezzi) e delle entrate fiscali. Al fine di attenuare le ripercussioni del cambiamento di sistema, nel 2020 la dotazione minima garantita è stata fissata all'87,7 per cento e nel 2021 all'87,1 per cento. Inoltre, nel quadro delle cosiddette «misure di attenuazione», negli anni 2021–2025 ai Cantoni finanziariamente deboli sono stati versati complessivamente 640 milioni a titolo di aiuto temporaneo. A causa di difficoltà di carattere metodologico e del breve arco di tempo trascorso dall'introduzione della dotazione minima garantita (1.1.2020), in questa sede si rinuncia a valutare la quota della dotazione minima garantita. Non sono per contro previste ulteriori misure a favore dei Cantoni finanziariamente deboli;
- *compensazione degli oneri eccessivi dovuti alle condizioni geotopografiche e sociodemografiche*: i calcoli aggiornati indicano che la struttura degli oneri speciali è mutata in misura marginale. Ad esempio, la compensazione degli oneri copre circa il 30 per cento degli oneri speciali dovuti alle condizioni geotopografiche, mentre quelli dovuti alle condizioni demografiche sono stati coperti per il 10 per cento circa e quelli delle città polo per il 4 per cento circa. In seguito alla riforma 2020, la perequazione dell'aggravio sociodemografico è stata aumentata complessivamente di 140 milioni all'anno, con un conseguente incremento di circa un terzo del grado di copertura degli oneri speciali sociodemografici (al 14 %) e degli oneri delle città polo (al 5,5 %);
- *garanzia di un'adeguata compensazione intercantonale degli oneri*: nell'ambito del presente rapporto è stato analizzato per la prima volta in modo approfondito il funzionamento della collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri. Come risultato principale si può affermare che la collaborazione intercantionale funziona bene. Per quanto riguarda l'attuazione operativa, si ravvisa un potenziale di miglioramento. Inoltre, la collaborazione intercantionale potrebbe essere ulteriormente rafforzata.

Le misure proposte dal Consiglio federale

Gli adeguamenti del sistema sono entrati in vigore nel 2020. Il lasso di tempo trascorso da allora è troppo breve per poter effettuare una valutazione approfondita. Dalle esperienze acquisite finora non sono emersi gravi problemi. Di conseguenza, per il momento non vi è alcuna necessità di intervento. La dotazione minima garantita dell'86,5 per cento risulta essere la proporzione chiave per la perequazione delle risorse. Questo valore è il risultato di un difficile compromesso raggiunto tra i Cantoni. La dotazione minima di risorse finanziarie deve permettere a un Cantone di mettere a disposizione dei suoi abitanti delle prestazioni pubbliche che rispondano al fabbisogno di base con un onere fiscale sostenibile. Non è possibile stabilire in via definitiva senza giudizio di valore quali prestazioni rientrino nel fabbisogno di base. Non sembra pertanto possibile determinare con esattezza la quota della dotazione minima necessaria esclusivamente sulla base di criteri oggettivi. La dotazione minima garantita va pertanto stabilita dalla politica. Poiché il sistema è stato adeguato solo pochi anni fa, il Consiglio federale ritiene prematuro lanciare in questa sede una discussione politica sulla quota della dotazione minima garantita.

Il presente rapporto sull'efficacia non prospetta alcuna modifica della LPFC. Per contro, contiene proposte di adeguamenti tecnici a livello di ordinanza. Nell'ordinanza del 7 novembre 2007 concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (OPFC), dovrebbero essere fissate le ponderazioni degli indicatori nella perequazione dell'aggravio sociodemografico, analogamente a quelle nella perequazione dell'aggravio geotopografico. Le stesse dovrebbero poi essere regolarmente sottoposte a verifica nel quadro del rapporto sull'efficacia. Inoltre, nell'OPFC va disciplinata in modo più dettagliato la considerazione dei riparti fiscali. Questi ultimi sono particolarmente rilevanti per la ripartizione dell'utile imponibile delle società attive in più Cantoni. Il metodo applicato finora si è rivelato troppo generico e in singoli casi ha causato una ripartizione insoddisfacente del substrato fiscale relativo all'imposta sull'utile tra i Cantoni interessati.

1 Situazione iniziale e contenuto

1.1 Introduzione

La Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) è entrata in vigore il 1° gennaio 2008. Nel suo ambito le relazioni finanziarie tra la Confederazione e i Cantoni hanno subito una riforma fondamentale. Essa comprendeva l'assegnazione dei compiti pubblici e la redistribuzione delle risorse pubbliche tra i due livelli dello Stato (perequazione finanziaria in senso stretto) e perseguiva due obiettivi: eliminare le disparità tra Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria e aumentare l'efficienza nell'esecuzione dei compiti statali. Con la NPC sono stati separati numerosi compiti finora finanziati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni e i finanziamenti comuni rimanenti sono stati riorganizzati in modo più efficiente. L'allora nuova perequazione finanziaria in senso stretto comprende la perequazione delle risorse, la perequazione dell'aggravio geotopografico e sociodemografico, nonché la compensazione dei casi di rigore. La perequazione delle risorse intende equilibrare le disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria dei Cantoni. Essa si compone della perequazione verticale delle risorse, finanziata dalla Confederazione, e della perequazione orizzontale delle risorse, alimentata dai Cantoni finanziariamente forti. La compensazione degli oneri indennizza i Cantoni che in determinati settori di compiti presentano costi strutturali eccessivi. La compensazione dei casi di rigore è limitata nel tempo e impedisce che i Cantoni finanziariamente deboli vengano penalizzati dal nuovo sistema introdotto nel 2008. Dal 2016 il suo volume è ridotto ogni anno in misura corrispondente al 5 per cento dell'importo iniziale.

Nel 2020 e nel 2024 sono stati introdotti due ulteriori strumenti temporanei. Le misure di attenuazione limitano le ripercussioni finanziarie della riforma della perequazione finanziaria 2020. I versamenti sono distribuiti proporzionalmente tra i Cantoni finanziariamente deboli, in funzione del numero di abitanti. I pagamenti avvengono nel periodo 2021–2025 e sono finanziati dalla Confederazione. I contributi complementari riducono gli effetti dell'adeguamento della perequazione delle risorse nel quadro della riforma fiscale e finanziamento dell'AVS (RFFA). A tal fine, per gli anni 2024–2030 la Confederazione mette a disposizione un importo annuo pari a 180 milioni.

La LPFC prevede che il Consiglio federale presenti periodicamente un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia della perequazione finanziaria nazionale. Il Consiglio federale ha pubblicato il primo rapporto sull'efficacia della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni nel mese di novembre 2010 per gli anni 2008–2011, nel marzo 2014 il secondo rapporto per gli anni 2012–2015 e il terzo rapporto nel marzo del 2018 per il periodo 2016–2019. Il presente quarto rapporto informa sul grado di raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria nazionale nel periodo 2020–2025 e servirà al Parlamento, tra l'altro, come base per stabilire le modifiche che si rendessero eventualmente necessarie.

1.2 Basi legali e struttura

La base legale per il rapporto sull'efficacia è costituita dall'articolo 18 LPFC (v. riquadro). Il capoverso 1 stabilisce che, oltre all'efficacia della perequazione finanziaria e della compensazione degli oneri, il rapporto deve anche esaminare la loro esecuzione e quindi i processi per il calcolo dei versamenti di compensazione (amministrazione e garanzia di qualità).

Art. 18 LPFC

¹ *Ogni quattro anni il Consiglio federale presenta all'Assemblea federale un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia della presente legge.*

² *Il rapporto fornisce indicazioni sul raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria nel periodo trascorso e illustra i possibili provvedimenti per il periodo successivo.*

³ *Gli effetti della collaborazione intercantonale con compensazione degli oneri sono illustrati separatamente.*

In deroga al capoverso 1, nel 2024 il Consiglio federale sottoporrà all'Assemblea federale un rapporto sull'efficacia che comprende il periodo 2020–2025 (art. 19b LPFC). Di conseguenza, nel presente rapporto è possibile valutare almeno un anno (anno di riferimento 2024 / anno di calcolo 2020) in cui sono compresi i dati relativi all'attuazione della RFFA.

Il capoverso 2 contiene direttive sul contenuto del rapporto sull'efficacia. Al centro dell'analisi vi sono gli obiettivi della perequazione finanziaria di cui all'articolo 2 LPFC. Per quanto riguarda l'orizzonte temporale delle analisi, il periodo 2020–2025 è posto in primo piano. Basandosi sui risultati, il rapporto sull'efficacia dovrà presentare possibili provvedimenti per il prossimo periodo. Nel rapporto è posto un particolare accento sulla collaborazione intercantinale con compensazione degli oneri, i cui effetti devono essere valutati indipendentemente dalle ripercussioni della perequazione finanziaria in senso stretto.

L'articolo 18 LPFC è concretizzato negli articoli 46–49 OPFC. La disposizione transitoria contenuta nell'articolo 57 OPFC esige inoltre che il rapporto illustri anche l'attuazione nei Cantoni della legge federale del 28 settembre 2018 concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA), segnatamente per quanto riguarda la deduzione delle spese di ricerca e sviluppo e la deduzione per l'autofinanziamento.

1.2.1 Contenuto del rapporto sull'efficacia

Art. 46 OPFC:

¹ Il rapporto sull'efficacia ha il contenuto seguente:

a. fornisce informazioni:

1. sull'esecuzione della perequazione finanziaria, in particolare sull'acquisizione dei dati per la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri,
2. sulla volatilità annuale dei contributi dei Cantoni finanziariamente forti nella perequazione orizzontale delle risorse e dei versamenti di compensazione ai Cantoni finanziariamente deboli nel periodo in rassegna;

b. analizza in che misura gli obiettivi della perequazione finanziaria e della compensazione degli oneri sono stati raggiunti nel periodo in rassegna;

c. presenta possibili provvedimenti, segnatamente:

1. l'adeguamento della dotazione minima garantita della perequazione delle risorse (art. 3a cpv. 2 lett. a LPFC),
2. l'adeguamento delle dotazioni della compensazione degli oneri (art. 9 LPFC),
3. l'abrogazione totale o parziale della compensazione dei casi di rigore (art. 19 cpv. 4 LPFC).

² Il rapporto sull'efficacia può contenere raccomandazioni per la verifica delle basi di calcolo della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri.

³ Contiene inoltre in una speciale presentazione informazioni sugli effetti della collaborazione intercantonale con compensazione degli oneri conformemente all'articolo 18 capoverso 3 in combinato disposto con l'articolo 11 LPFC.

⁴ Nella valutazione degli obiettivi, il rapporto sull'efficacia si basa in particolare sui criteri di cui all'allegato 17 e tiene conto degli standard riconosciuti di valutazione.

⁵ Riferisce in merito a eventuali pareri divergenti all'interno del gruppo paritetico di studio.

L'articolo 46 capoverso 1 OPFC descrive l'oggetto dell'indagine del rapporto sull'efficacia. La lettera a numero 1 evidenzia che nell'ambito della valutazione dell'esecuzione viene attribuita una particolare importanza al processo di acquisizione dei dati per la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri. In primo piano figurano le considerazioni sui provvedimenti atti a garantire la qualità dei dati. Al numero 2, la volatilità dei contributi nell'ambito della perequazione delle risorse è dichiarata quale oggetto esplicito dell'indagine. Si tratta segnatamente di esaminare, nell'interesse di una politica finanziaria affidabile, i movimenti dei singoli Cantoni finanziariamente forti o deboli in fatto di risorse e, se necessario, di indicare la conseguente necessità di intervento sotto il profilo concettuale e giuridico. Le lettere b e c stabiliscono che il raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria deve essere analizzato e che vanno discussi possibili adeguamenti della perequazione delle risorse e della compensazione così come il mantenimento della compensazione dei casi di rigore.

I capoversi 2–5 contengono ulteriori prescrizioni e precisazioni in merito al contenuto per l'elaborazione del rapporto sull'efficacia. Secondo il capoverso 2, il rapporto sull'efficacia può contenere raccomandazioni per la verifica delle basi di calcolo della perequazione finanziaria. Il rapporto ha in primo luogo il compito di illustrare un'eventuale necessità di intervento, che può ad esempio verificarsi se nel periodo in rassegna sono stati effettuati importanti adeguamenti nella legislazione tributaria della Confederazione o dei Cantoni riguardanti il potenziale di risorse o se sussistono buoni motivi che possono comprovare che le vigenti basi di calcolo rispecchiano in maniera insufficiente il potenziale di risorse.

Gli effetti della collaborazione intercantonale con compensazione degli oneri devono essere esposti in un capitolo separato del rapporto sull'efficacia (art. 18 cpv. 3 LPFC). A titolo di complemento, nella valutazione viene fatto riferimento agli obiettivi della collaborazione intercantinale con compensazione degli oneri secondo l'articolo 11 LPFC.

I criteri per la valutazione degli obiettivi (art. 46 cpv. 4 LPFC) sono elencati singolarmente nell'allegato 17 dell'OPFC. Tuttavia, si tratta in modo esplicito di un elenco non esaustivo. In questo contesto bisogna inoltre tenere conto in particolare del piano elaborato dal gruppo paritetico per il rapporto sull'efficacia durante la fase di progettazione della NPC che fornisce indicazioni in materia di metodi e indicatori per l'analisi. Il piano è parte integrante del rapporto esplicativo sull'OPFC¹.

L'articolo 46 capoverso 5 assume un'importanza particolare. Il rapporto sull'efficacia è un rapporto del Consiglio federale e sostanzialmente rispecchia quindi la posizione della Confederazione. Affinché si tenga debitamente conto dei diversi interessi dei Cantoni, in particolare riguardo alle raccomandazioni formulate, nel rapporto devono essere presentate le posizioni divergenti elaborate dal gruppo paritetico di studio (v. n. 1.2.3).

1.2.2 Basi dei dati

Art. 47 OPFC:

¹ *Per valutare l'efficacia vengono utilizzate le statistiche della Confederazione e dei Cantoni e, se opportuno, dati e analisi esterni all'amministrazione.*

² *I Cantoni mettono a disposizione della Confederazione i dati necessari.*

L'articolo 47 OPFC fa riferimento ai dati del rapporto sull'efficacia e alla richiesta rivolta ai Cantoni affinché mettano a disposizione della Confederazione tutti i dati necessari. Secondo il capoverso 1, bisogna tenere conto che il rapporto sull'efficacia poggia prevalentemente sui dati delle statistiche della Confederazione e dei Cantoni. In primo piano vi sono le cifre delle statistiche in materia finanziaria e fiscale della Confederazione. I dati e le analisi esterni all'amministrazione devono essere considerati soltanto in casi eccezionali, ad esempio quando i dati non sono oggetto di statistiche ufficiali.

1.2.3 Gruppo paritetico di studio per il rapporto sull'efficacia e organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni

Art. 48 OPFC:

¹ *Un gruppo di studio composto in modo paritetico di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni accompagna l'elaborazione del rapporto sull'efficacia. Esso si esprime in particolare in merito all'assegnazione di mandati a periti esterni e all'elaborazione di raccomandazioni ai fini della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri e dei casi di rigore.*

² *I Cantoni provvedono a una rappresentanza equilibrata della loro delegazione nel gruppo di studio; in particolare essi devono tenere conto in modo adeguato dei diversi gruppi linguistici, urbani e regionali, nonché dei Cantoni finanziariamente forti e di quelli finanziariamente deboli.*

³ *Il DFF determina la composizione della delegazione della Confederazione, tra cui i rappresentanti dell'AFF. Un rappresentante dell'AFF dirige il gruppo di studio.*

⁴ *L'AFF ne assume il segretariato.*

Il rapporto sull'efficacia è stato allestito dall'Amministrazione federale delle finanze (AFF) in collaborazione con i Cantoni. L'elaborazione è stata seguita da un gruppo paritetico di studio composto di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni. Per composizione paritetica si intendono delegazioni con un numero uguale di rappresentanti di Confederazione e Cantoni. In particolare è stato importante includere i diversi gruppi linguistici, le regioni urbane e di campagna nonché i Cantoni finanziariamente forti e quelli finanziariamente deboli. La Conferenza dei governi cantonali (CdC) ha stabilito la rappresentanza dei Cantoni nel gruppo di studio.

Nelle votazioni, ogni rappresentante dispone di un voto. In caso di parità il risultato è determinato dal voto del presidente. Dei rappresentanti della Confederazione, un membro dell'AFF assume la direzione del gruppo di studio. Il mandato e la composizione del gruppo paritetico di studio sono elencati nell'allegato 6.

Su richiesta dei Cantoni, il 13 dicembre 2019 il Consiglio federale ha approvato il mandato relativo a un organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni. Tale organo, presieduto dal capo del Dipartimento federale delle finanze (DFF), accompagna i lavori di valutazione dell'efficacia della perequazione finanziaria ed esegue segnatamente un'analisi politica delle proposte avanzate dal gruppo paritetico di studio per il rapporto sull'efficacia. Se necessario, l'organo incaricato del coordinamento politico elabora proposte di soluzione all'attenzione del Consiglio federale e dei Governi cantonali per uno sviluppo equilibrato della perequazione finanziaria.

1.2.4 Consultazione

Art. 49 OPFC:

Il rapporto sull'efficacia è sottoposto ai Cantoni per consultazione.

L'articolo 49 OPFC precisa che il rapporto sull'efficacia è posto in consultazione.

1.3 Contenuto e struttura del quarto rapporto sull'efficacia

Le basi legali forniscono prescrizioni dettagliate in merito al contenuto del rapporto sull'efficacia. È pertanto necessario orientarne la forma e la struttura a quanto richiesto dall'OPFC. Il capitolo 2 presenta la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri e affronta anche la tematica della volatilità dei contributi nella perequazione delle risorse. Il capitolo 3 illustra le basi dei dati e la questione della garanzia della qualità. L'elemento centrale del presente rapporto figura nel capitolo 4, che esamina il grado di raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria. Il capitolo 5 è dedicato alla verifica del sistema di perequazione finanziaria e contiene proposte di modifica. In base alle analisi precedenti, nel capitolo 6 vengono proposte misure di adeguamento della perequazione finanziaria.

Note capitolo 1

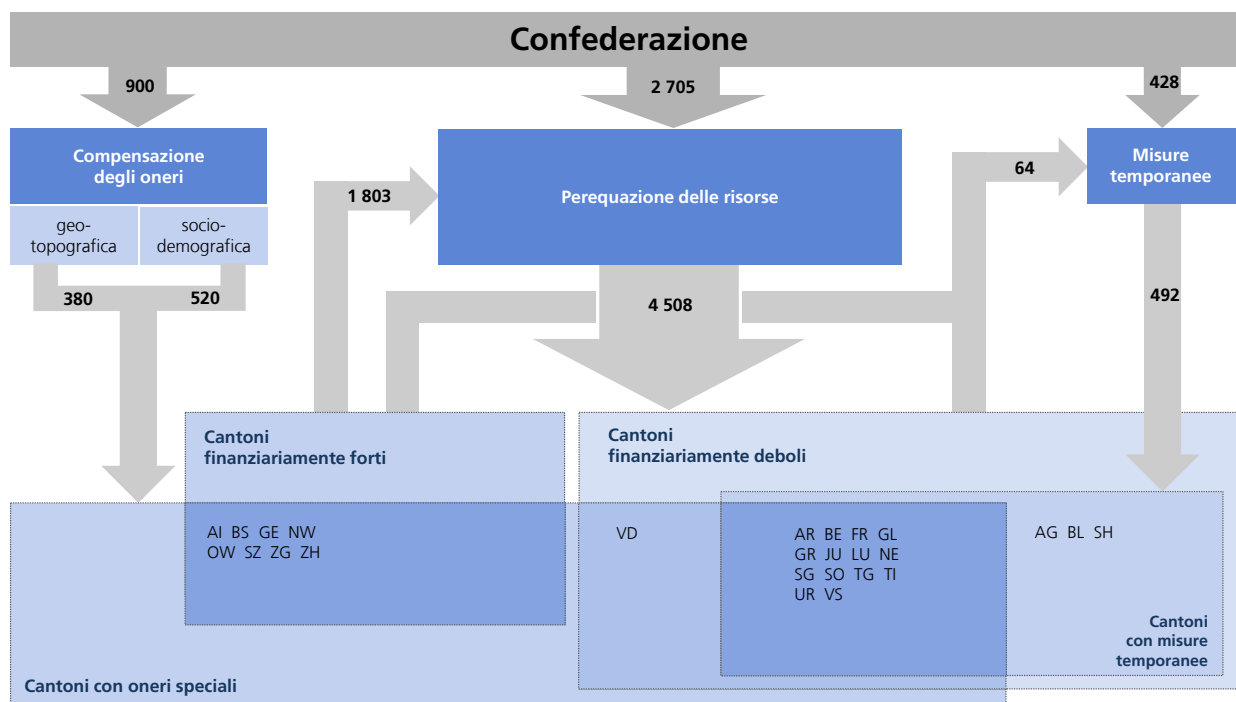
¹ Al riguardo si veda https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzausgleich/rechtsgrundlagen/Erlaeuterungen_Fi-LaV_d_DEF.pdf (disponibile in tedesco e in francese)

2 Perequazione delle risorse e compensazione degli oneri 2020–2024

Nella perequazione finanziaria in senso stretto si distingue tra perequazione delle risorse (ridistribuzione delle risorse finanziarie) e compensazione degli oneri (contributo per oneri speciali). La perequazione delle risorse è finanziata congiuntamente dalla Confederazione (perequazione verticale delle risorse) e dai Cantoni finanziariamente forti (perequazione orizzontale delle risorse). La compensazione degli oneri è costituita dalla perequazione dell'aggravio geotopografico (PAG) e dalla perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS) ed è sostenuta interamente dalla Confederazione. Oltre a questi due pilastri principali vengono effettuati pagamenti in base a strumenti temporanei che attenuano le ripercussioni della riforma. La figura più sotto illustra in maniera schematica il sistema di perequazione con i contributi per il 2024.

Figura 2.01 Flussi finanziari nel sistema di perequazione per il 2024

Versamenti in mio. CHF



I versamenti ai Cantoni finanziariamente deboli nella perequazione delle risorse per il 2024 ammontano a circa 4,5 miliardi. L'ammontare di questi versamenti di compensazione è determinato sulla base degli indici delle risorse dei Cantoni, della quota di dotazione minima garantita e dal metodo di calcolo progressivo. Il 60 per cento è finanziato dalla Confederazione e il 40 per cento dai Cantoni.

Riguardo alla compensazione degli oneri, nel 2024 la Confederazione metterà a disposizione 380 milioni di contributi per la PAG e 520 milioni per la PAS. Come parte della riforma 2020, gli importi di compensazione sono stati sanciti nella LPFC al livello del 2019 e vengono adeguati annualmente al rincaro, ad eccezione dell'aumento del contributo destinato alla PAS.

Le misure temporanee comprendono la compensazione dei casi di rigore, le misure di attenuazione e i contributi complementari:

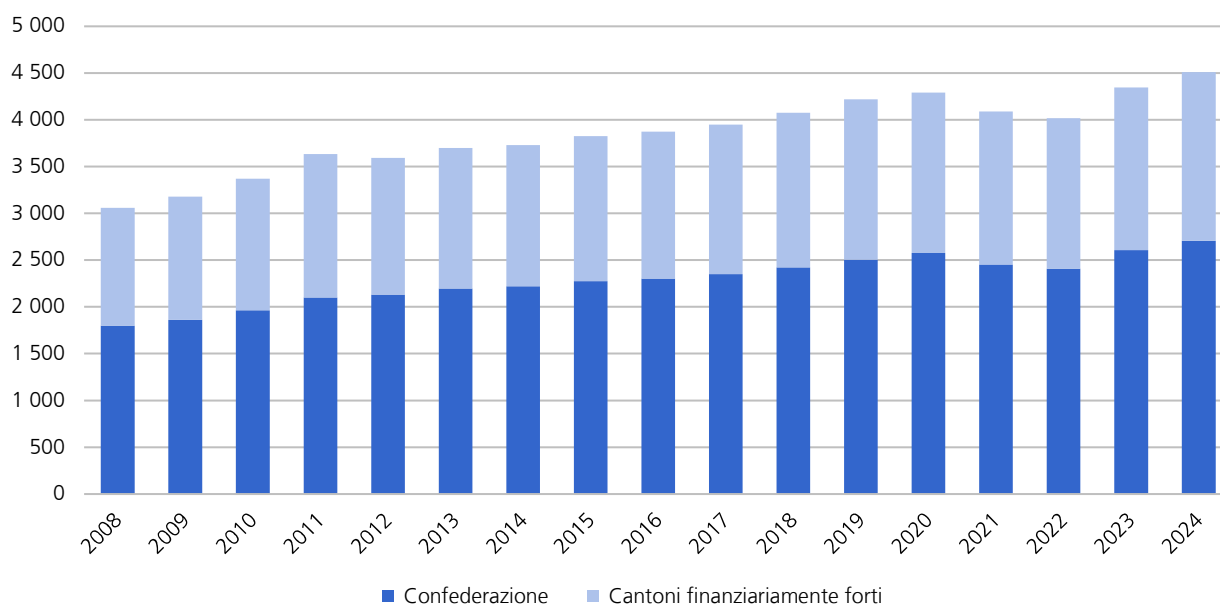
- la compensazione dei casi di rigore garantisce che nessun Cantone finanziariamente debole sia svantaggiato a livello finanziario a seguito del passaggio, nel 2008, al nuovo sistema di perequazione finanziaria. È limitato fino al 2034 al massimo e dal 2016 viene ridotto annualmente del 5 per cento rispetto all'importo iniziale. Nel 2024 saranno versati 192 milioni. Questo importo è finanziato per due terzi dalla Confederazione e per un terzo dai Cantoni;
- Le misure di attenuazione limitano le ripercussioni finanziarie della riforma della perequazione finanziaria 2020. I pagamenti per il periodo 2021–2025, pari a complessivamente 640 milioni, sono finanziati dalla Confederazione e distribuiti ai Cantoni finanziariamente deboli in misura proporzionale al loro numero di abitanti. Dal 2022 gli importi diminuiscono ogni anno e nel 2024 ammontano a 120 milioni;
- i contributi complementari riducono gli effetti dell'adeguamento della perequazione delle risorse nel quadro dell'attuazione della RFFA. A tal fine, per gli anni 2024–2030 la Confederazione mette a disposizione un importo annuo pari a 180 milioni di franchi.

Di seguito è analizzata più nel dettaglio l'evoluzione della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri tra il 2020 e il 2024. Per fornire un quadro globale, talvolta è indicata la variazione dal 2008. Tutti i versamenti di compensazione effettuati per ciascun Cantone nel periodo 2008–2024 sono riportati nell'allegato 2.

2.1 Perequazione delle risorse

I principi della perequazione delle risorse sono illustrati nell'allegato 1. La figura 2.01 mostra l'evoluzione della dotazione della perequazione delle risorse dal 2008.

Figura 2.02 Evoluzione della dotazione della perequazione delle risorse 2008–2024
(in mio. CHF)

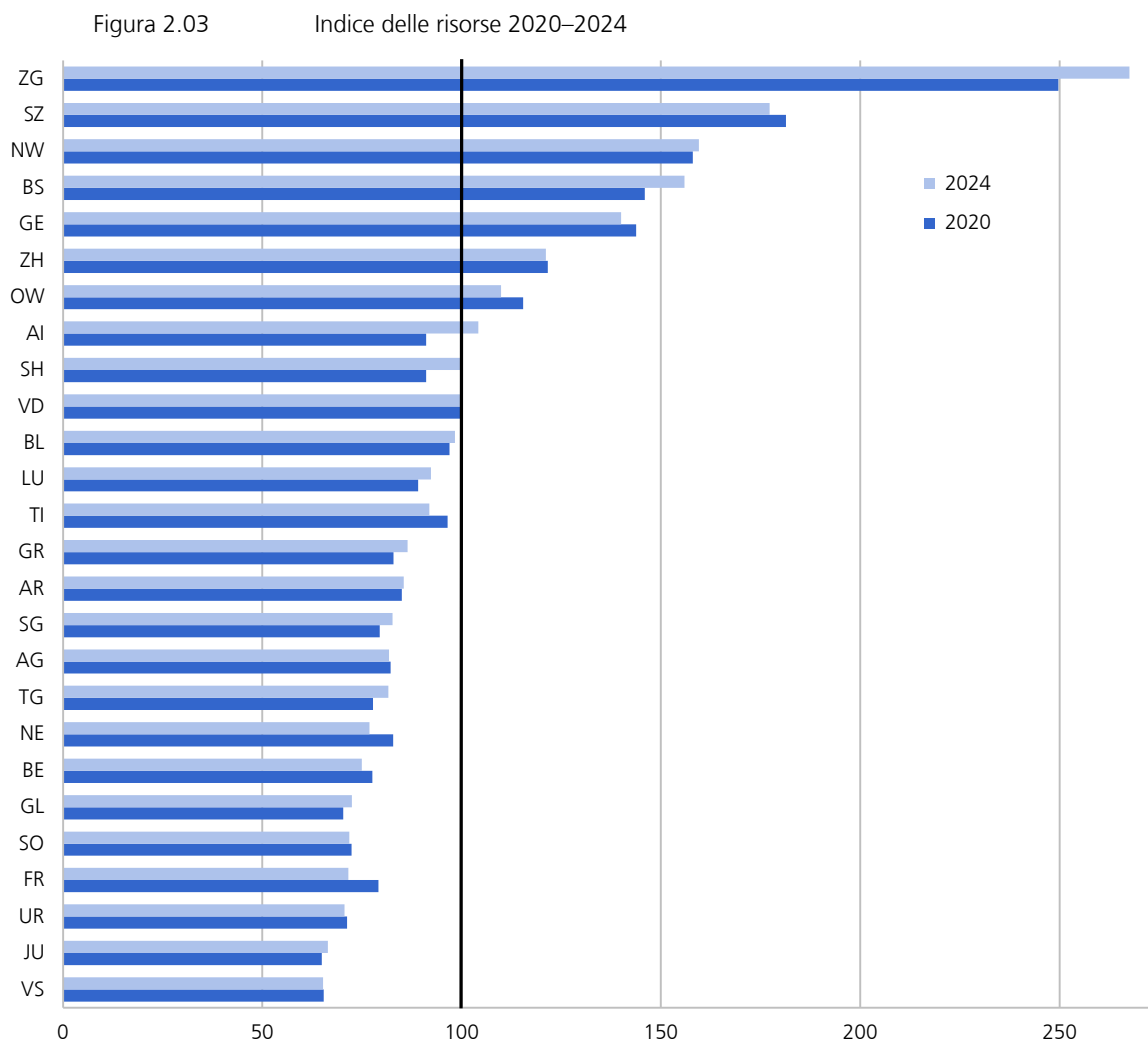


Fino al 2019 la dotazione complessiva della compensazione degli oneri era determinata ogni anno sulla base dell'evoluzione del potenziale di risorse dei Cantoni. Soltanto nel 2012 si è registrato un calo del potenziale di risorse, con un conseguente calo della dotazione rispetto all'anno precedente. In seguito all'analisi effettuata nel quadro del secondo rapporto sull'efficacia, nel 2016 si è proceduto a una riduzione della dotazione, che però è comunque stata superiore all'anno precedente grazie all'aumento del potenziale di risorse. Negli anni 2008–2019 la dotazione è aumentata in media del 3,0 per cento all'anno. Questi mezzi sono stati distribuiti progressivamente in funzione dell'indice delle risorse dei Cantoni. In tale periodo, la dotazione minima corrispondeva all'83,3–88,3 per cento della media svizzera.

Nel 2020 è stato attuato cambiamento di sistema. L'elemento centrale della riforma consisteva nell'introduzione di una dotazione minima garantita pari all'86,5 per cento della media svizzera. La quota della dotazione è quindi determinata direttamente sulla base del calcolo dei versamenti a favore dei Cantoni finanziariamente deboli. La variazione dei versamenti rispetto all'anno precedente è dovuta all'andamento delle entrate fiscali dei Cantoni e dei Comuni (determinante per la definizione della dotazione minima) e all'evoluzione delle disparità (variazione dell'indice delle risorse dei Cantoni). Il nuovo indice della dotazione minima garantita è stato introdotto gradualmente con l'87,7 per cento nel 2020 per poi passare all'87,1 per cento nel 2021 e all'86,5 per cento dal 2022. Successivamente, negli anni 2021 e 2022, la dotazione è diminuita. Nel 2023 e nel 2024 si è invece assistito di nuovo a un sensibile aumento (rispettivamente +8,2 % e +3,8 %). Tra il 2019 e il 2024 la dotazione è cresciuta in media dell'1,3 per cento e il potenziale di risorse del 2,0 per cento all'anno. Al fine di mitigare le ripercussioni della riforma è stato introdotto lo strumento temporaneo delle misure di attenuazione, che per il periodo 2021–2025 prevede complessivamente il versamento di 640 milioni in più ai Cantoni finanziariamente deboli.

Nel calcolo della perequazione delle risorse per il 2024 sono stati presi in considerazione per la prima volta dati fiscali per i quali sono state applicate le disposizioni riguardanti le persone giuridiche adottate nel quadro della RFFA. A tale riguardo occorre tenere presente che gli effetti della RFFA si esplicano soltanto nella misura di un terzo, poiché si applica la media degli anni di calcolo 2018–2020. Gli adeguamenti relativi alla RFFA si ripercuotono sui versamenti di compensazione. Al fine di attenuare queste conseguenze, per gli anni 2024–2030 la Confederazione mette a disposizione contributi supplementari annui pari a 180 milioni di franchi a favore dei Cantoni finanziariamente più deboli.

Dal rapporto tra il potenziale di risorse per abitante e la media svizzera risulta l'indice delle risorse (IR). La figura 2.03 mostra l'evoluzione nel periodo 2020–2024.



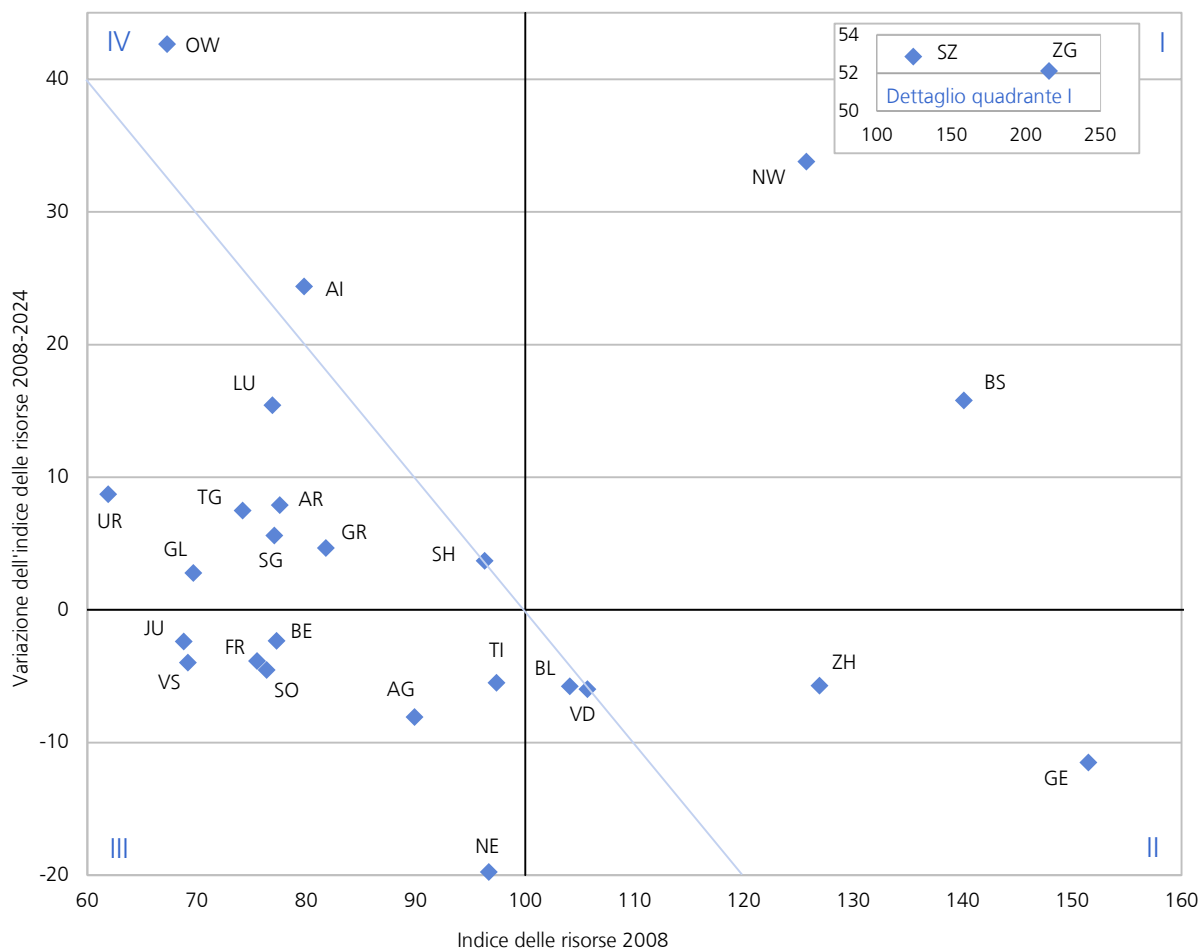
Per il 2024 il Cantone di Zugo (267,5 punti) presenta di gran lunga l'indice delle risorse più elevato, seguito da Svitto (177,3), Nidvaldo (159,5) e Basilea Città (155,9). Tutti i Cantoni sopra i 100 punti (linea nera) sono finanziariamente forti. Nel 2024 otto Cantoni rientreranno in questa categoria. I 18 Cantoni rimanenti sono finanziariamente deboli. I Cantoni che per il 2024 presentano gli indici delle risorse più bassi sono Vallese (65,2), Giura (66,4), Friburgo (71,6) e Soletta (71,9).

La variazione dell'indice delle risorse di un Cantone è influenzata sia dall'evoluzione del suo potenziale di risorse per abitante, sia dalla variazione della media svizzera. L'indice delle risorse di un Cantone aumenta se il suo potenziale di risorse per abitante cresce in misura maggiore rispetto alla media svizzera. È quindi possibile che l'indice delle risorse di un Cantone diminuisca nonostante il suo potenziale di risorse per abitante aumenti, perché tale aumento è inferiore alla media.

La figura 2.04 presenta l'evoluzione degli indici delle risorse dall'introduzione della NPC. La fluttuazione dell'indice delle risorse di un Cantone tra il 2008 e il 2024 è collegata al relativo indice iniziale del 2008 e viene riportata in un sistema di coordinate.

Figura 2.04

Indice delle risorse nel 2008 e variazione dell'indice tra il 2008 e il 2024
(in punti)



La linea diagonale divide i Cantoni finanziariamente deboli (a sinistra) da quelli finanziariamente forti (a destra) nel 2024. Le linee continue suddividono il grafico nei seguenti quattro quadranti:

- in alto a destra si trovano i Cantoni all'inizio finanziariamente forti (indice >100) con un aumento dell'indice delle risorse rispetto al 2008 (quadrante I);
- in basso a destra (quadrante II) figurano i Cantoni inizialmente finanziariamente forti che dal 2008 hanno perso punti;
- i Cantoni finanziariamente deboli (indice <100) che si trovano in basso a sinistra nel quadrante III segnano pure un calo nell'indice delle risorse;
- i Cantoni situati in alto a sinistra (quadrante IV) appartengono al gruppo dei Cantoni inizialmente finanziariamente deboli con un indice delle risorse crescente tra il 2008 e il 2024.

L'aumento dell'indice delle risorse dei Cantoni di Svitto, Zugo e Nidvaldo è sorprendente. Mentre il Cantone di Basilea Città, finanziariamente forte, ha incrementato il proprio indice di risorse di 16 punti, i Cantoni di Svitto, Zugo e Nidvaldo hanno aumentato il loro indice rispetti-

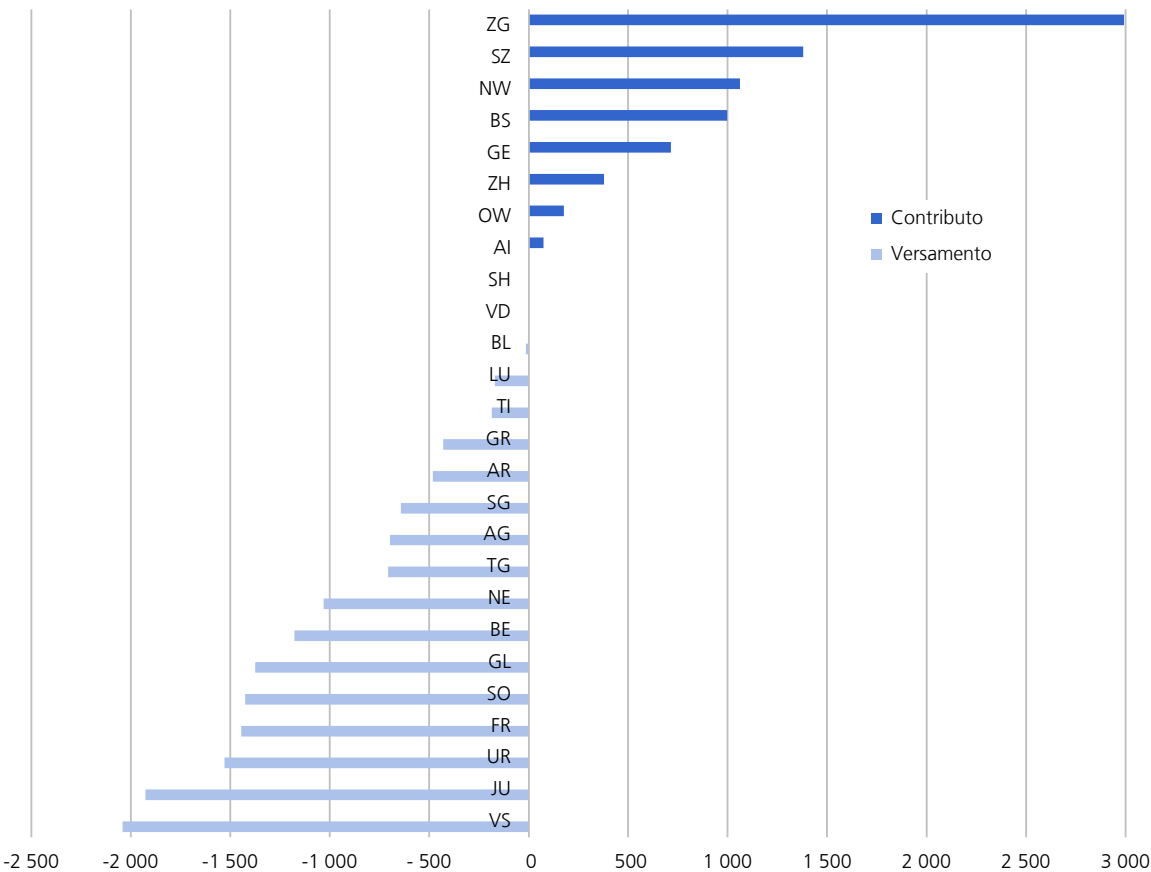
vamente di 53, 52 e 34 punti (quadrante I). Per quanto concerne i quattro Cantoni rimanenti, che inizialmente risultavano finanziariamente forti, ossia Basilea Campagna, Vaud, Zurigo e Ginevra, nel periodo in esame i loro indici risultano in calo (quadrante II). Rientrano tra i Cantoni finanziariamente deboli Basilea Campagna (dal 2016) e Vaud (dal 2018, ad eccezione del 2021). Ginevra registra il calo più consistente con -12 punti.

Otto Cantoni, all'inizio nel gruppo dei finanziariamente deboli, tra il 2008 e il 2024 hanno ridotto il loro indice delle risorse (quadrante III). I cali più marcati si rilevano nei Cantoni di Neuchâtel e Argovia. I nove Cantoni rimanenti, che inizialmente risultavano finanziariamente deboli, nel periodo in esame hanno aumentato il loro indice delle risorse (quadrante IV). Obvaldo (+43 punti) e Appenzello Interno (+24 punti) sono diventati finanziariamente forti.

La raffigurazione permette di capire se gli indici delle risorse dei Cantoni convergono (quadranti II e IV) o divergono (quadranti I e III). Da un lato si evince che i Cantoni all'inizio finanziariamente più deboli e quelli finanziariamente più forti («poli») continuano a divergere e che le disparità sono aumentate; dall'altro, la maggioranza dei Cantoni si trova nel «quadrante di convergenza». In altre parole, le differenze sono diminuite a «metà della graduatoria» (senza ZG, SZ, NW, VS, JU e UR), in cui nel 2024 la deviazione standard è inferiore a quella del 2008 (v. n. 4.3.1).

La figura 2.05 mostra i contributi della perequazione delle risorse che i singoli Cantoni versano (importi versati) o ricevono (importi ricevuti) nel 2024. Per facilitare il confronto tra i Cantoni, i versamenti di compensazione sono indicati per abitante.

Figura 2.05 Versamenti di compensazione nel 2024 (in CHF per abitante)



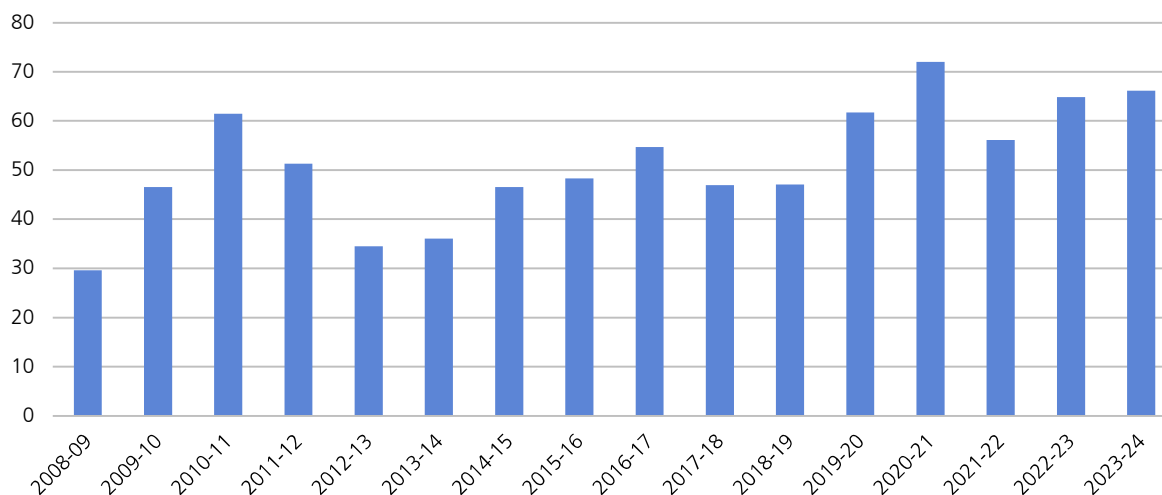
Per l'anno di riferimento 2024 il Cantone di Zugo registra i contributi più elevati pari a 2993 franchi per abitante, ossia 1612 franchi in più del Cantone di Svitto, in seconda posizione. Seguono i Cantoni di Nidvaldo e Basilea Città, che versano rispettivamente 1063 e 998 franchi per abitante. I due Cantoni finanziariamente più deboli (VS e JU) ricevono rispettivamente 2041 e 1927 franchi per abitante. Poiché il contributo per abitante aumenta progressivamente in funzione del divario tra le risorse determinanti di un Cantone e quelle della media svizzera, i Cantoni di Sciaffusa, Vaud e Basilea Campagna, con indici delle risorse pari quasi a 100 punti, ricevono soltanto importi di compensazione esigui.

2.2 Volatilità dei contributi alla perequazione delle risorse

Conformemente all'articolo 46 OPFC il rapporto sull'efficacia fornisce informazioni sulla volatilità annuale dei contributi dei Cantoni finanziariamente forti e dei versamenti di compensazione ai Cantoni finanziariamente deboli.

La figura 2.06 mostra la deviazione standard delle variazioni annue assolute dei versamenti di compensazione. Nel corso del tempo forniscono un quadro della portata e della variazione della volatilità. Tra il 2008 e il 2011 quest'ultima è aumentata notevolmente, poi è calata e infine è tornata a crescere negli anni 2014–2017. Dopo il leggero calo nel 2018 e 2019, tra il 2020 e il 2021 vi è stato un nuovo picco e da allora la volatilità è superiore alla media. Tuttavia, va precisato che nel periodo in esame i versamenti di compensazione sono cresciuti complessivamente del 47 per cento.

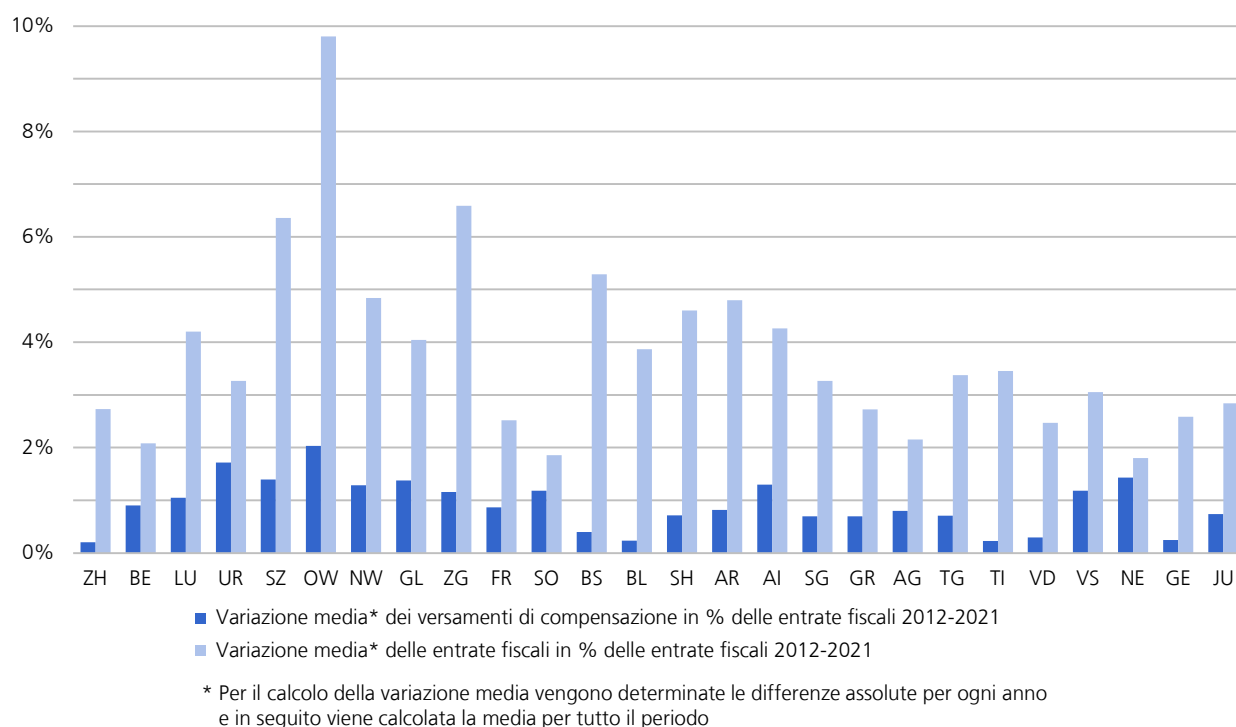
Figura 2.06 Volatilità dei versamenti di compensazione 2008–2024
(in CHF, per abitante)*



* Calcolato tramite la deviazione standard ponderata delle variazioni annue assolute degli importi di compensazione per abitante (ponderazione in funzione della popolazione)

Per valutare l'impatto della volatilità dei versamenti di perequazione sulla preventivazione e pianificazione finanziaria dei Cantoni, è interessante un confronto con le entrate fiscali. Al pari della perequazione finanziaria, le entrate fiscali sono mezzi finanziari liberamente disponibili dei Cantoni. L'analisi dell'effetto della loro volatilità sul bilancio è quindi comparabile.

Figura 2.07 Variazione media dei versamenti di compensazione e delle entrate fiscali rispetto alla media delle entrate fiscali 2012–2021



La figura 2.07 presenta le variazioni medie dei versamenti di compensazione per il periodo 2012–2021 in percentuale delle entrate fiscali dello stesso periodo (colonne blu) confrontate con le variazioni medie delle entrate fiscali del periodo 2012–2021, a loro volta espresse in percentuale delle entrate fiscali (colonne azzurre). In tutti i Cantoni le entrate fiscali oscillano in misura più marcata rispetto ai versamenti di compensazione, in numerosi Cantoni la differenza è netta. Ciò relativizza di conseguenza le debolezze legate agli importi della perequazione finanziaria.

La correlazione tra le variazioni dei versamenti di compensazione e delle entrate fiscali è moderata (coefficiente = 0,45). Il fatto che tale correlazione non sia più elevata è dovuto in primo luogo allo scarto temporale (disponibilità dei dati) e all'effetto di livellamento nel calcolo dell'indice delle risorse. In effetti, quest'ultimo si basa sulla media degli ultimi tre anni di calcolo disponibili, che precedono di 4–6 anni il momento in cui sono stati effettuati i versamenti. Inoltre, i versamenti di compensazione dei Cantoni finanziariamente forti si sviluppano in modo proporzionale all'indice delle risorse, mentre nel caso dei Cantoni finanziariamente deboli seguono un'evoluzione progressiva. Pertanto, la variazione dei versamenti di compensazione è più o meno marcata a seconda del Cantone e dell'indice delle risorse.

2.3 Compensazione degli oneri

La compensazione degli oneri è suddivisa tra i due fondi perequativi «perequazione dell'aggravio geotopografico» (PAG) e «perequazione dell'aggravio sociodemografico» (PAS). Per quest'ultimo viene effettuata un'ulteriore distinzione tra compensazione degli oneri speciali in base alla struttura demografica (PAS A-C) e compensazione degli oneri speciali delle città polo (PAS F). Nell'allegato 1 sono specificati lo scopo e il metodo di calcolo della compensazione degli oneri.

Gli importi destinati alla PAG e alla PAS comprendono i contributi ordinari così come l'aumento della PAS introdotto nel 2020 con la riforma della perequazione finanziaria. I contributi ordinari sono sanciti nell'articolo 9 LPFC al livello dei contributi per il 2019 e sono adeguati annualmente al rincaro. L'aumento dei contributi destinati alla PAS è fissato nell'articolo 9 capoverso 2^{bis} e non viene adeguato al rincaro. Per il 2024 i versamenti di compensazione ammontano complessivamente a 900 milioni: 380 milioni sono destinati alla PAG e 520 milioni alla PAS.

A parte i Cantoni di Argovia, Basilea Campagna e Sciaffusa, per il 2024 tutti i Cantoni hanno avuto diritto a versamenti a titolo di compensazione degli oneri. Nella figura 2.08 sono confrontati i versamenti ai Cantoni dei tre fondi perequativi (PAG, PAS A-C e PAS F) per gli anni 2008 e 2024 (in CHF per abitante). Nel complesso, i contributi destinati alla PAG sono aumentati analogamente al rincaro. Per quanto riguarda la PAS, l'incremento più marcato è dovuto all'aumento operato nel quadro della riforma 2020.

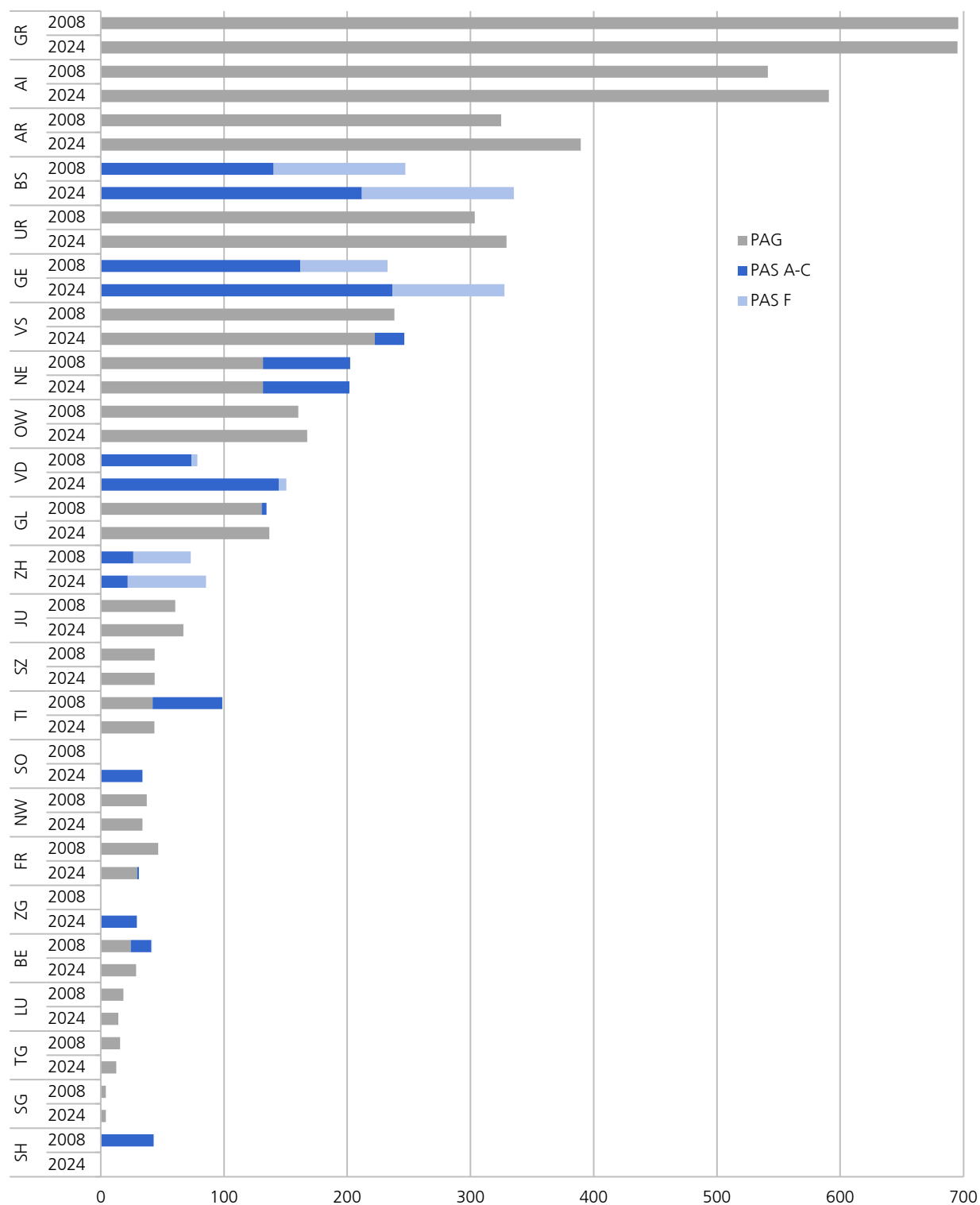
Tra il 2008 e il 2024 gli importi di compensazione non hanno subito grandi variazioni, poiché gli indicatori di PAG sono in gran parte fattori strutturali stabili. In cifre assolute, con 143 milioni, il Cantone dei Grigioni riceve un importo di compensazione quasi doppio rispetto al Vallese (78 mio.), secondo nella graduatoria delle somme più elevate. Questi due Cantoni di montagna si dividono quasi il 60 per cento della dotazione totale della PAG. Lo sgravio di cui beneficiano i Cantoni di montagna risulta ancora più evidente se si considerano i versamenti di compensazione per abitante (v. fig. 2.08). I Cantoni dell'Altopiano ricevono, se mai, solo importi esigui in base all'indicatore «scarsa densità demografica».

Per quanto riguarda la PAS A-C, i versamenti ai Cantoni sono in parte cambiati sensibilmente perché negli ultimi anni la ponderazione dell'indicatore «struttura dell'età» è praticamente scesa a zero. Nel contempo la ponderazione dell'indicatore «integrazione degli stranieri» è salita al livello di quello riferito alla povertà. Ne consegue che tra il 2008 e il 2024 l'elenco dei Cantoni beneficiari è cambiato notevolmente. I Cantoni di Sciaffusa, Ticino, Berna e Glarona non hanno più diritto alla compensazione, mentre Soletta, Zugo, Vallese e Friburgo ricevono contributi dalla PAS A-C. Nel 2024 i contributi per abitante più elevati saranno destinati ai Cantoni di Ginevra, Basilea Città, Vaud e Neuchâtel.

La PAS F è destinata specificamente ai Cantoni con funzione centro, per cui ne hanno diritto solo i Cantoni di Basilea Città, Ginevra, Zurigo e Vaud. Il contributo a quest'ultimo è però molto esiguo, dato che circa il 97 per cento della dotazione totale è suddiviso tra gli altri tre Cantoni. Dal 2011 il Cantone di Berna non riceve più versamenti della PAS F.

Figura 2.08

Pagamenti della compensazione degli oneri pro capite dei Cantoni
aventi diritto nel 2008 e nel 2024 (in CHF per abitante)



3 Basi di dati e garanzia della qualità

Il calcolo dei versamenti di compensazione per la perequazione verticale e orizzontale delle risorse si fonda sul potenziale di risorse, ossia sulle risorse utilizzabili fiscalmente. Al fine di rilevare i potenziali di risorse dei singoli Cantoni nel modo più preciso possibile e tenere contemporaneamente conto delle particolarità fiscali dei Cantoni, la base imponibile aggregata (BIA) è calcolata considerando numerosi elementi. Questa maggiore precisione è giustificata dall'entità dei flussi finanziari legati alla perequazione delle risorse, ma esige l'elaborazione di un altrettanto elevata quantità di dati e rende molto più complesso il sistema. In questo senso il rilevamento dei pertinenti dati di base e la garanzia e il controllo della qualità che l'accompagnano svolgono un ruolo centrale nell'esecuzione della LPFC. Eventuali dubbi sull'esattezza dei dati utilizzati potrebbero compromettere la credibilità della perequazione finanziaria nazionale.

Di seguito sono descritti dapprima i procedimenti di rilevamento dei dati e del controllo della qualità applicati attualmente nonché le principali esperienze relative all'esecuzione della legge. Successivamente vengono commentate le misure adottate e programmate sulla base di queste esperienze al fine di migliorare la qualità dei dati.

3.1 Rilevamento ed elaborazione dei dati

Per il calcolo annuo del potenziale di risorse e degli indici di aggravio si applica il seguente procedimento standardizzato.

Tabella 3.01 Panoramica del procedimento annuo per il calcolo della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri

Perequazione delle risorse	Compensazione degli oneri	Periodo
Le Amministrazioni cantonali delle contribuzioni rilevano e forniscono i dati.		Al più tardi entro il 1° marzo (a seconda delle componenti della BIA)
	L'UST elabora i dati e li trasmette all'AFF.	Al più tardi entro il 31 marzo
Il CDF esegue controlli nei Cantoni scelti.		Marzo
L'AFC analizza i dati e li trasmette all'AFF.		Al più tardi entro fine maggio
Controllo della qualità Calcolo degli indici e versamenti di compensazione AFF	Controllo della qualità Calcolo degli indici e versamenti di compensazione AFF	Maggio - giugno
Avvio dell'indagine conoscitiva (CDCF)	Avvio dell'indagine conoscitiva (CDCF)	Fine giugno
Rapporto della CDCF al DFF	Rapporto della CDCF al DFF	Fine settembre
Approvazione del Consiglio federale	Approvazione del Consiglio federale	Entro metà novembre

Rilevamento dei dati

I dati per il potenziale di risorse vengono rilevati dalle autorità fiscali cantonali sulla base delle istruzioni del DFF del 19 dicembre 2008 e delle relative specifiche di dettaglio. Esse contengono indicazioni tecniche dettagliate (comprese le scadenze) per il rilevamento (estrazione) e la fornitura dei dati. Le autorità fiscali cantonali estraggono i dati dei singoli anni di calcolo in una data stabilita e li trasmettono entro i rispettivi termini di consegna all'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) tramite l'apposita applicazione ANFA sull'ePortal.

I dati di base per la compensazione degli oneri sono costituiti dalle statistiche della Confederazione secondo la legge federale del 9 ottobre 1992¹ sulla statistica federale, la legge federale del 22 giugno 2007² sul censimento federale della popolazione e le relative ordinanze dell'ultimo anno di volta in volta disponibile. L'Ufficio federale di statistica (UST) è responsabile per la raccolta e l'invio corretti dei dati all'AFF.

Calcolo degli indici e dei versamenti di compensazione

Sulla base dei dati concernenti gli ultimi tre anni di calcolo disponibili e delle proposte del gruppo di studio per la garanzia della qualità, l'AFF calcola ogni anno il potenziale di risorse e gli indici delle risorse dei Cantoni per l'anno di riferimento successivo. Gli indicatori della compensazione degli oneri per l'anno di riferimento successivo sono calcolati di volta in volta sulla base dei dati più recenti disponibili.

Infine, l'AFF calcola gli importi di compensazione dei singoli Cantoni per l'anno di riferimento successivo sulla base della perequazione orizzontale e verticale delle risorse. I versamenti sono determinati dagli indici delle risorse dei Cantoni, dalla quota di dotazione minima garantita e dal metodo di calcolo progressivo. Parallelamente, l'AFF calcola i versamenti di compensazione nell'ambito della perequazione dell'aggravio geotopografico e sociodemografico. Gli importi sono sanciti nella LPFC al livello dei contributi per il 2019 e sono adeguati annualmente al rincaro.

Parere dei Cantoni

L'AFF inoltra i calcoli alla Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDCF) all'attenzione dei Cantoni. I Cantoni verificano e confermano l'esattezza delle basi di dati. Un Cantone che non è d'accordo con i dati, può rivolgersi alla CDCF. Quest'ultima trasmette al DFF le osservazioni dei Cantoni e un eventuale parere su proposte di singoli Cantoni.

Approvazione da parte del Consiglio federale

Ogni anno l'OPFC viene adeguata ai valori più recenti concernenti la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri, approvata dal Consiglio federale durante il mese di novembre e posta in vigore con effetto al 1° gennaio dell'anno successivo.

3.2 Garanzia della qualità

La garanzia della qualità è effettuata da diversi attori nell'ambito del processo di elaborazione dei dati. Essa ha inizio presso i fornitori dei dati, ossia i Cantoni, e prevede diverse tappe, descritte di seguito.

Tabella 3.02 Uffici responsabili della garanzia della qualità

	Perequazione delle risorse	Compensazione degli oneri
Fornitori dei dati	Amministrazioni cantonali delle contribuzioni Controllo da parte del CDF secondo l'art. 6 lett. j della legge sul Controllo delle finanze (LCF)	
Analisi dei dati	AFC, controllo da parte del CDF secondo l'art. 6 lett. j LCF, accompagnamento del gruppo di studio per la garanzia della qualità	UST, controllo da parte del CDF secondo l'art. 6 lett. j LCF, accompagnamento del gruppo di studio per la garanzia della qualità
Calcolo degli indici e versamenti di compensazione	AFF, controllo da parte del CDF	AFF, controllo da parte del CDF

3.2.1 Controllo di qualità

Gruppo di studio per la garanzia della qualità

Per il controllo della qualità nel contesto della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri è stato istituito dal DFF un gruppo di studio di accompagnamento composto in modo paritetico di rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni. Esso è coadiuvato dal Controllo federale delle finanze (CDF). Nell'ambito del suo statuto di osservatore, il CDF mette a disposizione del gruppo di studio la sua consulenza e può formulare raccomandazioni e proposte.

L'AFC tiene aggiornato il gruppo di studio sui dati riguardanti la perequazione delle risorse, mentre l'UST lo aggiorna riguardo alla compensazione degli oneri. Il gruppo di studio si riunisce da aprile ad agosto. Esso valuta la situazione dei dati e discute d'intesa con il CDF le misure da adottare.

In caso di dati errati, mancanti o non ulteriormente sfruttabili relativi al potenziale di risorse, l'AFC e l'AFF in collaborazione con il gruppo di studio adottano le seguenti misure:

- in caso di dati errati che influenzano il potenziale di risorse, i Cantoni forniscono i dati corretti a posteriori;
- se i dati sono di qualità insufficiente, ma possono continuare a essere utilizzati, l'AFC chiede ai Cantoni di correggerli;
- in caso di dati mancanti o non ulteriormente sfruttabili, l'AFF stima il potenziale di risorse sulla base di metodi di calcolo standardizzati. I metodi di calcolo (art. 42 OPFC) sono formulati in modo tale da impedire che i Cantoni che non presentano dati oppure che presentano dati insufficienti possano essere favoriti rispetto ai Cantoni che hanno fornito i dati correttamente.

I risultati della verifica della qualità dei dati e le misure eventualmente adottate sono comunicati ai Cantoni interessati. Il Cantone in questione ha la possibilità di esprimersi entro breve termine sugli ordini di correzioni e sulle stime effettuate. In questo modo si garantisce che l'intero processo sia documentato senza lacune.

Nell'ambito delle sue sedute, il gruppo di studio discute anche problemi e questioni emersi durante la fornitura dei dati da parte dei Cantoni. Si tratta in particolare di casi che non sono disciplinati nelle istruzioni oppure che lo sono ma in maniera poco precisa. Spesso vi è un conflitto di obiettivi tra l'esattezza dei dati e l'efficienza del loro rilevamento. Il potenziale di risorse deve rispecchiare in modo possibilmente corretto la capacità economica di ogni Cantone, senza che il rilevamento dei dati da parte dei Cantoni determini un onere sproporzionato. Per talune decisioni, già l'organizzazione del progetto nel quadro della NPC ha pertanto volutamente preso in considerazione una certa imprecisione dei dati in modo da ottenere una soluzione valida e pragmatica. Lo stesso procedimento è adottato anche dal gruppo di studio per la garanzia della qualità. Si veda anche la problematica delle procedure amichevoli relative a convenzioni internazionali in ambito fiscale descritte nella digressione alla fine del capitolo. Una lista aggiornata delle decisioni pertinenti è allegata ogni anno al rapporto dell'AFF concernente la perequazione delle risorse, la compensazione degli oneri e la compensazione dei casi di rigore, il quale viene trasmesso per parere ai Cantoni.

Verifiche e controlli di plausibilità

Nell'ambito della trasmissione e dell'elaborazione dei dati statistici relativi all'imposta federale diretta (IFD), i seguenti organi eseguono diversi controlli di plausibilità e verifiche dei dati notificati dai Cantoni:

- Cantoni;
- Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) / sistema ANFA;
- Amministrazione federale delle finanze (AFF);
- Controllo federale delle finanze (CDF).

Controlli della trasmissione dei dati da parte dei Cantoni e dell'AFC

I dati e la loro plausibilità sono controllati all'inizio del processo, vale a dire presso i Cantoni. A questi si chiede di esaminare i dati prima di inoltrarli all'AFC. Successivamente, i Cantoni trasmettono i dati tramite l'applicazione ANFA nell'ePortal. Dal rilevamento dei dati del 2023, al momento della trasmissione al Cantone vengono visualizzati i controlli di plausibilità generati automaticamente. Dopo aver corretto le irregolarità o accertato la correttezza delle anomalie, il Cantone convalida i dati nel sistema. In tal modo conferma esplicitamente che i dati per la perequazione finanziaria sono esatti.

Per quanto riguarda il reddito delle persone fisiche e gli utili delle persone giuridiche, i Cantoni trasmettono i singoli dati dei contribuenti nel sistema ANFA. Sul reddito e sulla sostanza tassati alla fonte che non soggiacciono all'imposta federale diretta i Cantoni forniscono soltanto delle serie di dati aggregati.

Garanzia della qualità presso l'AFF

L'AFF verifica i dati che confluiscono nel processo di calcolo. I controlli si riferiscono a confronti con l'anno precedente e alla correttezza logica dei dati. Se i risultati non sono attendibili, l'AFC si mette in contatto con il fornitore dei dati. Per effettuare il calcolo l'AFF impiega una soluzione informatica. Questo migliora chiaramente la qualità, la sicurezza e la trasparenza. Tra l'altro, la perequazione finanziaria è integrata anche nel sistema di controllo interno (SCI) dell'AFF.

Il rapporto destinato ai Cantoni per l'indagine conoscitiva sulle cifre contiene tabelle dettagliate che consentono a questi ultimi di analizzare le variazioni rispetto agli altri Cantoni e rispetto all'anno precedente. Le differenze significative sono spiegate direttamente nel rapporto.

Attività di controllo del CDF

Mentre l'AFC e l'AFF eseguono per tutti i Cantoni i controlli dei dati e/o di plausibilità a livello centralizzato in base ai dati pervenuti, il CDF esamina direttamente nel Cantone i processi di rilevamento dei dati e i dati stessi sulla base di un campione di dossier. Le attività annuali di controllo del CDF si basano sull'articolo 6 lettera j della legge del 28 giugno 1967³ sul controllo federale delle finanze e comprendono i seguenti punti:

- ogni anno vengono controllati in modo alternato direttamente sul posto da cinque a nove Cantoni. Le verifiche si prefiggono di confermare il rilevamento regolare dei dati per quanto riguarda la loro completezza, precisione e tracciabilità al fine di confermare il calcolo del potenziale di risorse e di individuare eventuali mancanze;
- gli organi federali responsabili per l'elaborazione dei dati (AFC e UST) sono soggetti annualmente a controlli direttamente sul posto. Si tratta in particolare di verificare la qualità dei dati forniti nonché l'intera catena di elaborazione per quanto riguarda la tracciabilità e la completezza;

- è sottoposta a controllo anche l'AFF, che è responsabile del calcolo degli indici della perequazione delle risorse e della compensazione degli oneri e pertanto dei versamenti di compensazione che ne conseguono per l'anno successivo (anno di riferimento). Viene esaminata in particolare l'intera procedura di calcolo per quanto riguarda la tracciabilità e la completezza;
- il CDF allestisce e pubblica ogni anno il suo rapporto di revisione e lo trasmette alla Delegazione federale delle finanze. Oltre ai risultati delle attività di revisione espletate, il rapporto può contenere raccomandazioni in merito alle quali gli uffici competenti sono chiamati a prendere posizione.

Parere dei Cantoni

I Cantoni ricevono per controllo il rapporto sui calcoli e i calcoli stessi a fine giugno e possono prendere posizione entro la fine di settembre. Si tratta dell'ultima possibilità per verificare i dati e il loro utilizzo.

3.2.2 Esperienze relative all'applicazione della legge

Qualità dei dati nell'ambito del potenziale di risorse

In linea di principio si può constatare che dall'introduzione della NPC la qualità dei dati è migliorata continuamente. Per le amministrazioni cantonali delle contribuzioni, in qualità di veri e propri «detentori dei dati» riferiti al potenziale di risorse, la NPC è una sfida dal punto di vista tecnico ed organizzativo. I Cantoni devono infatti adeguare le loro soluzioni informatiche alle nuove esigenze, formare il personale nonché ristrutturare e in parte documentare nuovamente i processi interni. Tali lavori di adeguamento sono complessi e richiedono tempo.

Occorre ricordare che per il calcolo dei versamenti di compensazione è necessario estrarre ed elaborare oltre cinque milioni di singoli dati per ogni periodo di tassazione. Pertanto, anche in futuro non si potrà garantire con assoluta certezza la totale assenza di errori.

Correzioni e stime

Per il periodo in esame nel presente rapporto sull'efficacia non è stato necessario procedere a correzioni o stime conformemente all'articolo 42 capoverso 2 OPFC. Gli sforzi profusi da tutte le parti coinvolte per migliorare la qualità dei dati hanno dato buon esito.

Errori nel rilevamento dei dati

Ta il 2019 e il 2024 sono stati commessi alcuni errori nel rilevamento e nella trasmissione dei dati dalle amministrazioni cantonali delle contribuzioni all'AFC. Il CDF, l'AFC o i Cantoni stessi hanno riconosciuto per tempo questi errori che hanno quindi potuto essere corretti fornendo nuovamente i dati. I Cantoni che hanno dovuto fornire a posteriori dei dati sono stati due per gli anni di riferimento 2019 e 2023, sei per l'anno di riferimento 2021, tre per il 2022 e sette per il 2024. Soltanto nell'anno di riferimento 2020 non è stato necessario chiedere dati mancanti.

Nel suo rapporto relativo all'anno di riferimento 2024 (CDF 2023), il CDF valuta in modo positivo l'operato delle amministrazioni cantonali delle contribuzioni. Ravvisa comunque la necessità di apportare miglioramenti segnatamente per quanto riguarda la documentazione dei processi di garanzia della qualità e alla gestione dei sistemi informatici.

Il CDF ha inoltre verificato i processi di elaborazione dell'AFC, per concludere che il sistema di controllo interno è adeguato e ben documentato ma anche che una maggiore automatizzazione potrebbe accrescere l'efficacia e la sicurezza dei processi. Il sistema ANFA introdotto nel dicembre 2022 dall'AFC consente una trasmissione di dati sicura, senza discontinuità dei sistemi di trasmissione e possibilmente automatizzata tra i Cantoni e l'AFC.

Qualità dei dati nell'ambito della compensazione degli oneri

Il CDF ritiene adeguato anche il sistema di controllo interno dell'UST precisando che i controlli di qualità e i relativi risultati sono documentati sistematicamente. Raccomanda comunque all'UST di valutare, in collaborazione con l'AFF e il gruppo di studio per la garanzia della qualità, possibili misure per semplificare la rilevazione dei dati o il calcolo dell'indicatore di povertà, dato che per quest'ultimo in passato è già capitato che i Cantoni abbiano fornito dati errati. In linea di principio, però, il CDF non ha riscontrato errori da parte dell'UST nell'elaborazione dei dati concernenti la compensazione degli oneri.

Calcolo dei versamenti di compensazione da parte dell'AFF

Nell'anno di riferimento 2019 è stata introdotta una nuova soluzione informatica per il calcolo dei versamenti di compensazione, grazie alla quale è stato possibile automatizzare l'importazione dei dati, i calcoli e l'esportazione dei risultati. Non è dunque più richiesto alcun intervento manuale. Anche il controllo dei risultati è stato automatizzato e integrato nella nuova soluzione. Il CDF ha accolto positivamente questi miglioramenti, ma ha comunque raccomandato di formalizzare il processo di gestione delle modifiche in vista di un futuro adeguamento dello strumento informatico e per garantire la ripartizione delle funzioni tra sviluppatore e tester. Nel quadro dell'adeguamento dello strumento informatico per il calcolo dei versamenti di compensazione 2024 (introduzione RFFA) questa raccomandazione è stata attuata. Inoltre, il CDF ritiene che il sistema di controllo interno sia appropriato e applicato come descritto e che le fasi di controllo siano documentate correttamente. Nei sei anni esaminati il CDF non ha riscontrato errori nel calcolo dei versamenti di compensazione.

Esame di un eventuale adeguamento della LPFC in base alla legge federale del 18 giugno 2021 concernente l'esecuzione delle convenzioni internazionali in ambito fiscale (LECF)

Recentemente il diritto fiscale internazionale ha subito sostanziali modifiche e le basi giuridiche vigenti corrispondevano solo in parte ai nuovi requisiti. Per questo motivo è stata effettuata una revisione totale della LECF. Lo scopo principale della LECF è disciplinare l'esecuzione delle procedure amichevoli. Le procedure amichevoli sono condotte tra Stati e basate su una convenzione per evitare le doppie imposizioni o su un'altra convenzione internazionale attraverso le quali, su richiesta di un contribuente, le autorità competenti degli Stati contraenti della convenzione cercano di rimediare a un'imposizione del contribuente non conforme alla convenzione. La LECF è in vigore dal 1° gennaio 2022.

Negli ultimi anni il numero e la portata finanziaria delle procedure amichevoli sono cresciuti notevolmente. In oltre il 10 per cento dei casi la disputa verte su un adeguamento della base imponibile di oltre 100 milioni di franchi. A seconda dell'esito della procedura amichevole, le entrate fiscali interessate possono dunque avere notevoli ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni. Poiché le procedure si protraggono spesso nel tempo, al momento della trasmissione dei dati ai fini della perequazione finanziaria il loro esito non è ancora noto. Secondo la legislazione vigente, non è tuttavia possibile effettuare correzioni a posteriori della base imponibile per la perequazione finanziaria.

Di conseguenza, nel quadro della consultazione relativa al progetto i rappresentanti degli ambienti scientifici hanno proposto di prevedere nelle disposizioni sulla perequazione finanziaria un fattore di correzione, nel caso in cui una correzione della base imponibile decisa nell'ambito di una procedura concernente l'attuazione di un accordo amichevole dovesse superare una determinata soglia. Il gruppo di studio per la garanzia della qualità ha esaminato a fondo la proposta ed è giunto alla conclusione che una soluzione di questo tipo e un pertinente adeguamento della LPFC non sono opportuni. Il parere è stato motivato principalmente dalle seguenti considerazioni:

- la perequazione delle risorse è calcolata in base a un metodo. Ciò significa che non è adeguato ai singoli casi. Questo principio gode di grande sostegno ed è ampiamente accettato dai Cantoni. Dà inoltre credibilità e stabilità al sistema della perequazione finanziaria;*
- sono possibili scostamenti importanti anche tra la tassazione definitiva e quella provvisoria. Secondo la regolamentazione vigente, per motivi legati alla certezza del preventivo e della pianificazione nemmeno queste differenze vengono corrette, sebbene nel complesso abbiano un impatto di gran lunga maggiore rispetto agli accordi amichevoli. Tenuto conto del principio della parità di trattamento, un fattore di correzione dovrebbe dunque essere applicato anche a questi casi e di conseguenza ogni anno. Questo non risponde all'esigenza di una soluzione pratica e pragmatica;*
- finora i Cantoni non si sono posti il problema e quindi non hanno mai proposto una correzione in tal senso. Evidentemente al momento non vi è necessità di intervento. Questo è dovuto pure al fatto che al termine della procedura amichevole i versamenti sono sovente esigui o addirittura nulli, anche quando sono state avanzate pretese consistenti. La perequazione finanziaria non è stata esaminata neppure nel corso dei dibattiti parlamentari sul progetto.*

Il gruppo paritetico di studio per il rapporto sull'efficacia non ravvisa la necessità di adeguare la regolamentazione della perequazione delle risorse. Sebbene attualmente non sembrano esserci problemi essenziali, occorre monitorare costantemente gli sviluppi in questo campo.

Note capitolo 3

¹ RS **431.00**

² RS **431.112**

³ RS **614.0**

4 Conseguimento degli obiettivi della perequazione

4.1 Obiettivi e rapporti di causalità

Il capitolo 4 del rapporto sull'efficacia esamina in che misura sono stati raggiunti gli obiettivi della perequazione finanziaria nel periodo considerato. Questa parte introduttiva ricorda gli obiettivi stabiliti nella LPFC, illustra le interdipendenze tra questi obiettivi e indica eventuali conflitti tra obiettivi. Nel quadro di un modello qualitativo di impatto si evidenziano le relazioni fondamentali tra gli obiettivi da realizzare e gli strumenti della perequazione finanziaria. La parte introduttiva si conclude con una panoramica delle analisi che seguono nel capitolo 4.

4.1.1 Obiettivi della perequazione finanziaria, interdipendenze e conflitti tra obiettivi

Nell'articolo 2 della LPFC sono indicati gli obiettivi della perequazione finanziaria, che intende:

1. rafforzare l'autonomia finanziaria dei Cantoni;
2. ridurre le disparità tra i Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria e il carico fiscale;
3. mantenere la concorrenzialità fiscale dei Cantoni in ambito nazionale e internazionale;
4. garantire ai Cantoni una dotazione minima di risorse finanziarie;
5. compensare gli oneri finanziari eccessivi dei Cantoni dovuti alle loro condizioni geotopografiche o sociodemografiche;
6. garantire un'adeguata perequazione intercantonale degli oneri.

Questi obiettivi sono parzialmente interdipendenti. Generalmente i nessi positivi favoriscono attraverso effetti di sinergia il conseguimento degli obiettivi. Ad esempio, garantire ai Cantoni finanziariamente deboli una dotazione minima di risorse finanziarie rafforza la loro autonomia finanziaria. Un equilibrio tra obiettivi risulta inoltre tra l'autonomia finanziaria e la competitività fiscale. La compensazione di oneri finanziari eccessivi dovuti a fattori strutturali contribuisce al rafforzamento dell'autonomia finanziaria e alla competitività fiscale.

Tra i singoli obiettivi esistono anche rapporti negativi e ambivalenti. Infatti, si osserva un conflitto tra la riduzione delle disparità per quanto riguarda il carico fiscale e la competitività fiscale a livello internazionale. Il carico fiscale non viene influenzato direttamente ma soltanto indirettamente dalla perequazione finanziaria. Se, ad esempio, il volume di ripartizione viene aumentato nella perequazione delle risorse, al fine di permettere ai Cantoni finanziariamente deboli di ottenere più fondi per ridurre le imposte, un Cantone finanziariamente forte si vedrebbe costretto ad accrescere le proprie aliquote fiscali. Ne risentirebbe la sua competitività fiscale internazionale. Ciò vale anche nel caso contrario.

Tra l'obiettivo della riduzione delle disparità per quanto concerne il carico fiscale e quello della riduzione delle disparità nella capacità finanziaria esiste un'interazione, per cui l'uno non è realizzabile senza l'altro. Senza riduzione del loro onere fiscale, i Cantoni con un'elevata imposizione fiscale potranno difficilmente accrescere il loro potenziale di risorse.

L'obiettivo di riduzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria si consegue nel breve e nel lungo termine ricorrendo all'aiuto della perequazione delle risorse. Il compito principale della perequazione delle risorse consiste nella ripartizione dei mezzi finanziari. Questo meccanismo di ripartizione (effetto primario) genera per sé una riduzione notevole delle disparità. Esso crea inoltre degli effetti incentivanti (effetto secondario) sulle decisioni di politica finanziaria dei Cantoni che, a lungo termine, possono influenzare le disparità (prima

della perequazione delle risorse). Tuttavia, non è possibile valutare in modo affidabile l'impatto della perequazione finanziaria in termini di effetti secondari sullo sviluppo delle disparità. La sua influenza sullo sviluppo del valore aggiunto cantonale e quindi sullo sviluppo delle disparità a livello di potenziale di risorse dovrebbe essere modesto rispetto al suo effetto principale.

Infine va osservato che gli obiettivi della perequazione finanziaria sono equivalenti, come si evince dalle analisi fatte nel quadro del secondo rapporto sull'efficacia.

4.1.2 Modello d'impatto

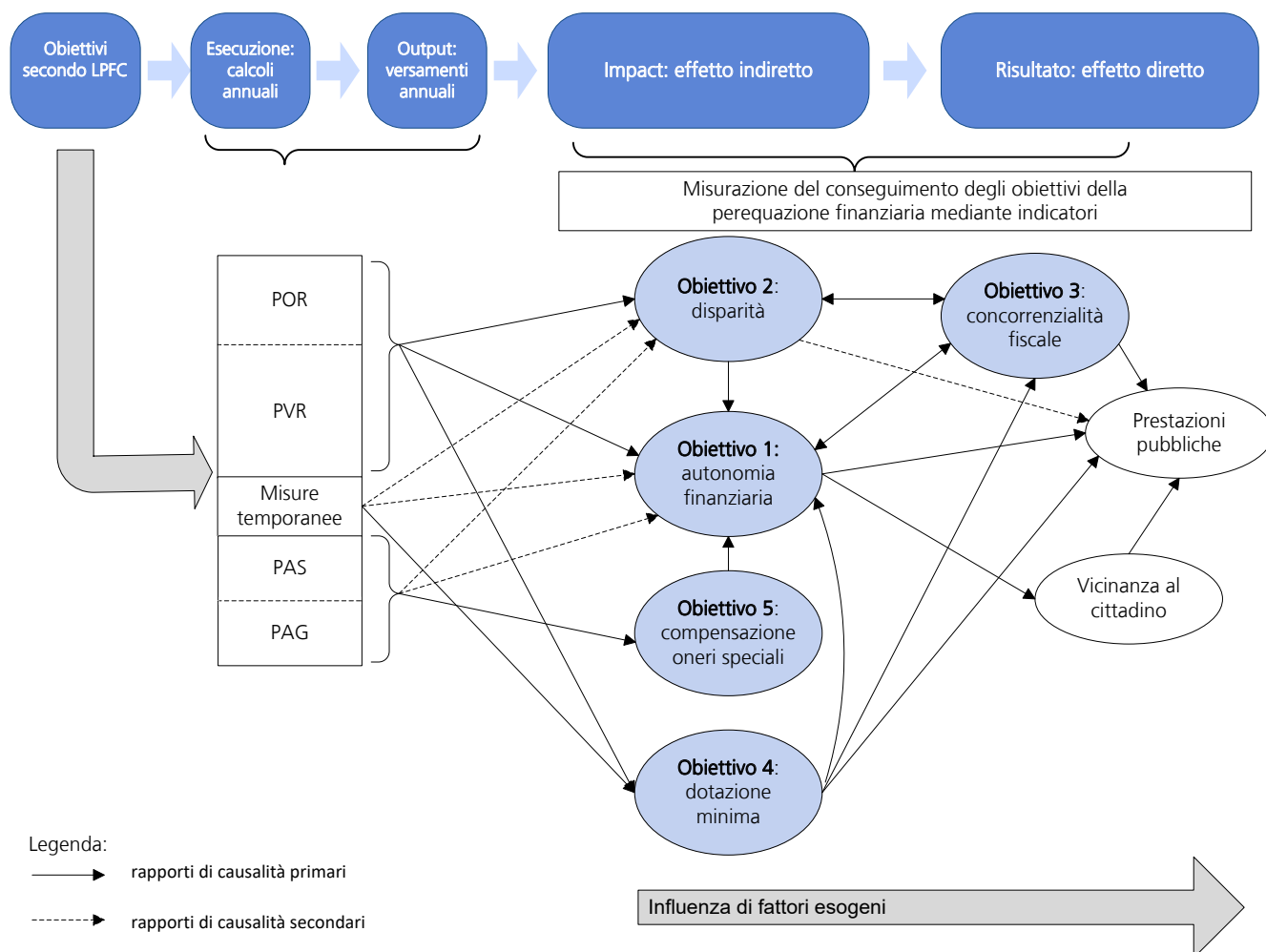
Prima di discutere in dettaglio il grado di realizzazione della perequazione finanziaria è opportuno esaminare i rapporti di causalità nel sistema della perequazione finanziaria. La reazione a catena rappresentata nella figura 4.01 concerne la perequazione finanziaria in senso stretto (perequazione delle risorse e compensazione degli oneri nonché misure temporanee).

In base agli obiettivi della perequazione finanziaria stabiliti nella LPFC, i versamenti di compensazione vengono calcolati annualmente secondo le regole indicate nella LPFC e nell'OPFC (esecuzione), approvati dal Consiglio federale ed erogati l'anno successivo (output). L'output deve avere un impatto sulle finanze cantonali («impact») e infine generare effetti positivi («outcome») in altri ambiti.

L'analisi effettuata nel capitolo 4 si riferisce alle fasi «impact» e «risultato». A seconda se durante il quadriennio considerato gli obiettivi sono stati conseguiti o meno, sulla base del rapporto sull'efficacia il Parlamento (o il Consiglio federale in caso di regolamentazioni dell'OPFC) può effettuare adeguamenti nelle fasi «obiettivi», «esecuzione» e «output».

Figura 4.01

Reazione a catena della perequazione delle risorse,
 della compensazione degli oneri e delle misure temporanee



Il termine «impact», o effetto indiretto dei versamenti di compensazione, indica le ripercussioni dei versamenti sullo sviluppo delle disparità tra i Cantoni e sull'autonomia finanziaria dei Cantoni.

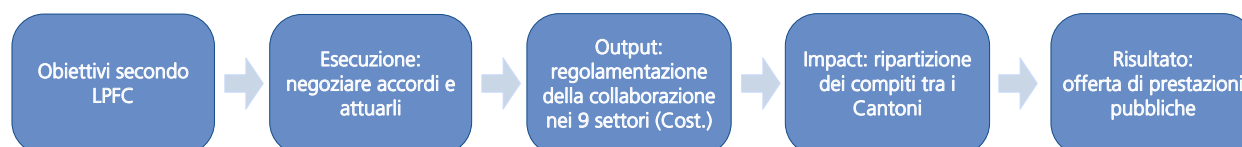
Il risultato costituisce l'effetto diretto della perequazione finanziaria sull'efficienza ed efficacia delle prestazioni fornite dai Cantoni ai loro cittadini. Il collegamento tra le fasi «impact» e «risultato» rappresenta la sfida principale della verifica dell'efficacia. Nel secondo caso (risultato) si tratta di stabilire se la perequazione finanziaria contribuisce in misura determinante a un adempimento efficiente ed effettivo dei compiti da parte dei Cantoni (e della Confederazione). A monte vi sono gli aspetti dell'onere fiscale di persone fisiche e giuridiche e la posizione dei Cantoni nella concorrenza fiscale nazionale e internazionale. I diversi aspetti a livello di risultato vengono influenzati non solo dalla perequazione finanziaria, ma anche da altri fattori. L'influenza dei fattori esogeni, come ad esempio la congiuntura o l'invecchiamento della popolazione, è tanto più marcata quanto più ci si allontana dal livello «impact» nella reazione a catena. L'adempimento dei compiti da parte di Confederazione e Cantoni è caratterizzato in maniera determinante da fattori che non dipendono dal meccanismo della perequazione

finanziaria. Di conseguenza, più è lunga la reazione a catena, più difficile è dimostrare l'influenza della perequazione finanziaria. Le analisi effettuate nel quadro del capitolo 4 del presente rapporto comprendono pertanto solo una parte degli effetti a livello di risultato.

Per valutare gli effetti diretti e indiretti (risultato e impact) occorrono ordini di grandezza adeguati e strettamente legati all'aspetto da valutare. Nell'allegato 17 OPFC figurano una serie di indicatori e criteri. Questi costituiscono una base importante per la valutazione degli effetti. Vanno menzionati soprattutto gli indicatori di politica finanziaria (entrate, uscite, debiti, rapporto tra trasferimenti a destinazione vincolata e quelli a destinazione libera), gli indicatori della perequazione delle risorse (potenziale di risorse, gettito fiscale standardizzato pro capite), gli indicatori fiscali (aliquote d'imposta marginali effettive e aliquote d'imposta medie effettive) e gli indicatori concernenti oneri speciali (oneri speciali per abitante, rapporto tra compensazione degli oneri e oneri speciali). Questi criteri servono a valutare il conseguimento degli obiettivi previsti dalla LPFC. Essi non sono però fissi per tutti i rapporti sull'efficacia, ma possono eventualmente essere adeguati nel caso in cui le esperienze fatte nel corso dell'analisi lo ritenessero necessario. Nella figura 4.01, gli altri due obiettivi della fase «risultato» (prestazioni pubbliche, vicinanza al cittadino) non vengono approfonditi in questo capitolo poiché non sono menzionati nella LPFC. Per completezza vengono però inclusi nel modello d'impatto.

La collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri viene pure esaminata al capitolo 4 (n. 4.1.1, obiettivo 6). Poiché non esiste alcun rapporto diretto con la perequazione finanziaria in senso stretto, la reazione a catena viene presentata separatamente nella figura 4.02.

Figura 4.02 Modello d'impatto della collaborazione intercantionale
con compensazione degli oneri



4.1.3 Panoramica dei singoli paragrafi

Le analisi a livello di «impact» conformemente al modello d'impatto si trovano ai numeri 4.2 (autonomia finanziaria cantonale), 4.3 (disparità), 4.5 (dotazione minima) e 4.6 (oneri speciali). Le questioni relative alla competitività fiscale si trovano nella fase «risultato», mentre alcuni aspetti concernono la fase «impact» e vengono presentati al numero 4.3. Gli altri temi sulla competitività fiscale sono trattati al numero 4.4. Le analisi in questi paragrafi valutano il conseguimento degli obiettivi attraverso diversi ordini di grandezza (conformemente all'allegato 17 OPFC). Al numero 4.7 si esamina la compensazione intercantionale degli oneri, mentre al 4.8 sono riassunti i risultati del capitolo 4.

4.2 Rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni

Uno degli obiettivi importanti della perequazione finanziaria nazionale è il rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni. In tale contesto riveste un ruolo essenziale il rapporto tra trasferimenti finanziari a destinazione libera e trasferimenti finanziari a destinazione vincolata. Più stretto è il legame tra contributi e adempimento di determinati compiti, meno autonomi sono i Cantoni e maggiori sono i falsi incentivi nell'allocazione delle risorse statali. I sussidi a destinazione vincolata portano indirettamente nei Cantoni a una riduzione dei costi di produzione delle prestazioni statali, il che incentiva a metterne a disposizione una quantità maggiore o addirittura a offrire una determinata prestazione.

La tabella 4.01 illustra la variazione dei trasferimenti finanziari tra la Confederazione e i Cantoni derivante essenzialmente dall'introduzione della NPC come pure l'evoluzione negli anni seguenti. Prima dell'introduzione della NPC, i trasferimenti della Confederazione a favore dei Cantoni ammontavano a 16,6 miliardi, 11,4 dei quali a destinazione vincolata. A essi si sommarono i contributi dei Cantoni all'AVS e all'AI per un importo pari a 2,7 miliardi. Con la NPC questi sono venuti meno e, in seguito alla dissociazione dei compiti, il volume dei trasferimenti è diminuito di 1,5 miliardi.

Tabella 4.01 Uscite a titolo di trasferimento dalla Confederazione ai Cantoni

In mio. CHF	2007	2008	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Trasferimenti a destinazione libera	5 271	6 547	7 373	7 454	7 855	8 034	8 422	8 927	9 938
Quote dei Cantoni alle entrate della Confederazione ¹	5 271	3 823	4 135	4 209	4 575	4 695	5 007	5 449	6 440
Perequazione finanziaria della Confederazione ²	–	2 725	3 238	3 246	3 281	3 339	3 415	3 478	3 497
Trasferimenti a destinazione vincolata³	11 361	9 423	11 265	11 253	11 411	11 683	11 879	12 095	12 213
Totale trasferimenti	16 633	15 970	18 638	18 707	19 266	19 716	20 300	21 022	22 151
Quota dei trasferimenti a destinazione libera									
... sul totale dei trasferimenti	32%	41%	40%	40%	41%	41%	41%	42%	45%
... risp. alle entrate fiscali dei Cantoni	14%	17%	17%	16%	17%	17%	17%	18%	20%
TC trasferimenti a destinazione libera ⁴				1.1%	5.4%	2.3%	4.8%	6.0%	11.3%
TC perequazione finanziaria				0.2%	1.1%	1.8%	2.3%	1.9%	0.6%
TC trasferimenti a destinazione vincolata				-0.1%	1.4%	2.4%	1.7%	1.8%	1.0%

Fonte: AFF, statistica finanziaria

¹ escluse le partecipazioni vincolate dei Cantoni: quota dei proventi della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP; voce 46008), parte dei proventi dell'imposta sugli oli minerali (voce 46005), parte del prodotto netto della Regia federale degli alcool (voce 46003);

«Cantoni a confronto; valutazioni standard», foglio di lavoro «einnahmen»

² perequazione verticale delle risorse + compensazione degli oneri + partecipazione della Confederazione alla compensazione dei casi di rigore + misure di attenuazione

³ contributi della Confederazione = contributi correnti (voce 4630) + contributi agli investimenti (voce 670); importo totale (inclusi i contributi della Confederazione che non possono essere attribuiti ai singoli Cantoni); «Insieme dei Cantoni; valutazioni standard», foglio di lavoro «einnahmen»

⁴ TC = tasso di crescita

Con la NPC è stata modificata in maniera determinante la struttura delle uscite a titolo di trasferimento dalla Confederazione ai Cantoni. Nel 2007, il 32 per cento del volume dei trasferimenti era a destinazione libera. Nel 2008, con il passaggio alla NPC, tale quota è salita al 41 per cento ed è rimasta a lungo praticamente invariata. A partire dal 2020 è cresciuta a causa dell'aumento della parte cantonale sulle entrate dell'IFD previsto dalla RFFA e nel 2021 è salita addirittura al 45 per cento in seguito all'impennata rispetto all'anno precedente della parte dei Cantoni sull'imposta preventiva. Hanno seguito un andamento analogo anche i trasferimenti a destinazione libera in relazione alle entrate fiscali dei Cantoni. Sulla base di questi indicatori è possibile

affermare che dal 2008, anno di introduzione della NPC, l'autonomia finanziaria dei Cantoni è stata salvaguardata. Le spiegazioni in merito alla ripartizione dei trasferimenti a destinazione libera e di quelli a destinazione vincolata tra i singoli Cantoni sono fornite nell'allegato 4.

Oltre alla quota dei trasferimenti a destinazione libera rispetto alla somma complessiva dei trasferimenti finanziari della Confederazione a favore dei Cantoni, vi sono altri indicatori che misurano il grado di autonomia finanziaria. L'OCSE, ad esempio, utilizza un set di sei indicatori:¹

- quota delle entrate fiscali dei Cantoni e dei Comuni rispetto alle entrate fiscali complessive;
- grado di autonomia nel definire le aliquote fiscali;
- rapporto tra i trasferimenti finanziari e le entrate fiscali;
- rapporto tra i trasferimenti a destinazione libera e quelli a destinazione vincolata;
- grado di autonomia budgetaria;
- grado di autonomia in caso di finanziamento da parte di terzi.

Secondo l'OCSE, questi indicatori sono solo debolmente correlati tra loro. Ciò dimostra che l'autonomia finanziaria costituisce un fenomeno multidimensionale. Nel confronto internazionale, i Cantoni e i Comuni presentano un grado decisamente elevato di autonomia finanziaria rispetto alle collettività territoriali subnazionali degli altri Paesi. In particolare, la quota delle entrate fiscali proprie è molto elevata e nel corso del tempo non presenta fluttuazioni importanti. L'introduzione della NPC non ha avuto un impatto rilevante su questo indicatore, mentre ha influito sui trasferimenti finanziari. Dal momento che i Cantoni, nel quadro del federalismo esecutivo costituzionale, attuano il diritto federale, l'autonomia finanziaria è influenzata da decisioni legislative a livello di Confederazione. Un'analisi degli interventi parlamentari nel quadro del monitoraggio del federalismo effettuato dalla CdC / Fondazione ch mostra che in molti settori politici vi è ancora una tendenza alla centralizzazione.

4.3 Riduzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria e il carico fiscale dei Cantoni

Nelle pagine che seguono viene esaminata l'evoluzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria rispetto alla forza finanziaria. Infine, viene analizzata l'evoluzione delle differenze per quanto riguarda l'onere fiscale rispetto all'indice di sfruttamento fiscale.

4.3.1 Analisi dell'evoluzione delle disparità

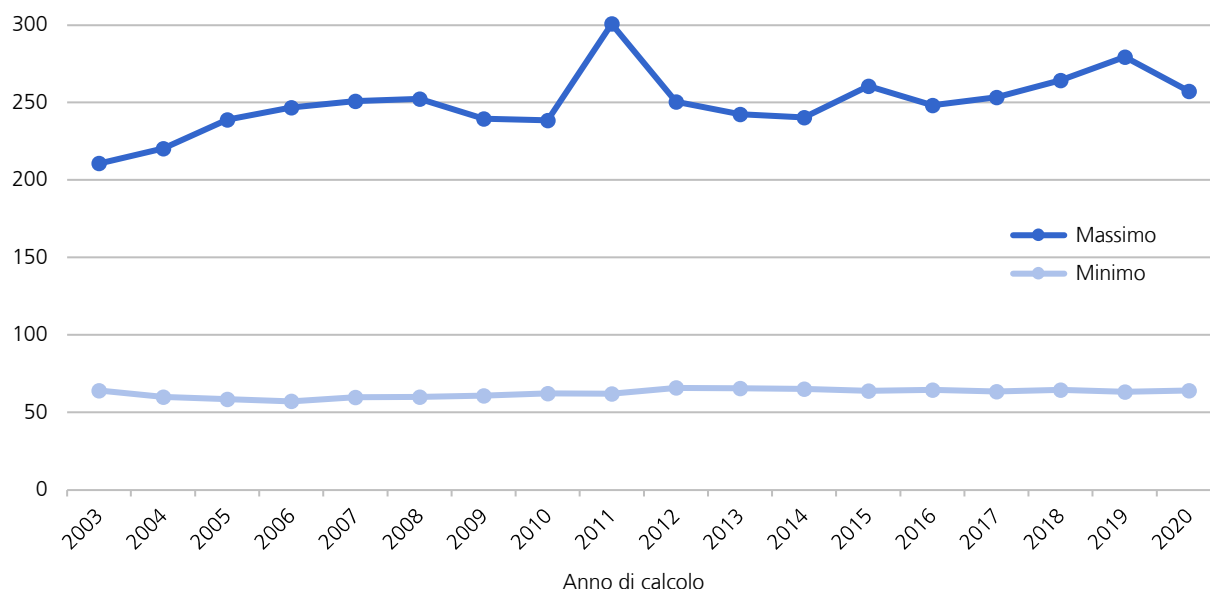
La perequazione finanziaria persegue esplicitamente l'obiettivo della riduzione delle disparità tra i Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria. Occorre distinguere tra il breve e il lungo termine. L'obiettivo a breve termine è che tutti i Cantoni dispongano di fondi sufficienti per adempiere ai propri compiti fondamentali. Tale obiettivo è perseguito mediante trasferimenti finanziari dai Cantoni finanziariamente forti (e dalla Confederazione) ai Cantoni finanziariamente deboli. Se i Cantoni finanziariamente forti cedono una parte dei loro fondi ai Cantoni finanziariamente deboli, ha automaticamente luogo una riduzione delle disparità per effetto della perequazione finanziaria. Più interessante è la riflessione a medio-lungo termine. Con i fondi della perequazione finanziaria, i Cantoni finanziariamente deboli hanno la possibilità di migliorare durevolmente la loro attrattiva e, di conseguenza, anche la loro capacità finanziaria in modo che la base fiscale aumenti. A tale scopo hanno a disposizione tre misure: la diminuzione delle imposte, la riduzione del debito o delle uscite (ad es. per lo sviluppo delle infrastrutture). Se sono efficaci, le misure adottate dovrebbero avere un effetto positivo sul potenziale di risorse, riducendo le disparità tra i Cantoni. Le differenze a livello di capacità finanziaria sono tuttavia influenzate da altri fattori, su cui i Cantoni hanno ben poche se non addirittura nessuna possibilità di influire. Un fattore importante è la congiuntura, i cui effetti si esplicano in

maniera diversa sui singoli Cantoni, andando così ad alterare la loro forza finanziaria. Gli effetti della congiuntura sul potenziale di risorse, o sulla base imponibile dei singoli Cantoni, sono stati analizzati dettagliatamente nel secondo rapporto sull'efficacia.

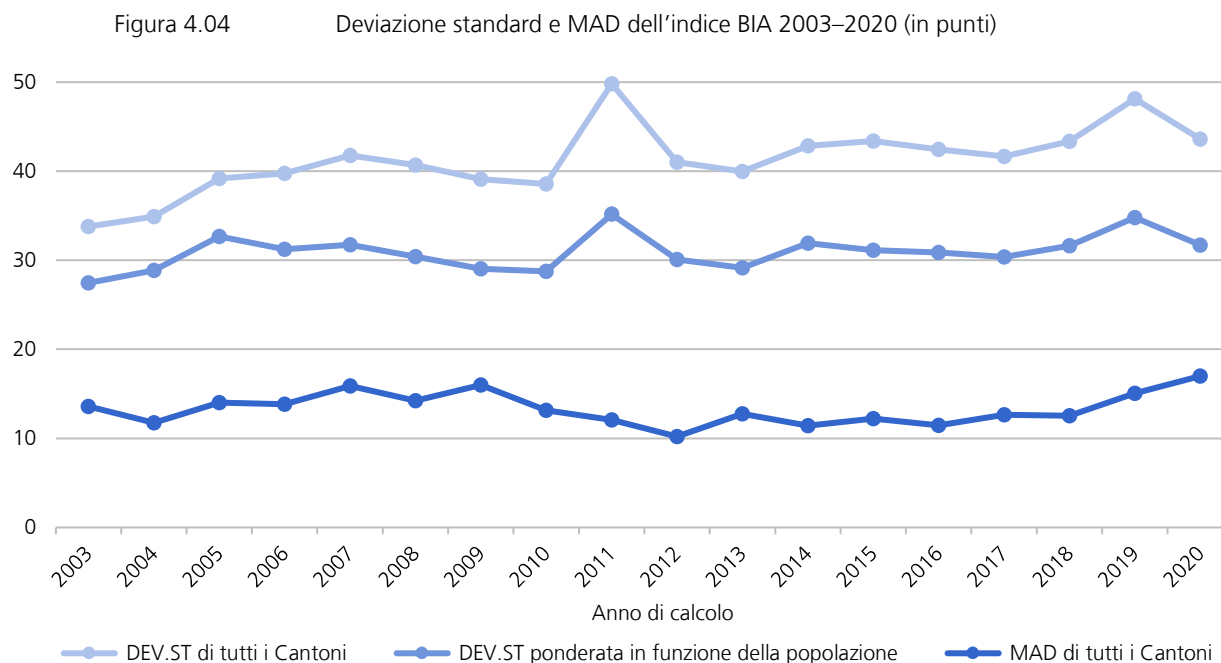
La base di dati per la misurazione delle disparità è la base imponibile aggregata (BIA). Dal momento che il potenziale di risorse di norma utilizzato per calcolare la perequazione delle risorse corrisponde alla media della BIA in tre anni di calcolo, se si impiegasse tale dato per misurare le disparità verrebbe livellata l'evoluzione da esaminare e il numero degli anni disponibili sarebbe inferiore. L'indice BIA è calcolato in maniera analoga all'indice delle risorse e pertanto ha la stessa espressività; tuttavia, esso riguarda soltanto un anno di calcolo. Gli indici BIA sono disponibili per gli anni 2003–2020.

Nel presente rapporto vengono illustrati diversi ordini di grandezza per l'evoluzione delle disparità. Ogni indicatore ha i suoi vantaggi e i suoi svantaggi. Per rappresentare l'evoluzione delle disparità tracciando un quadro quanto più completo possibile, oltre agli ordini di grandezza più comuni quali il campo di variazione e la deviazione standard si utilizzano anche la deviazione mediana assoluta (MAD), la curva di Lorenz e il coefficiente di Gini. La discussione si concentra sulle disparità prima della perequazione delle risorse. Tuttavia viene evidenziato anche l'impatto della perequazione delle risorse sulle disparità, ossia l'effetto della redistribuzione.

Figura 4.03 Campi di variazione dell'indice BIA 2003–2020



La differenza tra l'indice del Cantone finanziariamente più forte e quello del Cantone finanziariamente più debole è un parametro semplice benché grossolano di misurazione delle disparità. La differenza è determinata prevalentemente dall'andamento del Cantone più forte (Zugo). Va ricordato che l'indice BIA 2011 di Zugo presenta un effetto straordinario che determina un netto incremento temporaneo. Nel 2020, in seguito al calo dell'indice BIA del Cantone finanziariamente più forte, dovuto all'introduzione dei fattori zeta per la ponderazione dei profitti delle imprese, l'intervallo è diminuito lievemente.



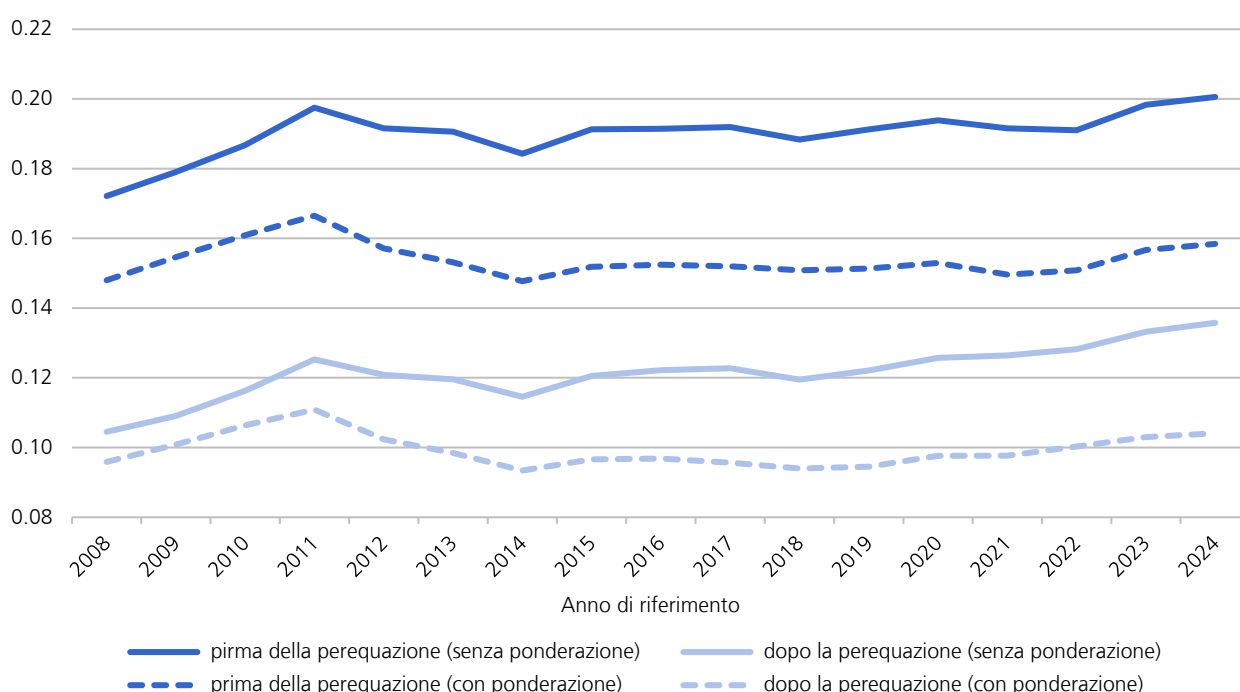
La deviazione standard (DEV.ST) è il parametro standard usato per misurare una dispersione e indica la deviazione media dal valore medio del campione. Diversamente da quanto avviene per il campo di variazione, nel suo calcolo si tiene conto di tutti i Cantoni. Un aumento della deviazione standard indica un aumento delle disparità. La figura 4.04 mostra l'andamento della deviazione standard. Si osserva che tale deviazione è determinata in massima parte dall'evoluzione dei Cantoni finanziariamente forti, soprattutto da Zugo e Svitto. L'effetto una tantum sopra descritto manifestatosi nel Cantone di Zugo nel 2011 rappresenta un'anomalia statistica che falsa la deviazione standard. Va sottolineato che tutti i Cantoni hanno la stessa ponderazione, indipendentemente dalle loro dimensioni. Per tener conto delle diverse dimensioni dei Cantoni, la curva mediana nella figura 4.04 rappresenta la deviazione standard ponderata in funzione della popolazione. L'anomalia statistica di Zugo nel 2011 si nota meno date le dimensioni ridotte del Cantone. Nel 2020 gli adeguamenti della perequazione delle risorse introdotti con l'attuazione della RFFA hanno comportato una diminuzione tecnica. Ciò influisce sulla comparabilità con gli anni precedenti, per cui non è possibile determinare se la tendenza è in calo o in aumento.

La deviazione mediana assoluta (MAD) è meno sensibile alle anomalie. La figura 4.04 rappresenta questo parametro per la totalità dei Cantoni. Secondo tale indicatore, tra il 2009 e il 2012 le disparità sono leggermente diminuite, tra il 2012 e il 2018 si sono assestate a un livello di poco più elevato per poi riprendere vigore a partire dal 2019. Se la MAD fosse ponderata in funzione della popolazione, il quadro sarebbe praticamente lo stesso.

Sulla base del potenziale delle risorse, quale ulteriore parametro è stato calcolato anche il coefficiente di Gini. Quest'ultimo si basa sulla cosiddetta «curva di Lorenz» ed è un parametro molto diffuso per la misurazione della disuguaglianza soprattutto per quanto concerne la ripartizione del reddito e della sostanza delle economie domestiche private. Il suo valore è compreso tra zero e uno. Il valore zero indica una distribuzione uniforme mentre il valore uno significa che l'insieme del reddito, della sostanza o del potenziale di risorse si concentra in un unico Cantone. La figura 4.05 mostra l'evoluzione della disuguaglianza di distribuzione del GFS pro capite prima e dopo la perequazione delle risorse in rapporto al coefficiente di Gini. Nella prima variante la ponderazione è la stessa per tutti i Cantoni, mentre nella seconda varia

in funzione del numero di abitanti di ogni Cantone. Il coefficiente di Gini registra oscillazioni soltanto minime. Negli ultimi anni è aumentato leggermente. La figura 4.05 mostra la notevole riduzione delle disparità ottenuta con la perequazione delle risorse. Il coefficiente di Gini viene così ridotto di circa un terzo. Se il coefficiente di Gini viene ponderato in funzione del numero di abitanti, le disparità risultano inferiori. Il modello resta comunque lo stesso. Ciò mostra un lieve aumento delle disparità negli ultimi anni. In seguito all'evoluzione di queste ultime, tra il 2020 e il 2024 la dotazione della perequazione delle risorse è aumentata in media di poco più di 48 milioni all'anno. Nello stesso periodo l'incremento, dovuto allo sviluppo delle entrate fiscali, è stato in media di 111 milioni all'anno.

Figura 4.05 Coefficiente di Gini relativo al GFS pro capite prima e dopo la perequazione delle risorse per il periodo 2008–2024



Per misurare le disparità sono stati utilizzati diversi ordini di grandezza che si completano a vicenda. Nel complesso si può affermare che negli ultimi anni le disparità per quanto concerne la capacità finanziaria non hanno subito particolari variazioni. Non va dimenticato che l'andamento congiunturale incide in maniera determinante sulle disparità. La dinamica congiunturale si riflette soprattutto sugli utili delle persone giuridiche, la cui quota è superiore alla media nella maggior parte dei Cantoni finanziariamente forti. A influenzare l'evoluzione delle disparità sono quindi principalmente i Cantoni finanziariamente forti. In una fase di ripresa congiunturale le disparità tendono ad aumentare perché crescono gli indici delle risorse dei Cantoni finanziariamente forti. Per contro, una flessione congiunturale porta a una riduzione delle disparità. La questione è stata esaminata in modo approfondito nel quadro del rapporto sull'efficacia 2012–2015.

4.3.2 Evoluzione delle differenze per quanto riguarda l'onere fiscale

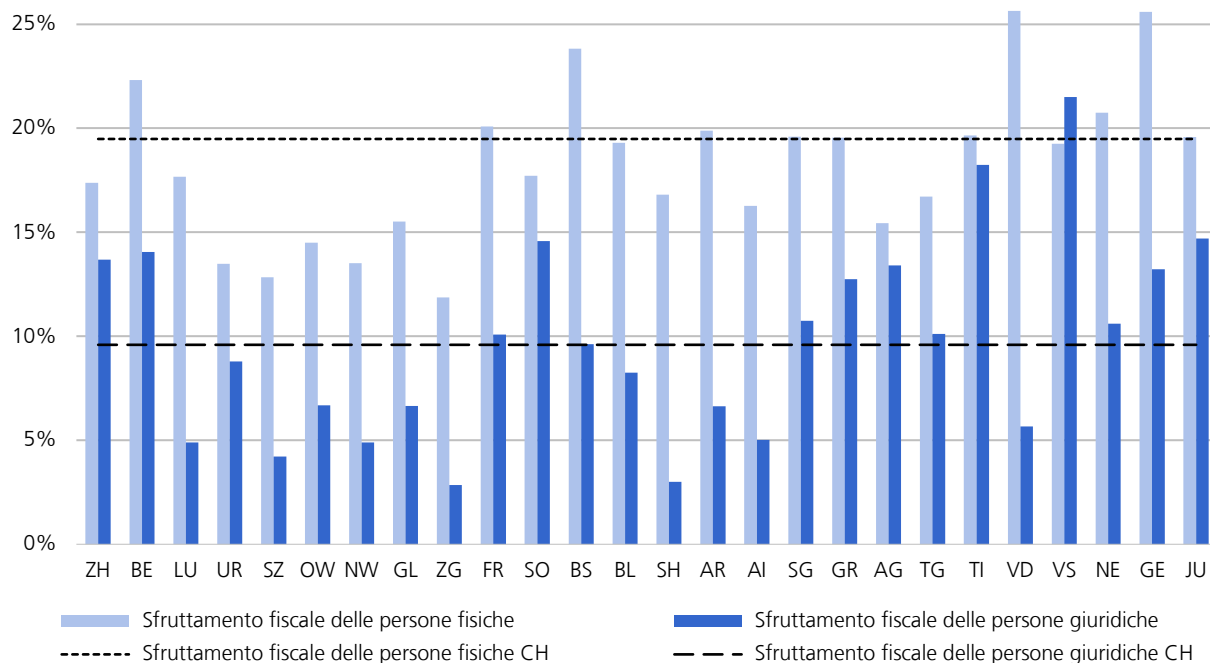
In questo paragrafo viene messo a confronto l'onere fiscale intercantonale secondo l'indice di sfruttamento fiscale, riformulato nel 2024. Dall'anno di calcolo 2020, con l'introduzione dei fattori zeta gli utili delle persone giuridiche sono ponderati in base allo sfruttamento fiscale relativo. Se per il calcolo dello sfruttamento fiscale nel denominatore venisse utilizzato il potenziale delle risorse come in precedenza, in caso di cambiamento dello sfruttamento fiscale delle persone giuridiche le ripercussioni sul numeratore e sul denominatore si neutralizzerebbero in larga misura. Per questo motivo, con il nuovo metodo di calcolo il potenziale delle risorse è sostituito dalla base imponibile non ponderata. Al contempo, il calcolo per le persone fisiche e giuridiche è effettuato separatamente, poiché paragonare le due categorie è poco sensato e per il fatto che la composizione varia molto da un Cantone all'altro. Nel comunicato stampa del mese di febbraio del 2024 sono state presentate le nuove cifre e spiegate le modifiche metodologiche.

Per il calcolo dello sfruttamento fiscale di un Cantone, tutte le entrate fiscali del Cantone e dei suoi Comuni (in particolare imposte dirette, sulla sostanza, sulle successioni e di circolazione), ripartite secondo persone fisiche e giuridiche, sono commisurate alla pertinente base imponibile (reddito delle persone fisiche, utili delle persone giuridiche), che poggia sui dati fiscali alla base del calcolo della perequazione finanziaria. A tal fine si tenta di tenere conto anche dei riparti fiscali, benché al momento una distinzione tra persone fisiche e persone giuridiche non sia ancora possibile. Lo sfruttamento fiscale è posto in relazione con la media svizzera dello sfruttamento fiscale, dal quale risulta l'indice dello sfruttamento fiscale.

L'indice dello sfruttamento fiscale mostra in che misura i tributi fiscali gravano sul valore aggiunto sfruttabile fiscalmente, che di conseguenza non è più disponibile per un uso privato. L'indice riflette quindi il punto di vista macroeconomico, ma non permette di trarre conclusioni in merito alla tariffa fiscale e alle aliquote d'imposta. Non è pertanto una grandezza adatta al calcolo dell'onere di singoli soggetti economici. Esso risulta troppo impreciso per la valutazione della concorrenza fiscale, che si basa principalmente sull'onere fiscale effettivo e marginale. Questo aspetto sarà approfondito al numero 4.4.

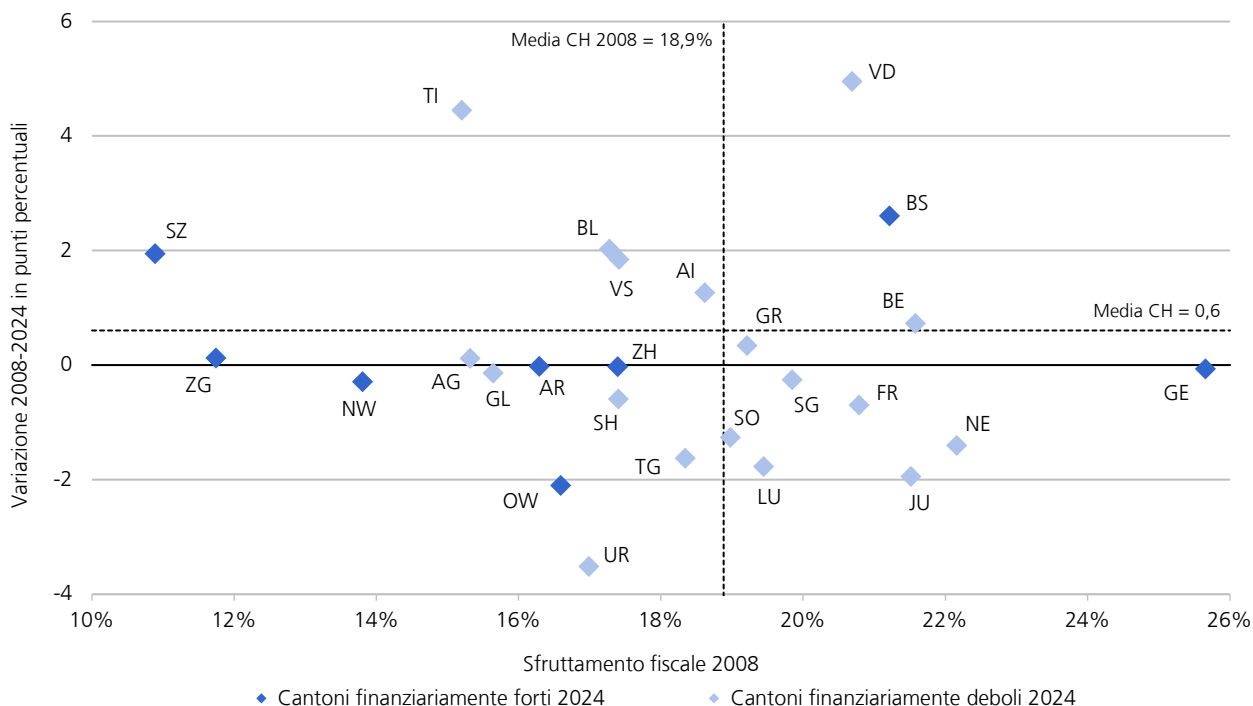
La figura 4.06 mostra lo sfruttamento fiscale delle persone fisiche e persone giuridiche sulla base degli ultimi dati disponibili. Nella media nazionale, lo sfruttamento fiscale delle persone giuridiche corrisponde solo alla metà di quello delle persone fisiche. Negli anni passati questa differenza è lievemente aumentata. Se si considerano i Cantoni singolarmente si nota che le differenze legate allo sfruttamento fiscale rimangono tuttora importanti e che la differenza tra lo sfruttamento delle persone fisiche e quello delle persone giuridiche varia in maniera considerevole.

Figura 4.06 Sfruttamento fiscale 2024



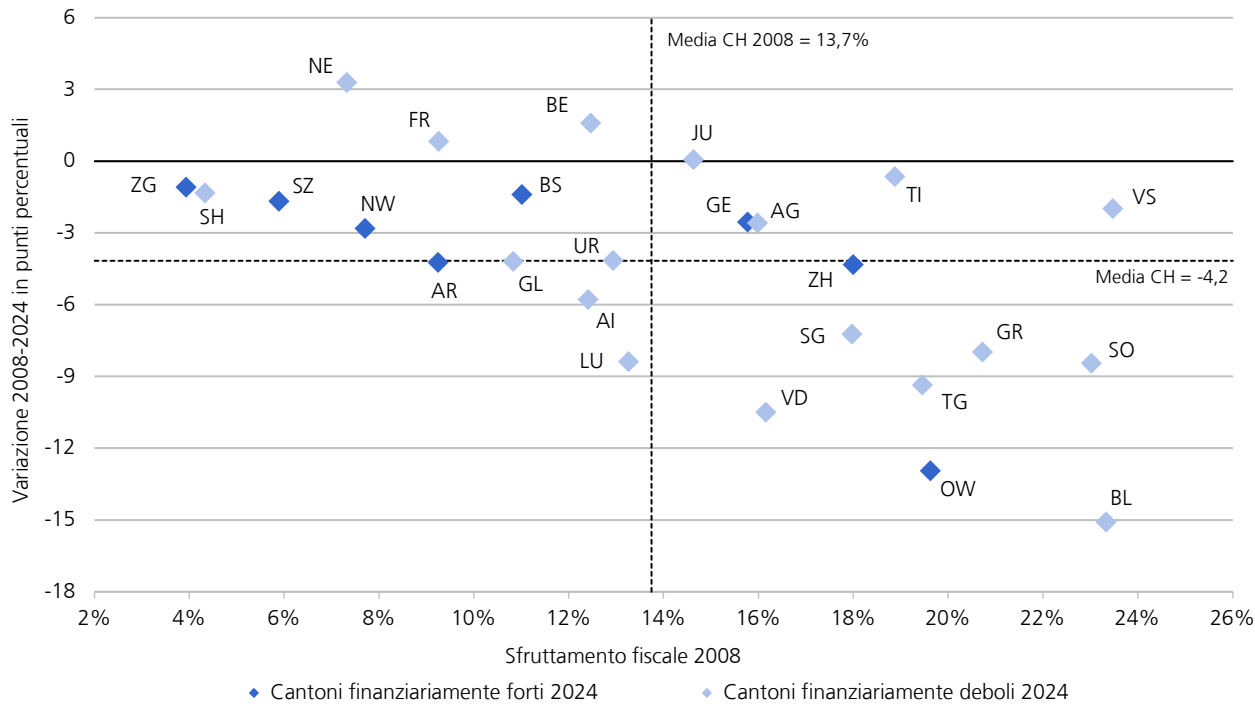
Nella media svizzera, lo sfruttamento fiscale delle persone fisiche è in leggero aumento dal 2008 (+0,6 punti percentuali). In 15 Cantoni è diminuito e in 11 Cantoni è aumentato (v. fig. 4.07).

Figura 4.07 Variazione dello sfruttamento fiscale delle persone fisiche 2008–2024



Nella media svizzera, lo sfruttamento fiscale delle persone giuridiche è in sensibile calo dal 2008 (-4,2 punti percentuali). In 22 Cantoni è diminuito e in quattro Cantoni è aumentato (v. fig. 4.08). Tre Cantoni presentano un calo di oltre 10 punti percentuali (BL, OW e VD).

Figura 4.08 Variazione dello sfruttamento fiscale delle persone giuridiche
2008–2024



Dal 2008 le disparità nello sfruttamento fiscale per le persone fisiche misurate sulla base della differenza tra il valore maggiore e quello minore dello sfruttamento fiscale sono diminuite (v. tab. 4.02), ma secondo la deviazione standard sono aumentate. Tuttavia, dopo un incremento fino al 2018 quest'ultima è tornata a calare e negli ultimi anni si è attestata al livello del 2012. Per quanto riguarda le persone giuridiche, le disparità sono diminuite sia sulla base della differenza tra il valore maggiore e minore, sia in base alla deviazione standard. L'obiettivo di riduzione di queste disparità tra le persone giuridiche è quindi stato raggiunto, ma la differenza è ancora importante.

Tabella 4.02 Disparità nello sfruttamento fiscale (in punti percentuali e in %)

	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
Persone fisiche								
Variabilità	14.8	14.9	14.6	14.6	14.2	13.7	13.5	13.8
Deviazione standard	3.2	3.6	3.8	3.7	3.6	3.6	3.6	3.6
Deviazione standard ponderata	3.0	3.4	3.4	3.5	3.4	3.4	3.4	3.5
Media di tutti i Cantoni	18.9%	19.0%	19.1%	19.1%	19.2%	19.2%	19.3%	19.5%
Persone giuridiche								
Variabilità	19.5	19.4	18.0	17.2	19.1	19.5	18.9	18.6
Deviazione standard	5.7	5.5	5.2	5.0	5.1	4.9	4.7	4.7
Deviazione standard ponderata	4.4	4.7	4.7	4.3	4.5	4.4	4.2	4.2
Media di tutti i Cantoni	13.7%	11.3%	10.6%	10.5%	10.0%	9.9%	9.4%	9.6%

A tale proposito occorre osservare in primo luogo che le possibilità di ridurre le differenze di onere fiscale ricorrendo alla perequazione finanziaria sono limitate. L'evoluzione dell'onere fiscale nei Cantoni è influenzata da numerosi fattori, di cui la perequazione finanziaria rappresenta solo un elemento. Netamente più importanti per l'evoluzione delle differenze di onere fiscale sono, ad esempio, la politica di promozione della piazza economica o le preferenze dei cittadini riguardo ai servizi erogati dallo Stato. In secondo luogo occorre considerare che le disparità a livello di onere fiscale non coincidono con le disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria. Ad esempio il Cantone di Uri, considerato finanziariamente debole, presenta un onere fiscale nettamente inferiore alla media, mentre nel Cantone finanziariamente forte di Ginevra l'onere fiscale raggiunge uno dei valori più alti di tutta la Svizzera.

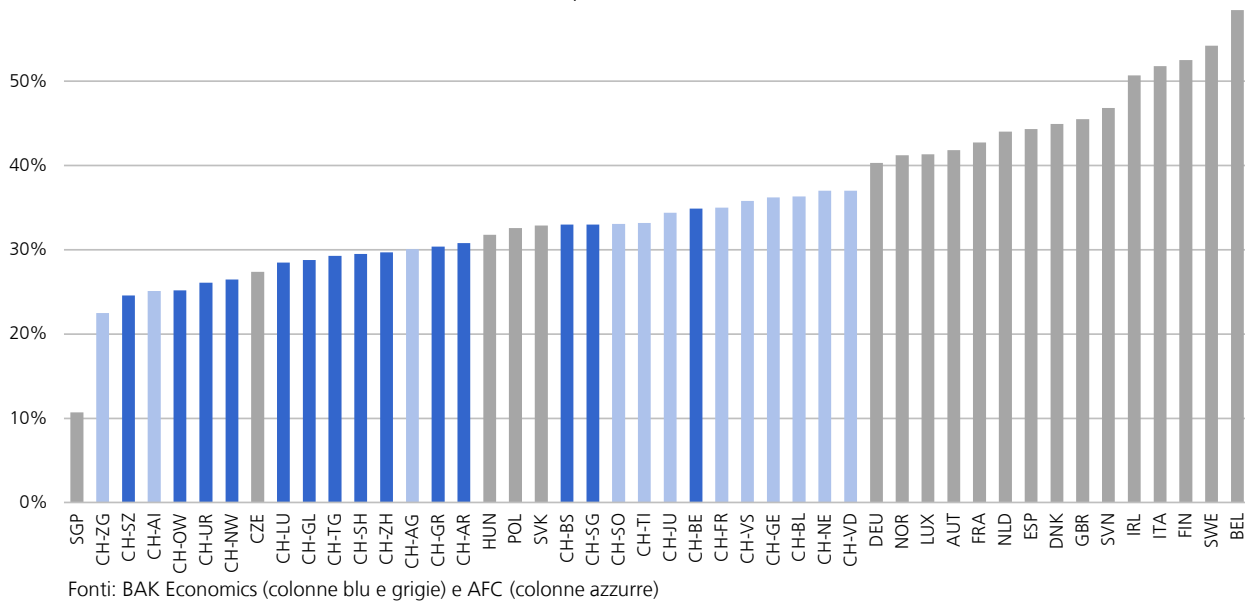
4.4 Mantenimento della concorrenzialità fiscale in ambito nazionale e internazionale

La concorrenza fiscale rappresenta un elemento importante del federalismo svizzero. Nel quadro della valutazione della perequazione finanziaria un'attenzione particolare va pertanto riservata, tra le altre cose, anche all'evoluzione dell'onere fiscale nei Cantoni. Secondo quanto riportato nello *Swiss Tax Report 2022*² della società KPMG, nel 2022 l'aliquota dell'imposta sul reddito nella media nazionale era pari al 33,52 per cento. Rispetto al 2008 l'onere fiscale dei redditi ha subito solo variazioni marginali (-1,1 punti percentuali). Per contro, l'onere fiscale a carico delle imprese nello stesso periodo di tempo era sensibilmente diminuito. Secondo quanto indicato dalla società KPMG, in media nel 2022 l'aliquota dell'imposta sull'utile è stata del 14,68 per cento, ossia 4,8 punti percentuali in meno rispetto al 2008. Una parte importante di questa flessione è una conseguenza delle riduzioni dell'aliquota d'imposta in seguito alla riforma dell'imposizione delle imprese. Come descritto al numero 4.3, le differenze di onere fiscale tra i Cantoni sia per le persone fisiche che per le persone giuridiche sono tuttora notevoli.

Nella concorrenza fiscale internazionale è determinante soprattutto l'onere fiscale a carico del substrato fiscale mobile, in particolare gli utili delle imprese e il reddito delle persone altamente qualificate. La forte diversità dei sistemi fiscali nei singoli Stati rende difficile un confronto significativo dell'onere fiscale, poiché si registrano differenze non solo a livello di aliquote d'imposta, ma anche per il calcolo della base imponibile. Un confronto internazionale significativo, specificamente dedicato all'onere fiscale delle imprese e dei lavoratori altamente qualificati, viene pubblicato regolarmente da BAK Economics³. L'analisi comprende tutti i livelli statali (federale, cantonale e comunale) di una località per i 14 Cantoni considerati. Sulla base dell'onere fiscale calcolato nei capoluoghi cantionali per un lavoratore celibe con un reddito lordo corrispondente a 100 000 euro e della relativa serie numerica fornita da BAK Economics, l'AFC ha stimato un valore comparabile per i 12 Cantoni rimanenti (AG, AI, BL, FR, GE, JU, NE, SO, TI, VD, VS e ZG). Il tipo di economia domestica corrisponde in massima parte al lavoratore altamente qualificato con un reddito disponibile di 100 000 euro.

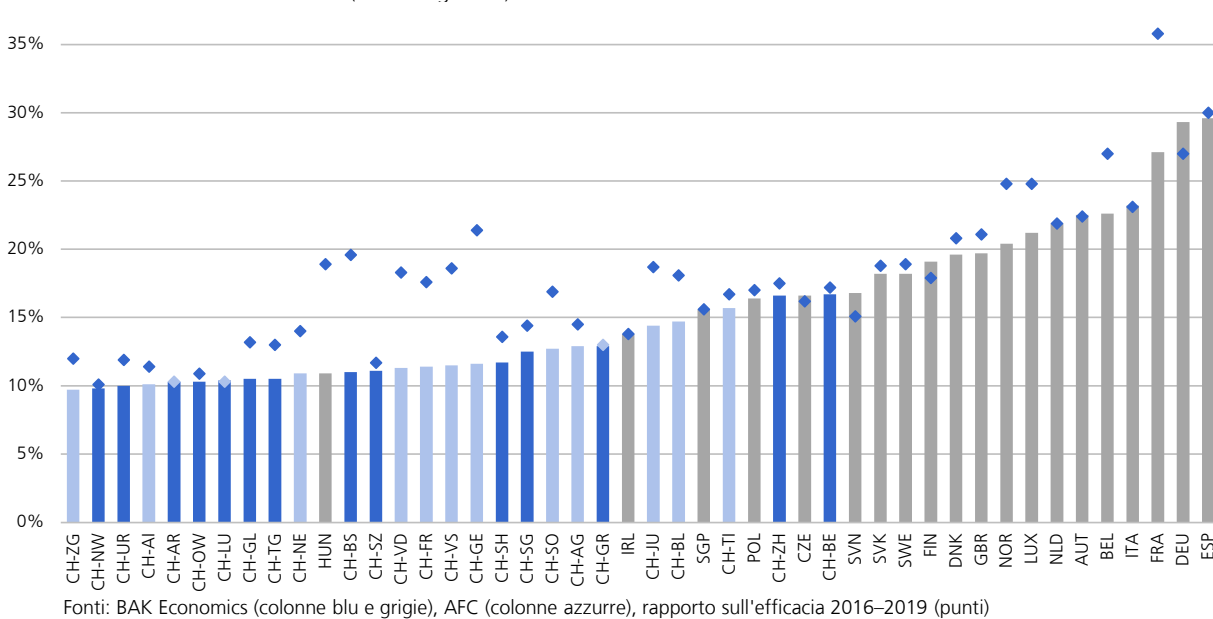
Per quanto riguarda l'onere fiscale di lavoratori altamente qualificati, i Cantoni svizzeri sono nel complesso competitivi rispetto agli altri Paesi europei, pur essendo notevole la differenza di 14,5 punti percentuali (v. fig. 4.09) tra l'onere più basso (ZG) e quello più alto (NE e VD). I Cantoni rappresentati da colonne azzurre sono stati oggetto di analisi da parte dell'AFC per il presente rapporto. Le cifre relative agli altri Cantoni provengono da BAK Economics (BAK Taxation Index 2022).

Figura 4.09 Onere fiscale di lavoratori altamente qualificati nel 2021/2022
(in % del reddito disponibile)



Si profila un quadro simile per l'onere fiscale delle imprese. La figura 4.10 presenta un confronto per le imprese tassate in via ordinaria. Nel paragone internazionale, solo in quattro Paesi europei (Ungheria, Irlanda, Polonia, Repubblica Ceca) l'onere fiscale è inferiore rispetto a Berna, il Cantone con la pressione fiscale più elevata per le imprese in Svizzera. L'intervallo è meno marcato tra i Cantoni che tra i lavoratori altamente qualificati, sebbene sia comunque degno di nota con 7 punti percentuali. I Cantoni rappresentati da colonne azzurre sono nuovamente stati oggetto di analisi da parte dell'AFC per il presente rapporto. Le cifre relative agli altri Cantoni provengono da BAK Economics (BAK Taxation Index 2022).

Figura 4.10 Onere fiscale delle imprese nel 2021/2022 e confronto con il 2015
(in % degli utili)



4.5 Garanzia di una dotazione minima di risorse

Uno degli obiettivi della perequazione finanziaria è di garantire ai Cantoni finanziariamente deboli una dotazione minima di risorse finanziarie. Con la riforma della perequazione finanziaria del 2020 è stata introdotta una cosiddetta «dotazione minima garantita». Di conseguenza, i Cantoni finanziariamente deboli con un indice delle risorse inferiore a 70 punti raggiungono sempre 86,5 punti secondo la perequazione delle risorse (negli anni di transizione 2020 e 2021 rispettivamente 87,7 e 87,1 punti).

Dal 2020, quindi, l'importo totale della perequazione delle risorse non è più uno strumento di controllo politico, ma risulta dalla quota della dotazione minima, dallo sviluppo delle disparità tra i Cantoni e dall'evoluzione nominale del gettito fiscale standardizzato (GFS). Dal 2020 la quota di dotazione minima è lo strumento di controllo centrale della perequazione delle risorse in quanto gli altri due fattori sono determinati da elementi esogeni.

L'obiettivo di una dotazione minima di risorse finanziarie permette ai Cantoni finanziariamente deboli di svolgere i loro compiti principali in modo autonomo e senza imporre un onere fiscale eccessivo ai loro cittadini. Tuttavia, l'individuazione dei compiti principali risulta difficile, in quanto non è sempre possibile operare chiaramente la necessaria distinzione tra fabbisogno di base (ossia principale) e scelta politica (v. all. 1). Analisi empiriche hanno mostrato che tale compartimentazione è difficile e che i risultati sono fortemente influenzati dal metodo impiegato.

Inoltre, le disposizioni sulla dotazione minima garantita sono in vigore solo dal 2020. Il Consiglio federale ritiene prematuro soffermarsi su questo tema nel presente rapporto. Da un lato, la base di dati è insufficiente e, dall'altro, vi sono difficoltà metodologiche nel valutare se la quota della dotazione minima è adeguata. Di conseguenza, anche con una maggiore quantità di dati una simile analisi non basterebbe per determinare una dotazione minima secondo criteri puramente oggettivi. In primo luogo, come già menzionato, l'entità del fabbisogno di base è difficile da stabilire e dipende da giudizi di valore: verosimilmente l'entità del fabbisogno di base di prestazioni pubbliche che un Cantone deve fornire sarebbe valutata in modo diverso a seconda delle preferenze. In secondo luogo, i costi per la fornitura di prestazioni pubbliche variano da un Cantone all'altro. Si dovrebbe ricorrere a un parametro di riferimento, la cui selezione comporterebbe un certo grado di arbitrarietà. Per i motivi suesposti, il presente rapporto rinuncia a un'analisi approfondita della quota della dotazione minima, poiché il risultato sarebbe alquanto incerto.

Infine, va sottolineato che la quota della dotazione minima garantita sancita nella legge è una parte essenziale di un pacchetto di riforma, il quale è a sua volta il risultato di un difficile compromesso tra i Cantoni. La quota della dotazione minima garantita non dovrebbe quindi essere accantonata senza motivazioni sufficienti.

4.6 Compensazione degli oneri eccessivi dovuti alle condizioni geotopografiche (PAG) e sociodemografiche (PAS)

4.6.1 Pertinenza dei costi e ponderazione degli indicatori

Per valutare l'efficacia della compensazione degli oneri, l'allegato 2 al rapporto esplicativo relativo all'OPFC indica due criteri: l'ammontare degli oneri speciali pro capite e l'ammontare dell'indennità. In tal modo si può determinare la percentuale degli oneri speciali indennizzata dalla compensazione degli oneri. Negli anni 2004, 2009 e 2013 Ecoplan ha effettuato tre perizie allo scopo di verificare a quanto ammontasse questa indennità per ognuno dei tre ambiti PAG, PAS A-C e PAS F. Per l'elaborazione del presente rapporto sull'efficacia i calcoli fatti in precedenza sono stati aggiornati dall'AFF al fine di verificare se i risultati ottenuti in passato potessero essere confermati anche con gli ultimi dati disponibili. I metodi di calcolo sono rimasti invariati.

Dalle revisioni dei dati della statistica finanziaria emergono lievi differenze rispetto ai dati degli anni precedenti. Per rendere comunque possibile un raffronto temporale, sono pertanto stati ricalcolati anche gli anni precedenti. Per i dettagli sul metodo di calcolo si rimanda allo studio di Ecoplan (2013).

Come già accaduto nei quadrienni precedenti, anche nel periodo attualmente in esame la ponderazione degli indicatori resta stabile e il carattere esplicativo del modello utilizzato continua a essere molto buono ($R^2 = 0.92$). Gli indicatori della PAG, della PAS A-C e della PAS-F esercitano un influsso (positivo) statisticamente molto significativo sulle uscite.

Nel caso dei fondi di perequazione sociodemografici i fattori di ponderazione sono stabiliti ogni anno mediante l'analisi delle componenti principali. La PAS A-C comprende gli indicatori «povertà» (ponderazione nell'anno di riferimento 2024: 49 %), struttura dell'età (3 %) e integrazione degli stranieri (48 %). Nel caso della PAS F, le ponderazioni rimangono stabili nel tempo. Il tasso di occupazione è ponderato con il 25 per cento, la densità dell'insediamento con il 38 per cento e la popolazione con il 37 per cento. La ponderazione degli indicatori parziali nella PAG è stata stabilita a livello politico e da allora è rimasta invariata. Tuttavia, per il successivo calcolo degli oneri speciali, anche la ponderazione degli indicatori della PAG deve essere determinata tramite l'analisi delle componenti principali.

4.6.2 Compensazione degli oneri speciali

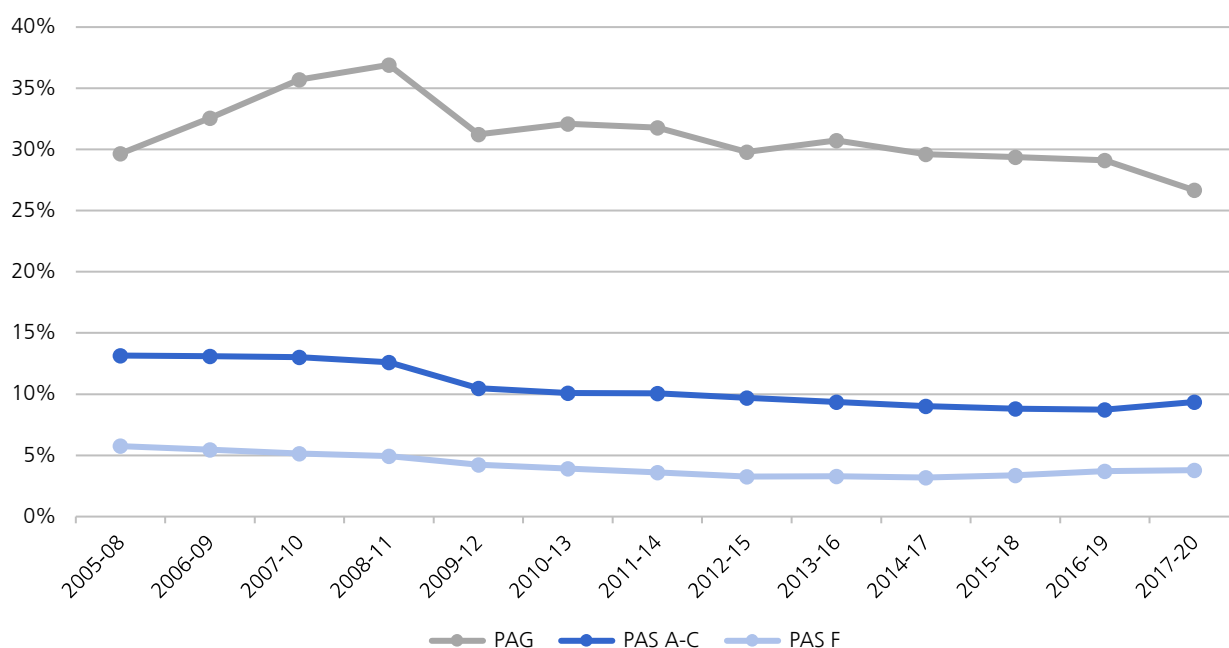
Non vi è una definizione univoca di «oneri speciali». Nel contesto della compensazione degli oneri, è intesa la parte degli oneri che eccede il valore medio svizzero. Sulla base di questa definizione, l'ammontare assoluto degli oneri speciali dipende da vari fattori. I più importanti sono il volume degli oneri in un determinato ambito e la dimensione dei Cantoni interessati. Anche la ripartizione degli oneri tra i Cantoni esercita un influsso sugli oneri speciali. Se un indicatore che spiega determinati oneri fosse uguale in tutti i Cantoni, nessun Cantone supererebbe il valore medio e non vi sarebbero oneri speciali in tale ambito. Una ripartizione più uniforme porta quindi a oneri speciali più bassi.

Per via di questi fattori, gli oneri speciali nella PAG sono nettamente inferiori rispetto a quelli nella PAS. Inoltre, come previsto, i primi sono rimasti relativamente stabili nel tempo, mentre negli ultimi anni quelli della PAS A-C e soprattutto quelli della PAS F hanno registrato un forte incremento. Di conseguenza, nel periodo in esame la percentuale degli oneri della PAS F sul totale degli oneri speciali (media quadriennale) è passata dall'81,6 all'84,1 per cento. Pertanto, attualmente la PAG rappresenta poco meno del 16 per cento degli oneri speciali. La situazione

è diversa per la compensazione. Fino al 2020 la dotazione complessiva della compensazione degli oneri è stata ripartita per metà alla PAG e per metà alla PAS. Nell'anno di riferimento 2021 la dotazione della PAS è stata aumentata di ulteriori 80 milioni e dal 2022 l'incremento è pari a 140 milioni. Di conseguenza, la quota della PAS sulla dotazione complessiva per il 2024 è del 58 per cento circa. La quota destinata alla PAS confluisce in ragione di due terzi alla PAS A–C e in ragione di un terzo alla PAS F. Mentre nella PAG è compensato circa il 27 per cento degli oneri speciali, nella PAS A–C solo il 9 per cento e nella PAS F addirittura solo il 4 per cento.

La compensazione nettamente maggiore nella PAG è già stata illustrata in dettaglio nei precedenti rapporti sull'efficacia. Poiché dipende direttamente dalla quota della dotazione nella compensazione degli oneri, la compensazione può essere influenzata dalla politica. Il Parlamento ha colto questa opportunità durante le deliberazioni sul terzo rapporto sull'efficacia aumentando la dotazione della PAS nel 2021 di 80 milioni e dal 2022 di 140 milioni. In questo modo le differenze si ridurranno. Nella figura 4.11 l'aumento non è ancora visibile, poiché sono presentati i dati fino al 2020.

Figura 4.11 Compensazione degli oneri speciali



Osservando l'andamento della compensazione nel tempo si nota che nel 2008, anno di introduzione della NPC, si è registrata una flessione, peraltro già segnalata ed esaminata in modo più approfondito nello studio di Ecoplan (2016). Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che i contributi federali soppressi con l'introduzione della NPC non sono stati completamente compensati dalle uscite più elevate dei Cantoni. Tale flessione è chiaramente visibile nella figura 4.11. Nei periodi che non includono più il 2008 si osserva una leggera diminuzione delle compensazioni per la PAG. Nel caso della PAS, al momento le compensazioni sono pressappoco allo stesso livello del periodo 2010–2013. L'evoluzione è dunque stabile. Il calcolo degli oneri speciali viene ripreso al numero 5.2, in quanto il metodo attuale presenta alcuni svantaggi.

4.7 Garanzia di un'adeguata perequazione intercantionale degli oneri

La collaborazione intercantionale (CI) con compensazione degli oneri nei nuovi settori cui all'articolo 48a Cost. rappresenta un importante pilastro del federalismo finanziario svizzero. La collaborazione orizzontale tra i Cantoni permette di fornire prestazioni in modo efficiente e conforme alle esigenze senza il coinvolgimento della Confederazione. In tal modo viene rafforzato il ruolo dei Cantoni e si contrasta la tendenza alla centralizzazione. Oltre ai fondi perequativi, anche la CI è oggetto di un'analisi periodica degli effetti nell'ambito del rapporto sull'efficacia.

Il consolidamento del quadro istituzionale della CI ha permesso alla NPC di perseguire essenzialmente i seguenti obiettivi:

- evitare effetti di spillover e comportamenti opportunistici. Ciò doveva contribuire alla messa a disposizione ottimale di prestazioni pubbliche nonché a un'equa ripartizione degli oneri in base all'utilizzo effettivo;
- questo primo obiettivo è strettamente correlato all'auspicato miglioramento dell'efficacia basato sullo sfruttamento delle economie di scala, che costituisce un'alternativa a una riforma territoriale;
- inoltre, una CI intensificata doveva esplicare un effetto preventivo nei confronti di un'eccessiva centralizzazione, in quanto i compiti cantonali possono essere svolti a livello intercantionale anche senza trasferirli a livello di Confederazione;
- la CI doveva garantire che fornitori e richiedenti di una prestazione pubblica potessero mettersi d'accordo su un'equa ripartizione degli oneri e su un'adeguata partecipazione. In presenza di spillover intercantionali, il fornitore di una prestazione pubblica doveva essere indennizzato;
- il rafforzamento del quadro istituzionale della CI doveva costituire inoltre la condizione quadro per una dissociazione dei compiti.

Secondo l'articolo 11 LPFC la CI deve soddisfare tre obiettivi:

- a. garantire un'offerta minima di prestazioni pubbliche;
- b. svolgere in modo economicamente razionale compiti cantonali in comune con altri Cantoni;
- c. compensare equamente i costi dei servizi forniti a più Cantoni garantendo ai Cantoni interessati un'adeguata consultazione e partecipazione in merito alle decisioni e all'attuazione.

Nel complesso, il rafforzamento della CI contribuisce attivamente a un'esecuzione efficiente e adeguata alle esigenze dei compiti. Inoltre, permette di realizzare economie di scala nella fornitura di prestazioni. In molti settori, è economicamente più vantaggiosa rispetto all'esecuzione dei compiti a livello meramente cantonale. Con la compensazione degli oneri relativi all'esecuzione dei compiti in base all'utilizzo effettivo vengono pure affrontati gli effetti di spillover. Oltre a ciò, per i Cantoni la legislazione intercantionale rappresenta una valida alternativa alla legge federale, poiché permette loro di determinare autonomamente in quale ambito desiderano collaborare.

4.7.1 Inchiesta della CdC presso i Cantoni in merito alla CI

In vista del quarto rapporto sull'efficacia, nel primo semestre del 2021 la Segreteria generale della CdC ha condotto un'inchiesta presso i Cantoni e le Conferenze intercantionali in merito alla CI: nel complesso, ne è risultato un quadro positivo. Il grado di raggiungimento degli obiettivi è valutato perlopiù positivamente (rafforzamento della solidarietà tra i Cantoni, della sussidiarietà e dell'equivalenza fiscale). La CI permette un'esecuzione dei compiti fondata sui principi dell'economia, dell'efficacia e dell'efficienza, ottimizza la fornitura delle prestazioni sfruttando economie di scala, migliora la qualità dell'offerta e promuove il coordinamento delle offerte di prestazioni e la ripartizione dei compiti tra i Cantoni. Anche per quanto riguarda il rispetto dei principi contenuti nella Convenzione quadro per la collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri (CQI), i riscontri dei Cantoni sono in gran parte positivi: la CI è concepita in modo tale che i beneficiari di prestazioni ne assumano anche i costi e adottino le relative decisioni; le indennità destinate alla compensazione degli oneri, basate su un calcolo dei costi e delle prestazioni trasparente e comprensibile, sono determinate dai costi globali medi; i diritti di partecipazione alle decisioni sono opportunamente disciplinati; inoltre, i vantaggi e gli svantaggi di localizzazione importanti in relazione alla fornitura e all'utilizzo delle prestazioni stati tenuti in considerazione in modo adeguato. Tuttavia, per alcuni settori di compiti una minoranza consistente di Cantoni valuta piuttosto negativamente l'applicazione dei principi. Le critiche riguardano soprattutto la questione dell'equivalenza fiscale e, di conseguenza, la fissazione delle indennità e la definizione del diritto di partecipazione alle decisioni. Nel dettaglio, si lamentano il mancato indennizzo dei costi totali, diritti di partecipazione alle decisioni insufficienti e che non vi sia alcun obbligo di collaborazione. Non è quindi possibile individuare una tendenza chiara tra i Cantoni di ubicazione e gli acquirenti delle prestazioni.

4.7.2 Risultati dello studio della società bolz+partner consulting

Nei precedenti rapporti sull'efficacia la CI era stata valutata in modo sommario. Su specifica richiesta dei Cantoni, nel presente rapporto è stata approfondita l'analisi dell'efficacia della CI. Questo anche alla luce dei risultati dell'indagine della CdC presso i Cantoni menzionata in precedenza. A tal fine, la CdC e l'AFF hanno incaricato la società bolz+partner consulting di esaminare in modo approfondito la fissazione delle indennità nel quadro della CI. In considerazione del principio dell'equivalenza fiscale e della normativa vigente di cui agli articoli 25–28 CQI, sono stati analizzati i fondamenti e i principi per le indennità destinate alla compensazione degli oneri. Il mandato aveva cinque obiettivi:

- verificare lo stato di attuazione del principio concernente la trasparenza del calcolo dei costi e delle prestazioni e dell'adeguatezza della normativa;
- determinare un quadro statistico più preciso relativo al grado di copertura dei costi raggiunto nella CI in generale e in determinati settori di compiti;
- presentare diverse varianti per la definizione e la portata dei costi totali, inclusi i relativi scenari;
- elaborare un modello di valutazione attuabile dei vantaggi e degli svantaggi di localizzazione;
- formulare raccomandazioni per miglioramenti di natura tecnica (p. es. precisazione dei commenti sulla CQI o sulle linee guida) sulla base dei risultati relativi ai punti precedenti.

L'analisi si concentra a titolo esemplificativo su tre settori di compiti della CI: scuole universitarie cantonali (università e scuole professionali), esecuzione di pene e misure nonché istituzioni d'integrazione e assistenza per gli invalidi.

I risultati nel dettaglio

Trasparenza e determinazione dei costi

La CQI dispone un calcolo dei costi e delle prestazioni trasparente e comprensibile quale base per stabilire le indennità destinate alla compensazione degli oneri, senza tuttavia specificarne le modalità. Le parti contraenti devono definire le esigenze richieste per il calcolo dei costi e delle prestazioni. Non esiste una normativa uniforme.

Nell'ambito del mandato sono state esaminate le convenzioni per la CI nei tre settori di compiti menzionati sulla base di un profilo delle esigenze. Dall'analisi è emerso che la mancanza di una normativa univoca non ha inficiato la trasparenza dei costi. Tutte le convenzioni considerate soddisfano le esigenze generali per il calcolo dei costi e delle prestazioni:

- le indennità sono definite sulla base di un giustificativo dei costi globali per unità di prestazione;
- le disposizioni per la determinazione dei costi globali sono parte della convenzione;
- i modelli impiegati per il calcolo dei costi e delle prestazioni assicurano una corretta determinazione dei costi.

L'applicazione concreta dei modelli di calcolo mostra che la mancanza di una regolamentazione dettagliata univoca rientra tra i vantaggi della CI: i modelli di calcolo delle convenzioni esaminate soddisfano i requisiti di base e si spingono a diversi livelli, a seconda della varietà delle prestazioni erogate dai produttori e dalla complessità dell'organizzazione di questi ultimi. In tal senso, la normativa individuale risulta adeguata.

Tuttavia, per due aspetti il calcolo dei costi e delle prestazioni quale base per la fissazione delle indennità palesa dei limiti: la CQI dispone che l'indennità sia stabilita sulla base degli accertamenti e calcolata in funzione dell'utilizzazione effettiva delle prestazioni. In questo caso, all'occorrenza sono indicate analisi complementari che si discostano dall'ambito puramente operativo del calcolo dei costi e delle prestazioni.

Analisi quantitative del grado di copertura dei costi

La situazione dei dati non permette una constatazione chiara in merito al grado di copertura dei costi della CI. L'analisi sommaria dei dati della Statistica finanziaria dell'AFF suggerisce che i costi dei Cantoni di ubicazione non sono interamente coperti dalle indennità. Questo risultato è plausibile, in quanto le principali convenzioni della CI in ambito finanziario per il settore di compiti «Scuole universitarie cantonali» non prevedono la copertura totale dei costi determinanti.

Una definizione più accurata del grado di copertura dei costi è opportunamente prevista nei singoli contratti intercantonali. L'attestazione regolare dell'effettivo grado di copertura dei costi raggiunto con la CI all'interno dei singoli concordati e convenzioni è quindi anche una priorità concernente la trasparenza dei giustificativi. Questa trasparenza non è centrale solamente ex ante nella determinazione dell'indennità, bensì anche ex post ai fini del controllo del raggiungimento degli obiettivi. Su tale base è possibile valutare a cadenza regolare se gli obiettivi del concordato o della convenzione sono stati raggiunti anche in riferimento al grado di copertura dei costi auspicato o convenuto e se è necessario adeguare le indennità.

Vantaggi e svantaggi di localizzazione

La CQI menziona i vantaggi e gli svantaggi di localizzazione importanti in relazione alla fornitura e all'utilizzo delle prestazioni come uno dei criteri per la fissazione delle indennità. I concetti di «vantaggi e svantaggi di localizzazione» non sono precisati ulteriormente e nelle convenzioni esaminate sono anche applicati con accezioni diverse.

Come per la fissazione dei costi, anche per quantificare il vantaggio di localizzazione è necessaria una base data da una comprensione comune di ciò che costituisce un vantaggio o uno svantaggio di localizzazione. Il rapporto di bolz+partner propone una definizione «fiscale» e «comparativa», secondo cui il fattore determinante per un'eventuale deduzione delle indennità sulla base di un vantaggio di localizzazione è:

- il modo in cui la fornitura di prestazioni incide sulle entrate fiscali dei Cantoni parti della convenzione (per cui si deve tenere conto anche del prelievo tramite la perequazione delle risorse); e
- il fatto che le ripercussioni economiche siano considerate sia per il Cantone che fornisce la prestazione sia quello che la riceve, in quanto i vantaggi e gli svantaggi di localizzazione possono avere conseguenze anche per Cantoni terzi, oltre che per il Cantone di ubicazione.

Quantificare il vantaggio di localizzazione è estremamente complesso a seconda del settore di compiti. Nel quadro del mandato è stato sviluppato un modello di valutazione semplice, che distingue tra vantaggi di localizzazione quantificabili e non quantificabili e consente di effettuare analisi più o meno approfondite.

Raccomandazioni dello studio di bolz+partner consulting

Sulla base delle analisi, per l'ulteriore sviluppo della CI sono state formulate quattro raccomandazioni:

- pubblicare e motivare le differenze dai costi globali: secondo la CQI i costi globali medi costituiscono la base per determinare l'indennità, ma devono essere tenuti in considerazione anche altri criteri. La CQI non dispone che l'indennità debba corrispondere ai costi globali ai sensi della contabilità d'esercizio e che quindi nella CI si debba imperativamente raggiungere un grado di copertura dei costi del 100 per cento. Tuttavia: l'esplicita menzione dei costi globali nella CQI suggerisce che questi devono essere un elemento centrale e imprescindibile dell'indennità. I costi globali sono il parametro monetario fondamentale per il fabbisogno diretto di risorse (input) nella fornitura di prestazioni e sono quindi l'onere finanziario primario da compensare nel quadro della CI. Oltre ai costi globali, la CQI contiene una serie di criteri da tenere in considerazione per la fissazione delle indennità. Il rispetto di questi criteri può giustificare uno scostamento dell'indennità dei costi globali. È però determinante che ciò avvenga su solide basi: secondo il principio «comply-or-explain», la rilevanza dei criteri che si applicano all'oggetto specifico della CI deve essere verificata e quantificata. Su tale base, nel contratto è possibile determinare un obiettivo concernente il grado di copertura dei costi;
- *documentare regolarmente l'effettivo grado di copertura dei costi*: l'inchiesta sulla CI condotta dalla CdC ha mostrato che i Cantoni non dispongono di un quadro chiaro sul grado di copertura dei costi raggiunto con la CI. Tali lacune non possono essere colmate a livello sovraordinato, in quanto le informazioni dettagliate sui costi e le prestazioni devono essere elaborate con un approccio «bottom-up». Si raccomanda pertanto di inserire nei singoli contratti di CI la determinazione e la pubblicazione periodiche del grado di copertura dei costi effettivamente raggiunto come compito esecutivo permanente dei Cantoni di ubicazione, ossia dei produttori di prestazioni. In questo modo, in ottica di gestione dell'attuazione del contratto, le parti contraenti possono verificare regolarmente il grado di copertura dei costi raggiunto e se è necessario apportare modifiche all'indennità;

- *migliorare la qualità della statistica finanziaria nella CI*: l'analisi statistica sull'importanza della CI ha mostrato che la situazione dei relativi dati non è soddisfacente. In linea di principio, la Statistica finanziaria dell'AFF fornirebbe una buona base per monitorare lo sviluppo quantitativo della CI a livello sovraordinato. Tuttavia, ciò presuppone che nei Cantoni la contabilizzazione dei versamenti della CI e la codifica funzionale siano (più) uniformi. Per l'elaborazione della statistica finanziaria l'AFF dipende dalla qualità dei dati cantonali;
- *determinare in modo sistematico e trasparente i vantaggi e gli svantaggi di localizzazione*: la CI può comportare notevoli vantaggi e svantaggi di localizzazione sia per il fornitore che per il destinatario delle prestazioni. La considerazione di questi elementi nella fissazione dell'indennità è quindi volta a garantire un'equa compensazione del rapporto tra benefici e oneri associati alla prestazione. La sfida consiste nel quantificare tali vantaggi o svantaggi e, come per i costi, ciò dovrebbe avvenire in modo sistematico e trasparente. Anche in questo caso, alla base è necessario che vi sia il consenso delle parti contraenti sul metodo. Il semplice modello sviluppato nell'ambito del mandato contribuisce alla sistematicità e alla trasparenza, in quanto concretizza e spolitizza le future trattative contrattuali inerenti alla CI.

Attuazione delle raccomandazioni

Dall'inchiesta condotta dalla CdC presso i Cantoni è emerso un ampio consenso per i principi della CQI concernente le indennità destinate alla compensazione degli oneri (art. 25–28). Tuttavia, si sono riscontrati problemi o incertezze nella loro attuazione concreta. Anche la presente analisi ha mostrato che la CQI è una normativa adeguata per la CI, sebbene sia stata deliberatamente concepita come quadro di riferimento, che non «predetermina» né limita le trattative nei singoli settori. Il vantaggio della CQI consiste nel fatto che essa contiene tutti gli elementi rilevanti per la negoziazione concreta dei contratti e fornisce quindi un «programma negoziale» completo. Alla luce di quanto precede, i risultati dello studio non rivelano alcun potenziale di adeguamento; le raccomandazioni suesposte possono essere attuate nell'ambito della CQI in vigore.

Tuttavia, è possibile migliorare la comprensione comune tra le parti contraenti in riferimento ai diversi elementi potenzialmente rilevanti per la fissazione dell'indennità secondo la CQI. La comprensione comune dovrebbe costituire la base per le trattative contrattuali. A tal fine, la CdC ha redatto una guida concernente gli articoli 25–28 CQI, adottata nel mese di settembre 2023. Si tratta di uno strumento ausiliario sotto forma di istruzioni per le parti contraenti. Non ha il carattere di un'ordinanza di attuazione o di una direttiva, pertanto non è vincolante, in quanto si tratta, in ultima analisi, di raccomandazioni della CdC. La guida aiuta le parti contraenti a strutturare il processo di negoziazione e quindi a semplificarlo e oggettivarlo. Inoltre, il commento della CdC agli articoli della CQI relativi all'indennità è stato aggiornato sulla base delle conoscenze acquisite.

Analisi dei diritti di partecipazione

Parallelamente allo studio condotto da bolz+partner consulting la CdC ha incaricato il professor Kurt Nuspliger di svolgere un'analisi dei diritti di partecipazione nel quadro della CI. Le conclusioni dello studio sono riportate di seguito.

La CI persegue lo scopo di assicurare un'esecuzione dei compiti fondata sui principi dell'economia, dell'efficacia e dell'efficienza. I beneficiari di prestazioni pubbliche ne assumono anche i costi e adottano le relative decisioni. In sostanza, si tratta di un'equa perequazione delle prestazioni intercantionali con un'adeguata consultazione e partecipazione dei Cantoni interessati. A tal fine, i Cantoni che indennizzano le prestazioni di altri Cantoni (acquisizione di prestazioni) o che fanno parte di organismi responsabili comuni fruiscono di un diritto di partecipazione alle decisioni per la relativa prestazione. In linea di principio, il diritto di partecipazione alle decisioni è paritetico e globale. Questo diritto può essere ponderato in funzione dei rispettivi impegni finanziari solo in via eccezionale. All'acquirente di prestazioni compete di regola almeno un diritto parziale di partecipazione alle decisioni.

Il dispositivo di partecipazione della CI, ancorato nella Costituzione federale, nella LPFC e nella CQL, gode di un ampio consenso. Tuttavia, i chiarimenti hanno mostrato che in diversi settori sono necessarie ottimizzazioni e precisazioni. Per quanto riguarda le ottimizzazioni si individuano di massima tre possibilità:

- completare il commento ai diritti di partecipazione sanciti nella CQL;*
- elaborare una guida sui diritti di partecipazione per la collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri;*
- completare il tenore della CQL inerente ai diritti di partecipazione.*

Per queste tre opzioni, nel rapporto vengono presentate proposte dettagliate concernenti la gli organismi responsabili comuni e l'acquisizione di prestazioni. In ogni caso valgono i seguenti presupposti: la partecipazione è un elemento centrale del principio dell'equivalenza fiscale. La collettività che assume i costi di una prestazione statale decide in merito a questa prestazione. La partecipazione quindi non è solo un «diritto», cui è possibile rinunciare, bensì un contributo importante per il funzionamento del sistema della CI. L'esercizio adeguato del diritto di partecipazione porta idealmente a un'esecuzione dei compiti fondata sui principi dell'economia, dell'efficacia e dell'efficienza. Per un buon esercizio del diritto di partecipazione è necessaria la piena trasparenza relativa alle basi finanziarie e all'offerta di prestazioni. L'obbligo di informazione si applica in primo luogo ai Cantoni che ospitano istituzioni per il cui impiego sono richiesti versamenti compensatori in una convenzione intercantionale. L'informazione deve essere tempestiva e dettagliata. Per stabilire le indennità, i Cantoni allestiscono un calcolo dei costi e delle prestazioni trasparente e comprensibile. È opportuno coinvolgere tempestivamente gli organi specializzati. Nel caso di un organismo responsabile comune, i Cantoni che ne fanno parte fruiscono di un diritto paritetico di partecipazione alle decisioni che estende a tutti i settori che riguardano la fornitura di prestazioni. Questo diritto può eccezionalmente essere ponderato in funzione dei rispettivi impegni finanziari. Una ponderazione simile può essere necessaria anche per compensare squilibri significativi nell'utilizzo di prestazioni. Per alcune decisioni può essere opportuna una maggioranza qualificata. Sono ipotizzabili anche formule decisionali con maggioranze qualificate per tutelare i Cantoni responsabili di determinate istituzioni. In questo modo è possibile evitare che i Cantoni di ubicazione siano messi in minoranza da altri Cantoni. Per quanto concerne la partecipazione, occorre trovare soluzioni ad hoc nei singoli contratti intercantionali, che regolano in quali organi e procedure è osservato il diritto di partecipazione. È necessario creare buone condizioni quadro per l'esercizio del diritto di partecipazione alle decisioni. Quest'ultimo si richiama in generale al livello delle convenzioni, agli organi di direzione politica corrispondenti e agli enti specializzati. Non sarebbe invece opportuna una partecipazione a livello operativo, poiché comprometterebbe l'autonomia dei fornitori di prestazioni sul piano istituzionale.

4.7.3 Evoluzione dei pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri

In relazione alla CI è degna d'interesse l'evoluzione dei pagamenti della compensazione degli oneri nei nove settori di cui all'articolo 48a Cost. (in particolare esecuzione di pene e misure, scuole universitarie cantonali, istituzioni culturali d'importanza sovraregionale, istituzioni d'integrazione e assistenza per gli invalidi). Dal 2008 è in vigore il quadro istituzionale della CI realizzato con la NPC. Sebbene l'evoluzione dei pagamenti della compensazione degli oneri non indichi «l'adeguatezza» – difficilmente quantificabile – di questi pagamenti, essa mostra comunque se da tale anno i pagamenti di compensazione registrano un aumento significativo e se questa tendenza persiste. Come indicato nella tabella 4.03 qui di seguito, il totale di tutti i pagamenti legati alla compensazione degli oneri è aumentato nei settori di cui all'articolo 48a Cost. I dati provengono da una valutazione speciale della statistica finanziaria. Sono elencati soltanto i settori per i quali sono versati pagamenti superiori ai 10 milioni come pure i pagamenti destinati ai Cantoni (e non esclusivamente alle istituzioni né agli enti). Inoltre, nella statistica finanziaria non tutti i settori di compiti rilevanti sono esposti separatamente, segnatamente la medicina di punta e le cliniche speciali.

Tabella 4.03 Evoluzione dei pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri nei settori di compiti di cui all'articolo 48a Cost., 2008–2021

In mio. CHF	2008	2014	2018	2019	2020	2021
Esecuzione di pene e misure						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri	17	8	9	8	10	10
Uscite complessive dei Cantoni	832	1 213	1 326	1 374	1 402	1 369
Pagamenti della compensazione degli oneri in percento delle uscite complessive	2%	1%	1%	1%	1%	1%
Università cantonali						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri	579	721	789	809	794	846
Uscite complessive dei Cantoni	3 040	3 637	3 760	3 912	3 932	4 066
Pagamenti della compensazione degli oneri in percento delle uscite complessive	19%	20%	21%	21%	20%	21%
Scuole universitarie professionali (alte scuole pedagogiche comprese)						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri	942	1 087	1 178	1 187	1 215	1 259
Uscite complessive dei Cantoni	2 379	3 292	3 565	3 502	3 690	3 645
Pagamenti della compensazione degli oneri in percento delle uscite complessive	40%	33%	33%	34%	33%	35%
Istituzioni culturali d'importanza sovraregionale						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri ¹	–	8	7	7	7	7
Uscite complessive dei Cantoni	299	317	317	320	332	323
Pagamenti della compensazione degli oneri in percento delle uscite complessive	0%	2%	2%	2%	2%	2%
Istituzioni d'integrazione e assistenza per gli invalidi						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri	26	31	24	30	14	16
Uscite complessive dei Cantoni	1 959	2 223	2 657	2 532	2 677	2 624
Pagamenti della compensazione degli oneri in percento delle uscite complessive	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Totale nei settori di compiti riportati qui sopra secondo l'art. 48a Cost.						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri	1 564	1 855	2 006	2 041	2 040	2 138
Uscite complessive dei Cantoni	8 509	10 682	11 625	11 640	12 033	12 027
Pagamenti della compensazione degli oneri in percento delle uscite complessive	18%	17%	17%	18%	17%	18%
A titolo di paragone						
Pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri negli altri settori di compiti secondo l'art. 48a Cost.	226	292	244	249	254	257
Uscite complessive dei Cantoni (uscite straordinarie escluse)	70 508	83 238	89 187	91 004	92 475	94 813

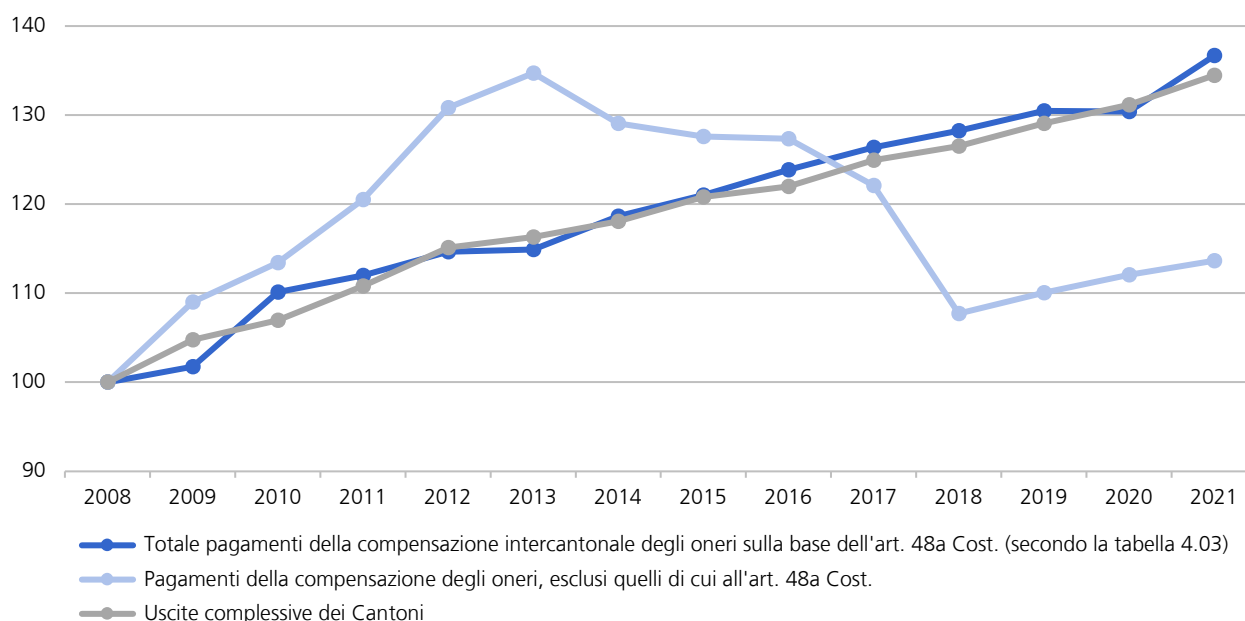
Fonte: AFF, statistica finanziaria (valutazioni speciali)

A seguito di una revisione della statistica finanziaria risultano differenze tra le presenti cifre e quelle del terzo rapporto sull'efficacia.

¹ Pagamenti in parte effettuati direttamente alle istituzioni

La figura 4.12 mostra che i pagamenti di compensazione nei settori giusta l'articolo 48a Cost. presentano uno sviluppo simile a quello delle uscite totali dei Cantoni. I pagamenti della compensazione intercantionale nei rimanenti settori di compiti registrano oscillazioni più significative, pur restando di circa sette volte inferiori a quelli previsti dall'articolo 48a Cost.

Figura 4.12 Evoluzione dei pagamenti della compensazione intercantionale degli oneri nei settori di compiti di cui all'articolo 48a Cost., 2008–2021 (indicizzati, 2008=100)



4.7.4 Valutazione della collaborazione intercantionale

La CI quale «soluzione di compromesso» tra la centralizzazione e la decentralizzazione della fornitura di prestazioni statali è saldamente ancorata alla struttura federale. Rispetto ai compiti totalmente centralizzati (di esclusiva competenza della Confederazione) e decentralizzati (esecuzione individuale dei compiti da parte dei Cantoni), essa presenta una crescita leggermente più elevata. Se ne deduce che nei settori giusta l'articolo 48a Cost. la CI ha un ruolo determinante per la garanzia di un'offerta minima di prestazioni pubbliche. In termini finanziari, la CI apporta il contributo di gran lunga maggiore al settore delle scuole universitarie cantonali (università e scuole professionali), che dominano anche il quadro generale della CI.

Nei Cantoni piccoli la CI assume un'importanza sproporzionata, il che può essere visto come un'indicazione del vantaggio economico della CI. La collaborazione tra Cantoni permette di realizzare economie di scala, aspetto particolarmente interessante per i Cantoni piccoli. Per questi ultimi, infatti, produrre prestazioni proprie sarebbe molto più dispendioso, perciò optano sempre più spesso per soluzioni intercantionali. Per contro, i Cantoni grandi raggiungono la massa critica per offrire prestazioni proprie; di conseguenza acquistano meno prestazioni presso altri Cantoni e, anzi, ne producono anche per terzi. Questa «ripartizione del lavoro» prova che la CI contribuisce all'esecuzione dei compiti cantonali conforme al principio dell'economicità.

Le analisi della CI hanno mostrato in generale si tratta di un pilastro del federalismo svizzero. Nel complesso funziona bene ed è essenziale affinché le prestazioni pubbliche possano essere messe a disposizione in modo efficiente e secondo le esigenze. Attualmente non sono necessari adeguamenti né della LPFC né della CQI. Sussiste un certo potenziale di ottimizzazione nel chiarimento di una comprensione comune tra le parti contraenti per quanto riguarda vari fattori rilevanti per la fissazione delle indennità secondo la CQI. La CdC redigerà una guida, intesa come ausilio e non giuridicamente vincolante.

Il rafforzamento conseguito grazie alla NPC del quadro istituzionale della CI ha esplicato determinati effetti: i pagamenti della compensazione degli oneri nei settori di cui all'articolo 48a Cost. comprendono circa un quinto delle uscite complessive dei Cantoni in questi settori di compiti. La progressione di queste quote si è tuttavia sviluppata in maniera molto diversa nei singoli settori di compiti. Se la crescita della quota della collaborazione intercantonale è stata particolarmente marcata nell'ambito delle scuole universitarie professionali, le percentuali negli altri settori di cui all'articolo 48a Cost. sono rimaste pressoché invariate rispetto al periodo precedente all'introduzione della NPC.

Di conseguenza, in generale dal 2008 la CI è divenuta viepiù importante, in particolare nel settore delle università e scuole universitarie professionali. Il potenziale di ulteriore espansione della CI in altri settori è evidente, come dimostrato anche dall'evoluzione del volume dei pagamenti della compensazione degli oneri negli ultimi anni. Dal punto di vista istituzionale, sarebbe auspicabile che i Cantoni sfruttassero maggiormente le possibilità di collaborazione orizzontale.

Lo strumento della CI permette di fornire prestazioni a livello intercantonale senza centralizzazione da parte della Confederazione, garantendo una perequazione equa degli oneri tra i Cantoni e la partecipazione dei Cantoni beneficiari delle prestazioni. In tal modo, si applica l'equivalenza fiscale anche nel caso della fornitura di prestazioni a livello intercantonale. Al contempo, la CI rafforza il principio di sussidiarietà, fondamentale per la Confederazione, e sottolinea l'importanza istituzionale dello strumento.

Un ulteriore sviluppo della CI rafforzerebbe maggiormente il livello cantonale nel sistema federalistico svizzero e contrasterebbe la tendenza intrinseca a una centralizzazione della produzione di prestazioni a livello statale.

4.8 Sintesi e conclusioni

La presente analisi dell'efficacia mostra che gli obiettivi menzionati nella LPFC sono stati ampiamente raggiunti. Tuttavia, ciò non significa che il sistema attuale non necessiti di adeguamenti per correggere le carenze riscontrate. In relazione ai singoli obiettivi si può constatare quanto segue:

- *rafforzamento dell'autonomia finanziaria dei Cantoni*: la quota dei trasferimenti a destinazione libera rispetto al volume complessivo dei trasferimenti tra Confederazione e Cantoni è un importante indicatore dell'autonomia finanziaria cantonale. Con l'introduzione della NPC, tale quota è evoluta in maniera sostanziale e dal 2020 si aggira attorno al 40 per cento. All'aumento della quota cantonale sull'IFD nel quadro della RFFA è seguita una lieve progressione della percentuale dei trasferimenti a destinazione libera. Ciò dimostra che finora è stato possibile preservare e addirittura aumentare tale autonomia. L'autonomia finanziaria dei Cantoni sarà influenzata dall'evoluzione della legislazione federale anche in futuro. Quest'ultima può aumentare o limitare il margine di manovra dei Cantoni;
- *riduzione delle disparità per quanto riguarda la capacità finanziaria e il carico fiscale*: grazie alla perequazione delle risorse le disparità tra i Cantoni per quanto riguarda la capacità finanziaria vengono limitate di circa un terzo. L'evoluzione delle disparità rimane relativamente stabile nel tempo. A lungo termine, sarà soprattutto lo sviluppo economico a incidere sulle disparità, crescendo tendenzialmente nei periodi di forte congiuntura e calando in caso di recessione. Negli ultimi anni osservati hanno registrato un leggero aumento.

Le disparità nel carico fiscale in rapporto all'indice di sfruttamento fiscale si sono sviluppate in modo diverso per le persone fisiche e per le persone giuridiche. Nel tempo per le persone fisiche sono rimaste pressoché invariate, in lieve calo negli ultimi anni, mentre per le persone giuridiche sono diminuite costantemente, negli ultimi anni persino in misura marcata. L'obiettivo di riduzione delle disparità tra le persone giuridiche è quindi stato raggiunto, ma la differenza è ancora elevata. La perequazione delle risorse attenua gli incentivi alle riduzioni d'imposta, ma esercita un effetto limitato sulle disparità dell'onere fiscale tra i Cantoni;

- *mantenimento della concorrenzialità fiscale in ambito nazionale e internazionale*: il grado di concorrenzialità fiscale della Svizzera e dei Cantoni rimane alto sia per l'imposizione delle imprese, sia per le imposte sul reddito. Nell'ambito della perequazione orizzontale delle risorse i tassi di prelievo marginale nei Cantoni finanziariamente forti sono relativamente bassi, per cui non è possibile affermare che la perequazione finanziaria abbia un effetto di contenimento sulla loro posizione nella concorrenza fiscale. Ciò non è il caso per i Cantoni finanziariamente deboli che presentano tassi di prelievo marginale relativamente elevati. In particolare quelli finanziariamente deboli sono meno incentivati ad aumentare il proprio potenziale di risorse per via dell'impostazione progressiva della perequazione delle risorse. Nonostante questi esili incentivi alcuni Cantoni finanziariamente deboli hanno ridotto le imposte;
- *garanzia di una dotazione minima di risorse finanziarie*: a seguito degli adeguamenti del sistema, nel 2020 è stata introdotta una dotazione minima garantita dell'86,5 per cento della media svizzera. In altre parole, i Cantoni finanziariamente deboli con un indice delle risorse inferiore a 70 punti raggiungeranno dopo la perequazione delle risorse la dotazione minima garantita. La dotazione della perequazione delle risorse è dunque determinata in maniera intrinseca, ovvero dalla quota di dotazione minima garantita (86,5 %), dall'evoluzione delle disparità (un aumento richiede mezzi in più) e dall'evoluzione delle entrate fiscali. Al fine di attenuare le ripercussioni del cambiamento di sistema, nel 2020 la dotazione minima garantita è stata fissata all'87,7 per cento e nel 2021 all'87,1 per cento. Inoltre, nel quadro delle cosiddette misure di attenuazione, nel periodo 2021–2025 sono stati effettuati pagamenti ai Cantoni finanziariamente deboli di complessivamente 640 milioni come aiuto temporaneo. A prescindere dal fatto che per i motivi già citati il presente rapporto non valuta nel dettaglio la quota della dotazione minima garantita, non sono proposte ulteriori misure a favore dei Cantoni finanziariamente deboli;
- *compensazione degli oneri eccessivi dovuti alle condizioni geotopografiche e sociodemografiche*: i calcoli aggiornati indicano che la struttura degli oneri speciali è mutata in misura marginale. La compensazione degli oneri copre dunque circa il 30 per cento degli oneri speciali geotopografici, circa il 10 per cento degli oneri speciali sociodemografici e circa il 4 per cento degli oneri delle città polo. Con la riforma 2020 la parte destinata alla perequazione dell'aggravio sociodemografico è stata aumentata complessivamente di 140 milioni all'anno, con un conseguente incremento di circa un terzo del grado di copertura;
- *garanzia di un'adeguata compensazione intercantionale degli oneri*: nell'ambito del presente rapporto per la prima volta è stato analizzato in modo approfondito il funzionamento della collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri. Come risultato principale si può affermare che la collaborazione intercantionale funziona bene. In merito all'attuazione operativa sussiste potenziale di miglioramento. Inoltre, la collaborazione intercantionale potrebbe essere ulteriormente rafforzata.

Note capitolo 4

¹ OCSE (2006), Network on Fiscal Relations Across Levels of Government Working Paper No. 2, Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments.

² <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ch/pdf/clarity-on-swiss-taxes-2022-de.pdf>

³ BAK Taxation Index: <https://baktaxation.bak-economics.com/uebersicht>

5 Verifica del sistema di perequazione finanziaria attuale

Nel presente capitolo vengono esaminati diversi aspetti del sistema di perequazione finanziaria. Il numero 5.1 contiene informazioni preliminari sugli effetti della RFFA, che dall'anno di calcolo 2020 confluisce nella perequazione delle risorse. Al numero 5.2 viene approfondito lo sviluppo della compensazione degli oneri, rilevando le difficoltà legate al metodo di calcolo attuale. La perequazione delle risorse è trattata anche nei due paragrafi seguenti. Partendo da un esame dettagliato dell'effetto di incentivazione del sistema attuale (n. 5.3), vengono poi presentati i punti deboli del metodo in uso per il calcolo dei riparti fiscali e i possibili miglioramenti (n.5.4). Il capitolo si conclude con considerazioni sulle misure di attenuazione valide fino al 2025 (n. 5.5).

5.1 Effetti della RFFA

L'oggetto «Riforma fiscale e finanziamento dell'AVS» (RFFA) è stato accolto in occasione della votazione popolare del 19 maggio 2019. Come già esposto al numero 4.4, la RFFA ha comportato una diminuzione significativa dell'onere fiscale per le persone giuridiche a livello cantonale. La riforma incide però anche sul calcolo della perequazione delle risorse. In particolare l'abolizione dello statuto fiscale speciale e l'introduzione del patent box richiedono una nuova ponderazione degli utili delle persone giuridiche nell'ambito del potenziale di risorse. Quest'ultima prevede l'utilizzo dei due fattori zeta 1 e zeta 2 in sostituzione dei fattori beta utilizzati. Nel presente capitolo si cerca quindi di capire se le misure adottate sono efficaci e se il contributo complementare recentemente introdotto ha contribuito all'attenuazione degli effetti della RFFA per i Cantoni finanziariamente più deboli. Poiché la RFFA è entrata in vigore il 1° gennaio 2020, i dati sull'utilizzo del patent box sono disponibili soltanto per l'ultimo dei tre anni di calcolo. Tali dati costituiscono la base per le considerazioni di seguito esposte. L'anno di riferimento 2024 comprende gli anni di calcolo 2018, 2019 e 2020 e, di conseguenza, gli effetti della riforma sono inclusi solo per un terzo. L'impatto della riforma fiscale sulla perequazione delle risorse è presentata nel messaggio di riferimento del Consiglio federale per la legge federale del 28 settembre 2018 concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA).

5.1.1 Abolizione dello statuto fiscale speciale

Fino all'anno di calcolo 2019 gli utili realizzati all'estero dalle società con statuto fiscale speciale sono stati ponderati con i cosiddetti «fattori beta» e nel potenziale delle risorse confluiva solo il 2,8–12,5 per cento, a seconda dello statuto fiscale. Poiché gli utili di queste società costituivano oltre il 60 per cento del totale, ciò ha comportato una riduzione al 52,5 per cento in media di tutti gli utili delle imprese dichiarati (anno di riferimento 2023) prima della riforma. Le differenze tra i Cantoni erano notevoli e variavano dal 23,6 per cento di Sciaffusa al 96,2 per cento di Uri, a seconda dell'importanza degli utili delle società con statuto speciale nel rispettivo Cantone. La ponderazione ridotta era dovuta al fatto che i Cantoni erano tenuti per legge (LAID, RS 642.14) a imporre a un'aliquota ridotta sugli utili realizzati all'estero dalle imprese con statuto speciale.

La sola abolizione dello statuto fiscale speciale senza ulteriori misure in materia avrebbe portato a un aumento indiretto delle imposte, che avrebbe danneggiato l'attrattiva della piazza economica svizzera, in particolare per i gruppi internazionali. Si rischiava di assistere a una delocalizzazione delle grandi imprese.

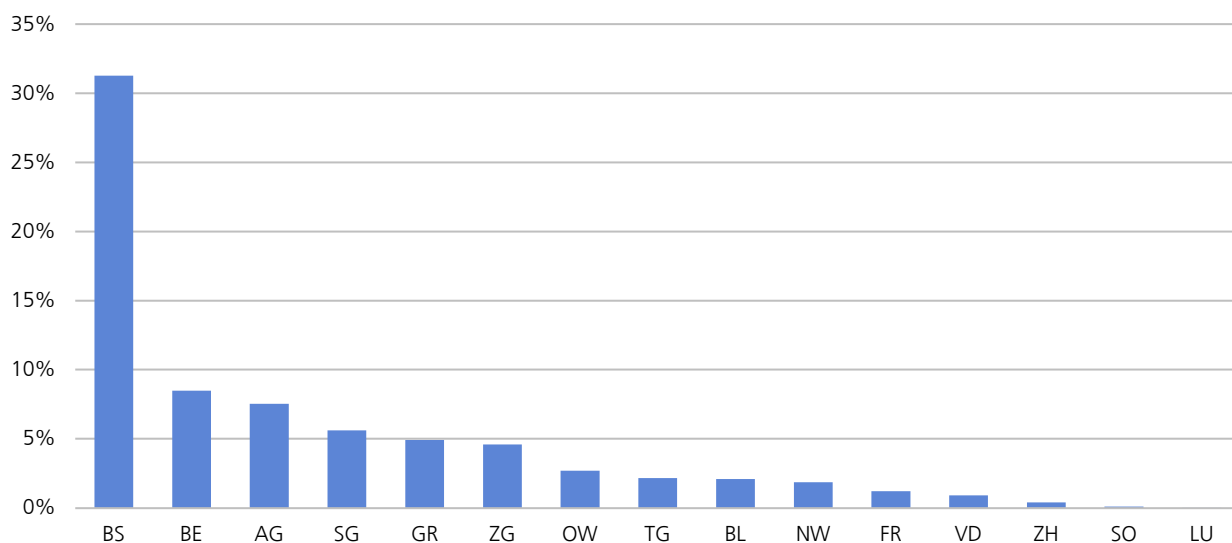
5.1.2 Utili da brevetti e diritti analoghi

Al fine di ridurre le conseguenze negative dell'abolizione dello statuto fiscale speciale e mantenere la competitività della piazza economica svizzera, la maggior parte dei Cantoni ha ridotto sensibilmente le aliquote di imposizione per le imprese. Inoltre, nel quadro della RFFA sono

stati introdotti nuovi strumenti di politica fiscale. Tra questi, il più importante per quanto riguarda la perequazione finanziaria è il cosiddetto «patent box», il quale permette ai Cantoni di tassare a un'aliquota ridotta gli utili conseguiti da brevetti e diritti analoghi. Ciò consente di includere questi profitti nel calcolo dell'utile netto imponibile con una riduzione massima del 90 per cento. Nell'anno di calcolo 2020 i proventi rientranti nel patent box rappresentavano circa il 4 per cento degli utili dichiarati, mentre il rimanente 96 per cento era costituito da utili tassati in via ordinaria. Degli utili rientranti nel patent box, la parte di gran lunga più consistente proveniva da società che prima godevano di statuto fiscale speciale (80,8 %). Tuttavia, sebbene i Cantoni siano tenuti a una soluzione «patent box», non in tutti le imprese ne usufruiscono. Mentre 11 Cantoni non hanno notificato utili rientranti nel patent box, in altri quattro non hanno raggiunto l'1 per cento del totale (fig. 5.01). Pertanto, nel 2020 soltanto 11 Cantoni hanno dichiarato utili significativi rientranti nel patent box, di cui l'80 per cento dai Cantoni di Basilea Città, Zugo e Berna.

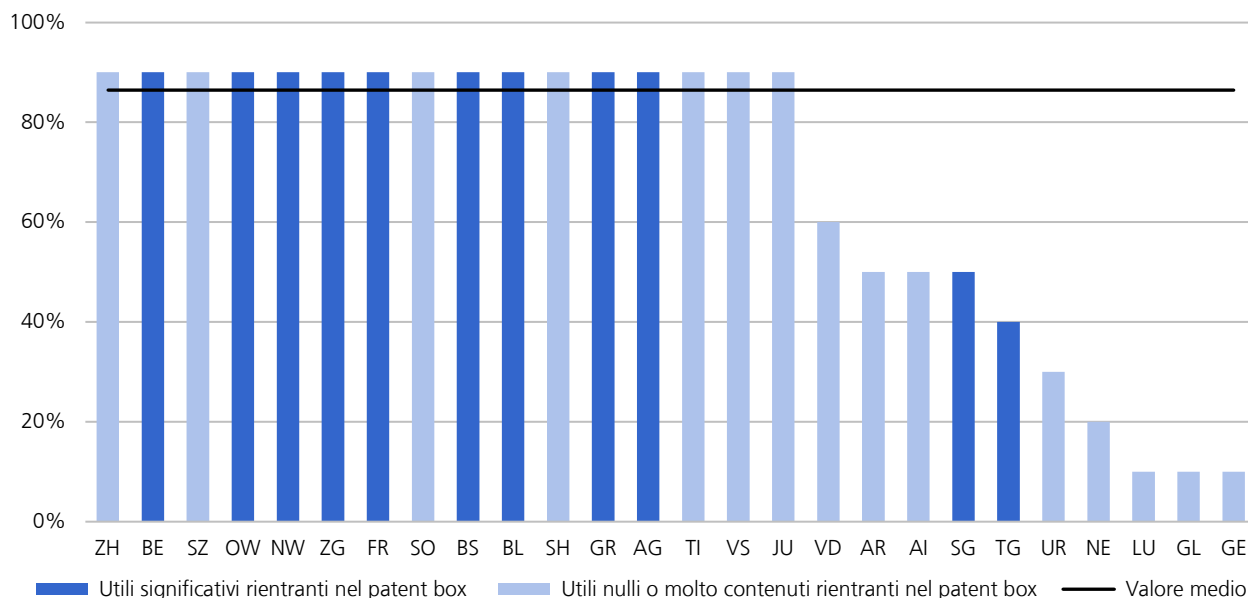
Nella figura 5.01 sono elencati i Cantoni che hanno registrato utili rientranti nel patent box con le relative quote. Basilea Città presenta di gran lunga la quota più elevata di utili da brevetti e diritti analoghi.

Figura 5.01 Quote di utili rientranti nel patent box sugli utili dichiarati



La ponderazione ridotta degli utili rientranti nel patent box è presa in considerazione nella perequazione finanziaria con il fattore zeta 2, che corrisponde alla riduzione media ponderata concessa dai Cantoni. Una tale diminuzione deve essere garantita secondo la LAID, ma non può essere superiore al 90 per cento. Di conseguenza, i Cantoni hanno scelto riduzioni diverse. Nella figura 5.02 sono riportate le ponderazioni ridotte per l'anno di calcolo 2020. Le barre scure indicano i Cantoni presso cui gli utili rientranti nel patent box ammontano almeno all'1 per cento degli utili totali. La maggior parte di questi Cantoni accorda una riduzione del 90 per cento; solamente per San Gallo e Turgovia sono inferiori.

Figura 5.02 Ponderazione ridotta degli utili rientranti nella patent box secondo Cantone



Nel 2020 la diminuzione media ponderata a livello nazionale ammontava all'86,4 per cento, corrispondente a una ponderazione del 13,6 per cento ($100 - 86,4$). Tuttavia, per determinare il fattore zeta 2 occorre tenere conto del fatto che i Cantoni sfruttano fiscalmente gli utili rientranti nella patent box anche attraverso la quota sulle entrate dell'imposta federale diretta. Poiché a livello di Confederazione non vi è un patent box, tali utili sono interamente soggetti a imposizione. Includendo anche questi proventi, i Cantoni sfruttano fiscalmente in media il 31,6 per cento degli utili rientranti nel patent box. Tale valore corrisponde al fattore zeta 2. Al fine di evitare oscillazioni eccessive del fattore nei primi anni, l'articolo 23a capoverso 3 LPFC prevede la possibilità per il Consiglio federale di introdurre, in una fase transitoria, soglie minime e massime per i fattori zeta, corrispondenti rispettivamente al 27,5 e al 37,5 per cento per il fattore zeta 2, secondo l'articolo 57d capoverso 2 OPFC. Pertanto, nell'anno di calcolo 2020 il valore calcolato per zeta 2 è compreso nell'intervallo indicato e gli utili rientranti nel patent box sono ridotti al 31,6 per cento nel primo anno di calcolo.

5.1.3 Ponderazione ridotta mediante i fattori zeta

Prima dell'introduzione della RFFA, circa la metà del substrato degli utili era soggetto a un'imposizione privilegiata e considerato con i fattori beta sulla base di una ponderazione ridotta nel potenziale delle risorse. L'abolizione dello statuto fiscale, e dei fattori beta con esso, avrebbe provocato un aumento degli utili nel potenziale delle risorse senza possibilità di un corrispondente maggiore sfruttamento fiscale. Al contempo sarebbero aumentati anche le disparità e i versamenti. Questo fenomeno è stato constatato già nella fase progettuale. Di conseguenza è stato introdotto il fattore zeta 1, che ha permesso di correggere anche un punto debole a lungo criticato del potenziale di risorse: a causa della maggiore mobilità, gli utili delle imprese erano fiscalmente meno sfruttati rispetto al reddito delle persone fisiche. Ora nella perequazione finanziaria si tiene conto anche del fattore zeta 1, che si ottiene dividendo lo sfruttamento fiscale medio degli utili delle persone giuridiche per lo sfruttamento medio del reddito delle persone fisiche. Nell'anno di calcolo 2020 lo sfruttamento fiscale medio era dell'8,5 per cento

per le persone giuridiche e del 25 per cento per le persone fisiche. Ne risulta un fattore zeta 1 pari al 34,0 per cento, che rientra nell'intervallo stabilito all'articolo 57d capoverso 2 OPFC (27,3–37,3 %).

Il fattore zeta 2 serve a ponderare gli utili del patent box. Con quest'ultimo, il 4 per cento degli utili totali è soggetto a un'imposizione privilegiata, mentre prima dell'entrata in vigore della RFFA la quota era del 50 per cento circa. Al contempo, zeta 2 è di 2,5 volte superiore al fattore beta più elevato.

Con i due fattori zeta, confluiscono nel potenziale delle risorse circa un terzo (zeta 1) degli utili ordinari e oltre il 10 per cento (zeta 2 x zeta 1) degli utili rientranti nel patent box. Dal momento che nel primo anno del periodo di transizione i fattori beta sono ancora pienamente applicati alle ex imprese con statuto fiscale speciale, nell'anno di calcolo 2020 gli utili dichiarati dalle persone giuridiche nel potenziale delle risorse sono considerati applicando un valore medio del 24,6 per cento. Nell'anno di calcolo 2019 la quota era ancora di poco superiore al 50 per cento. Questa norma transitoria attenua gli effetti della RFFA sulla perequazione finanziaria.

5.1.4 Mantenimento temporaneo dei fattori beta

Con l'abolizione dello statuto fiscale speciale, le società interessate sono tenute a dichiarare o a considerare diversamente le riserve occulte costituite in base allo statuto fiscale speciale. Pertanto, nella fase transitoria risultano utili imponibili più bassi a livello cantonale e comunale. Tuttavia, per il calcolo della perequazione finanziaria vengono utilizzati i dati relativi all'imposta federale diretta, secondo cui le imprese con statuto speciale non sono soggette a un'imposizione ridotta. Di conseguenza, non vi è stata alcuna dichiarazione delle riserve occulte. Per poter comunque tenere conto della dichiarazione nella perequazione delle risorse, è stato adottato un approccio pragmatico: anziché un rilevamento annuale su larga scala dei dati presso i Cantoni, viene effettuato un computo forfettario. Concretamente, i fattori beta sono mantenuti temporaneamente per cinque anni, riducendo gradualmente il volume degli utili a cui si applicano. Nell'anno di riferimento 2024 il mantenimento dei fattori beta favorisce soprattutto i Cantoni di Basilea Città, Zugo e Sciaffusa, il cui indice delle risorse sarebbe altrimenti aumentato in misura più marcata, da 7,7 a 13,6 punti.

5.1.5 Stabilità nella perequazione delle risorse

Alla luce di quanto esposto finora, si può affermare che la RFFA non ha provocato distorsioni nella perequazione finanziaria. Tra il 2023 e il 2024, gli indici delle risorse sono variati tra -2,7 e +4,1 punti. Rispetto agli anni precedenti, si tratta di una fluttuazione piuttosto contenuta. Anche la dotazione è cresciuta a un ritmo superiore alla media (+163 mio.), ma non in misura eccezionalmente marcata. I diversi provvedimenti adottati in anticipo si sono rivelati efficaci e non hanno provocato variazioni eccessive nella perequazione delle risorse. Gli adeguamenti apportati a quest'ultima hanno permesso di attenuare notevolmente gli effetti della RFFA.

5.1.6 Contributi complementari

Secondo l'articolo 23a capoverso 4 LPFC, per gli anni 2024–2030 la Confederazione versa contributi complementari annui di 180 milioni di franchi. La misura temporanea è stata inizialmente proposta nel quadro della riforma III dell'imposizione delle imprese (RI III) allo scopo di limitare, per i Cantoni finanziariamente deboli, le ripercussioni degli adeguamenti della perequazione delle risorse conseguenti alla riforma. Con la normativa allora in vigore, l'introduzione dei fattori zeta ha comportato una riduzione del potenziale delle risorse e quindi della

dotazione della perequazione delle risorse, adeguata al tasso di crescita del potenziale. Inoltre, per alcuni Cantoni finanziariamente deboli si è verificato un aumento tecnico dell'indice delle risorse, che avrebbe determinato versamenti di compensazione più bassi.

In occasione delle deliberazioni parlamentari sulla RI III, agli adeguamenti della perequazione finanziaria è stato aggiunto un nuovo elemento: il mantenimento, per un periodo di transizione, dei fattori beta nella ponderazione degli utili delle ex imprese con statuto fiscale speciale. Questo accorgimento permette di attenuare e ripartire su più anni gli effetti dell'introduzione dei fattori zeta, negativi per alcuni Cantoni finanziariamente deboli. Inoltre, con la riforma della perequazione finanziaria, nel 2020 è stata introdotta la dotazione minima garantita, che azzerava la rilevanza dell'evoluzione del potenziale delle risorse nella dotazione della perequazione delle risorse. La situazione iniziale è quindi cambiata e due argomentazioni a favore dell'introduzione dei contributi complementari verrebbero in gran parte meno. Resta nondimeno il fatto che la riforma fiscale porta a una diminuzione delle entrate dell'imposta sull'utile e quindi la dotazione minima garantita in franchi è leggermente inferiore. Tale calo è però parzialmente compensato da maggiori quote dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta. Nell'anno di calcolo 2020, infatti, nonostante la pandemia di COVID-19 e la RFFA il gettito fiscale standardizzato è aumentato dell'1,7 per cento rispetto all'anno precedente.

Successivamente, nel quadro del Progetto fiscale 17 (PF17) e della RFFA, gli adeguamenti della perequazione delle risorse previsti nella RI III (affossata) sono stati ampiamente accettati e adottati senza modifiche. Anche lo strumento temporaneo dei contributi complementari è stato mantenuto nella forma prevista, nonostante la mutata situazione iniziale. Sono versati in primo luogo ai Cantoni finanziariamente deboli con un indice delle risorse in aumento. Il fatto che tale aumento sia determinato dall'introduzione dei fattori zeta o da altri motivi non è rilevante. Occorre tuttavia sottolineare che soltanto i Cantoni finanziariamente più deboli hanno la possibilità di ricevere contributi complementari.

Alla base del calcolo per i versamenti ai Cantoni vi sono le risorse proprie determinanti (gettito fiscale standardizzato [GFS] per abitante prima della compensazione) di ogni Cantone nel 2023, ossia l'ultimo anno di riferimento per il quale tutti gli anni di calcolo sono antecedenti al cambiamento di sistema. A questi si sommano i versamenti di compensazione dell'anno di riferimento attuale. Le risorse del contributo complementare vengono ripartite tra i Cantoni con l'importo di base più basso. Nel 2024 sono previsti contributi per i sei Cantoni finanziariamente più deboli (VS, JU, UR, FR, SO e GL). I Cantoni che beneficiano degli importi più elevati per abitante sono Vallese (fr. 203), Friburgo (fr. 190) e Soletta (fr. 155). Rispetto all'anno precedente, il loro indice delle risorse è aumentato di 1,0–1,5 punti. Sul totale dei contributi, oltre il 97 per cento è destinato a questi tre Cantoni.

5.2 Verifica della compensazione degli oneri (PAG e PAS)

5.2.1 Introduzione

Dall'introduzione della perequazione finanziaria nazionale nel 2008, il sistema di calcolo per la compensazione degli oneri è rimasto invariato. In ogni rapporto sull'efficacia la compensazione degli oneri è stata esaminata in modo più approfondito, ma ciò non ha portato a una modifica del metodo di calcolo nonostante la disparità nell'indennizzo (v. n. 4.6).

Tuttavia, nel frattempo è emerso che la regola applicata attualmente per ponderare gli indicatori nella PAS presenta degli svantaggi, illustrati di seguito. Al fine di individuare un metodo migliore per calcolare le ponderazioni nella compensazione degli oneri è stato commissionato uno studio esterno. I relativi risultati sono riassunti al numero 5.2.3.

5.2.2 Svantaggi dell'analisi delle componenti principali

Per il calcolo dei versamenti di compensazione degli oneri sono previste due procedure differenti: mentre per la PAG la dotazione complessiva è ripartita direttamente sulla base dei singoli indicatori, secondo l'articolo 32 OPFC, per la PAS A-C e la PAS F viene prima calcolata una media ponderata di ciascuno dei tre indicatori e in seguito gli importi di compensazione vengono distribuiti tra i Cantoni aventi diritto. Per questi valori medi sono necessari fattori di ponderazione calcolati ogni anno mediante l'analisi delle componenti principali (art. 35 cpv. 1 e 37 cpv. 1 OPFC).

In termini tecnici, si tratta di un procedimento statistico per la riduzione delle variabili in una serie di dati multivariati. L'obiettivo è di ridurre il numero di variabili mantenendo il maggior numero possibile di informazioni nei dati. In concreto, nella PAS per entrambe le serie di dati si passa da tre indicatori a uno, l'indice di aggravio, che viene successivamente impiegato per calcolare gli importi di compensazione dei Cantoni.

L'analisi delle componenti principali è un metodo di comprovata validità per la riduzione delle dimensioni e porta a risultati attendibili anche nella PAS. Il suo utilizzo in questo contesto è però inopportuno per diverse ragioni: le principali sono la mancanza di pertinenza dei risultati con gli oneri speciali effettivi e la possibilità di ottenere ponderazioni negative.

Nessun nesso con gli oneri speciali

L'analisi delle componenti principali calcola la ponderazione esclusivamente sulla base delle correlazioni tra gli indicatori, senza tenere conto delle uscite cantonali effettive. Di conseguenza, gli indicatori con un'elevata interconnessione che però generano solo oneri speciali esigui possono comunque ottenere una ponderazione elevata e far convergere gran parte dei versamenti di compensazione. Di principio, gli indicatori con una bassa correlazione con gli altri indicatori sono penalizzati nell'analisi delle componenti principali.

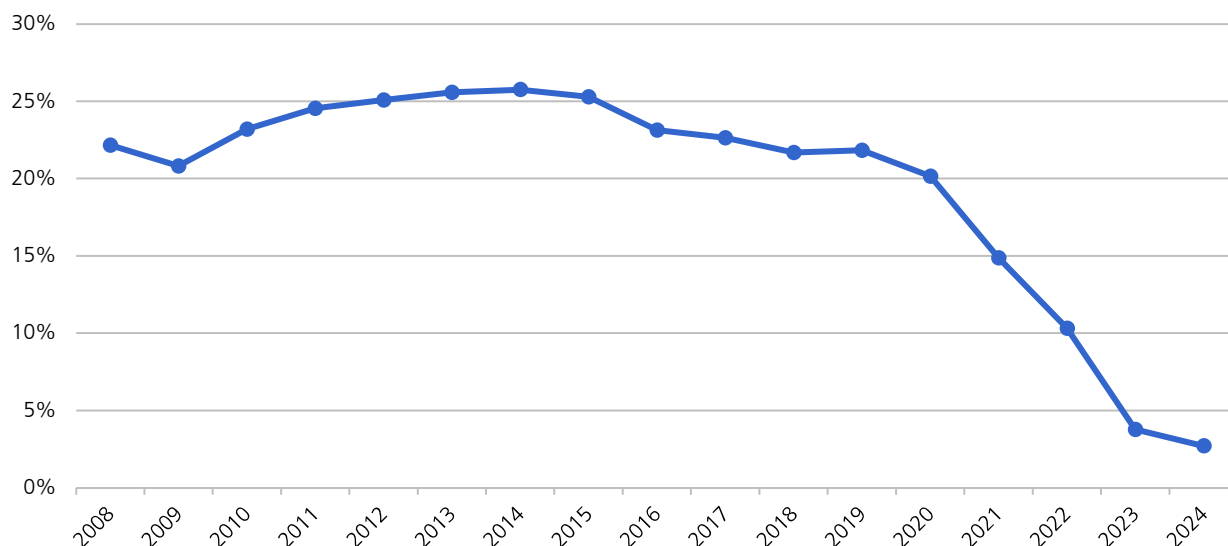
Ponderazioni negative

Gli indicatori della PAS sono stati scelti partendo dal presupposto che i relativi gruppi di popolazione comportino per i Cantoni uscite nettamente più elevate, che crescono ulteriormente se l'indicatore aumenta. Finora la scelta di questi indicatori non è stata contestata.

Di conseguenza, dall'analisi delle componenti principali possono scaturire valori sia positivi che negativi. Tuttavia, nella compensazione degli oneri non dovrebbero risultare ponderazioni negative, poiché in questo caso un indicatore elevato riduce i versamenti di compensazione anche se per assunto provoca oneri più ingenti.

Nella PAS A-C, per l'indicatore «struttura di età» (percentuale di abitanti di età pari o superiore agli 80 anni rispetto alla popolazione residente permanente) vi è il rischio di ponderazioni negative. La figura 5.03 mostra lo sviluppo della ponderazione dell'indicatore «struttura di età» negli anni di riferimento passati. Tra il 2008 e il 2020 il valore è sempre stato superiore al 20 per cento. Tuttavia, negli ultimi anni la ponderazione è diminuita considerevolmente e rischia di diventare negativa nei prossimi anni. Ciò è dovuto alla correlazione mancante o addirittura negativa tra l'indicatore «struttura di età» e gli altri due indicatori della PAS A-C. Non si tratta di un problema legato all'analisi delle componenti principali, in cui è normale avere valori negativi, bensì alla sua applicazione nell'ambito della compensazione degli oneri.

Figura 5.03 Ponderazione dell'indicatore «struttura dell'età» nella PAS A-C



Conclusioni

Test matematici permettono di stabilire se l'analisi delle componenti principali è adeguata per la compensazione degli oneri. Tutti i gli approcci hanno permesso di constatare che il suo impiego nell'ambito della PAS è problematico. La riduzione da tre variabili a una provoca una perdita di informazioni eccessiva. Il motivo risiede nel fatto che gli indicatori non sono sufficientemente correlati per essere ridotti a uno solo. La correlazione è persino diminuita nel corso degli anni.

Viste le riserve sul metodo attuale, sembra quindi opportuno individuare un sistema di ponderazione migliore per gli indicatori nella compensazione degli oneri. A tal fine è stato commissionato uno studio esterno, i cui risultati sono presentati di seguito.

5.2.3 Valutazione di nuovi metodi di ponderazione nella compensazione degli oneri

Nella primavera del 2022, la società di consulenza BSS Volkswirtschaftliche Beratung AG ha realizzato uno studio volto a valutare un nuovo metodo di ponderazione degli indicatori nella compensazione degli oneri chiamato a sostituire l'analisi delle componenti principali attualmente in uso. A tal fine sono state poste le seguenti premesse:

- gli indicatori attuali sono da considerare assodati;
- il metodo deve basarsi sulle uscite nette effettive;
- poiché gli indicatori sono piuttosto stabili nel tempo, anche le ponderazioni devono esserlo.

Per lo studio sono stati esaminati più a fondo tre metodi: «Lasso and elastic net», «best subset selection» e «minimizzazione quadratica». Per il calcolo degli oneri speciali sono state impiegate le uscite nette dei Cantoni e dei loro Comuni secondo la classificazione funzionale della Statistica finanziaria dell'AFF. I tre metodi e i relativi risultati sono trattati nel dettaglio nel rapporto della società BSS (2022). Lo studio giunge alla conclusione che tra i tre metodi esaminati, «best subset selection» è quello più adeguato. Pertanto, le considerazioni di seguito si basano su tale metodo.

Oneri speciali

Come illustrato nella figura A1.01 dell'allegato 1, le uscite dei Cantoni sono ripartite secondo fabbisogno di base, scelta politica e spillover. Mentre per gli spillover nelle convenzioni intercantionali con compensazione degli oneri è previsto un indennizzo tra i Cantoni, nel caso della scelta politica le uscite sono finanziate interamente dai Cantoni. Infine, il fabbisogno di base riguarda gli oneri speciali. Nella perequazione finanziaria nazionale sono considerati oneri speciali i costi che gravano eccessivamente sui singoli Cantoni a causa di condizioni strutturali specifiche. «Eccessivamente» indica la parte del fabbisogno di base superiore alla soglia della media svizzera.

La determinazione degli oneri speciali non è facile, poiché le uscite nette di un Cantone devono essere suddivise tra fabbisogno di base, scelta politica e spillover. Tuttavia, non è possibile operare una distinzione netta tra le tre categorie e l'ammontare degli oneri speciali dipende fortemente dal metodo di calcolo. Mentre nei calcoli secondo Ecoplan (n. 4.6) si utilizzano anche variabili di controllo, lo studio di BSS non ne fa uso. Entrambi gli studi divergono anche per le uscite considerate e il livello di dettaglio degli indicatori. Di conseguenza non sorprende che fra gli oneri speciali calcolati vi sia una netta differenza. BSS valuta oneri speciali dell'ordine di 12 miliardi, mentre secondo il metodo di Ecoplan ammontano solo a 7 miliardi circa. 12 miliardi può essere considerato l'ammontare massimo. Il valore assoluto degli oneri speciali è rilevante per il calcolo della compensazione attraverso la compensazione degli oneri. A tal fine, al numero 4.6 sono stati utilizzati gli oneri speciali secondo il metodo Ecoplan, in quanto questi dati sono calcolati dal 2008 ed è quindi possibile tracciarne l'evoluzione su 15 anni.

Per determinare le ponderazioni, invece, non è rilevante il valore assoluto ma il rapporto tra gli oneri sociali. In questo caso, da entrambi i modelli risulta che gli oneri dovuti alle condizioni geotopografiche sono nettamente inferiori di quelli dovuti alle condizioni sociodemografiche. Per quanto riguarda la PAS, i tre metodi analizzati da BSS presentano tutti oneri assai più elevati nella PAS A-C, mentre dallo studio condotto da Ecoplan risultano oneri maggiori nella PAS F.

Con l'aumento della dotazione della PAS nel 2021, si è già tenuto conto del fatto che l'aggravio sociodemografico è maggiore rispetto all'aggravio geotopografico. All'interno della PAS, due terzi della dotazione restano destinati alla PAS A-C e solo un terzo alla PAS F.

Ponderazioni

Lo scopo dello studio condotto da BSS era chiarire la ponderazione degli indicatori. Se si confrontano i risultati dello studio con le ponderazioni concrete per il 2024, emergono effettivamente scostamenti rilevanti (tab. 5.01). Ciò non sorprende, in quanto le ponderazioni per il 2024 non sono state calcolate sulla base dei costi reali.

Tabella 5.01 Ponderazione effettive (2024) e secondo BSS

	2024	BSS
PAG		
Altitudine degli insediamenti	33.3%	14.9%
Declività del terreno	33.3%	17.0%
Struttura dell'insediamento	16.7%	25.6%
Bassa densità demografica	16.7%	42.4%
	100.0%	100.0%
PAS A-C		
Povertà	49.3%	43.3%
Struttura di età	2.7%	7.7%
Integrazione degli stranieri	48.0%	49.0%
	100.0%	100.0%
PAS F		
Popolazione	36.7%	21.5%
Tasso di occupazione	25.1%	34.8%
Densità dell'insediamento	38.2%	43.7%
	100.0%	100.0%

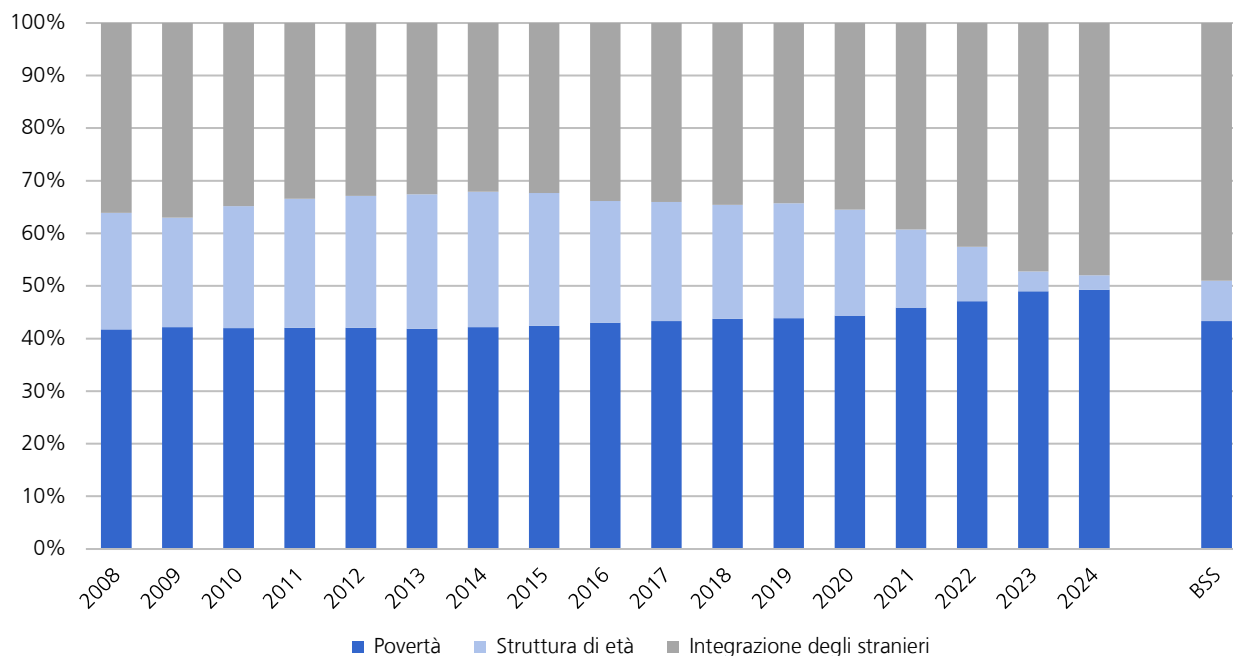
Perequazione dell'aggravio geotopografico

Le ponderazioni della PAG sono state fissate a livello di ordinanza nell'ambito del primo mesaggio sulla NPC. Da allora gli indicatori e le relative ponderazioni non sono più stati modificati. Poiché nella PAG non viene utilizzata un'analisi delle componenti principali, non occorre adeguare le ponderazioni. È stato invece necessario calcolare le ponderazioni anche nella PAG al fine di determinare gli oneri speciali per ogni settore e, di conseguenza, anche l'indennizzo tramite la compensazione degli oneri. Si osserva che la ponderazione politica attuale nella PAG si differenzia in modo rilevante dai risultati empirici. Nello specifico, la struttura degli insediamenti fa sì che la quota dell'aggravio sia sensibilmente superiore rispetto a quella compensata finora, mentre le quote relative all'altitudine degli insediamenti e alla declività sono chiaramente inferiori. Uno dei motivi risiede nel fatto che in questo caso gli oneri sono già parzialmente cofinanziati dalla Confederazione (ad es. per le opere di protezione) e non rientrano quindi nelle uscite nette.

Perequazione dell'aggravio sociodemografico

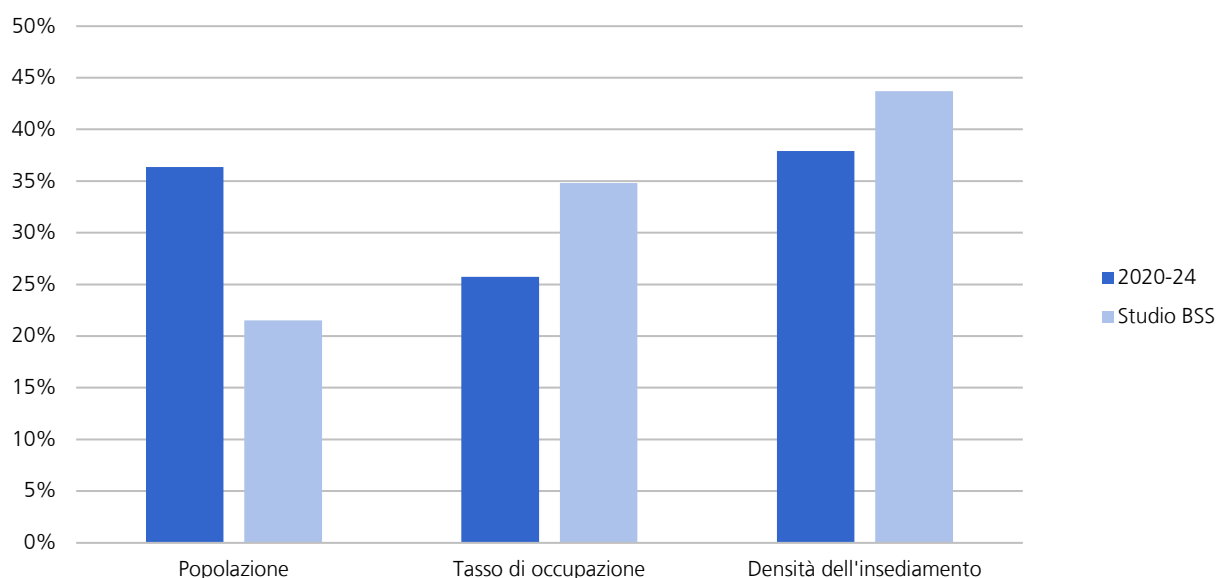
La figura 5.04 mostra l'evoluzione delle ponderazioni nel tempo, mettendola a confronto con i risultati dello studio condotto da BSS (ultima colonna). Rimasta a lungo stabile, la ponderazione dell'indicatore di povertà (PAS A) è aumentata soltanto negli ultimi anni, fino a raggiungere quasi il 50 per cento. In tutto il periodo considerato il valore dello studio di BSS è in linea con la ponderazione media. L'indicatore relativo alla struttura dell'età (PAS B) è variato costantemente e negli anni la sua influenza sui versamenti di compensazione è andata scemando (v. n. 5.2.2). Anche nello studio BSS la ponderazione è esigua. Ciò è verosimilmente dovuto al fatto che le persone molto anziane sono distribuite in modo relativamente uniforme tra i Cantoni. Nell'anno di riferimento 2024 il valore è per la prima volta inferiore a quello dello studio. In materia di integrazione degli stranieri, negli ultimi anni si osserva un forte aumento della ponderazione. Il valore dell'anno di riferimento 2024 è quasi identico a quello dello studio. Ciò permette di affermare che nella PAS A-C i risultati calcolati finora con l'analisi delle componenti principali sono simili a quelli empirici del nuovo studio. Tuttavia, se in futuro le ponderazioni dovessero registrare valori negativi, le differenze sarebbero maggiori.

Figura 5.04 Ponderazioni degli indicatori nella PAS A-C



Nel tempo le ponderazioni della PAS F hanno tracciato un andamento più stabile rispetto a quelle della PAS A-C, poiché nel primo caso vengono utilizzati i dati dei Comuni e, di conseguenza, serie di dati più consistenti. In questo modo le singole variazioni o i valori anomali sono meno significativi. Rispetto però all'analisi delle componenti principali, dai risultati dello studio condotto da BSS emergono però delle differenze. Nei risultati di BSS l'indicatore relativo alla popolazione ha una ponderazione significativamente inferiore, mentre la densità dell'insediamento e in particolare la concentrazione dei posti di lavoro presentano una ponderazione più elevata (v. fig. 5.05).

Figura 5.05 Ponderazioni nella PAS F (media 2020–2024 e BSS)



Digressione: indicatore di declività

Il secondo indicatore nella PAG è detto di «declività» e si riferisce all'altitudine mediana della superficie produttiva. Nel primo messaggio sulla NPC è quindi stato denominato semplicemente «superficie» e definito come «superficie sopra i 1080 m.s.m. (senza superficie improduttiva)». Il commento in merito afferma che «l'indicatore considera gli oneri legati all'altitudine e alla pendenza. A questo scopo è considerata la superficie di un Cantone abitata o utilizzata in altro modo che si trova sopra la media altitudinale svizzera di 1080 metri sul livello del mare. Non è considerata la cosiddetta superficie improduttiva». Durante la fase progettuale la media altitudinale svizzera è stata sostituita da quella della superficie produttiva, con un adeguamento del valore limite e degli indicatori.

Nella legge la «declività» non è menzionata. Nell'articolo 7 capoverso 2 lettera a LPFC sono definite quali indice di un aggravio geotopografico elevato le «percentuali superiori alla media di insediamenti e di superfici produttive situati ad alta quota». La prima parte è considerata sulla base dell'indice relativo all'altitudine degli insediamenti, mentre la seconda corrisponde all'attuale indicatore di declività.

Solamente nell'ordinanza (art. 29 cpv. 1 lett. b OPFC) compare per la prima volta il concetto di «declività», definito come segue: «declività del terreno: altitudine mediana della superficie produttiva secondo la statistica di superficie».

Il Cantone Ticino ha sollevato alcune critiche in merito a tale indice già in passato, in quanto i Cantoni di pianura con terreni ripidi sono svantaggiati, nonostante debbano sostenere oneri corrispondenti. Occorre tuttavia sottolineare che il Cantone Ticino, nonostante la sua posizione in gran parte pianeggiante, presenta il quinto indice di declività più alto e, con 138 punti, si colloca ben al di sopra della media svizzera (100 punti). Di conseguenza, ogni anno riceve versamenti di compensazione per oltre 10 milioni.

In seguito alle critiche sollevate, nel terzo rapporto sull'efficacia è stato studiato un indice alternativo che tenesse conto dell'effettiva declività del Cantone, a prescindere dall'altitudine. In effetti, un simile indicatore sgraverebbe il Cantone Ticino in misura nettamente maggiore, a scapito però del Cantone dei Grigioni. All'epoca un adeguamento in questo senso venne respinto poiché nella legge la declività non era un criterio della PAG e nel progetto NPC quest'ultima aveva sostituito l'indice delle regioni di montagna. Basarsi sull'altitudine appariva quindi sensato anche da una punto di vista storico.

Nello studio condotto da BSS [2022] sono stati eseguiti calcoli anche applicando l'indice di declività alternativo, ciò che di fatto migliora leggermente la qualità del modello. Tuttavia, dato che al contempo nello studio la ponderazione della declività nella PAG è notevolmente ridotta, gli effetti sono nettamente più contenuti rispetto a quelli presentati nel terzo rapporto sull'efficacia.

Pur mostrando comprensione per la richiesta del Cantone Ticino, l'organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria ritiene che al momento non sia sensato adeguare un singolo indice a livello di legge, ma che, dopo 20 anni, nell'ambito del prossimo rapporto sull'efficacia sarà opportuna una verifica di tutti i dieci indicatori della compensazione degli oneri.

5.2.4 Conclusioni

Non tutti gli aggravii generano oneri speciali di pari entità. Di conseguenza, anche gli indicatori devono essere ponderati diversamente. Tuttavia, poiché non è possibile quantificare con precisione gli oneri speciali, le ponderazioni si basano su stime. Le ponderazioni applicate sono state stabilite nella PAG dalla politica e disciplinate nell'OPFC. Per quanto riguarda la PAS, invece, ogni anno viene effettuato un ricalcolo sulla base di un'analisi delle componenti principali con gli indicatori. Questo metodo non tiene però conto delle uscite effettive né impedisce che si ottengano ponderazioni negative. Quest'ultimo aspetto in particolare potrebbe causare problemi in futuro. Se finora l'analisi delle componenti principali ha sempre portato a ponderazioni positive, ora vi è il rischio di avere un valore negativo per l'indicatore «struttura di età» della PAS A-C. I Cantoni verrebbero indennizzati in quanto presentano una quota esigua di persone molto anziane. Questo è in contraddizione con la valutazione di Ecoplan realizzata nella fase di progettazione della NPC, secondo cui un'alta percentuale di persone molto anziane aumenta in modo significativo le uscite dei Cantoni. Per evitare ponderazioni negative nella compensazione degli oneri occorre sostituire l'analisi delle componenti principali attualmente in uso. La società di consulenza «BSS Volkswirtschaftliche Beratung» ha pertanto realizzato uno studio volto a valutare diversi metodi di calcolo alternativi. Questi dovrebbero tenere conto delle uscite effettive dei Cantoni e fornire così un quadro più preciso degli oneri speciali. Dallo studio è emerso che i vari metodi applicati danno risultati molto diversi e presentano forti oscillazioni annue. Ciò è in contraddizione con il fatto che gli oneri dovuti alle condizioni sociodemografiche e, in particolare, quelli dovuti alle condizioni geotopografiche sono relativamente stabili. Dato che in alcuni casi le uscite nette dei Cantoni fluttuano in misura più marcata rispetto agli indicatori strutturali e che le osservazioni statistiche disponibili sono relativamente poche, gli oneri speciali stimati e le ponderazioni degli indicatori non sono stabili.

Inoltre, l'organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria ha proposto di sottoporre i dieci indicatori della compensazione degli oneri a una verifica approfondita nel prossimo rapporto sull'efficacia. Dal momento che gli indicatori sono impiegati senza variazioni dal 2008, un'analisi critica della pertinenza dei singoli indicatori dopo circa 20 anni appare opportuna. Il Consiglio federale sostiene tale proposta ed è disposto a esaminare sia gli indicatori che la loro ponderazione nel rapporto sull'efficacia 2026–2029. Per questo motivo, sarebbe poco sensato introdurre una nuova ponderazione degli indicatori già nel presente rapporto. Tuttavia, per evitare ponderazioni negative nel prossimo quadriennio, al numero 6.2 il Consiglio federale propone di fissare nell'OPFC le ponderazioni medie degli anni 2021–2023 invece di ricalcolarle ogni anno.

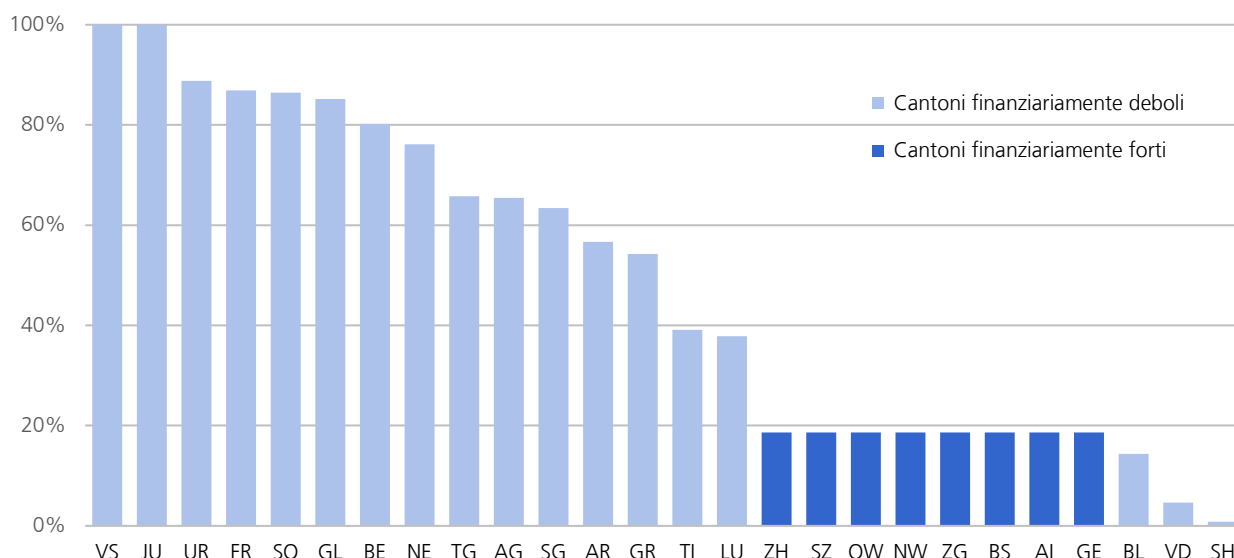
5.3 Effetto d'incentivazione

Nel valutare il funzionamento del sistema di perequazione delle risorse è opportuno chiedersi se i Cantoni abbiano di fatto un qualche interesse ad aumentare il loro potenziale di risorse, perché questo determinerebbe non solo un maggior gettito fiscale ma anche una riduzione del versamento o l'aumento del contributo nella perequazione delle risorse. Soprattutto i Cantoni finanziariamente più deboli vedrebbero diminuire considerevolmente i versamenti di compensazione in caso di aumento del loro indice delle risorse. Al fine di garantire un impiego efficace delle risorse vi è però l'esplicita volontà di far sì che a beneficiarne siano soprattutto tali Cantoni. Se solo uno di questi Cantoni aumenta il suo potenziale di risorse, proporzionalmente diminuiscono anche i versamenti di cui beneficia. Questo compromesso tra efficacia ed effetto di incentivazione è inevitabile.

Per misurare l'effetto di incentivazione per un Cantone, si può aumentare in misura minima il suo potenziale di risorse e confrontare poi le entrate fiscali supplementari con i maggiori oneri derivanti dalla perequazione delle risorse. Il risultato per il 2024 è rappresentato nella

figura 5.06. Qui le entrate fiscali sono calcolate applicando l'aliquota d'imposta standardizzata della perequazione delle risorse. Sulla base del metodo di calcolo adottato, nei Cantoni con un indice delle risorse inferiore a 70 punti le entrate supplementari equivalgono alla diminuzione dei versamenti di compensazione. Il cosiddetto prelievo marginale in questo caso è del 100 per cento. In questo modo, nonostante un sistema di redistribuzione molto efficiente (la maggior parte delle risorse finanziarie disponibili va a favore dei Cantoni finanziariamente più deboli), i Cantoni con un indice di risorse basso sono poco incentivati a migliorare. Questo incentivo migliora rapidamente con la progressione dell'indice delle risorse, fino a raggiungere un livello relativamente alto nei Cantoni finanziariamente forti. Questi hanno dovuto versare soltanto il 18,6 per cento delle loro entrate supplementari a titolo di contributo alla perequazione delle risorse.

Figura 5.06 Prelievo marginale calcolato con l'aliquota d'imposta standardizzata; 2024



Esempio: tutti i Cantoni finanziariamente forti hanno un tasso di prelievo marginale del 18,6 per cento. Ciò significa che per ogni franco supplementare di entrate fiscali essi devono versare 18,6 centesimi nella perequazione delle risorse e possono tenere per sé 81,4 centesimi.

La critica che si può rivolgere a questa modalità di calcolo è che i Cantoni applicano aliquote d'imposta diverse e di conseguenza non sfruttano in egual misura il proprio potenziale di risorse. In realtà quindi il prelievo marginale nei Cantoni le cui aliquote d'imposta sono basse è maggiore di quanto riportato nella figura 5.06. In taluni Cantoni può così accadere che le entrate fiscali supplementari generate con l'aumento del potenziale di risorse non bastino nemmeno a coprire l'onere derivante dalla perequazione delle risorse; in altre parole, il prelievo marginale effettivo supera il 100 per cento. Attirare nuovi soggetti fiscali può così rivelarsi un «cattivo affare». A tale proposito è importante rilevare che uno dei principi della precedente NPC era che la politica fiscale cantonale non deve influire in alcun modo sulla perequazione finanziaria. In questo modo, ai fini dei versamenti è irrilevante se un Cantone sfrutta il proprio potenziale di risorse in misura superiore o inferiore alla media.

Negli ultimi anni hanno raggiunto un tasso di prelievo marginale effettivo di oltre il 100 per cento Uri e Glarona. Rientrano entrambi tra i Cantoni finanziariamente più deboli e allo stesso tempo sfruttano il loro potenziale di risorse in misura inferiore alla media. Il prelievo marginale effettivo dei due Cantoni finanziariamente più deboli (VS e JU) è inferiore al 100 per cento perché il loro sfruttamento fiscale del potenziale di risorse è superiore alla media svizzera.

Per quanto riguarda i Cantoni finanziariamente forti, il prelievo marginale effettivo dipende solo dalle aliquote d'imposta che applicano, in quanto il loro prelievo nell'ambito della perequazione delle risorse è identico. I Cantoni con uno sfruttamento fiscale basso, quali ad esempio Zugo, Nidvaldo e Svitto hanno un tasso di prelievo marginale effettivo più elevato rispetto a Cantoni come Ginevra e Basilea Città, che sfruttano il loro potenziale di risorse in misura nettamente superiore alla media.

Nella rappresentazione del prelievo marginale non si fa distinzione tra i diversi tipi di imposta. Tuttavia, lo sfruttamento fiscale delle persone giuridiche è di norma inferiore a quello delle persone fisiche (v. n. 4.3.2). Poiché nell'ambito del potenziale di risorse gli utili tassati in via ordinaria hanno avuto la stessa ponderazione dei redditi delle persone fisiche fino all'anno di calcolo 2019, l'effetto d'incentivazione negativo è risultato più marcato per le persone giuridiche che per le persone fisiche. Con l'introduzione dei fattori zeta nel quadro della RI III, dall'anno di calcolo 2020 gli utili ordinari delle imprese vengono ponderati in misura minore nel potenziale delle risorse rispetto ai redditi delle persone fisiche. In questo modo, dall'anno di riferimento 2024 si può contrastare fortemente l'incentivo negativo ad attirare nuovo substrato fiscale derivante dall'imposizione delle imprese.

Per quanto riguarda l'effetto d'incentivazione della perequazione delle risorse in generale, si può affermare che il meccanismo di redistribuzione progressivo provvede affinché l'obiettivo della dotazione minima possa essere raggiunto con i minori mezzi finanziari possibili. Questo si ottiene mantenendo alto il prelievo marginale per i Cantoni finanziariamente più deboli, che, in tal modo, si sentono meno incentivati ad attirare nuovo substrato fiscale. Esistono quindi conflitti di obiettivi tra il livello della dotazione minima, l'importo della dotazione e l'effetto d'incentivazione. Quest'ultimo può essere migliorato solo se viene aumentata la dotazione e/o ridotto l'obiettivo della dotazione minima.

La problematica degli incentivi è rilevante soprattutto per i Cantoni finanziariamente più deboli. Migliorare in maniera sostanziale l'effetto d'incentivazione per questi Cantoni comporterebbe però dei costi elevati, come mostrato dai seguenti esempi:

- nel caso di una redistribuzione lineare e di una definizione dell'obiettivo di dotazione minima pari all'86,5 per cento della media svizzera per il Cantone finanziariamente più debole, i versamenti di compensazione per il 2024 sarebbero di 1,4 miliardi superiori (60 % a carico della Confederazione e 40 % a carico dei Cantoni finanziariamente forti). Tutti i Cantoni finanziariamente deboli, ad eccezione dei più deboli, riceverebbero fino a 372 franchi in più per abitante e il prelievo marginale ammonterebbe al 61,2 per cento, mentre per i Cantoni forti salirebbe al 24,5 per cento;
- con una redistribuzione lineare e una dotazione invariata, la dotazione minima scenderebbe all'81,4 per cento della media svizzera. I sette Cantoni finanziariamente più deboli riceverebbero fino a 488 franchi in meno per abitante. Per gli altri Cantoni finanziariamente deboli i versamenti di compensazione aumenterebbero fino a 174 franchi per abitante, mentre per la Confederazione e i Cantoni finanziariamente forti non cambierebbe nulla. Il prelievo marginale ammonterebbe al 46,6 per cento per tutti i Cantoni finanziariamente deboli.

Entrambe le varianti con una redistribuzione lineare mostrano chiaramente il rapporto sfavorevole tra costi e benefici per un miglioramento dell'effetto di incentivazione. Il prezzo di un miglioramento sarebbe troppo elevato anche con soluzioni che si collocano tra la normativa attuale e le varianti di redistribuzione lineare illustrate.

Nella prassi, nelle decisioni fiscali l'effetto di incentivazione svolge un ruolo piuttosto secondario. In caso di riduzioni o aumenti d'imposta è evidente che la componente politica è in primo piano, poiché l'ultima parola in merito spetta al Parlamento o al popolo, come lo dimostrano

anche quei Cantoni che negli ultimi anni hanno ridotto le loro aliquote d'imposta malgrado lo scarso effetto d'incentivazione. L'effetto di incentivazione per la perequazione delle risorse ha un ruolo marginale anche nella politica generale di promozione della piazza economica. Le ripercussioni per la perequazione finanziaria sono sistematicamente prese in considerazione nella valutazione solo nel caso di progetti specifici di insediamento delle imprese e delle pertinenti agevolazioni fiscali.

5.4 Riparti fiscali

Nel potenziale delle risorse il reddito delle persone fisiche e gli utili delle persone giuridiche sono considerati secondo le basi imponibili dell'imposta federale diretta. Nella statistica relativa quest'ultima, le basi di calcolo e il gettito fiscale sono attribuiti ai singoli Cantoni secondo il Cantone competente per la tassazione, ossia il Cantone di sede o di domicilio. Il rilevamento e la fornitura dei dati per il calcolo del potenziale delle risorse avvengono secondo lo stesso principio. I Cantoni notificano i redditi delle persone fisiche e gli utili delle persone giuridiche prima della ripartizione intercantonale. Ciò comporta distorsioni nei redditi e negli utili determinanti, in quanto le basi di calcolo (il cui sfruttamento fiscale spetta a un altro Cantone) non sono assegnate correttamente.

Per correggere la distorsione occorre adeguare la base imponibile. Per motivi tecnici legati al rilevamento dei dati, la correzione non viene effettuata secondo la base di calcolo effettiva che spetta ad altri Cantoni, bensì in modo forfettario attraverso gli accrediti contabilizzati nei Cantoni a favore di altri Cantoni (parte della quota all'IFD). Gli accrediti vengono moltiplicati per un fattore di ponderazione con lo scopo di portarli a un livello equivalente agli utili e ai redditi imponibili. Il fattore di ponderazione corrisponde al rapporto tra la base imponibile determinante dell'IFD (reddito, imposta alla fonte e utili) e il corrispondente gettito fiscale del Cantone. La tabella di seguito mostra il calcolo applicato a titolo di esempio a un numero teorico per un Cantone.

Tabella 5.02 Calcolo del riparto fiscale determinante di un Cantone secondo il metodo attuale

CHF 1 000		
A	Crediti a favore di altri Cantoni	9 000
B	Crediti ricevuti da altri Cantoni	6 000
C	Saldo	B - A -3 000
D	Gettito IFD	400 000
E	Base imponibile determinante per l'IFD	5 500 000
F	Fattore di ponderazione	E / D 13.8
G	Riparto fiscale determinante	C * F -41 250

5.4.1 Valutazione del metodo di calcolo attuale

Nel calcolo dei riparti fiscali determinanti, gli elementi di seguito elencati hanno un ruolo centrale nel risultato della correzione forfettaria del potenziale delle risorse:

- nessuna distinzione tra persone fisiche e giuridiche;
- correzione sulla base degli accrediti contabilizzati (parte della quota cantonale all'IFD) e non sulla base della quota sul gettito fiscale dell'IFD;
- utilizzo dei fattori di ponderazione cantonali.

Nessuna distinzione tra i soggetti fiscali

La fornitura di dati non prevede la distinzione tra persone fisiche e persone giuridiche. Nella conversione dei riparti fiscali per il potenziale delle risorse, i versamenti per le persone fisiche e giuridiche sono trattati allo stesso modo. Tuttavia, il rapporto tra il gettito fiscale dell'IDF e la base di calcolo imponibile dell'imposta è nettamente diverso tra i due soggetti fiscali. Il fattore di ponderazione dovrebbe essere di gran lunga inferiore per le persone giuridiche. Poiché viene utilizzato lo stesso fattore di ponderazione per entrambi i soggetti fiscali, al momento la compensazione dei versamenti è nettamente più elevata per le persone giuridiche.

La rinuncia alla distinzione tra accrediti per persone fisiche e giuridiche può provocare consistenti distorsioni a seconda della composizione degli accrediti in un Cantone. La soluzione ideale sarebbe fornire dati individuali; in altre parole, per ogni versamento a un Cantone viene notificata la quota corrispondente alla base di calcolo. Il gruppo di studio per la garanzia della qualità si oppone a tale soluzione adducendo considerazioni inerenti al rapporto tra costi e benefici. È invece favorevole a un calcolo separato della correzione forfettaria per i due soggetti fiscali.

Correzione sulla base degli accrediti contabilizzati senza compensazione al 100 per cento

Secondo il metodo di calcolo attuale, il potenziale delle risorse è corretto in base agli accrediti contabilizzati sul gettito fiscale dell'IDF. L'accredito contabilizzato è la parte dell'altro Cantone relativa alla quota cantonale all'IDF (21,2 % dal 2020). In realtà, tale accredito (quota cantonale versata) dovrebbe essere prima sommato al gettito fiscale (100 %) e solo in seguito commisurato con il gettito fiscale dell'IDF, al fine di determinare quale parte del potenziale delle risorse spetta ad altri Cantoni. La compensazione risulterebbe chiaramente più alta, ma rappresenterebbe meglio la realtà. Tuttavia, al contempo la correzione dovrebbe essere effettuata distinguendo tra persone fisiche e giuridiche, per evitare di avere una netta sovracompensazione per le persone giuridiche e una sottocompensazione per le persone fisiche.

Fattori di ponderazione cantonali

Nel calcolo dei riparti fiscali, per ogni Cantone viene determinato un fattore di ponderazione cantonale. In tal modo è possibile tenere conto delle peculiarità dei singoli Cantoni per quanto riguarda la composizione della base imponibile. Tuttavia, ciò vale soltanto per gli accrediti versati, poiché in questo caso vi è un collegamento diretto con il gettito fiscale e la base imponibile del Cantone. Al fine di porre rimedio a questa disparità di trattamento, per gli accrediti ricevuti dovrebbero essere utilizzati i fattori di ponderazione dei Cantoni contribuenti; in altre parole, per ogni Cantone gli accrediti ricevuti dai 25 Cantoni dovrebbero essere convertiti con i fattori di ponderazione di questi ultimi. Tuttavia, anche per gli accrediti versati il fattore di ponderazione cantonale può portare a correzioni insoddisfacenti, poiché la composizione degli accrediti e della base imponibile può variare notevolmente.

In alternativa, sarebbe opportuno avere un fattore di ponderazione standard, calcolato in funzione del gettito fiscale totale e della base imponibile dell'IDF di tutti i Cantoni. I fattori standard sono comuni anche per altri calcoli nella perequazione delle risorse. Inoltre, con una simile soluzione un franco di riparto fiscale porterebbe a una correzione di pari entità per il potenziale delle risorse di ogni Cantone. In tal modo, la somma delle correzioni cantonali sarebbe pari a zero, come la somma dei saldi degli accrediti. Il potenziale delle risorse totale non risulterebbe quindi maggiore o inferiore dopo la ridistribuzione dei riparti fiscali rispetto a prima.

Un fattore di ponderazione unico permetterebbe anche di attenuare in parte la problematica concernente l'impossibilità di determinare a quali anni di calcolo fiscale si riferiscono i dati sui reparti fiscali. Per la parte dei riparti fiscali notificata che non può essere ricondotta a un periodo viene infatti applicato un fattore di ponderazione che non corrisponde all'anno fiscale degli accrediti. Le ripercussioni sono più rilevanti se si utilizzano fattori di ponderazione cantonali, in quanto questi subiscono oscillazioni più forti rispetto alla media svizzera.

5.4.2 Adeguamento del metodo di calcolo

Alla luce di quanto suesposto, il gruppo di studio per la garanzia della qualità e il gruppo paritetico di studio per il rapporto sull'efficacia raccomandano di adeguare il metodo di calcolo tenendo conto dei seguenti elementi:

- calcolo separato dei riparti fiscali per le persone fisiche e giuridiche (fornitura di dati in due categorie);
- compensazione degli accrediti ad altri Cantoni (parte della quota cantonale IFD) al 100 per cento, ossia al livello del gettito fiscale;
- utilizzo della media svizzera quale fattore di ponderazione.

L'adeguamento del metodo di calcolo proposto è illustrato nella tabella seguente applicando un numero teorico a un Cantone a titolo di esempio.

Tabella 5.03 Correzione del riparto fiscale determinante di un Cantone secondo il nuovo metodo

CHF 1 000		Persone fisiche	Persone giuridiche	Totale
A	Crediti a favore di altri Cantoni	3 000	6 000	
B	- calcolato al 100%	14 151	28 302	
C	Crediti ricevuti da altri Cantoni	2 000	4 000	
D	- calcolato al 100%	9 434	18 868	
E	Saldo	D - B	-4 717	-9 434
F	Fattore di ponderazione CH	18.2	3.6	
G	Riparto fiscale determinante	E * F	-85 849	-33 962
				-119 811

Con il nuovo metodo di calcolo risultano riparti fiscali determinanti più elevati e, di conseguenza, una correzione più significativa della base imponibile aggregata (BIA) dei Cantoni. Tuttavia, ciò ha un effetto solo moderato sui versamenti nella perequazione delle risorse. In linea di principio, i Cantoni con un saldo negativo (accrediti versati superiori agli accrediti ricevuti) vengono sgravati, mentre i Cantoni con un saldo positivo vengono gravati. Oltre all'ammontare del saldo, anche il rapporto tra gli accrediti per le persone fisiche e giuridiche è determinante per l'entità dell'impatto.

5.5 Misure temporanee di attenuazione

Nel 2020 è stato cambiato il sistema di calcolo della perequazione delle risorse. La decisione è riconducibile al fatto che, nonostante la riduzione della dotazione nel 2016, l'obiettivo di una dotazione minima dell'85 per cento è stato di nuovo ampiamente superato nel periodo 2016–2019 con valori tra l'87,3 e l'88,3 per cento. In alternativa a un'ulteriore riduzione della dotazione, nel 2020 è stato quindi proposto un adeguamento del metodo di calcolo. Al centro della riforma vi era l'introduzione di una dotazione minima garantita pari all'86,5 per cento della media svizzera. Sebbene tale misura abbia permesso di aumentare i valori di riferimento, la dotazione è stata ridotta in quanto negli anni precedenti l'85 per cento era sempre stato superato in modo significativo.

Il cambiamento di sistema ha portato quindi a uno sgravio per la Confederazione e i Cantoni finanziariamente forti nonché a un aggravio per i Cantoni finanziariamente deboli. Al fine di mitigare le ripercussioni finanziarie su questi ultimi, si è optato per un adeguamento progressivo della dotazione minima garantita (87,7 % nel 2020, 87,1 % nel 2021 e 86,5 % dal 2022). Al contempo, metà dello sgravio della Confederazione è stato impiegato per finanziare una misura temporanea volta ad attenuare l'impatto sui Cantoni finanziariamente deboli. Questa

misura ha favorito il consenso dei Cantoni beneficiari verso il cambiamento di sistema. L'altra metà dello sgravio della Confederazione è stata utilizzata per aumentare a lungo termine la dotazione destinata alla perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS).

Le misure temporanee di attenuazione sono disciplinate nell'articolo 19c LPFC. Lo sgravio della Confederazione è stato calcolato utilizzando le cifre relative alla perequazione finanziaria per il 2018 (160 mio. nel 2021 e 280 mio. dal 2022). Su tale base è stato determinato l'importo per le misure temporanee di attenuazione per il periodo 2021–2025, poi ripartito sui singoli anni (2021: 80 mio., 2022: 200 mio., 2023: 160 mio., 2024: 120 mio., 2025: 80 mio.). Nel 2022, anno in cui è avvenuta l'ultima riduzione della dotazione minima garantita all'86,5 per cento, è stato versato l'importo più consistente. In seguito, le somme diminuiscono fino al termine di validità della misura. I relativi importi sono destinati ai Cantoni finanziariamente deboli in misura proporzionale al loro numero di abitanti. I Cantoni finanziariamente deboli diventati forti durante il periodo di transizione perdono definitivamente il diritto alla ripartizione.

Nel messaggio del 28 settembre 2018 sulla modifica della legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri, il Consiglio federale si è dichiarato disposto a verificare, prima dello scadere della misura, la necessità di proseguire l'aiuto transitorio anche dopo il 2025. I mezzi che non saranno più destinati a tale aiuto saranno utilizzati a favore dei Cantoni.

Per rispondere alla domanda, è importante capire come si sono effettivamente sviluppati i cosiddetti «mezzi finanziari federali sbloccati». Come mostra la tabella 5.04, i versamenti nel quadro delle misure di attenuazione nel periodo 2021–2024 sono giustificati, in quanto fino al 2024 il volume complessivo della perequazione delle risorse è inferiore a quello che sarebbe stato se la dotazione fosse stata adeguata secondo il metodo precedente e il Parlamento non avesse ridotto la dotazione nel sistema vecchio. Secondo la Confederazione, invece, nel 2024 i versamenti nell'ambito dell'aumento della PAS (140 mio.) e delle misure di attenuazione (120 mio.) supereranno ampiamente i «mezzi finanziari sbloccati» di 57 milioni. A partire da tale anno, gli adeguamenti introdotti con la RFFA si ripercuoteranno sul potenziale delle risorse. La ponderazione degli utili nel potenziale delle risorse diminuisce in seguito all'introduzione dei fattori zeta. Di conseguenza, dal 2024 in poi il potenziale delle risorse si riduce leggermente. Per illustrare tale effetto, nella tabella 5.04 figurano a titolo eccezionale le previsioni per gli anni 2025 e 2026. Applicando il metodo precedente, la dotazione diminuirebbe, mentre con il metodo attuale in alcuni casi aumenta in modo significativo. Il nuovo sistema è molto più vantaggioso per i Cantoni finanziariamente deboli. La differenza tra la dotazione effettiva e la dotazione (ipotetica) secondo il vecchio sistema diventa positiva (v. tab. 5.04, riga «perequazione delle risorse totale»). Ciò significa che la Confederazione e i Cantoni finanziariamente più forti versano di più con il nuovo sistema. I «mezzi finanziari federali sbloccati», che nel messaggio del 28 settembre 2018 sono stati stimati a 280 milioni all'anno, potrebbero scomparire interamente dal 2025. Rispetto al vecchio sistema è inoltre previsto un onore supplementare per la Confederazione (e per i Cantoni finanziariamente forti). Nella tabella 5.04, per il 2025 e il 2026 sono state utilizzate a titolo esemplificativo le previsioni attuali dell'istituto BAK Economics (maggio 2023) che vengono elaborate annualmente per la Confederazione e i Cantoni ai fini del preventivo e del piano finanziario. Nella quintultima riga sono esposti i «mezzi finanziari federali sbloccati», che secondo le cifre per il 2024 ammontano ancora solo a 57 milioni. Secondo le previsioni di BAK Economics, nel 2025 e nel 2026 non si registreranno più «mezzi finanziari sbloccati», bensì un onore supplementare (crescente) per la Confederazione. A partire dal 2026 anche i Cantoni finanziariamente forti saranno gravati in misura maggiore rispetto a quanto avverrebbe se si mantenesse il vecchio sistema. Nel complesso, la tabella mostra che dal 2025 i Cantoni finanziariamente deboli trarranno molti più benefici dalla RFFA con il sistema attuale che con quello precedente. Da questo punto di vista, il mantenimento delle misure di attenuazione o l'introduzione di nuovi strumenti temporanei non sarebbero giustificati.

Tabella 5.04 Evoluzione della dotazione della perequazione delle risorse 2019–2026

in mio. CHF	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ¹	2026 ¹
Sviluppo del potenziale di risorse								
Potenziale di risorse	278 506	286 486	295 440	305 459	316 674	307 105	301 550	296 948
Δ % anno precedente tutti i Cantoni		2.9%	3.1%	3.4%	3.7%	-3.0%	-1.8%	-1.5%
Δ % anno precedente Cantoni finanziariamente forti		3.5%	2.8%	3.8%	4.9%	-2.8%	-1.6%	-1.6%
Adeguamento dotazione con crescita del potenziale di risorse								
Perequazione verticale delle risorse (Confederazione)	2 505	2 576	2 657	2 747	2 848	2 762	2 712	2 671
Perequazione orizzontale delle risorse (Cantoni)	1 713	1 773	1 823	1 892	1 984	1 928	1 898	1 868
Perequazione totale delle risorse	4 217	4 350	4 480	4 639	4 832	4 690	4 609	4 538
Δ % anno precedente		3.1%	3.0%	3.6%	4.2%	-2.9%	-1.7%	-1.5%
Dotazione effettiva								
Perequazione verticale delle risorse (Confederazione)	2 505	2 574	2 454	2 409	2 607	2 705	2 795	2 898
Perequazione orizzontale delle risorse (Cantoni)	1 713	1 716	1 636	1 606	1 738	1 803	1 863	1 932
Perequazione totale delle risorse	4 217	4 291	4 089	4 015	4 345	4 508	4 658	4 829
Δ % anno precedente		1.7%	-4.7%	-1.8%	8.2%	3.8%	3.3%	3.7%
Differenza dotazione effettiva sull'adeguamento con crescita del potenziale di risorse								
Perequazione verticale delle risorse (Confederazione)	–	-2	-203	-338	-241	-57	83	227
Perequazione orizzontale delle risorse (Cantoni)	–	-57	-188	-286	-246	-125	-34	64
Perequazione totale delle risorse	–	-59	-391	-624	-487	-182	48	291
Impiego dei mezzi liberati della Confederazione								
Aumento della compensazione dell'aggravio sociodemografico	–	–	80	140	140	140	140	140
Misure temporanee di attenuazione	–	–	80	200	160	120	80	–

¹ Calcolo sulla base dei valori di previsione del BAK Economics (maggio 2023)

Le misure di attenuazione sono state concepite sin dall'inizio quali provvedimenti temporanei volti a mitigare gli effetti del passaggio al nuovo sistema e ad aumentare così il consenso dei Cantoni beneficiari verso il cambiamento. Anche la formulazione nelle basi giuridiche non lascia spazio a dubbi in merito alla durata limitata delle misure. Inoltre, la ripartizione degli importi sui singoli anni è decrescente, a sottolineare il carattere temporaneo dei versamenti di sostegno. Con questi due elementi (durata limitata e impostazione regressiva) le misure di attenuazione sono compatibili con gli intervalli definiti nella Costituzione federale per il contributo dei Cantoni finanziariamente forti alla perequazione delle risorse. Non solo una proroga delle misure di attenuazione sarebbe incompatibile con l'articolo 135 capoverso 3 Cost., ma non sarebbe opportuna nemmeno se con il nuovo sistema i Cantoni finanziariamente più deboli non raggiungessero la dotazione minima di risorse finanziarie. In questo caso sarebbe necessario intervenire direttamente nella perequazione delle risorse, in quanto l'impiego dei mezzi finanziari nelle misure di attenuazione non è efficiente, dal momento che i versamenti sono pro capite a tutti i Cantoni finanziariamente deboli.

Rilevanza istituzionale

La perequazione finanziaria è un elemento centrale del federalismo svizzero. La riforma del 2020 si basa su un ampio consenso tra i Cantoni e la Confederazione. La ripartizione dei mezzi finanziari federali sbloccati, allora stimati a 280 milioni (continuo aumento della PAS, misure temporanee di attenuazione) era parte integrante del compromesso. Allo scadere del termine di validità delle misure di attenuazione, i provvedimenti a favore dei Cantoni finanziariamente deboli verranno meno, mentre la PAS continuerà ad aumentare. A prima vista ciò sembra compromettere l'equilibrio e la coerenza della riforma 2020. Tuttavia, nel 2018 non era ancora possibile prevedere che la riforma 2020, tenendo conto degli adeguamenti dovuti alla RFFA, avrebbe favorito maggiormente i Cantoni finanziariamente più deboli rispetto al vecchio sistema. Ciò significa che dal 2025 la Confederazione e i Cantoni finanziariamente forti potrebbero essere gravati in misura maggiore. La richiesta di utilizzare 140 milioni supplementari all'anno a partire dal 2026 nella perequazione finanziaria a favore dei Cantoni (finanziariamente debo-

li) romperebbe quindi l'equilibrio del sistema di perequazione finanziaria anziché rafforzarlo. Inoltre, non sarebbe chiaro attraverso quale canale del sistema di perequazione finanziaria dovrebbero essere ripartiti i mezzi. Per motivi costituzionali, prorogare le misure di attenuazione sarebbe altamente problematico. In particolare anche per queste ragioni sono state decise misure di attenuazione decrescenti.

6 Provvedimenti per la perequazione finanziaria 2026–2029

6.1 Mantenimento della compensazione dei casi di rigore

La compensazione dei casi di rigore garantisce che nessun Cantone finanziariamente debole sia svantaggiato a livello finanziario a seguito del passaggio, nel 2008, al nuovo sistema di perequazione finanziaria. Come ha constatato il Consiglio federale nel suo terzo messaggio sulla NPC, il bilancio globale 2004/2005 è stato aggiornato nell'estate del 2007 e l'importo dei contributi annuali della compensazione dei casi di rigore, destinato ai Cantoni che ne hanno diritto, è stato determinato a titolo definitivo. Sono stati quindi stabiliti a titolo definitivo – con riserva dell'abolizione parziale o totale della compensazione dei casi di rigore – i versamenti annuali a favore dei Cantoni per la compensazione dei casi di rigore. Questo significa che i calcoli di allora per la compensazione dei casi di rigore e dei loro fattori determinanti non possono più costituire oggetto di discussione.

Ai sensi dell'articolo 19 capoverso 3 LPFC l'importo iniziale dei mezzi finanziari destinati alla compensazione dei casi di rigore rimane invariato per otto anni, per poi diminuire annualmente del 5 per cento dell'importo iniziale. Di conseguenza, dall'anno di riferimento 2016 la dotazione è diminuita e nel 2024 si attesterà già al 45 per cento. Nel 2034 cesserà automaticamente. Secondo l'articolo 19 capoverso 4 LPFC l'Assemblea federale decide mediante decreto federale sottoposto a referendum l'abrogazione totale o parziale della compensazione dei casi di rigore se il suo mantenimento non risulta più necessario in base ai risultati del rapporto sull'efficacia.

Nel 2024 sei Cantoni riceveranno versamenti a titolo di compensazione dei casi di rigore, di cui il 70,4 per cento è versato ai Cantoni di Friburgo e Neuchâtel. I versamenti della compensazione dei casi di rigore, come tutti i versamenti della perequazione delle risorse, sono senza destinazione vincolata e quindi possono essere considerati come entrate dei rispettivi Cantoni. In quest'ottica, l'indice GFS dopo la perequazione delle risorse è troppo riduttivo, poiché non considera la compensazione dei casi di rigore. Lo stesso vale per le misure di attenuazione (2021–2025) e i contributi complementari (2024–2030). Per consentire una valutazione esauriente, si dovrebbero calcolare l'indice GFS dopo la perequazione delle risorse e le misure temporanee. I risultati per abitante per il 2024 sono riportati nella tabella 6.01.

Tabella 6.01 Indice GFS dopo la perequazione delle risorse e misure temporanee
2024 (in CHF per abitante)

	IR	GFS prima della pere- quazione	Perequa- zione delle risorse	GFS dopo la PR	Indice del GFS dopo la PR	Compensa- zione dei casi di rigore	Altre misure temporanee	GFS dopo la PR e le MT	Indice GFS dopo la PR e le MT
ZH	121.2	11 626	-378	11 247	117.2	-7	–	11 240	117.2
BE	75.0	7 193	1 177	8 370	87.2	19	23	8 412	87.7
LU	92.3	8 856	171	9 027	94.1	24	23	9 074	94.6
UR	70.6	6 776	1 530	8 305	86.6	-8	62	8 359	87.1
SZ	177.3	17 008	-1 381	15 627	162.9	-7	–	15 620	162.8
OW	109.9	10 547	-177	10 370	108.1	-7	–	10 362	108.0
NW	159.5	15 302	-1 063	14 239	148.4	-8	–	14 231	148.3
GL	72.5	6 954	1 374	8 328	86.8	102	32	8 462	88.2
ZG	267.5	25 666	-2 993	22 673	236.3	-7	–	22 666	236.2
FR	71.6	6 872	1 445	8 317	86.7	228	213	8 758	91.3
SO	71.9	6 894	1 426	8 320	86.7	-8	178	8 490	88.5
BS	155.9	14 955	-998	13 957	145.5	-9	–	13 948	145.4
BL	98.3	9 433	14	9 447	98.5	-8	23	9 463	98.6
SH	100.0	9 592	0	9 592	100.0	-8	23	9 608	100.1
AR	85.5	8 203	482	8 685	90.5	-9	23	8 699	90.7
AI	104.2	9 994	-74	9 919	103.4	-8	–	9 911	103.3
SG	82.7	7 935	643	8 578	89.4	-8	23	8 593	89.6
GR	86.5	8 295	430	8 726	91.0	-8	23	8 741	91.1
AG	81.8	7 849	698	8 547	89.1	-7	23	8 563	89.3
TG	81.7	7 836	707	8 542	89.0	-7	23	8 558	89.2
TI	91.9	8 818	185	9 003	93.8	-8	23	9 019	94.0
VD	99.7	9 567	1	9 568	99.7	-7	–	9 561	99.7
VS	65.2	6 258	2 041	8 299	86.5	-7	226	8 518	88.8
NE	76.9	7 381	1 030	8 411	87.7	328	23	8 762	91.3
GE	140.0	13 432	-715	12 717	132.6	-7	–	12 710	132.5
JU	66.4	6 372	1 927	8 299	86.5	137	61	8 497	88.6
CH	100.0	9 594							

IR = Indice delle risorse, GFS = Gettito fiscale standardizzato, PR = Perequazione delle risorse, MT = Misure temporanee

Il Cantone del Vallese, ovvero quello finanziariamente più debole, con un gettito fiscale standardizzato pari al 65,2 per cento della media svizzera, dopo la perequazione finanziaria e le misure temporanee raggiunge un indice di 88,8 punti. Ciò significa che ha a disposizione più mezzi finanziari non vincolati rispetto a cinque Cantoni che prima dei versamenti della perequazione finanziaria erano finanziariamente più forti. L'indice del Vallese è anche di soli 0,5 punti inferiore a quello di Argovia, che tuttavia, presentava 81,8 punti già prima della perequazione. I sei Cantoni che ricevono versamenti a titolo di compensazione dei casi di rigore raggiungono un indice tra 87,7 e 94,6 punti. Al netto della compensazione, il valore più basso scenderebbe a 87,1 punti. A seconda del Cantone, il calo si situerebbe tra 0,2 e 3,4 punti.

La compensazione dei casi di rigore è parte integrante della NPC, che è stata accettata da Popolo e Cantoni il 28 novembre 2004. Nei primi due rapporti sull'efficacia sono stati illustrati nei dettagli i motivi per cui non è opportuno eliminare completamente questa compensazione. Secondo il Consiglio federale nel terzo quadriennio la situazione è cambiata di poco. Lo stesso vale per il periodo sessennale oggetto del presente rapporto. Inoltre, i versamenti vengono ridotti del 5 per cento ogni anno, ragion per cui nel prossimo quadriennio 2026–2029 gli importi risulteranno inferiori del 55–70 per cento rispetto ai primi due quadrienni. Per i Cantoni interessati, ciò comporta in parte già un calo considerevole delle entrate.

6.2 Adeguamenti della compensazione degli oneri

Come descritto al numero 5.2, l'analisi delle componenti principali che attualmente serve per determinare i fattori di ponderazioni della PAS dovrebbe essere sostituita. Si è anche constatato che le ponderazioni calcolate nello studio di BSS a livello empirico, in base alle uscite nette dei Cantoni, sono soggette a forti fluttuazioni annue. Inoltre, non è del tutto chiaro perché secondo il concetto di BSS gli oneri speciali risultano molto più elevati rispetto a queglii determinati in base al metodo di calcolo di Ecoplan.

L'organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria ha pertanto deciso di rinunciare per il momento a modifiche consistenti nella compensazione degli oneri e di effettuare un'analisi di fondo degli indicatori nel quadro del prossimo rapporto sull'efficacia. Infatti, nel frattempo gli indicatori nella compensazione degli oneri saranno applicati da 20 anni e appare quindi opportuno analizzare in modo approfondito la loro idoneità.

Per questi motivi, il Consiglio federale ritiene che nel presente rapporto sull'efficacia non debbano essere apportati adeguamenti importanti alla compensazione degli oneri, ma occorre piuttosto evitare che nel prossimo quadriennio le ponderazioni degli indicatori nella PAS possano diventare negative. L'Esecutivo propone inoltre alcune piccole semplificazioni nel calcolo che non si ripercuoteranno sui versamenti di compensazione.

6.2.1 Ponderazione nella PAS

I fattori di ponderazione nella PAS A-C e nella PAS F non devono più essere stabiliti ogni anno mediante l'analisi delle componenti principali, bensì fissati nell'OPFC per ogni singolo indicatore in base agli anni di riferimento 2021–2023. La tabella 6.02 mostra il calcolo dei fattori di ponderazione. In una prima fase si calcola il rapporto tra le ponderazioni effettive attraverso l'analisi delle componenti principali per ottenere il valore medio, che successivamente viene arrotondato per eccesso all'unità.

Tabella 6.02 Ponderazioni nella perequazione dell'aggravio sociodemografico

Arrotondato	Ponderazione effettiva			Ponderazione in percentuale			Valore medio	
	2021	2022	2023	2021	2022	2023		
PAS A-C								
Povertà	0.565	0.564	0.560	45.8%	47.1%	49.0%	47.3%	47.0%
Struttura di età	0.183	0.124	0.043	14.9%	10.3%	3.8%	9.7%	10.0%
Integrazione degli stranieri	0.484	0.509	0.540	39.3%	42.6%	47.2%	43.0%	43.0%
Totale	1.232	1.197	1.144	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
PAS F								
Popolazione	0.470	0.472	0.477	36.3%	36.4%	36.7%	36.4%	36.0%
Tasso di occupazione	0.335	0.333	0.327	25.9%	25.6%	25.1%	25.5%	26.0%
Densità dell'insediamento	0.491	0.493	0.497	37.9%	38.0%	38.2%	38.0%	38.0%
Totale	1.296	1.297	1.301	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Le ponderazioni proposte per la PAS corrispondono ai valori nell'ultima colonna e sono pressoché identiche a quelli del 2022. Devono essere fissate nell'OPFC, verificate e, nel quadro del prossimo rapporto sull'efficacia, se del caso adeguate unitamente agli indicatori. Di conseguenza non è più necessario ricalcolare le ponderazioni ogni anno.

La simulazione delle ripercussioni finanziarie per la PAS A-C mostra che non ci sono grandi differenze rispetto ai dati del 2022, mentre quelle negli anni 2021 e 2023 spesso si annullano a vicenda. Se si considerano i tre anni, lo scarto più consistente è di soli 3,5 milioni, per una compensazione pari a quasi 1 miliardo. Dai dati relativi al 2024 emerge che il gap è in aumen-

to, poiché la ponderazione dell'indicatore «struttura dell'età» è più bassa rispetto al 2023. Nel caso della PAS F le differenze sono marginali in tutti gli anni e sono sempre nettamente inferiori a 1 milione.

La tabella 6.03 mostra la simulazione delle ripercussioni per l'intera PAS in milioni per il periodo 2021–2024. La deviazione media si attesta sotto i 3 milioni in tutti i Cantoni, con una compensazione annua della PAS pari a quasi mezzo miliardo.

Tabella 6.03 Ripercussioni per la PAS

in mio. CHF	2021	2022	2023	2024	Valore medio
ZH	6.5	0.5	-8.5	-10.0	-2.9
BE	-4.0	–	0.6	–	-0.9
LU	–	–	–	–	–
UR	–	–	–	–	–
SZ	–	–	–	–	–
OW	–	–	–	–	–
NW	–	–	–	–	–
GL	–	–	–	–	–
ZG	1.2	0.1	-1.2	-1.3	-0.3
FR	–	–	-1.0	-0.5	-0.4
SO	-0.7	-0.1	0.6	0.7	0.1
BS	-2.6	-0.2	3.7	4.2	1.3
BL	–	–	–	–	–
SH	-0.5	-0.0	0.6	0.7	0.2
AR	–	–	–	–	–
AI	–	–	–	–	–
SG	–	–	–	–	–
GR	–	–	–	–	–
AG	–	–	–	–	–
TG	–	–	–	–	–
TI	-4.7	-0.5	6.5	7.5	2.2
VD	3.6	0.2	-2.5	-3.2	-0.5
VS	0.6	0.0	-0.6	-0.6	-0.1
NE	-0.7	-0.1	1.1	1.3	0.4
GE	1.6	0.2	0.7	1.3	1.0
JU	-0.2	–	–	–	-0.0
CH	–	–	–	–	–

La nuova ponderazione richiede un adeguamento degli articoli 35 capoverso 1 e 37 capoverso 1 OPFC. Inoltre, devono essere rielaborati anche gli allegati 13 e 14.

6.2.2 Ponderazione nella PAG

La ponderazione nella PAG è stata determinata a livello politico, ragion per cui non sono necessari adeguamenti. I fattori di ponderazione saranno oggetto di valutazione nel quadro della verifica di tutti indicatori prevista nel prossimo rapporto sull'efficacia.

6.2.3 Altri adeguamenti della compensazione degli oneri

Devono essere apportati due adeguamenti tecnici per semplificare i calcoli nella PAG che si ripercuotono solo marginalmente sui Cantoni: non è più necessario arrotondare gli indici di aggravio né calcolare il coefficiente degli oneri della PAS.

Ad eccezione degli indici di aggravio nella compensazione degli oneri, per l'intero processo di calcolo della perequazione finanziaria i risultati intermedi non vengono arrotondati. Dato che l'arrotondamento di risultati intermedi ha sempre un effetto distorsivo sui risultati finali, occorre eliminarlo. Su una base di circa 30 000 franchi, ovvero l'1 per mille dei versamenti, l'effetto più marcato è comunque marginale. L'adeguamento permetterà di avere risultati più precisi nonché di semplificare e uniformare il calcolo della compensazione degli oneri.

Senza coefficiente degli oneri, gli oneri speciali determinanti vengono calcolati direttamente in base all'indice di aggravio. Ciò non ha nessun impatto sui risultati, poiché il coefficiente cumula semplicemente un valore al risultato, che nel calcolo degli oneri speciali determinanti viene nuovamente dedotto. Anche in questo caso si tratta dunque di una semplificazione del processo di calcolo.

6.3 Adeguamento dei riparti fiscali

Come spiegato al numero 5.4, il metodo applicato finora per includere i riparti fiscali nel potenziale di risorse è troppo generico e può talvolta causare una ripartizione insoddisfacente del substrato fiscale relativo all'imposta sull'utile tra i Cantoni interessati. Perciò si propone di modificare il metodo di calcolo come segue:

- il calcolo dei riparti fiscali determinanti avviene separatamente per le persone fisiche e le persone giuridiche;
- gli accrediti dell'IFD a favore di altri Cantoni sono compensati secondo il gettito fiscale totale;
- gli accrediti compensati sono ponderati in tutti i Cantoni con un fattore standard (rapporto tra base imponibile IFD e gettito fiscale di tutti i Cantoni) allo scopo di portarli a un livello equivalente agli utili e al reddito imponibili.

L'applicazione del nuovo metodo di calcolo richiede un adeguamento dell'articolo 21 OPFC.

6.4 Parere dell'organo incaricato del coordinamento politico

L'elaborazione del rapporto sull'efficacia è stata accompagnata per la prima volta sul piano politico dall'organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni. Il presente rapporto mostra che, in generale, il sistema della perequazione finanziaria funziona bene e che gli obiettivi fissati nella Costituzione e nella legge sono raggiunti in ampia misura. La riforma entrata in vigore nel 2020 e le modifiche legate alla RFFA hanno dato buoni risultati. Per il prossimo periodo, l'organo incaricato del coordinamento politico prevede modifiche solo puntuali ed evidenzia la continuità e la stabilità del sistema della perequazione finanziaria. Tuttavia, occorre prestare particolare attenzione all'evoluzione delle disparità tra i Cantoni. Da un lato, dal 2019 le disparità hanno registrato un aumento più marcato e, dall'altro, non si può escludere una maggiore dinamica dovuta alle riforme fiscali dei prossimi anni.

L'impatto dovuto allo scadere, nel 2025, delle misure di attenuazione a favore dei Cantoni finanziariamente deboli, parte integrante del pacchetto di riforme del 2020, è stato discusso approfonditamente. Nel messaggio del Consiglio federale del 28 settembre 2018 sulla modifica della legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri è stata stabilito che prima dello scadere di queste misure occorre riesaminare l'opportunità

di mantenerle. I fondi non più impiegati per questo aiuto transitorio devono essere utilizzati a favore dei Cantoni (tutti). L'organo incaricato del coordinamento politico è dell'avviso che durante la fase transitoria le misure di attenuazione siano giustificate. Tuttavia, nel diritto costituzionale vigente il mantenimento a tempo indeterminato delle misure di attenuazione sarebbe escluso. L'organo incaricato del coordinamento politico non ritiene che altri fondi nel sistema della perequazione finanziaria siano idonei per attuare la dichiarazione di intenti che figura nel messaggio del 2018. La questione della sua attuazione rimane aperta. La situazione politico-finanziaria è nettamente peggiorata dopo il 2018 e il margine di manovra finanziario rimarrà notevolmente ridotto anche nei prossimi anni. Alla luce di quanto precede, l'organo incaricato del coordinamento politico è favorevole affinché l'impiego di questi mezzi a destinazione dei Cantoni venga esaminato in un futuro progetto di ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni e quindi considerato, ad esempio, nell'ambito del bilancio globale.

Glossario

Anno di calcolo

Anno dal quale provengono i dati fiscali per il calcolo della BIA. Il primo anno di calcolo risale a sei anni prima dell'anno di riferimento mentre l'ultimo risale a quattro anni prima.

Anno di riferimento

L'anno di riferimento corrisponde all'anno per il quale vengono calcolati i versamenti di compensazione.

Aliquota d'imposta standardizzata (AIS)

L'aliquota d'imposta standardizzata corrisponde all'intero gettito fiscale dei Cantoni e dei Comuni (compresa la quota cantonale all'imposta federale diretta) in percento dell'intero potenziale di risorse di tutti i Cantoni negli anni di calcolo.

Base imponibile aggregata (BIA)

La base imponibile aggregata (BIA) riflette il → potenziale di risorse di un Cantone. Essa serve da base per calcolare l'→ indice delle risorse e la → perequazione delle risorse. La BIA di un Cantone corrisponde alla somma dei redditi e delle sostanze determinanti delle persone fisiche, degli utili determinanti delle persone giuridiche e dei riparti fiscali.

Bilancio globale

Il bilancio globale contiene le ripercussioni finanziarie quantificabili di tutte le misure della NPC con i singoli aggravii e sgravi per la Confederazione e i 26 Cantoni. L'ultima volta è stato allestito per gli anni 2004/05.

Cantoni finanziariamente deboli

Un Cantone è considerato finanziariamente debole quando le sue risorse sono inferiori alla media, ossia i Cantoni con un → indice delle risorse inferiore a 100.

Cantoni finanziariamente forti

Un Cantone è considerato finanziariamente forte quando le sue risorse sono superiori alla media, ossia i Cantoni con un → indice delle risorse superiore a 100.

Compensazione degli oneri

→ Perequazione dell'aggravio geotopografico e → perequazione dell'aggravio sociodemografico.

Compensazione dei casi di rigore

La compensazione dei casi di rigore doveva garantire che con il passaggio alla NPC nessun → Cantone finanziariamente debole venisse svantaggiato a livello finanziario. Essa è limitata a un periodo massimo di 28 anni e a partire dal 2016 è ridotta annualmente del 5 per cento.

Compito in comune / Finanziamento congiunto

Si tratta di un compito in comune ai sensi della NPC quando un settore di compiti viene finanziato congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni (v. → dissociazioni). Per questioni di competenza giuridica legate alla terminologia dell'Amministrazione federale, ora si parla di «finanziamento congiunto».

Dissociazione dei compiti

Si parla di dissociazione dei compiti quando un compito pubblico, in precedenza assunto congiuntamente da Confederazione e Cantoni, diventa competenza esclusiva di uno solo dei livelli statali (v. → dissociazione parziale e → finanziamento congiunto).

Dotazione minima

Con le prestazioni fondate sulla perequazione delle risorse si garantisce ai Cantoni finanziariamente deboli che le risorse proprie determinanti di ogni Cantone per abitante raggiungano almeno l'85 per cento della media svizzera (art. 6 cpv. 3 LPFC).

Fattore alfa

La sostanza netta ponderata con il fattore alfa confluisce nella BIA. Il fattore corrisponde all'effettivo sfruttamento fiscale della sostanza determinante. Viene applicata la media degli ultimi sei anni di calcolo.

Fattore beta

Gli utili conseguiti all'estero da persone giuridiche tassate in maniera privilegiata possono essere utilizzati solo in misura limitata dai Cantoni. Pertanto, ai fini della BIA questi utili vengono ponderati con il fattore beta.

Fattore gamma

Il fattore gamma serve a stimare il reddito imponibile a partire dal reddito lordo delle persone assoggettate all'imposta alla fonte.

Fattori zeta

Con l'adeguamento della perequazione delle risorse scaturito dalla RFFA sono stati introdotti i fattori zeta per ponderare gli utili delle persone giuridiche nel potenziale di risorse. Essi permettono di tenere conto del fatto che lo sfruttamento fiscale degli utili delle imprese è inferiore rispetto a quello dei redditi delle persone fisiche. Il fattore zeta 1 esprime il rapporto tra lo sfruttamento fiscale degli utili delle imprese e lo sfruttamento fiscale dei redditi delle persone fisiche. Il fattore zeta 2 riguarda invece gli utili rientranti nel patent box soggetti a un'imposizione privilegiata a livello cantonale. Rappresenta questo privilegio fiscale e tiene conto della pertinente quota dei Cantoni sull'imposta federale diretta che non gode di un simile privilegio. Come il fattore alfa, anche i fattori zeta sono determinati in base alla media degli ultimi sei anni di calcolo. Dato che la RFFA è stata introdotta nel 2020, la media dei sei anni di calcolo potrà essere determinata soltanto a partire dal 2025. Fino ad allora è quindi stabilita in base ai valori annui disponibili.

Gettito fiscale standardizzato (GFS)

Il gettito fiscale standardizzato di un Cantone corrisponde alle entrate fiscali che questo realizzerebbe se sfruttasse il proprio → potenziale di risorse applicando → un'aliquota d'imposta standardizzata e uniforme per tutti i Cantoni.

Indice delle risorse

L'indice delle risorse di un Cantone esprime il rapporto fra il suo → potenziale di risorse per abitante e la media svizzera.

Indice GFS

L'indice GFS di un Cantone esprime il rapporto fra il suo → gettito fiscale standardizzato per abitante e la media svizzera. Dato che per definizione il GFS è proporzionale al potenziale di risorse, l'indice GFS corrisponde all' → indice delle risorse. Per valutare l'efficacia della perequazione delle risorse, i contributi per la → perequazione delle risorse vengono aggiunti (o dedotti) ai valori cantonali del GFS. Da ciò risulta il «gettito fiscale standardizzato dopo la perequazione delle risorse», che permette di calcolare l'«indice GFS dopo la perequazione».

Neutralità di bilancio

Per «neutralità di bilancio» si intendeva che la NPC non doveva comportare trasferimenti di oneri tra Confederazione e Cantoni. Solo la → compensazione dei casi di rigore, che diminuisce nel tempo a causa della sua stessa funzione, ha comportato un onere supplementare per la Confederazione di 287 milioni di franchi.

Oneri speciali della struttura demografica (PAS A-C)

Gli oneri speciali della struttura demografica vengono calcolati sulla base dei tre indicatori età, povertà e integrazione degli stranieri. I Cantoni con tali oneri speciali vengono sgravati tramite la → perequazione dell'aggravio sociodemografico A-C.

Oneri speciali delle città polo (PAS F)

Gli oneri speciali delle città polo vengono calcolati sulla base dei tre indicatori numero di abitanti, densità dell'insediamento e numero di persone occupate a livello comunale. I Cantoni con tali oneri speciali vengono sgravati tramite la → perequazione dell'aggravio sociodemografico F.

Perequazione delle risorse

La perequazione delle risorse ha l'obiettivo di mettere a disposizione dei Cantoni che dispongono di risorse inferiori alla media (→ Cantoni finanziariamente deboli) un minimo di risorse liberamente disponibili. È finanziata dalla Confederazione e dai → Cantoni finanziariamente forti. La Confederazione finanzia la → perequazione delle risorse verticale, i Cantoni finanziariamente forti la → perequazione delle risorse orizzontale.

Perequazione dell'aggravio geotopografico (PAG)

I Cantoni che, a causa della loro altitudine, della declività del terreno o di una particolare struttura degli insediamenti, devono sopportare oneri eccessivi vengono sgravati attraverso la PAG. La PAG è interamente finanziata dalla Confederazione.

Perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS)

I Cantoni che, a causa della loro struttura demografica (→ PAS A-C) o della loro funzione di polo (→ PAS F), sono gravati oltre misura, vengono indennizzati dalla perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS). La PAS è interamente finanziata dalla Confederazione.

Perequazione finanziaria

L'ordinamento della perequazione finanziaria disciplina la ripartizione dei compiti, delle uscite e delle entrate sugli enti territoriali e concerne gli ambiti organizzazione territoriale, sistema fiscale, assegnazione dei compiti e la → perequazione finanziaria in senso stretto.

Perequazione finanziaria in senso lato

La perequazione finanziaria in senso lato comprende tutti i rapporti finanziari tra Confederazione e Cantoni nonché tra Cantoni.

Perequazione finanziaria in senso stretto

La perequazione finanziaria in senso stretto è uno strumento di redistribuzione tra la Confederazione e i Cantoni (verticale), da un lato, e tra Cantoni (orizzontale), dall'altro.

Perequazione orizzontale delle risorse

La perequazione orizzontale delle risorse rappresenta la redistribuzione dai → Cantoni finanziariamente forti ai → Cantoni finanziariamente deboli.

Perequazione verticale delle risorse

La perequazione verticale delle risorse è la parte di → perequazione delle risorse finanziata dalla Confederazione.

Potenziale di risorse

Il potenziale di risorse comprende le risorse utilizzabili fiscalmente di un Cantone senza tenere conto delle entrate e degli oneri fiscali effettivi e riflette pertanto la sua capacità finanziaria. Corrisponde al valore medio della → base imponibile aggregata di tre → anni di calcolo.

Spillover

Se anche gli abitanti di altri enti territoriali beneficiano delle prestazioni pubbliche di un ente territoriale senza assumere interamente i costi di tali prestazioni, sussistono effetti esterni territoriali (effetto esterno, esternalità), i cosiddetti «spillover», che determinano un'offerta nel complesso inefficiente di prestazioni pubbliche. La compensazione intercantonale degli oneri mira a eliminare queste distorsioni.

Bibliografia

BAK Economics, BAK Taxation Index, Basilea, 2022.

Messaggio concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC; 2001), Berna, 14 novembre 2001 (BBI 2002 2065).

BSS Volkswirtschaftliche Beratung, Berechnung der Sonderlasten im Lastenausgleich, Studie im Rahmen des Wirksamkeitsberichts 2020-2025, Basilea, 2022.

Rapporto del Consiglio federale del 17 maggio 2023 in adempimento del postulato 20.4257 Würth del 25.9.2020, Demografischer Wandel und Zusammenhalt der Schweiz, 2023.

Bolz+Partner Consulting, rapporto all'attenzione della Conferenza dei governi cantionali, Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich – Analyse der Ermittlung der Abgeltungen (Art. 25–28 IRV), Berna, 2022.

Werner Bussmann, Ulrich Klöti, Einführung in die Politikevaluation, Basilea, 1997.

Ecoplan, *Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich*, Berna, 2004.

Ecoplan, *Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich. Analysen für die Jahre 2002–2006*, Berna, 2010.

Ecoplan, *Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich. Analysen für die Jahre 2008–2011*, Berna, 2013a.

CDF, Perequazione finanziaria 2022 tra Confederazione e Cantoni - Verifica del trattamento dati effettuato dagli uffici cantionali e federali, Berna, 2023. (rapporto completo disponibile in tedesco e francese)

AFF, aggiornamento del rapporto in adempimento del postulato 14.3951 Amherd del 26.9.2014, Wirtschaftliche Auswirkungen der Bundesaktivitäten in den Kantonen 2017–2020, 2022.

KPMG, Clarity on Swiss Taxes, Zurigo, 2022.

Kurt Nuspliger, Mitsprache- und Mitwirkungsrechte – Analyse der Partizipationsrechte im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich, rapporto all'attenzione della Conferenza dei governi cantionali, Berna, 2022.

OECD Network on Fiscal Relation Across Levels of Government, Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments, Working Paper No. 2, 2006.

Stefan Rieder, «Wirkungsmodelle in der Evaluation des föderalen Politikvollzugs», in LeGes – Legislazione & Valutazione 2007/2, 2007, pag. 275–291.

Rother Rühli, *NFA 2 – Für die Revitalisierung des Schweizer Föderalismus.*, Avenir Suisse, Zurigo, 2017.

Thomas Widmer, *Leitfaden für Wirksamkeitsprüfungen beim Bund. Instrument zur Qualitätssicherung gestützt auf die Evaluationsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft*, Berna, 2005. Elaborato su mandato dell'Ufficio federale di giustizia.

Allegato 1

Principi della perequazione finanziaria

La perequazione finanziaria in senso stretto, introdotta con la NPC, comprende la perequazione delle risorse e la compensazione degli oneri. Per attenuare i casi di rigore dovuti al passaggio al nuovo sistema è stata introdotta una compensazione dei casi di rigore limitata nel tempo.

Perequazione delle risorse

La perequazione delle risorse si basa sul cosiddetto potenziale di risorse dei Cantoni. Il potenziale di risorse deve rispecchiare la base economica di un Cantone, poiché misura la sostanza finanziaria disponibile con cui vengono pagati imposte e tributi, che a loro volta permettono di fornire beni e prestazioni di servizi statali. Il potenziale di risorse intende quindi fornire indicazioni indirette sulla capacità finanziaria di un Cantone.

L'idea di base del potenziale di risorse è che tutte le imposte siano pagate partendo dal valore aggiunto (reddito nazionale/PIL) creato in un Cantone. Contrariamente al sistema dei conti economici nazionali, si considera solo il valore aggiunto utilizzabile fiscalmente.

Gli **elementi del potenziale di risorse** sono sostanzialmente rilevati secondo le basi imponibili dell'imposta federale diretta. La statistica dell'imposta federale diretta precedente alla NPC ha tuttavia dovuto essere completata con singoli elementi delle statistiche fiscali cantonali al fine di rappresentare in modo completo il valore aggiunto utilizzabile fiscalmente. Bisogna inoltre tenere conto delle differenze tra le legislazioni fiscali dei Cantoni, motivo per cui sono stati considerati altresì i riparti fiscali dell'imposta federale diretta. La base di dati del potenziale di risorse è quindi detta **base imponibile aggregata (BIA)**. Nella BIA confluiscono i seguenti dati fiscali:

- reddito imponibile delle persone fisiche;
- stipendi lordi delle persone tassate alla fonte;
- sostanza netta delle persone fisiche;
- utili delle persone giuridiche;
- riparti fiscali dell'imposta federale diretta.

Per tenere conto del criterio dello sfruttamento fiscale, è necessario apportare i seguenti adeguamenti ai singoli elementi della BIA:

- dal reddito imponibile delle persone fisiche è dedotta una franchigia per tenere conto del limitato sfruttamento fiscale dei redditi molto bassi. I dividendi e i redditi netti da interessi sono inclusi nel reddito imponibile. Si tiene conto solo dei redditi imponibili dei contribuenti residenti nel Cantone. I redditi delle persone che lavorano nel Cantone ma risiedono in un altro Cantone o all'estero non soggiacciono all'imposizione di detto Cantone – ad eccezione dell'imposizione alla fonte e dell'imposizione di persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente – e non sono quindi fiscalmente utilizzabili dal Cantone;
- gli stipendi lordi delle persone tassate alla fonte sono ponderati con un fattore «gamma» allo scopo di ridurre il reddito lordo a un livello equivalente al reddito imponibile. Inoltre, dall'anno di riferimento 2012 i redditi lordi dei frontalieri tassati interamente (categoria 1) e di quelli tassati limitatamente provenienti dai Paesi limitrofi (categorie A2, D2, F2, F3 e 12) saranno ulteriormente ridotti del 25 per cento (fattore «delta» = 0,75). In questo modo si tiene conto del fatto che i Cantoni di frontiera sono gravati da spillover transfrontalieri, ai quali non sono applicabili le norme costituzionali e di legge in materia di collaborazione intercantionale con compensazione degli oneri;

- la sostanza netta delle persone fisiche è ponderata con il fattore alfa, che ne rappresenta lo sfruttamento fiscale medio. Sono inoltre rilevate le sostanze sia dei contribuenti imponibili illimitatamente nel Cantone sia di quelli imponibili limitatamente;
- per quanto riguarda le persone giuridiche, fino all'anno di calcolo 2019 si è tenuto conto dello sfruttamento fiscale limitato degli utili conseguiti all'estero dalle imprese con statuto speciale; tali utili vengono infatti ponderati con i fattori beta e quindi sono considerati in maniera ridotta. L'abolizione delle norme applicabili alle società con statuto speciale cantonale nel quadro dell'attuazione della RFFA ha reso necessario un adeguamento nella perequazione finanziaria dal 2020. Sono stati introdotti i cosiddetti «fattori zeta», che riflettono il minore sfruttamento fiscale degli utili delle imprese in confronto allo sfruttamento del reddito delle persone fisiche. Gli utili delle persone giuridiche sono ponderati con il fattore zeta 1. Gli utili del patent box sono inoltre ridotti con il fattore zeta 2. Questo tiene conto dello sgravio fiscale medio su tali utili rispetto a quelli tassati in via ordinaria. Una ponderazione ridotta è applicata anche alle spese di ricerca e sviluppo già considerate nei periodi fiscali precedenti, che con l'ingresso nel patent box sono sommate all'utile. Per un periodo di transizione gli utili delle ex società con statuto fiscale speciale continuano a essere ponderati con i fattori beta. Con l'entrata in vigore della RFFA, il loro volume viene gradualmente ridotto.
- i riparti fiscali corrispondono alla compensazione intercantonale del gettito dell'imposta federale diretta. Gli importi netti moltiplicati per un fattore di ponderazione permettono di paragonarli con il reddito imponibile e l'utile imponibile.

La BIA si riferisce a un singolo anno di calcolo. Per determinare il potenziale di risorse di un anno di riferimento, vale a dire per un determinato anno di perequazione, secondo l'articolo 3 capoverso 4 LPFC si utilizza la media della BIA degli ultimi tre anni per i quali sono disponibili le cifre. A causa della disponibilità tardiva dei dati fiscali, tali cifre sono datate di 4–6 anni. Di conseguenza l'anno di riferimento 2024 si basa sugli anni di calcolo 2018–2020.

Se il potenziale delle risorse per abitante viene messo in relazione con la media svizzera, si ottiene l'indice delle risorse. I Cantoni con un indice delle risorse superiore a 100 sono considerati finanziariamente forti e contribuiscono quindi alla perequazione finanziaria secondo la loro forza finanziaria e il loro numero di abitanti. I Cantoni con un indice delle risorse inferiore a 100 sono invece considerati finanziariamente deboli e dunque Cantoni beneficiari.

La perequazione delle risorse è finanziata congiuntamente dalla Confederazione (perequazione verticale delle risorse) e dai Cantoni finanziariamente forti (perequazione orizzontale delle risorse). L'importo dei pagamenti è determinato dal totale dei versamenti ai Cantoni finanziariamente deboli. I versamenti di compensazione sono determinati dagli indici delle risorse dei Cantoni, dalla quota di dotazione minima garantita (86,5 % del gettito fiscale standardizzato della Svizzera per abitante) e dal metodo di calcolo progressivo. Nel quadro della riforma della perequazione finanziaria del 2020 la quota federale sulla dotazione totale è stata fissata al massimo previsto dalla Costituzione: il 60 per cento riguarda la Confederazione e 40 per cento i Cantoni.

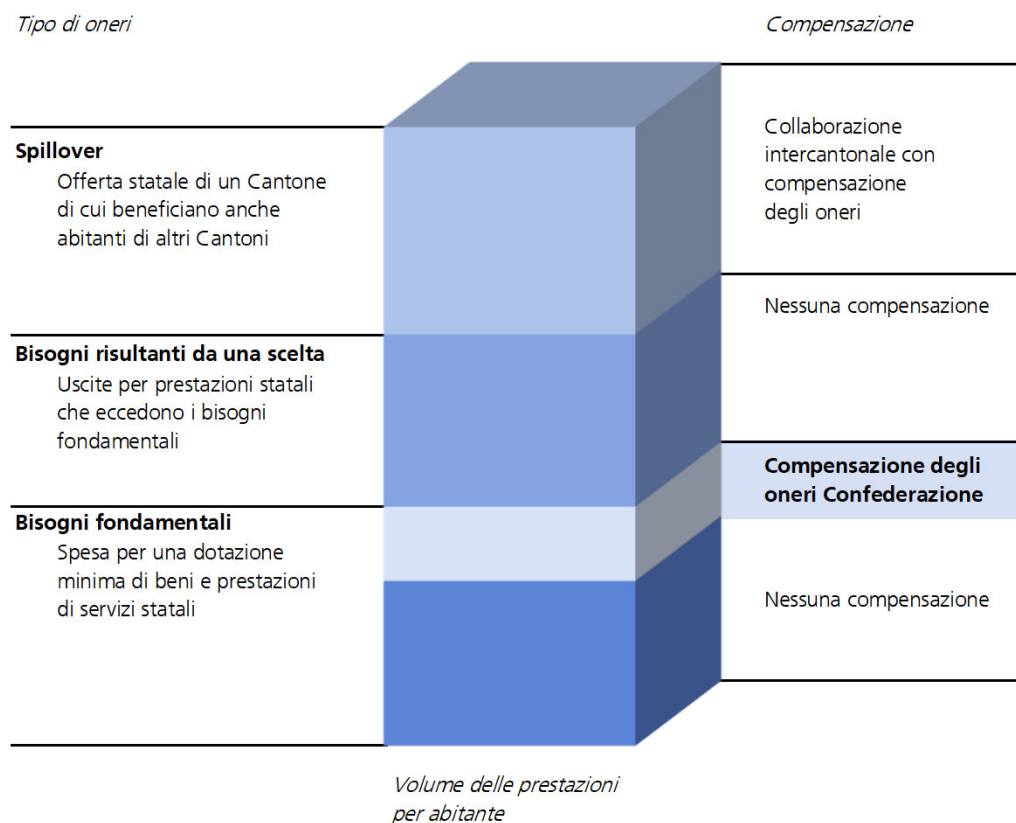
Il **gettito fiscale standardizzato (GFS)** corrisponde al gettito fiscale ipotetico che un determinato Cantone realizzerebbe se applicasse al suo potenziale di risorse un'aliquota proporzionale d'imposta uniforme per tutti i Cantoni (cosiddetta aliquota d'imposta standardizzata). Il calcolo del gettito fiscale standardizzato è determinante per determinare la dotazione minima, ma è importante anche per la valutazione dell'effetto compensativo della perequazione delle risorse. Va tenuto presente che l'effetto compensativo non può essere valutato direttamente sulla base del potenziale di risorse, poiché quest'ultimo non si fonda sulle entrate effettive del Cantone, ma sulle basi imponibili. Esse non variano automaticamente in funzione della perequazione delle risorse. La perequazione delle risorse, pur ripercuotendosi sulla situazione finanziaria del Cantone, non modifica direttamente i redditi da lavoro e da capitale realizzati nel Cantone. È pertanto necessaria un'unità di misura che permetta un confronto diretto e obiettivo tra versamenti di compensazione e potenziali entrate fiscali dei Cantoni.

L'aliquota d'imposta standardizzata applicata per il calcolo del gettito fiscale standardizzato (GFS) corrisponde all'utilizzazione fiscale effettiva del potenziale di risorse della Svizzera divisa per il gettito fiscale complessivo dei Cantoni e dei Comuni negli anni di calcolo. Si tiene anche conto della quota cantonale sull'imposta federale diretta. Tale quota è quindi equiparata alle entrate fiscali proprie dei Cantoni. Analogamente al potenziale di risorse per abitante, nel calcolo dell'aliquota d'imposta standardizzata occorre tenere conto della concordanza temporale con gli anni di calcolo, vale a dire che le entrate fiscali devono riferirsi all'anno di calcolo corrispondente.

Compensazione degli oneri

Per fornire beni e prestazioni di servizi statali i Cantoni di montagna e i Cantoni agglomerato devono sostenere costi più elevati che non possono influenzare. Si intende ridurre questi oneri strutturali speciali in modo mirato, tramite la perequazione dell'aggravio geotopografico (PAG) e la perequazione dell'aggravio sociodemografico (PAS). Gli oneri speciali non possono essere generalmente considerati come oneri eccessivi. Ad esempio, uscite più elevate nel settore sanitario possono rappresentare sia oneri speciali sia differenti preferenze dei Cantoni (scelta politica). La figura A.01 illustra il concetto degli oneri speciali. Il fabbisogno di base comprende le spese per una dotazione minima di beni e prestazioni di servizi statali. Le uscite per le prestazioni statali che eccedono il fabbisogno di base sono considerate scelte politiche e quindi non costituiscono oneri speciali. Si pensi ad esempio alle piscine pubbliche o alle istituzioni culturali. Spesso però anche gli abitanti di altri Cantoni approfittano dell'offerta statale di un Cantone senza che essi o il loro Cantone di residenza indennizzino completamente i costi del consumo. In questo caso si parla di spillover.

Figura A1.01 Delimitazione degli oneri speciali



Gli importi destinati alla PAG e alla PAS comprendono i contributi ordinari e l'aumento della PAS introdotto con la riforma della perequazione finanziaria del 2020. I contributi ordinari sono sanciti nell'articolo 9 LPFC al livello dei contributi per il 2019 e devono essere adeguati al rincaro ogni anno. L'aumento dei contributi destinati alla PAS è fissato nell'articolo 9 capoverso 2^{bis} e non viene adeguato al rincaro. I contributi ordinari per il 2024 ammontano a 760 miliardi. Metà di quest'importo verrà utilizzato per la PAG e metà per la PAS. I contributi destinati alla PAS in seguito alla riforma 2020 ammontano a 140 milioni. Nel complesso, 380 milioni riguardano dunque la PAG e 520 milioni la PAS. Diversamente dalla perequazione delle risorse, la compensazione degli oneri è interamente finanziata dalla Confederazione.

Perequazione dell'aggravio geotopografico

La Confederazione indennizza i Cantoni di montagna e i Cantoni a bassa densità insediativa per i seguenti oneri speciali:

- oneri dovuti all'altitudine: ad esempio i maggiori costi del servizio invernale o di manutenzione delle infrastrutture;
- oneri dovuti alla declività: ad esempio i maggiori costi di economia forestale e di opere idriche, come pure i costi per opere paravalanghe;
- oneri dovuti all'insediamento «ridotto» (costi dovuti all'estensione): ad esempio maggiori costi per le infrastrutture (strade, acqua, energia), l'organizzazione scolastica, la sanità o il collegamento alla rete dei trasporti pubblici.

Perequazione dell'aggravio sociodemografico

Gli agglomerati urbani presentano sovente una quota superiore alla media di persone anziane e bisognose, come pure di stranieri. Questi gruppi di persone possono comportare oneri superiori alla media, ad esempio nei settori della sanità, della sicurezza sociale e dell'integrazione. A questi costi si aggiungono i costi superiori alla media che le città polo sostengono in funzione del loro ruolo di centri di attività economiche, culturali e sociali. Si tratta in questo caso, ad esempio, di maggiori costi per la sicurezza pubblica o di costi dovuti alla maggiore densità di posti di lavoro e di insediamenti (costi dovuti alla limitatezza). La perequazione dell'aggravio sociodemografico deve tenere conto di tutti questi oneri speciali. Per calcolare questi oneri si effettua la ponderazione e il raggruppamento degli indicatori «povertà» (PAS A), «struttura di età» (PAS B) e «integrazione degli stranieri» (PAS C). Se il valore ottenuto supera una determinata soglia, il Cantone ha diritto a una compensazione.

Lo stesso metodo di calcolo viene applicato anche per il calcolo dei versamenti destinati alla compensazione degli oneri delle città polo (PAS F). In questo caso, però, vengono calcolati i valori di ciascun Comune e infine raggruppati per Cantone. Gli indicatori della PAS F sono la grandezza del Comune, la densità dell'insediamento e il tasso di occupazione.

Strumenti temporanei

Attualmente per attenuare le ripercussioni della riforma sono impiegati tre strumenti temporanei: la compensazione dei casi di rigore (dal 2008), le misure di attenuazione (dal 2021) e i contributi complementari (dal 2024).

Compensazione dei casi di rigore

La compensazione dei casi di rigore garantisce che con l'introduzione della NPC nessun Cantone finanziariamente debole sia penalizzato rispetto al vecchio sistema. Nell'anno di riferimento 2024 sei Cantoni hanno ricevuto complessivamente 192 milioni di franchi dalla compensazione dei casi di rigore, che è finanziata per due terzi dalla Confederazione e per l'altro terzo dai Cantoni in rapporto al numero di abitanti. Dal 2016 la dotazione è ridotta annualmente del 5 per cento, in modo che gli ultimi versamenti vengano effettuati al più tardi nel 2035. Un Cantone perde il diritto alla compensazione dei casi di rigore se il suo potenziale di risorse supera la media svizzera, come è stato il caso nel 2013 per il Cantone di Sciaffusa. La dotazione della compensazione è stata ridotta in misura corrispondente.

Misure di attenuazione

Negli anni 2021–2025 la Confederazione verserà contributi volti a mitigare le ripercussioni finanziarie della riforma della perequazione finanziaria 2020. I relativi importi sono sanciti nella legge e vengono distribuiti ai Cantoni finanziariamente più deboli in misura proporzionale al loro numero di abitanti. Dal 2022 gli importi diminuiscono ogni anno e nel 2024 ammonteranno a 120 milioni. Un Cantone perde in via permanente il diritto alla ripartizione se il suo potenziale di risorse sale sopra la media svizzera. Sono interessati Vaud e Appenzello Interno, diventati finanziariamente forti rispettivamente nel 2021 e nel 2023.

Contributi complementari

Nel periodo 2024–2030 la Confederazione mette a disposizione 180 milioni all'anno per ridurre gli effetti dell'adeguamento della perequazione delle risorse nel quadro della RFFA. L'importo è versato ai Cantoni finanziariamente più deboli e si basa sulle risorse proprie determinanti di ogni Cantone nel 2023. Nel 2024 sono previsti contributi per Vallese, Friburgo, Soletta, Uri, Giura e Glarona. Circa il 97 per cento dei contributi totali è destinato ai primi tre Cantoni citati.

Allegato 2

Serie temporali della perequazione finanziaria

Tabella A2.01 Indice delle risorse e indice GFS dopo la perequazione delle risorse nel 2008–2024

	Indice delle risorse							
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	126.9	123.1	120.6	121.7	122.4	123.3	123.1	121.2
BE	77.3	75.0	74.2	77.6	80.0	79.5	77.7	75.0
LU	76.9	76.1	83.5	89.1	90.1	91.3	92.5	92.3
UR	61.9	58.9	64.1	71.3	72.2	71.8	70.9	70.6
SZ	124.4	150.1	170.6	181.3	175.9	177.9	173.2	177.3
OW	67.3	81.2	91.7	115.4	116.8	102.4	107.1	109.9
NW	125.7	124.2	143.9	158.0	153.7	155.5	158.1	159.5
GL	69.7	66.2	70.5	70.3	71.8	72.7	72.9	72.5
ZG	215.4	250.0	263.5	249.7	253.9	255.4	265.9	267.5
FR	75.5	71.3	76.6	79.2	75.5	72.0	70.2	71.6
SO	76.4	79.5	76.9	72.4	71.4	71.1	70.8	71.9
BS	140.1	148.8	143.5	146.0	143.4	141.9	153.1	155.9
BL	104.1	101.4	97.6	96.9	97.8	97.3	97.5	98.3
SH	96.3	99.2	98.3	91.1	93.8	95.3	98.9	100.0
AR	77.6	78.5	85.5	85.0	84.8	85.3	85.2	85.5
AI	79.8	82.6	84.5	91.1	94.6	96.3	101.2	104.2
SG	77.1	76.8	79.7	79.5	81.0	83.0	83.6	82.7
GR	81.8	80.5	83.0	82.9	82.8	82.9	83.2	86.5
AG	89.9	87.3	87.7	82.2	81.4	81.6	81.1	81.8
TG	74.2	76.7	78.6	77.7	78.5	79.3	80.1	81.7
TI	97.4	99.2	96.2	96.5	96.8	96.0	93.4	91.9
VD	105.7	107.5	103.9	99.9	100.5	99.6	99.0	99.7
VS	69.2	67.2	67.8	65.4	64.8	64.7	63.8	65.2
NE	96.7	95.8	90.5	82.9	81.1	80.1	77.5	76.9
GE	151.5	148.5	143.3	143.7	137.9	136.6	137.4	140.0
JU	68.8	63.7	64.0	64.9	64.6	65.6	66.7	66.4
CH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Min.	61.9	58.9	64.0	64.9	64.6	64.7	63.8	65.2

	Indice del GFS dopo la perequazione delle risorse							
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	121.5	118.6	116.4	117.3	118.1	119.1	118.8	117.2
BE	88.1	87.1	88.2	88.9	89.0	88.4	87.9	87.2
LU	88.1	87.4	90.5	92.9	93.0	93.5	94.2	94.1
UR	86.3	85.3	87.3	87.8	87.4	86.7	86.6	86.6
SZ	119.6	140.4	156.3	165.1	161.4	163.8	159.7	162.9
OW	86.5	89.0	94.1	112.4	113.6	102.0	105.8	108.1
NW	120.6	119.5	135.0	146.4	143.5	145.5	147.4	148.4
GL	86.8	85.6	87.7	87.7	87.3	86.8	86.9	86.8
ZG	192.7	221.0	230.4	219.7	224.6	227.3	235.3	236.3
FR	87.7	86.4	88.6	89.3	87.9	86.7	86.5	86.7
SO	87.9	88.4	88.7	88.0	87.3	86.6	86.6	86.7
BS	132.2	139.4	134.7	136.8	135.1	134.3	143.3	145.5
BL	103.2	101.1	98.0	97.5	98.1	97.6	97.7	98.5
SH	97.0	99.2	98.5	93.9	95.2	96.1	99.0	100.0
AR	88.3	88.1	91.2	91.2	90.6	90.4	90.4	90.5
AI	88.9	89.5	90.9	93.9	95.8	96.8	101.0	103.4
SG	88.1	87.6	89.4	89.4	89.3	89.5	89.8	89.4
GR	89.4	88.7	90.3	90.4	89.9	89.5	89.6	91.0
AG	92.9	91.5	92.2	90.2	89.4	89.0	88.8	89.1
TG	87.4	87.5	89.1	89.0	88.6	88.3	88.5	89.0
TI	97.7	99.3	96.9	97.2	97.3	96.6	94.8	93.8
VD	104.6	106.0	103.1	99.9	100.4	99.6	99.0	99.7
VS	86.7	85.7	87.5	87.7	87.1	86.5	86.5	86.5
NE	97.3	96.6	93.5	90.4	89.3	88.5	87.8	87.7
GE	141.3	139.1	134.6	135.0	130.7	130.0	130.5	132.6
JU	86.6	85.4	87.3	87.7	87.1	86.5	86.5	86.5
Min.	86.3	85.3	87.3	87.7	87.1	86.5	86.5	86.5

Tabella A2.02 Potenziale di risorse totale e per abitante 2008–2024

Mio. CHF		Totale potenziale di risorse						
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	43 444	48 616	53 993	61 242	63 735	66 637	69 183	66 283
BE	19 916	21 689	23 530	27 130	28 752	29 478	29 769	27 769
LU	7 296	8 211	10 202	12 203	12 724	13 341	14 016	13 573
UR	577	607	730	891	923	942	961	926
SZ	4 488	6 265	8 093	9 621	9 610	10 051	10 159	10 104
OW	597	817	1 056	1 475	1 534	1 387	1 501	1 490
NW	1 301	1 466	1 897	2 304	2 300	2 401	2 522	2 458
GL	716	751	888	973	1 017	1 058	1 094	1 051
ZG	6 009	8 109	9 699	10 494	11 063	11 562	12 527	12 245
FR	5 071	5 618	6 982	8 329	8 218	8 130	8 251	8 188
SO	5 043	5 898	6 335	6 631	6 739	6 944	7 168	7 053
BS	7 176	8 436	8 773	9 717	9 794	9 988	11 146	10 979
BL	7 358	8 079	8 621	9 416	9 773	10 026	10 387	10 139
SH	1 918	2 207	2 437	2 515	2 665	2 795	3 004	2 943
AR	1 096	1 226	1 457	1 588	1 627	1 686	1 739	1 682
AI	314	372	428	499	532	557	604	600
SG	9 495	10 675	12 344	13 633	14 276	15 060	15 704	15 041
GR	4 200	4 607	5 311	5 801	5 928	6 093	6 303	6 320
AG	13 533	15 079	17 347	18 451	18 893	19 640	20 303	19 952
TG	4 622	5 443	6 347	7 124	7 430	7 784	8 179	8 117
TI	8 310	9 698	10 441	11 680	12 024	12 253	12 264	11 586
VD	18 513	21 787	24 234	26 577	27 678	28 445	29 365	28 737
VS	5 295	5 947	6 949	7 650	7 812	8 059	8 239	8 170
NE	4 373	4 857	5 041	5 081	5 085	5 145	5 101	4 861
GE	17 486	19 598	21 250	23 840	23 653	24 272	25 373	25 098
JU	1 254	1 295	1 440	1 620	1 654	1 726	1 810	1 738
CH	199 404	227 354	255 823	286 486	295 440	305 459	316 674	307 105

CHF		Potenziale di risorse per abitante						
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	34 047	36 675	38 645	41 643	42 762	44 178	45 365	43 025
BE	20 743	22 350	23 766	26 562	27 948	28 493	28 646	26 620
LU	20 651	22 671	26 747	30 487	31 469	32 712	34 101	32 775
UR	16 615	17 563	20 557	24 403	25 245	25 716	26 152	25 075
SZ	33 384	44 742	54 678	62 076	61 457	63 721	63 857	62 944
OW	18 070	24 193	29 392	39 519	40 824	36 698	39 486	39 033
NW	33 742	37 005	46 122	54 093	53 700	55 722	58 295	56 630
GL	18 718	19 726	22 587	24 064	25 097	26 048	26 878	25 737
ZG	57 824	74 493	84 449	85 471	88 734	91 499	98 035	94 985
FR	20 267	21 260	24 559	27 102	26 378	25 789	25 895	25 433
SO	20 507	23 683	24 649	24 794	24 950	25 478	26 106	25 514
BS	37 602	44 349	45 990	49 961	50 094	50 841	56 448	55 347
BL	27 927	30 209	31 297	33 181	34 182	34 854	35 927	34 912
SH	25 858	29 560	31 513	31 179	32 784	34 136	36 458	35 500
AR	20 836	23 404	27 388	29 102	29 621	30 553	31 421	30 358
AI	21 426	24 607	27 080	31 193	33 075	34 483	37 297	36 986
SG	20 703	22 889	25 544	27 209	28 318	29 719	30 835	29 367
GR	21 945	23 981	26 605	28 378	28 931	29 691	30 667	30 700
AG	24 119	26 014	28 121	28 140	28 440	29 224	29 886	29 049
TG	19 906	22 845	25 194	26 610	27 421	28 408	29 536	28 998
TI	26 137	29 566	30 825	33 034	33 820	34 387	34 444	32 633
VD	28 374	32 033	33 296	34 184	35 105	35 669	36 480	35 406
VS	18 575	20 018	21 732	22 389	22 642	23 168	23 511	23 160
NE	25 961	28 551	29 011	28 367	28 331	28 700	28 556	27 315
GE	40 659	44 255	45 935	49 206	48 188	48 929	50 666	49 709
JU	18 462	18 979	20 506	22 214	22 581	23 500	24 602	23 583
CH	26 839	29 801	32 051	34 231	34 945	35 824	36 865	35 507

Tabella A2.03 Gettito fiscale standardizzato totale e per abitante 2008–2024

Mio. CHF	Gettito fiscale standardizzato per abitante							
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	12 122	13 517	14 402	15 976	16 535	17 186	17 674	17 910
BE	5 557	6 030	6 276	7 078	7 459	7 603	7 605	7 503
LU	2 036	2 283	2 721	3 184	3 301	3 441	3 581	3 668
UR	161	169	195	232	239	243	246	250
SZ	1 252	1 742	2 159	2 510	2 493	2 592	2 595	2 730
OW	167	227	282	385	398	358	383	403
NW	363	408	506	601	597	619	644	664
GL	200	209	237	254	264	273	279	284
ZG	1 677	2 255	2 587	2 738	2 870	2 982	3 200	3 309
FR	1 415	1 562	1 862	2 173	2 132	2 097	2 108	2 213
SO	1 407	1 640	1 690	1 730	1 748	1 791	1 831	1 906
BS	2 002	2 345	2 340	2 535	2 541	2 576	2 847	2 966
BL	2 053	2 246	2 300	2 456	2 535	2 586	2 654	2 740
SH	535	614	650	656	691	721	767	795
AR	306	341	389	414	422	435	444	455
AI	88	103	114	130	138	144	154	162
SG	2 649	2 968	3 293	3 556	3 704	3 884	4 012	4 064
GR	1 172	1 281	1 417	1 513	1 538	1 571	1 610	1 708
AG	3 776	4 193	4 627	4 813	4 901	5 065	5 187	5 391
TG	1 290	1 513	1 693	1 858	1 928	2 008	2 090	2 193
TI	2 319	2 696	2 785	3 047	3 119	3 160	3 133	3 131
VD	5 166	6 058	6 464	6 933	7 181	7 336	7 502	7 765
VS	1 478	1 654	1 854	1 996	2 027	2 079	2 105	2 208
NE	1 220	1 351	1 345	1 326	1 319	1 327	1 303	1 314
GE	4 879	5 449	5 668	6 219	6 136	6 260	6 482	6 782
JU	350	360	384	423	429	445	463	470
CH	55 639	63 213	68 238	74 736	76 646	78 780	80 898	82 982
AIS	27.9%	27.8%	26.7%	26.1%	25.9%	25.8%	25.5%	27.0%

AIS = Aliquota d'imposta standardizzata (gettito fiscale standardizzato / potenziale di risorse)

CHF	Gettito fiscale standardizzato per abitante							
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	9 500	10 197	10 308	10 864	11 094	11 394	11 589	11 626
BE	5 788	6 214	6 339	6 929	7 251	7 348	7 318	7 193
LU	5 762	6 303	7 134	7 953	8 164	8 437	8 712	8 856
UR	4 636	4 883	5 484	6 366	6 549	6 632	6 681	6 776
SZ	9 315	12 440	14 585	16 194	15 944	16 434	16 313	17 008
OW	5 042	6 727	7 840	10 309	10 591	9 465	10 087	10 547
NW	9 415	10 289	12 303	14 111	13 931	14 371	14 892	15 302
GL	5 223	5 485	6 025	6 278	6 511	6 718	6 866	6 954
ZG	16 134	20 712	22 526	22 297	23 020	23 598	25 044	25 666
FR	5 655	5 911	6 551	7 070	6 843	6 651	6 615	6 872
SO	5 722	6 585	6 575	6 468	6 473	6 571	6 669	6 894
BS	10 492	12 331	12 267	13 034	12 996	13 112	14 420	14 955
BL	7 792	8 399	8 348	8 656	8 868	8 989	9 178	9 433
SH	7 215	8 219	8 406	8 134	8 505	8 804	9 314	9 592
AR	5 814	6 507	7 305	7 592	7 685	7 880	8 027	8 203
AI	5 978	6 842	7 223	8 137	8 581	8 893	9 528	9 994
SG	5 777	6 364	6 814	7 098	7 346	7 665	7 877	7 935
GR	6 123	6 668	7 097	7 403	7 506	7 657	7 834	8 295
AG	6 730	7 233	7 501	7 341	7 378	7 537	7 635	7 849
TG	5 554	6 352	6 720	6 942	7 114	7 327	7 545	7 836
TI	7 293	8 220	8 222	8 618	8 774	8 869	8 799	8 818
VD	7 917	8 906	8 881	8 918	9 107	9 199	9 319	9 567
VS	5 183	5 566	5 797	5 841	5 874	5 975	6 006	6 258
NE	7 244	7 938	7 739	7 400	7 350	7 402	7 295	7 381
GE	11 345	12 305	12 253	12 837	12 502	12 619	12 943	13 432
JU	5 151	5 277	5 470	5 795	5 858	6 061	6 285	6 372
CH	7 489	8 286	8 549	8 930	9 066	9 239	9 418	9 594

Tabella A2.04 Gettito fiscale standardizzato per abitante dopo la perequazione
 2008–2024

CHF	Gettito fiscale standardizzato per abitante dopo la perequazione							
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	9 102	9 827	9 952	10 477	10 708	11 004	11 189	11 247
BE	6 600	7 219	7 537	7 942	8 069	8 164	8 274	8 370
LU	6 597	7 240	7 737	8 292	8 435	8 637	8 872	9 027
UR	6 461	7 066	7 468	7 844	7 921	8 011	8 156	8 305
SZ	8 954	11 637	13 364	14 740	14 634	15 131	15 041	15 627
OW	6 479	7 371	8 048	10 033	10 301	9 424	9 964	10 370
NW	9 035	9 901	11 544	13 074	13 005	13 441	13 882	14 239
GL	6 499	7 094	7 495	7 834	7 915	8 024	8 181	8 328
ZG	14 429	18 308	19 699	19 621	20 363	20 997	22 162	22 673
FR	6 570	7 158	7 577	7 976	7 970	8 014	8 149	8 317
SO	6 585	7 322	7 582	7 857	7 911	8 003	8 154	8 320
BS	9 899	11 548	11 515	12 212	12 248	12 411	13 498	13 957
BL	7 732	8 377	8 378	8 705	8 893	9 019	9 206	9 447
SH	7 263	8 224	8 423	8 382	8 633	8 878	9 321	9 592
AR	6 609	7 301	7 799	8 140	8 216	8 355	8 514	8 685
AI	6 655	7 413	7 768	8 384	8 683	8 944	9 508	9 919
SG	6 600	7 258	7 639	7 983	8 098	8 269	8 453	8 578
GR	6 698	7 350	7 724	8 073	8 150	8 266	8 437	8 726
AG	6 959	7 582	7 880	8 053	8 108	8 224	8 366	8 547
TG	6 547	7 252	7 615	7 945	8 032	8 157	8 338	8 542
TI	7 320	8 225	8 285	8 677	8 820	8 925	8 929	9 003
VD	7 833	8 786	8 814	8 918	9 099	9 201	9 326	9 568
VS	6 492	7 101	7 477	7 831	7 896	7 992	8 146	8 299
NE	7 284	8 000	7 994	8 073	8 099	8 180	8 268	8 411
GE	10 584	11 527	11 504	12 054	11 847	12 007	12 293	12 717
JU	6 487	7 075	7 468	7 831	7 896	7 992	8 146	8 299

Tabella A2.05 Versamenti di compensazione nella perequazione delle risorse totale e per
abitante 2008–2024
(+) aggravio per il Cantone; (-) sgravio per il Cantone

CHF 1 000 Totale versamenti di compensazione in ambito di perequazione delle risorse								
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	507 285	490 786	496 974	569 285	575 469	588 686	610 776	582 785
BE	-780 041	-975 306	-1 185 983	-1 034 042	-842 250	-843 510	-993 459	-1 227 763
LU	-294 972	-339 349	-229 760	-135 717	-109 680	-81 821	-66 026	-70 734
UR	-63 434	-75 431	-70 409	-53 982	-50 140	-50 511	-54 219	-56 473
SZ	48 476	112 436	180 671	225 364	204 775	205 570	202 317	221 620
OW	-47 481	-21 761	-7 463	10 309	10 908	1 542	4 694	6 775
NW	14 647	15 366	31 227	44 180	39 681	40 050	43 685	46 137
GL	-48 840	-61 245	-57 787	-62 921	-56 916	-53 009	-53 524	-56 134
ZG	177 231	261 705	324 638	328 529	331 241	328 669	368 273	385 830
FR	-229 043	-329 396	-291 563	-278 296	-351 188	-429 593	-488 602	-465 153
SO	-212 298	-183 660	-258 785	-371 529	-388 333	-390 465	-407 851	-394 168
BS	113 095	148 773	143 435	159 773	146 298	137 818	182 180	198 029
BL	15 965	6 001	-8 193	-13 822	-7 074	-8 570	-7 917	-4 098
SH	-3 536	-349	-1 368	-20 026	-10 412	-6 039	-575	-1
AR	-41 870	-41 607	-26 276	-29 907	-29 222	-26 224	-26 955	-26 695
AI	-9 935	-8 625	-8 604	-3 946	-1 640	-817	329	1 208
SG	-377 742	-417 152	-398 844	-443 465	-378 857	-306 245	-293 328	-329 096
GR	-110 089	-131 041	-125 216	-137 061	-132 094	-124 951	-123 831	-88 611
AG	-128 546	-202 520	-234 081	-467 108	-484 791	-461 433	-496 972	-479 359
TG	-230 440	-214 528	-225 437	-268 482	-248 817	-227 644	-219 480	-197 880
TI	-8 732	-1 534	-21 320	-21 036	-16 244	-20 200	-46 058	-65 852
VD	54 964	81 759	48 882	-322	6 225	-1 184	-5 140	-627
VS	-373 154	-456 104	-537 293	-680 219	-697 793	-701 615	-749 945	-720 021
NE	-6 715	-10 577	-44 370	-120 417	-134 469	-139 449	-173 847	-183 320
GE	327 337	344 231	346 483	378 880	321 094	303 716	325 622	360 818
JU	-90 698	-122 741	-140 239	-148 499	-149 310	-141 846	-136 963	-142 020
CH	-1 798 569	-2 131 868	-2 300 683	-2 574 480	-2 453 537	-2 409 076	-2 606 815	-2 704 803

CHF Versamenti di compensazione per abitante in ambito di perequazione delle risorse								
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	398	370	356	387	386	390	401	378
BE	-812	-1 005	-1 198	-1 012	-819	-815	-956	-1 177
LU	-835	-937	-602	-339	-271	-201	-161	-171
UR	-1 825	-2 183	-1 984	-1 478	-1 371	-1 379	-1 475	-1 530
SZ	361	803	1 221	1 454	1 310	1 303	1 272	1 381
OW	-1 437	-644	-208	276	290	41	124	177
NW	380	388	759	1 037	926	930	1 010	1 063
GL	-1 276	-1 609	-1 471	-1 557	-1 405	-1 306	-1 315	-1 374
ZG	1 705	2 404	2 827	2 676	2 657	2 601	2 882	2 993
FR	-915	-1 247	-1 026	-906	-1 127	-1 363	-1 533	-1 445
SO	-863	-737	-1 007	-1 389	-1 438	-1 433	-1 485	-1 426
BS	593	782	752	821	748	702	923	998
BL	61	22	-30	-49	-25	-30	-27	-14
SH	-48	-5	-18	-248	-128	-74	-7	-
AR	-796	-794	-494	-548	-532	-475	-487	-482
AI	-677	-571	-545	-247	-102	-51	20	74
SG	-824	-894	-825	-885	-752	-604	-576	-643
GR	-575	-682	-627	-670	-645	-609	-602	-430
AG	-229	-349	-379	-712	-730	-687	-732	-698
TG	-992	-900	-895	-1 003	-918	-831	-793	-707
TI	-27	-5	-63	-59	-46	-57	-129	-185
VD	84	120	67	-	8	-1	-6	-1
VS	-1 309	-1 535	-1 680	-1 991	-2 022	-2 017	-2 140	-2 041
NE	-40	-62	-255	-672	-749	-778	-973	-1 030
GE	761	777	749	782	654	612	650	715
JU	-1 336	-1 798	-1 998	-2 037	-2 038	-1 931	-1 861	-1 927

Tabella A2.06 Dotazione verticale (PVR) e perequazione orizzontale delle risorse (POR)
 2008–2024, come pure rapporto POR/PVR

CHF 1 000	Perequazione verticale delle risorse	Perequazione orizzontale delle risorse	Dotazione	Rapporto POR/PVR
2008	1 798 569	1 258 998	3 057 566	70.0%
2009	1 861 615	1 315 027	3 176 642	70.6%
2010	1 961 872	1 406 130	3 368 001	71.7%
2011	2 100 592	1 532 643	3 633 235	73.0%
2012	2 131 868	1 461 057	3 592 925	68.5%
2013	2 196 465	1 500 219	3 696 684	68.3%
2014	2 220 010	1 507 952	3 727 962	67.9%
2015	2 273 025	1 552 285	3 825 309	68.3%
2016	2 300 683	1 572 308	3 872 991	68.3%
2017	2 350 133	1 598 592	3 948 724	68.0%
2018	2 423 359	1 650 709	4 074 068	68.1%
2019	2 504 679	1 712 737	4 217 417	68.4%
2020	2 574 480	1 716 320	4 290 800	66.7%
2021	2 453 537	1 635 692	4 089 229	66.7%
2022	2 409 076	1 606 051	4 015 126	66.7%
2023	2 606 815	1 737 877	4 344 692	66.7%
2024	2 704 803	1 803 202	4 508 005	66.7%

Tabella A2.07 Versamenti di compensazione nella compensazione degli oneri totale
e per abitante 2008–2024 (+) aggravio per il Cantone; (-) sgravio per il
Cantone

CHF 1 000 Totale versamenti di compensazione in ambito di compensazione degli oneri								
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	-93 087	-78 843	-74 390	-67 133	-89 618	-109 001	-125 443	-131 452
BE	-39 793	-54 810	-44 563	-39 625	-32 281	-28 124	-29 011	-29 823
LU	-6 485	-7 011	-6 445	-6 167	-6 080	-6 008	-5 740	-5 874
UR	-10 549	-11 408	-11 524	-11 766	-11 617	-11 496	-11 742	-12 155
SZ	-5 886	-6 330	-6 859	-6 909	-6 893	-6 928	-6 881	-7 034
OW	-5 296	-5 712	-6 416	-6 134	-6 038	-6 115	-6 198	-6 395
NW	-1 437	-1 569	-1 269	-1 297	-1 313	-1 400	-1 414	-1 471
GL	-5 151	-5 414	-5 348	-5 429	-5 327	-5 339	-5 445	-5 584
ZG	–	–	–	–	-464	-1 939	-3 280	-3 784
FR	-11 679	-12 424	-9 450	-8 989	-8 586	-8 865	-10 521	-9 987
SO	–	–	-1 799	-3 438	-7 372	-8 316	-9 250	-9 372
BS	-47 162	-51 355	-53 668	-53 954	-63 190	-69 937	-66 325	-66 512
BL	–	–	–	-1 269	–	–	–	–
SH	-3 186	-2 042	-1 188	-1 750	-1 198	-683	–	–
AR	-17 102	-18 498	-19 062	-19 964	-19 810	-20 246	-20 741	-21 580
AI	-7 943	-8 584	-8 307	-8 618	-8 677	-8 678	-9 150	-9 590
SG	-1 929	-2 095	-1 663	-1 920	-1 748	-1 868	-1 867	-2 058
GR	-133 174	-143 844	-136 260	-138 270	-136 612	-137 085	-140 572	-143 112
AG	–	–	–	–	–	–	–	–
TG	-3 623	-3 916	-3 714	-3 599	-3 561	-3 160	-3 296	-3 507
TI	-31 338	-35 836	-32 387	-29 004	-25 646	-21 081	-15 425	-15 464
VD	-51 178	-63 941	-70 133	-79 455	-101 086	-120 000	-124 582	-122 296
VS	-67 907	-73 212	-73 369	-82 087	-85 038	-86 763	-85 777	-86 867
NE	-34 098	-40 661	-37 821	-37 750	-37 729	-37 813	-36 510	-35 902
GE	-100 104	-105 337	-107 388	-108 891	-136 181	-157 488	-157 094	-165 397
JU	-4 108	-4 779	-4 861	-5 260	-4 597	-4 491	-4 633	-4 942
CH	-682 216	-737 624	-717 881	-728 678	-800 663	-862 825	-880 895	-900 159

CHF Versamenti di compensazione per abitante in ambito di compensazione degli oneri								
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	-73	-59	-53	-46	-60	-72	-82	-85
BE	-41	-56	-45	-39	-31	-27	-28	-29
LU	-18	-19	-17	-15	-15	-15	-14	-14
UR	-304	-330	-325	-322	-318	-314	-319	-329
SZ	-44	-45	-46	-45	-44	-44	-43	-44
OW	-160	-169	-179	-164	-161	-162	-163	-167
NW	-37	-40	-31	-30	-31	-33	-33	-34
GL	-135	-142	-136	-134	-131	-132	-134	-137
ZG	–	–	–	–	-4	-15	-26	-29
FR	-47	-47	-33	-29	-28	-28	-33	-31
SO	–	–	-7	-13	-27	-31	-34	-34
BS	-247	-270	-281	-277	-323	-356	-336	-335
BL	–	–	–	-4	–	–	–	–
SH	-43	-27	-15	-22	-15	-8	–	–
AR	-325	-353	-358	-366	-361	-367	-375	-389
AI	-541	-568	-526	-538	-539	-538	-565	-591
SG	-4	-4	-3	-4	-3	-4	-4	-4
GR	-696	-749	-683	-676	-667	-668	-684	-695
AG	–	–	–	–	–	–	–	–
TG	-16	-16	-15	-13	-13	-12	-12	-13
TI	-99	-109	-96	-82	-72	-59	-43	-44
VD	-78	-94	-96	-102	-128	-150	-155	-151
VS	-238	-246	-229	-240	-246	-249	-245	-246
NE	-202	-239	-218	-211	-210	-211	-204	-202
GE	-233	-238	-232	-225	-277	-317	-314	-328
JU	-61	-70	-69	-72	-63	-61	-63	-67
CH	-92	-97	-90	-87	-95	-101	-103	-104

Tabella A2.08 Compensazione dei casi di rigore 2008–2024
(+) aggravio per il Cantone; (-) sgravio per il Cantone

CHF 1 000		Totale versamenti di compensazione in ambito di compensazione dei casi di rigore						
	2008	2012	2016	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	20 626	20 626	19 239	14 789	13 803	12 817	11 831	10 845
BE	-36 041	-36 041	-34 517	-27 562	-25 725	-23 887	-22 050	-20 212
LU	-17 857	-17 857	-17 065	-13 585	-12 680	-11 774	-10 868	-9 963
UR	585	585	546	419	391	363	336	308
SZ	2 159	2 159	2 014	1 548	1 445	1 342	1 239	1 135
OW	-8 898	-8 898	-8 463	390	364	338	312	286
NW	623	623	581	447	417	387	358	328
GL	-7 521	-7 521	-7 156	-5 662	-5 285	-4 907	-4 530	-4 152
ZG	1 658	1 658	1 547	1 189	1 110	1 030	951	872
FR	-133 273	-133 273	-126 679	-100 087	-93 415	-86 742	-80 070	-73 397
SO	4 098	4 098	3 823	2 939	2 743	2 547	2 351	2 155
BS	3 251	3 251	3 033	2 331	2 176	2 020	1 865	1 710
BL	4 343	4 343	4 051	3 114	2 906	2 699	2 491	2 284
SH	-5 402	-5 402	1 155	888	828	769	710	651
AR	902	902	841	647	604	561	517	474
AI	247	247	231	177	165	154	142	130
SG	7 576	7 576	7 066	5 432	5 070	4 708	4 345	3 983
GR	3 186	3 186	2 972	2 284	2 132	1 980	1 827	1 675
AG	9 133	9 133	8 519	6 548	6 112	5 675	5 239	4 802
TG	3 843	3 843	3 584	2 755	2 571	2 388	2 204	2 020
TI	5 187	5 187	4 838	3 719	3 471	3 223	2 975	2 727
VD	10 613	10 613	9 899	7 609	7 102	6 595	6 088	5 580
VS	4 613	4 613	4 302	3 307	3 087	2 866	2 646	2 425
NE	-106 018	-106 018	-100 765	-79 606	-74 299	-68 992	-63 685	-58 378
GE	6 897	6 897	6 433	4 945	4 615	4 286	3 956	3 626
JU	-18 247	-18 247	-17 354	-13 723	-12 808	-11 893	-10 978	-10 063
CH	-243 718	-243 718	-227 327	-174 748	-163 098	-151 448	-139 798	-128 148

Tabella A2.09 Misure di attenuazione e contributi complementari 2021–2024
(+) aggravio per il Cantone; (-) sgravio per il Cantone

CHF 1 000	Totale versamenti di compensazione in ambito di misure di attenuazione				
	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	–	–	–	–	–
BE	–	-16 050	-40 075	-32 113	-24 043
LU	–	-6 308	-15 798	-12 701	-9 545
UR	–	-570	-1 419	-1 136	-851
SZ	–	–	–	–	–
OW	–	–	–	–	–
NW	–	–	–	–	–
GL	–	-632	-1 573	-1 258	-941
ZG	–	–	–	–	–
FR	–	-4 861	-12 211	-9 847	-7 421
SO	–	-4 214	-10 557	-8 485	-6 371
BS	–	–	–	–	–
BL	–	-4 461	-11 143	-8 934	-6 694
SH	–	-1 268	-3 172	-2 546	-1 911
AR	–	-857	-2 138	-1 710	-1 277
AI	–	-251	-625	–	–
SG	–	-7 865	-19 629	-15 739	-11 804
GR	–	-3 197	-7 949	-6 352	-4 744
AG	–	-10 364	-26 032	-20 994	-15 830
TG	–	-4 227	-10 614	-8 558	-6 452
TI	–	-5 547	-13 803	-11 003	-8 183
VD	–	–	–	–	–
VS	–	-5 383	-13 475	-10 829	-8 131
NE	–	-2 800	-6 944	-5 520	-4 102
GE	–	–	–	–	–
JU	–	-1 143	-2 845	-2 274	-1 699
CH	–	-80 000	-200 000	-160 000	-120 000

CHF 1 000	Totale versamenti di compensazione in ambito di contributi complementari				
	2020	2021	2022	2023	2024
ZH	–	–	–	–	–
BE	–	–	–	–	–
LU	–	–	–	–	–
UR	–	–	–	–	-1 446
SZ	–	–	–	–	–
OW	–	–	–	–	–
NW	–	–	–	–	–
GL	–	–	–	–	-378
ZG	–	–	–	–	–
FR	–	–	–	–	-61 109
SO	–	–	–	–	-42 771
BS	–	–	–	–	–
BL	–	–	–	–	–
SH	–	–	–	–	–
AR	–	–	–	–	–
AI	–	–	–	–	–
SG	–	–	–	–	–
GR	–	–	–	–	–
AG	–	–	–	–	–
TG	–	–	–	–	–
TI	–	–	–	–	–
VD	–	–	–	–	–
VS	–	–	–	–	-71 485
NE	–	–	–	–	–
GE	–	–	–	–	–
JU	–	–	–	–	-2 812
CH	–	–	–	–	-180 000

Allegato 3

Convenzioni intercantionali

La Conferenza dei governi cantionali (CdC) ha pubblicato sul proprio sito web (sezione «Themen» > «Finanzausgleich und Aufgabenteilung» > «Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich») un elenco aggiornato delle convenzioni intercantionali nei settori di compiti di cui all'articolo 48a Cost. L'elenco (disponibile in tedesco e francese) può essere scaricato all'indirizzo

<https://kdk.ch/themen/finanzausgleich-und-aufgabenteilung>

Allegato 4

Uscite a titolo di riversamento della Confederazione ai Cantoni

Il rapporto sull'efficacia consente una valutazione della perequazione finanziaria in senso stretto (perequazione delle risorse, compensazione degli oneri e provvedimenti temporanei). A titolo di informazione, in questo contesto è interessante considerare anche i trasferimenti dalla Confederazione ai Cantoni che vanno oltre i versamenti della compensazione finanziaria in senso stretto. Le seguenti tabelle forniscono indicazioni per il 2021 (ultimi dati attualmente disponibili).

Tabella A4.01 Trasferimenti della Confederazione ai Cantoni, in totale, 2021

CHF 1 000	Partecipazioni alle entrate della Confederazione ¹	Perequazione finanziaria e compensazione degli oneri della Confederazione ²	Contributi della Confederazione ³	Totale	In % delle entrate totali del Cantone	Popolazione residente permanente media	Superficie in ettari
ZH	1 266 480	89 618	1 695 787	3 051 885	18.1%	1 559 043	172 894
BE	471 607	578 011	1 730 539	2 780 157	21.7%	1 045 303	595 951
LU	297 341	89 253	533 941	920 535	22.0%	418 337	149 352
UR	14 047	42 272	86 225	142 544	31.7%	36 933	107 653
SZ	207 538	6 893	185 821	400 251	23.7%	162 923	90 788
OW	29 713	6 038	88 460	124 211	32.9%	38 272	49 058
NW	42 155	1 313	58 709	102 177	21.5%	43 707	27 585
GL	19 524	43 921	68 796	132 241	33.3%	41 021	68 531
ZG	437 195	464	106 957	544 616	28.9%	129 291	23 873
FR	176 011	288 224	533 958	998 193	25.2%	327 653	167 142
SO	112 270	244 586	273 874	630 731	24.9%	278 854	79 046
BS	305 221	63 190	394 818	763 229	14.0%	196 386	3 695
BL	234 918	8 705	268 322	511 944	16.2%	291 893	51 767
SH	127 162	8 713	104 130	240 005	25.0%	83 551	29 842
AR	29 821	38 200	74 737	142 759	26.9%	55 447	24 284
AI	10 194	9 913	33 488	53 594	30.8%	16 327	17 248
SG	277 036	236 927	643 414	1 157 377	22.1%	516 875	202 820
GR	98 386	219 065	621 085	938 536	33.2%	200 736	710 530
AG	312 517	301 239	579 067	1 192 823	19.5%	698 579	140 380
TG	127 255	157 079	301 888	586 222	24.6%	284 437	99 433
TI	202 184	40 939	487 952	731 075	17.6%	351 584	281 215
VD	769 284	101 086	1 130 845	2 001 215	16.3%	818 865	321 202
VS	128 775	509 097	586 497	1 224 369	28.1%	350 856	522 463
NE	90 305	171 999	286 784	549 089	22.1%	176 030	80 216
GE	621 657	136 181	624 467	1 382 305	12.5%	507 896	28 249
JU	34 803	104 373	187 926	327 101	33.2%	73 754	83 851
Diversi ⁴			524 799	524 799			
Totale	6 443 398	3 497 298	12 213 285	22 153 982	20.5%	8 704 546	4 129 068

Fonte: AFF, statistica finanziaria

¹ escluse le partecipazioni vincolate dei Cantoni: quota dei proventi della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP; voce 46008), parte dei proventi dell'imposta sugli oli minerali (voce 46005), parte del prodotto netto della Regia federale degli alcool (voce 46003): «Cantoni a confronto; valutazioni standard», foglio di calcolo «einnahmen»

² perequazione verticale delle risorse + compensazione degli oneri + partecipazione della Confederazione alla compensazione dei casi di rigore + misure di attenuazione

³ contributi della Confederazione = contributi correnti (voce 4630) + contributi agli investimenti (voce 670):

- contributi della Confederazione attribuibili ai 26 Cantoni: «Cantoni a confronto; valutazioni standard», foglio di calcolo «einnahmen»

- importo totale (inclusi i contributi che non possono essere attribuiti ai singoli Cantoni):

«Insieme dei Cantoni; valutazioni standard», foglio di calcolo «einnahmen»

⁴ non attribuibili a singoli Cantoni

Tabella A4.02 Trasferimenti della Confederazione ai Cantoni per abitante, 2021

CHF per abitante	Partecipazioni alle entrate della Confederazione	Perequazione finanziaria e compensa- zione degli oneri della Confedera- zione	Contributi della Confe- derazione	Totale	Rango
ZH	812	57	1 088	1 958	24
BE	451	553	1 656	2 660	14
LU	711	213	1 276	2 200	21
UR	380	1 145	2 335	3 860	5
SZ	1 274	42	1 141	2 457	16
OW	776	158	2 311	3 246	8
NW	964	30	1 343	2 338	18
GL	476	1 071	1 677	3 224	9
ZG	3 381	4	827	4 212	3
FR	537	880	1 630	3 046	11
SO	403	877	982	2 262	19
BS	1 554	322	2 010	3 886	4
BL	805	30	919	1 754	25
SH	1 522	104	1 246	2 873	12
AR	538	689	1 348	2 575	15
AI	624	607	2 051	3 283	7
SG	536	458	1 245	2 239	20
GR	490	1 091	3 094	4 675	1
AG	447	431	829	1 707	26
TG	447	552	1 061	2 061	23
TI	575	116	1 388	2 079	22
VD	939	123	1 381	2 444	17
VS	367	1 451	1 672	3 490	6
NE	513	977	1 629	3 119	10
GE	1 224	268	1 230	2 722	13
JU	472	1 415	2 548	4 435	2
Diversi			60	60	
Totale	740	402	1 403	2 545	

Tabella A4.03 Contributi della Confederazione ai Cantoni secondo settori nel 2021

Rubrica	Esempi di sottorubriche importanti sul piano finanziario	Settore di compiti	in mio. CHF
1		Ordine pubblico e sicurezza, difesa	222
2		Educazione	3 034
	23 + 26	Formazione professionale	790
	27	Scuole universitarie	1 490
3		Cultura, sport e ricreazione, religione	180
5		Sicurezza sociale	5 730
	51	Malattia e infortunio	2 849
	52	Invalidità	819
	53	Vecchiaia e superstiti	883
6		Trasporti e comunicazione	1 761
	61	Circolazione stradale	1 642
	62	Trasporti pubblici	119
7		Protezione dell'ambiente e assetto del territorio	399
	74	Ripari	236
8		Economia nazionale	3 474
	81	Agricoltura	2 913
Totale			14 800

Fonte: AFF, statistica finanziaria «Conto di finanziamento: uscite a titolo di trasferimenti tra le amministrazioni pubbliche secondo funzioni», foglio di calcolo «BK»

Le tabelle qui sopra considerano solo i trasferimenti della Confederazione che confluiscono nei bilanci dei Cantoni, ma non i versamenti destinati a terzi nei Cantoni come gli stipendi dei collaboratori dell'Amministrazione federale, i contributi della Confederazione che vengono versati direttamente a terzi senza passare per i bilanci dei Cantoni (ad es. i contributi alle FFS e alle imprese di trasporto concessionarie dei trasporti pubblici), gli acquisti della Confederazione di beni e servizi, comprese ad esempio le costruzioni civili e militari della Confederazione, oppure le spese dei PF. I dati sono quindi incentrati sulla politica finanziaria e non sull'economia nazionale o l'economia regionale, e questo per i seguenti motivi:

- i trasferimenti considerati nella tabella hanno lo scopo di rafforzare in modo mirato i bilanci dei Cantoni. Per contro, effettuando altre uscite in Svizzera la Confederazione finanzia segnatamente anche i compiti del proprio settore di competenze. Pertanto queste uscite hanno una funzione completamente diversa;
- presentare solo i trasferimenti verso i bilanci dei Cantoni ha il vantaggio che i versamenti sono chiaramente delimitabili. Qualora venissero presi in considerazione anche altri versamenti della Confederazione non sarebbe più data questa delimitazione e la decisione su quali versamenti considerare diventerebbe arbitraria;

Se si confrontano gli importi per abitante, alcuni Cantoni ricevono chiaramente contributi federali più elevati, in particolare Grigioni, Giura, Uri e Appenzello Interno. Si tratta di Cantoni con una bassa densità demografica, ciò che in una certa misura comporta inevitabilmente elevate uscite pro capite. Inoltre i versamenti presentati non permettono di concludere automaticamente che sono solo questi Cantoni a trarne profitto; segnatamente quando si tratta di prestazioni fornite dai Cantoni che potrebbero essere utilizzate oltre i confini cantonali (ad es. nei settori dell'università o dei trasporti).

Un'analisi approfondita delle ripercussioni economiche delle attività della Confederazione nei Cantoni viene effettuata ogni quattro anni nell'ambito dell'aggiornamento del rapporto in adempimento del postulato Amherd 14.3951 Trasparenza riguardo alle ripercussioni economiche delle attività della Confederazione nei Cantoni. Le uscite e le entrate della Confederazione sono attribuite ai singoli Cantoni. Dai risultati più recenti, pubblicati il 15 novembre 2022, emerge che le disparità tra i singoli Cantoni si riducono grazie alla perequazione finanziaria e ai differenti contributi dei Cantoni al finanziamento del bilancio della Confederazione. L'analisi mostra che ogni Cantone donatore netto nella perequazione finanziaria è considerato tale anche nel bilancio federale. Al contempo, i Cantoni beneficiari netti nella perequazione finanziaria sono considerati tali anche in riferimento alle attività della Confederazione. Ciò significa che nel complesso il bilancio della Confederazione implica una redistribuzione dei fondi dai Cantoni finanziariamente forti a quelli finanziariamente deboli efficace.

Allegato 5

Criteri e ordini di grandezza per la valutazione dell'efficacia secondo l'allegato 17 OPFC

- Rapporto tra i trasferimenti a destinazione vincolata e i trasferimenti a destinazione libera dalla Confederazione ai Cantoni
- Trasferimenti dai Cantoni alla Confederazione
- Rapporto tra contributi ai costi e contributi forfettari e globali
- Differenze di potenziale di risorse per abitante dei Cantoni
- Differenze di gettito fiscale standardizzato per abitante dei Cantoni prima e dopo la perequazione delle risorse
- Gettito fiscale standardizzato per abitante del Cantone finanziariamente più debole rispetto alla media svizzera prima e dopo la perequazione delle risorse
- Ammontare della franchigia per il calcolo del reddito determinante delle persone fisiche
- Ammontare degli oneri speciali per abitante
- Rapporto tra compensazione degli oneri e oneri speciali
- Entrate, uscite e debiti dei Cantoni
- Differenze di onere fiscale
- Quota d'incidenza della spesa pubblica e aliquote fiscali dei Cantoni e dei Comuni nel raffronto nazionale e internazionale
- Agevolazioni fiscali in virtù della legge federale del 6 ottobre 1995 in favore delle zone di rilancio economico («Lex Bonny»)
- Immigrazione ed emigrazione di contribuenti nel raffronto nazionale e internazionale
- Onere fiscale effettivo limite e medio dei Cantoni nel raffronto nazionale e internazionale
- Numero di società di gestione secondo l'articolo 28 capoversi 3 e 4 LAID
- Interdipendenza tra onere fiscale di un Cantone e mercato immobiliare del medesimo Cantone
- Ripercussioni di importanti decisioni di politica fiscale su altri Cantoni
- Ripercussioni della compensazione dei casi di rigore sul gettito fiscale standardizzato dei Cantoni
- Evoluzione del volume dei pagamenti della compensazione intercantonale degli oneri e percentuale di indennizzo dello spillover

Allegato 6

Decisione sull'istituzione del gruppo paritetico di studio per il rapporto sull'efficacia



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Die Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements EFD

Bern, März 2022

Verfügung über die Fachgruppe Wirksamkeitsbericht

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD)

gestützt auf das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG, Art. 18 und 19b)¹ und in Anwendung der Verordnung vom 7. November 2007 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaV, Art. 46 bis 49 und Anhang 17)²

verfügt:

1. Die Fachgruppe Wirksamkeitsbericht hat den Auftrag, die ihr gemäss FiLaG und FiLaV obliegenden Aufgaben wahrzunehmen (vgl. *Anhang* zu dieser Verfügung).
2. Als Mitglieder der Fachgruppe werden – kantonsseitig nach Anhörung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) – eingesetzt:

Präsident:

Peter Schwendener, stellvertretender Direktor, Eidg. Finanzverwaltung

Vertreter des Bundes:

- Roger Ammann, Abteilung Volkswirtschaft und Statistik, Eidg. Steuerverwaltung
- Bertrand Bise, Fachbereich Rechtsetzungsprojekte I, Bundesamt für Justiz
- Patrick Olsthoorn, Finanzdienst I, Eidg. Finanzverwaltung
- Werner Weber, Sektion Finanzausgleich, Eidg. Finanzverwaltung

Stellvertreterinnen und Stellvertreter:

- Walter Flückiger, Abteilung Volkswirtschaft und Statistik, Eidg. Steuerverwaltung
- Ana Thoonen-Tornic, Fachbereich Rechtsetzungsprojekte I, Bundesamt für Justiz
- Pascal Utz, Sektion Finanzausgleich, Eidg. Finanzverwaltung
- Jean-Pierre Witschard, Sektion Finanzausgleich, Eidg. Finanzverwaltung
- Susanne Kaufmann, Sektion Finanzausgleich, Eidg. Finanzverwaltung

¹ SR 613.2

² SR 613.21

Vertreter der Kantone:

- Thomas Lötscher, Finanzdirektion Kanton Zug
- Sven Michal, Finanzdirektion Kanton Basel-Stadt
- Gerhard Engel, Finanzdirektion Kanton Bern
- Pierre Bersier, Trésorerie générale de la République et canton du Jura
- Urs Brasser, Departement für Finanzen und Gemeinden Kanton Graubünden

Stellvertreterinnen und Stellvertreter:

- Joëlle Andenmatten Louis, République et canton de Genève
- Andreas Betschart, Finanzdepartement Kanton Schwyz
- Francesco Ré, Ufficio del controlling e delle analisi finanziarie del Cantone Ticino
- Niklaus Fuchs, Finanzdepartement Kanton St. Gallen
- Rolf Müller, Finanzdepartement Kanton Uri

Die Stellvertreterinnen und Stellvertreter nehmen an der Sitzung teil, sofern die ordentlichen Mitglieder verhindert sind. Die Stellvertreterinnen und Stellvertreter sind mit allen Sitzungsunterlagen zu bedienen.

Vertreter mit Beobachterstatus:

- Alexander Jungo, Beauftragter NFA der (KdK)
- Peter Mischler, Generalsekretär der Finanzdirektorenkonferenz (FDK)
- Simon Berset, stellvertretender Generalsekretär FDK

3. Die Eidg. Finanzverwaltung besorgt das Sekretariat der Fachgruppe.
4. Die Fachgruppe kann ad hoc weitere Expertinnen und Experten mit beratender Stimme anhören.
5. Die Fachgruppe kann mit Behörden, Universitäten und weiteren Organisationen in Kontakt treten oder Befragungen durchführen. Für das Einholen von externen Gutachten ist vorgängig die Zustimmung der Eidg. Finanzverwaltung einzuholen.
6. Die Beratungen der Fachgruppe und deren Unterlagen sind vertraulich. Die Mitglieder sind zur Wahrung des Amtsgeheimnisses nach Artikel 320 StGB verpflichtet. Vorgesetzte Behörde der Fachgruppe ist das EFD.
7. Die vorliegende Verfügung ersetzt jene vom Dezember 2015.

Eidg. Finanzdepartement



Ueli Maurer

Beilage:

- Rechtsgrundlagen für den Wirksamkeitsbericht

Mandato dell'organo incaricato del coordinamento politico della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements EFD

Bern, 1. September 2020

Mandat politisches Steuerungsorgan Finanzausgleich Bund – Kantone

*verabschiedet durch den Bundesrat am 13.12.2019 und durch die Kantonsregierungen
an der Plenarversammlung der KdK vom 20.12.2019.*

Ausgangslage

Am 21. Juni 2019 haben die eidgenössischen Räte die Optimierung des Finanzausgleichs Bund – Kantone in der Schlussabstimmung verabschiedet. Die beschlossene Änderung des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich tritt am 1. Januar 2020 in Kraft und wird im Rahmen des Wirksamkeitsberichts zum Finanzausgleich für die Periode 2020-2025 wieder evaluiert werden können.

Die Erfahrungen im Rahmen der bisherigen Wirksamkeitsberichte haben gezeigt, dass die Entwicklung des nationalen Finanzausgleichs nicht nur auf technischer, sondern auch auf politischer Ebene zu begleiten ist. Schon während der Aufbau- und Projektphase der NFA bestand ein paritätisches Steuerungsorgan auf politischer Ebene. Dies hat sich bewährt und war massgebend für den Projekterfolg.

Angesichts der staatspolitischen Bedeutung des Finanzausgleichs haben die Kantonsregierungen im Rahmen ihres Schlussberichts über die Optimierung des Finanzausgleichs vom März 2017 wie auch in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 28. Juni 2018 zum Wirksamkeitsbericht 2016-2019 beantragt, wieder ein politisches Steuerungsorgan für den Finanzausgleich vorzusehen.

Einsetzung eines politischen Steuerungsorgans

Vor diesem Hintergrund setzen der Bundesrat und die Kantonsregierungen ein paritätisch zusammengesetztes politisches Steuerungsorgan unter der Federführung des EFD ein. Ziel ist, die Entwicklung des Ressourcen- und des Lastenausgleichs aktiv zu verfolgen und allenfalls erforderliche Änderungen im Rahmen der Arbeiten zu den Wirksamkeitsberichten des Finanzausgleichs vorzubereiten. Damit soll die Tragfähigkeit und Akzeptanz des Finanzausgleichs als zentrales Element des föderalen Zusammenhalts der Schweiz langfristig gesichert werden.

Die bereits bestehenden technischen Arbeitsgruppen bleiben bestehen. Sie beraten und unterstützen das politische Steuerungsorgan fachlich.

Zusammensetzung des politischen Steuerungsorgans

Vertreter des Bundes:

- Vorsteher EFD, Vorsitz
- Vertretung Bund
- Vertretung Bund

Vertreter der Kantone:

- Präsidium KdK
- Vertretung ressourcenschwache Kantone
- Vertretung ressourcenstarke Kantone

Die Kantone achten auf eine angemessene sprachregionale Vertretung, indem sie gewährleisten, dass mindestens einer der drei Sitze durch einen Vertreter der lateinischen Schweiz belegt ist.

Die Mitglieder des politischen Steuerungsorgans können von Mitarbeitenden der Bundesverwaltung sowie der KdK und der FDK begleitet werden.

Die EFV führt das Sekretariat des politischen Steuerungsorgans.

Auftrag des politischen Steuerungsorgans

Das politische Steuerungsorgan begleitet die Arbeiten zur Evaluation der Wirksamkeit des Finanzausgleichs und nimmt namentlich eine politische Würdigung der Vorschläge der Fachgruppe Wirksamkeit vor.

Bei Bedarf erarbeitet das Politische Steuerungsorgan Lösungsvorschläge für eine ausgewogene Weiterentwicklung des Finanzausgleichs zuhanden des Bundesrates und der Kantonsregierungen.

Das politische Steuerungsorgan informiert über das EFD den Bundesrat sowie über die KdK die Kantonsregierungen über den Stand der Arbeiten sowie über Lösungsvorschläge und Empfehlungen.

Der Auftrag des politischen Steuerungsorgans wird im Vorfeld einer neuen Wirksamkeitsperiode überprüft und ggf. angepasst. Für die Wirksamkeitsperiode 2020-2025 stehen insbesondere folgende Themen im Vordergrund:

- die Prüfung der Fortführung der an die ressourcenschwachen Kantone gewährten Übergangshilfe;
- die Auswirkungen der Umsetzung der STAF-Vorlage auf das Ressourcenpotenzial der Kantone;
- die Anreizwirkung des Ressourcenausgleichs für die ressourcenschwachen Kantone;
- Prüfung des Handlungsbedarfs im Bereich der Lastenausgleichsgefässe;
- die Zielerreichung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich in den Aufgabenbereichen gemäss Art. 48a Bundesverfassung.

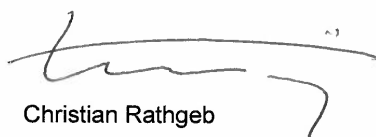
Das politische Steuerungsorgan tagt nach Bedarf, aber wenigstens einmal pro Jahr.

Eidg. Finanzdepartement



Ueli Maurer

Konferenz der Kantonsregierungen



Christian Rathgeb