Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

b a s e s

Oneri dei centri urbani e oneri speciali negli agglomerati

Studio di base nel quadro del monitoraggio dello spazio urbano svizzero

Impressum

Editore
Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

Autori
Felix Walter, Ecoplan
Matthias Amacher, Ecoplan

Gruppo d'accompagnamento
Jürg Blattner, sezione Politica degli agglomerati, ARE
Marco Kellenberger, sezione Dati di pianificazione, ARE
Sabine Kollbrunner, Politica regionale e d'assetto del territorio, SECO
Muriel Odiet, sezione Politica degli agglomerati, ARE
Florian Schuppli, sezione Politica degli agglomerati, ARE

Base dei dati
Valutazione speciale della statistica finanziaria, Amministrazione federale delle finanze AFF

Traduzione
Caroline Camponovo Berardi, Breno

Produzione
Rudolf Menzi, Comunicazione ARE

Indicazione bibliografica
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE (2013): Oneri dei centri urbani e oneri speciali negli agglomerati. Studio di base nel quadro del monitoraggio dello spazio urbano svizzero. Berna.

Diffusione
www.are.admin.ch

La pubblicazione è disponibile anche in tedesco e francese.

10.2013

Oneri dei centri urbani e oneri speciali negli agglomerati

Studio di base nel quadro del monitoraggio dello spazio urbano svizzero

Sommario

Riassunto **3**

1 Contesto e mandato **7**
1.1 Cronistoria 7
1.2 Definizioni 8
1.3 Aggiornamento al 2010 9
1.4 Struttura 10

2 Dati di base e metodi **11**
2.1 Dati di base 11
2.2 Elementi principali della metodologia 11
2.2.1 Centri urbani e periferia 11
2.2.2 Spesa netta / aggravio netto 12
2.2.3 Indicizzazione 12
2.3 Agglomerati e città isolate considerati 13
2.4 Gruppi di conto considerati 14
2.4.1 Basi e aggravio netto 14
2.4.2 Gruppi di conto rappresentati, valori estremi e significatività dei dati 15
2.4.3 Importanza dei singoli gruppi di conto 16
2.5 Confronto con lo studio effettuato nel 2005 17

3 Aggravio netto: risultati per l'intera Svizzera **19**
3.1 Tutti i centri e le città isolate 19
3.2 Centri urbani – suddivisi in base alla tipologia dell'agglomerato 20
3.3 Tutti i Comuni circostanti 21
3.4 Comuni circostanti – suddivisi in base alla tipologia dell'agglomerato 22

4 Aggravio netto: risultati per singoli centri urbani e la loro periferia **26**
4.1 Grandi agglomerati 26
4.2 Agglomerati medi 28
4.3 Agglomerati piccoli 30
4.4 Città isolate 32

5 Confronto tra ricavi e aggravio netto **33**
5.1 Confronto tra il risultato economico dei centri urbani e quello della loro periferia 33
5.2 Onere fiscale 35

6 Confronto con i risultati precedenti **37**

7 Riassunto e risultati principali 41
7.1 Oneri e ricavi supplementari dei centri urbani 41
7.2 Settori con onere supplementare per i centri urbani 42
7.3 Confronto con i risultati precedenti 43
7.4 Richieste di approfondimenti alla Confederazione, ai Cantoni, alle città e ai Comuni 44

8 Allegato A: qualità dei dati di base 46
8.1 Base dei dati 46
8.2 Ripartizione della popolazione in base alla tipologia dei Comuni 48

9 Allegato B: classificazione funzionale 50

10 Allegato C: ulteriori valutazioni in base alle categorie di spesa e agli agglomerati 52
10.1 Tutti i gruppi di conto (senza Finanze & Imposte, incl. ammortamenti) 53
10.2 Grandi agglomerati 55
10.3 Agglomerati medi 66
10.4 Agglomerati piccoli 77
10.5 Città isolate 88

Bibliografia 94

Riassunto

Premessa

Gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali sono stati riconosciuti come uno dei problemi principali della politica degli agglomerati della Confederazione[1]. L'importanza del tema è testimoniata anche nel Progetto territoriale Svizzera[2], in uno studio riguardante le sfide dello spazio urbano[3] e nei lavori attualmente in corso per la definizione di una strategia d'agglomerato tripartita.

Lo scopo del presente studio è di colmare le lacune riguardanti i dati che concernono gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali negli agglomerati, attualizzando i calcoli eseguiti per l'ultima volta nel 2002. Lo studio offre quindi un quadro generale della situazione dell'intera Svizzera e rappresenta una base per lo sviluppo della politica degli agglomerati, in particolare per quanto riguarda le questioni finanziarie. Qui di seguito sono elencate le principali domande a cui si è cercato di dare una risposta in questo studio:

- Quali oneri finanziari supplementari devono sopportare i centri urbani degli agglomerati rispetto ai rispettivi Comuni circostanti e agli altri Comuni?
- Quali sono gli ambiti in cui questi oneri supplementari sono maggiori?
- Questi oneri supplementari possono essere finanziati con ulteriori proventi fiscali?
- Quali sono le prospettive di sviluppo rispetto al 2002?

Metodologia

Per rispondere a queste domande è stata sviluppata una nuova metodologia che si basa sull'indicizzazione delle spese nette pro capite (aggravio netto) secondo i diversi gruppi di conto. Come parametro di riferimento, con valore indicizzato = 100, è stato scelto il «resto del Cantone», che comprende ogni Comune di un Cantone ad eccezione dei centri e delle città isolate. L'indicizzazione permette un confronto più significativo e preciso per il quale invece meno si adattano i valori assoluti, visto che i sistemi cantonali di ripartizione dei compiti e di finanziamento sono molto diversi tra loro. Questo sistema permette, oltre al confronto tra il centro e la periferia di un agglomerato, anche il confronto con gli altri Comuni. Questa nuova metodologia, con una statistica finanziaria modificata e dei nuovi dati di base, limita parzialmente la possibilità di confronto con i dati del primo studio effettuato nel 2002.

---

1 Bundesrat (2001), Agglomerationspolitik des Bundes (anche in francese);
ARE/SECO (2011), Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes (anche in francese);
EBP / Infras / CEAT (2010), Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009 (anche in francese).

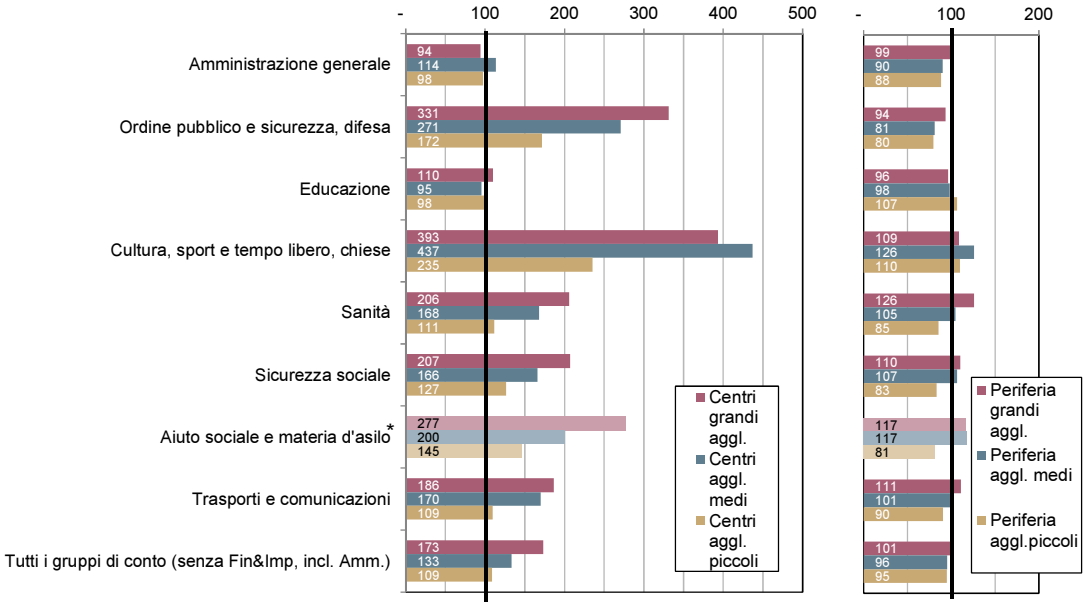
2 Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012), Progetto territoriale Svizzera.

3 Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen aus Bundessicht, im Auftrag von ARE und SECO.

Oneri supplementari negli agglomerati

Il confronto dell'aggravio netto dei centri urbani, per quanto riguarda tutti i gruppi di conto, indica che i centri dei grandi agglomerati (senza Basilea[4]) sopportano oneri supplementari molto maggiori rispetto al resto del Cantone, +73%, +33% per i centri degli agglomerati medi e +9% per i centri degli agglomerati piccoli. Gli oneri supplementari maggiori dei centri si riscontrano nei settori «Sicurezza sociale», «Ordine e sicurezza pubblica, difesa» e «Cultura, sport e tempo libero, chiese».

Figura K-1: **Aggravio netto dei centri e dei Comuni circostanti secondo la grandezza dell'agglomerato**
(indicizzato, ponderato con la popolazione dei centri, 100 = tutti i Comuni senza i centri e le città isolate)



* Nella statistica finanziaria dell'AFF la posizione «Aiuto sociale e materia d'asilo» è un sottogruppo di «Sicurezza sociale», per evidenziare questa distinzione in tutte le figure è quindi rappresentata con colori più chiari (cfr. allegato B).

Negli agglomerati l'onere dei Comuni periferici si avvicina in media al resto del Cantone, ma altrimenti è molto eterogeneo. Uno studio condotto sui Comuni periferici dei grandi agglomerati ha inoltre mostrato che persino certi Comuni circostanti, ma vicini al centro e con un alto grado di urbanizzazione, possono essere interessati sul piano finanziario dalla cosiddetta problematica «A-Stadt» (gruppi di popolazione «Arbeitslose, Arme, Alleinstehende, Auszubildende, Ausgesteuerte, Alte und ausländische Wohnbevölkerung»): negli agglomerati di Zuri-

[4] Per motivi metodologici non si è potuto includere nell'analisi l'agglomerato di Basilea; ciò è dovuto alla struttura di ripartizione dei compiti tra Cantone e Comuni come pure al suo carattere fortemente intercantonale e internazionale. Inoltre, a causa delle differenze cantonali nella presentazione dei conti e nella ripartizione dei compiti tra Comuni e Cantone, per i Cantoni di Basilea Campagna, Soletta e Argovia non è possibile effettuare un confronto rappresentativo con la periferia degli agglomerati (cfr. cap. 2.3).

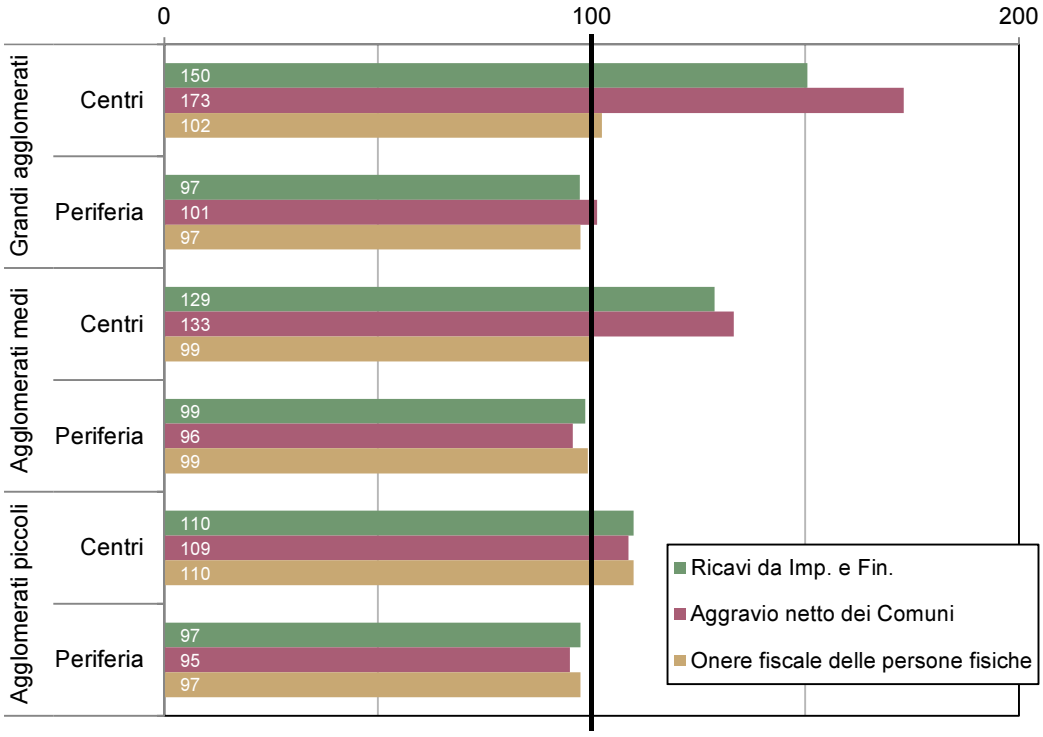
go e Losanna se si considera la «Sicurezza sociale» alcuni Comuni circostanti si trovano nella medesima situazione dei centri. Questa tendenza non è invece osservata negli altri grandi agglomerati (Berna e Ginevra) e negli altri gruppi di conto.

Proventi fiscali e onere fiscale

I centri urbani sopportano maggiori oneri ma ricevono anche maggiori proventi rispetto agli altri Comuni. Questo si spiega con la maggiore capacità fiscale delle persone fisiche e soprattutto di quelle giuridiche, ma in parte anche con sistemi di compensazione in vigore all'interno del Cantone. Tuttavia spesso ciò non basta a coprire gli oneri supplementari e si rendono necessari degli oneri fiscali più alti (aliquote d'imposizione): nei centri dei grandi agglomerati essi sono del 2% (fino al 4%) più alti del resto del Cantone, negli agglomerati di medie dimensioni simili al resto del Cantone e nei centri degli agglomerati piccoli del 10% (fino al 13%) sopra il resto del Cantone.

La figura seguente illustra il confronto tra i ricavi finanziari e dalle imposte e l'aggravio netto (tutti i gruppi di conto) e i confronti degli oneri fiscali.

Figura K-2: **Ricavi finanziari e dalle imposte, onere fiscale e aggravio netto dei centri e dei Comuni circostanti e onere fiscale delle persone fisiche secondo la grandezza della classe (2010)**
(indicizzato, ponderato con la popolazione, 100 = tutti i Comuni senza i centri e le città isolate)



Confronto con il 2002

I risultati ottenuti nel 2002 confermano tendenzialmente i dati del 2010. Se osservati in senso assoluto, gli oneri speciali dei centri urbani sono alti, soprattutto nei grandi agglomerati ma anche in quelli di media dimensione, raggiungendo spesso persino 1'000 - 2'000 CHF (caso estremo Zurigo con 3'600 CHF), di oneri supplementari pro capite rispetto ai Comuni circostanti. Le uscite supplementari relative dei centri urbani sono leggermente aumentate, in particolare nei settori «Sicurezza sociale» e «Ordine e sicurezza pubblica». Invece l'onere fiscale è tendenzialmente diminuito. Potrebbe essere che gli indennizzi per gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali siano un po' migliorati così che i centri riescono a finanziare questi oneri anche senza delle aliquote d'imposizioni sensibilmente più alte.

Conclusioni e ulteriori approfondimenti

Per la prima volta dal 2002 è possibile avere, grazie ai dati di questo rapporto, un quadro generale della situazione per quanto riguarda gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali. È stato quindi fatto un primo passo per colmare le lacune nei dati di base, come auspicato in diversi studi redatti dalla Confederazione e dalla Conferenza tripartita sugli agglomerati (CTA). Gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali sono alti nelle grandi città e in parte dei centri degli agglomerati medi. I proventi fiscali più alti e i sistemi di perequazione finanziaria all'interno del Cantone compensano, spesso non completamente, gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali. Perciò in questo settore resta la necessità di trovare un sistema di finanziamento dei compiti assunti dai centri, che sia efficace, solidale e significativo per lo sviluppo delle città e degli agglomerati e in ultima analisi per l'intera Svizzera.

La necessità d'intervento non è ovunque la stessa ma dipende dall'agglomerato, dal settore di attività e dai sistemi di perequazione finanziaria e di ripartizione degli oneri in vigore nei diversi Cantoni. È perciò auspicabile trovare soluzioni specifiche e coinvolgere tutte le parti interessate, come è stato evidenziato in uno studio della CTA[5] e anche nel Progetto territoriale Svizzera[6]. La Confederazione, i Cantoni, le città, i Comuni e le rispettive organizzazioni specializzate (Conferenza svizzera dei direttori delle finanze, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri) sono perciò chiamati a dare il loro contributo sia nella ricerca dell'auspicato scambio di esperienze che nell'approfondimento e nella continuazione dell'analisi dei dati.

[5] Ecoplan, Arn, Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

[6] Cfr. Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012), Progetto territoriale Svizzera, pag. 41.

1 Contesto e mandato

1.1 Cronistoria

L'Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE, nell'ambito del progetto di monitoraggio dello spazio urbano svizzero, ha valutato degli indicatori relativi allo stato e allo sviluppo delle città e degli agglomerati svizzeri. Essi sono raggruppati in 16 studi tematici che danno una visione dello sviluppo delle città e permettono di fare dei paragoni incrociati. I dati di base sono regolarmente attualizzati e grazie a studi di approfondimento vengono elaborati in forma statistico-analitica.

Un primo studio sugli oneri dei centri urbani e sugli oneri speciali negli agglomerati è stato condotto nel 2005 prendendo come anno di riferimento il 2002.[7] Lo studio ha dimostrato che gli oneri supplementari dei centri urbani erano in parte importanti. I dati di base valutati in quell'occasione necessitano di un aggiornamento soprattutto per i motivi elencati di seguito:

- Nel quadro della politica degli agglomerati della Confederazione[8] gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali sono stati riconosciuti come uno dei problemi più importanti e per questo la Conferenza tripartita sugli agglomerati ha affrontato la questione.[9] L'importanza della problematica è chiaramente sottolineata anche nel Progetto territoriale Svizzera,[10] in uno studio sulle sfide dei centri urbani[11] e nelle riflessioni in corso sulla definizione di una strategia tripartita degli agglomerati.
  Tutti questi lavori giungono, tra l'altro, alla conclusione che per affrontare le questioni finanziarie negli agglomerati, a tutt'oggi una sfida fondamentale, occorra disporre di una base dei dati più attuale.
- Dall'introduzione, all'inizio del 2008, della NPC (Nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni) sono cambiati i flussi finanziari e la suddivisione dei compiti, non solo tra Confederazione e Cantoni, ma anche tra molti Cantoni e i propri Comuni. Si tratta di capire se questa modifica ha provocato dei cambiamenti per quanto riguarda gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali.

---

7 ARE (2005), Monitoraggio dello spazio urbano svizzero, Studio tematico A9 : Oneri dei centri urbani.

8 Consiglio federale (2001), Politica degli agglomerati della Confederazione;
ARE/SECO (2011), Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes (anche in francese);
EBP / Infras / CEAT (2010), Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009 (anche in francese).

9 Ecoplan, Arn, Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

10 Consiglio federale, CdC, DCPA, UCS, ACS (2012), Progetto territoriale Svizzera.

11 Ecoplan (2012), Urbane Herausforderungen aus Bundessicht, im Auftrag von ARE und SECO (anche in francese).

L'aggiornamento deve chiarire le seguenti **questioni centrali**:

- A quanto ammonta il carico finanziario nei centri urbani e nei Comuni circostanti in totale e suddiviso secondo la grandezza dell'agglomerato e i settori d'attività?
- I centri urbani riescono a coprire i carichi supplementari grazie alla capacità fiscale più elevata con proventi sopra alla media, o devono prevedere maggiori oneri fiscali?

Rispondendo a queste domande lo studio offre un contributo per colmare la comprovata mancanza di dati ma fornisce anche delle basi per lo sviluppo della politica degli agglomerati per quanto riguarda le questioni finanziarie.

1.2 Definizioni

Gli oneri supplementari dei centri urbani che portano a maggiori spese e maggiori uscite nelle contabilità comunali possono essere causati da due fenomeni:[12]

- Gli **oneri speciali** dei centri urbani sono spese o uscite sopra la media *a favore della propria popolazione,* che risultano nei centri urbani a causa di caratteristiche strutturali, quali la funzione stessa di centro e la struttura della popolazione.

  Gli oneri speciali possono da una parte essere ricondotti a fattori che assieme portano a quella che in tedesco viene definita come problematica «A-Stadt»; nel senso che le città nucleo devono sopportare le conseguenze finanziarie per il fatto di avere una quota (Anteil) di anziani (Alte), poveri (Arme), persone sole (Alleinstehende), studenti (Auszubildende), disoccupati (Arbeitslose), persone che non hanno più diritto a indennità di disoccupazione (Ausgesteuerte) e stranieri (Ausländer) superiore alla media (in misura diversa a seconda della ripartizione dei compiti a livello cantonale).
  Inoltre, dalla problematica delle città nucleo nascono degli oneri che sono in relazione alla funzione dei centri urbani, come ad esempio maggiori uscite nel settore dei trasporti pubblici e privati o della sicurezza. Gli oneri speciali sono caratterizzati dal fatto che sono prodotti da fattori strutturali che non possono essere influenzati e dal fatto che le spese vanno in prevalenza a favore della propria popolazione.

- Gli **oneri dei centri urbani** sono prestazioni dei centri urbani a favore degli *utenti che risiedono fuori dal Comune*, senza che questi abbiano contribuito al loro completo finanziamento (ad es. offerte culturali e per il tempo libero, trasporti pubblici, compiti di sicurezza), quindi si tratta di prestazioni dei centri urbani verso beneficiari di altri Comuni (spillovers).[13]

  La problematica legata agli spillovers si osserva in modo particolare tra centri urbani e Comuni circostanti di un agglomerato (sia nello stesso Cantone che in Cantoni diversi), ma si può verificare anche in altri contesti. Un esempio di cui si sente spesso parlare è il

[12] ECOPLAN/Arn/Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

[13] ARE (2005), Monitoraggio dello spazio urbano svizzero, Studio tematico A9 : Oneri dei centri urbani, pag.2.

finanziamento di istituzioni culturali importanti delle quali beneficia in modo particolare anche la popolazione dei Comuni circostanti o di altri Comuni.[14]

Nel presente studio si paragonano le spese dei centri urbani con quelle della periferia dell'agglomerato e con quelle del resto del Cantone. Con questo metodo non è possibile differenziare chiaramente tra oneri speciali e oneri dei centri urbani visto che entrambi rappresentano degli oneri maggiori e possono causare spese maggiori. La suddivisione comporta l'applicazione di altri metodi:

- Per evidenziare gli *oneri dei centri urbani*, bisognerebbe elaborare degli studi specifici per ogni centro urbano e per la relativa periferia che indichino quali sono i costi delle prestazioni offerte dai centri urbani e la quota degli utenti che vivono fuori Comune (quindi non residenti) che ne fanno uso.[15]
- Per quantificare in modo preciso gli *oneri speciali* e per separarli dalla maggiori spese sostenute su base volontaria, bisognerebbe verificare con dei modelli di regressione se le maggiori spese sono da imputare a fenomeni strutturali precisi.[16]

L'analisi dei supplementi di spesa è comunque una buona approssimazione del fenomeno degli oneri dei centri urbani e degli oneri speciali. Lo studio condotto su mandato della CTA contiene ulteriori valutazioni metodologiche.[17]

Bisogna tener presente che la **portata** degli oneri speciali e degli oneri dei centri urbani dipende molto dalla ripartizione dei compiti e dai sistemi di perequazione finanziaria e di compensazione degli oneri tra Confederazione, Cantoni e Comuni e anche dalla situazione territoriale (grandezza del Comune centrale, rapporto abitanti/posti di lavoro).

1.3 Aggiornamento al 2010

Come già ricordato, nel 2005 è stato redatto uno studio per quantificare le maggiori uscite e gli oneri dei centri urbani, prendendo come anno di riferimento il 2002. Il presente studio rappresenta un aggiornamento di questa prima analisi alla situazione del 2010. Si concentra sulle spese a carico dei centri urbani (centri urbani dei grandi agglomerati, di quelli medi e

[14] I centri non sono però solo caricati di oneri speciali o di oneri dei centri urbani, essi possono anche approfittare di diversi benefici. Grazie alla grande offerta di infrastrutture (trasporti pubblici, cultura, ecc.), nella concorrenza per accaparrarsi persone fisiche e giuridiche fiscalmente forti i centri urbani approfittano di **vantaggi relativi alla loro posizione** (anche se per le persone fisiche spesso i Comuni non urbani sono fiscalmente più attrattivi). Inoltre, anche le **prestazioni dei Comuni circostanti**, come la messa a disposizione di aree di svago, non vengono compensati completamente dai centri urbani e vanno considerate come una controprestazione. Gli abitanti dei Comuni circostanti, poi, si fanno carico di una parte degli oneri dei centri urbani sottoforma di **tasse d'entrata e contributi** (ad es. imposte sui biglietti in alcuni Cantoni), che comunque nella corretta valutazione delle spese nette sono già stati considerati assieme anche agli eventuali contributi cantonali ai centri urbani.

[15] Una panoramica su questi studi e sui metodi esistenti è visionabile nella raccolta ECOPLAN /Arn / Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen e in Ecoplan (2010), Lasten der Städte.

[16] Questo metodo viene ad esempio impiegato per la definizione degli oneri speciali nella NPC, cfr. Ecoplan (2010), Kostenrelevanz und Gewichtung von Indikatoren im Lastenausgleich.

[17] ECOPLAN /Arn / Strecker (2010), Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen.

piccoli e città isolate) e le paragona con le spese dei Comuni circostanti e con quelle dei Comuni del resto del Cantone. Inoltre vengono analizzati anche i ricavi.

L'analisi si basa su una valutazione speciale della statistica finanziaria elaborata dall'Amministrazione federale delle finanze. Ringraziamo la Sezione statistica finanziaria dell'Amministrazione federale delle finanze per la valutazione speciale e per le preziose informazioni.

1.4 Struttura

Inizialmente nel **Capitolo 2** vengono spiegate le basi metodologiche dell'analisi. Il contenuto degli altri capitoli risponde alle seguenti domande:

- A quanto ammonta, complessivamente e in base alla grandezza dell'agglomerato, l'aggravio netto nei centri urbani e nei Comuni circostanti? (**Capitolo 3**)
- Come si collocano i singoli centri urbani rispetto ai Comuni circostanti? (**Capitolo 4**)
- I centri urbani riescono a coprire i propri oneri supplementari con le entrate dal gruppo di conto Finanze e imposte? Come è la situazione nei Comuni circostanti? (**Capitolo 5**)
- Come è cambiata la situazione dall'ultimo studio con i dati dell'anno 2002? (**Capitolo 6**)
- Quali considerazioni generali possono essere tratte dall'analisi degli oneri dei centri urbani? (**Capitolo 7**)

Nell'allegato A si trovano informazioni sui dati di base e sulla loro qualità, nell'allegato B è rappresentata la classificazione funzionale dei dati di base e nell'allegato C si trovano delle ulteriori valutazioni in base ai gruppi di conto concernenti singoli agglomerati.

2 Dati di base e metodi

2.1 Dati di base

L'aggiornamento degli oneri speciali dei centri urbani si basa su una valutazione speciale dell'Amministrazione federale delle finanze che descrive spese e ricavi dei Comuni, per i quali i dati sono a disposizione, suddivisi per gruppo di conto per l'anno 2010. La statistica mostra anche il totale di tutti i Comuni di un Cantone ma non di tutti i Comuni singolarmente. I centri urbani sono disponibili singolarmente.[18] Per quanto riguarda i Comuni circostanti è stato possibile visionare dei dati confidenziali in base ai quali sono stati estrapolati i valori per ogni zona periferica.[19] Mentre per il calcolo dell'onere fiscale delle persone fisiche sono stati utilizzati i dati pubblicati dall'Amministrazione federale delle finanze.

La classificazione dei Comuni in centri urbani o Comuni circostanti, come pure la classificazione in grandi agglomerati o in agglomerati medi o piccoli si rifà alla classificazione degli agglomerati effettuata dall'ARE e sulla definizione degli agglomerati fatta dall'Ufficio federale di statistica UFS (stato 2012). Il numero di abitanti dei Comuni nel 2010 è invece ripreso dalla statistica sulla popolazione dell'UFS.

2.2 Elementi principali della metodologia

2.2.1 Centri urbani e periferia

Per delimitare i centri urbani e i rispettivi Comuni circostanti sono state fatte le seguenti assunzioni:

- Sono definiti come **centri urbani** tutti i centri degli agglomerati (si veda la Figura 2-2 in basso). Questi centri urbani possono avere anche meno di 10'000 abitanti, per cui non sono tutti delle vere e proprie «città». Viceversa ci sono Comuni con più di 10'000 abitanti che non sono considerati dei centri urbani.
- I **Comuni circostanti** sono definiti come tutti i Comuni di un agglomerato ad eccezione del centro urbano.

Per calcolare gli indicatori relativi ai Comuni circostanti sono stati considerati quei Comuni circostanti che sono situati nello stesso Cantone del centro urbano. Visto che erano a disposizione solo i dati per una parte dei Comuni circostanti, questi sono stati estrapolati per l'intera periferia (con il valore pro capite medio ponderato in funzione della popolazione).

Dato che in ogni Cantone è in vigore una differente suddivisione dei compiti tra Comuni e Cantone e visto che anche i sistemi di sovvenzione, di perequazione finanziaria e di compen-

[18] Ad eccezione del Comune di Interlaken che non è compreso nella base dei dati.

[19] Per un quadro dettagliato della qualità dei dati di base si rimanda all'allegato A (Capitolo 8).

sazione degli oneri si differenziano in modo importante, un confronto oltre i confini cantonali è possibile solo limitatamente. Non appena un tipico onere dei centri urbani, come ad esempio la sicurezza o i trasporti pubblici, viene cantonalizzato o sovvenzionato in modo importante dal Cantone, diminuiscono le spese supplementari a carico dei centri urbani. È anche per questa ragione che la maggior parte dei paragoni si limitano a mettere a confronto i centri urbani con il resto del Cantone rispettivo, completato con i valori dei Comuni circostanti dello stesso Cantone.

2.2.2 Spesa netta / aggravio netto

Per calcolare gli oneri speciali e gli oneri dei centri urbani si considerano le spese e non le uscite.[20] I ricavi (ad es. rimborsi, entrate derivanti dalla riscossione di tasse, pagamenti di compensazione degli oneri da parte del Cantone e di altri Comuni) vengono sottratti dalle spese e ne risulta così la **spesa netta**. Essa rispecchia i costi di un Comune che non sono coperti da ricavi a destinazione vincolata. Ogni Comune deve cercare di far fronte a questi costi scoperti con le entrate fiscali (o con il gruppo di conto «Finanze e imposte»). Nel presente documento si utilizza anche il concetto di **aggravio netto**. Per poter paragonare tra di loro gli oneri dei Comuni si utilizza l'aggravio netto pro capite.

Per valutare se un Comune deve fronteggiare oneri maggiori o minori rispetto ad un altro, si fa capo alla spesa pro capite del «resto del Cantone». Con la dicitura «resto del Cantone» si intendono tutti i Comuni di un Cantone senza i centri urbani e le città isolate. È quindi composto da tutti i Comuni rurali e tutti i Comuni circostanti degli agglomerati di un Cantone. Questa scelta è stata fatta perché in questo modo al resto del Cantone si riferisce sempre la stessa base dei dati (sono compresi tutti i Comuni circostanti), indipendentemente dal fatto che per i Comuni circostanti siano a disposizione dei dati o meno.[21]

2.2.3 Indicizzazione

Ogni Cantone ha una propria ripartizione degli oneri e dei compiti. In alcuni Cantoni, ad esempio, l'insegnamento è a carico dei Comuni, in altri è finanziato dal Cantone. Per questo motivo ha poco senso paragonare i valori pro capite, è invece possibile paragonare gli oneri supplementari dei centri urbani tramite un valore indicizzato. La spesa netta pro capite dei singoli Comuni è quindi stata **indicizzata**: la spesa netta dei centri urbani è stata messa a confronto con quella di tutti gli altri Comuni del medesimo Cantone (=resto del Cantone, cfr. paragrafo precedente).

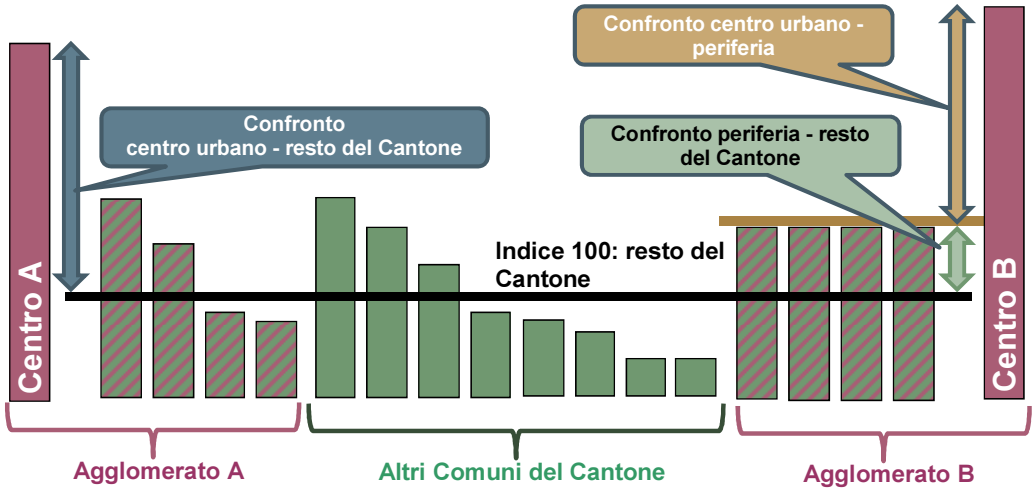
---

[20] Non sono quindi incluse le uscite per investimenti, mentre lo sono gli ammortamenti. In questo modo vengono livellati i picchi di uscite.

[21] Il confronto con la media dell'intero Cantone sarebbe problematica visto che i centri urbani sarebbero loro stessi parte di questo intero Cantone, inoltre i centri urbani hanno, a seconda del Cantone, un peso diverso sulla media cantonale. Con questo metodo le differenze per il Cantone considerato sarebbero determinate in modo importante dalla quota della popolazione residente nei centri urbani.

La spesa netta pro capite del resto del Cantone è stata sempre definita con il valore 100. 100 rappresenta quindi la spesa netta pro capite di tutti i Comuni che non siano centri urbani o città isolate, cioè di tutti i Comuni circostanti e di quelli rurali. Un aggravio netto di 110 significa che la spesa netta pro capite è del 10% più alta rispetto al valore del resto del Cantone. Il valore indicizzato esposto sopra viene utilizzato anche per la valutazione dei Comuni circostanti che rappresentano una parte del «resto del Cantone». Il procedimento per l'indicizzazione è illustrato nella figura seguente.

Figura 2-1: Procedimento per l'indicizzazione



Per quanto riguarda gli indici nazionali dei centri urbani si è provveduto ad una ponderazione sulla base del numero di abitanti dei centri medesimi. Il valore indicizzato relativo ai Comuni circostanti è stato ponderato sulla base della popolazione di tutti i Comuni circostanti che si trovano nel medesimo Cantone del centro urbano, visto che, come già ricordato, non ha senso procedere a paragoni fuori dai confini cantonali.

2.3 Agglomerati e città isolate considerati

La figura seguente mostra quali sono gli agglomerati e le città isolate prese in considerazione nella valutazione. L'agglomerato di Basilea con il centro di Basilea Città non è presente nelle figure o nei risultati. Dato che il Cantone di Basilea Città si occupa parallelamente anche degli affari del Comune politico della città di Basilea, non è possibile tracciare una distinzione netta tra Cantone e Comune centrale. Inoltre, all'interno del Cantone di Basilea Città non esiste un Comune che non venga considerato allo stesso tempo come facente parte dei Comuni circostanti ma pure del resto del Cantone. Inoltre, a causa delle differenze cantonali nella presentazione dei conti e nella ripartizione dei compiti tra Comuni e Cantone, per i Cantoni di Basilea Campagna, Soletta e Argovia non è possibile effettuare un confronto rappresentativo con la periferia degli agglomerati.

Figura 2-2: Agglomerati e città isolate considerati

Grandi agglomerati	Agglomerati medi		Agglomerati piccoli			Città isolate
Berna	Aarau	Sciaffusa	Amriswil-Romanshorn	Heerbrugg-Altstätten	St. Moritz	Davos
Ginevra	Baden-Brugg	Sion	Bellinzona	Interlaken**	Stans	Einsiedeln
Losanna	Bienne	Soletta	Briga-Visp	Kreuzlingen	Wetzikon-Pfäffikon (ZH)	Langenthal
Zurigo	Coira	San Gallo	Buchs (SG)	La Chaux-de-Fonds-Le Locle	Wohlen (AG)*	Lyss
	Friborgo	Thun	Bulle	Lachen	Yverdon-les-Bains	Martigny
	Locarno	Vevey-Montreux	Burgdorf*	Lenzburg*		
	Lugano	Wil (SG)	Chiasso-Mendrisio	Monthey-Aigle		
	Lucerna	Winterthur	Delémont	Rapperswil-Jona-Rüti		
	Neuchâtel	Zugo	Frauenfeld*	Svitto		
	Olten-Zofingen		Grenchen*	Sierre-Montana*		

* Burgdorf, Frauenfeld, Grenchen, Lenzburg, Sierre-Montana, Wohlen (AG): nessun Comune circostante nella base dei dati

** Interlaken: nessun dato disponibile sul Comune centrale

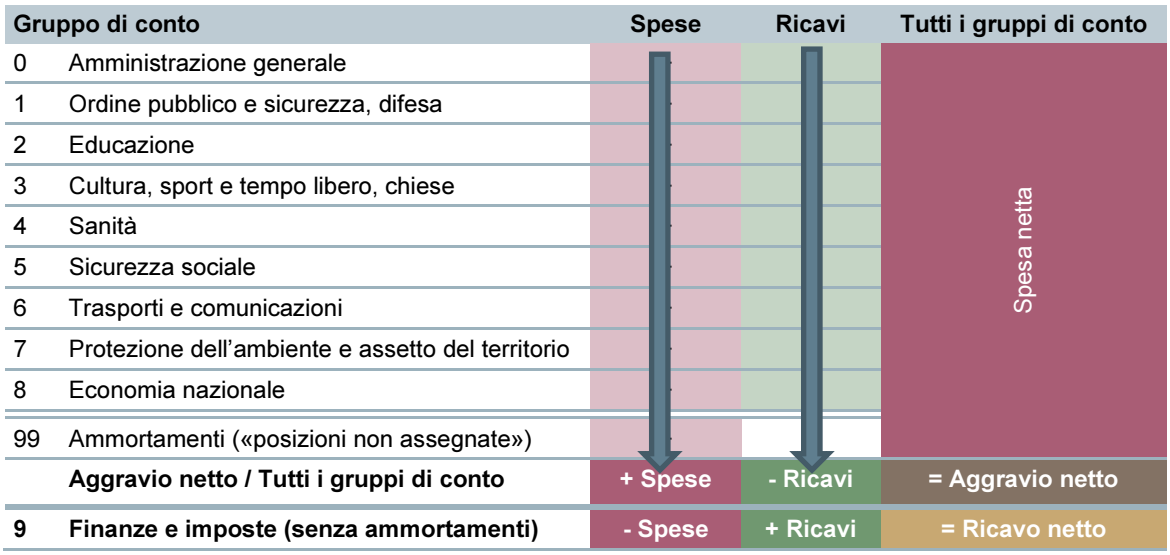
2.4 Gruppi di conto considerati

2.4.1 Basi e aggravio netto

L'articolazione funzionale delle spese e dei ricavi permette di calcolare l'aggravio netto secondo i gruppi di conto. Gli ammortamenti non vengono (di regola) contabilizzati sotto i rispettivi gruppi di conto, ma vengono centralizzati in un conto separato.[22] Nel raggruppamento di tutti i gruppi di conto – indicati sempre come «Totale gruppi di conto» – sono comprese tutte le spese nette inclusi gli ammortamenti ma senza le posizioni del gruppo di conto 9 «Finanze e imposte». Nel resto del documento il raggruppamento di tutti i gruppi di conto viene anche chiamato **aggravio netto**. L'aggravio netto è l'indicatore più attendibile del calcolo visto che sommando tutti i gruppi di conto vengono annullate eventuali contabilizzazioni o compensazioni estranee al gruppo di conto. La figura seguente mostra in modo schematico il procedimento per il calcolo dell'aggravio netto.

[22] Si tende quindi a sottovalutare le spese per i singoli gruppi di conto, mentre le spese globali, che contengono anche gli ammortamenti, danno di nuovo un quadro completo.

Figura 2-3: Gruppi di conto considerati e calcolo dell'aggravio netto



Nell'allegato B si trova un piano contabile dettagliato (Capitolo 9).

2.4.2 Gruppi di conto rappresentati, valori estremi e significatività dei dati

Per ogni gruppo di conto vengono sempre indicati i gruppi principali («regolatore»), come rappresentato nella Figura 2-3, a cui si aggiunge un sottogruppo di particolare interesse, disegnato in giallo chiaro nei grafici, denominato «Aiuto sociale e materia d'asilo».

Per i gruppi di conto 7 (Protezione dell'ambiente e assetto del territorio) e 8 (Economia nazionale) non è sensato procedere ad un'analisi visto che il gruppo 7 comprende in alcuni Comuni anche i costi relativi ai rifiuti, all'acqua e allo smaltimento delle acque luride, che in parte fanno segnare maggiori entrate tra l'altro perché gli ammortamenti non sono compresi nello stesso gruppo di conto. Lo stesso vale per il gruppo 8 (Economia nazionale) che comprende in parte anche aziende elettriche comunali o partecipazioni ad altre aziende elettriche.[23] Per quanto detto sopra questi gruppi di conto non vengono rappresentati singolarmente ma sono comunque compresi nel Totale gruppi di conto (tutti i gruppi di conto ad eccezione di Finanze e imposte).

Nel caso di alcuni gruppi di conto, l'analisi mostra valori poco plausibili. Essi possono essere frutto di fatti eccezionali (spese molto grandi, rimborsi, pagamenti per compensazione degli oneri, correzioni contabili straordinarie, limitazione temporale non chiara, prassi contabile). Nell'ambito di questo mandato non è stato possibile approfondire questi casi particolari. I valori sono stati tralasciati nel calcolo della media ponderata sugli abitanti, mentre nel «Totale di tutte le spese» sono sempre compresi tutti i centri urbani e tutti i Comuni circostanti della

[23] La statistica finanziaria separa sia le spese che i ricavi delle aziende comunali, ad es. dell'azienda elettrica. Siccome è compreso anche il saldo (ad es. maggiori ricavi) il problema rimane irrisolto.

base di stima. La figura seguente indica per ogni gruppo di conto considerato i valori che non sono stati presi in considerazione.

Figura 2-4: Centri urbani e Comuni circostanti stralciati secondo il gruppo di conto

Gruppo di conto	Non considerato / valore non plausibile
Amministrazione generale	
Ordine pubblico e sicurezza, difesa	Coira, Wil (SG), Friborgo, Lachen, Svitto, Buchs (SG), Heerbrugg-Altstätten, Kreuzlingen, Stans
Educazione	
Cultura, sport e tempo libero, chiese	
Sanità	Ginevra
Sicurezza sociale	
*Aiuto sociale e materia d'asilo**	Delémont, Berna
Trasporti e comunicazioni	

* Nella statistica finanziaria dell'AFF la posizione «Aiuto sociale e materia d'asilo» è un sottogruppo di «Sicurezza sociale» (cfr. allegato B).

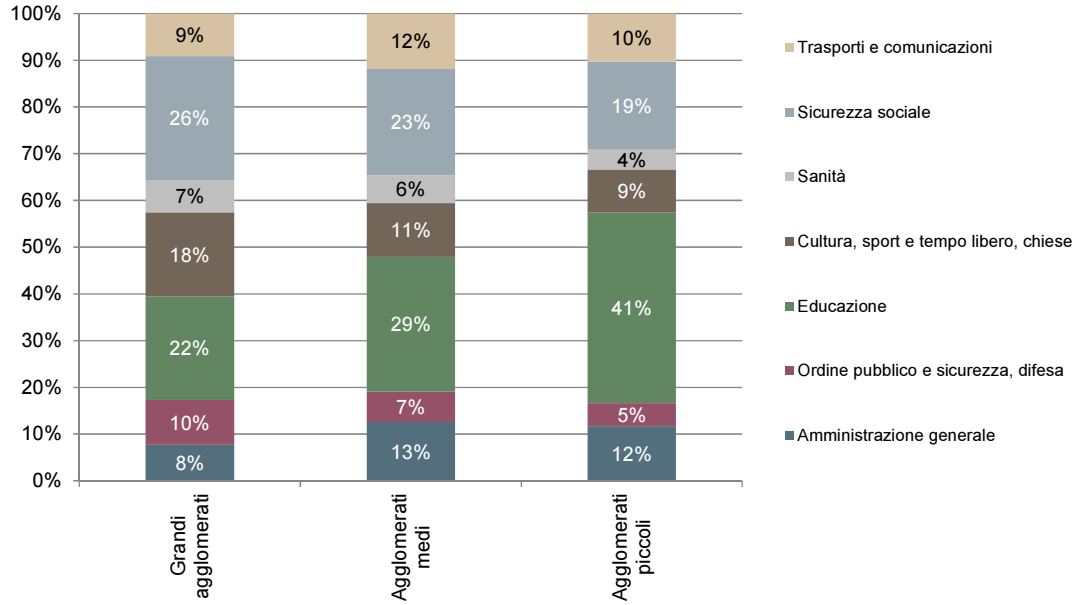
In generale è richiesta una certa prudenza nel paragonare i valori di singoli gruppi di conto o di singoli Comuni. Le differenze a livello cantonale e comunale nella pratica contabile e nella suddivisione dei compiti tra Confederazione, Cantoni e Comuni, già descritte in precedenza, fanno sì che le asserzioni relative a singoli agglomerati all'interno di un Cantone sono tendenzialmente più significativi rispetto ai valori sommati per l'intera Svizzera. Anche la qualità dei dati gioca un ruolo importante. In sostanza la riproducibilità e l'affidabilità degli indici calcolati dipende dai seguenti fattori:

- Con il **numero dei Comuni circostanti considerati** (nel medesimo Cantone) aumenta la significatività del valore di un singolo agglomerato (si veda a proposito l'allegato A).
- Il confronto tra Comuni **di uno stesso Cantone** è più attendibile rispetto al confronto per l'intera Svizzera.
- Un confronto fatto per **tutti i gruppi di conto** è più attendibile del confronto di singoli gruppi di conto.
- Il confronto di **un gruppo di conto a un'unica cifra** è più attendibile del confronto dei singoli sottogruppi (gruppi di conto a due o tre cifre).

2.4.3 Importanza dei singoli gruppi di conto

Dopo aver tralasciato i due gruppi di conto citati in precedenza, «Protezione dell'ambiente e assetto del territorio» e «Economia nazionale», appare l'importanza delle spese nette per i centri urbani, così come rappresentata nella figura seguente.

Figura 2-5: **Importanza dei singoli gruppi di conto per i centri urbani secondo la grandezza dell'agglomerato** (quota dei gruppi di conto alla spesa netta complessiva senza i gruppi di conto «Protezione dell'ambiente e assetto territoriale» e «Economia nazionale»)



Per interpretare in modo corretto i valori indicizzati è necessario prestare attenzione a questa ripartizione. Vista la loro importanza, occorre avere un occhio di riguardo per i gruppi di conto «Educazione», «Sicurezza sociale», «Amministrazione generale» e «Cultura, sport e tempo libero, chiese».

2.5 Confronto con lo studio effettuato nel 2005

A causa delle modifiche metodologiche elencate di seguito, i valori calcolati non sono direttamente paragonabili con i rilevamenti del 2005[24]:

- Il censimento statistico dei dati è stato nel frattempo modificato: viene utilizzata un'articolazione dei conti leggermente modificata e il campione di Comuni è diverso.
- Il concetto di calcolo finanziario si è trasformato. Le uscite lorde della contabilità corrente non si trovano più nella forma impiegata allora. La spesa netta comprende anche gli ammortamenti e i ricavi specifici per i diversi conti o le compensazioni, così il quadro è più significativo.
- Con l'introduzione della NPC è cambiata la suddivisione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, così come tra molti Cantoni e i propri Comuni, di conseguenza anche le uscite

[24] cfr. ARE (2005), Monitoraggio dello spazio urbano svizzero, Studio tematico A9 : Oneri dei centri urbani, Berna.

sono diverse. In linea di massima ciò potrebbe aver contribuito a modificare i termini della problematica relativa agli oneri dei centri urbani e agli oneri speciali. Con i dati di base a disposizione non è possibile affermare quanto importante sia l'influsso della NPC e delle riforme nei singoli Cantoni rispetto ad altri cambiamenti (ad es. aumento o diminuzione dei problemi dei centri urbani) .

- Inoltre, a differenza di quanto fatto nello studio tematico del 2005, il valore di 100 non è stato assegnato ai Comuni circostanti ma al resto del Cantone, composto da tutti i Comuni circostanti e dai Comuni rurali. L'attribuzione del 100 al resto del Cantone (tutti i Comuni tranne i centri urbani e le città isolate) offre il vantaggio che questo valore indicizzato ha una base statistica stabile e permette quindi un ulteriore confronto[25] (centri urbani / periferia / resto del Cantone).[26]

È possibile paragonare lo studio Monitoraggio dello spazio urbano svizzero del 2005, elaborato sulla base dei dati del 2002, e il presente aggiornamento solo prestando la massima attenzione. I risultati principali saranno confrontati con quelli dello studio del 2005 nel capitolo 6.

[25] Lo studio Monitoraggio dello spazio urbano del 2005 non contiene indicazioni relative ai Comuni non urbani.

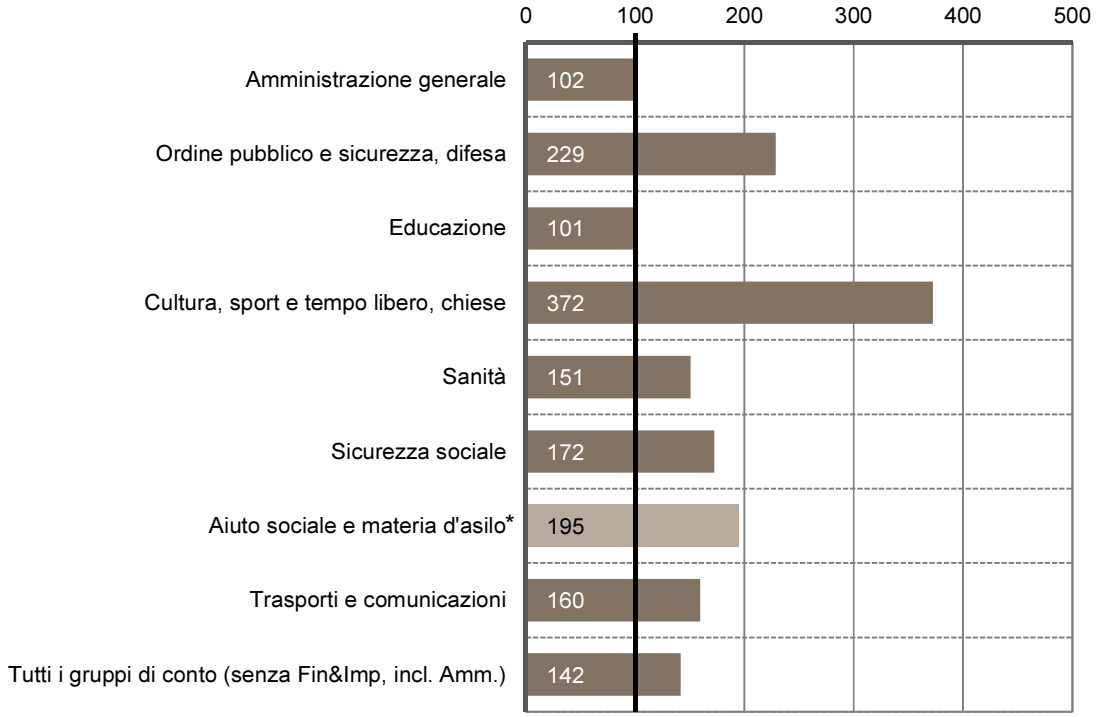
[26] Un altro motivo a favore di questa definizione è la qualità dei dati. Visto che i dati concernenti i Comuni circostanti sono lacunosi, il calcolo completo del «resto del Cantone senza Comuni circostanti» dovrebbe essere fatto tramite vie traverse (estrapolazione dei Comuni disponibili sull'intero comprensorio). Sorge però il problema a sapere come considerare i Comuni circostanti che non appartengono allo stesso Cantone del centro urbano.

3 Aggravio netto: risultati per l'intera Svizzera

3.1 Tutti i centri e le città isolate

Nella figura seguente è rappresentato l'aggravio netto dei centri urbani calcolato in base agli indici ponderati in funzione della popolazione di tutti i centri urbani e delle città isolate.

Figura 3-1: **Aggravio netto pro capite dei centri urbani e delle città isolate (2010) indicizzato, ponderato sulla popolazione dei centri urbani**
(100 = spesa netta di tutti i Comuni senza i centri urbani e le città isolate, ponderata in funzione della loro popolazione)



* Nella statistica finanziaria dell'AFF la posizione «Aiuto sociale e materia d'asilo» è un sottogruppo di «Sicurezza sociale», per evidenziare questa distinzione in tutte le figure è quindi rappresentata con colori più chiari (cfr. allegato B).

Vanno sottolineati i risultati seguenti:

- Soprattutto per quanto riguarda la cultura, l'ordine pubblico e la sicurezza, e la sicurezza sociale (e qui in modo particolare nel sottogruppo «Aiuto sociale e materia d'asilo») i centri urbani devono sopportare degli oneri molto maggiori rispetto al resto del Cantone (periferia e Comuni rurali assieme).
- Anche considerando il raggruppamento di tutti i gruppi di conto, i centri urbani devono sopportare un onere supplementare molto più grande rispetto al resto del Cantone (+42%). Questo valore comprende anche la spesa netta e gli eventuali ricavi netti dai gruppi di conto «Protezione dell'ambiente e assetto territoriale» e «Economia pubblica».

3.2 Centri urbani – suddivisi in base alla tipologia dell'agglomerato

Nella Figura 3-2, che illustra l'aggravio netto in funzione della tipologia dell'agglomerato, si possono notare le seguenti tendenze:

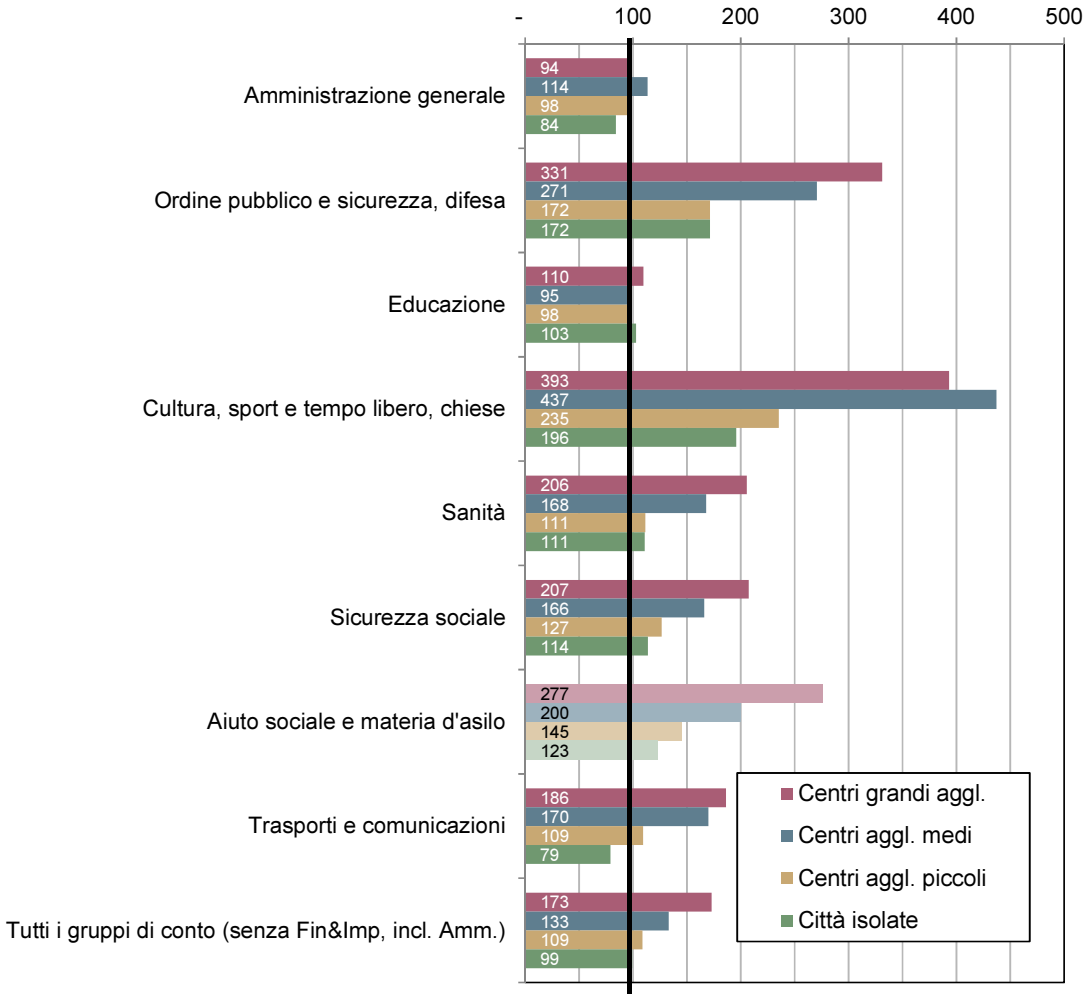
- Rispetto al resto del Cantone i centri urbani dei **grandi agglomerati** sono quelli che sopportano i maggiori oneri. Le città di Zurigo, Berna, Ginevra e Losanna sostengono, in particolare nei settori «Ordine pubblico» e «Sicurezza sociale», degli oneri molto più grandi rispetto alle città nucleo degli agglomerati medi e piccoli. Nel gruppo di conto «Cultura, sport e tempo libero, chiese» sono invece gli agglomerati medi a sopportare gli oneri maggiori.
- La maggior parte dei compiti incidono sulle città nucleo degli **agglomerati medi** in modo molto maggiore rispetto ai centri degli agglomerati piccoli. Anche se si considera il totale di tutti i gruppi di conto l'aggravio netto di questi centri urbani è molto maggiore rispetto a quello degli agglomerati piccoli.
- Solo nel caso in cui si considerano tutti i gruppi di conto (inclusi gli ammortamenti) **gli agglomerati piccoli** non devono sobbarcarsi degli oneri significativamente maggiori rispetto al resto del Cantone. Nei settori della sicurezza e della cultura si costatano comunque importanti oneri dei centri urbani e oneri speciali.
- Le **città isolate** non sopportano praticamente nessun onere speciale o onere dei centri urbani in nessun gruppo di conto. Il loro aggravio netto è simile a quello del resto del Cantone anche se la spesa netta per quanto riguarda la sicurezza e la cultura è più alta del resto del Cantone.

Tutte queste considerazioni sono però valide solo se si considera la media di tutti gli agglomerati. Infatti se si considerano i singoli agglomerati questo quadro va relativizzato (cfr. paragrafo 4.2, 4.3 e 4.4): ci sono ad esempio diversi centri urbani medi e piccoli che presentano oneri speciali o oneri dei centri urbani importanti.

La figura seguente mostra l'aggravio netto dei centri urbani indicizzato e differenziato in base alla tipologia dell'agglomerato.[27]

[27] Per quanto riguarda i grandi agglomerati colpisce in particolare la spesa netta contenuta. La spesa netta indicizzata pro capite della città di Berna è pari a 2, ciò che provoca una diminuzione di 16 punti del valore indicizzato ponderato dei grandi centri urbani.

Figura 3-2: **Aggravio netto pro capite dei centri urbani (2010) in funzione della tipologia dell'agglomerato, indicizzato e ponderato sulla popolazione dei centri urbani** (100 = Aggravio netto di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, ponderato in funzione della loro popolazione)

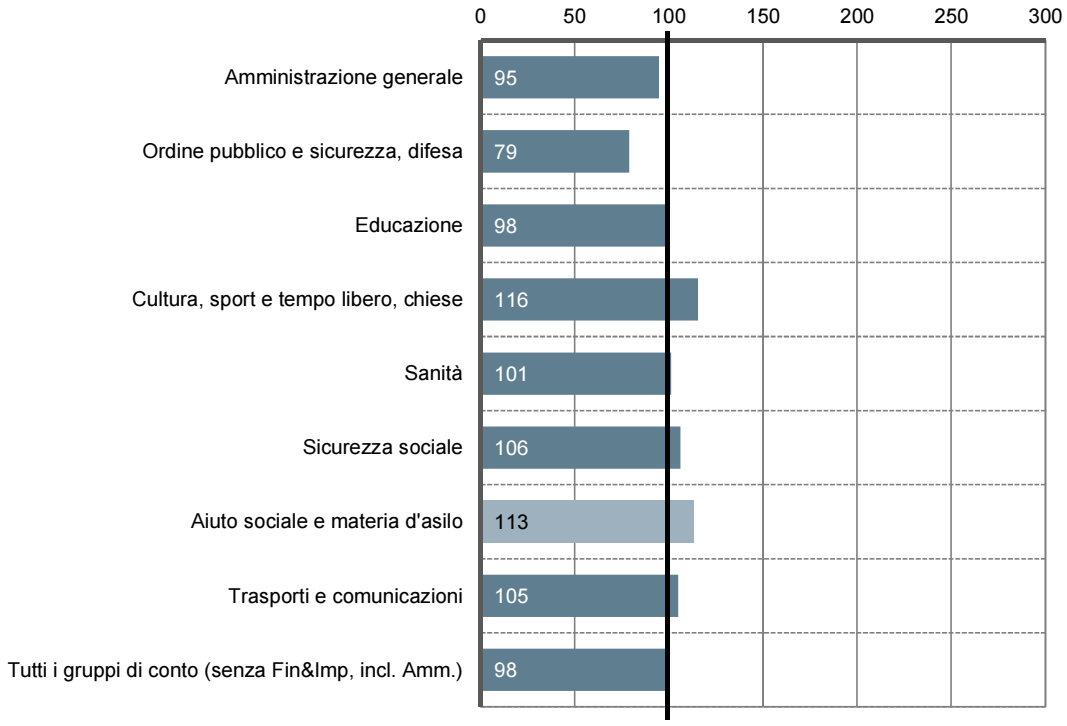


3.3 Tutti i Comuni circostanti

Per quanto riguarda tutti i Comuni circostanti (cfr. figura seguente), senza suddivisione secondo la grandezza dell'agglomerato, valgono le seguenti considerazioni:

- In particolare per quanto concerne l'«Ordine pubblico e la sicurezza» e l'«Amministrazione generale» i Comuni circostanti sopportano degli oneri molto minori rispetto al resto del Cantone.
- L'aggravio dei Comuni circostanti per quanto riguarda in settore «Cultura, sport e tempo libero, chiese» è invece molto più alto che nel resto del Cantone.

Figura 3-3: **Aggravio netto pro capite dei Comuni circostanti (2010), indicizzato e ponderato sulla popolazione dei Comuni circostanti situati nel medesimo Cantone del centro urbano di riferimento**
(100 = Valori indicizzati di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, ponderato in funzione della loro popolazione)



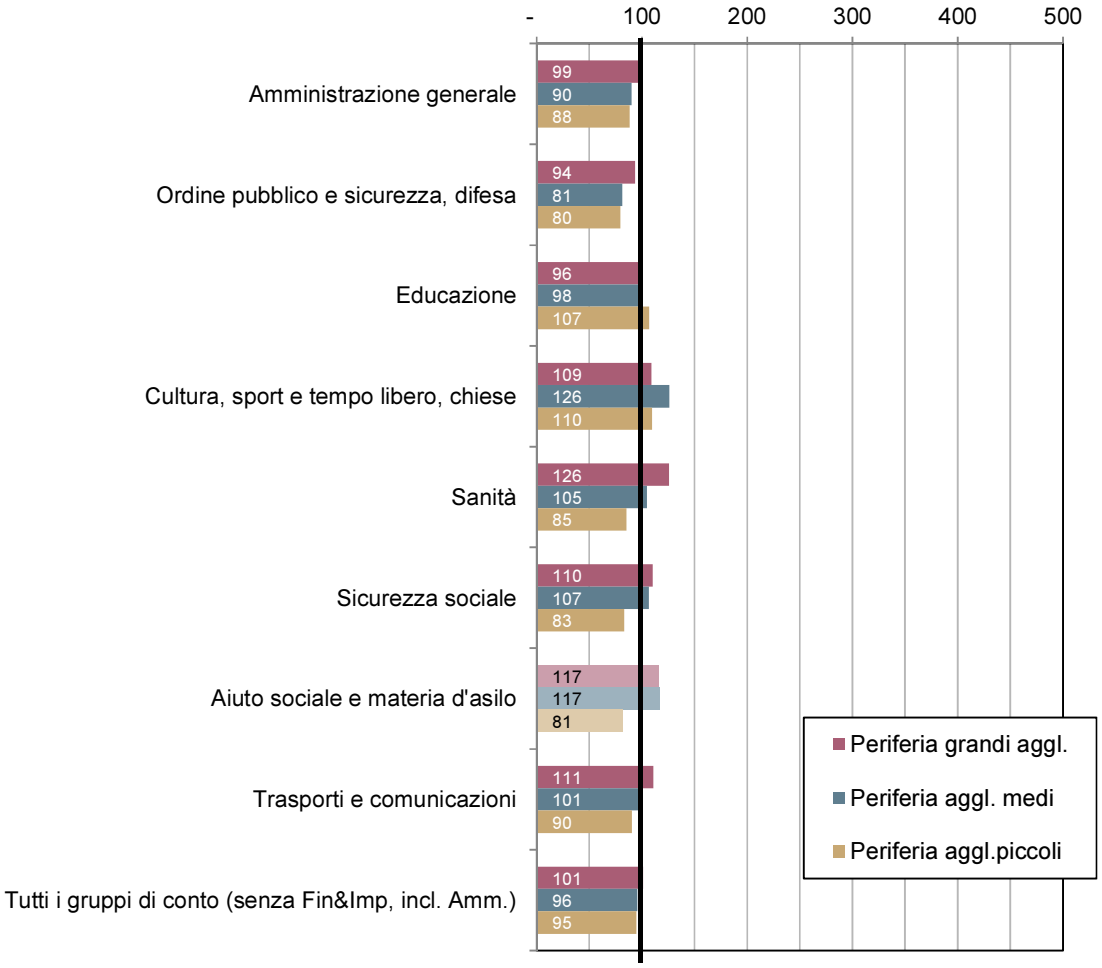
3.4 Comuni circostanti – suddivisi in base alla tipologia dell'agglomerato

A differenza di quanto avviene per i centri urbani, nei Comuni circostanti non si evidenzia un chiaro schema in relazione ai valori massimi. I valori indicizzati secondo i gruppi di conto variano tra 80 e 130. Se si considerano tutti i gruppi di conto, l'aggravio netto è in tutti i tipi di agglomerato simile a quello del resto del Cantone. Generalmente si può affermare che, come già osservato nei centri urbani, nella maggior parte dei gruppi di conto considerati i valori sono più alti nei grandi agglomerati per poi decrescere negli agglomerati medi e piccoli. Fanno eccezione i settori dell'educazione e della cultura. Per quanto riguarda la cultura sono i Comuni circostanti degli agglomerati piccoli a sopportare l'aggravio netto maggiore, mentre nel settore cultura, sport e tempo libero, chiese è la periferia degli agglomerati medi ad essere maggiormente gravata.

La figura seguente mostra che i Comuni circostanti sopportano praticamente il medesimo aggravio del resto del Cantone, quindi come la media di tutti i Comuni rurali e di tutti i Comuni circostanti assieme. Chiaramente questo vale solo per la media di tutti i Comuni circostanti,

mentre esistono delle differenze a seconda dell'agglomerato e del Cantone considerato. Di queste differenze si occupa il capitolo seguente.

Figura 3-4: **Aggravio netto pro capite dei Comuni circostanti (2010) in funzione della tipologia dell'agglomerato, indicizzato e ponderato sulla popolazione dei Comuni circostanti situati nel medesimo Cantone del centro urbano di riferimento**
(100 = Valori indicizzati di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, ponderato in funzione della loro popolazione)

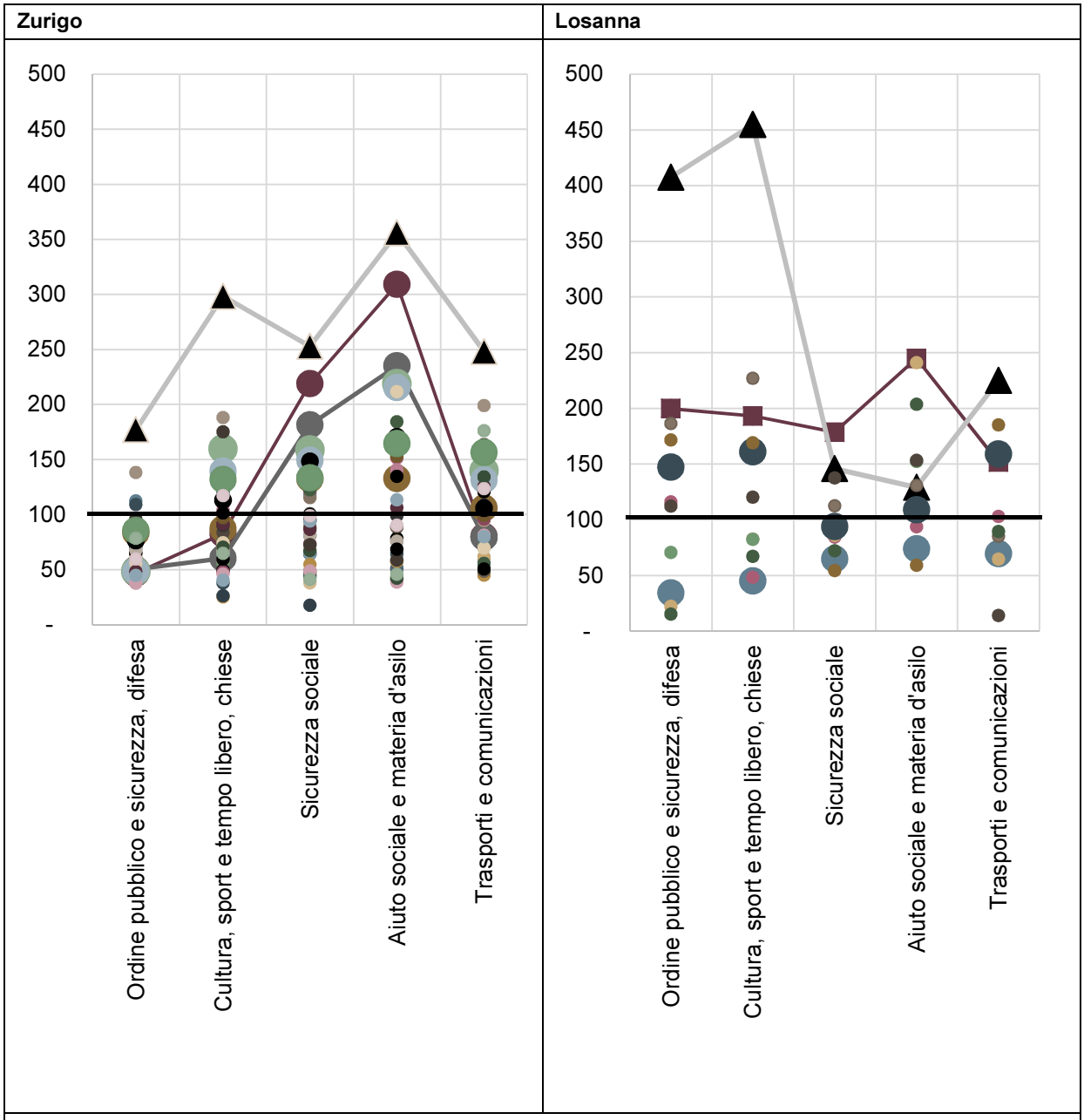


Nel rapporto di sintesi «Monitoraggio dello spazio urbano svizzero» (2009) si ipotizza che alcuni Comuni circostanti vicini ai centri urbani possano essere toccati dalla cosiddetta problematica «A-Stadt». Una valutazione particolare fatta su alcuni Comuni circostanti di grandi agglomerati ha dimostrato che questa ipotesi, soprattutto per quanto riguarda le uscite, è in parte vera. A Berna e Ginevra l'ipotesi non è confermata, mentre negli agglomerati di Losanna e Zurigo diversi indicatori fanno pensare ad un possibile spostamento della problematica «A-Stadt» dal centro urbano a singoli Comuni circostanti. La figura seguente mette a confronto, negli agglomerati di Zurigo e Losanna e per alcuni gruppi di conto, i valori indicizzati di

singoli Comuni circostanti situati vicino al centro con i valori del centro stesso. L'analisi di questi agglomerati indica che, per quanto riguarda alcuni Comuni circostanti posti vicino al centro o fortemente urbanizzati (ma non tutti) [28], nel settore «Sicurezza sociale» si riscontra un aggravio netto paragonabile a quello dei centri urbani.

[28] Per la classificazione dei Comuni – nel grafico si distingue tra grandi e piccoli simboli – è stata impiegata la Typologie Degree of Urbanisation (DEGURBA) dell'UE, secondo Publikation European Commission (2011), The new degree of Urbanisation.

Figura 3-5: **Confronto tra singoli Comuni circostanti dell'agglomerato di Zurigo (a sinistra) e Losanna (a destra) e i rispettivi centri urbani (100 = resto del Cantone)**



Legenda:

– Demarcazione triangolare (▲) con linee	Centri urbani (Zurigo / Losanna)
– Punti grandi (●)	Comuni circostanti della zona centrale con alta densità, vicini al centro
– Punti grandi con linee	Comuni circostanti con alta densità e grande aggravio netto
– Demarcazione rettangolare (■)	Altri Comuni circostanti vicini al centro con grande aggravio netto
– Piccoli punti	Comuni circostanti con basso grado di urbanizzazione

– I Comuni circostanti vengono raffigurati in modo anonimo, tuttavia lo stesso Comune è sempre raffigurato con lo stesso colore in ogni gruppo di conto.

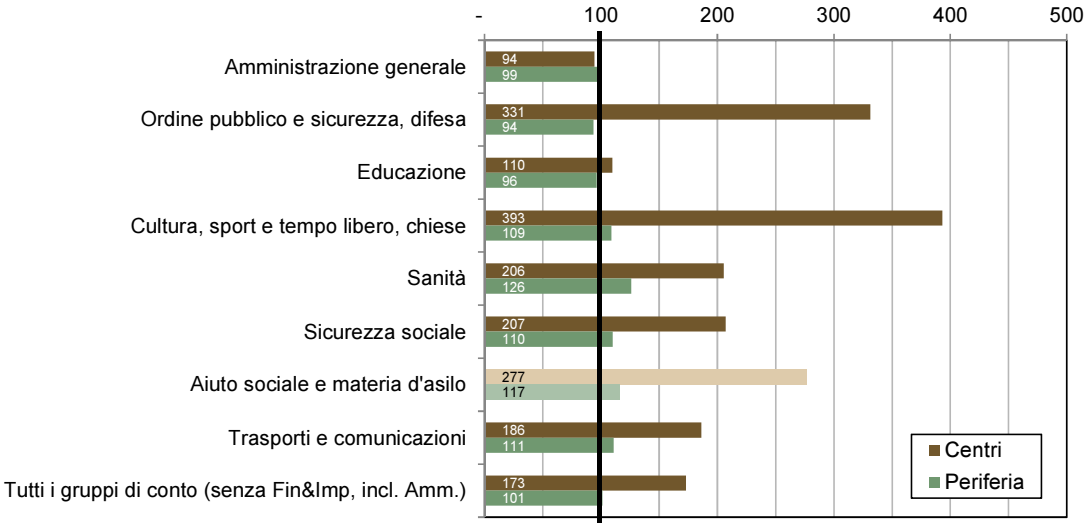
4 Aggravio netto: risultati per singoli centri urbani e la loro periferia

In questo capitolo si procede ad un confronto fra l'aggravio netto delle città nucleo, dei Comuni circostanti (situati nel medesimo Cantone della città nucleo) e il resto del Cantone (sempre definito come la somma di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, quindi come Comuni circostanti più i Comuni rurali).

4.1 Grandi agglomerati

La figura seguente mostra l'aggravio netto in funzione del gruppo di conto dei centri urbani e dei Comuni circostanti dei quattro grandi agglomerati di Zurigo, Ginevra, Losanna e Berna.

Figura 4-1: **Grandi agglomerati: aggravio netto dei centri urbani e dei Comuni circostanti secondo i gruppi di conto**
(100 = valori indicizzati di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, ponderato in funzione della popolazione)



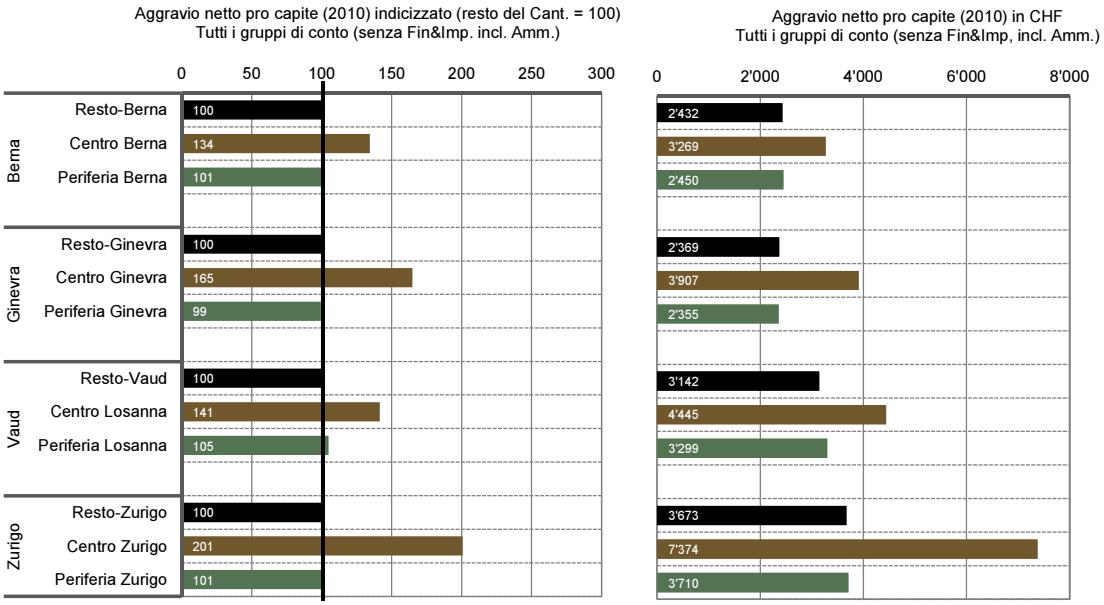
Non stupisce che i grandi centri urbani sopportino delle spese nette pro capite molto superiori al resto del Cantone (+72%), ma anche a quelle che sopporta la loro periferia. L'aggravio netto dei Comuni circostanti considerato per tutti i gruppi di conto è nell'ordine di quello del resto del Cantone.

È piuttosto sorprendente il valore contenuto della voce «Amministrazione generale» nei centri urbani: l'aggravio netto dei centri urbani nel 2009 era per questo gruppo di conto pari a 184. Soprattutto la Città di Losanna ha notevolmente risparmiato sui costi rispetto al 2009.[29]

Nel gruppo di conto «Cultura, sport e tempo libero, chiese» i centri urbani sopportano degli oneri molto grandi. Lo stesso vale per la «Sicurezza sociale» (in particolare per «Aiuto sociale e materia d'asilo»).

A complemento di quanto esposto sopra, la figura seguente riporta l'aggravio netto dei singoli grandi agglomerati. Nei Cantoni Vallese e Zurigo i valori assoluti sono molto più alti di quelli dei Cantoni di Ginevra e Berna. Le uscite supplementari delle grandi città rispetto al resto del Cantone si attestano tra 900 CHF (Berna) e 3'700 CHF (Zurigo) pro capite; pur trattandosi di cifre diverse tra loro, si tratta comunque di importi molto grandi.

Figura 4-2: **Singoli grandi agglomerati: aggravio netto per la totalità dei gruppi di conto, indicizzato e assoluto**
(100 = resto del Cantone = tutti i Comuni tranne i centri urbani e le città isolate)

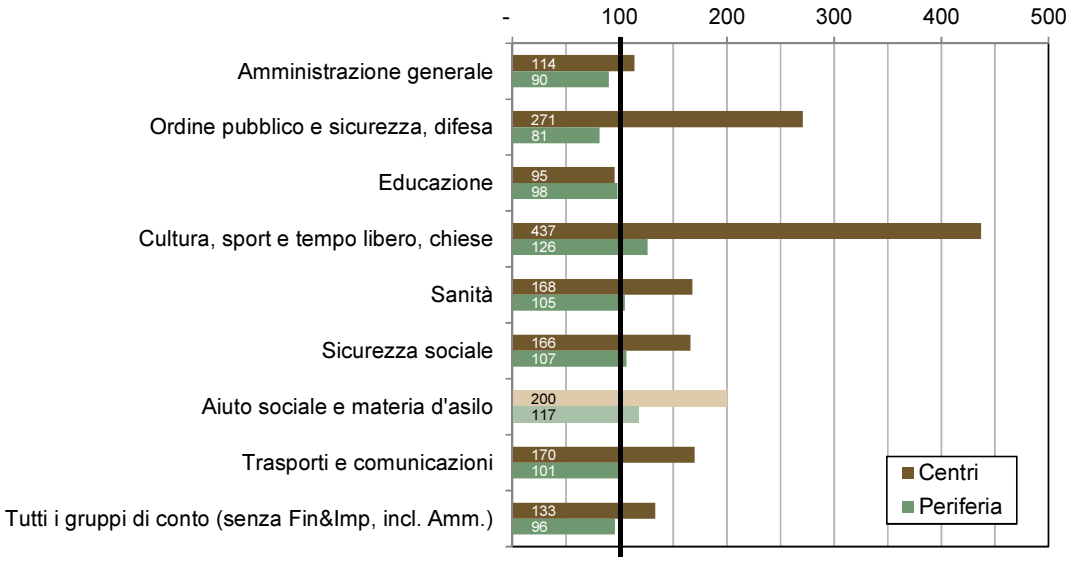


[29] A Losanna le spese del gruppo di conto «Servizi generali e altro» sono diminuite tra il 2009 e il 2010 di circa 290 milioni. A prima vista si può affermare che a Losanna la spesa pro capite si assesta sui valori di Zurigo e Ginevra. In base ai dati non è possibile stabilire il motivo di questa drastica modifica.

4.2 Agglomerati medi

La figura seguente mette a confronto i centri urbani e i Comuni circostanti degli agglomerati medi.

Figura 4-3: **Agglomerati medi: aggravio netto dei centri urbani e dei Comuni circostanti secondo i gruppi di conto**
(100 = valori indicizzati di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, ponderato in funzione della popolazione)

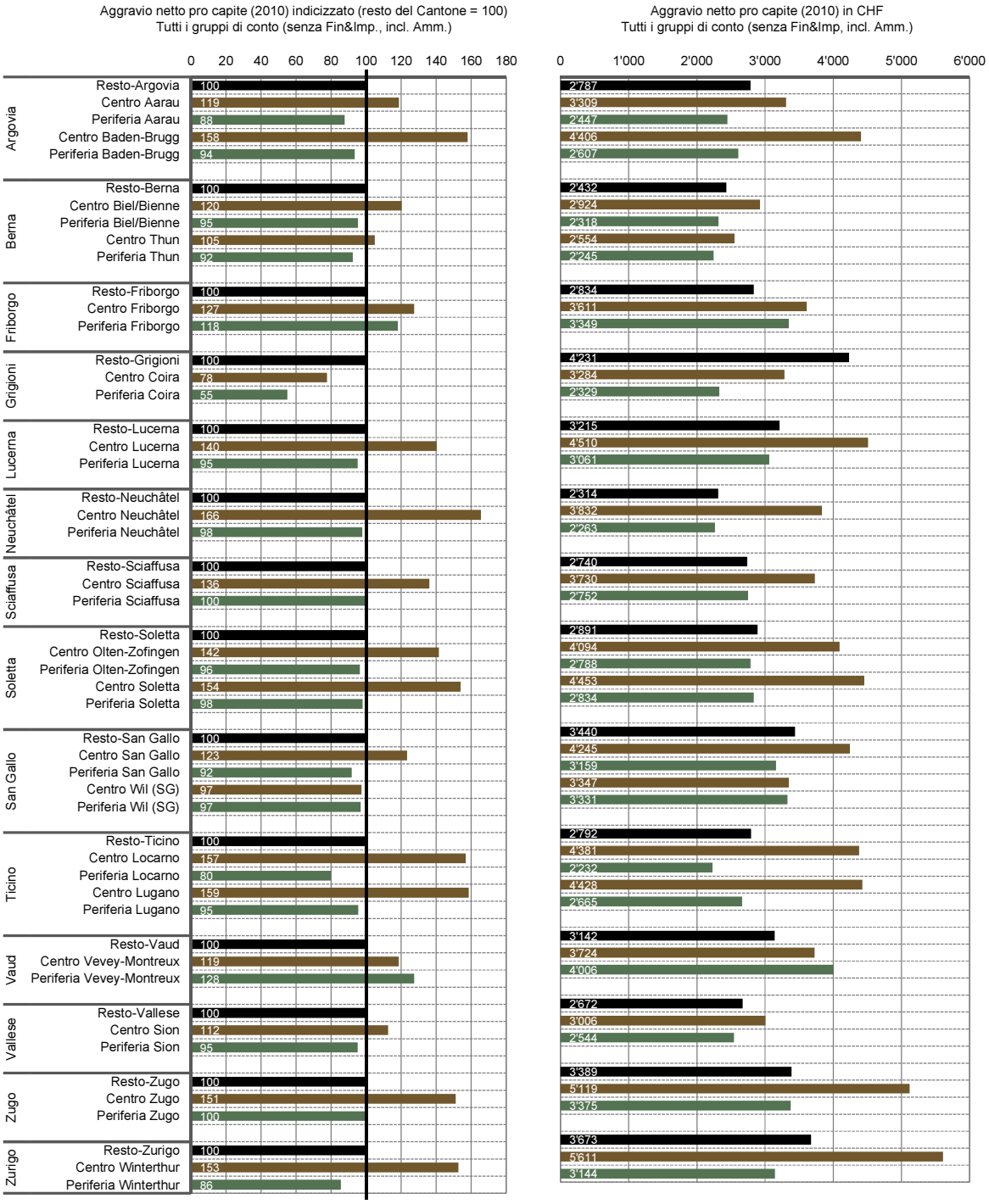


I Comuni circostanti spendono meno rispetto al resto del Cantone soprattutto per quanto riguarda i gruppi di conto Amministrazione generale e Ordine pubblico e sicurezza. Se si considerano invece tutti i gruppi di conto la differenza viene praticamente annullata.

Se si osservano solo i singoli agglomerati medi e la loro periferia si possono trarre le seguenti conclusioni (cfr. figura seguente):

- I valori indicizzati variano molto a causa dei diversi sistemi di ripartizione dei compiti e di perequazione finanziaria in vigore nei singoli Cantoni. Molti «centri urbani medi» raggiungono valori simili o anche superiori a quelli di grandi città quali Berna o Losanna.
- In molti agglomerati medi si può osservare un chiaro divario tra città nucleo e periferia da una parte, e tra resto del Cantone e periferia dall'altra.
- Solo nell'agglomerato di Vevey-Montreux si riscontra una spesa pro capite maggiore nei Comuni circostanti rispetto alla città nucleo.
- Tranne che a Friborgo e a Vevey-Montreux la spesa netta dei Comuni circostanti è minore di quella del resto del Cantone. Ciò significa che i Comuni rurali devono sopportare degli aggravi netti maggiori rispetto ai Comuni circostanti.
- Anche in termini assoluti le uscite supplementari sono molto differenti ma possono raggiungere anche per questi centri urbani importi maggiori a 1000 CHF pro capite.

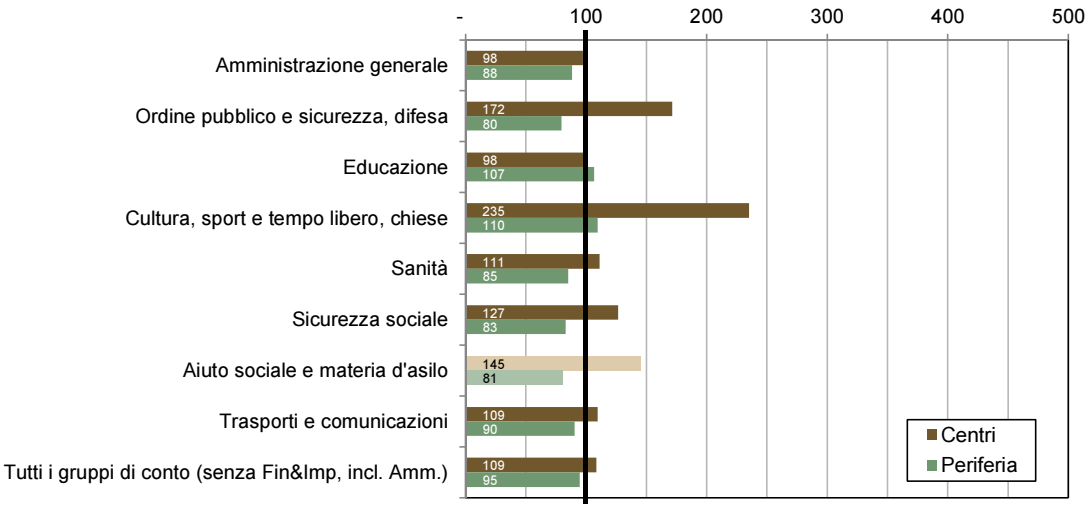
Figura 4-4: **Singoli agglomerati medi: aggravio netto per la totalità dei gruppi di conto, indicizzato e assoluto**
(100 = resto del Cantone = tutti i Comuni tranne i centri urbani e le città isolate)



4.3 Agglomerati piccoli

All'interno degli agglomerati piccoli si riscontrano delle grandi differenze tra periferia e centri soprattutto nel settore «Cultura, sport e tempo libero, chiese». Se si considerano tutti i gruppi di conto l'aggravio netto dei centri urbani è maggiore del 15% rispetto a quello dei Comuni circostanti e del 9% rispetto al resto del Cantone.

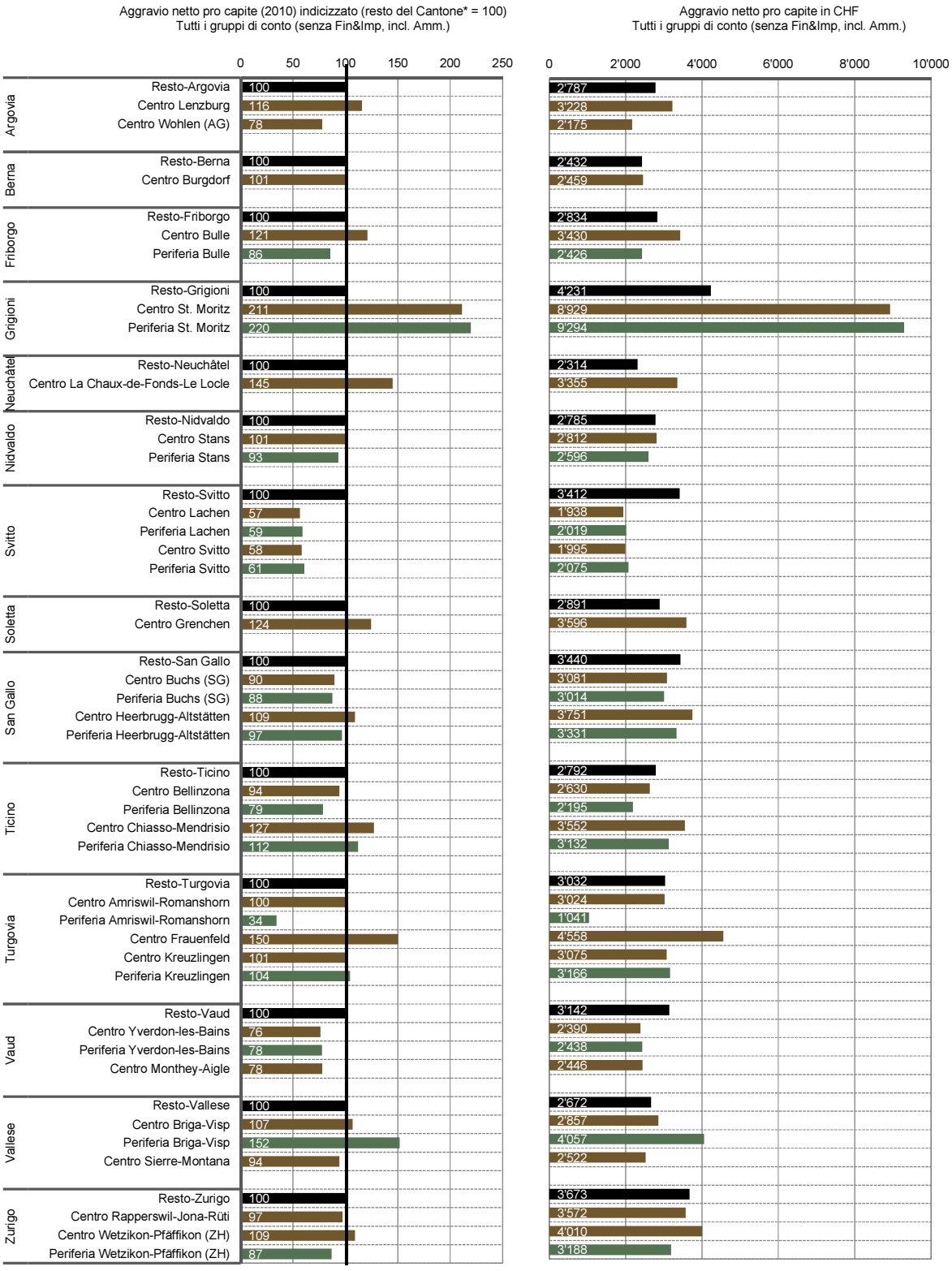
Figura 4-5: **Agglomerati piccoli: aggravio netto dei centri urbani e dei Comuni circostanti secondo il gruppo di conto**
(100 = valori indicizzati di tutti i Comuni ad eccezione dei centri urbani e delle città isolate, ponderato in funzione della popolazione)



Nelle prossime pagine vengono presentati singolarmente gli agglomerati piccoli a dimostrazione delle grandi differenze esistenti nei diversi Cantoni. Si può comunque osservare che:

- La spesa netta pro capite in assoluto più grande è a carico dell'agglomerato di St. Moritz, dove i Comuni circostanti sopportano una spesa netta più grande rispetto alla città nucleo. Questa importante spesa è comunque compensata dai grandi ricavi finanziari e da quelli derivanti dalle imposte.
- La periferia di Briga-Visp ha a sua volta una spesa netta pro capite molto maggiore rispetto al centro.
- I Comuni circostanti nell'agglomerato di Chiasso-Mendrisio sopportano una spesa pro capite più alta del resto del Cantone.

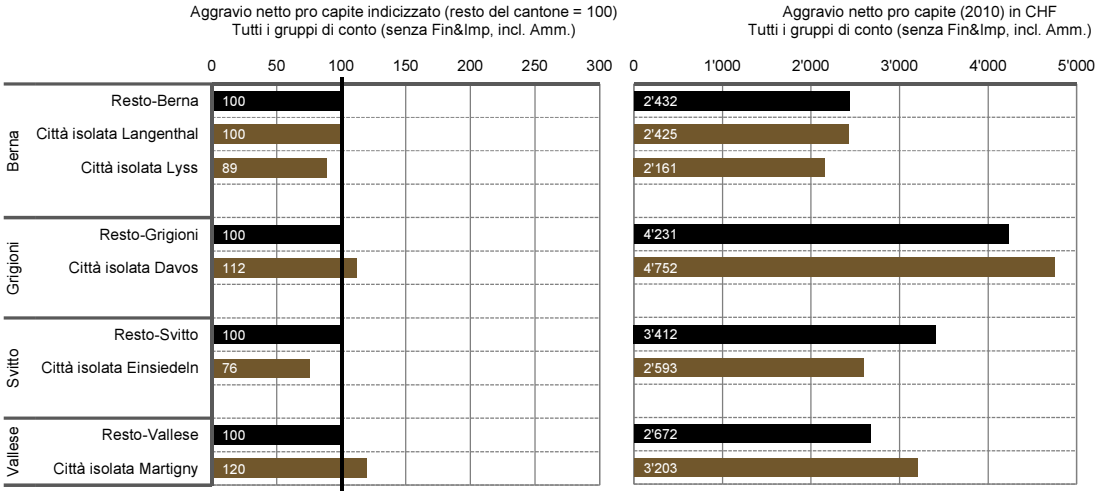
Figura 4-6: **Singoli agglomerati piccoli: aggravio netto per la totalità dei gruppi di conto, indicizzato e assoluto**
(100 = resto del Cantone = tutti i Comuni tranne i centri urbani e le città isolate)



4.4 Città isolate

Siccome le città isolate non dispongono di una «periferia» come gli agglomerati, nella figura seguente vengono presentate unicamente le città isolate, il loro aggravio netto indicizzato (per il totale dei gruppi di conto) e l'aggravio netto pro capite, sempre in franchi.

Figura 4-7: **Singole città isolate: aggravio netto per la totalità dei gruppi di conto, indicizzato e assoluto**
(100 = resto del Cantone = tutti i Comuni senza i centri urbani e le città isolate)



L'aggravio supplementare è ovunque piccolo, probabilmente perché le «città isolate», come dice la definizione, svolgono solo in minima parte la funzione di centro.

5 Confronto tra ricavi e aggravio netto

L'aggravio netto indica la spesa pro capite a carico dei Comuni dopo avere dedotto i ricavi specifici ai gruppi di conto. A lungo termine questa spesa netta deve essere coperta con i proventi dalle imposte, con i ricavi fiscali o con dei pagamenti di compensazione. Le figure seguenti mostrano il rapporto tra il reddito netto proveniente dalle imposte e dai ricavi finanziari (senza ammortamenti) e l'aggravio netto dei centri degli agglomerati. Inoltre, vengono indicate separatamente le imposte, che fanno parte del gruppo di conto «Finanze e imposte».

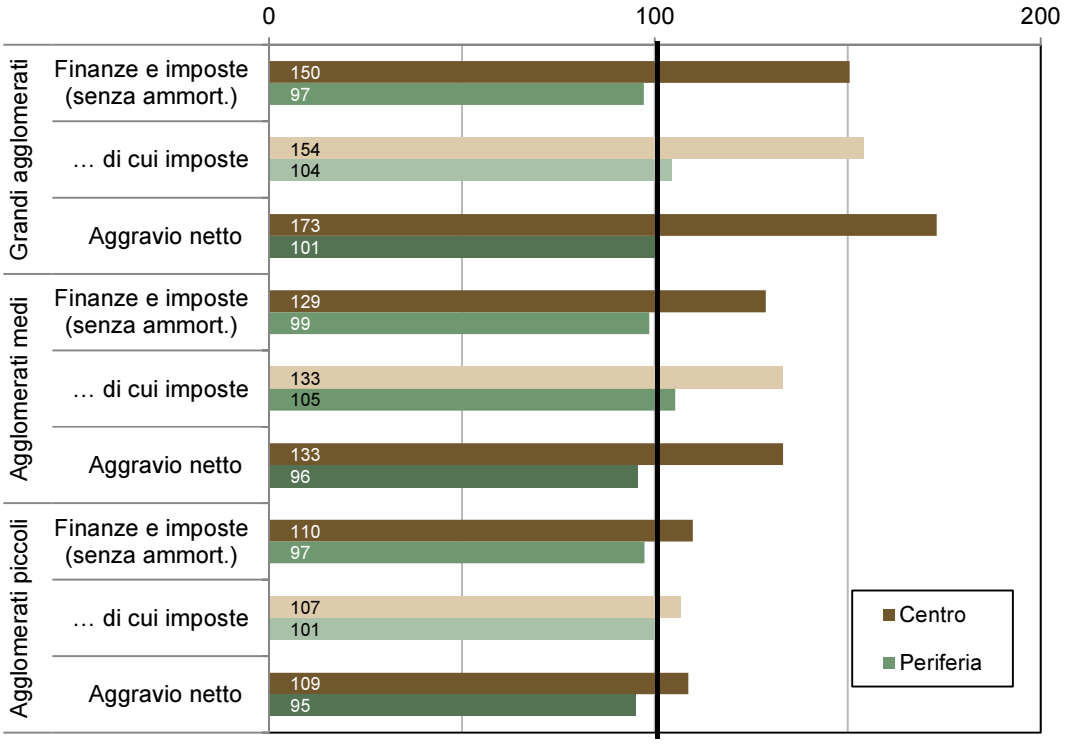
Terminologia:

- «Finanze e imposte (senza ammortamenti)» comprendono il reddito netto derivante dalle imposte, dalla perequazione finanziaria e dai ricavi finanziari; quindi la totalità del gruppo di conto 9 ma senza gli ammortamenti.
- «Imposte» sono una parte del gruppo di conto «Finanze e imposte (senza ammortamenti)»
- «Aggravio netto» è la spesa netta di tutti i gruppi di conto, come già illustrato ai capitoli 3 e 4, comprende quindi tutte le spese nette (senza il gruppo di conto 9, ma con gli ammortamenti).

5.1 Confronto tra il risultato economico dei centri urbani e quello della loro periferia

La figura seguente mette a confronto il risultato economico e l'aggravio netto dei centri urbani suddivisi secondo la grandezza dell'agglomerato. Pur indicando solo dei valori medi di agglomerati molto diversi tra loro, la figura illustra comunque una tendenza: il risultato economico (soprattutto i proventi fiscali) è, in particolare nei grandi agglomerati e in quelli medi (tra l'altro grazie alle imposte delle aziende), chiaramente sopra il livello del resto del Cantone e di quello della periferia. Tuttavia, il valore indicizzato dell'aggravio netto è nel caso dei grandi agglomerati ancora più grande dei proventi fiscali e anche maggiore del ricavo complessivo proveniente dal gruppo «Finanze e imposte».

Figura 5-1 **Centri urbani e loro periferia: confronto tra ricavi e aggravio netto pro capite, indicizzato (ponderato in funzione della popolazione)**



L'osservazione della figura porta alle seguenti considerazioni:

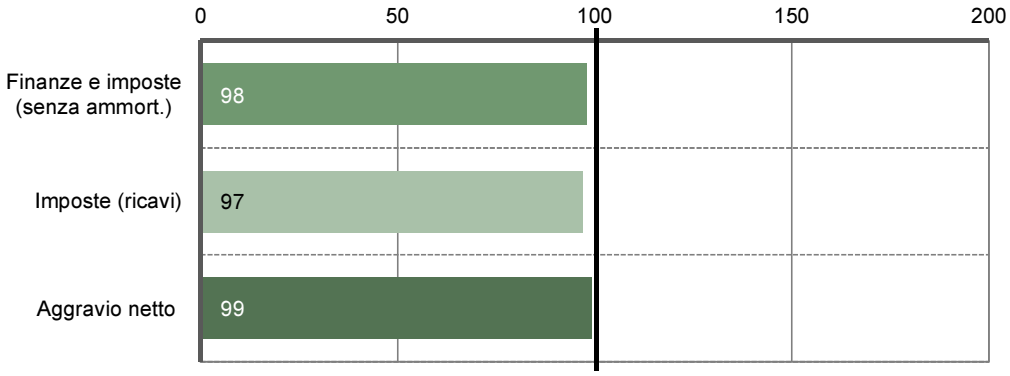
- Per quanto riguarda i **grandi agglomerati** si osservano grandi differenze: l'aggravio netto delle grandi città nucleo è di circa il 70% più grande di quello della periferia mentre i ricavi da Finanze e imposte è solo del 55% maggiore di quello della periferia. I Comuni circostanti si situano in entrambi i casi attorno al valore indicizzato 100.
- Anche per quanto riguarda gli **agglomerati medi** si osservano grandi differenze tra l'aggravio netto dei centri urbani e quello dei Comuni circostanti. L'aggravio netto è nei centri del 40% superiore rispetto a quello dei Comuni circostanti, mentre i ricavi da Finanze e imposte sono nei centri del 31% più alti.
- Rispetto ai grandi agglomerati e a quelli medi, negli **agglomerati piccoli** si osservano solo piccole differenze tra città nucleo e periferia per quanto riguarda le entrate pro capite. Nelle città nucleo sia l'aggravio netto che i ricavi dal gruppo Finanze e imposte sono del 14% più alti che in periferia.

I ricavi supplementari dei grandi centri urbani rispetto ai centri di media e piccola dimensione e anche rispetto alla periferia si fondano in particolare su un substrato fiscale migliore (più ricavi dalle persone giuridiche e in parte anche dalle persone fisiche).

- Diversamente dalle altre tipologie di agglomerati, i centri dei **grandi agglomerati** dispongono di una base molto migliore. Anche se è difficile fare delle considerazioni sulla base di un singolo anno è lecito affermare che in generale questa migliore base nei centri dei grandi agglomerati non è sufficiente a coprire la totalità delle maggiori spese.
- Negli **agglomerati medi** gli oneri fiscali sono in media simili a quelli del resto del Cantone. Invece, nei centri urbani i proventi fiscali sono molto più grandi che nel resto del Cantone. Ciò fa supporre che anche negli agglomerati medi si possa contare su di una buona base socioeconomica.
- Rispetto al resto del Cantone i centri urbani degli **agglomerati piccoli** sopportano degli oneri supplementari relativamente insignificanti e generano dei ricavi dal gruppo di conto Finanze e imposte leggermente sopra la media.[30]

L'aggravio delle **città isolate** (cfr. figura seguente) è simile a quello del resto del Cantone (valore indicizzato 99).

Figura 5-2: **Città isolate: confronto tra ricavi e aggravio netto, indicizzati**
(100 = tutti i Comuni tranne i centri urbani e le città isolate, ponderate in funzione della popolazione)



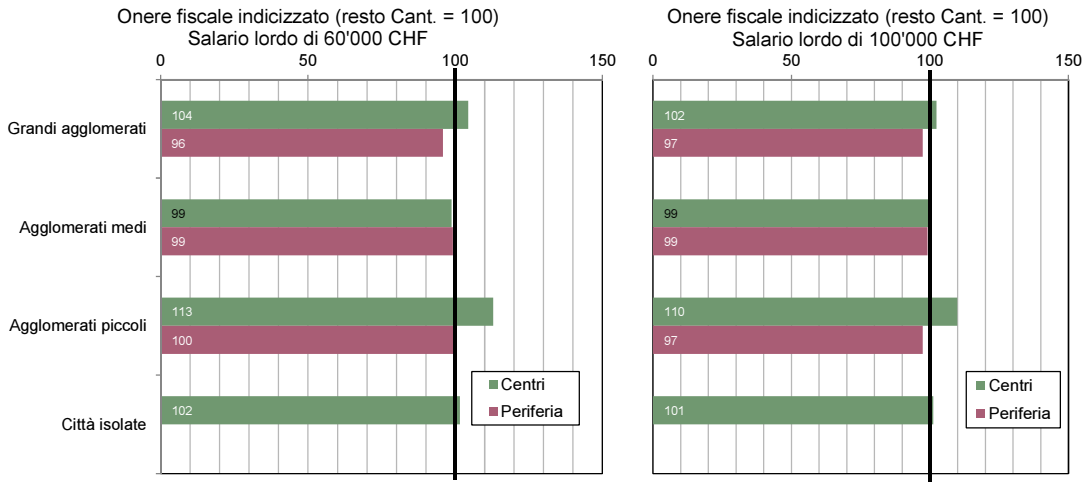
5.2 Onere fiscale

I ricavi ottenuti con le imposte e con altre fonti di finanziamento concorrono al finanziamento dell'aggravio netto. I proventi fiscali dei centri urbani, superiori alla media, sono in parte il frutto delle imposizioni delle imprese. Si tratta però di capire fino a che punto la popolazione e le aziende dei centri urbani e della periferia, debbano mettere in conto anche degli oneri fiscali più alti.

[30] Nel 2009 nei centri urbani dei piccoli agglomerati il quadro era ribaltato. I ricavi pro capite provenienti dal gruppo di conto Finanze e imposte non sono riusciti a coprire l'aggravio netto (rispetto al resto del Cantone). La situazione nei piccoli centri è quindi completamente cambiata nel giro di un anno. Non è però possibile affermare se si tratta di una situazione che si manterrà anche in futuro o se questo cambiamento sia il frutto di fluttuazioni momentanee.

Uno spunto per rispondere a questa domanda lo fornisce la figura seguente che mostra l'onere fiscale medio, indicizzato e ponderato in funzione della popolazione come valore percentuale del reddito lordo (onere fiscale composto dalle imposte cantonali, comunali ed ecclesiastiche). Vengono illustrate due categorie di redditi (salario lordo di 60'000 e 100'000 CHF) per il tipo di economia domestica «monoreddito con due figli».[31]

Figura 5-3: **Confronto tra l'onere fiscale dei centri urbani e della periferia (2010) sull'esempio di un'economia domestica monoreddito con due figli e un salario lordo di 60'000 (sinistra) e 100'000 CHF (destra)**



In generale si può affermare che non esiste grande differenza tra i valori indicizzati degli oneri fiscali relativi ad un salario lordo di 60'000 CHF e di 100'000 CHF. In tutti e due i confronti si osserva però un onere fiscale un po' più alto per i centri urbani rispetto ai Comuni circostanti. Per quanto riguarda i grandi agglomerati la differenza è pari a 5-9 punti percentuali, mentre negli agglomerati piccoli raggiunge il 13%. Ciò significa che soprattutto negli agglomerati piccoli gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali devono essere tendenzialmente compensati con un incremento dell'onere fiscale. Invece, i centri urbani degli agglomerati medi e in misura minore anche di quelli grandi, possono farvi fronte grazie alla buona base fiscale (aziende, in parte anche popolazione benestante) e senza quindi ricorrere ad un aumento dell'onere fiscale. Nel caso degli agglomerati medi non si riscontra nessun aumento dell'onere fiscale nei centri urbani.

[31] cfr. ESTV Eidgenössische Steuerverwaltung (2012), Steuerbelastung in den Gemeinden 2010.

6 Confronto con i risultati precedenti

In questo capitolo vengono messi a confronto i risultati dello studio sul monitoraggio degli spazi urbani svizzeri del 2005 (dati del 2002) con quelli del presente studio. Prima di ogni confronto occorre però ricordare le differenze metodologiche dei due studi (cfr. paragrafo 2.5). Riassumendo le differenze sono tre: indicatori diversi per il calcolo finanziario (spese invece di uscite), nuova base dei dati (Comuni considerati) e nuova metodologia di indicizzazione con un punto di riferimento diverso (resto del Cantone invece di periferia). Inoltre occorre ricordare che si tratta di due rilievi puntuali e non di lunghi periodi di osservazione.

Aggravio netto medio pro capite	
2002	Considerando i ricavi a destinazione vincolata, per i Comuni degli agglomerati grandi e medi risultava un aggravio netto medio di circa 2'580 CHF per abitante.
2010	I valori non sono direttamente paragonabili a causa del diverso metodo di calcolo: • Nel 2010 l'aggravio netto medio (tutti i gruppi di conto) è stato per i grandi agglomerati pari a circa 4'080 CHF per abitante, l'aggravio netto pro capite dei centri urbani era pari a 5'530 CHF e quello dei Comuni circostanti ammontava a 3'240 CHF. • L'aggravio netto medio di tutti i Comuni degli agglomerati medi ammontava a 3'370 CHF (centri urbani 4'090 CHF e Comuni circostanti 2'850 CHF pro capite).
Conclusione	L'aggravio netto medio nei Comuni degli agglomerati è notevolmente aumentato (tenendo conto della comparabilità).

Settori con il più alto aggravio netto pro capite	
2002	L'aggravio netto pro capite più alto riguarda il gruppo di conto «Educazione» con quasi 900 CHF, seguito da «Previdenza sociale» (524 CHF) e «Amministrazione generale» (369 CHF).
2010	Nel 2010 nei grandi agglomerati è il gruppo di conto «Previdenza sociale» il settore con il più alto aggravio netto pro capite (circa 1'180 CHF). Per le altre tipologie di Comuni l'aggravio netto pro capite più alto riguarda ancora il settore «Educazione»: • nei centri urbani dei grandi agglomerati è pari a circa 980 CHF pro capite; • nei centri urbani degli agglomerati medi è di circa 970 CHF pro capite.

	• i Comuni circostanti degli agglomerati medi sono gravati in modo ancora più importante, con più di 1‘120 CHF pro capite. Anche in questo caso si richiede cautela nel paragonare i valori assoluti. A seconda della grandezza dell’agglomerato e della tipologia del Comune l’«Amministrazione generale» si trova al terzo o quarto posto.
Conclusione	Il peso della Sicurezza sociale è notevolmente aumentato soprattutto nei grandi agglomerati. Il settore dell’educazione e l’«Amministrazione generale» hanno sempre la stessa importanza.

Confronto tra l’aggravio nei centri urbani e i Comuni circostanti	
2002	In tutti i gruppi di conto – ad eccezione dell’educazione – le città nucleo sopportano degli aggravi netti pro capite maggiori rispetto ai Comuni circostanti. La differenza globale dell’aggravio netto tra Comuni nucleo e circostanti ammontava al 44%. Nel 2002 il valore teneva conto solo degli agglomerati medi e di quelli grandi.
2010	Per la maggior parte dei gruppi di conto l’aggravio netto è più grande nei centri urbani che nei rispettivi Comuni circostanti. Anche nel 2010 nel settore dell’educazione i Comuni circostanti degli agglomerati medi e piccoli sopportano oneri molto maggiori rispetto ai centri urbani, ciò non vale però per i grandi agglomerati. Se si considerano tutti i grandi agglomerati, nell’«Amministrazione generale» i Comuni circostanti devono sopportare un aggravio maggiore rispetto ai centri urbani. L’onere supplementare dei centri urbani rispetto alla propria periferia, considerando tutti i gruppi di conto, ammonta a: • 70% per i grandi agglomerati • 40% per gli agglomerati medi • 14% per gli agglomerati piccoli. Se si considerano assieme tutte le tipologie di agglomerato il valore si aggira attorno al 44%.[32]
Conclusione	L’onere supplementare a carico dei centri urbani rispetto alla periferia è rimasto praticamente invariato con una media del 44%. Se si considera che nel 2010 sono considerati anche gli agglomerati piccoli, si può dire che l’aggravio supplementare dei grandi e medi agglomerati è leggermente aumentato.

[32] Valori secondo la Figura 3-1 e la Figura 3-3.

Differenze in singoli gruppi di conto secondo la grandezza dell'agglomerato	
2002	Rispetto agli agglomerati medi, nei grandi agglomerati la differenza tra città nucleo e periferia è particolarmente marcata nel settore «Previdenza sociale».
2010	Nel settore «Previdenza sociale» si osserva la medesima situazione anche nel 2010. La differenza tra l'onere dei centri urbani e la loro periferia è più marcata nei grandi agglomerati rispetto agli agglomerati medi e piccoli. È interessante osservare che per tutti i principali gruppi di conto considerati gli agglomerati piccoli mostrano le differenze più contenute. L'ordine di grandezza delle differenze (percentuali) nella maggior parte dei gruppi di conto è simile negli agglomerati grandi e medi.
Conclusione	Oggi come ieri la differenza maggiore tra centro e periferia si riscontra nel settore «Previdenza sociale».

Proventi fiscali	
2002	Le città nucleo presentano dei ricavi pro capite più elevati rispetto ai Comuni circostanti.
2010	La valutazione per il 2010 conferma quanto evidenziato già nel 2002: le città nucleo ottengono ricavi pro capite superiori rispetto ai Comuni circostanti e al resto del Cantone. Per quanto riguarda i ricavi (Finanze e imposte) i grandi agglomerati mostrano rispetto ai Comuni circostanti un'importante maggiore entrata (+55%), seguiti dagli agglomerati medi (+31%) e dai piccoli (+13%).
Conclusione	Come già in passato i centri urbani ottengono molti più ricavi rispetto ai Comuni circostanti.

Onere fiscale	
2002	Nelle città nucleo (di tutte le tipologie di agglomerato) l'onere fiscale medio delle persone fisiche si situa del 10% - 13% al di sopra di quello dei Comuni circostanti. Negli agglomerati medi le differenze sono le più contenute, del 4% - 6%.

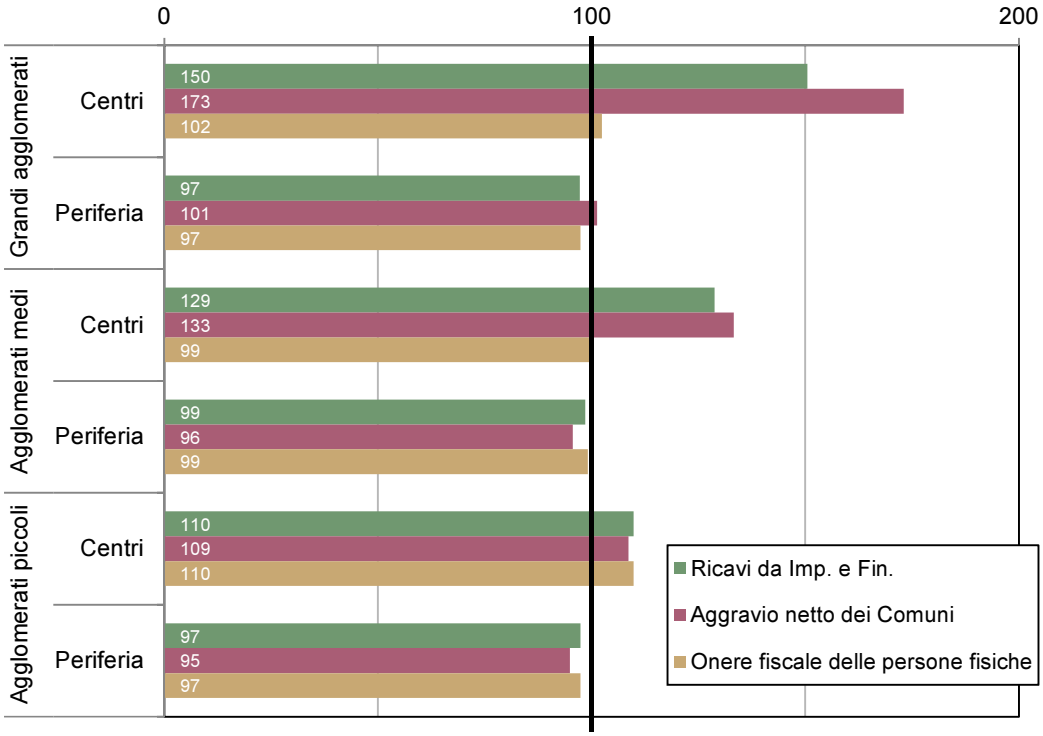
2010	Nel 2010 la differenza dell'onere fiscale (sull'esempio di un'economia domestica monoreddito con due figli) tra centri e periferia, in tutti i tipi di agglomerato, è pari al 2-3%, quindi molto più bassa rispetto al 2002. Nei grandi agglomerati la differenza varia, a seconda del salario lordo considerato, tra il 5% (60'000 CHF) e il 9% (100'000 CHF). Negli agglomerati piccoli le differenze sono le più grandi (circa 13%) e negli agglomerati medi le più contenute (circa 0%).
Conclusione	In media è stata osservata un'importante diminuzione della differenza dell'onere fiscale tra centri e periferia. I centri urbani degli agglomerati grandi e piccoli continuano comunque a sopportare degli oneri supplementari.

7 Riassunto e risultati principali

7.1 Oneri e ricavi supplementari dei centri urbani

La figura seguente mostra l'aggravio netto, i ricavi da Finanze e imposte e l'onere fiscale delle persone fisiche[33] secondo la grandezza dell'agglomerato, per i centri urbani e la periferia nel 2010.

Figura 7-1: **Ricavi finanziari e dalle imposte, onere fiscale e aggravio netto dei centri e dei Comuni circostanti e onere fiscale delle persone fisiche secondo la grandezza della classe (2010)**
(100 = tutti i valori indicizzati dei Comuni tranne i centri urbani e le città isolate, media ponderata in funzione della popolazione di tutta la Svizzera)



Dal confronto dell'aggravio netto dei centri urbani e dei Comuni circostanti si possono trarre le seguenti conclusioni:

- Per quanto riguarda le **spese nette (aggravio netto)** i centri urbani dei grandi agglomerati e di quelli medi devono sopportare degli oneri molto più grandi rispetto ai Comuni circo-

[33] Valori validi per un salario lordo di 100'000 CHF secondo la Figura 5-3.

stanti (valore indicizzato 173 a 101 rispettivamente 133 a 96). La tendenza è simile per gli agglomerati piccoli, anche se in questo caso la differenza non è così marcata (109 a 95).

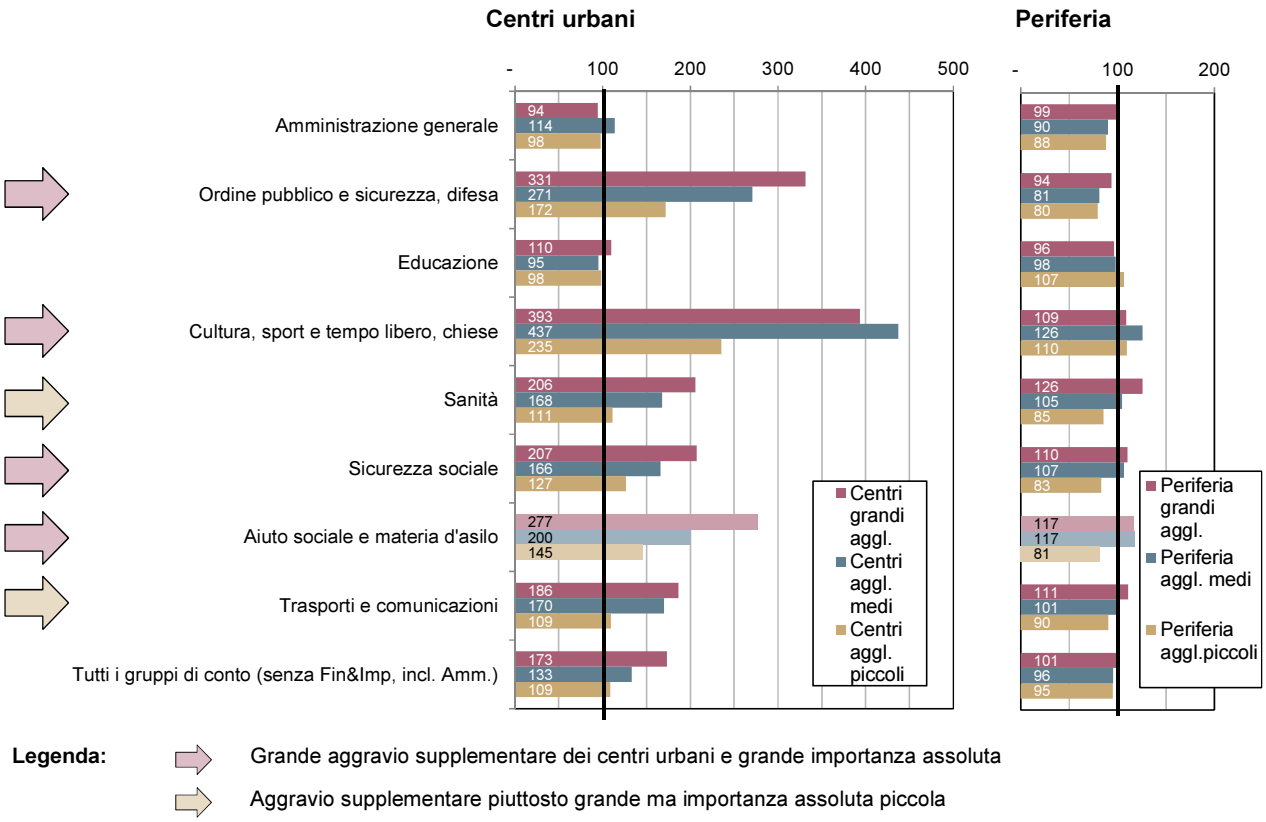
- I centri urbani (soprattutto quelli dei grandi agglomerati) realizzano però anche dei **ricavi** da Finanze e imposte chiaramente superiori alla periferia o al resto del Cantone. A volte questi ricavi sono sufficienti a finanziare gli oneri supplementari, mentre altre volte si rende necessario un aumento dell'onere fiscale.
- L'**onere fiscale supplementare** è molto evidente nei centri urbani degli agglomerati piccoli (110 a 97), meno marcato nei centri urbani dei grandi agglomerati (102 a 97), mentre non si presenta nei centri degli agglomerati medi (99 a 99).
- In media la periferia degli agglomerati non mostra alcuna differenza con il resto del Cantone, né per quanto riguarda l'aggravio netto, né per quanto riguarda i ricavi da Finanze e imposte. Nel caso di singoli gruppi di conto e singoli agglomerati possono presentarsi però anche differenze notevoli.

7.2 Settori con onere supplementare per i centri urbani

I centri urbani sopportano oneri supplementari molto più grandi dei rispettivi Comuni circostanti in settori quali «Ordine pubblico e sicurezza, difesa», «Cultura, sport e tempo libero, chiese» e «Sicurezza sociale» (anche nel sottogruppo «Aiuto sociale e materia d'asilo»). Meno marcata, ma comunque ancora importante, la differenza tra centri urbani e Comuni circostanti nei settori «Sanità» e «Trasporti e comunicazioni» (freccia giallo-bruna nella figura successiva). Meno importanti, invece, gli oneri supplementari dei centri urbani nei settori «Educazione» e «Amministrazione generale». Per quanto riguarda l'educazione negli agglomerati medi si constata persino un maggiore onere a carico dei Comuni circostanti. Dato che il settore dell'educazione è molto significativo (assorbe circa il 30% della spesa netta totale dei Comuni svizzeri) occorre comunque integrarlo nella discussione.

Quanto detto sopra si evince anche dalla figura seguente che mostra l'aggravio netto dei centri urbani e dei Comuni circostanti secondo la tipologia dell'agglomerato e il gruppo di conto.

Figura 7-2: **Aggravio netto dei centri urbani e dei Comuni circostanti secondo la tipologia dell'agglomerato e il gruppo di conto**



Legenda:
- Grande aggravio supplementare dei centri urbani e grande importanza assoluta
- Aggravio supplementare piuttosto grande ma importanza assoluta piccola

7.3 Confronto con i risultati precedenti

I risultati del 2002 sono tendenzialmente confermati dai dati del 2010. Se si considerano in termini assoluti, gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali sono importanti soprattutto nei grandi agglomerati, ma anche in alcuni agglomerati medi; spesso raggiungono cifre che variano tra 1'000 fino a 2'000 CHF (caso estremo Zurigo con circa 3'600 CHF) di oneri supplementari pro capite in più rispetto ai Comuni circostanti. Le spese supplementari relative sono un po' aumentate nei centri urbani, soprattutto nei settori «Previdenza sociale» e «Ordine pubblico e sicurezza». Mentre è tendenzialmente diminuito l'onere fiscale supplementare. Ciò potrebbe significare che sono un po' migliorate le indennità per gli oneri dei centri urbani e per gli oneri speciali, così che i centri urbani riescono a finanziare i loro oneri supplementari senza aumentare le aliquote d'imposizione.

7.4 Richieste di approfondimenti alla Confederazione, ai Cantoni, alle città e ai Comuni

Grazie ai dati raccolti nel presente rapporto è possibile avere, per la prima volta dal 2002, un quadro generale degli oneri dei centri urbani e degli oneri speciali. In questo senso è stato compiuto un primo passo per colmare la lacuna riguardante i dati di base, come auspicato in diversi rapporti della Confederazione e della CTA.

Per completare e approfondire la tematica si raccomandano ulteriori valutazioni:

- **Aggiornamento regolare:** la banca dati è stata preparata in modo che è possibile elaborare i nuovi dati senza troppo dispendio di energie. È possibile creare anche delle serie cronologiche. Questo aspetto è particolarmente importante visto che i dati finanziari subiscono delle variazioni annuali in parte anche importanti.
- **Completare la base dei dati:** la statistica finanziaria comprende un numero di Comuni relativamente piccolo. Sarebbe perciò auspicabile ampliare questa base dei dati per fare in modo che le osservazioni relative ai Comuni circostanti possano poggiare su un'ampia base.
- **Approfondire gli oneri dei centri urbani per agglomerato:** come già ricordato è possibile determinare gli oneri dei centri urbani nel senso stretto della definizione (oneri specifici dei centri urbani per i Comuni circostanti, spillovers, problematica A-Stadt) solo con studi approfonditi sul singolo agglomerato. Sarebbe interessante riuscire a compiere questi studi per diversi centri in modo coordinato e con indagini uniformi.
- **Analizzare in modo più approfondito gli oneri speciali e valutare la trasformazione in benchmarking:** secondo la definizione, gli oneri speciali devono essere separati dalle uscite supplementari «volontarie». Si potrebbe procedere a questa distinzione anche con la presente banca dati se la stessa fosse completata con altre indicazioni specifiche per i Comuni (ad es. tasso di occupazione, piramide delle età, salario medio, numero di posti di lavoro). A questo momento sarebbe possibile procedere alla valutazione di relazioni econometriche e statistiche tra i singoli fattori d'influenza e al calcolo dell'aggravio netto pro capite. Questi approfondimenti sono già stati eseguiti in alcuni Cantoni e sono stati anche utilizzati per la compensazione degli oneri tra Confederazione e Cantoni, ma potrebbero essere migliorati, rispettivamente completati, con una base dei dati più ampia. Di principio sarebbe anche possibile creare un benchmarking per le uscite comunali.
- **Redigere dei bilanci globali e delle ripartizioni degli oneri:** alcuni Cantoni hanno redatto un quadro dettagliato delle conseguenze finanziarie della nuova ripartizione dei compiti e dei nuovi sistemi di perequazione finanziaria (di regola chiamati bilanci globali). La stesura di queste valutazioni renderebbe più facile ripartire le cause di un maggior o minor onere dei centri urbani anche nel corso del tempo. In questi bilanci bisognerebbe comprendere anche una valutazione sistematica dello spostamento degli oneri a favore o a scapito delle città.
- **Migliorare l'indagine sui sistemi di finanziamento degli oneri dei centri urbani e degli oneri speciali:** il presente studio evidenzia gli oneri dei centri urbani e gli oneri speciali ma non si esprime sulle possibili soluzioni, attuali o future, per risolvere i problemi di

finanziamento negli agglomerati. Esso non indica nemmeno come considerare gli oneri speciali e gli oneri dei centri urbani nei sistemi cantonali di perequazione finanziaria. Lo scambio di soluzioni valide tra città, Comuni, agglomerati e Cantoni potrebbe dare un contributo alla soluzione del problema.

- **Sfruttare ulteriori possibilità di approfondimento con la banca dati a disposizione:** con i dati attualmente a disposizione sarebbe possibile procedere ai seguenti approfondimenti e valutazioni:
  - descrizione di altri sottogruppi, se questi conti sono contenuti nei dati (cfr. allegato B);[34]
  - la qualità dei dati potrebbe essere migliorata se si cercassero le cause sistematiche dei valori estremi in singole serie di dati. Ciò comporterebbe una richiesta di collaborazione ai Comuni piuttosto impegnativa.

La Confederazione, i Cantoni, le città, i Comuni e le rispettive organizzazioni specializzate (Conferenza svizzera dei direttori delle finanze, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni Svizzeri) sono chiamati a dare il loro contributo per lo svolgimento di questi aggiornamenti, complementi e approfondimenti, come auspicato nel Progetto territoriale Svizzera.[35]

[34] In questo caso aumenta il numero dei valori estremi (a causa della differente contabilizzazione e ripartizione dei compiti) e quindi tendenzialmente diminuirebbe la significatività delle valutazioni. Tuttavia alcune valutazioni potrebbero diventare più interessanti.

[35] Progetto territoriale Svizzera, pag. 41.

8 Allegato A: qualità dei dati di base

Le figure riportate nell'Allegato contengono in parte espressioni in tedesco, non tradotte in italiano. Per facilitare la comprensione del testo e dei termini utilizzati in tedesco vi proponiamo qui di seguito una tabella riassuntiva.

Figura 8-1: Traduzioni dei termini tedeschi

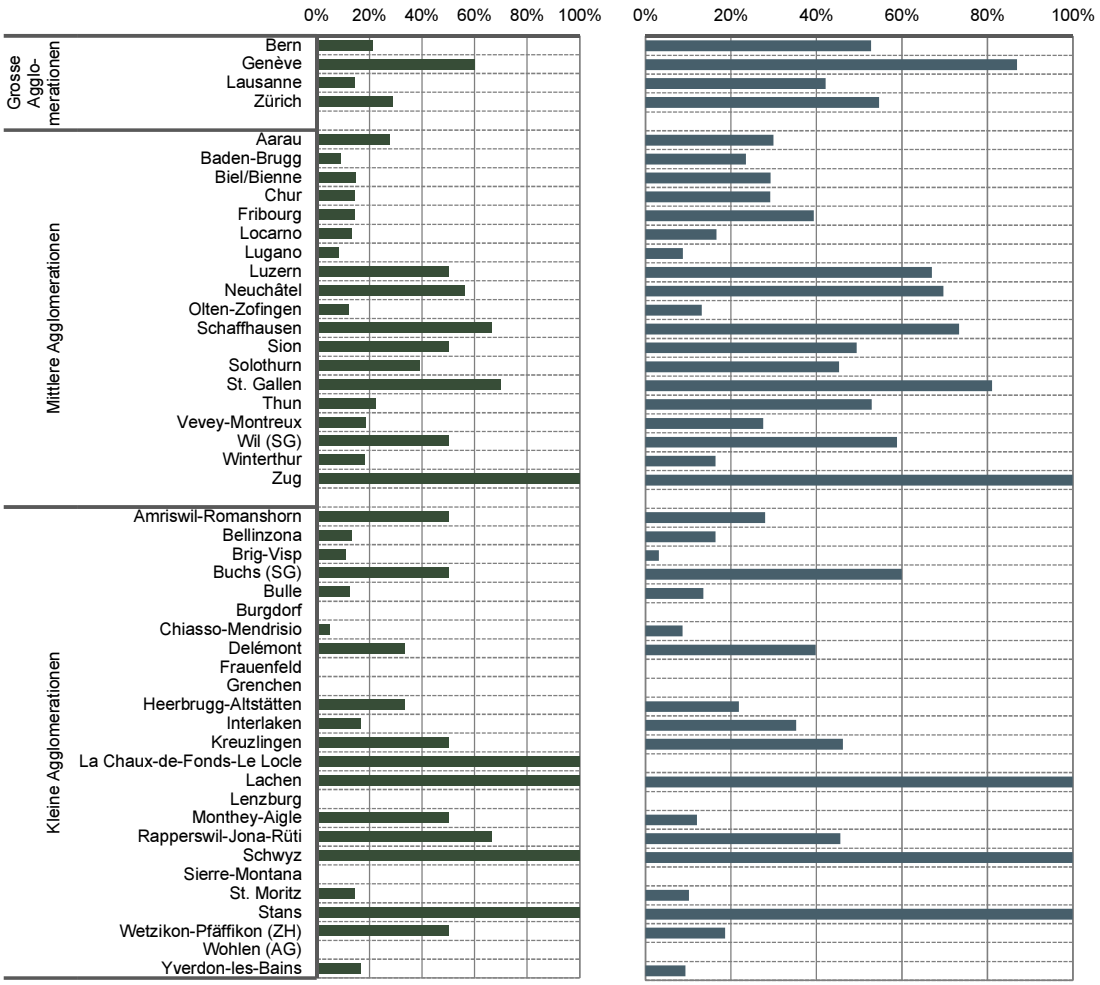
Terminologia tedesca	Italiano
Zentrum	Centro
Umland(gemeinden)	Periferia (Comuni circostanti)
Rest(-) / Restkanton	Resto(-) / Resto del cantone
Kleine Agglomerationen	Agglomerati piccoli
Mittlere Agglomerationen	Agglomerati medi
Grosse Agglomerationen	Grandi Agglomerati
Isolierte Städte	Città isolate
Nicht-Agglomeration (ländlicher Raum)	Spazio rurale
Kanton	Cantone

8.1 Base dei dati

La figura seguente mostra la dimensione e quindi indirettamente la qualità della base dei dati su cui sono state svolte le valutazioni:

- A sinistra è riportata la quota dei Comuni circostanti compresi nella base dei dati rispetto al totale dei Comuni circostanti (*numero*).
- A destra è riportata la quota di *popolazione* residente nei Comuni circostanti compresa nella base dei dati sul totale della popolazione dei Comuni circostanti. Un valore pari a 0% significa che nell'agglomerato considerato la base dei dati non comprende nessun Comune circostante.

Figura 8-2: Base dei dati per l'estrapolazione dei Comuni circostanti (2010)



In molti agglomerati piccoli, ma anche in alcuni agglomerati medi, la base dei dati concernente i Comuni circostanti è piuttosto limitata. L'estrapolazione dei Comuni circostanti sull'intera Svizzera fornisce a nostro modo di vedere un buon quadro generale, mentre la descrizione della periferia di un singolo agglomerato ha una rappresentatività limitata.

8.2 Ripartizione della popolazione in base alla tipologia dei Comuni

Le figure seguenti mostrano la popolazione residente nei Cantoni (assoluta e in %) in funzione della tipologia dei Comuni.

Figura 8-3: Popolazione residente 2010 in base alla tipologia dei Comuni[36]

		A	B	C=A+B	D	E=C+D	F	G=E+F	H=G-C=D+F
Kts-Nr	Kanton	Agglomerations-Zentren	Isolierte Städte	Total Zentren	Umland	Total Agglomerationen	Nicht-Agglomeration (ländl. Raum)	Gesamt	Restkanton
1	Zürich	517'091	0	517'091	784'899	1'301'990	66'832	1'368'822	851'731
2	Bern / Berne	237'973	28'976	266'949	344'959	611'908	366'340	978'248	711'299
3	Luzern	77'198	0	77'198	114'340	191'538	184'857	376'395	299'197
4	Uri	0	0	0	0	0	35'301	35'301	35'301
5	Schwyz	22'137	14'364	36'501	80'872	117'373	28'912	146'285	109'784
6	Obwalden	0	0	0	0	0	35'492	35'492	35'492
7	Nidwalden	7'884	0	7'884	27'992	35'876	5'046	40'922	33'038
8	Glarus	0	0	0	0	0	38'568	38'568	38'568
9	Zug	25'726	0	25'726	82'150	107'876	4'361	112'237	86'511
10	Fribourg / Freiburg	53'481	0	53'481	101'264	154'745	123'079	277'824	224'343
11	Solothurn	49'002	0	49'002	148'441	197'443	57'315	254'758	205'756
12	Basel-Stadt	167'458	0	167'458	21'973	189'431	0	189'431	21'973
13	Basel-Landschaft	0	0	0	251'306	251'306	22'581	273'887	273'887
14	Schaffhausen	34'922	0	34'922	22'906	57'828	18'517	76'345	41'423
15	Appenzell Ausserrhoden	0	0	0	28'006	28'006	24'932	52'938	52'938
16	Appenzell Innerrhoden	0	0	0	0	0	15'655	15'655	15'655
17	St. Gallen	154'813	0	154'813	165'004	319'817	157'929	477'746	322'933
18	Graubünden / Grigioni / Grischun	38'766	11'237	50'003	45'908	95'911	96'791	192'702	142'699
19	Aargau	81'080	0	81'080	319'147	400'227	208'072	608'299	527'219
20	Thurgau	78'248	0	78'248	45'095	123'343	124'438	247'781	169'533
21	Ticino	108'316	0	108'316	190'034	298'350	41'596	339'946	231'630
22	Vaud	206'362	0	206'362	324'895	531'257	180'561	711'818	505'456
23	Valais / Wallis	84'453	15'987	100'440	76'766	177'206	134'779	311'985	211'545
24	Neuchâtel	80'391	0	80'391	47'772	128'163	43'741	171'904	91'513
25	Genève	187'295	0	187'295	267'576	454'871	3'688	458'559	271'264
26	Jura	11'593	0	11'593	9'716	21'309	48'855	70'164	58'571
	Alle Kantone	2'224'189	70'564	2'294'753	3'501'021	5'795'774	2'068'238	7'864'012	5'569'259

[36] Fonte UFS, valutazione propria, popolazione residente permanente alla fine del 2010.

Figura 8-4: Quota della popolazione 2010 secondo la tipologia dei Comuni[37]

Kts-Nr	Kanton	A Agglomerations-Zentren	B Isolierte Städte	C=A+B Total Zentren	D Umland	E=C+D Total Agglomerationen	F Nicht-Agglomeration (ländl. Raum)	G=E+F Gesamt	H=G-C=D+F Restkanton
1	Zürich	38%	0%	38%	57%	95%	5%	100%	62%
2	Bern / Berne	24%	3%	27%	35%	63%	37%	100%	73%
3	Luzern	21%	0%	21%	30%	51%	49%	100%	79%
4	Uri	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
5	Schwyz	15%	10%	25%	55%	80%	20%	100%	75%
6	Obwalden	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
7	Nidwalden	19%	0%	19%	68%	88%	12%	100%	81%
8	Glarus	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
9	Zug	23%	0%	23%	73%	96%	4%	100%	77%
10	Fribourg / Freiburg	19%	0%	19%	36%	56%	44%	100%	81%
11	Solothurn	19%	0%	19%	58%	78%	22%	100%	81%
12	Basel-Stadt	88%	0%	88%	12%	100%	0%	100%	12%
13	Basel-Landschaft	0%	0%	0%	92%	92%	8%	100%	100%
14	Schaffhausen	46%	0%	46%	30%	76%	24%	100%	54%
15	Appenzell Ausserrhoden	0%	0%	0%	53%	53%	47%	100%	100%
16	Appenzell Innerrhoden	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
17	St. Gallen	32%	0%	32%	35%	67%	33%	100%	68%
18	Graubünden / Grigioni / Grischun	20%	6%	26%	24%	50%	50%	100%	74%
19	Aargau	13%	0%	13%	52%	66%	34%	100%	87%
20	Thurgau	32%	0%	32%	18%	50%	50%	100%	68%
21	Ticino	32%	0%	32%	56%	88%	12%	100%	68%
22	Vaud	29%	0%	29%	46%	75%	25%	100%	71%
23	Valais / Wallis	27%	5%	32%	25%	57%	43%	100%	68%
24	Neuchâtel	47%	0%	47%	28%	75%	25%	100%	53%
25	Genève	41%	0%	41%	58%	99%	1%	100%	59%
26	Jura	17%	0%	17%	14%	30%	70%	100%	83%
	Alle Kantone	28%	1%	29%	45%	74%	26%	100%	71%

[37] Fonte UFS, valutazione propria, popolazione residente permanente alla fine del 2010.

9 Allegato B: classificazione funzionale

Figura 9-1: **Classificazione funzionale (della base dei dati), fino ai gruppi di conto a due cifre** (se si trovano una volta nella base dei dati, per alcuni conti a due cifre, ad es. 03 «Relazioni con l'estero» o 09 «R+S nell'amministrazione», i dati non vengono mostrati separatamente nella nostra base dei dati)

0	**Amministrazione generale**
01	Legislativo ed esecutivo
02	Servizi generali

1	**Ordine pubblico e sicurezza, difesa**
11	Sicurezza pubblica
12	Giustizia
13	Esecuzione delle pene
14	Diritto generale
15	Pompieri
16	Difesa

2	**Educazione**
21	Scuole dell'obbligo
22	Scuole speciali
23	Formazione professionale di base
25	Scuole di formazione generale
26	Formazione professionale superiore
27	Scuole universitarie
28	Ricerca
29	Rimanente settore della formazione

3	**Cultura, sport e tempo libero, chiese**
31	Patrimonio culturale
32	Rimanente cultura
33	Mezzi di comunicazione
34	Sport e tempo libero
35	Chiese e affari religiosi

4	**Sanità**
41	Ospedali, case di cura e di assistenza
42	Assistenza infermieristica ambulatoriale
43	Prevenzione sanitaria
49	Sanità pubblica n.s.a.

5	**Sicurezza sociale**
51	Malattia e infortunio
52	Invalidità
53	Vecchiaia e superstiti
54	Famiglia e gioventù
55	Disoccupazione
56	Costruzione di abitazioni sociali
57	Aiuto sociale e materia d'asilo
59	Benessere sociale n.s.a.

6	**Trasporti e comunicazioni**
61	Traffico stradale
62	Trasporti pubblici
63	Rimanente settore trasporti

7	**Protezione dell'ambiente e assetto del territorio**
71	Approvvigionamento idrico
72	Eliminazione delle acque di scarico
73	Smaltimento dei rifiuti
74	Opere di sistemazione
75	Protezione del paesaggio e delle specie
76	Lotta all'inquinamento
77	Rimanente settore protezione dell'ambiente
79	Assetto del territorio

8	Economia nazionale
81	Agricoltura
82	Selvicoltura
83	Caccia e pesca
84	Turismo
85	Industria, artigianato e commercio
86	Banche e assicurazioni
87	Combustibili ed energia
89	Altro artigianato

9	Finanze e imposte
91	Imposte
92	Convenzioni fiscali
93	Perequazione finanziaria e compensazione degli oneri
94	Quota parte delle entrate della Confederazione
95	Rimanente quota parte dei ricavi
96	Gestione del patrimonio e del debito
99	Voci non assegnate (tra cui ammortamenti)

Per vedere il piano contabile dettagliato dell'AFF o per ulteriori informazioni si veda:

- http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzstatistik/Berichterstattung/FS_Funk_dfe.xlsx
- Commissione pubblica per la presentazione della contabilità pubblica [38]

[38] Online su internet: http://www.srs-cspcp.ch/srscspcp.nsf/vwBaseDocuments/PCSRS01?OpenDocument&lng=de

10 Allegato C: ulteriori valutazioni in base alle categorie di spesa e agli agglomerati

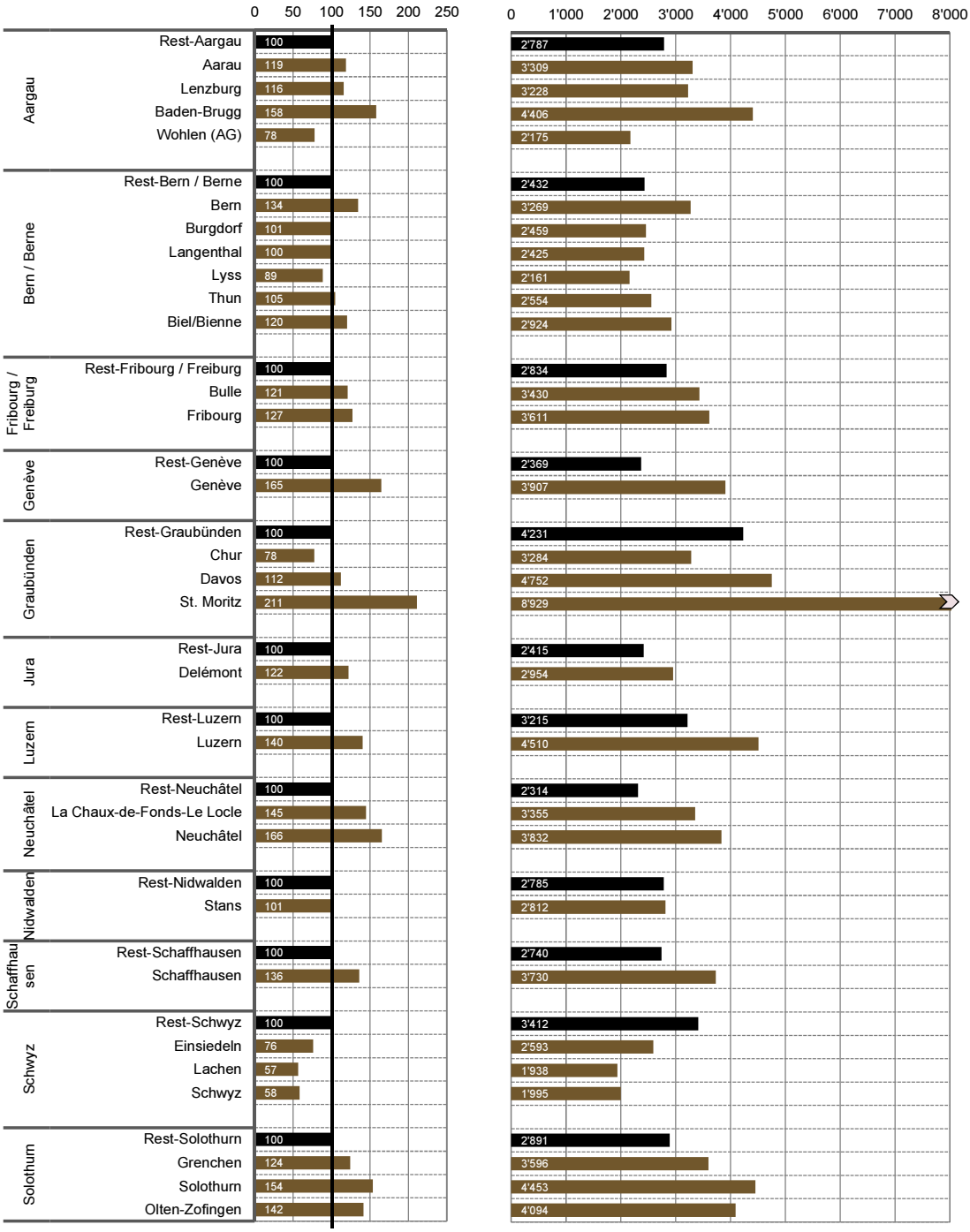
In tutte le figure sono considerati solo quegli agglomerati che danno risultati plausibili. Gli agglomerati che per singoli gruppi di conto mostrano una spesa netta negativa (quindi un ricavo) non sono raffigurati.

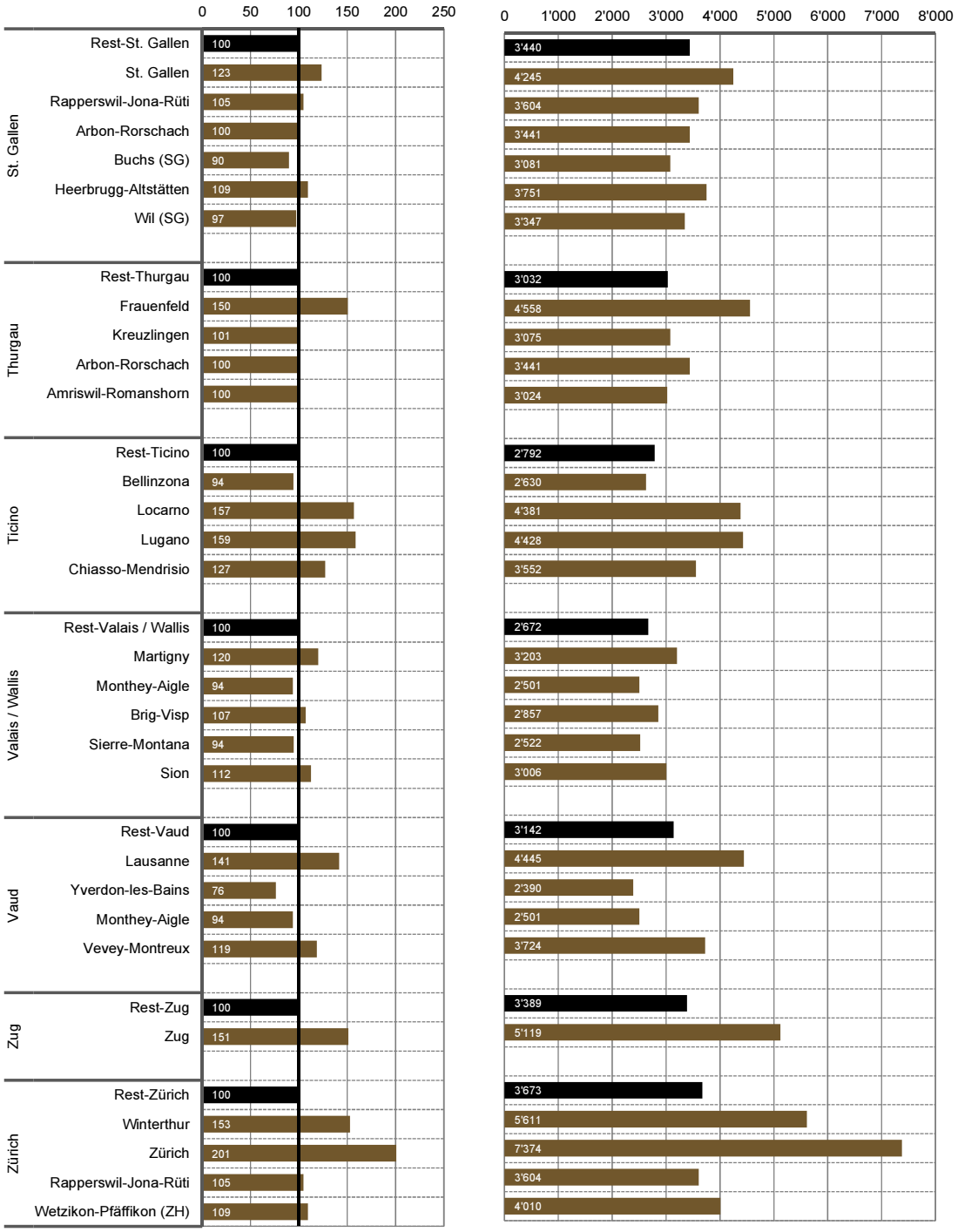
Indice delle valutazioni

	Grandi agglomerati	Agglomerati medi	Agglomerati piccoli	Città isolate
Totale gruppi di conto	pag. 53	pag. 53	pag. 53	pag. 53
Amministrazione generale	pag. 55	pag. 66	pag. 77	pag. 88
Ordine pubblico e sicurezza, difesa	pag. 56	pag. 67	pag. 78	pag. 88
Educazione	pag. 57	pag. 68	pag. 79	pag. 89
Cultura, sport e tempo libero, chiese	pag. 58	pag. 69	pag. 80	pag. 89
Sanità	pag. 59	pag. 70	pag. 81	pag. 90
Sicurezza sociale	pag. 60	pag. 71	pag. 82	pag. 90
Aiuto sociale e materia d'asilo	pag. 61	pag. 72	pag. 83	pag. 90
Trasporti e comunicazioni	pag. 62	pag. 73	pag. 84	pag. 91
Finanze e imposte	pag. 63	pag. 74	pag. 85	pag. 91
Imposte	pag. 64	pag. 75	pag. 86	pag. 92
Onere fiscale	pag. 65	pag. 76	pag. 87	pag. 92

10.1 Tutti i gruppi di conto (senza Finanze & Imposte, incl. ammortamenti)

Figura 10-1: **Tutti gli agglomerati: aggravio netto pro capite delle città nucleo e delle città isolate (2010), indicizzato (sinistra) e assoluto in CHF (destra)**

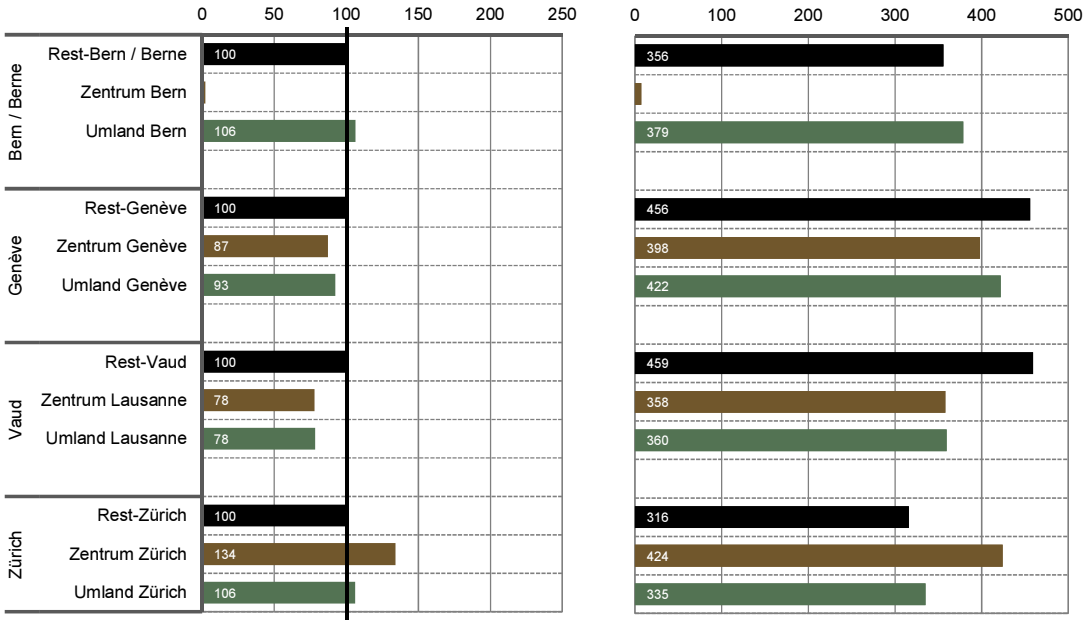




Breve commento	– Indicizzato: i valori di Baden-Brugg, Ginevra, St. Moritz, Le Locle, Neuchâtel, Soletta, Zurigo, Winterthur, Zugo, Lugano, Locarno e Frauenfeld sono maggiori di 150 – In termini assoluti i centri urbani di Zurigo, Zugo e St. Moritz hanno valori superiori ai 5'000 CHF pro capite.

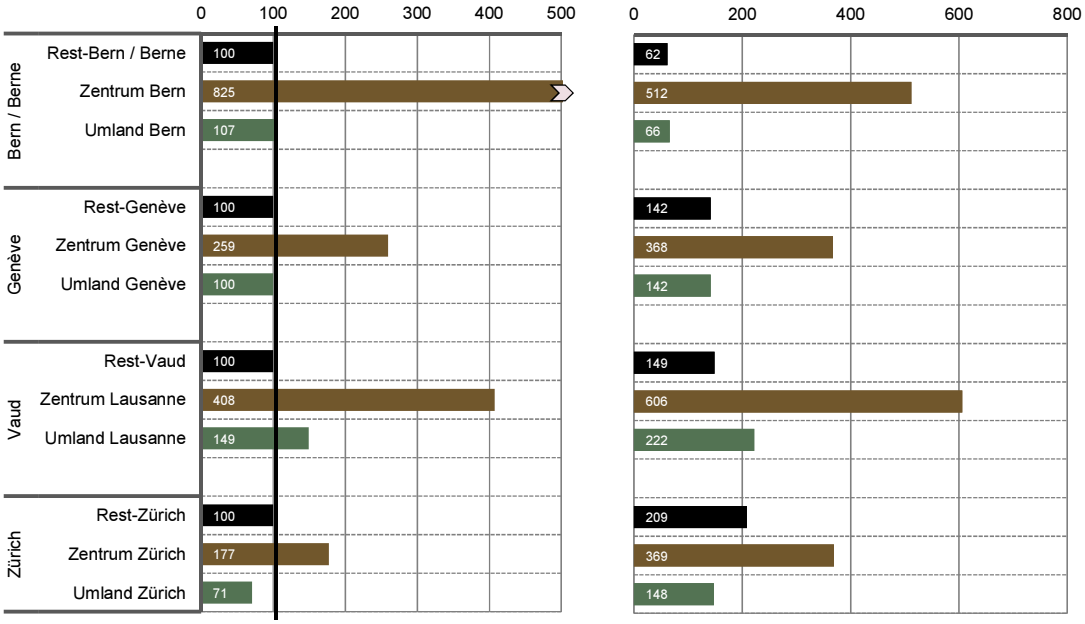
10.2 Grandi agglomerati

Figura 10-2: Grandi agglomerati: Amministrazione generale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



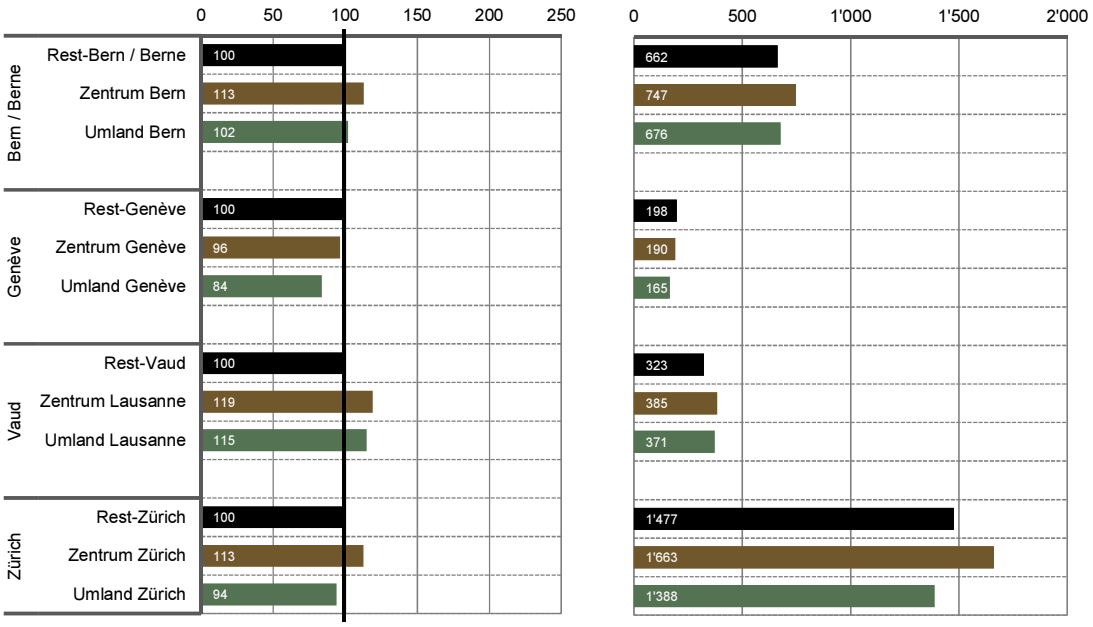
Breve commento	– La spesa molto contenuta della Città di Berna per quanto riguarda l'Amministrazione generale potrebbe dipendere dalla contabilizzazione in questa rubrica di determinati ricavi (straordinari). Quindi, per quanto riguarda questa rubrica, la Città di Berna non è attendibile.

Figura 10-3: Grandi agglomerati: Ordine pubblico e sicurezza, difesa, pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



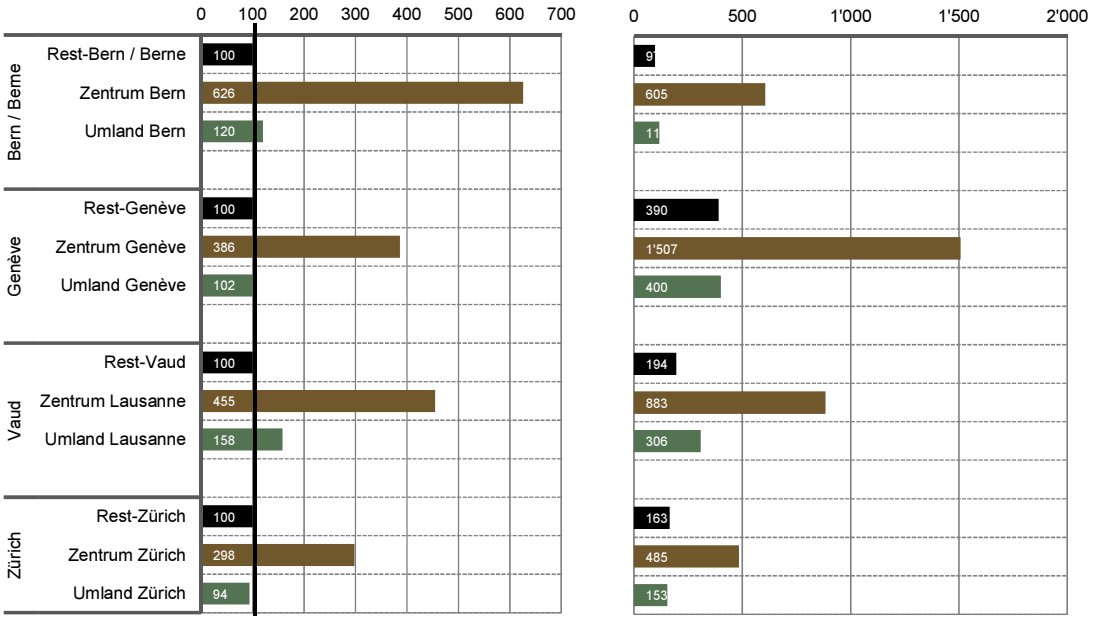
Breve commento	– I centri urbani di Berna e Losanna mostrano una spesa molto alta (dipende dalla suddivisione dei compiti e dal finanziamento). – Importanti differenze tra i Cantoni per quanto riguarda i valori assoluti.

Figura 10-4: **Grandi agglomerati: Educazione pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



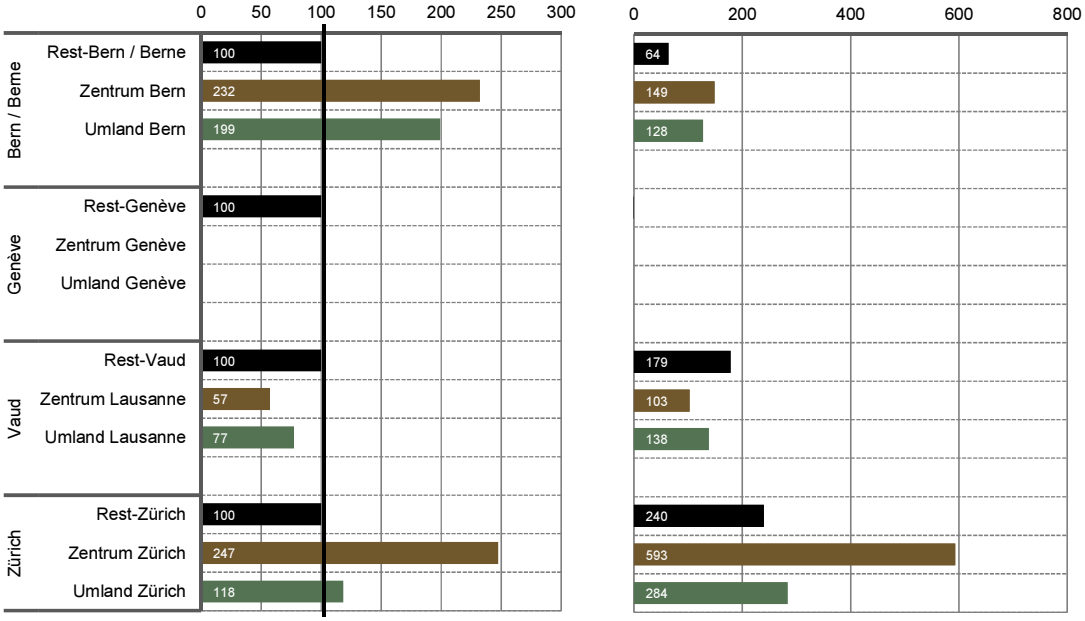
Breve commento	– I centri sopportano una spesa netta solo di poco maggiore. – Grandi differenze tra i Cantoni per quanto riguarda i valori assoluti.

Figura 10-5: **Grandi agglomerati: Cultura, sport e tempo libero, chiese pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



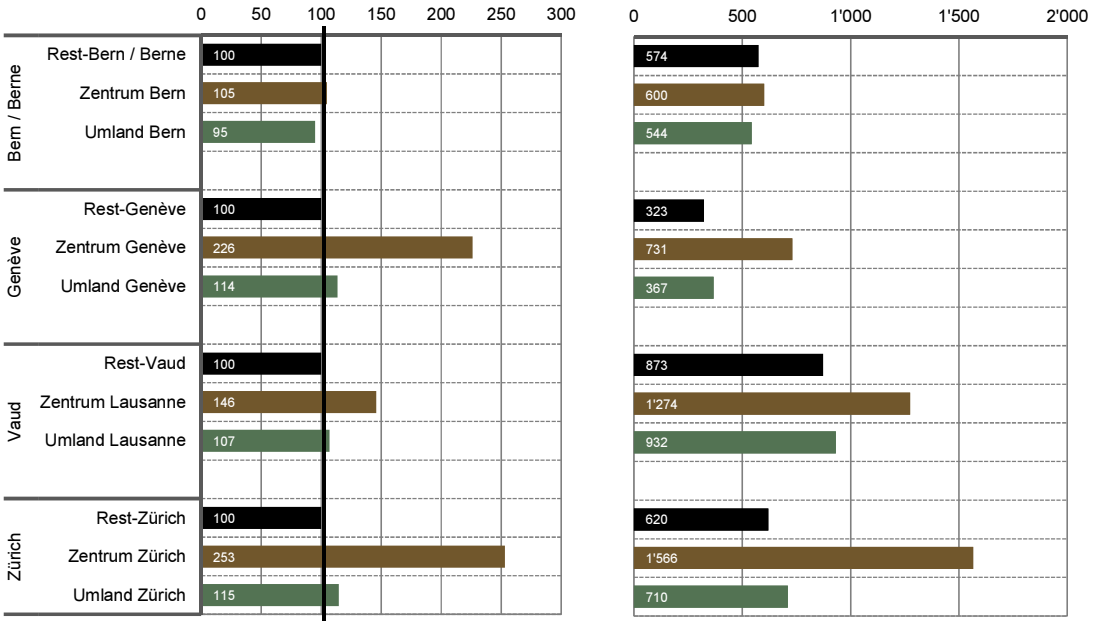
Breve commento	– Grandi differenze sia nei valori indicizzati che in quelli assoluti. – Oneri speciali importanti a carico dei centri urbani.

Figura 10-6: **Grandi agglomerati: Sanità pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



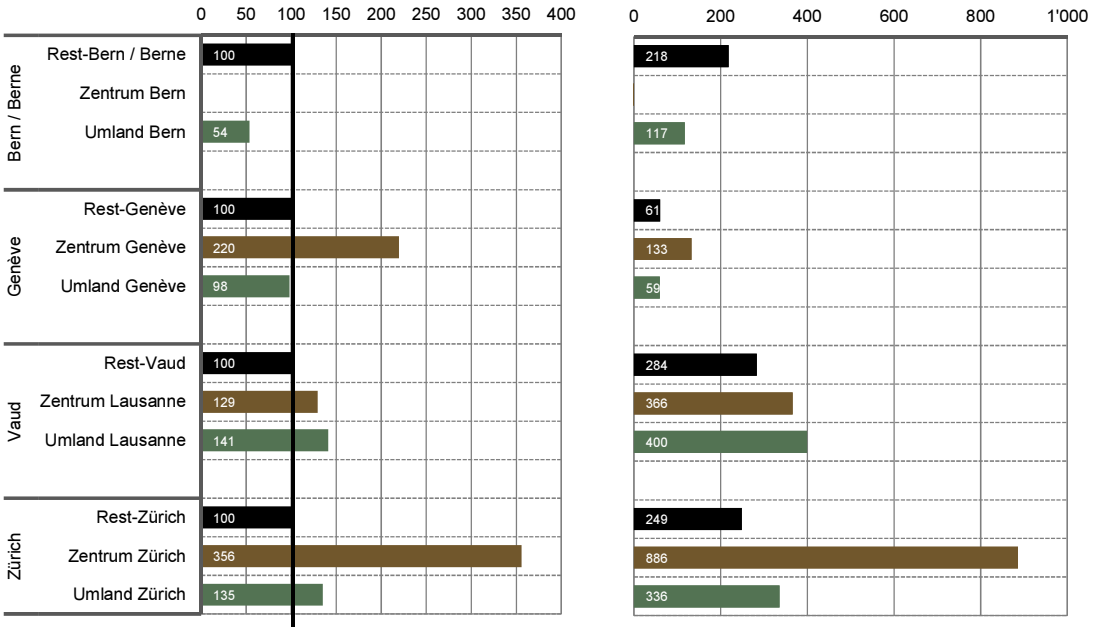
Breve commento	– Nella base dei dati il Canton Ginevra mostra una spesa netta pari a 0 CHF. Il calcolo dei singoli Comuni è quindi superfluo. – Losanna mostra spese minori rispetto al resto del Cantone. – Zurigo e Berna invece hanno delle spese molto superiori al resto del Cantone. Per quanto riguarda i valori assoluti grande rilevanza a Zurigo.

Figura 10-7: **Grandi agglomerati: Sicurezza sociale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



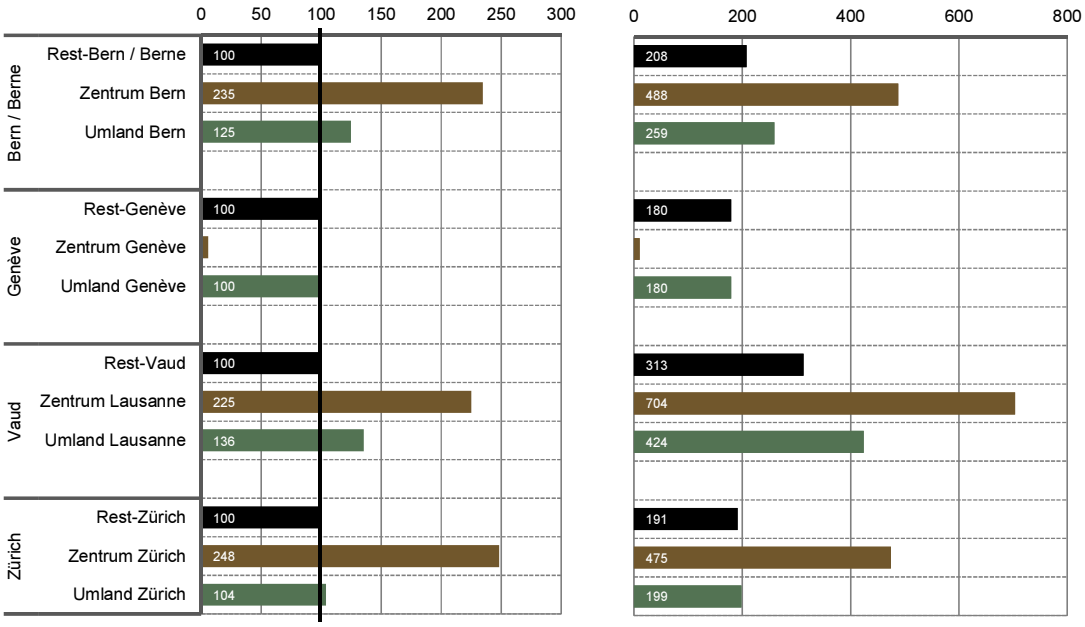
Breve commento	– Il centro e la periferia di Berna sono uguali (motivo: sistema di compensazione degli oneri). – Gli altri centri urbani mostrano spese molto più alte rispetto alla rispettiva periferia.

Figura 10-8: **Grandi agglomerati: Aiuto sociale e materia d'asilo pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



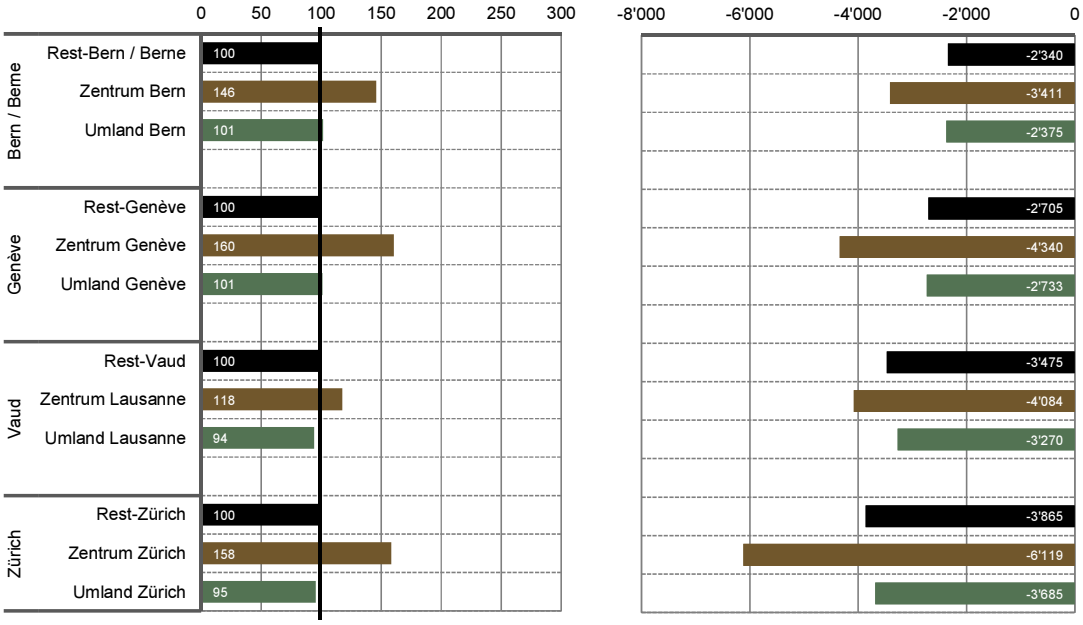
Breve commento	– La città di Berna chiude con un'eccedenza dei ricavi. Per questo non è raffigurata nel grafico sopra. Questo spiega in parte il valore basso della Città di Berna nel conto principale «Sicurezza sociale» (cfr. Figura 10-7). – La periferia di Losanna ha una spesa netta superiore rispetto al centro urbano. – Ginevra e Zurigo presentano degli oneri molto superiori delle rispettive periferie.

Figura 10-9: **Grandi agglomerati: Trasporti e comunicazioni pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



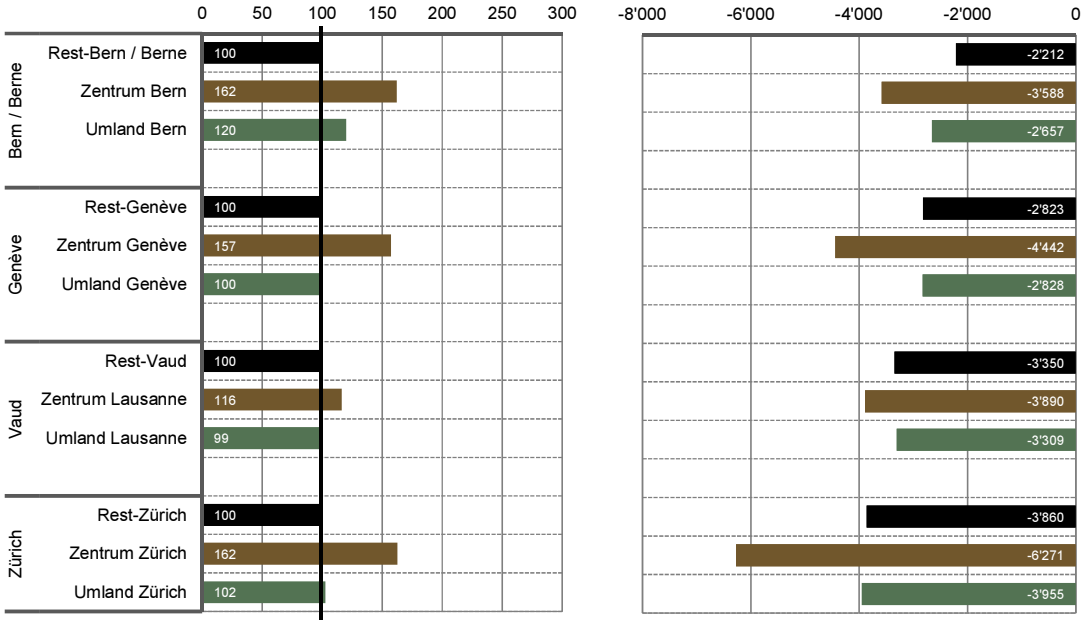
Breve commento	– L'aggravio del centro urbano di Ginevra è inaspettatamente piccolo. – Gli altri centri urbani devono sopportare degli oneri molto più grandi delle rispettive periferie. – La periferia dei grandi agglomerati, ad eccezione di Ginevra, deve sopportare degli oneri molto più grandi del resto del Cantone.

Figura 10-10: **Grandi agglomerati: Finanze e imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



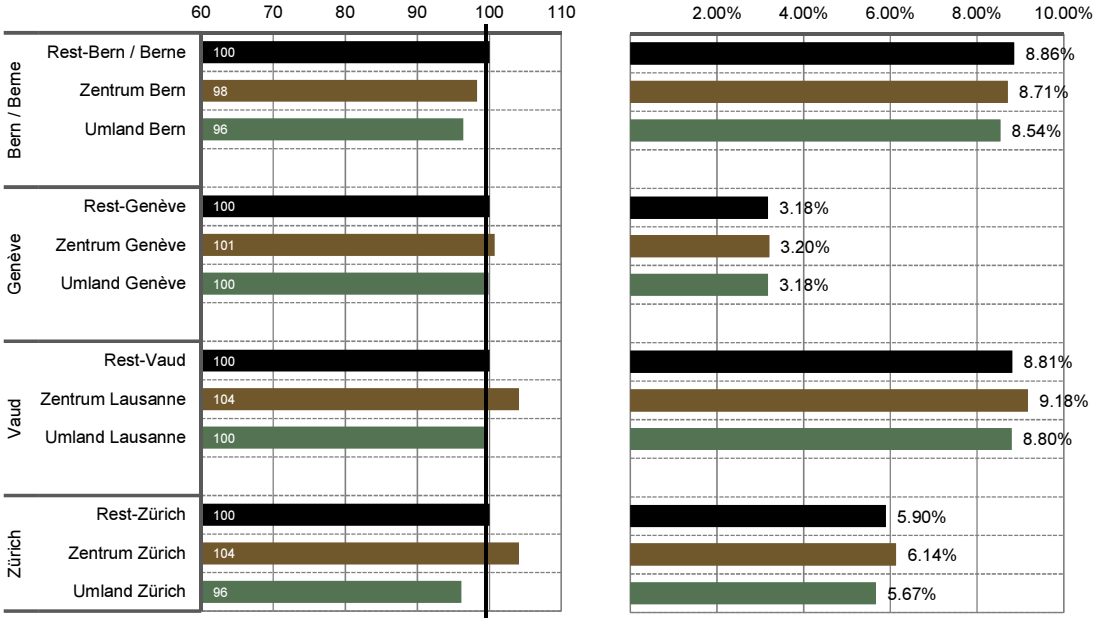
Breve commento	– Zurigo registra i ricavi in assoluto più grandi. A Zurigo si osserva anche la più grande differenza tra periferia e centro.

Figura 10-11: Grandi agglomerati: Imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



Breve commento	– Come per il gruppo di conto «Finanze e imposte» – La periferia di Berna (e alcuni Comuni fiscalmente vantaggiosi) approfitta verosimilmente di proventi fiscali alti (20% maggiori del resto del Cantone)

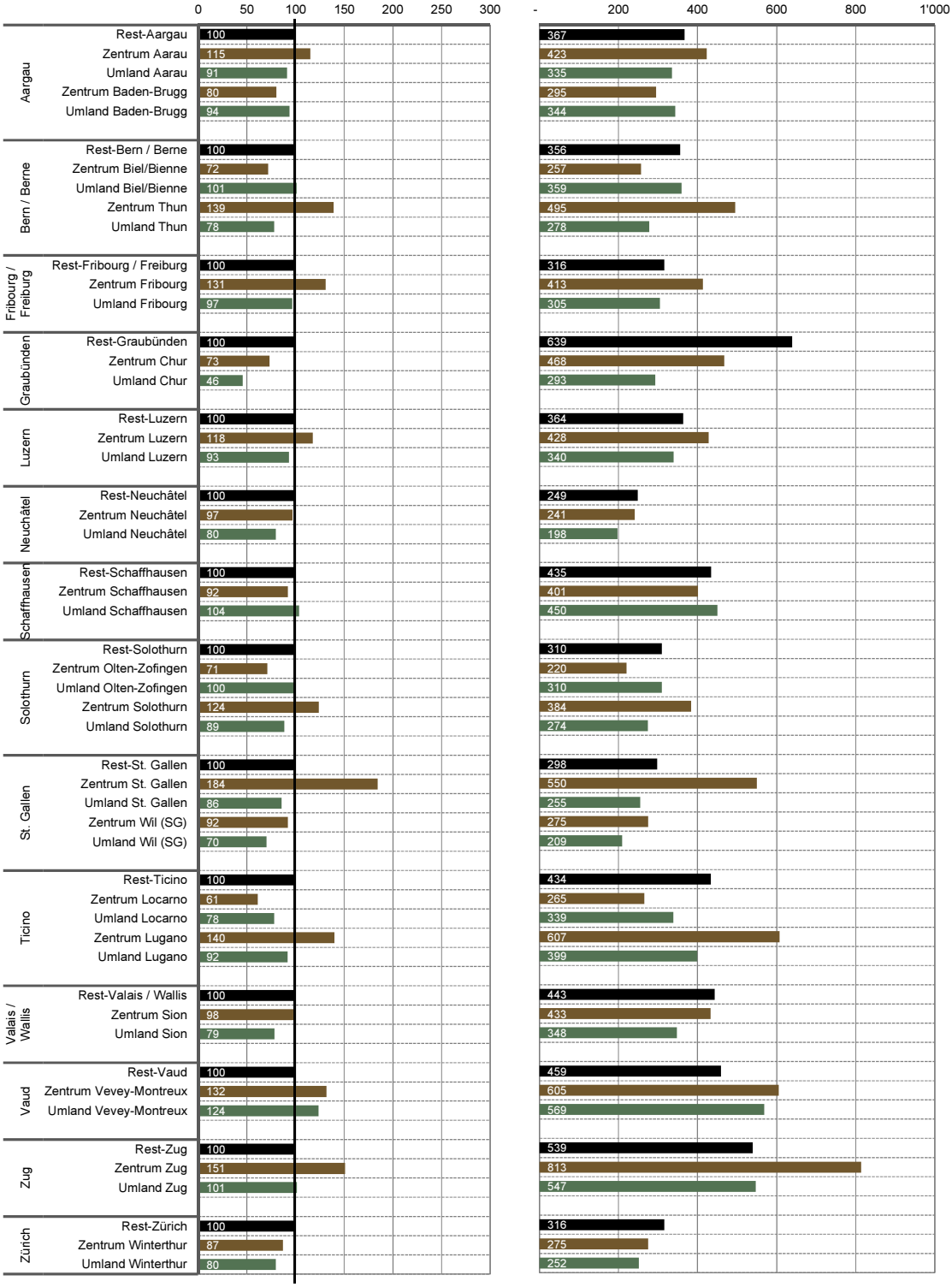
Figura 10-12: **Grandi agglomerati: Onere fiscale in % pro capite, valori indicizzati (sinistra) e in % di reddito (destra)**
(Salario lordo di 100‘000 CHF, monoreddito con 2 figli)



Breve commento	– Onere fiscale molto diverso tra Cantoni. – L’onere fiscale dei centri urbani si discosta solo limitatamente da quello del resto del Cantone.

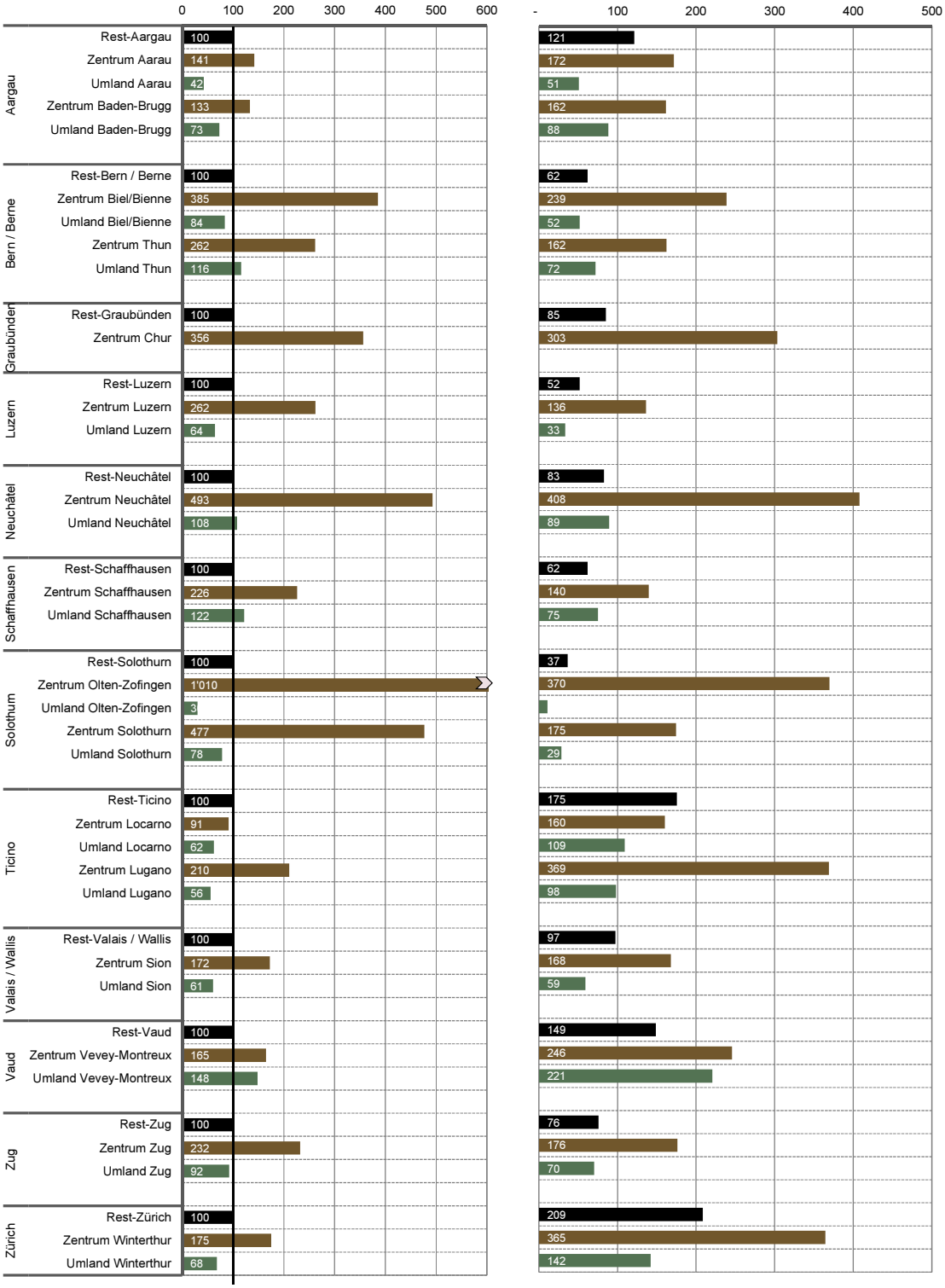
10.3 Agglomerati medi

Figura 10-13: Agglomerati medi: Amministrazione generale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



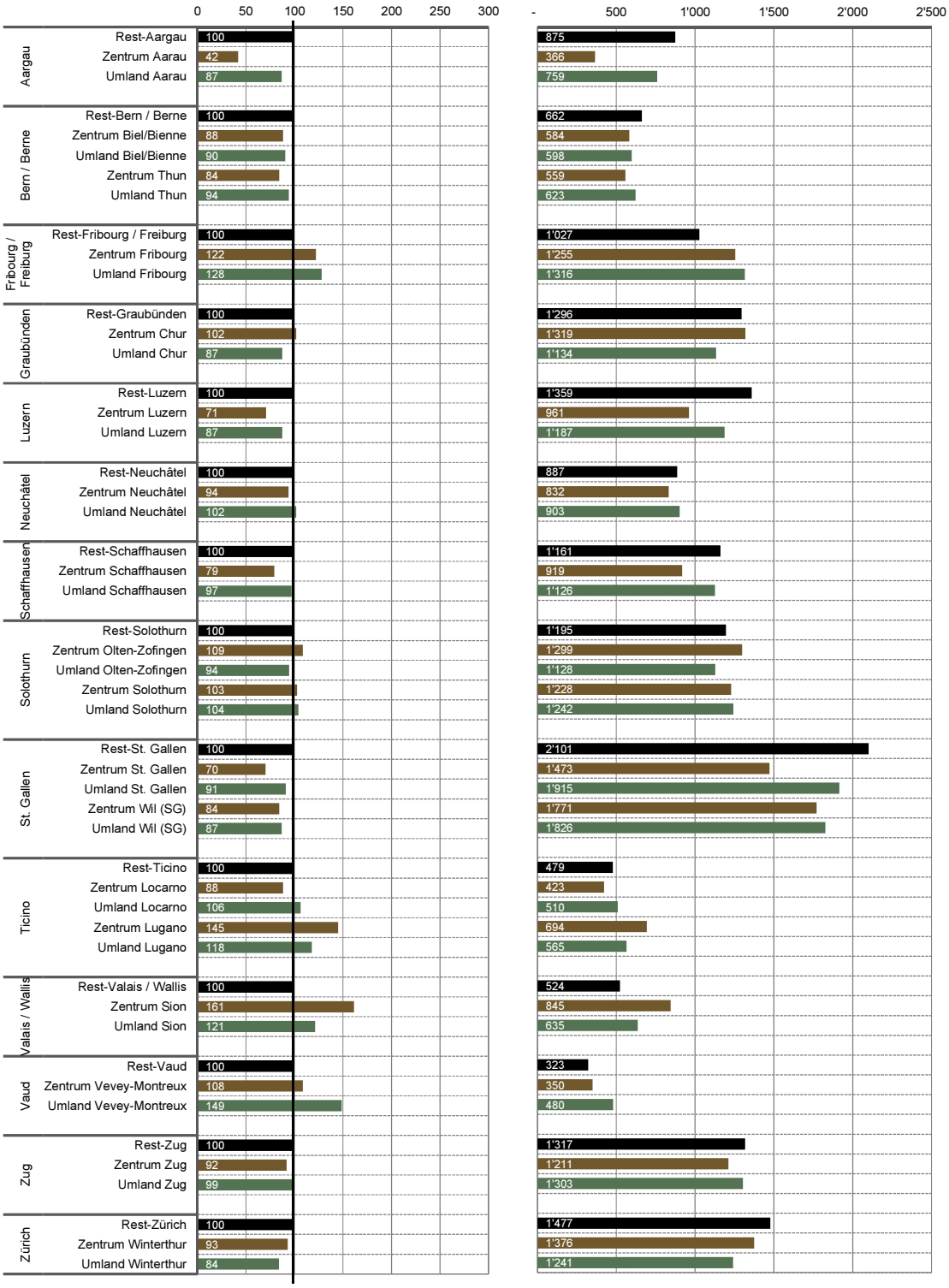
Breve commento	– Valori indicizzati: nessuna importante differenza cantonale. – Valori assoluti: grandi differenze. Soprattutto Grigioni e Zugo registrano una spesa netta alta. – Centro di San Gallo con la più grande differenza relativa rispetto alla periferia.

Figura 10-14: **Agglomerati medi: Ordine pubblico e sicurezza, difesa pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



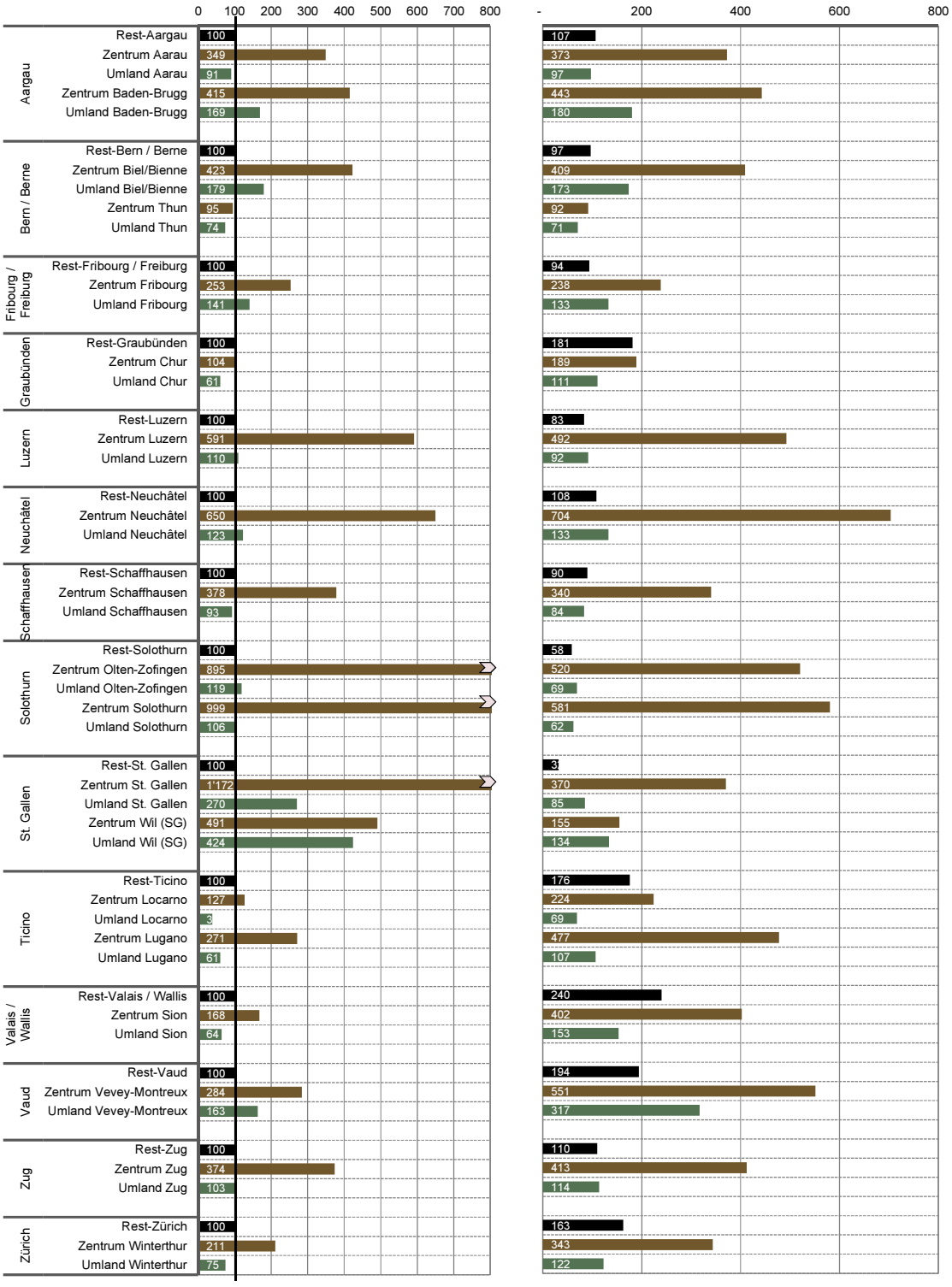
Breve commento	– Importanti differenze cantonali: nei Cantoni di Soletta, Neuchâtel, Berna e Grigioni la spesa è sopportata dai centri urbani in modo superiore alla media. – Il confronto è un po' distorto dalle spese in parte molto piccole del resto del Cantone (servizi si base spesso cantonalizzati).

Figura 10-15: Agglomerati medi: Educazione pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



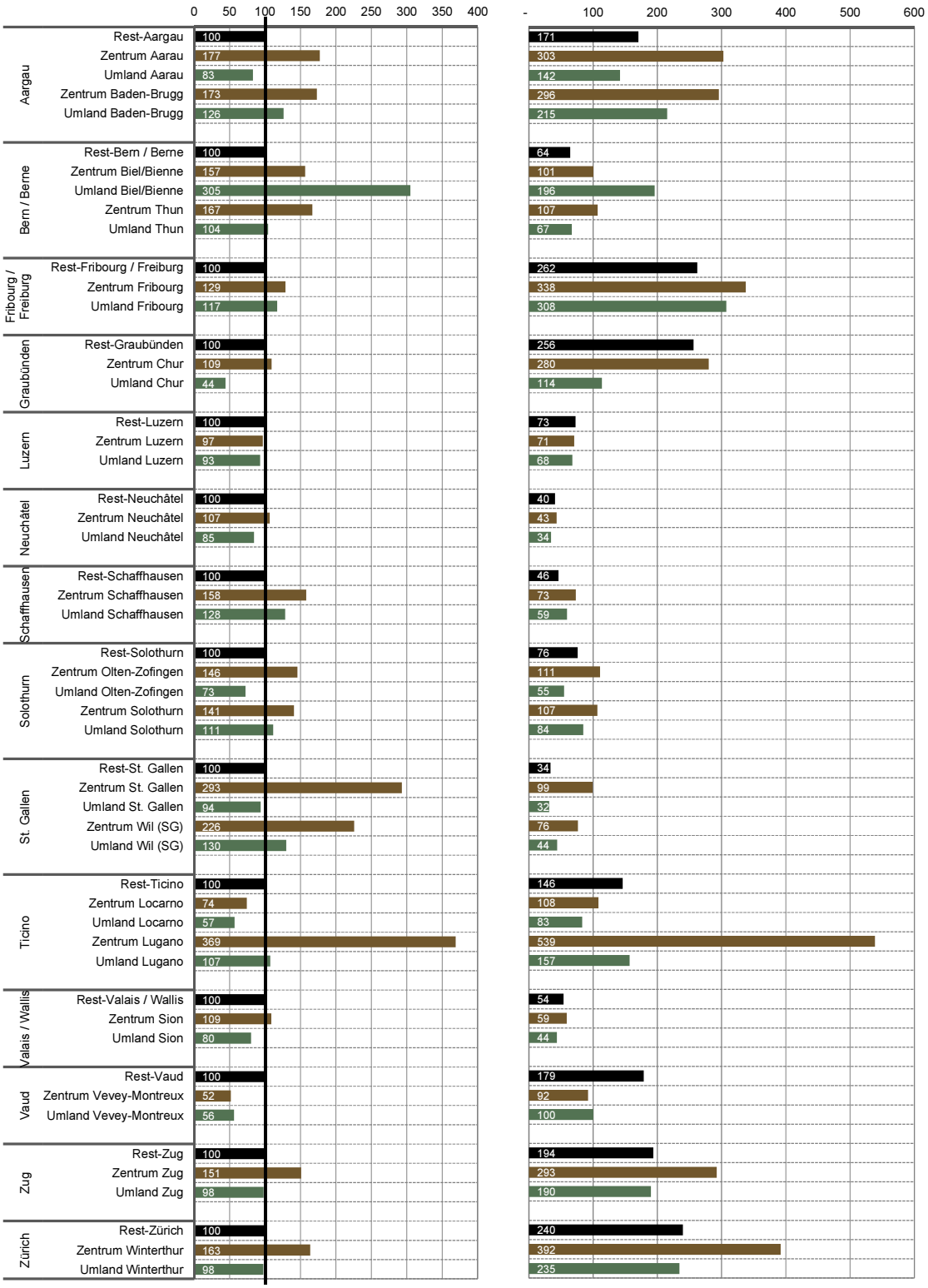
Breve commento	– Valori indicizzati: nessuna importante differenza tra i Cantoni. – I valori assoluti sono sotto la media in particolare nei Cantoni di Argovia, Berna, Ticino e Vallese (compiti assunti dai Cantoni).

Figura 10-16: **Agglomerati medi: Cultura, sport e tempo libero, chiese pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



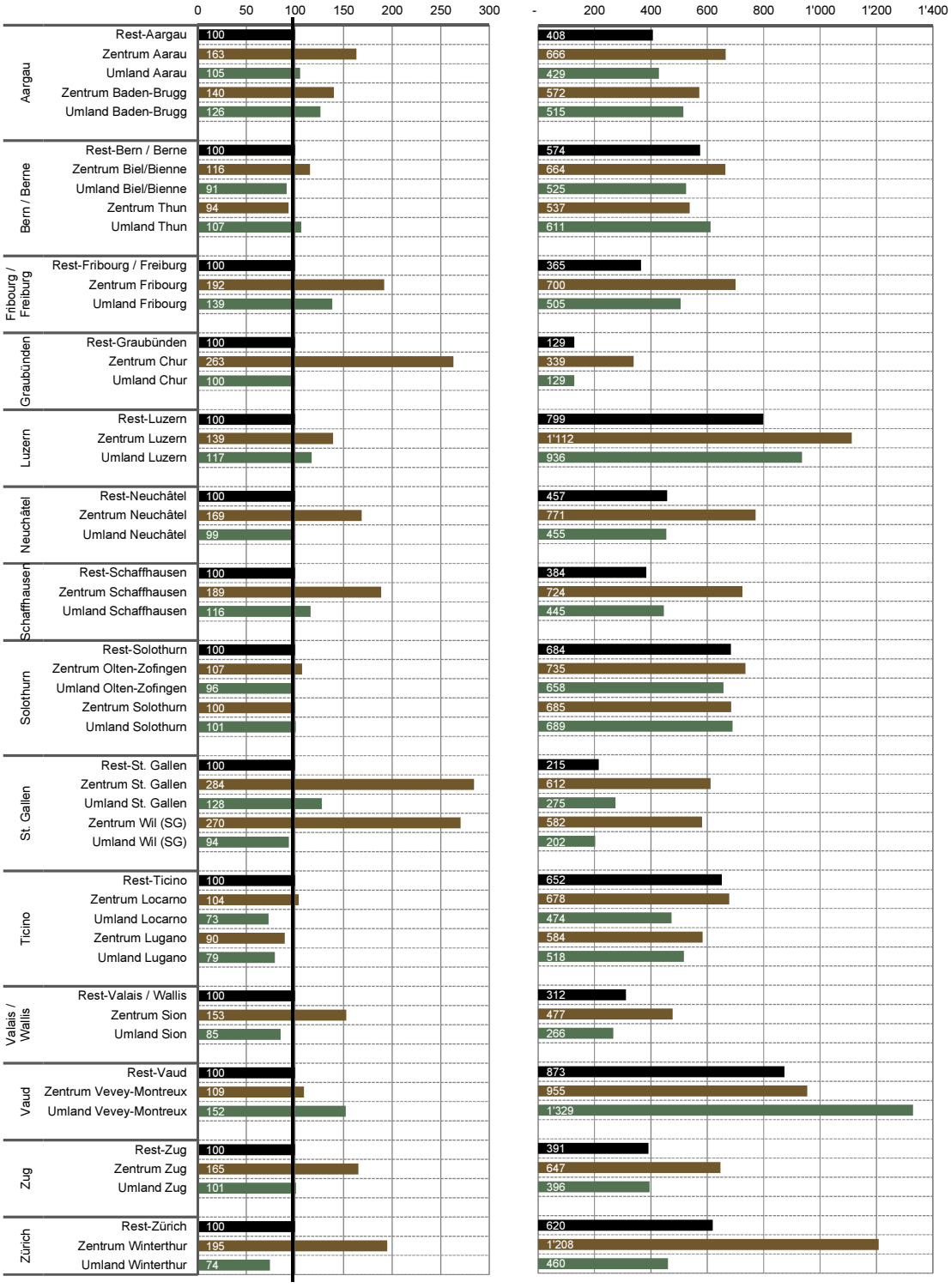
Breve commento	– Grandi differenze tra Cantoni e singoli agglomerati. – In generale grandi differenze tra centri urbani e periferia.

Figura 10-17: Agglomerati medi: Sanità pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



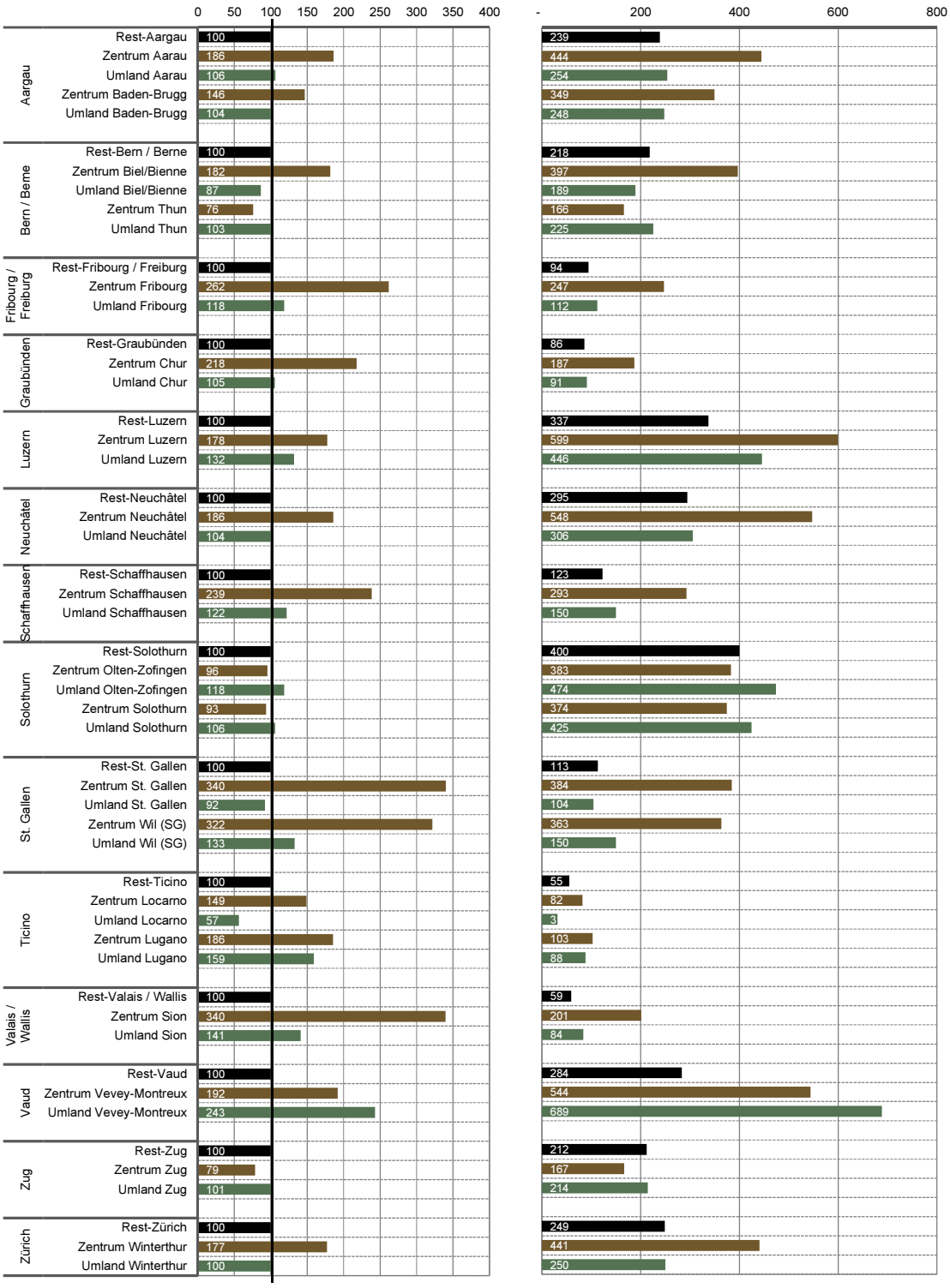
Breve commento	– Spese sopra la media in particolare nel centro di Lugano, San Gallo e Wil e nella periferia di Bienne.

Figura 10-18: Agglomerati medi: Sicurezza sociale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



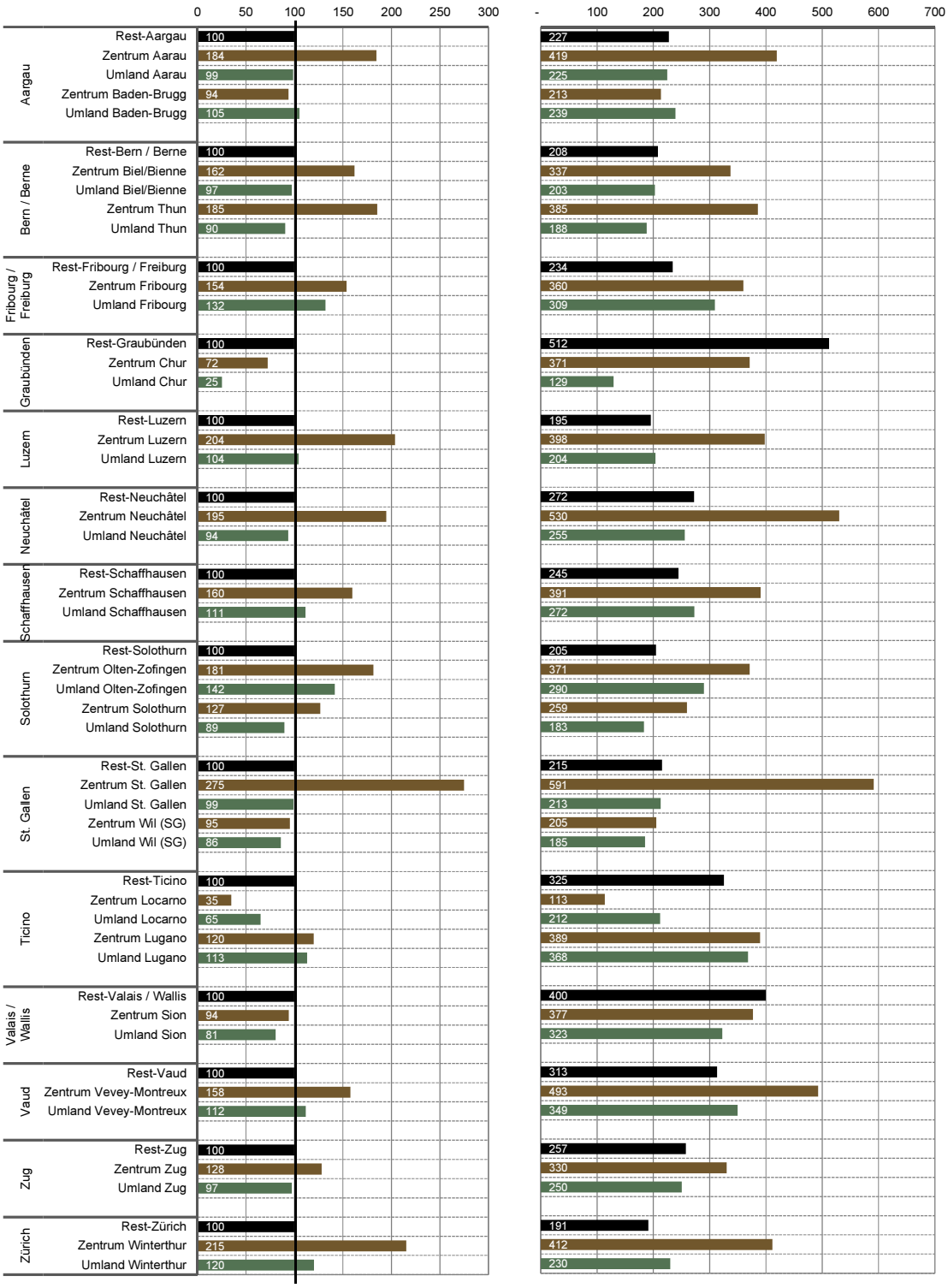
Breve commento	– Si riconoscono oneri speciali importanti dei centri urbani. – La periferia di Vevey-Montreux è un caso speciale.

Figura 10-19: **Agglomerati medi: Aiuto sociale e materia d'asilo pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



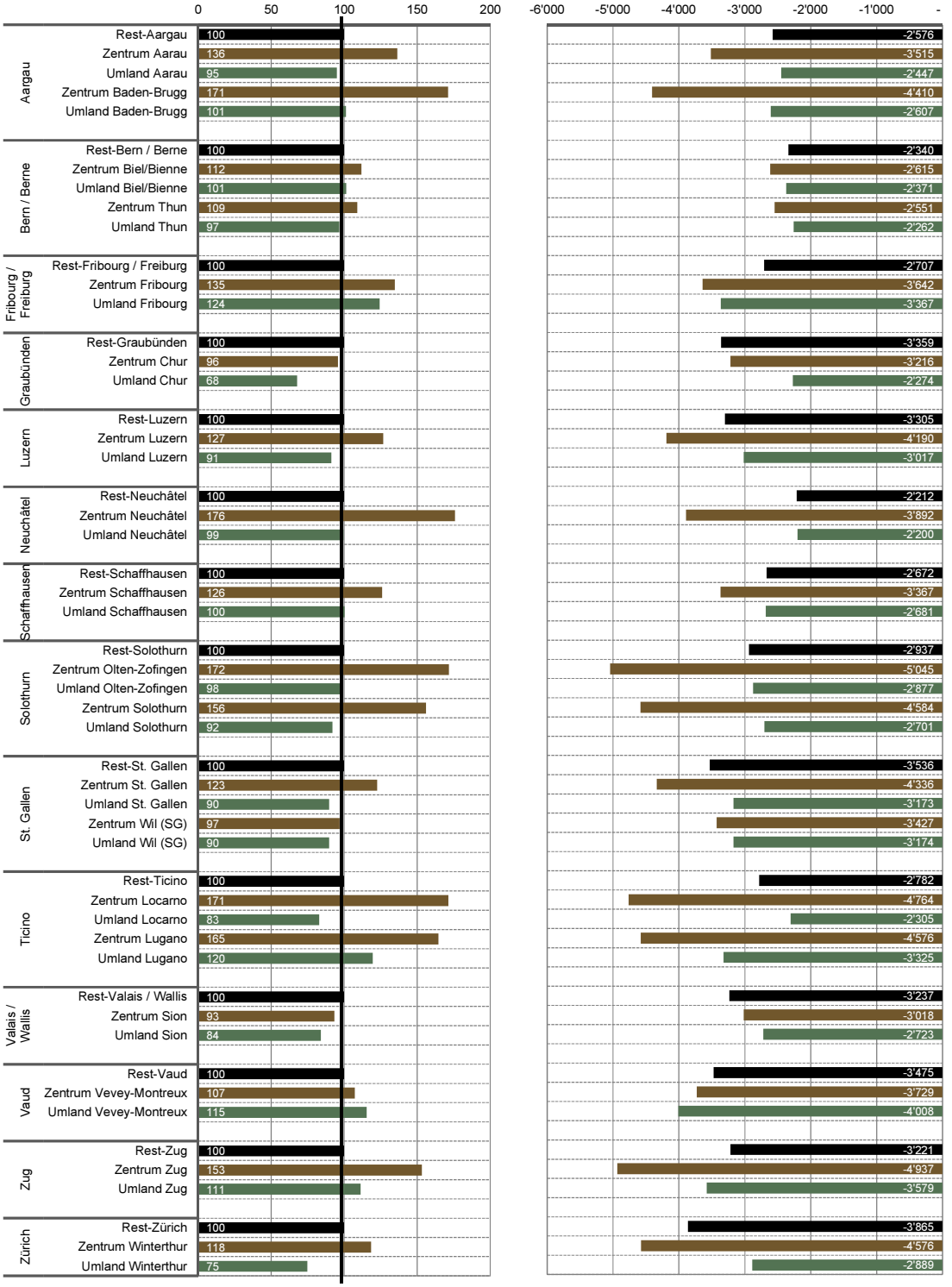
Breve commento	– Aggravio supplementare dei centri urbani rispetto ai Comuni circostanti. – Grigioni, Ticino e Vallese con spesa minore nel resto del Cantone.

Figura 10-20: **Agglomerati medi: Trasporti e comunicazioni pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



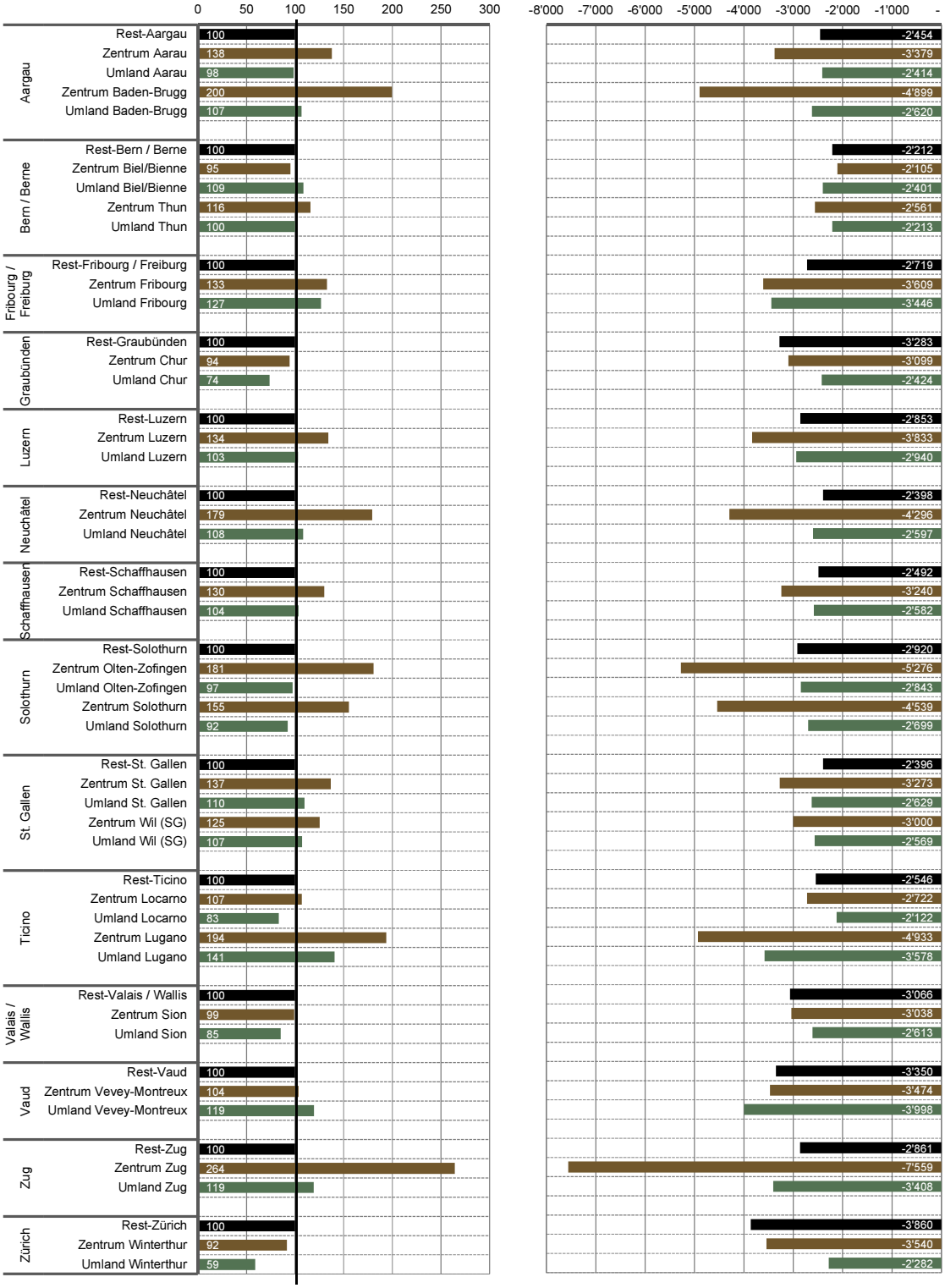
Breve commento	– Ben riconoscibile un aggravio supplementare dei centri urbani rispetto ai Comuni circostanti e al resto del Cantone.

Figura 10-21: **Agglomerati medi: Finanze e imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



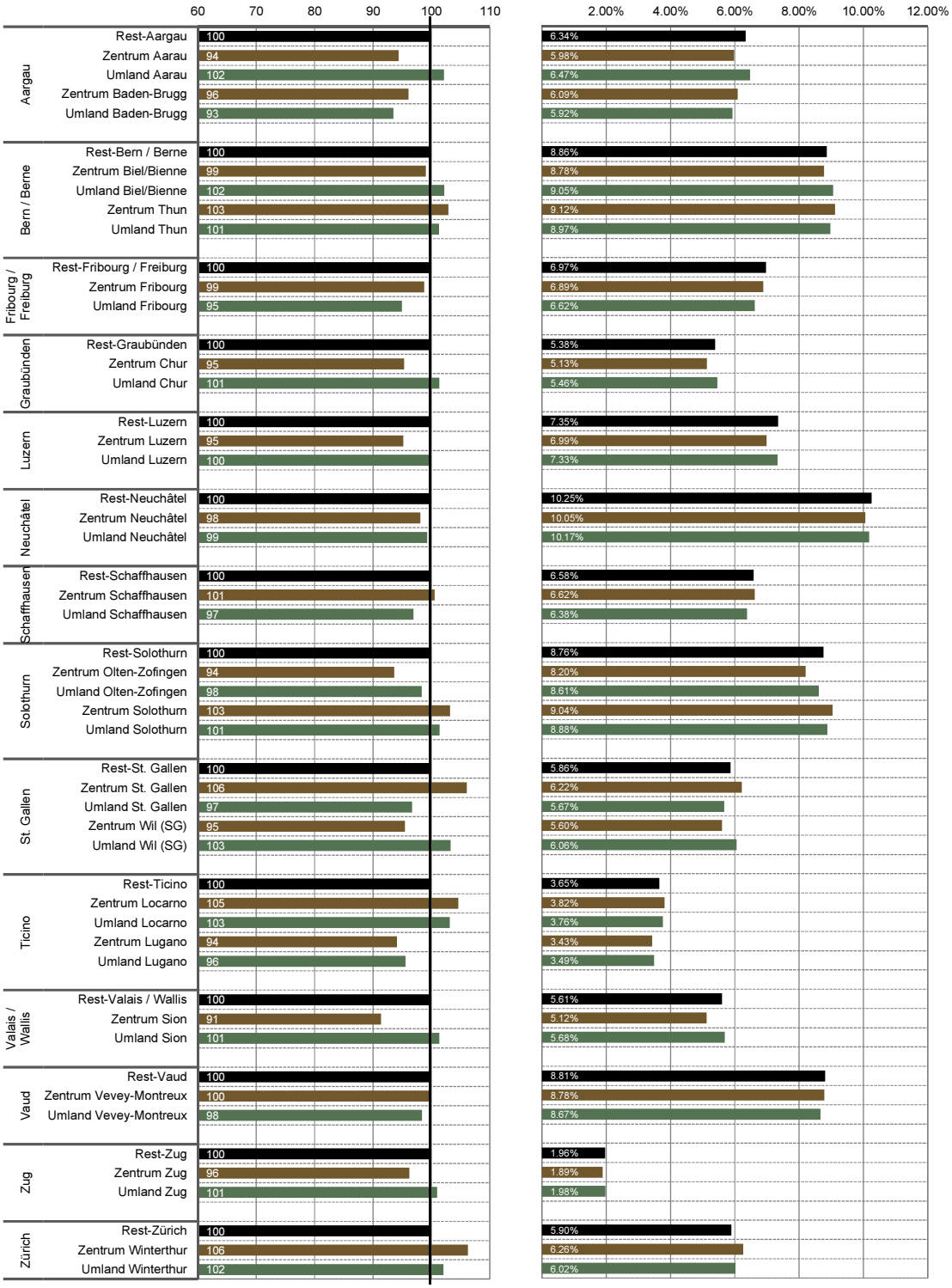
Breve commento	– In generale ricavi chiaramente più alti dei centri rispetto alla periferia. Fanno eccezione Sion, Vevey-Montreux e Wil (SG). Coira e Sion sono inoltre più bassi del resto del Cantone.

Figura 10-22: **Agglomerati medi: Imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



Breve commento	– Stessa situazione come in Finanze e imposte. – Se si valutano solo le entrate dalle imposte (senza Finanze) Zugo salta all'occhio molto chiaramente rispetto alla periferia.

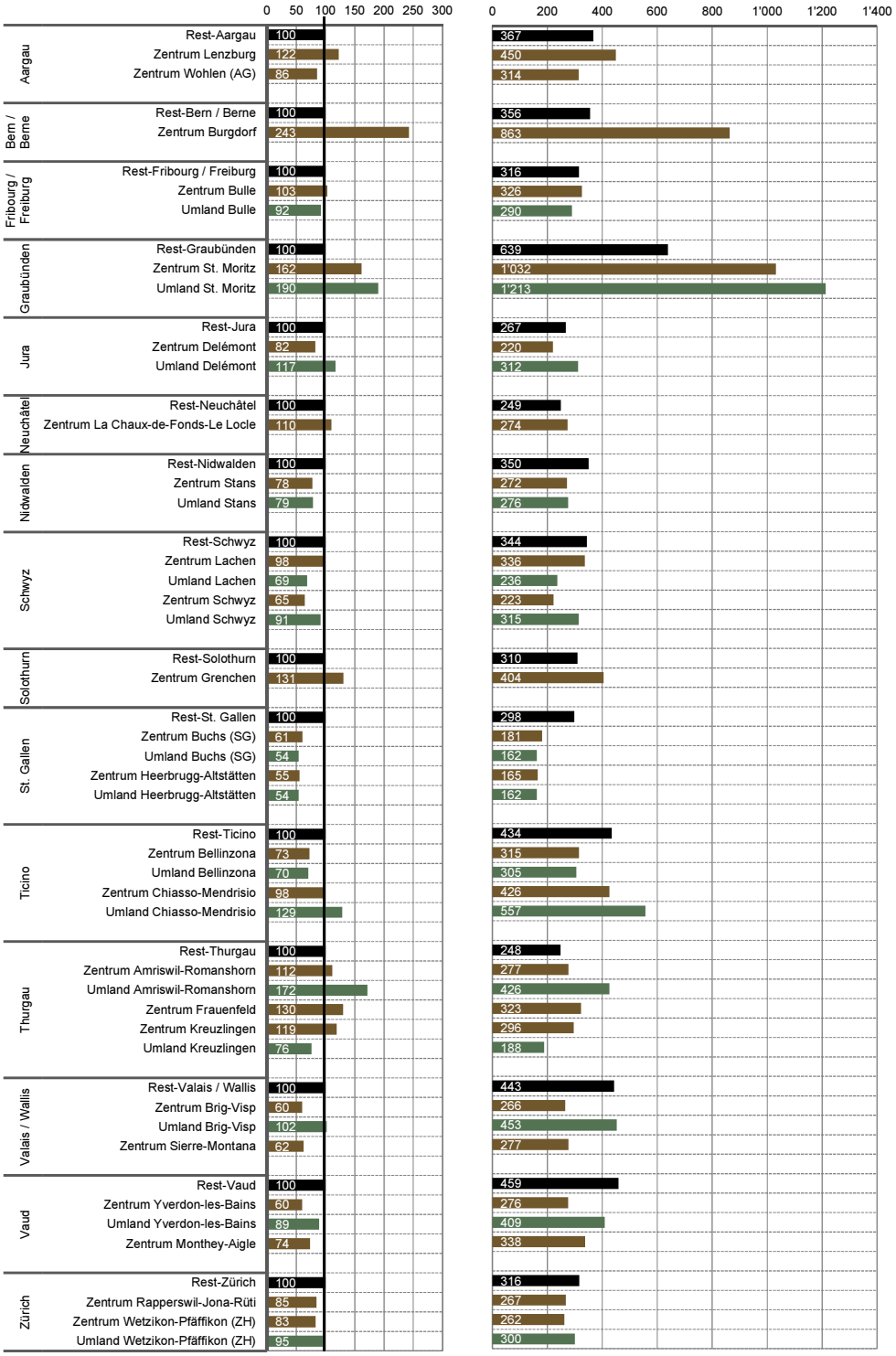
Fugura 10-23: **Agglomerati medi: onere fiscale in % pro capite, valori indicizzati (sinistra) e in % di reddito (destra)**
(Salario lordo di 100‘000 CHF, monoreddito con 2 figli)



Breve commento	– Grandi differenze a livello cantonale nei valori percentuali. – Berna, Soletta, Neuchâtel con l’onere fiscale più alto. – Dal profilo fiscale il centro urbano di Sion è particolarmente vantaggioso rispetto alla periferia.

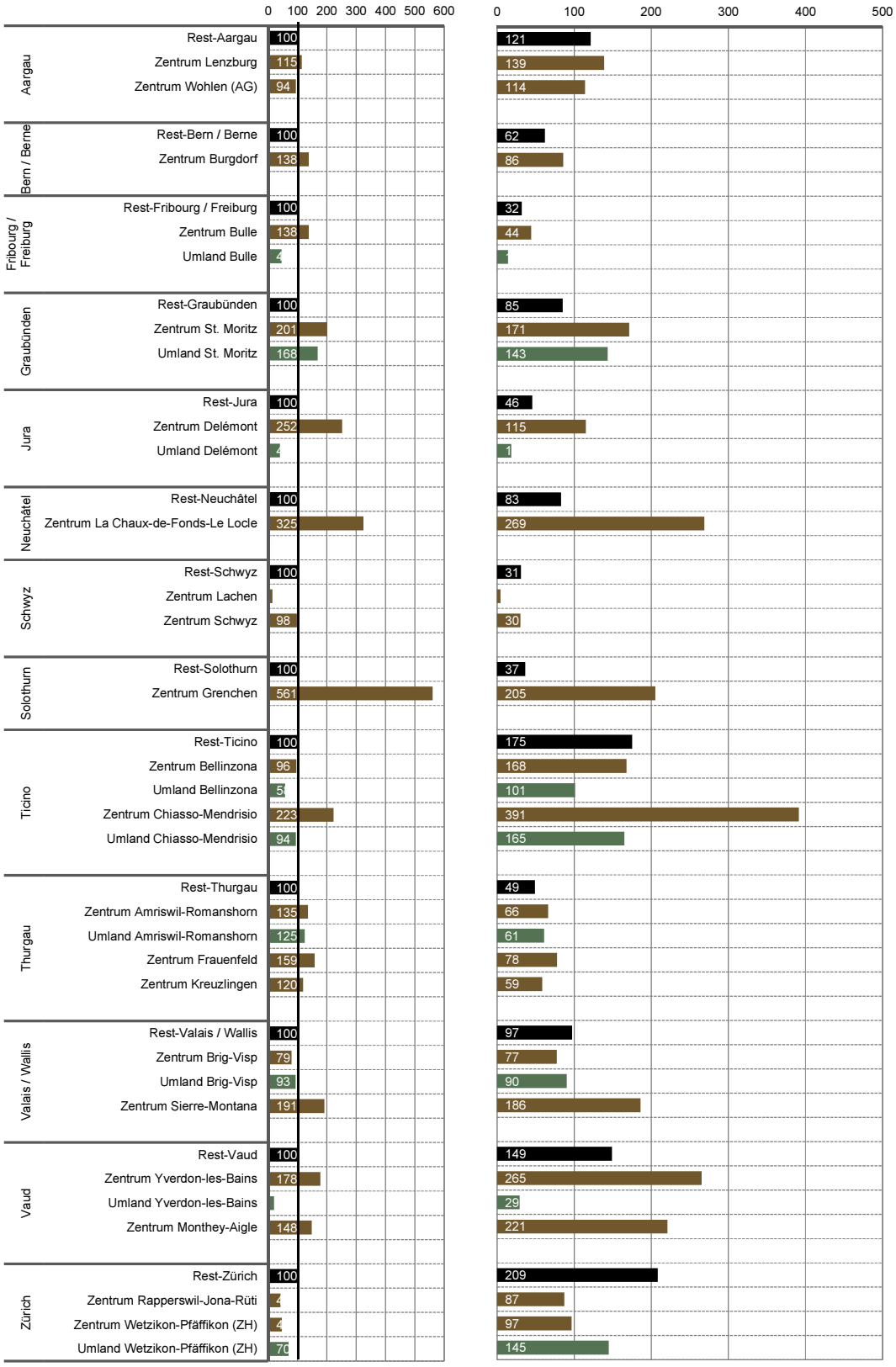
10.4 Agglomerati piccoli

Figura 10-24: Agglomerati piccoli: Amministrazione generale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



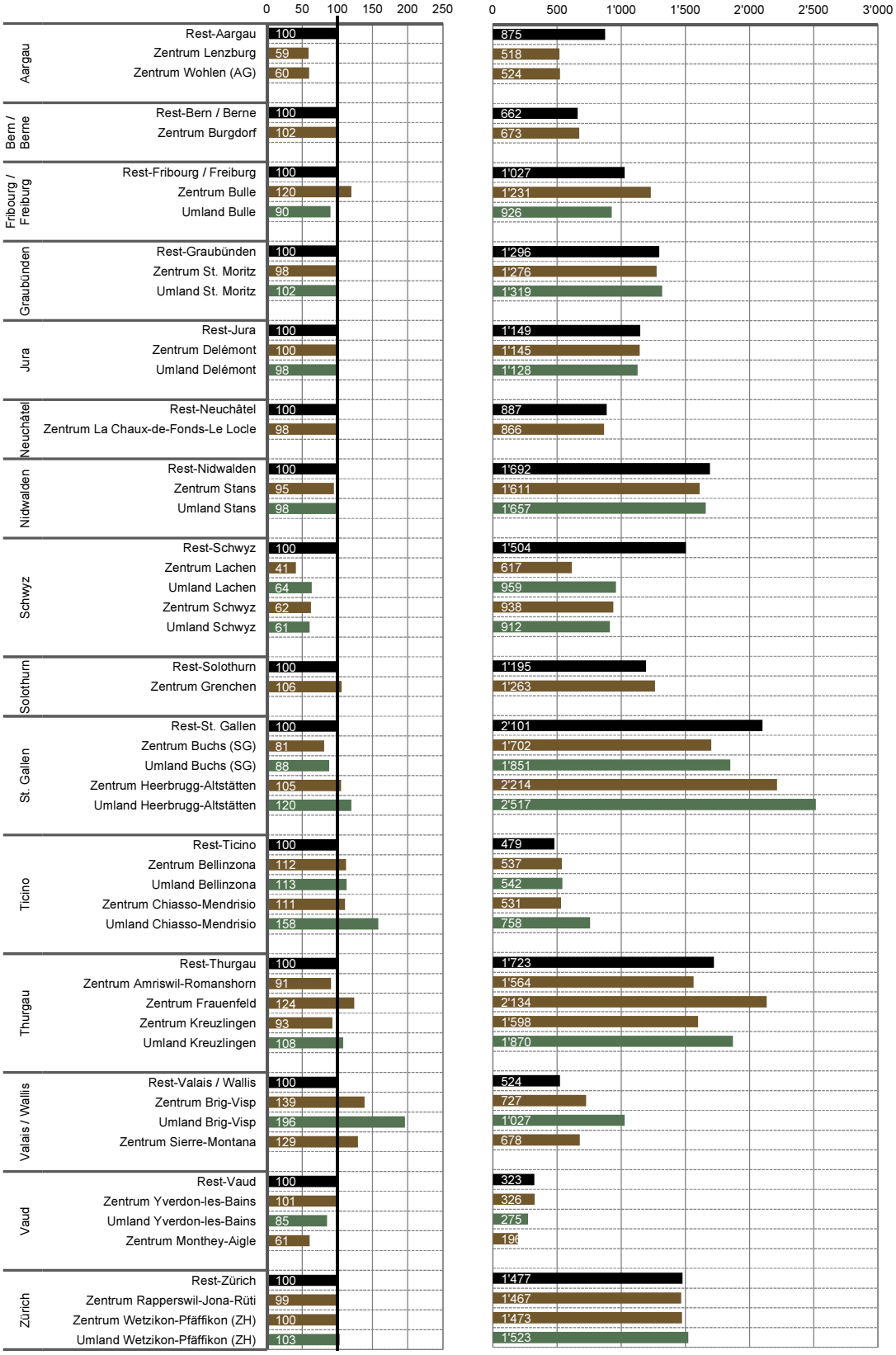
Breve commento	– Quadro tutt'altro che omogeneo e grandi differenze tra Cantoni, anche nei valori assoluti. – St. Moritz e Burgdorf con spese nette molto alte. La periferia di St. Moritz è addirittura più gravata del centro urbano.

Figura 10-25: **Agglomerati piccoli: Ordine pubblico e sicurezza, difesa pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



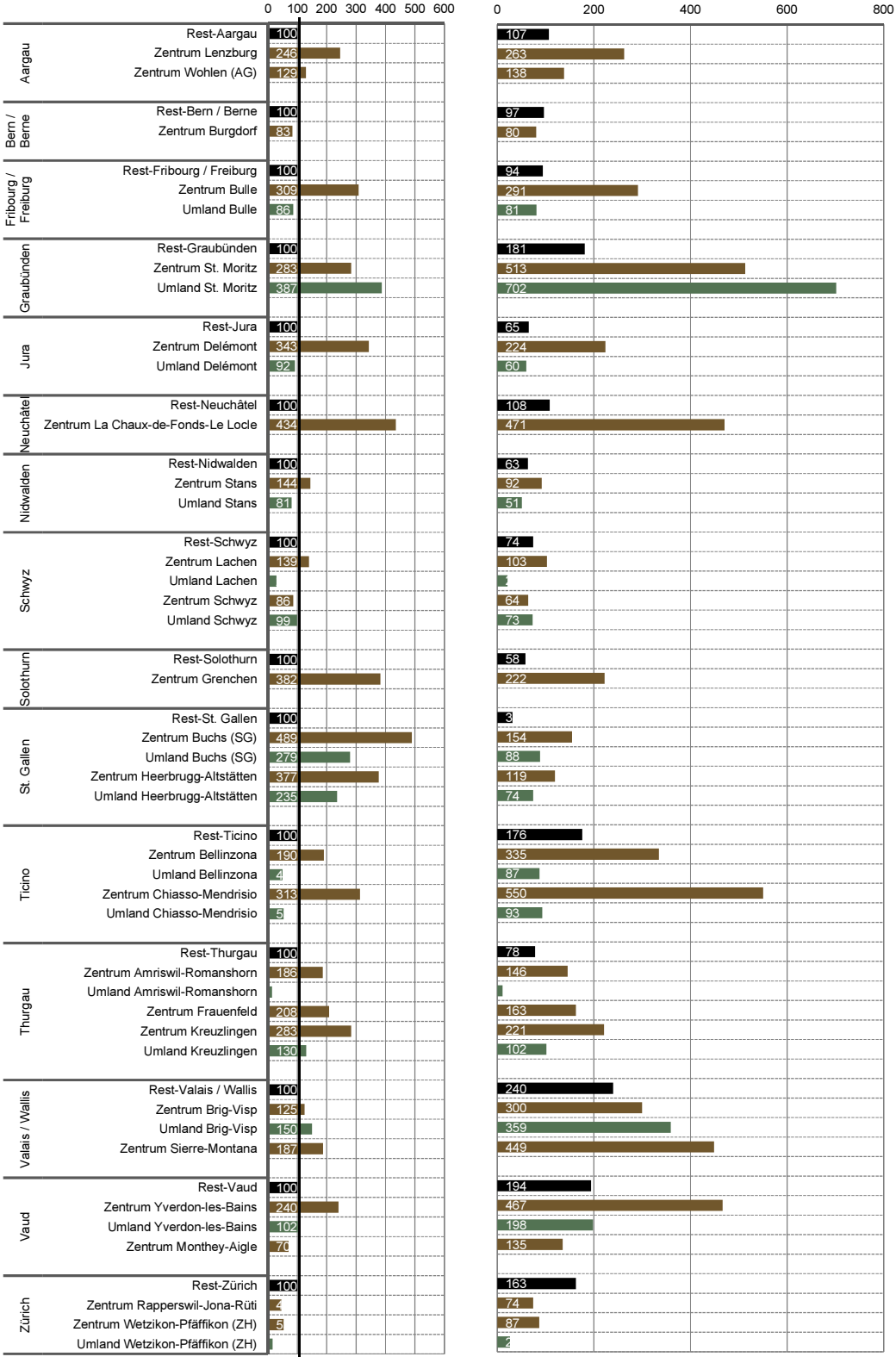
Breve commento	– Forte carico per i centri urbani e grandi differenze tra Cantoni.

Figura 10-26: Agglomerati piccoli: Educazione pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



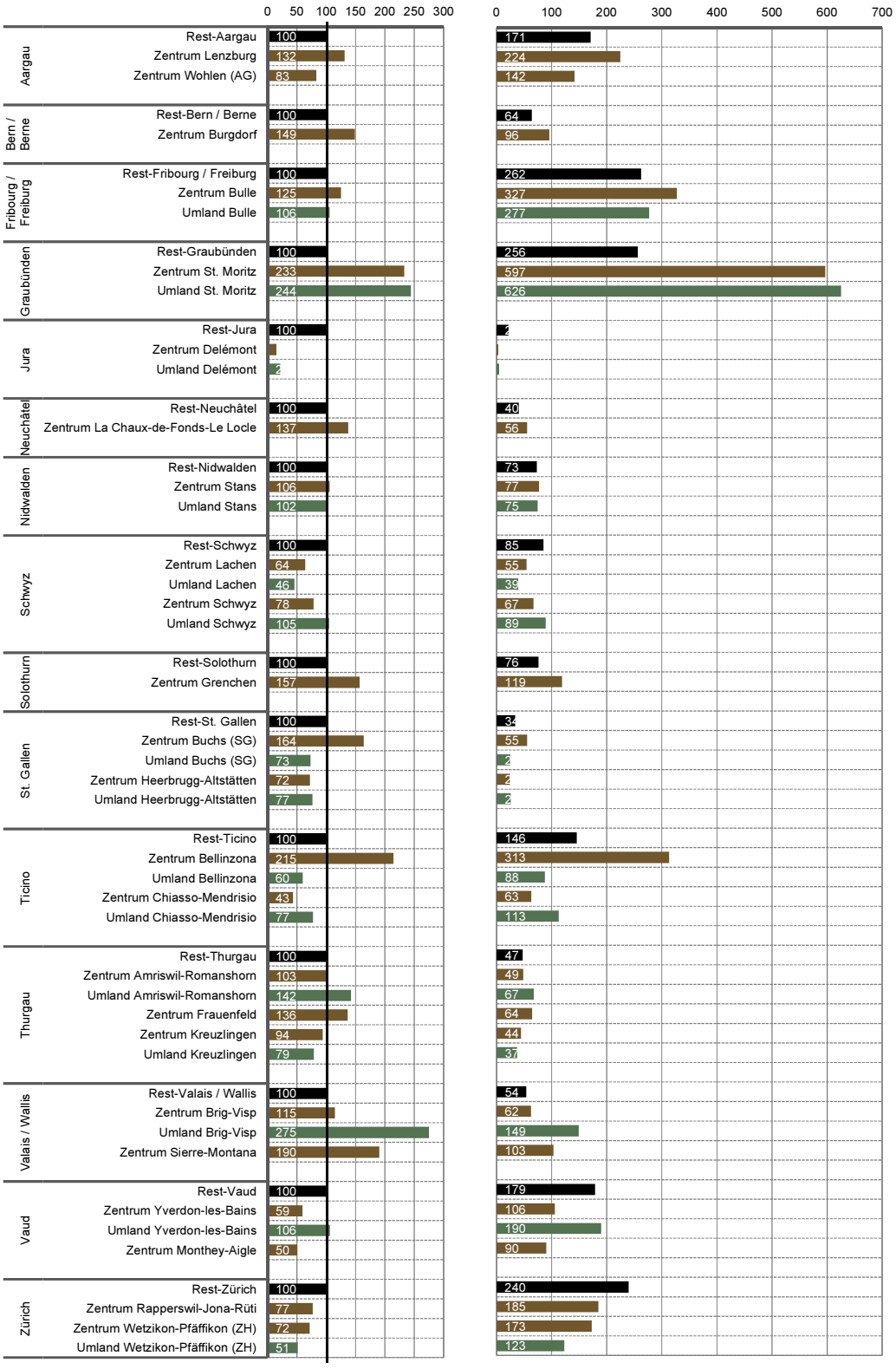
Commento	– Molti Comuni circostanti sono gravati almeno come i centri urbani.

Figura 10-27: Agglomerati piccoli: Cultura, sport e tempo libero, chiese pro capite, valori indicizzati (sinistra) e in % di reddito (destra)



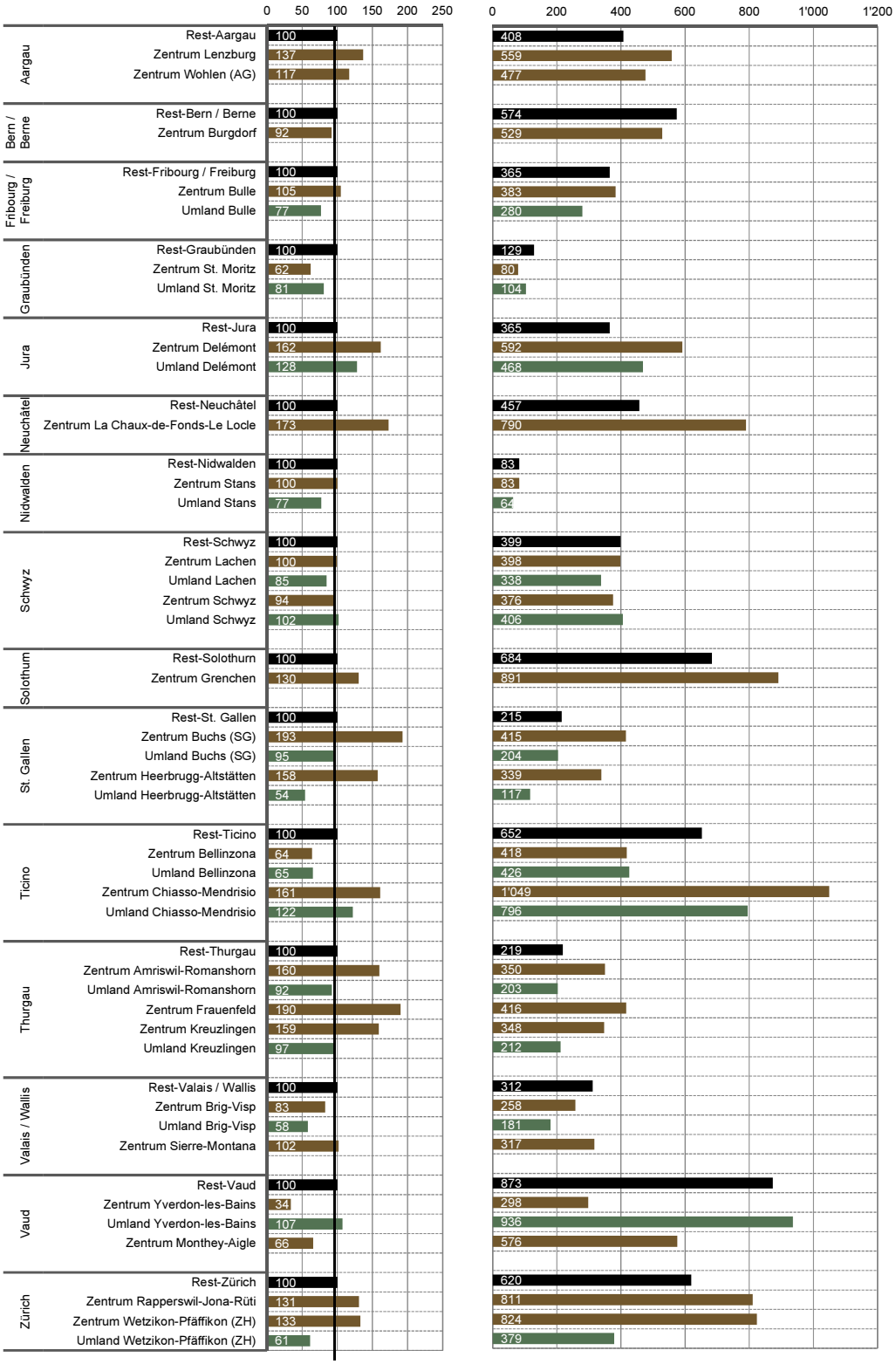
Breve commento	– Gradi differenze sia tra Cantoni che all'interno dei Cantoni. – Aggravio importante per St. Moritz, La Chaux-de-Fonds, Chiasso-Mendrisio e gli agglomerati vallesani.

Figura 10-28: Agglomerati piccoli: Sanità pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



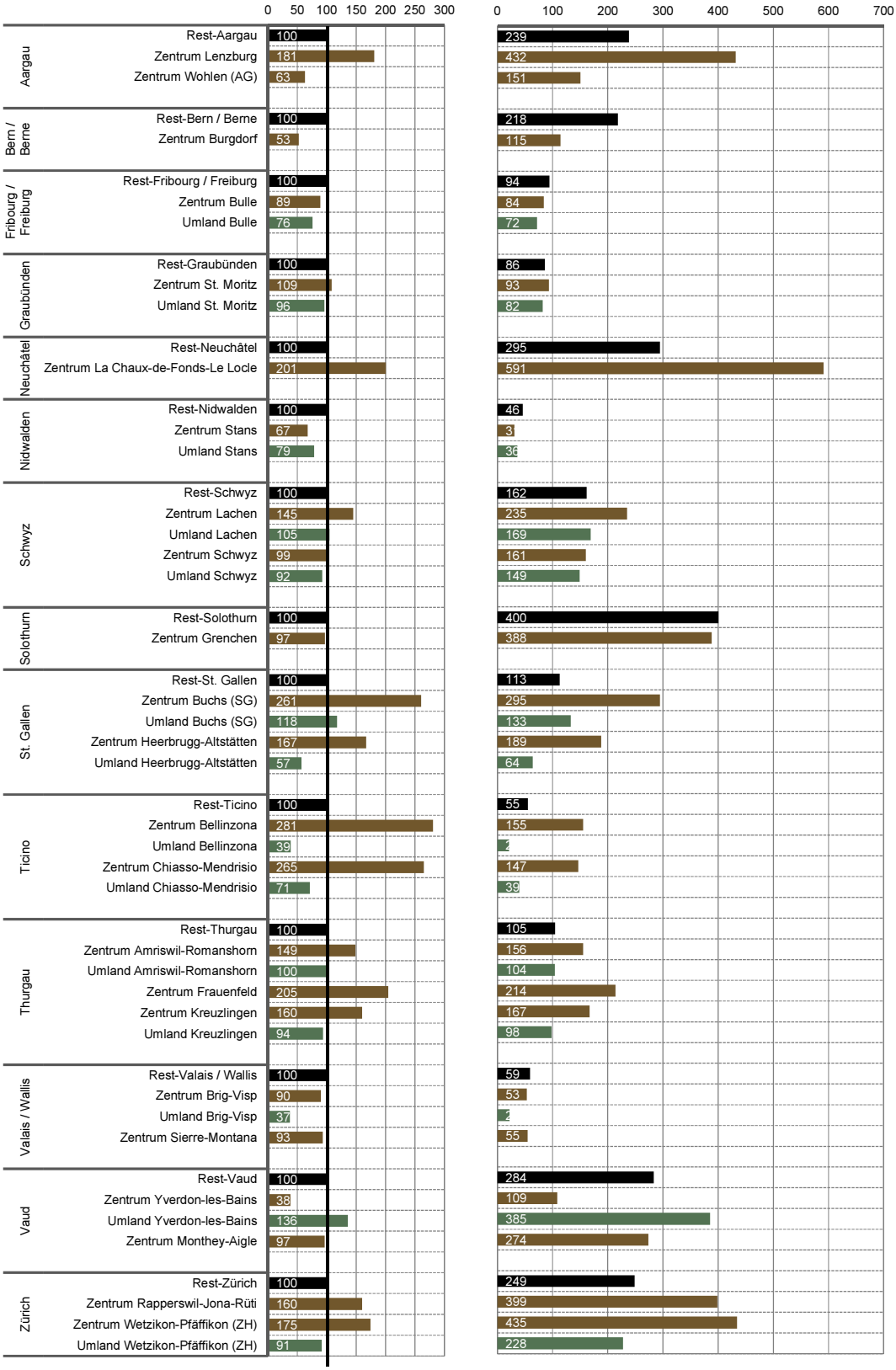
Breve commento	– Resto dei cantoni Friburgo, Grigioni e Zurigo con spesa alta. – I centri St. Moritz, Bellinzona e Sierre-Montana come anche la periferia di St. Moritz e Brig-Visp-Naters con spesa alta in confronto al resto del cantone.

Figura 10-29: Agglomerati piccoli: Sicurezza sociale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



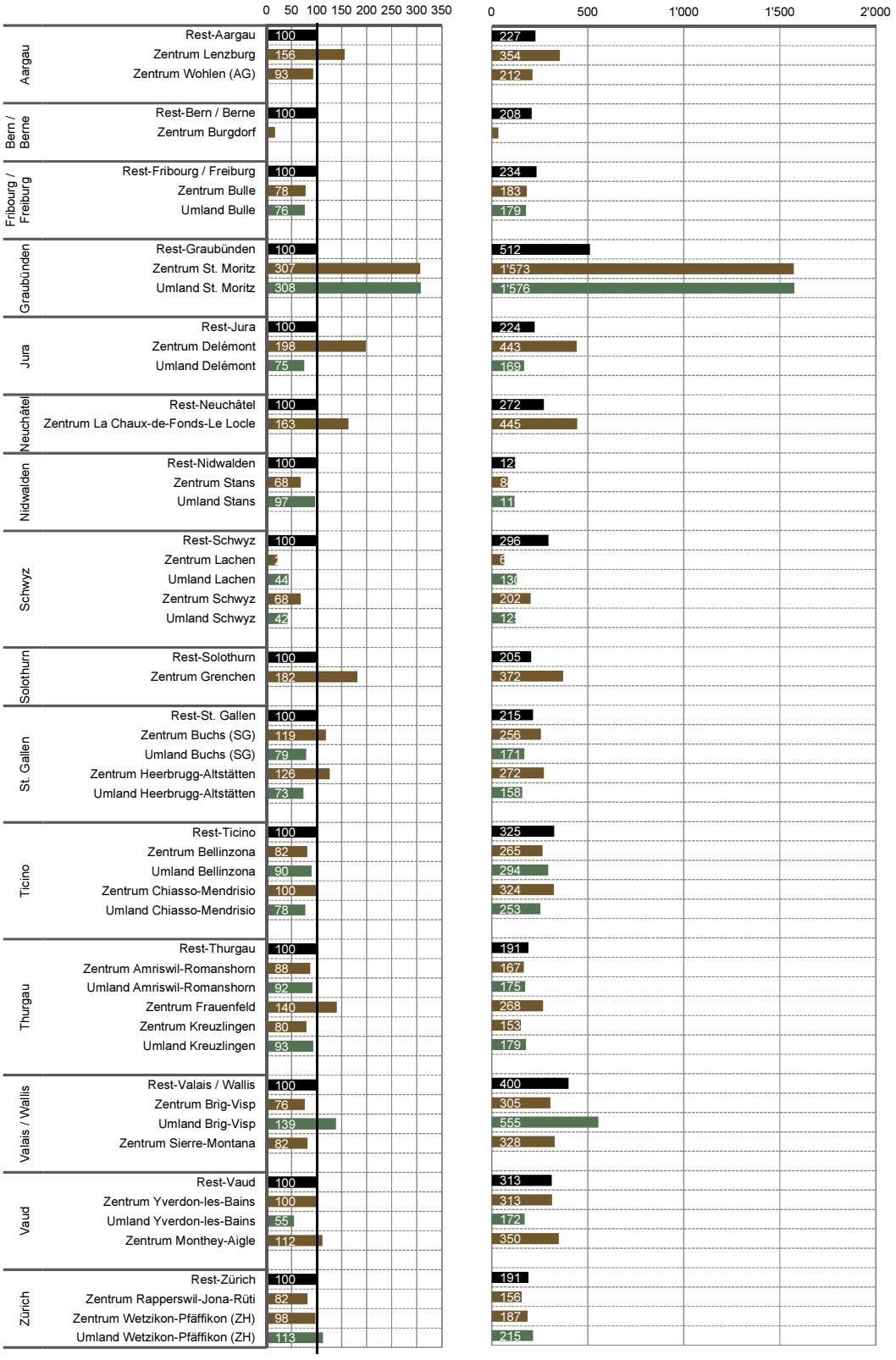
Breve commento	– Grandi differenze tra Cantoni. Onere più piccolo a Stans e St. Moritz. – Aggravio maggiore nei centri urbani rispetto al resto del Cantone, ma anche rispetto alla periferia.

Figura 10-30: **Agglomerati piccoli: Aiuto sociale e materia d'asilo pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



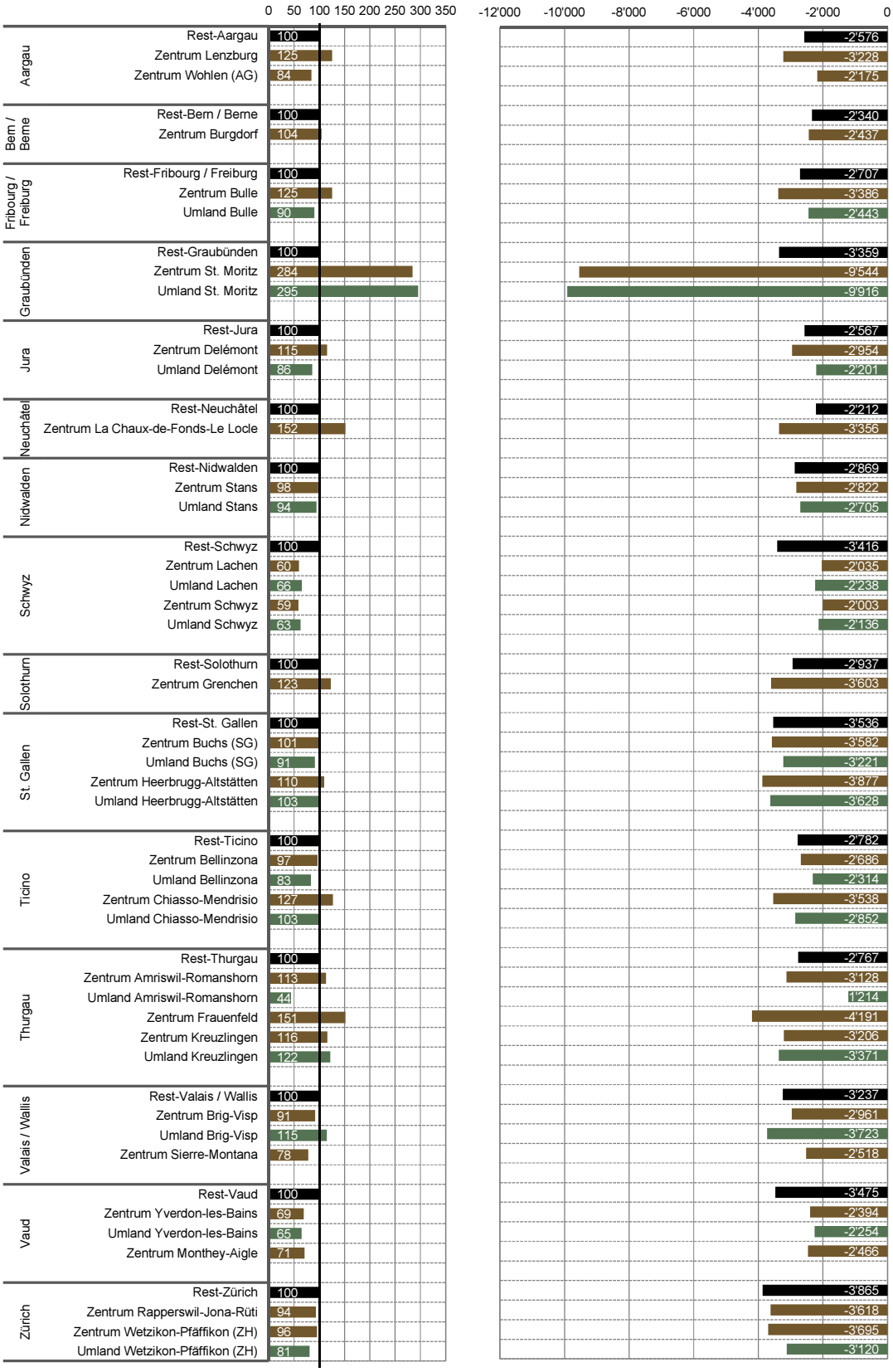
Breve commento	– Grandi differenze tra agglomerati. – Importante aggravio dei centri urbani.

Figura 10-31: Agglomerati piccoli: Trasporti e comunicazioni pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



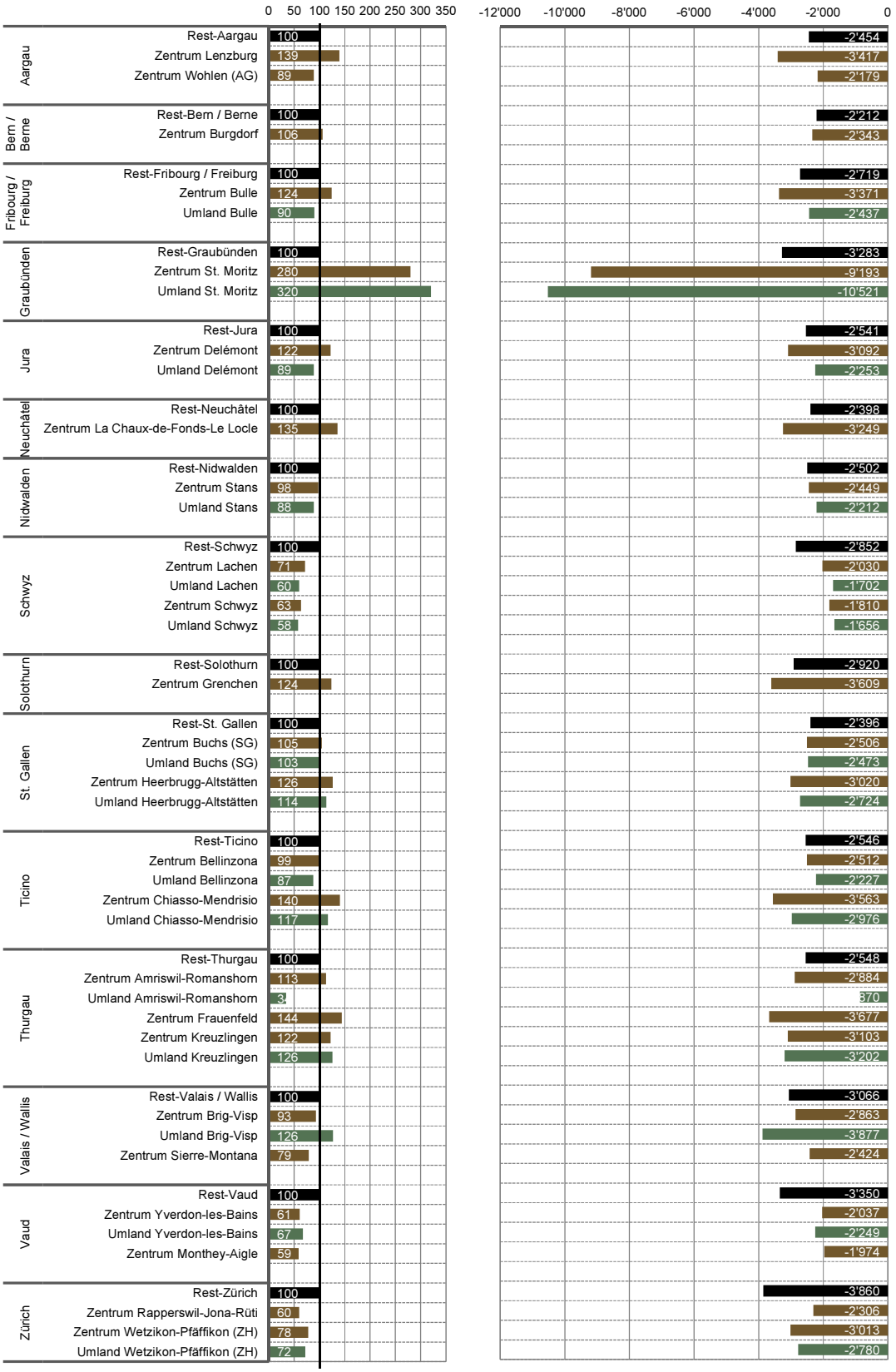
Breve commento	– Solo pochi centri mostrano un aggravio sopra la media. – I valori bassi della periferia fanno pensare a oneri dello spazio rurale.

Figura 10-32: Agglomerati piccoli: Finanze e imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



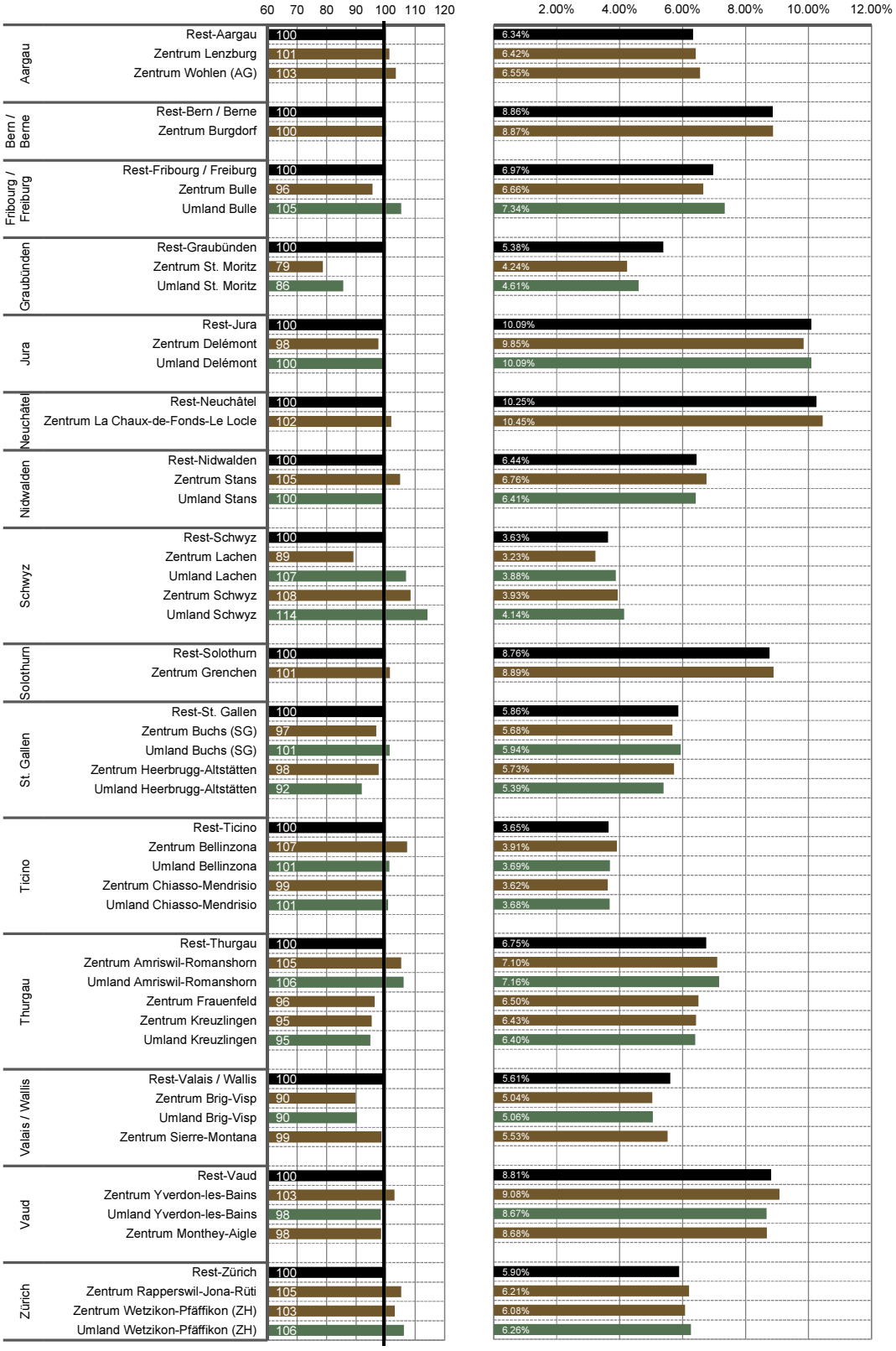
Commento	– Grande diversità a secconda dell'agglomerato e del Cantone.

Figura 10-33: Agglomerati piccoli: Imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



Commento	– Grande diversità a seconda dell'agglomerato e del Cantone.

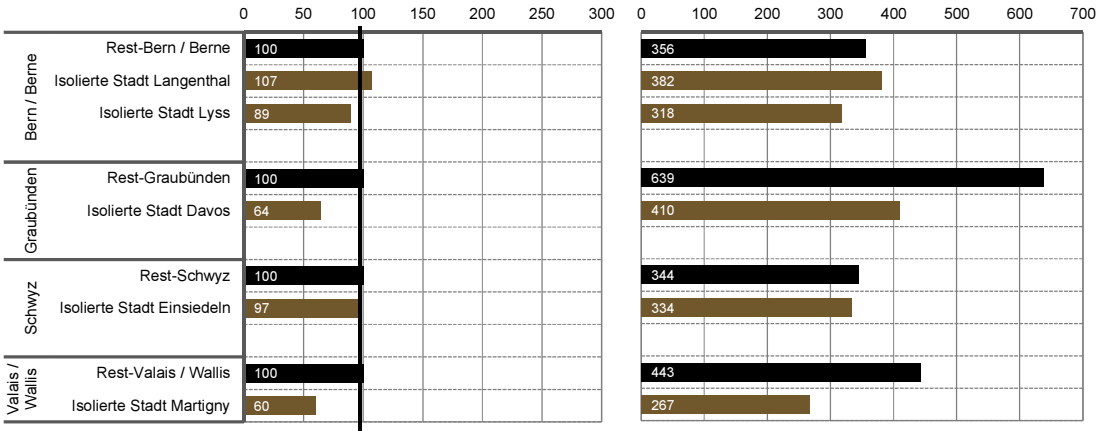
Figura 10-34: **Piccoli agglomerati: onere fiscale in % pro capite, valori indicizzati (sinistra) e in % di reddito (destra)**
(Salario lordo di 100‘000 CHF, monoreddito con 2 figli)



Commento	– Spesso solo piccole differenze tra centri urbani e la rispettiva periferia.

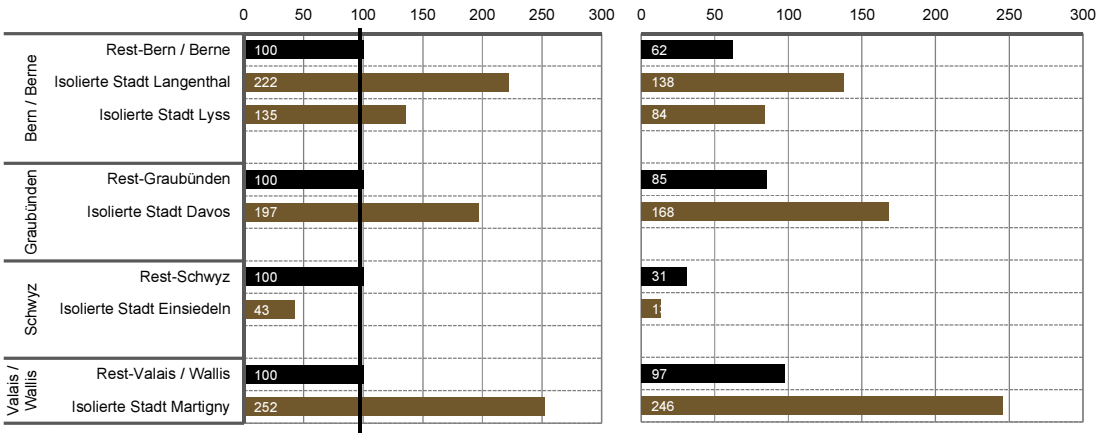
10.5 Città isolate

Figura 10-35: Città isolate: Amministrazione generale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



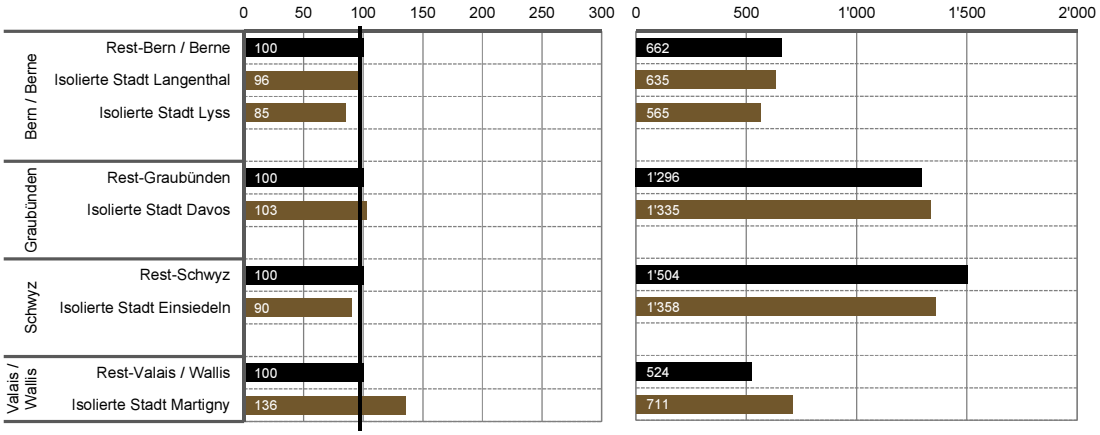
Breve commento	– Nessun onere particolare rispetto alla periferia, addirittura valori sotto la media

Figura 10-36: Città isolate: Ordine pubblico e sicurezza, difesa pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)



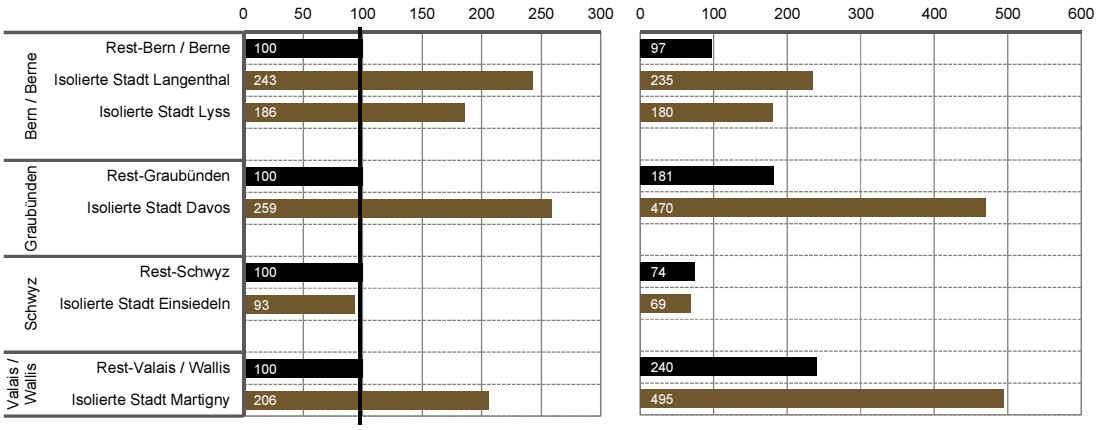
Breve commento	– Forte aggravio delle città isolate (ad eccezione di Einsiedeln).

Figura 10-37: **Città isolate: Educazione pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



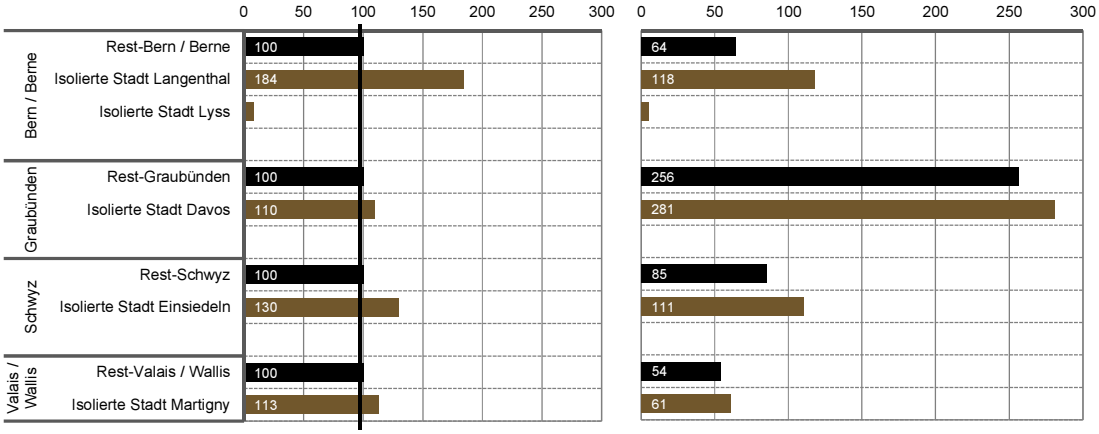
Breve commento	– Nessun aggravio supplementare significativo rispetto al resto del Cantone

Figura 10-38: **Città isolate: Cultura, sport e tempo libero, chiese pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



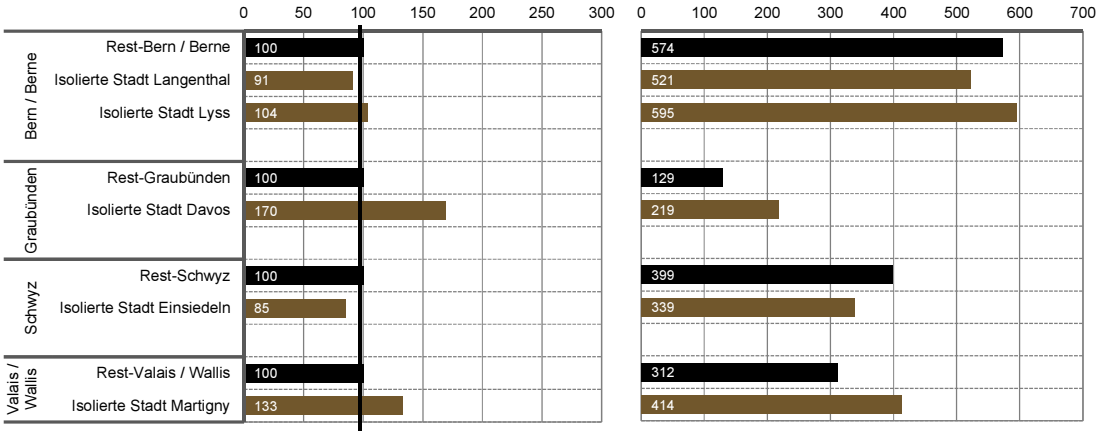
Breve commento	– Aggravio supplementare alto rispetto al resto del Cantone (ad eccezione di Einsiedeln).

Figura 10-39: **Città isolate: Sanità pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



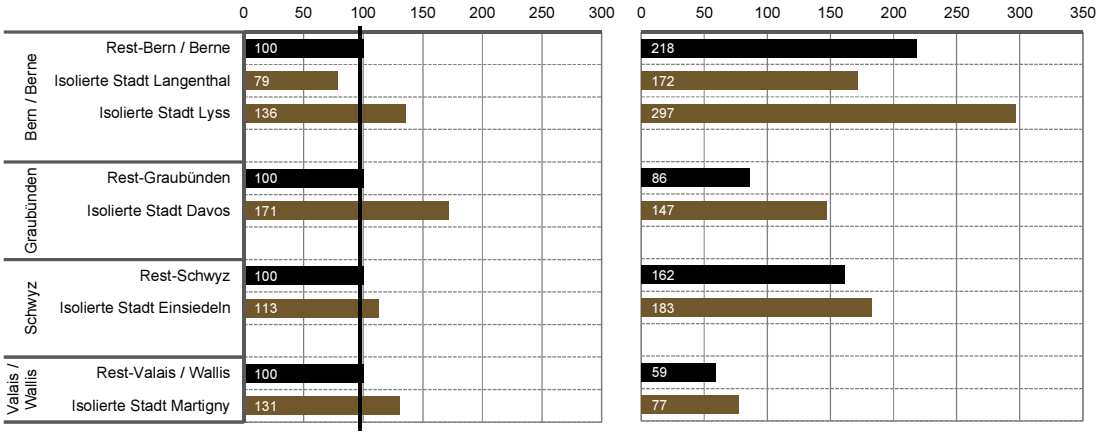
Breve commento	– Tendenzialmente un aggravio supplementare più piccolo rispetto al resto del Cantone (ad eccezione di Lyss).

Figura 10-40: **Città isolate: Sicurezza sociale pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



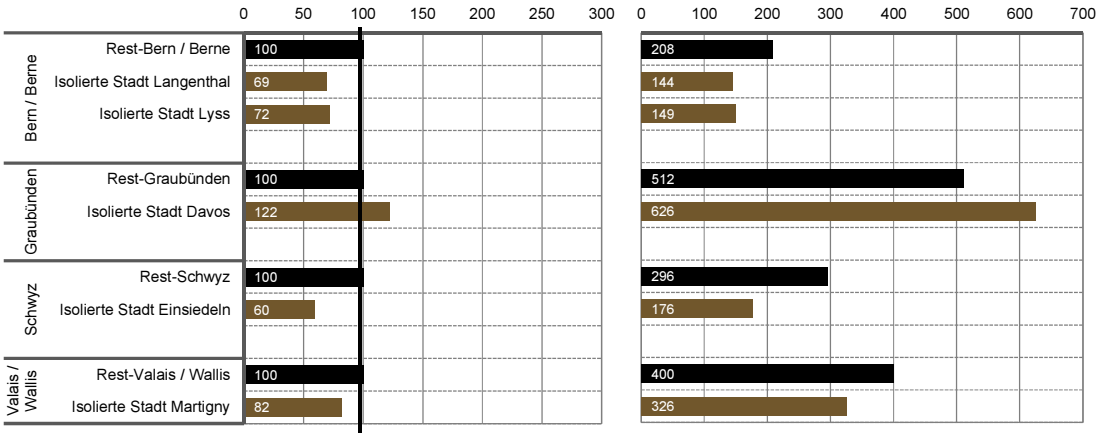
Breve commento	– Nessun aggravio supplementare significativo a Berna e Svitto. – Davos e Martigny con l'aggravio supplementare più grande.

Figura 10-41: **Città isolate: Aiuto sociale e materia d'asilo pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



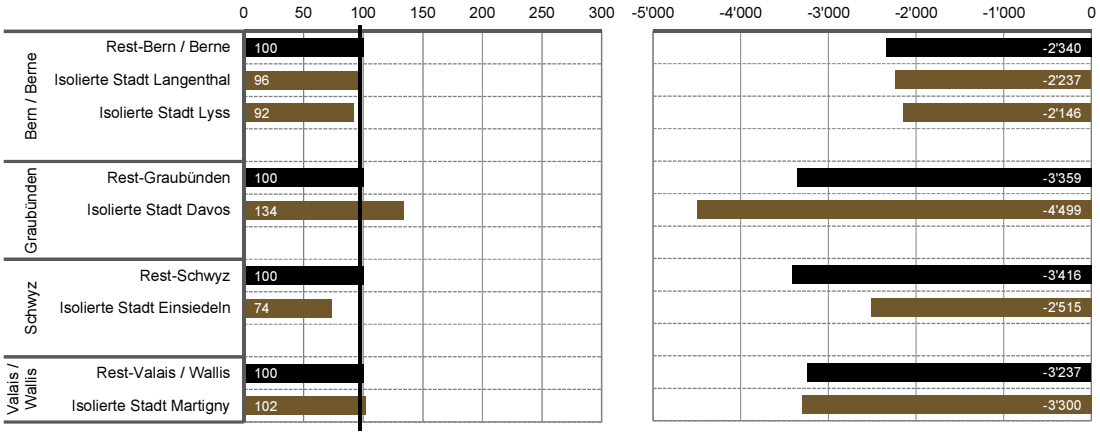
Breve commento	– Rispetto al resto del Cantone aggravio supplementare significativo a Lyss e Davos.

Figura 10-42: **Città isolate: Trasporti e comunicazioni pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



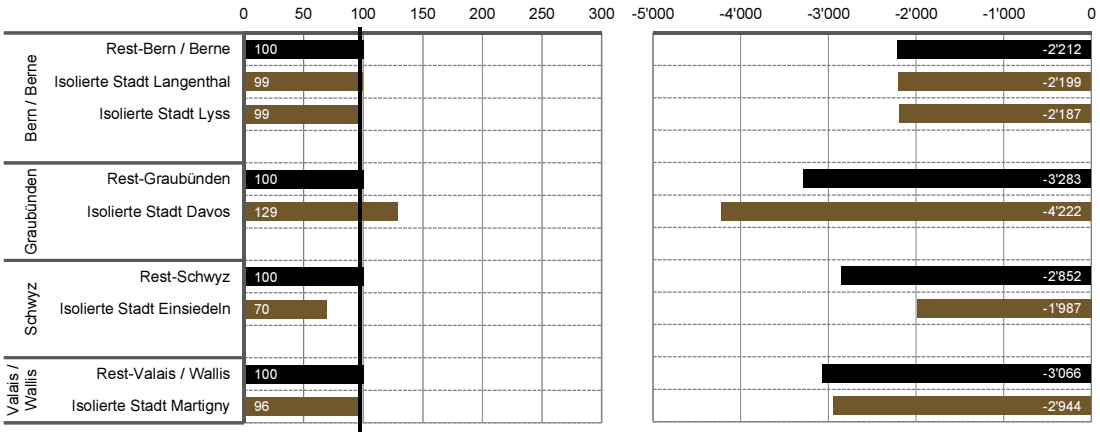
Breve commento	– Nella maggior parte delle città nessun onere supplementare (ad eccezione di Davos).

Figura 10-43: **Città isolate: Finanze e imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



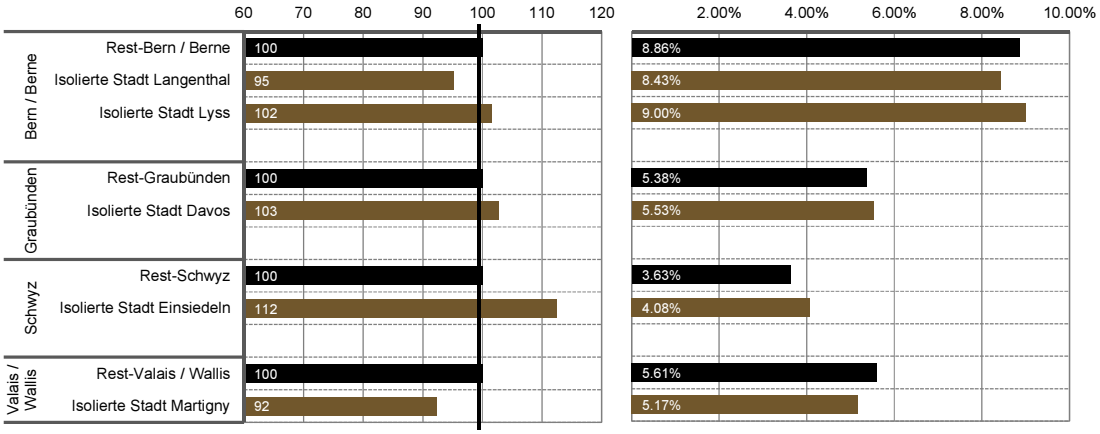
Breve commento	– A Davos i ricavi sono molto più grandi che nelle altre città isolate.

Figura 10-44: **Città isolate: Imposte pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**



Breve commento	– Nella maggior parte delle città i ricavi dalle imposte non sono significativamente alti (ad eccezione di Davos).

Figura 10-45: **Città isolate: onere fiscale in % pro capite, valori indicizzati (sinistra) e assoluti in CHF (destra)**
(Salario lordo di 100‘000 CHF, monoreddito con 2 figli)



Breve commento	– Solo Einsiedeln mostra un onere fiscale significativamente più alto.

Bibliografia

ARE Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2005)
Studio tematico A9: oneri dei centri urbani. Berna.

ARE Ufficio federale dello sviluppo territoriale (2009)
Monitoraggio dello spazio urbano svizzero: Analisi delle città e degli agglomerati. Online su internet: http://www.are.admin.ch/themen/agglomeration/00641/index.html?lang=it (5.2.2013).

ARE Bundesamt für Raumentwicklung / SECO Staatssekretariat für Wirtschaft (2011)
Evaluation und Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik des Bundes: Bericht zuhanden des Bundesratpag. Bern.

BFS Bundesamt für Statistik (2013)
Agglomerationen und Metropolräume. Analyseregionen: Agglomerationen und Metropolräume. Definition der städtischen Gebiete und Agglomerationen. Online su internet: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/analyse_regionen/04.html (5.2.2013).

Bundesrat (2001)
Agglomerationspolitik des Bundes. Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001. Bern.

Consiglio federale svizzero, Conferenza die Governi cantonali, Conferenza svizzera die direttori delle pubbliche costruzioni, della pianificazione del territorio e dell'ambiente, Unione delle città svizzere, Associazione dei Comuni svizzeri (2012)
Progetto territoriale Svizzera. Versione rielaborata 2012. Berna. Online su internent: www.progetto-territoriale-svizzera.ch (5.2.2013).

EBP, Infras, C.E.A.T. (2010)
Evaluation der Agglomerationspolitik 2002 – 2009. Online su internet: http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22777.pdf (5.2.2013).

Ecoplan (2010)
Lasten der Städte. Wissenschaftliche Grundlagen. Im Auftrag des Schweizerischen Städteverbandes.

Ecoplan (2010)
Kostenverlagerung zu Lasten der Städte. Ein Überblick und ausgewählte Beispiele. Im Auftrag des Schweizerischen Städteverbandes. Bern.

Ecoplan (2012)
Urbane Herausforderungen aus Bundessicht. Im Auftrag von ARE und SECO. Online su internet: http://www.are.admin.ch/dokumentation/publikationen/00016/00457/index.html?lang=de (5.2.2013).

Ecoplan, Arn Daniel, Strecker Mirjam (2010)
Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen. Im Auftrag der Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK. Bern.

ESTV Eidgenössische Steuerverwaltung (2012)
Steuerbelastung in den Gemeinden 2010. Bern.

European Commission (2011)
DEGURBA. The new degree of Urbanisation.Online im Internet: http://ec.europa.eu/eurostat/-ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA (12.4.2013)

TAK Tripartite Agglomerationskonferenz (2010)
Politische Thesen der TAK zum Bericht «Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen in Agglomerationen». Bern.