



Commenti relativi a la modifica dell'ordinanza del DEFR sulla determinazione dei Comuni appartenenti alle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali

In consultazione a febbraio 2022



Indice

Introduzione	3
1 Punt essenziali del progetto	3
1.1 Basi e situazione iniziale	3
1.1.1 Basi giuridiche	3
1.1.2 Principi per la determinazione delle zone di applicazione	4
1.1.2.1 Determinazione del perimetro di base	4
1.1.2.2 Indicatore per determinare lo sviluppo regionale.....	4
1.1.2.3 Determinazione delle zone di applicazione	5
1.2 Aggiornamento delle zone di applicazione nel modello di gestione esistente	5
1.2.1 Modifica del perimetro di base allo stato attuale dei Comuni	5
1.2.2 Adeguamento dell'indicatore della debolezza strutturale allo stato attuale dei dati	5
1.2.3 Determinazione delle zone di applicazione	6
2 Commento ai singoli articoli	6
2.1 Articolo 1.....	6
2.2 Articolo 2.....	7
3 Documentazione di riferimento	8
4 Glossario	8

Indice delle figure

Figura 1: Indicatore della debolezza strutturale: indicatori parziali e relative ponderazioni (*)	6
---	---

Introduzione

Al fine di rafforzare la competitività di singole regioni, di ridurre le disparità regionali e di creare e mantenere posti di lavoro nelle aree interessate da una debolezza strutturale, la Confederazione può concedere agevolazioni fiscali per l'imposta federale diretta in base alla Costituzione federale e alla legge federale sulla politica regionale. Le agevolazioni si rivolgono in particolare ai progetti di imprese industriali.

Il Consiglio federale rispettivamente il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), responsabile dell'attuazione, hanno il compito di determinare le zone in cui le imprese possono beneficiare di agevolazioni fiscali. Sia il modello di gestione che le zone di applicazione sono stati riveduti e adattati nell'ambito della riforma entrata in vigore nel 2016 in base allo studio redatto da Credit Suisse Economics & Research «*Esame delle zone di applicazione nel quadro della NPR per le agevolazioni fiscali*» del luglio 2014 (disponibile in tedesco e francese).

Il DEFR esamina una volta per legislatura un'eventuale modifica delle zone di applicazione secondo il modello di gestione esistente. Di conseguenza, nel 2021 è stato preparato un aggiornamento per integrare nella valutazione delle zone di applicazione i cambiamenti intervenuti nelle strutture comunali e i dati economici attuali.

Con la presente consultazione i Cantoni sono invitati a verificare la lista aggiornata dei Comuni. Il modello di gestione, vale a dire i criteri per la definizione del perimetro di base e l'indicatore della debolezza strutturale, così come l'attribuzione dei centri e dei Comuni alle categorie di aree previste dalla classificazione del 2021 dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE), saranno riesaminati nel periodo di legislatura 2024–2027 e non sono oggetto della presente consultazione.

Nella prima parte di questo rapporto, dopo una panoramica delle basi giuridiche e dei principi di determinazione delle zone di applicazione, vengono presentati i cambiamenti nel perimetro di base e nel perimetro di promozione risultanti dall'aggiornamento. La seconda parte contiene delucidazioni sulle zone di applicazione per singolo Cantone.

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Basi e situazione iniziale

1.1.1 Basi giuridiche

In virtù dell'articolo 103 della Costituzione federale¹, la Confederazione «*può concedere sgravi sull'imposta federale diretta*» conformemente all'articolo 12 capoverso 1 della legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0, di seguito LPR, rif. 1). Le disposizioni e le zone di applicazione sono stabilite in tre ordinanze:

- [ordinanza](#) del 3 giugno 2016 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022, di seguito ordinanza del CF, rif. 2),
- [ordinanza](#) del DEFR del 3 giugno 2016 sulla determinazione dei Comuni appartenenti alle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali (RS 901.022.1, di seguito ordinanza del DEFR sul perimetro, rif. 3),
- [ordinanza](#) del DEFR del 3 giugno 2016 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022.2, di seguito ordinanza di applicazione del DEFR, rif. 4).

La LPR (art. 12 cpv. 3) prevede che «*Consultati i Cantoni, il Consiglio federale stabilisce le zone in cui le imprese possono beneficiare di tali sgravi*». L'ordinanza del CF delega al DEFR la competenza di delimitare le zone di applicazione. Secondo l'articolo 3 capoverso 3 di questa ordinanza «*Il DEFR*

¹ Articolo 103 Politica strutturale «La Confederazione può sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate nonché promuovere rami economici e professioni che, nonostante le misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere da loro, non riescono ad assicurare la propria esistenza. Se necessario, può derogare al principio della libertà economica.»

determina i Comuni che fanno parte delle zone di applicazione dopo aver sentito i Cantoni». I Comuni appartenenti al perimetro di promozione sono elencati nell'ordinanza del DEFR sul perimetro.

L'articolo 5 capoverso 2 dell'ordinanza del CF incarica il DEFR di aggiornare la lista dei Comuni situati nelle zone di applicazione una volta per legislatura. L'ordinanza del DEFR sul perimetro è stata riveduta nel 2016 in seguito all'adeguamento del modello di gestione. Di conseguenza, nel 2021 è stato commissionato un aggiornamento delle zone di applicazione (v. capitolo 1.2). La verifica del modello ai sensi dell'articolo 5 capoverso 3 dell'ordinanza del CF avrà luogo nel periodo di legislatura 2024–2027.

La proposta di delimitazione aggiornata è sottoposta alla consultazione dei Cantoni conformemente all'articolo 3 capoverso 3 dell'ordinanza del CF.

1.1.2 Principi per la determinazione delle zone di applicazione

La base per la determinazione delle zone di applicazione secondo l'articolo 3 dell'ordinanza del CF è costituita dallo [studio](#) redatto da Credit Suisse Economics & Research «*Esame delle zone di applicazione nel quadro della NPR*» del luglio 2014² (di seguito studio CS del 2014, rif. 5). In questo studio, sia il perimetro di base con tutti i Comuni potenzialmente compresi che l'indicatore della debolezza strutturale sono stati stabiliti in base alle definizioni del Progetto territoriale Svizzera e dopo aver consultato i Cantoni.

1.1.2.1 Determinazione del perimetro di base

In una prima fase vengono definiti i Comuni che in linea di principio entrano in considerazione come zone di applicazione per le agevolazioni fiscali. Conformemente agli obiettivi della politica regionale e d'assetto del territorio della Confederazione e dei Cantoni e ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera a dell'ordinanza del CF, questa selezione, designata come perimetro di base, comprende le seguenti categorie di aree:

- centri urbani di medie dimensioni e i loro spazi suburbani;
- centri urbani di piccole dimensioni e i loro spazi suburbani;
- centri rurali;
- altri centri negli spazi rurali.

I centri metropolitani e i centri urbani di grandi dimensioni, ma anche le regioni che non sono una priorità dello sviluppo economico dal punto di vista della pianificazione territoriale, sono esclusi a priori e non vengono inclusi nella determinazione delle zone di applicazione.

L'assegnazione dei centri e dei loro Comuni suburbani alle categorie di aree sopra menzionate del perimetro di base si fonda sulla classificazione dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE). Su questa base, nel 2012 è stato condotto un sondaggio dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP). In questo modo gli adeguamenti richiesti dai piani direttori cantonali e dalle loro priorità geografiche hanno potuto essere incorporati nel perimetro di base.

1.1.2.2 Indicatore per determinare lo sviluppo regionale

Una volta determinato il perimetro di base, in una seconda fase sono stati stabiliti i Comuni del perimetro di promozione. Secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera b dell'ordinanza del CF, il perimetro di promozione comprende le regioni e i Comuni che «*in termini di disoccupazione, reddito, economia e popolazione fanno parte delle aree strutturalmente più deboli della Svizzera*».

La base per la determinazione della debolezza strutturale è il relativo indicatore, presentato nello studio CS del 2014 (cfr. capitolo 5, pag. 17). La debolezza strutturale viene misurata da 10 indicatori parziali dei settori «*evoluzione economica e demografica*» e «*disoccupazione e situazione del reddito*»

² Lo studio è disponibile sulla pagina della SECO riguardante le agevolazioni fiscali: www.seco.admin.ch > Promozione della piazza economica > Politica per PMI > Agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale > Rapporti > Valutazione prospettiva «Esame delle zone di applicazione nel quadro della NPR».

(cfr. Figura 1, capitolo 1.2.2). Ne risulta una classifica in ordine decrescente delle regioni e dei centri per l'indicatore della debolezza strutturale.

1.1.2.3 Determinazione delle zone di applicazione

In una fase finale si applica l'articolo 3 capoverso 3 dell'ordinanza del CF, secondo cui le zone di applicazione possono comprendere complessivamente al massimo il dieci per cento della popolazione svizzera. In riferimento alla classifica presentata nel capitolo 1.1.2.2, ne risultano le zone di applicazione che comprendono le regioni e i centri strutturalmente più deboli e che nell'insieme non superano il dieci per cento della popolazione svizzera.

1.2 Aggiornamento delle zone di applicazione nel modello di gestione esistente

Secondo l'articolo 5 capoverso 2 dell'ordinanza del CF, la SECO ha incaricato il CS di aggiornare le zone di applicazione nel quadro del modello di gestione esistente. Lo scopo di questo incarico era quello di integrare i cambiamenti nelle strutture comunali e i dati economici attuali nella valutazione delle zone di promozione. I cambiamenti risultanti nel perimetro di base e in quello di promozione sono descritti nello studio «*Aggiornamento delle zone di applicazione per le agevolazioni fiscali nel quadro della politica regionale*»³ (disponibile in tedesco e francese; di seguito aggiornamento dello studio CS, rif. 6).

1.2.1 Modifica del perimetro di base allo stato attuale dei Comuni

Il perimetro di base è stato adeguato allo stato attuale dei Comuni a partire dal 1° gennaio 2021. La precedente delimitazione del perimetro di base si fondava sullo stato al 1° gennaio 2016. Tra questa data e il 1° gennaio 2021 hanno avuto luogo in totale 22 fusioni di Comuni rilevanti per il perimetro di base. Circa la metà dei casi riguarda fusioni in cui i Comuni che non appartengono alle categorie territoriali del perimetro di base si sono fusi con un vicino centro di medie o piccole dimensioni oppure con un altro centro nello spazio rurale. Il secondo gruppo più grande riguarda le fusioni tra Comuni che non appartengono alle categorie di aree del perimetro di base e i Comuni suburbani di un centro di medie o piccole dimensioni. Altri casi includono l'allargamento di centri medio-piccoli attraverso fusioni con Comuni vicini di diverse categorie di aree e la fusione di Comuni suburbani. Le fusioni dei Comuni sono state realizzate secondo i seguenti criteri.

- Se un Comune si fonde con un altro situato nel perimetro di base, il Comune fuso appartiene in linea di principio al perimetro di base fino al prossimo aggiornamento⁴.
- Non ci sono stati né una revisione sostanziale dei criteri di definizione secondo l'ARE né un adeguamento corrispondente⁵.
- I Comuni che in passato erano stati esplicitamente esclusi dal perimetro di base dai Cantoni interessati non sono stati presi in considerazione nemmeno nel perimetro aggiornato (vedi aggiornamento dello studio CS, allegato 1), ma possono essere inclusi su richiesta dei Cantoni.

Dopo l'adeguamento allo stato attuale di Comuni, appartengono ora al perimetro di base 490 Comuni (rispetto ai 506 della precedente delimitazione). Ad eccezione dei Cantoni di Basilea Città e Ginevra, le cui capitali sono considerate grandi centri, tutti i Cantoni hanno almeno un centro nel perimetro di base, come nella precedente delimitazione.

1.2.2 Adeguamento dell'indicatore della debolezza strutturale allo stato attuale dei dati

L'indicatore della debolezza strutturale secondo lo studio CS del 2014 è stato aggiornato all'ultima data di osservazione disponibile. Gli indicatori parziali che coprono demografia, situazione del reddito, sviluppo economico e disoccupazione, così come le loro ponderazioni, sono rimasti invariati. Rispetto

³ Lo studio è disponibile sulla pagina della SECO riguardante le agevolazioni fiscali sotto la rubrica «Rapporti».

⁴ Secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera a dell'ordinanza del CF.

⁵ Una verifica dei criteri di definizione verrà effettuata conformemente all'articolo 5 capoverso 3 dell'ordinanza del CF nel periodo di legislatura 2024–2027.

al precedente indicatore sono stati presi in considerazione i dati fino al 2017, 2018 e 2019, a seconda della fonte (cfr. Figura 1).

Figura 1: Indicatore della debolezza strutturale: indicatori parziali e loro ponderazioni (*)

	Indicatore parziale	Periodo di osservazione perimetro di promozione 2016	Periodo di osservazione perimetro di promozione 2021	Influsso sulla debolezza strutturale	ponderazione	Fonte
Evoluzione demografica	Crescita demografica	2002-2012	2010-2019	negativo	5%	UST
	Evoluzione del tasso di dipendenza degli anziani	2000-2012	2010-2019	positivo	5%	UST
	Tasso di migrazione	2002-2012	2010-2019	negativo	10%	UST
Evoluzione economica	Evoluzione dell'occupazione	1998-2008	2011-2018	negativo	20%	UST
	Valore aggiunto lordo per persona occupata	2011	2018	negativo	10%	Credit Suisse
	Tasso di creazioni di imprese	2002-2011	2013-2018	negativo	5%	UST
	Rapporto persone occupate-popolazione	2011	2018	negativo	15%	UST
Situazione del reddito	Reddito netto pro capite (medio)	2009/2010	2016/2017	negativo	15%	AFC
	Evoluzione del reddito netto	2000/2001-2009/2010	2009/2010-2016/2017	negativo	10%	AFC
Disoccupazione	Tasso di disoccupazione (medio)	2000-2013	2013-2020	positivo	5%	SECO

Fonte: Credit Suisse

(*) Valori a livello comunale

Fonte: Credit Suisse Economics & Research, 2021

1.2.3 Determinazione delle zone di applicazione

Le zone di applicazione, che comprendono le regioni e i centri strutturalmente più deboli e che non superano complessivamente il dieci per cento della popolazione svizzera, sono elencate nell'allegato A4 dell'aggiornamento dello studio CS (evidenziato in blu). L'allegato A5 dello stesso studio fornisce un confronto tra la precedente delimitazione e l'aggiornamento delle zone di applicazione, indicando nei singoli casi i valori dell'indicatore della debolezza strutturale così come le posizioni di classifica e le eventuali fusioni dei Comuni.

2 Commento ai singoli articoli

2.1 Articolo 1

L'articolo 1 elenca i Comuni del perimetro di promozione in seguito all'aggiornamento, in ordine alfabetico, per Cantone.

Come risultato dell'aggiornamento, dovrebbero essere inclusi nella zona di applicazione delle agevolazioni fiscali 98 centri regionali (in precedenza: 93). Il perimetro di promozione proposto comprende in totale quasi tre quarti dei Comuni che facevano parte del perimetro precedente (72 Comuni).

19 Cantoni continueranno a far parte delle zone di applicazione. Come in precedenza, i centri regionali dei Cantoni di Basilea Città e Ginevra sono già esclusi dal perimetro di base, mentre l'analisi della debolezza strutturale porta all'esclusione delle zone dei Cantoni di Svitto, Obvaldo, Nidvaldo e Zugo. Anche il Cantone di Uri esce dal nuovo perimetro di promozione sulla base dell'analisi della debolezza strutturale, mentre il Cantone di Sciaffusa ne fa ora parte con 5 Comuni. Gli altri Cantoni che beneficiano dell'aggiornamento sono: Argovia (+3 centri regionali), Giura (+2), Vaud (+5), Vallese (+3) e Zurigo (+1). I Cantoni svantaggiati sono: Appenzello Esterno (-2), Berna (-3), Friburgo (-1), Grigioni (-1), San Gallo (-5) e Turgovia (-1).

Il DEFR richiama l'attenzione dei Cantoni sul fatto che il perimetro di promozione definitivo può discostarsi da quello proposto nella consultazione.

Le modifiche nel perimetro di promozione proposto sono il risultato dell'interazione dei seguenti fattori, che influenzano il valore dell'indicatore della debolezza strutturale.

- Miglioramento o deterioramento dei singoli indicatori parziali di un centro o di un Comune dell'area suburbana associata a causa di una maggiore o minore dinamica nelle dimensioni considerate dello sviluppo regionale (popolazione, economia, disoccupazione e reddito).
- Miglioramento o peggioramento della posizione relativa di un centro a causa di uno spostamento della media e della dispersione dei singoli indicatori parziali che cambia i valori standardizzati i quali confluiscono nell'indicatore della debolezza strutturale in forma ponderata.
- Cambiamento della debolezza strutturale di un centro o Comune dell'area suburbana associata a causa della fusione con uno o più Comuni economicamente più forti o più deboli.
- Cambiamento nella posizione in classifica di un centro a causa di fusioni, che portano a centri più grandi in termini di popolazione e provocano così effetti di spiazzamento. Ciò deriva dal fatto che le zone di applicazione di agevolazioni fiscali, ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 dell'ordinanza del CF, non possono comprendere più del dieci per cento della popolazione svizzera.

2.2 Articolo 2

Secondo quanto previsto la revisione dell'ordinanza del DEFR sul perimetro entrerà in vigore il 1° agosto 2022.

3 Documentazione di riferimento

Rif. 1	Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)
Rif. 2	Ordinanza del 3 giugno 2016 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022)
Rif. 3	Ordinanza del DEFR del 3 giugno 2016 sulla determinazione dei Comuni appartenenti alle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali (RS 901.022.1)
Rif. 4	Ordinanza del 3 giugno 2016 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022.2)
Rif. 5	Esame delle zone di applicazione nel quadro della politica regionale, Credit Suisse Economics & Research.
Rif. 6	Aggiornamento delle zone di applicazione delle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale, Credit Suisse Economics & Research. Pubblicato a febbraio 2022 sul sito della SECO nella parte dedicata alle agevolazioni fiscali: www.seco.admin.ch > Promozione della piazza economica > Politica per PMI > Agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale > Rapporti > «Aggiornamento delle zone di applicazione delle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale».

4 Glossario

Abbreviazioni	Significato
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
LPR	Legge federale del 6 ottobre 2006 sulla politica regionale (RS 901.0)
Ordinanza del CF	Ordinanza del 28 novembre 2007 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale (RS 901.022)
Studio CS del 2014	Esame delle zone di applicazione nel quadro della NPR del luglio 2014
Aggiornamento dello studio CS	Aggiornamento delle zone di applicazione per le agevolazioni fiscali della NPR del novembre 2021
CdC	Conferenza dei governi cantonali
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
Ordinanza del DEFR sul perimetro	Ordinanza del DEFR del 3 giugno 2016 sulla determinazione dei Comuni appartenenti alle zone di applicazione in materia di agevolazioni fiscali (RS 901.022.1)
Ordinanza di applicazione del DEFR	Ordinanza del DEFR del 3 giugno 2016 concernente la concessione di agevolazioni fiscali in applicazioni della politica regionale (RS 901.022.2)