

DATEC

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,  
dell'energia e delle comunicazioni

études a r e . . . . .

Bundesamt für Raumentwicklung  
Office fédéral du développement territorial  
Ufficio federale dello sviluppo territoriale  
Federal Office for Spatial Development

**Studio tematico A9:  
Oneri dei centri urbani**

Monitoraggio dello spazio urbano  
svizzero

**Studio tematico A9:  
Oneri dei centri urbani**

Monitoraggio dello spazio urbano  
svizzero

**Impressum****Editore**

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

**Autori**

Jürg Kuster, Hans Rudolf Meier

BHP - Hanser und Partner AG

Lagerstrasse 33, Postfach 3167, 8021 Zürich

**Direzione del progetto**

Muriel Odiet, Marco Kellenberger

Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE)

**Produzione**

Rudolf Menzi

Informazione ARE

**Citazione**

Ufficio Federale dello sviluppo territoriale (ARE)

Monitoraggio dello spazio urbano, Studio tematico A9:

Oneri dei centri urbani

Versione 01.05

**Distribuzione**

[www.are.ch](http://www.are.ch)

## A9 Oneri dei centri urbani

**Gli agglomerati non hanno una forma omogenea. Rispetto ai Comuni periferici, le città nucleo adempiono in parte altre funzioni ed hanno spesso maggiori possibilità in ambito economico, in particolare come sede del valore aggiunto imprenditoriale. Ai Comuni periferici sono invece richieste in primo luogo funzioni abitative. A causa della loro funzione di centro dell'agglomerato, le città nucleo sono però confrontate anche con sfide particolari nell'ambito sociale, nei settori trasporti e ambiente nonché per le offerte culturali e del tempo libero. Questi settori d'attività comportano, per le città nucleo, costi specifici spesso definiti "oneri dei centri urbani" (cfr. riquadro). Il concetto sta a significare che**

- **i costi, che ricadono sulle città nucleo per es. per abitante, sono più elevati rispetto a quelli dei Comuni circostanti**
- **le città nucleo devono sopportare in parte costi per prestazioni, direttamente o indirettamente, a vantaggio dei Comuni circostanti e dei loro abitanti (per es. offerte culturali e del tempo libero, trasporti pubblici, compiti di sicurezza, compiti sociali).**

Per **oneri dei centri urbani** s'intendono, in senso stretto, le prestazioni pubbliche riferite all'economia regionale dei Comuni nucleo, di cui possono beneficiare la popolazione e le imprese di altri Comuni senza aver contribuito al loro (completo) finanziamento. Gli oneri dei centri urbani possono essere interpretati anche in senso più lato: per esempio, come inquinamento atmosferico delle città nucleo, difficilmente monetizzabile, causato soprattutto da utenti della strada provenienti da Comuni esterni (vedi i pendolari, il traffico del tempo libero e degli acquisti); oppure come ripercussioni sulla situazione finanziaria dei Comuni nucleo dovute a una ripartizione iniqua delle diverse fasce di popolazione all'interno dell'agglomerato<sup>1</sup>, a patto che non vi siano meccanismi di compensazione finanziaria (per es., nell'ambito della nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni).

Lo studio tematico A9 presenta, per la prima volta, importanti aspetti degli oneri dei centri urbani relativi agli agglomerati medi e grandi<sup>2</sup> della Svizzera (cfr. lista qui appresso). La ricerca si basa su analisi specifiche che permettono di confrontare la gestione corrente<sup>3</sup> delle città nucleo con quella dei Comuni circostanti appartenenti allo stesso agglomerato.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> In tedesco viene definito come fattore "AAA-Stadt"; nel senso che le città nucleo presentano 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. Il fattore "AAA-Stadt" causa, in proporzione, costi elevati e genera un gettito fiscale relativamente esiguo.

<sup>2</sup> I grandi agglomerati contano almeno 250'000 abitanti, gli agglomerati medi tra i 50'000 e i 250'000 abitanti.

<sup>3</sup> Nel presente studio non sono stati considerati i conti degli investimenti, poiché i dati statistici disponibili presentano una forma valutabile solo per un anno e di conseguenza ci sarebbero importanti imprecisioni.

<sup>4</sup> I calcoli poggiano sulla statistica finanziaria federale, che dispone di una banca dati comprendente in totale circa 1'600 conteggi comunali. Una simile base di dati permette di avere indicazioni complete ed attendibili. Gli agglomerati piccoli e le città isolate sono esclusi dalle analisi. Informazioni più precise circa la base dei dati e la procedura metodologica sono disponibili nell'appendice del presente rapporto.

**Premessa sulla valenza dei risultati delle analisi:**

La questione degli oneri dei centri urbani è di scottante attualità e riveste una grande importanza politica. Il presente studio intende proporre una visione d'insieme sulla tematica, facendo capo ai dati disponibili. Le analisi tuttavia non presentano **nessuna valutazione o giudizio politico**.

**I presenti dati sono da utilizzare con la dovuta prudenza** e devono, in ogni caso, essere interpretati e analizzati alla luce delle particolari condizioni quadro regionali. La concreta necessità d'intervento non dipende solo dai dati pubblicati in questo studio. Risultano determinanti anche altri fattori come ad esempio la ripartizione concreta dei compiti cantonali, gli eventuali contributi (su base volontaria o attraverso altri canali) dei Comuni dell'agglomerato, l'assunzione di compiti regionali da parte dei Comuni dell'agglomerato, i benefici concreti dei centri urbani difficilmente quantificabili oppure le priorità politiche delle città nucleo e dei Comuni dell'agglomerato. Per gli stessi motivi, i risultati possono essere presi in considerazione solo a determinate condizioni per un confronto fra gli agglomerati.

Il presente studio considera i dati statistici finanziari dei seguenti agglomerati medi e grandi:

<b>Grandi agglomerati presi in esame:</b>	<b>Agglomerati medi presi in esame:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zurigo</li> <li>- Berna</li> <li>- Losanna</li> <li>- Ginevra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Winterthur</li> <li>- Biel/Bienne</li> <li>- Thun</li> <li>- Lucerna</li> <li>- Zugo</li> <li>- Friburgo</li> <li>- Olten-Zofingen</li> <li>- Soletta</li> <li>- Sciaffusa</li> <li>- San Gallo</li> <li>- Wil (SG)</li> <li>- Coira</li> <li>- Aarau</li> <li>- Baden-Brugg</li> <li>- Arbon-Rorschach</li> <li>- Locarno</li> <li>- Lugano</li> <li>- Vevey-Montreux</li> </ul>
senza Basilea, poiché i dati non sono comparabili	senza Neuchâtel e Sion, poiché i dati sono insufficienti

In particolare vengono trattati i seguenti aspetti (cfr. Fig. A9-1):

**A91 A quanto ammontano le spese pro capite medie delle città nucleo rispetto ai Comuni circostanti per i diversi compiti fondamentali di un Comune** (senza il gruppo di conto Finanze e imposte)?

**A92** I Comuni coprono una parte delle spese correnti per i diversi compiti fondamentali (escluse le Finanze e le imposte) mediante entrate specifiche connesse ai compiti (per es. contributi cantonali agli stipendi degli insegnanti, affitti per le persone che risiedono in case per anziani, tasse per l'acqua potabile e per lo smaltimento dei rifiuti ecc.). Dopo aver detratto queste entrate a destinazione vincolata, per i singoli compiti rimane normalmente una parte di costi (il cosiddetto aggravio netto) che deve essere coperto tramite risorse finanziarie generali (imposte, contributi non a destinazione vincolata, contributi derivanti dalla perequazione finanziaria ecc.; cfr. in merito A93 Finanze e imposte). Per la valutazione degli oneri dei centri urbani risulta quindi interessante la seguente domanda: **a quanto ammonta l'aggravio netto medio per abitante nelle città nucleo rispetto a quello dei Comuni circostanti?**

**A93** L'aggravio netto, vale a dire la quota da finanziare con mezzi non a destinazione vincolata (imposte, redditi della sostanza, perequazione finanziaria ecc.), viene normalmente coperto in buona parte dai proventi fiscali. In vista di una valutazione degli oneri dei centri urbani, risulta quindi interessante anche la seguente domanda: **a quanto ammontano i proventi fiscali per abitante e gli oneri fiscali delle persone fisiche nelle città nucleo rispetto ai Comuni circostanti?**

Fig. A9-1: Schema dei principi della gestione corrente di un Comune

	Spese <sup>a)</sup> -	ricavi <sup>b)</sup> =	aggravio netto <sup>c)</sup>	
„Compti fondamentali“	<b>Gruppo di conto</b>			
	Amm. generale	<b>A91</b>	Ricavi spec. connessi ai compiti	<b>A92</b>
	Sicurezza pubblica			
	Educazione			
	Cultura e tempo libero			
	Sanità			
	Previdenza sociale			
	Traffico			
	Ambiente e territorio			
	Economia pubblica			
<b>Totale parziale</b>	Σ			
Finanze e imposte				
- imposte		<b>A93</b>		
- altre posizioni d)				
<b>Totale</b>	Σ	Σ	Σ	

da coprire con le imposte o con altri ricavi non a destinazione vincolata (se il valore è positivo)

di regola ricavi principali

somma disponibile per investimenti (se il valore è negativo)

Fonte: BHP - Hanser und Partner AG

- a) in questo caso: escl. gli ammortamenti e i versamenti per prefinanziamenti e finanziamenti speciali
- b) in questo caso: detratti i prelevamenti dai prefinanziamenti e dai finanziamenti speciali
- c) un valore positivo indica lacune di finanziamento nei rispettivi gruppi di conto. Un valore negativo significa che il ricavo supera le spese del relativo gruppo di conto (eccedenza dei ricavi; per es. nel gruppo di conto 'Ambiente e territorio', Fig. A9-2). Un'eccedenza dei ricavi serve a coprire le eccedenze di spesa per altri gruppi di conto o per investimenti.
- d) spese o ricavi connessi alla perequazione finanziaria, quote delle entrate / contributi senza destinazione vincolata, spese o ricavi derivanti dall'amministrazione del debito e del patrimonio

Il gruppo di conto Finanze e imposte ha un carattere diverso rispetto alle funzioni qui definite 'compiti fondamentali'. Esso serve a creare e ad amministrare i mezzi finanziari necessari all'adempimento dei compiti fondamentali, di conseguenza viene escluso dalla presente analisi delle voci di conto concernenti le spese.

Un esempio concreto di gestione corrente impiegata per il presente studio, si trova al capitolo A9-2.

Fig. A9-2: Spese, ricavi ed aggravio netto della gestione corrente (esempio città di Winterthur)

Gruppo di conto	2002		ricavi b) 1000 Fr.	aggravio netto 1000 Fr.
	spese a) 1000 Fr.	(%)		
<b>Amm. generale</b>	<b>33'945</b>	<b>4.9%</b>	<b>9'716</b>	<b>24'229</b>
Legislativo ed Esecutivo	4'249	0.6%		4'249
Amm. generale	19'762	2.9%	7'732	12'030
Altro	9'934	1.4%	1'984	7'950
<b>Sicurezza pubblica</b>	<b>64'770</b>	<b>9.4%</b>	<b>22'581</b>	<b>42'189</b>
Protezione giuridica	19'921	2.9%	10'990	8'931
Polizia	30'451	4.4%	5'717	24'735
Giustizia	1'550	0.2%	2'102	-551
Esecuzione delle pene		0.0%		
Pompieri	7'022	1.0%	1'098	5'923
Difesa nazionale (militare)	2'268	0.3%	1'412	857
Difesa nazionale (civile)	3'557	0.5%	1'262	2'295
Relazioni con l'estero		0.0%		
<b>Educazione</b>	<b>143'636</b>	<b>20.9%</b>	<b>36'355</b>	<b>107'281</b>
Scuola dell'infanzia	16'076	2.3%	1'189	14'886
Scuola pubblica	89'355	13.0%	12'573	76'782
Scuole speciali	22'350	3.3%	13'170	9'180
Formazione professionale	13'610	2.0%	8'745	4'865
Formazione dei docenti		0.0%		
Scuole di formazione generali		0.0%		
Scuole professionali superiori	100	0.0%		100
Scuole superiori	302	0.0%		302
Altro	1'843	0.3%	678	1'165
<b>Cultura e tempo libero</b>	<b>51'658</b>	<b>7.5%</b>	<b>17'922</b>	<b>33'736</b>
Promozione culturale	31'305	4.6%	13'594	17'710
Parcchegi, sentieri	4'090	0.6%	578	3'512
Sport	10'272	1.5%	2'382	7'891
Altro	5'991	0.9%	1'368	4'622
<b>Sanità</b>	<b>74'226</b>	<b>10.8%</b>	<b>48'314</b>	<b>25'912</b>
Ospedali	8'416	1.2%		8'416
Case di cura	44'675	6.5%	35'888	8'787
Cliniche psichiatriche		0.0%		
Cure ambulatoriali	6'917	1.0%	4'152	2'765
Altro	14'218	2.1%	8'274	5'943
<b>Previdenza sociale</b>	<b>188'360</b>	<b>27.4%</b>	<b>110'409</b>	<b>77'950</b>
Assicurazione vecchiaia	1'867	0.3%	414	1'453
Assicurazione invalidità		0.0%		
Assicurazione malattia	13'689	2.0%	12'209	1'480
Altre assicurazioni sociali	34'430	5.0%	18'114	16'317
Protezione della gioventù	16'641	2.4%	9'231	7'410
Invalidità	3'686	0.5%	445	3'241
Costruzione di abitazioni sociali	178	0.0%	263	-85
Case per anziani	23'030	3.4%	17'174	5'857
Assistenza sociale	94'671	13.8%	52'559	42'112
Azioni di soccorso	167	0.0%		167
<b>Traffico</b>	<b>36'834</b>	<b>5.4%</b>	<b>19'237</b>	<b>17'597</b>
Strade nazionali		0.0%		
Strade cantonali	6'114	0.9%	6'290	-175
Strade comunali	20'417	3.0%	12'913	7'504
Strade private		0.0%		
Ferrovia federali		0.0%		
Traffico regionale	10'303	1.5%	35	10'268
Navigazione		0.0%		
Aviazione		0.0%		
Altro		0.0%		
<b>Ambiente e territorio</b>	<b>33'078</b>	<b>4.8%</b>	<b>37'236</b>	<b>-4'158</b>
Approvvigionamento idrico		0.0%		
Eliminazione delle acque di scarico	11'296	1.6%	19'950	-8'653
Smaltimento dei rifiuti	11'204	1.6%	14'382	-3'178
Cimiteri ed onoranze funebri	5'339	0.8%	2'414	2'925
Sistemazione di corsi d'acqua	751	0.1%	8	744
Ripari antivalanghe		0.0%		
Ordinamento del territorio	2'632	0.4%	106	2'526
Altro	1'856	0.3%	377	1'479
<b>Economia pubblica</b>	<b>5'589</b>	<b>0.8%</b>	<b>12'252</b>	<b>-6'663</b>
Agricoltura	704	0.1%	586	117
Selvicoltura	4'019	0.6%	2'194	1'825
Caccia e pesca		0.0%		
Turismo	405	0.1%		405

	spese a)		ricavi b)	aggravio netto
Industria, artigianato, commercio		0.0%		
Energia	461	0.1%	8'083	-7'623
Altro		0.0%	1'388	-1'388
<b>Finanze e imposte</b>	<b>54'593</b>	<b>8.0%</b>	<b>381'386</b>	<b>-326'793</b>
Imposte		0.0%	268'877	-268'877
Convenzioni fiscali		0.0%		
Perequazione finanziaria		0.0%	86'145	-86'145
Quote delle entrate		0.0%	12	-12
Amm. del debito e del patrimonio	54'593	8.0%	26'351	28'242
Posti non assegnati		0.0%		
<b>T O T A L E</b>	<b>686'688</b>	<b>100.0%</b>	<b>695'408</b>	<b>-8'720</b>

a) escl. gli ammortamenti e i versamenti per prefinanziamenti e finanziamenti speciali e detratti eventuali contributi di altri Comuni  
b) detratti gli eventuali contributi di altri Comuni e i prelevamenti derivanti da prefinanziamenti e da finanziamenti speciali

Nel corso delle ricerche concernenti le domande A91 - A93 sono emerse diverse sfide metodologiche (cfr. Appendice), che hanno potuto essere affrontate tenendo in considerazione adeguate proposte di soluzione. Nell'interpretazione dei risultati, vanno tuttavia osservati i seguenti punti:

- Il presente studio si basa, per diversi agglomerati, su rilevamenti parziali: **per 22 dei 25 agglomerati medi e grandi, la statistica finanziaria federale ha fornito risultati significativi**. A livello dei singoli agglomerati, i valori pro capite specifici riferiti ai gruppi di conto sono tuttavia da considerare alla stregua di dati indicativi.
- Le **voci di conto "fittizie"**, che non possono essere ricondotte a singoli Comuni, non sono state considerate. Ciò riguarda in particolare i gruppi di conto "ospedali e case di cura". Anche per l'interpretazione di questi dati è richiesta la dovuta prudenza.
- I confronti diretti tra singoli agglomerati e tra le città nucleo sono possibili solo a determinate condizioni, poiché
  - \* nei Cantoni e nei Comuni, l'attribuzione delle entrate e delle uscite a singoli conti è stata trattata in parte diversamente (diversa **prassi di contabilizzazione**) e
  - \* nei singoli Cantoni vigono **diversi modelli di ripartizione dei compiti** tra i Comuni e il rispettivo Cantone. Ciò significa che le spese assolute dei Comuni dell'agglomerato risultano comparativamente elevate in quei Cantoni che si assumono o cofinanziano relativamente pochi compiti.

Le analisi si concentrano perciò sulle **differenze**, espresse con un valore indicizzato, **tra le città nucleo e i corrispondenti Comuni circostanti** degli agglomerati presi in esame.

- Poiché gli investimenti sottostanno ad importanti oscillazioni annue, non è stato possibile effettuare un'analisi sull'arco di più anni. Il presente studio si basa sulla **gestione corrente dell'anno 2002**.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Inoltre, per lo stesso motivo, sono stati esclusi dall'analisi della gestione corrente gli ammortamenti, i versamenti e i prelevamenti connessi a prefinanziamenti o finanziamenti speciali.



## A91 Spese correnti per abitante nelle città nucleo e nei Comuni circostanti

### Spese correnti pro capite secondo i gruppi di conto

La figura A91-1 mostra le uscite medie pro capite delle spese correnti che ricadono sugli agglomerati medi e grandi, secondo i diversi gruppi di conto (senza Finanze ed imposte; cfr. le indicazioni sul metodo riportate nell'introduzione allo studio, Fig. A9-1) e le singole voci di conto significative. In questo contesto risultano interessanti le differenze indicizzate tra i Comuni circostanti (indice = 100) e le città nucleo.

**Fig. A91-1: Spese correnti per abitante e gruppi di conto negli agglomerati medi e grandi nel 2002**  
(senza Finanze e imposte) <sup>a)</sup>

Delimitazione degli agglomerati 2000 <b>Gruppo di conto,</b> - voci di conto esaminate c)	Agglomerati medi e grandi b)				Grandi agglomerati b)		Agglomerati medi	
	Spese correnti medie d)		Comuni circostanti Indice	Città nucleo Indice	Comuni circostanti Indice	Città nucleo Indice	Comuni circostanti Indice	Città nucleo Indice
	Fr./ab.	Quota						
<b>Amm. generale</b>	<b>479</b>	<b>11%</b>	<b>100</b>	<b>139</b>	<b>100</b>	<b>133</b>	<b>100</b>	<b>149</b>
<b>Sicurezza pubblica</b>	<b>376</b>	<b>8%</b>	<b>100</b>	<b>367</b>	<b>100</b>	<b>412</b>	<b>100</b>	<b>315</b>
- Protezione giuridica	96	2%	100	235	100	215	100	276
- Polizia	174	4%	100	851	100	942	100	741
<b>Educazione</b>	<b>1'098</b>	<b>24%</b>	<b>100</b>	<b>101</b>	<b>100</b>	<b>92</b>	<b>100</b>	<b>107</b>
- Scuola pubblica, scuola dell'infanzia	922	20%	100	88	100	85	100	88
- Scuole speciali	99	2%	100	106	100	88	100	146
<b>Cultura e tempo libero</b>	<b>359</b>	<b>8%</b>	<b>100</b>	<b>363</b>	<b>100</b>	<b>373</b>	<b>100</b>	<b>372</b>
- Promozione culturale	166	4%	100	677	100	752	100	586
<b>Sanità</b>	<b>425</b>	<b>9%</b>	<b>100</b>	<b>367</b>	<b>100</b>	<b>449</b>	<b>100</b>	<b>287</b>
- Ospedali	196	4%	100	528	100	537	100	542
- Case di cura	149	3%	100	274	100	422	100	192
<b>Previdenza sociale</b>	<b>1'086</b>	<b>24%</b>	<b>100</b>	<b>197</b>	<b>100</b>	<b>208</b>	<b>100</b>	<b>187</b>
- Assicurazioni sociali	277	6%	100	152	100	175	100	125
- Protezione della gioventù	121	3%	100	355	100	358	100	439
- Case per anziani	136	3%	100	142	100	113	100	199
- Assistenza sociale	521	12%	100	210	100	220	100	201
<b>Traffico</b>	<b>321</b>	<b>7%</b>	<b>100</b>	<b>219</b>	<b>100</b>	<b>226</b>	<b>100</b>	<b>211</b>
- Strade	216	5%	100	211	100	214	100	208
- Traffico regionale	102	2%	100	229	100	254	100	202
<b>Ambiente, territorio</b>	<b>330</b>	<b>7%</b>	<b>100</b>	<b>142</b>	<b>100</b>	<b>160</b>	<b>100</b>	<b>121</b>
- Eliminazione delle acque di scarico	117	3%	100	152	100	199	100	105
- Smaltimento dei rifiuti	134	3%	100	128	100	131	100	127
<b>Economia pubblica e)</b>	<b>39</b>	<b>1%</b>	<b>100</b>	<b>149</b>	<b>100</b>	<b>217</b>	<b>100</b>	<b>108</b>
<b>Totale gruppi di conto</b> (senza Finanze e imposte)	<b>4'514</b>	<b>100%</b>	<b>100</b>	<b>184</b>	<b>100</b>	<b>198</b>	<b>100</b>	<b>169</b>

a) spese della gestione corrente esclusi gli ammortamenti e i versamenti per prefinanziamenti e finanziamenti speciali e detratti eventuali contributi di altri Comuni; senza il gruppo di conto Finanze e imposte (cfr. introduzione, Fig. A9-1)

b) senza l'agglomerato Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili

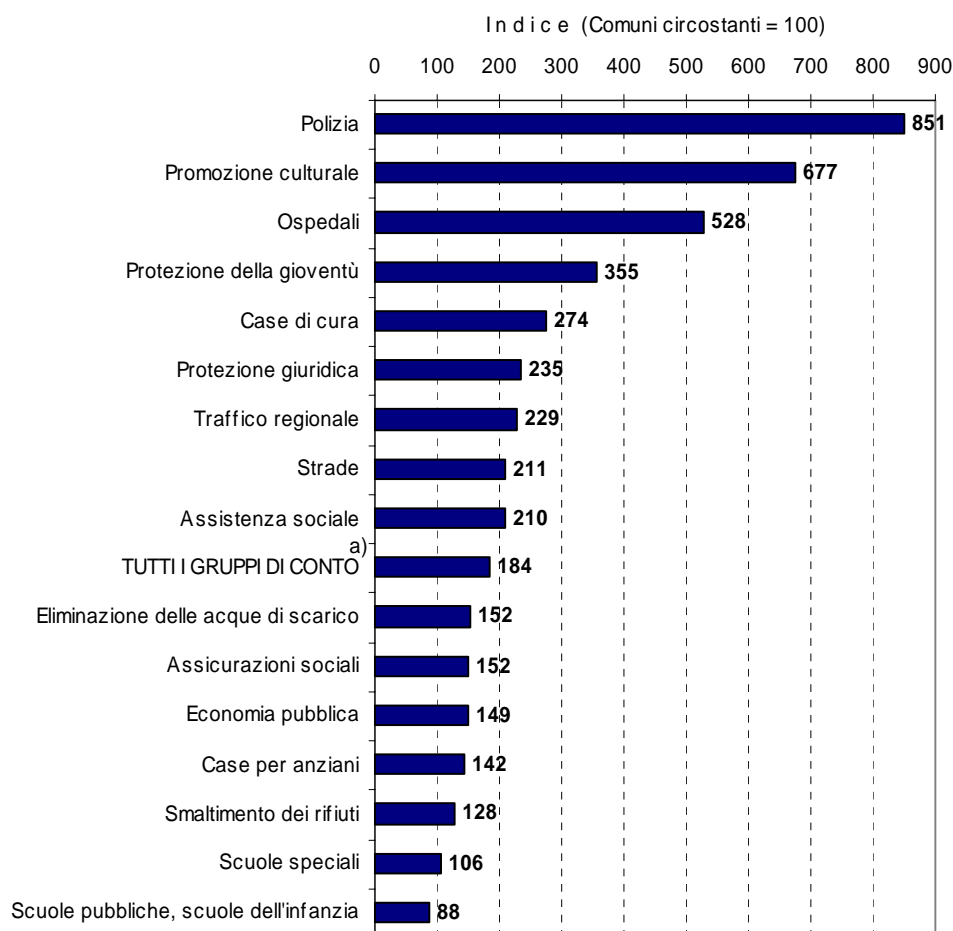
c) le 10 maggiori posizioni nonché le 5 posizioni, che nell'ambito della presente inchiesta risultano di particolare interesse

d) città nucleo e Comuni circostanti

e) agricoltura e selvicoltura, caccia e pesca, turismo, industria/artigianato/commercio, energia

Fonte: statistica finanziaria federale, elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

**Fig. A91-2: Spese correnti per abitante nelle città nucleo rispetto ai Comuni circostanti, secondo i gruppi di conto esaminati nel 2002**



a) senza Finanze e imposte; cfr. indicazioni sul metodo (Fig. A9-1)

Fonte: statistica finanziaria federale; elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

### Principali osservazioni in merito alle figure A91-1 e A91-2:

- Le spese correnti comunali per abitante nei grandi e medi agglomerati svizzeri ammontano in media a 4'514 franchi (stato 2002).
- Su ognuno dei gruppi di conto Educazione e Previdenza sociale ricade il 24% delle spese correnti. Le quote dei restanti gruppi di conto, ad eccezione dell'Economia pubblica, si situano tra il 7% e l'11%.
- Le spese pro capite della gestione corrente, riguardanti gli agglomerati medi e grandi, sono superiori in media dell'84% rispetto a quelle dei Comuni circostanti. Le grandi città presentano addirittura spese pro capite quasi doppie rispetto ai relativi Comuni circostanti.

- In pratica, per tutti i conti con percentuali significative, le città nucleo prese in esame registrano spese per abitante superiori alla media, che variano notevolmente tra i singoli gruppi di conto:
  - Per le voci Sicurezza pubblica, Cultura e tempo libero e Sanità, le spese medie pro capite delle città nucleo sono tre volte più elevate rispetto a quelle dei Comuni circostanti.
  - Le differenze più esigue sono state riscontrate nell'Educazione (+1%).
- Fra i singoli gruppi di conto emergono differenze particolarmente marcate per Polizia (indice delle città nucleo: 851), Promozione culturale (677) e Ospedali (528).
- Nei grandi agglomerati (198:100), il rapporto delle spese per abitante tra le città nucleo e i Comuni circostanti è nettamente superiore a quello degli agglomerati medi (169:100).

### *Spese correnti pro capite nei singoli agglomerati*

La figura A91-3 presenta le spese medie correnti globali per abitante riferite alle città nucleo e ai Comuni circostanti dei singoli agglomerati medi e grandi (escluso il gruppo di conto Finanze e imposte)<sup>6</sup>. Va osservato che, a causa dei diversi modelli di ripartizione dei compiti adottati dai Cantoni, i valori assoluti non sono paragonabili direttamente: mentre nei Cantoni di Zurigo e Berna, i Comuni devono sopportare circa il 60% di tutte le uscite correnti, nel Cantone di Ginevra questa quota si situa solo al 17% (cfr. terza colonna da sinistra).

---

<sup>6</sup> cfr. indicazioni sul metodo adottato (Fig. A9-1)

**Fig. A91-3: Differenze tra le spese per abitante nelle città nucleo e nei Comuni circostanti per i singoli agglomerati medi e grandi nel 2002**

Delimitazione degli agglomerati 2000 Agglomerato	Popolazione residente permanente 31.12.2002	Quota delle spese comunali rispetto alle spese globali di Comuni e Cantone	Spese medie per abitante b)			
			Comuni circostanti		Città nucleo	
			Fr. a)	Indice	Fr. a)	Indice (Comuni circostanti = 100)
Winterthur	124'498	57%	3'321	100	7'011	211
Zurigo	1'075'230	57%	4'164	100	9'272	223
Berna	342'022	57%	3'046	100	5'680	187
Biel/Bienne	89'636	57%	3'295	100	4'944	150
Thun	90'239	57%	3'090	100	3'901	126
Lucerna	197'058	49%	4'316	100	7'371	171
Zugo	97'734	50%	4'022	100	5'757	143
Friburgo	92'084	36%	3'084	100	4'697	152
Olten-Zofingen	102'788	51%/41%	2'798	100	5'617	201
Soletta	73'490	51%	3'148	100	4'506	143
Sciaffusa	62'057	42%	3'586	100	4'703	131
San Gallo	145'091	50%	3'633	100	5'495	151
Wil (SG)	65'291	50%	3'591	100	6'248	174
Coira	65'739	47%	2'877	100	4'703	163
Aarau	80'406	41%	2'687	100	5'922	220
Baden-Brugg	108'259	41%	2'803	100	4'266	152
Arbon-Rorschach	56'657	44%/50%	3'292	100	4'096	124
Locarno	54'387	45%	2'921	100	3'609	124
Lugano	122'835	45%	2'640	100	6'544	248
Losanna	302'052	43%	3'632	100	5'979	165
Vevey-Montreux	81'698	43%	3'507	100	4'312	123
Ginevra	478'474	17%	1'950	100	3'580	184
<b>Agglomerati medi e grandi c)</b>	<b>4'038'477</b>	<b>45%</b>	<b>3'413</b>	<b>100</b>	<b>6'274</b>	<b>184</b>

a) a causa della base dei dati e dei diversi modelli cantonali di ripartizione dei compiti, i valori assoluti dei singoli agglomerati non sono direttamente confrontabili tra loro

b) spese della gestione corrente, esclusi gli ammortamenti e i versamenti per prefinanziamenti e finanziamenti speciali e detratti eventuali contributi di altri Comuni; senza Finanze e imposte (cfr. introduzione, Fig. A9-1)

c) senza agglomerato Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili; incl. gli agglomerati Sion e Neuchâtel

Fonte: statistica finanziaria federale, elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

### Principali osservazioni in merito alla figura A91-3:

- Nel confronto tra i singoli agglomerati medi e grandi emerge che le città nucleo di tutti gli agglomerati presi in esame hanno in media spese pro capite nettamente superiori rispetto ai propri Comuni circostanti. Le differenze risultano particolarmente importanti:
  - Nelle città nucleo Lugano (248), Zurigo (223), Aarau (220), Winterthur (211) e Olten-Zofingen (201), le spese medie pro capite sono più del doppio rispetto ai Comuni circostanti.
  - Nei restanti agglomerati medi e grandi emergono in media, per le città nucleo, valori pro capite tra il 23% e l'87% più elevati rispetto ai Comuni circostanti.
- Non si può evincere un nesso causale tra la differenza del livello delle spese e la grandezza dell'agglomerato.

## A92 Aggravio netto per abitante nelle città nucleo e nei Comuni circostanti

### Aggravio netto secondo i gruppi di conto

La figura A92-1 (colonne 3 e 4) presenta l'aggravio pro capite dei Comuni degli agglomerati svizzeri, preso in esame dopo aver considerato le entrate specifiche connesse ai compiti per singoli gruppi di conto, che deve essere finanziato esclusivamente con mezzi non a destinazione vincolata (= aggravio netto).

**Fig. A92-1: Aggravio netto per abitante e gruppo di conto negli agglomerati medi e grandi nel 2002**  
(senza Finanze e imposte<sup>7</sup>)

Delimitazione degli agglomerati 2000 <b>Gruppo di conto,</b> - voci di conto esaminate)	Agglomerati medi e grandi a)		
	Spese correnti medie Fr./ab. (2)	Aggravio netto medio Fr./ab. (3)	Quota delle spese medie da coprire con i ricavi generali (4)
<b>Amm. generale</b>	<b>479</b>	<b>369</b>	<b>77%</b>
<b>Sicurezza pubblica</b>	<b>376</b>	<b>162</b>	<b>43%</b>
- Protezione giuridica	96	16	17%
- Polizia	174	93	53%
<b>Educazione</b>	<b>1'098</b>	<b>893</b>	<b>81%</b>
- Scuola pubblica, scuola dell'infanzia	922	797	86%
- Scuole speciali	99	65	66%
<b>Cultura e tempo libero</b>	<b>359</b>	<b>283</b>	<b>79%</b>
- Promozione culturale	166	136	82%
<b>Sanità</b>	<b>425</b>	<b>163</b>	<b>38%</b>
- Ospedali	196	75	38%
- Case di cura	149	35	23%
<b>Previdenza sociale</b>	<b>1'086</b>	<b>524</b>	<b>48%</b>
- Assicurazioni sociali	277	178	64%
- Protezione della gioventù	121	95	79%
- Case per anziani	136	12	9%
- Assistenza sociale	521	215	41%
<b>Traffico</b>	<b>321</b>	<b>231</b>	<b>72%</b>
- Strade	216	131	61%
- Traffico regionale	102	98	96%
<b>Ambiente e territorio</b>	<b>330</b>	<b>35</b>	<b>11%</b>
- Eliminazione delle acque di scarico	117	-49 c)	-
- Smaltimento dei rifiuti	134	38	28%
<b>Economia pubblica d)</b>	<b>39</b>	<b>-80 c)</b>	<b>-</b>
<b>Totale gruppi di conto (senza Finanze e imposte)</b>	<b>4'514</b>	<b>2'579</b>	<b>57%</b>

- a) senza agglomerato Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili  
 b) le 10 maggiori posizioni delle spese correnti nonché le 5 posizioni che nell'ambito della presente inchiesta risultano di particolare interesse (cfr. Fig. A91-1)  
 c) valore negativo: i ricavi superano le spese correnti. Il settore dell'energia risulta determinante per l'Economia pubblica.  
 d) agricoltura e selvicoltura, caccia e pesca, turismo, industria/artigianato/commercio, energia  
 Fonte: statistica finanziaria federale; elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

<sup>7</sup> cfr. indicazioni sul metodo (Fig. A9-1)

**Principali osservazioni in merito alla figura A92-1:**

- Dopo aver considerato i ricavi a destinazione vincolata, per i Comuni degli agglomerati medi e grandi risulta un aggravio netto medio pari a 2'579 franchi per abitante. Ciò significa che circa il 57% delle spese medie (4'514 franchi) per abitante deve essere coperto con i ricavi generali, derivanti soprattutto dalle imposte. Le quote delle spese da coprire con mezzi finanziari generali sono comparativamente più piccole per i gruppi di conto Ambiente/territorio (11%) e Sanità (38%), dove buona parte delle spese sono pareggiate con le tasse.
- L'aggravio netto pro capite più elevato riguarda il gruppo di conto Educazione (quasi 900 franchi), seguito da Previdenza sociale (524 Fr.) e Amministrazione generale (369 Fr.).

### Differenze tra gli aggravii netti nelle città nucleo e nei Comuni circostanti secondo i gruppi di conto

Nella figura A92-2 vengono presentati, per ogni gruppo di conto, le differenze indicizzate tra i Comuni circostanti (indice = 100) e le città nucleo

**Fig. A92-2: Aggravio netto per abitante e gruppo di conto delle città nucleo rispetto ai relativi Comuni circostanti nel 2002 (senza Finanze e imposte)<sup>8</sup>**

Delimitazione degli agglomerati 2000  Gruppo di conto, - voci di conto esaminate b)	Agglomerati medi e grandi a)		Grandi agglomerati a)		Agglomerati medi	
	Comuni circostanti Indice	Città nucleo Indice	Comuni circostanti Indice	Città nucleo Indice	Comuni circostanti Indice	Città nucleo Indice
<b>Amm. generale</b>	<b>100</b>	<b>117</b>	<b>100</b>	<b>103</b>	<b>100</b>	<b>134</b>
<b>Sicurezza pubblica</b>	<b>100</b>	<b>355</b>	<b>100</b>	<b>324</b>	<b>100</b>	<b>454</b>
- Protezione giuridica	100	475	100	197	100	1'218
- Polizia	100	552	100	542	100	602
<b>Educazione</b>	<b>100</b>	<b>91</b>	<b>100</b>	<b>88</b>	<b>100</b>	<b>94</b>
- Scuola pubblica, scuola dell'infanzia	100	90	100	84	100	96
- Scuole speciali	100	77	100	75	100	89
<b>Cultura e tempo libero</b>	<b>100</b>	<b>363</b>	<b>100</b>	<b>379</b>	<b>100</b>	<b>361</b>
- Promozione culturale	100	625	100	709	100	517
<b>Sanità</b>	<b>100</b>	<b>142</b>	<b>100</b>	<b>143</b>	<b>100</b>	<b>142</b>
- Ospedali	100	104	100	105	100	108
- Case di cura	100	147	100	155	100	134
<b>Previdenza sociale</b>	<b>100</b>	<b>181</b>	<b>100</b>	<b>216</b>	<b>100</b>	<b>140</b>
- Assicurazioni sociali	100	129	100	159	100	104
- Protezione della gioventù	100	319	100	342	100	311
- Case per anziani	100	215	100	157	100	292
- Assistenza sociale	100	178	100	196	100	157
<b>Traffico</b>	<b>100</b>	<b>165</b>	<b>100</b>	<b>166</b>	<b>100</b>	<b>164</b>
- Strade	100	120	100	114	100	129
- Traffico regionale	100	246	100	268	100	221
<b>Ambiente e territorio</b>	<b>100</b>	<b>145</b>	<b>100</b>	<b>303</b>	<b>100</b>	<b>-73 d)</b>
- Eliminazione delle acque di scarico c)	*	*	*	*	*	*
- Smaltimento dei rifiuti	100	132	100	183	100	43
<b>Economia pubblica c)</b>	<b>*</b>	<b>*</b>	<b>*</b>	<b>*</b>	<b>*</b>	<b>*</b>
<b>Totale gruppi di conto (senza Finanze e imposte)</b>	<b>100</b>	<b>144</b>	<b>100</b>	<b>152</b>	<b>100</b>	<b>136</b>

a) senza agglomerato Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili

b) le 10 maggiori posizioni delle spese correnti nonché le 5 posizioni che nell'ambito della presente inchiesta rivestono particolare interesse (cfr. Fig. A91-1)

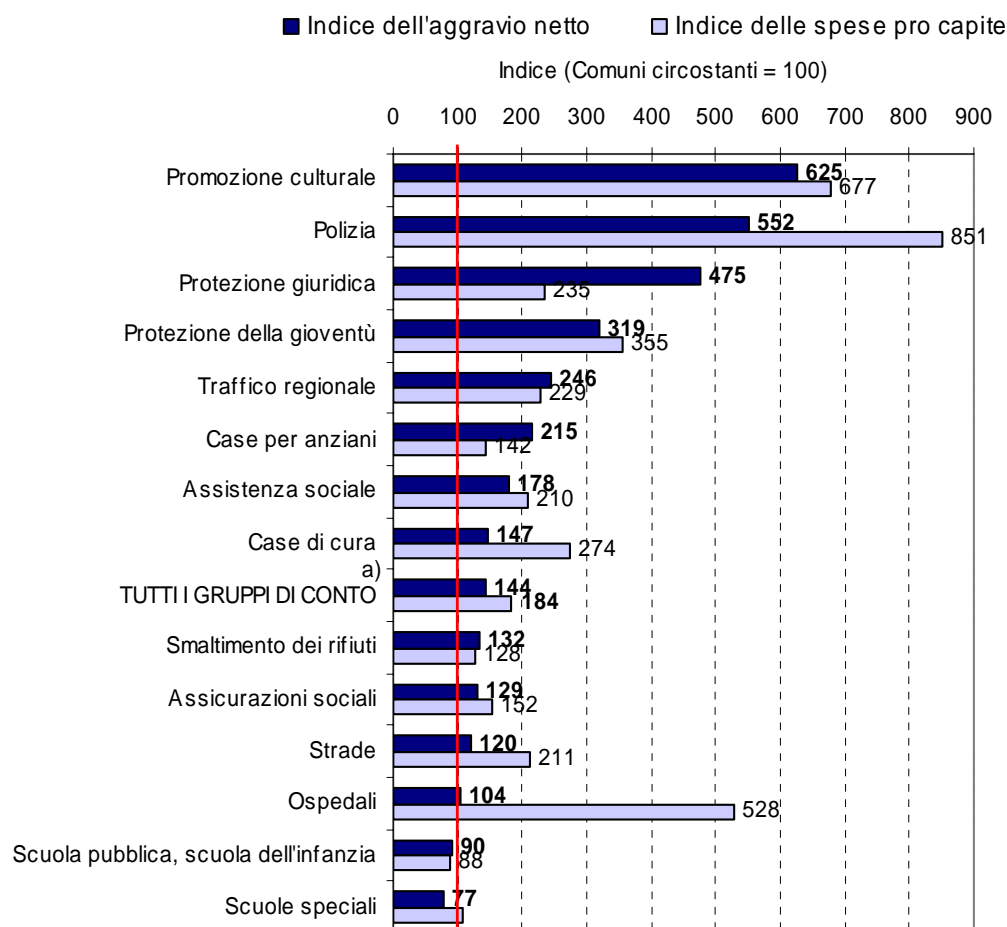
c) valore negativo: i ricavi superano le spese correnti. Il settore dell'energia risulta determinante per l'Economia pubblica.

d) i ricavi a destinazione vincolata delle città nucleo appartenenti ad agglomerati medi superano, per il gruppo di conto „Ambiente e territorio”, le rispettive spese correnti (eccedenza netta di 19 Fr./abitante), mentre i Comuni circostanti presentano un aggravio netto pari a 26 Fr./abitante.

Fonte: statistica finanziaria federale; elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

<sup>8</sup> cfr. indicazioni sul metodo (Fig. A9-1)

**Fig. A92-3: Aggravio netto e spese correnti per abitante nelle città nucleo rispetto ai Comuni circostanti, secondo i gruppi di conto esaminati nel 2002**



a) senza Finanze e imposte (cfr. indicazioni sul metodo, Fig. A9-1)

Fonte: statistica finanziaria federale; elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

**Principali osservazioni in merito alle figure A92-2 e A92-3:**

- Eccetto il gruppo di conto Educazione, le città nucleo degli agglomerati medi e grandi devono sopportare, per la maggior parte dei compiti, non solo spese più elevate, ma anche – e questo dato è determinante in materia di politica finanziaria – aggravii netti per abitante superiori a quelli registrati nei relativi Comuni circostanti.
- Le differenze tra gli aggravii netti delle città nucleo e dei Comuni circostanti, soprattutto per quel che concerne la Previdenza sociale (cfr. Assistenza sociale) e Ambiente/territorio, sono maggiori nei grandi agglomerati rispetto a quelle degli agglomerati medi. Le differenze concernenti la Sicurezza pubblica sono invece nettamente più esigue nei grandi agglomerati che negli agglomerati medi.



- Dal confronto tra le spese pro capite (cfr. Fig. A92-3; totale gruppi di conto)<sup>9</sup>, risulta evidente che, dopo aver detratto i ricavi a destinazione vincolata, le differenze di aggravio pro capite tra le città nucleo e i Comuni circostanti si assottigliano notevolmente: se le spese pro capite delle città nucleo sono in media dell'84% superiori a quelle dei Comuni circostanti presi in esame, questa percentuale, dopo aver considerato i ricavi specifici connessi ai compiti, scende fino al 44%. Ciò significa che le città nucleo riescono a coprire circa la metà delle proprie spese supplementari per abitante tramite maggiori ricavi specifici connessi ai compiti. Questo è possibile in particolare per le voci di conto Polizia, Ospedali, Case di cura e Strade, per le quali le differenze tra gli aggravii netti con i Comuni circostanti risultano sensibilmente più esigue rispetto alle differenze concernenti le spese correnti pro capite.

### *Aggravio netto nei singoli agglomerati*

La figura A92-4 presenta gli aggravii netti medi per abitante e per la totalità dei compiti fondamentali (senza Finanze e imposte), riferiti alle città nucleo e ai Comuni circostanti dei singoli agglomerati medi e grandi. In questo contesto, interessano le differenze tra le città nucleo di un agglomerato e i rispettivi Comuni circostanti. Va osservato che, a causa dei diversi modelli cantonali di ripartizione dei compiti, i valori assoluti non possono essere confrontati direttamente; mentre nei Cantoni di Zurigo e Berna, i Comuni devono sopportare circa il 60% di tutte le uscite correnti di Cantone e Comuni, nel Cantone di Ginevra questa quota si situa solo al 17% (cfr. terza colonna da sinistra nella Fig. A92-4).

---

<sup>9</sup> cfr. anche capitolo A91, figura A91-1

**Fig. A92-4: Differenze tra gli aggravii netti nei Comuni nucleo e circostanti dei singoli agglomerati medi e grandi nel 2002**

Delimitazione degli agglomerati 2000  Agglomerato	Popolazione residente permanente 31.12.2002	Quota delle spese comunali rispetto alle spese globali di Comuni e Cantone	Aggravio netto (spese - ricavi) per abitante a)			
			Comuni circostanti		Città nucleo	
			Fr. b)	Indice	Fr. b)	Indice (Comuni circostanti = 100)
Winterthur	124'498	57%	2'087	100	3'528	169
Zurigo	1'075'230	57%	2'637	100	4'138	157
Berna	342'022	57%	1'764	100	2'189	124
Biel/Bienne	89'636	57%	1'629	100	1'530	94
Thun	90'239	57%	1'311	100	1'983	151
Lucerna	197'058	49%	2'585	100	3'490	135
Zugo	97'734	50%	2'476	100	4'039	163
Friburgo	92'084	36%	2'434	100	3'008	124
Olten-Zofingen	102'788	51%/41%	1'697	100	2'341	138
Soletta	73'490	51%	2'007	100	3'004	150
Sciaffusa	62'057	42%	2'066	100	2'719	132
San Gallo	145'091	50%	2'153	100	2'900	135
Wil (SG)	65'291	50%	2'154	100	2'382	111
Coira	65'739	47%	1'675	100	2'225	133
Aarau	80'406	41%	1'679	100	2'559	152
Baden-Brugg	108'259	41%	1'636	100	2'185	134
Arbon-Rorschach	56'657	44%/50%	2'063	100	1'888	91
Locarno	54'387	45%	1'986	100	1'871	94
Lugano	122'835	45%	1'983	100	4'441	224
Losanna	302'052	43%	2'836	100	3'809	134
Vevey-Montreux	81'698	43%	2'825	100	3'220	114
Ginevra	478'474	17%	1'613	100	2'967	184
<b>Agglomerati medi e grandi c)</b>	<b>4'038'477</b>	<b>45%</b>	<b>2'204</b>	<b>100</b>	<b>3'180</b>	<b>144</b>

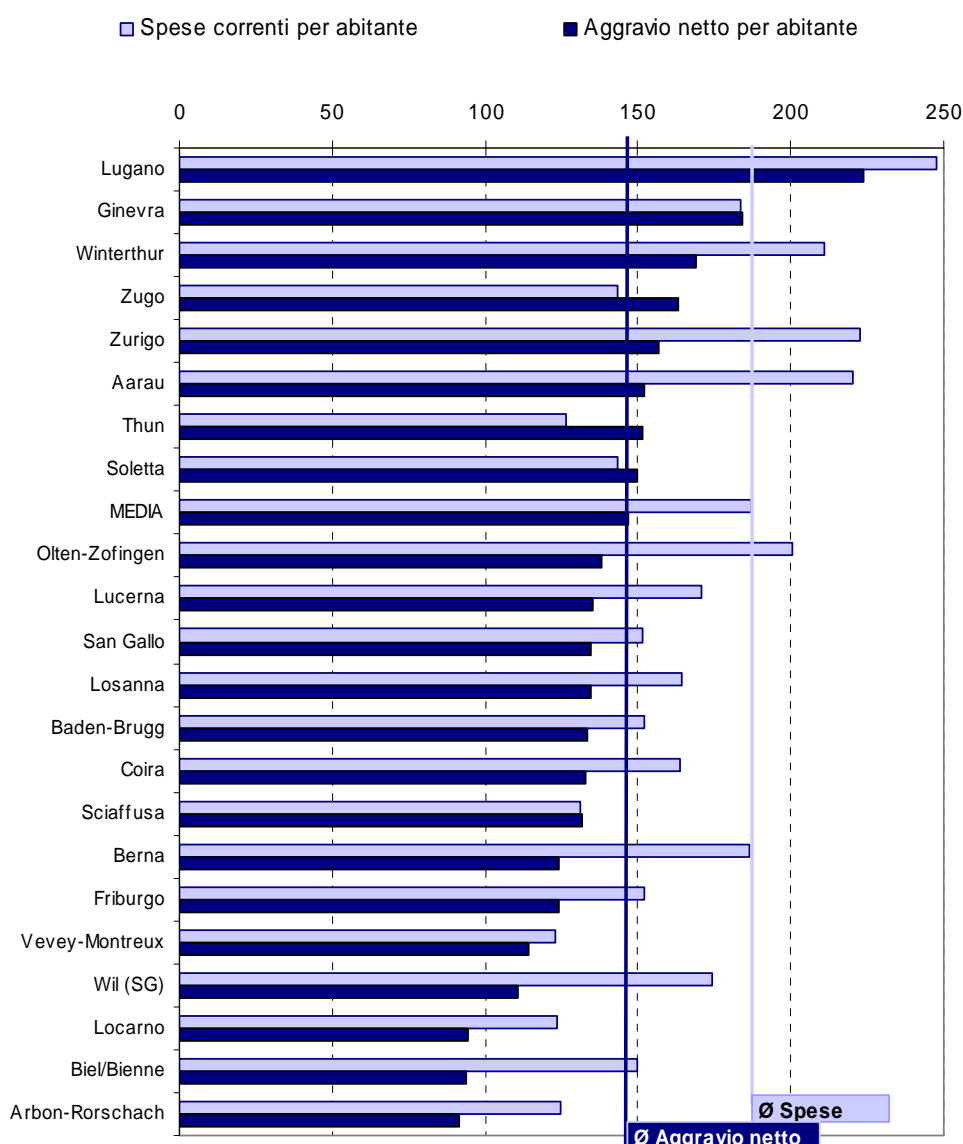
a) spese della gestione corrente da sopportare tramite mezzi finanziari non a destinazione vincolata (imposte, amministrazione del debito e del patrimonio, perequazione finanziaria – senza il gruppo di conto Finanze e imposte; cfr. introduzione Fig. A-1 -).

b) a causa della base dei dati e dei diversi modelli cantonali di ripartizione dei compiti, i valori assoluti dei singoli agglomerati non sono direttamente confrontabili fra loro

c) senza agglomerato Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili; incl. gli agglomerati Neuchâtel e Sion

Fonte: statistica finanziaria federale, elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

**Fig. A92-5: Differenze tra le spese e gli aggravi netti nelle città nucleo rispetto ai Comuni circostanti nei singoli agglomerati medi e grandi nel 2002 a)**



a) senza Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili. Gli agglomerati Neuchâtel e Sion non sono rappresentati singolarmente, a causa dei dati poco significativi.

Fonte: statistica finanziaria federale, elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

### Principali osservazioni in merito alle figure A92-4 e A92-5:

- Le città nucleo degli agglomerati medi e grandi presentano un aggravio netto per abitante (3'180 franchi) più elevato del 44% rispetto ai Comuni circostanti (2'204 franchi). Tra gli agglomerati presi in esame emergono importanti differenze:
  - Particolarmente significativa la differenza registrata per l'agglomerato Lugano, dove la città nucleo deve sopportare un aggravio netto per abitante due volte superiore a quello del restante territorio dell'agglomerato.

- Le differenze nettamente superiori alla media tra le città nucleo e i Comuni circostanti sono emerse negli agglomerati Ginevra, Winterthur, Zugo e Zurigo.
- La situazione nelle città nucleo Arbon-Rorschach, Bienne e Locarno risulta atipica: i relativi aggravii netti per abitante sono infatti leggermente inferiori rispetto ai valori pro capite medi dei Comuni circostanti.
- Nei restanti agglomerati medi e grandi, i valori indicizzati delle città nucleo variano tra 111 (Wil SG) e 152 (Aarau).
- Rispetto ai Comuni circostanti, la maggior parte delle città nucleo riesce a coprire una quota più consistente delle proprie spese correnti tramite entrate a destinazione vincolata. Ciò è dimostrato dal fatto che il valore indicizzato dell'aggravio netto (cfr. Fig. A92-5) è più basso del valore indicizzato delle spese correnti. Queste differenze risultano particolarmente evidenti per gli agglomerati Zurigo, Aarau, Olten-Zofingen, Berna e Wil (SG). Per gli agglomerati Zugo, Thun e Soletta si è invece constatato il contrario: il valore indicizzato dell'aggravio netto è superiore a quello delle spese correnti per abitante.
- Tra la differenza degli aggravii netti nei Comuni nucleo e nei Comuni circostanti e la grandezza dei rispettivi agglomerati o Comuni nucleo non vi è nessun particolare nesso causale.

### A93 Proventi fiscali pro capite ed onere fiscale nelle città nucleo e nei Comuni circostanti

#### *Proventi fiscali*

In considerazione degli elevati aggravii netti per abitante registrati nelle città nucleo rispetto ai Comuni circostanti, si suppone che anche i proventi fiscali pro capite delle città nucleo siano superiori alla media. La conferma emerge dalle due seguenti tabelle:

**Fig. A93-1: Proventi fiscali pro capite secondo i Comuni nucleo e i relativi Comuni circostanti negli agglomerati medi e grandi nel 2002 <sup>a)</sup>**

	Comuni circostanti		Città nucleo		Totale
	Fr. /ab.	Indice	Fr. / ab.	Indice	Fr./ ab.
Grandi agglomerati <sup>b) c)</sup>	3'102	100	5'067	163	3'817
Agglomerati medi <sup>b)</sup>	2'629	100	3'492	133	2'983
<b>Tutti gli agglomerati medi e grandi <sup>c)</sup></b>	<b>2'900</b>	<b>100</b>	<b>4'318</b>	<b>149</b>	<b>3'446</b>

a) imposta sul reddito e sulla sostanza, imposta sui ricavi e sul capitale nonché altre imposte (imposte fondiarie, imposte sul reddito, sugli utili e di circolazione, imposte sulle successioni e sulle donazioni, imposte sul dispendio e di detenzione)

b) grandi agglomerati: >250'000 abitanti; agglomerati medi: 50'000 - 250'000 abitanti

c) senza Basilea, poiché non sono disponibili dati paragonabili

Fonte: Amm. federale delle finanze; elaborazione BHP - Hanser und Partner AG

**Fig. A93-2: Proventi fiscali pro capite nei Comuni nucleo e nei Comuni circostanti, secondo l'imposizione fiscale 2002 <sup>a)</sup>**

	Comuni circostanti		Città nucleo		Totale agglomerati
	Fr. /ab.	Indice	Fr. / ab.	Indice	Fr./ ab.
Imposta sul reddito e sulla sostanza	2'511	100	2'903	116	2'662
Imposta sui ricavi e sul capitale	155	100	1'114	718	524
Altre imposte b)	234	100	301	129	260
<b>Totale proventi fiscali</b>	<b>2'900</b>	<b>100</b>	<b>4'318</b>	<b>149</b>	<b>3'446</b>

a) senza Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili

b) imposte fondiari, imposte sul reddito, sugli utili e di circolazione, imposte sulle successioni e sulle donazioni, imposte sul dispendio e di detenzione

Fonte: Amm. federale delle finanze; elaborazione BHP - Hanser und Partner AG

### Principali osservazioni in merito alle figure A93-1 e A93-2:

- Negli agglomerati medi e grandi presi in esame, su ogni abitante ricadono in media 3'446 franchi di imposte comunali, cantonali ed ecclesiastiche (stato 2002, cfr. Fig. A93-1). Nei grandi agglomerati (escl. Basilea) il gettito fiscale medio (la somma di tutti i proventi fiscali) per abitante si situa a 3'817 franchi. Questa cifra è nettamente superiore a quella registrata negli agglomerati medi (2'983 Fr).
- Le città nucleo, come centri, sono sì confrontate con costi pro capite elevati e superiori alla media (cfr. cap. A91 e A92), ma nel contempo presentano pure redditi imponibili per abitante più alti:
  - Nelle città nucleo degli agglomerati medi e grandi, i proventi fiscali ammontano in media a 4'318 franchi per abitante, ovvero il 49% in più rispetto ai Comuni circostanti (2'900 Fr.).
  - Nel gruppo dei grandi agglomerati (escl. Basilea), questa differenza (+63%) è quasi il doppio di quella registrata negli agglomerati medi (+33%).
- La figura A93-2 mostra che le differenze tra le quote pro capite riferite all'imposizione complessiva (escl. le imposte federali) nelle città nucleo e nei Comuni circostanti sono da ricondurre innanzitutto all'imposizione delle persone giuridiche e solo in secondo luogo ai diversi gettiti fiscali pro capite delle persone fisiche: <sup>10</sup>
  - Nelle città nucleo degli agglomerati medi e grandi, l'imposizione delle persone giuridiche comporta un gettito fiscale per abitante (Fr. 1'114) sei volte superiore a quello dei Comuni circostanti (Fr. 155).
  - Nelle città nucleo, la quota pro capite media dell'imposizione sul reddito e sulla sostanza delle persone fisiche è del 16% più alta di quella emersa per il gruppo dei Comuni circostanti.

<sup>10</sup> da ritenere il seguente fattore limitante: i proventi fiscali delle persone giuridiche sottostanno ad oscillazioni annue molto più significative rispetto a quelle delle persone fisiche

- Anche per le altre imposte (imposte fondiarie, imposte sul reddito, sugli utili e di circolazione, imposte sulle successioni e sulle donazioni ecc.), i proventi per abitante nelle città nucleo sono in media di quasi il 30% più elevati.

### Onere fiscale

A quali fattori si devono ricondurre i proventi pro capite più elevati delle città nucleo dovuti all'imposizione delle persone fisiche? Le economie domestiche delle città nucleo devono sopportare in media una pressione fiscale maggiore rispetto a quelle che vivono nei Comuni circostanti? Oppure è soprattutto la capacità fiscale più elevata dei contribuenti urbani a fare la differenza? Le risposte a queste domande sono contenute nella figura seguente, da considerare come campione dello studio:

**Fig. A93-3: Differenze tra gli oneri fiscali delle città nucleo e dei Comuni circostanti secondo la grandezza dell'agglomerato** <sup>a) b)</sup>

DELIMITAZIONE DEGLI AGGLOMERATI 2000	Onere fiscale medio per coppie (sposate) monoreddito con due figli e un salario lordo di ...									
	60'000 Fr					100'000 Fr				
	Comuni circostanti		Città nucleo		Totale	Comuni circostanti		Città nucleo		Totale
	in %	Indice	in %	Indice	in %	in %	Indice	in %	Indice	in %
Grandi agglomerati <sup>c)</sup>	3.3	100	3.7	112	3.4	7.6	100	8.7	114	8.0
Agglomerati medi <sup>c)</sup>	4.0	100	4.3	106	4.1	8.3	100	8.6	104	8.4
Agglomerati piccoli <sup>c)</sup>	3.8	100	4.5	116	4.2	7.9	100	8.8	111	8.4
<b>Agglomerati</b>	<b>3.6</b>	<b>100</b>	<b>4.0</b>	<b>113</b>	<b>3.7</b>	<b>7.8</b>	<b>100</b>	<b>8.7</b>	<b>110</b>	<b>8.2</b>
Spazio rurale	-	-	-	-	4.7	-	-	-	-	9.5
<b>Svizzera</b>	-	-	-	-	<b>3.9</b>	-	-	-	-	<b>8.4</b>

a) imposte comunali, cantonali ed ecclesiastiche (escluse le imposte federali)

b) quota dei Comuni presi in esame rispetto al loro numero globale; grandi agglomerati: 94%; agglomerati medi e piccoli: 78% per entrambe le categorie; spazio rurale: 79%

c) grandi agglomerati: >250'000 abitanti; agglomerati medi: 50'000 - 250'000 abitanti; agglomerati piccoli: 20'000 - 50'000 abitanti

Fonte: Amm. federale delle contribuzioni; elaborazione BHP – Hanser und Partner AG

### Principali osservazioni in merito alla figura A93-3:

- I salari lordi delle persone fisiche in media sono tassati di più nelle città nucleo che nei Comuni circostanti:
  - Nelle classi di stipendio considerate, l'onere fiscale medio delle città nucleo di tutti gli agglomerati è superiore del 10% - 13% rispetto agli altri Comuni dell'agglomerato.
  - Negli agglomerati medi le differenze tra gli oneri fiscali delle città nucleo e dei Comuni circostanti sono in generale le più esigue (4% - 6%). Negli agglomerati piccoli e grandi, per le classi di reddito analizzate, queste differenze ammontano in media all'11% - 16%.
- L'onere fiscale medio delle persone fisiche, nella media complessiva di tutti gli agglomerati, è più basso di quello registrato nello spazio rurale. Questa osservazione è valida sia per i salari lordi di 60'000 franchi che per i redditi di 100'000 franchi.

### Aggravi netti e proventi fiscali secondo l'agglomerato

La figura A93-4 presenta l'aggravio netto medio per abitante delle città nucleo riferito ai singoli agglomerati medi e grandi e i proventi fiscali medi pro capite. Sulla base di un valore indicizzato, vengono inoltre rappresentate le differenze tra le città nucleo e i rispettivi Comuni circostanti:

**Fig. A93-4: Proventi fiscali pro capite e aggravi netti per abitante delle città nucleo per gli agglomerati medi e grandi nel 2002**

DELIMITAZIONE DEGLI AGGLOMERATI 2000	Aggravio netto (spese meno ricavi) per abitante a)		Proventi fiscali medi per abitante b)	
	Città nucleo in Fr.	Indice (100 = Ø Comuni circostanti)	Città nucleo in Fr.	Indice (100 = Ø Comuni circostanti)
Winterthur	3'528	169	2'982	121
Zurigo	4'138	157	6'785	186
Berna	2'189	124	2'967	134
Biel/Bienne	1'530	94	2'371	99
Thun	1'983	151	2'124	111
Lucerna	3'490	135	4'833	153
Zugo	4'039	163	5'742	219
Friburgo	3'008	124	3'355	115
Olten-Zofingen	2'341	138	3'601	168
Soletta	3'004	150	3'755	140
Sciaffusa	2'719	132	2'960	118
San Gallo	2'900	135	3'121	113
Wil (SG)	2'382	111	3'211	110
Coira	2'225	133	3'139	122
Aarau	2'559	152	3'511	167
Baden-Brugg	2'185	134	3'357	148
Arbon-Rorschach	1'888	91	2'463	105
Locarno	1'871	94	2'403	92
Lugano	4'441	224	6'657	240
Losanna	3'809	134	3'726	117
Vevey-Montreux	3'220	114	4'177	127
Ginevra	2'967	184	4'084	172
<b>Agglomerati medi e grandi c)</b>	<b>3'180</b>	<b>144</b>	<b>4'318</b>	<b>149</b>

a) spese della gestione corrente da sopportare tramite mezzi finanziari non a destinazione vincolata (imposte, amministrazione del debito e del patrimonio, perequazione finanziaria – senza il gruppo di conto Finanze e imposte)

b) imposte sul reddito e sulla sostanza, imposta sui ricavi e sul capitale nonché altre imposte (imposte fondiari, imposte sul reddito, sugli utili e di circolazione, imposte sulle successioni e sulle donazioni, imposte sul dispendio e di detenzione)

c) senza Basilea, poiché non sono disponibili dati comparabili; incl. Sion e Neuchâtel

Fonte: Amm. federale delle finanze; Amm. federale delle contribuzioni; elaborazione BHP Hanser und Partner

#### Principali osservazioni in merito alla figura A93-4:

- Le differenze più grandi concernenti i proventi fiscali pro capite tra le città nucleo e i Comuni circostanti sono state registrate negli agglomerati Lugano (indice città nucleo: 240) e Zugo (219), seguiti da Zurigo (186), Ginevra (172), Olten-Zofingen (168) e Aarau (167).

- Sembra esserci un certo nesso causale tra le differenze degli aggravii netti per abitante e le differenze dei proventi pro capite:<sup>11</sup> le città nucleo con un aggravio netto per abitante molto più elevato rispetto ai Comuni circostanti presentano spesso anche proventi fiscali per abitante nettamente più elevati dei restanti Comuni dell'agglomerato (per es. Lugano, Zugo, Zurigo, Ginevra, Aarau).

Un'interpretazione globale dei confronti permette di evincere le seguenti conoscenze:

- Le città nucleo, di regola, devono sopportare **spese pro capite** sensibilmente più elevate rispetto ai Comuni circostanti (in media +84%, cfr. cap. A91-1).
- Dopo aver considerato i proventi a destinazione vincolata, che confluiscono nelle casse dei Comuni da terzi nell'ambito dei loro compiti specifici, la differenza globale dell'**aggravio netto** tra Comuni nucleo e circostanti si assottiglia, scendendo al 44% (cfr. Fig. A92-2).
- Per poter pareggiare i propri aggravii netti più elevati, le città nucleo devono perciò far capo, tra l'altro, a maggiori **entrate fiscali**. Un contributo importante è fornito dai proventi pro capite superiori alla media derivanti dall'imposizione delle persone giuridiche (imposte sui ricavi e sul capitale). Anche **l'onere fiscale medio delle persone fisiche** risulta essere più elevato: nelle città nucleo si situa in media, per le classi di reddito considerate, del 10% - 13% al di sopra dei Comuni circostanti (cfr. Fig. A93-3). Per attenuare le differenze, le città nucleo possono contare su un saldo dei proventi per abitante superiore alla media (+29%; cfr. Fig. A93-2), in riferimento ad altri settori fiscali (imposte fondiari, imposte sul reddito, sugli utili e di circolazione, imposte sulle successioni e sulle donazioni, imposte sul dispendio e di detenzione).

---

<sup>11</sup> il coefficiente di correlazione è dello 0.8.



## Appendice

### Base di dati

Le analisi relative alle differenze d'imposizione e di proventi tra le città nucleo e i Comuni circostanti si basano su una valutazione speciale della statistica finanziaria federale, riferita ai conteggi 2002 di Comuni presi in esame in 24 dei 25 agglomerati medi e grandi della Svizzera<sup>12</sup>. Con questa banca dati sono stati considerati 473 (su di un totale di 689) Comuni circostanti (69%) e l'89% di tutti gli abitanti dei Comuni circostanti degli agglomerati medi e grandi. La seguente tabella offre una panoramica dei dati concernenti i Comuni e gli abitanti dei singoli agglomerati medi e grandi presi in esame nel presente studio:

Delimitazione degli agglomerati 2000	Abitanti nei comuni circostanti nel 2002	Numero dei comuni circostanti nel 2002	Comuni circostanti considerati dall'Amministrazione federale delle finanze		Abitanti nei comuni circostanti considerati	
			Numero nel 2002	in %	Numero nel 2002	in %
Winterthur	34'346	11	10	91%	32'629	95%
Zurigo	732'712	131	110	84%	700'655	96%
Berna	219'315	42	42	100%	219'315	100%
Biel/Bienne	40'308	20	20	100%	40'308	100%
Thun	49'642	9	9	100%	49'642	100%
Lucerna	139'665	16	16	100%	139'665	100%
Zugo	74'447	9	9	100%	74'447	100%
Friburgo	59'535	37	16	43%	42'946	72%
Oltén-Zofingen	76'551	23	13	57%	60'308	79%
Soletta	58'294	23	11	48%	45'782	79%
Basilea	317'533	73	60	82%	295'538	93%
Sciaffusa	28'293	12	12	100%	28'293	100%
San Gallo	74'599	10	10	100%	74'599	100%
Wil (SG)	48'607	10	8	80%	42'830	88%
Coira	33'828	14	12	86%	30'539	90%
Aarau	65'166	18	11	61%	53'642	82%
Baden-Brugg	82'729	21	11	52%	59'735	72%
Arbon-Rorschach	34'905	9	9	100%	34'905	100%
Locarno	40'067	23	14	61%	31'039	77%
Lugano	96'790	68	51	75%	81'862	85%
Losanna	185'720	69	19	28%	134'426	72%
Vevey-Montreux	43'350	15	8	53%	32'159	74%
Sion	26'130	10	2	20%	12'102	46%
Neuchâtel	45'295	16	4	25%	19'993	44%
Ginevra	300'939	73	46	63%	273'055	91%
<b>Totale</b>	<b>2'591'233</b>	<b>689</b>	<b>473</b>	<b>69%</b>	<b>2'314'876</b>	<b>89%</b>

Fonte: statistica finanziaria federale, elaborazione BHP Hanser und Partner AG

<sup>12</sup> senza Basilea, poiché non sono disponibili dati paragonabili

Per poter considerare rappresentativi i risultati di un agglomerato, vengono fissati i seguenti valori soglia: la quota dei Comuni circostanti rilevati è di almeno il 25%, la quota riferita al numero degli abitanti è di almeno il 50%. Ad eccezione degli agglomerati Sion e Neuchâtel, i risultati relativi ai singoli agglomerati possono quindi essere considerati significativi.

## Procedura metodologica adottata per le analisi degli oneri dei centri urbani

Se si vuol giungere a una rappresentazione del fenomeno “oneri dei centri urbani” il più possibile vicina alla realtà, interessano principalmente le spese globali annue per abitante a carico degli enti pubblici o dei Comuni, nei rispettivi territori, per le infrastrutture e i servizi. Per le analisi è inoltre importante stabilire la somma che i Comuni, dopo aver detratto i ricavi specifici connessi ai compiti, devono coprire tramite mezzi finanziari non a destinazione vincolata (imposte, redditi d’interessi, contributi derivanti dalla perequazione finanziaria).

Nella valutazione dei dati finanziari comunali dell’Amministrazione federale delle finanze emergono tuttavia diverse sfide metodologiche. La procedura, elaborata dalla BHP – Hanser und Partner AG e d’intesa con l’Amministrazione federale delle finanze e l’Ufficio federale dello sviluppo territoriale, garantisce conclusioni ed osservazioni fondate e specifiche, nell’ambito di quanto è possibile e concesso sul piano tecnico e dei dati. Nell’interpretazione dei risultati dello studio vanno osservati i seguenti punti:

- Poiché gli investimenti sottostanno ad importanti oscillazioni annue e le analisi di un periodo di più anni comprometterebbero lo studio, le voci di conto concernenti gli investimenti sono state escluse dalla ricerca. Le spese correnti presentano oscillazioni annue sensibilmente più contenute, di conseguenza anche i dati riferiti ad un solo anno denotano maggiore attendibilità e precisione. Per poter rappresentare le differenze degli aggravii tra le città nucleo e i Comuni circostanti, sono perciò state utilizzate **le spese correnti dell’anno 2002**.
- Ad eccezione del gruppo di conto Finanze e imposte, le differenze degli aggravii presentate nello studio tengono conto di **tutte le voci di conto** (cfr. la premessa e le osservazioni iniziali dello studio).
- Per ottenere valori paragonabili il più attendibili e precisi possibile, non sono stati presi in considerazione **eventuali pagamenti avvenuti tra diversi Comuni**. In questo modo si sono evitate le doppie contabilizzazioni.
- Nel presente studio sono inoltre tralasciate **le voci di conto “fittizie”** (per es. Ospedali, Case di cura), che non possono essere ricondotte a singoli Comuni.
- Poiché, secondo le esperienze fatte dagli esperti del settore, non si può far riferimento a una prassi di contabilizzazione di Cantoni e Comuni unica e assoluta,<sup>13</sup> i **confronti intercantionali e intercomunali sul piano delle voci di conto sono in ogni caso da interpretare con la dovuta cautela**.

---

<sup>13</sup> In diversi Comuni, per esempio, per il medesimo impianto pubblico (piscina coperta o all’aperto) sono tenute più contabilizzazioni (come impianto scolastico o del tempo libero/sport). Anche per l’attribuzione dei costi comuni (come per esempio, il servizio informatico, i compiti di gestione) non vige una prassi unitaria per le singole contabilizzazioni.

- A causa delle **diverse ripartizioni cantonali dei compiti specifici** tra il Cantone e i Comuni, l'attendibilità e la precisione dei valori assoluti espressi in franchi risultano fortemente limitate. Per poter confrontare le differenze degli aggravi tra i Comuni nucleo e i Comuni circostanti dei singoli agglomerati, i valori sono perciò stati **indicizzati**. Grazie a questo accorgimento è stato possibile rappresentare le differenze relative degli aggravi.
- L'agglomerato Basilea, il cui Comune nucleo (Basilea) presenta un consuntivo unico per Cantone e Comune, non viene trattato nel presente studio, poiché non è possibile procedere a confronti con altri agglomerati.