



Documentazione

Data: 26.02.2015

Evoluzione delle finanze pubbliche: primi risultati 2013 e previsioni per gli anni 2014–2015

La statistica finanziaria fornisce una panoramica della situazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche (Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali pubbliche). L'Amministrazione federale delle finanze (AFF) ha appena pubblicato i risultati concernenti gli indicatori delle finanze pubbliche. La presente panoramica conferma i dati provvisori della statistica finanziaria della Confederazione, dei Cantoni e delle assicurazioni sociali per il 2013, le stime dei Comuni nonché le previsioni per tutti i settori parziali delle amministrazioni pubbliche per gli anni 2014 e 2015. Questi dati vengono di seguito illustrati nei dettagli e valutati. Su Internet¹ sono disponibili orizzonti temporali più vasti e dati dettagliati sui singoli settori parziali delle amministrazioni pubbliche.

A seguito della decisione della Banca nazionale svizzera (BNS) di abolire il tasso minimo di cambio di 1.20 franchi per euro, sussiste molta incertezza riguardo alle probabili ripercussioni negative su preventivi e piani finanziari di Confederazione e Cantoni per gli anni 2016-2019. Pertanto, in questa pubblicazione l'AFF rinuncia a redigere previsioni per il settore delle amministrazioni pubbliche per gli anni di piano finanziario. Non appena saranno disponibili le pianificazioni rielaborate delle entrate e delle uscite della Confederazione previsti per la prossima estate, l'AFF pubblicherà i risultati definitivi per l'esercizio 2013 che conterranno una panoramica della situazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche fino al 2019.

Revisione della statistica finanziaria

La statistica finanziaria dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) si trova in fase di ristrutturazione. Il modello di statistica delle finanze pubbliche GFS, elaborato secondo gli standard di statistica finanziaria del Fondo monetario internazionale (FMI), passerà dal manuale GFSM2001² al nuovo manuale GFSM2014². Allo stesso tempo avviene un allineamento tra il modello GFS della statistica finanziaria e i conti economici nazionali dell'Ufficio federale di statistica (UST). Il 30 settembre 2014 i conti nazionali e regionali sono stati pubblicati per la prima volta conformemente all'attuale sistema europeo dei conti nazionali e regionali

¹ <http://www.efv.admin.ch/i/dokumentation/finanzstatistik/index.php>

² Government Finance Statistics Manual 2001 e 2014 del FMI

(SEC2010). Di conseguenza risultano adeguamenti anche nella statistica di base del modello internazionale GFS della statistica finanziaria, che si fonda sui dati della statistica finanziaria nazionale FS³. Gli adeguamenti concernono in un primo momento il modello nazionale FS. Alla fine del mese di settembre del 2015 è previsto di adeguare il modello internazionale GFS in funzione del passaggio dal manuale GFSM2001 al manuale GFSM2014. Questa è la ragione per cui il modello GFS non è ancora toccato dai cambiamenti.

Panoramica dei modelli della statistica finanziaria

Il rilevamento, l'elaborazione e la valutazione dei dati della statistica finanziaria sono stati adeguati al Nuovo modello contabile della Confederazione (NMC) e al Nuovo modello di presentazione dei conti armonizzato dei Cantoni e dei Comuni (MPCA2). Questi dati sono presentati secondo il **modello SF** della statistica finanziaria.

Inoltre, la statistica finanziaria viene presentata secondo il **modello GFS** («Government Finance Statistics Modell»), in cui vengono applicati gli standard internazionali di politica finanziaria del Fondo monetario internazionale (FMI).

Ai fini della determinazione della cerchia di consolidamento entrambi i modelli utilizzano i medesimi criteri applicati nei conti economici nazionali. Essi distinguono i settori parziali economici di Confederazione (compresi i conti speciali e le unità decentralizzate), Cantoni, Comuni, assicurazioni sociali pubbliche nonché l'intero settore consolidato delle amministrazioni pubbliche. Entrambi i modelli hanno però scopi diversi (tabella 1). Occorre tenere presente che l'integrazione dei conti speciali e delle unità decentralizzate⁴, in particolare nei settori parziali della Confederazione, genera indicatori che non permettono un paragone diretto con quelli del rendiconto finanziario della Confederazione.

Tabella 1: Confronto tra i modelli della statistica

	Modello SF	Modello GFS
Base	Nuovo modello contabile della Confederazione (NMC) e Nuovo modello di presentazione dei conti armonizzato dei Cantoni e dei Comuni (MPCA2)	Standard della statistica finanziaria internazionale del FMI (GFSM2001)
Obiettivo	Comparabilità a livello nazionale delle amministrazioni pubbliche	Comparabilità a livello internazionale delle amministrazioni pubbliche
Dati	Conto economico, conto degli investimenti, conto di finanziamento e bilancio (debito lordo, tasso d'indebitamento)	Conto economico, conto immobilizzazioni e conto patrimoniale (quota del deficit/dell'eccedenza, aliquota fiscale, quota d'incidenza della spesa pubblica, quota di capitale di terzi)
Entità delle valutazioni	A livello di settore parziale economico (Confederazione, Cantoni, Comuni, assicurazioni sociali pubbliche) e dell'intero settore delle amministrazioni pubbliche fino a singole amministrazioni (Città, Cantoni, assicurazioni sociali)	Solo a livello di settore parziale economico (Confederazione, Cantoni, Comuni, assicurazioni sociali pubbliche) e dell'intero settore delle amministrazioni pubbliche

³ Una descrizione delle revisioni si trova all'indirizzo: <http://www.efv.admin.ch/i/dokumentation/finanzstatistik/methoden.php>
Nota tecnica, adeguamenti nel modello SF al 29 agosto 2014

⁴ Per la statistica finanziaria il settore parziale della Confederazione non comprende solo il conto della Confederazione, ma anche i conti speciali (fondo per i grandi progetti ferroviari e dal 2016 il nuovo fondo per l'infrastruttura ferroviaria, fondo infrastrutturale, settore dei PF, Regia federale degli alcool), nonché le unità decentralizzate finanziate principalmente attraverso imposte (Istituto universitario federale per la formazione professionale, Museo nazionale svizzero, Pro Helvetia, Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica, Svizzera Turismo, Istituto federale di metrologia).

1. Chiusura dei conti consolidata delle amministrazioni pubbliche (modello SF)

Nell'ottica nazionale della statistica finanziaria secondo il modello SF, le chiusure dei conti delle amministrazioni pubbliche hanno una struttura uniforme, basata sul modello di presentazione dei conti armonizzato dei Cantoni e dei Comuni (MPCA2). Questa rappresentazione permette di paragonare le amministrazioni pubbliche in Svizzera. La tabella 2 mostra i risultati del conto di finanziamento negli anni dal 2009 al 2015 secondo il modello SF. Il *risultato ordinario dei finanziamenti* corrisponde al saldo tra entrate e uscite ordinarie; il *risultato dei finanziamenti* considera inoltre anche transazioni straordinarie e corrisponde pertanto al risultato totale del conto di finanziamento. Di conseguenza è preferibile descrivere gli aspetti congiunturali sulla base del risultato ordinario dei finanziamenti. La suddivisione in effetti ordinari ed effetti straordinari è analoga a quella operata nei conti di Confederazione, Cantoni e Comuni in virtù delle loro regolamentazioni.

Rispetto al 2012 il **risultato ordinario dei finanziamenti** delle amministrazioni pubbliche migliora leggermente e raggiunge un'eccedenza di circa 2,2 miliardi nel 2013. Nello stesso anno il risultato ordinario della Confederazione migliora di 252 milioni e ammonta a quasi 1,2 miliardi. Per il secondo anno consecutivo i dati definitivi dei Cantoni presentano un risultato ordinario negativo. Nel 2013 ammonta a -772 milioni. I conti dei Cantoni sono tuttavia migliorati di 587 milioni rispetto al 2012. Le loro entrate sono aumentate dell'1,9 per cento, soprattutto a causa di un aumento del gettito fiscale delle persone fisiche e giuridiche. Nello stesso periodo, le loro uscite ordinarie sono aumentate in modo più moderato. Come nel 2012, anche nel 2013 i Comuni dovrebbero chiudere con un risultato ordinario leggermente negativo. Nel 2013, le assicurazioni sociali registrano, da parte loro, un'eccedenza di 2,1 miliardi, dovuta principalmente ai saldi positivi dell'Assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS), dell'Assicurazione contro la disoccupazione (AD) e dell'Assicurazione per l'invalidità (AI).

Tabella 2: Chiusure dei conti 2009-2015, in milioni di franchi

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Amministrazioni pubbliche	Entrate	196'944	192'625	199'414	199'534	204'961	205'840	211'344
	Uscite	186'465	190'574	197'631	199'209	202'719	206'361	209'822
	Risultato dei finanziamenti	10'479	2'051	1'783	325	2'242	-521	1'522
	<i>Risultato ordinario dei finanziamenti</i>	3'914	2'853	5'514	1'976	2'264	1'032	1'594
Confederazione ¹	Entrate	68'071	62'924	64'660	63'829	66'347	64'653	67'062
	Uscite	58'693	60'013	64'075	62'188	63'885	64'576	66'658
	Risultato dei finanziamenti	9'378	2'912	585	1'642	2'462	77	405
	<i>Risultato ordinario dei finanziamenti</i>	2'570	2'912	1'443	904	1'156	-136	266
Cantoni	Entrate	76'391	77'488	79'437	79'908	81'449	82'053	85'556
	Uscite	74'142	76'457	81'095	83'232	83'548	85'336	86'224
	Risultato dei finanziamenti	2'249	1'031	-1'658	-3'324	-2'099	-3'283	-668
	<i>Risultato ordinario dei finanziamenti</i>	2'200	1'814	1'174	-1'359	-772	-1'518	-457
Comuni	Entrate	42'558	42'681	44'067	44'270	44'997	45'648	46'872
	Uscite	43'074	43'237	43'981	45'141	45'256	45'939	46'943
	Risultato dei finanziamenti	-516	-556	86	-870	-259	-290	-71
	<i>Risultato ordinario dei finanziamenti</i>	-223	-537	127	-447	-259	-290	-71
Assicurazioni sociali	Entrate	53'249	53'557	57'929	58'628	59'680	61'258	61'530
	Uscite	53'881	54'893	55'159	55'750	57'541	58'282	59'673
	Risultato dei finanziamenti	-632	-1'335	2'770	2'878	2'139	2'976	1'856
	<i>Risultato ordinario dei finanziamenti</i>	-632	-1'335	2'770	2'878	2'139	2'976	1'856

¹ Compresi i conti speciali e le unità decentralizzate

Sfondo grigio: proiezioni

Le proiezioni attuali prevedono un deterioramento del risultato ordinario delle amministrazioni pubbliche, che nel 2014 dovrebbe comunque ammontare a 1 milione grazie a un'eccedenza registrata dalle assicurazioni sociali. Per la prima volta dal 2003 i tre risultati ordinari di Confederazione, Cantoni e Comuni registrano valori negativi. Solo il risultato ordinario delle assicurazioni sociali dovrebbe rimanere positivo e permettere all'insieme delle amministrazioni pubbliche di compensare in parte il risultato negativo degli altri settori parziali. Le proiezioni riguardanti gli anni 2014 e 2015 si basano sugli ultimi risultati della Confederazione per il 2014 e sui preventivi per il 2015. L'abbandono del tasso minimo di cambio deciso dalla BNS e il forte apprezzamento del franco nei confronti dell'euro rendono incerte queste previsioni, peraltro basate in parte sui preventivi 2014 e 2015.

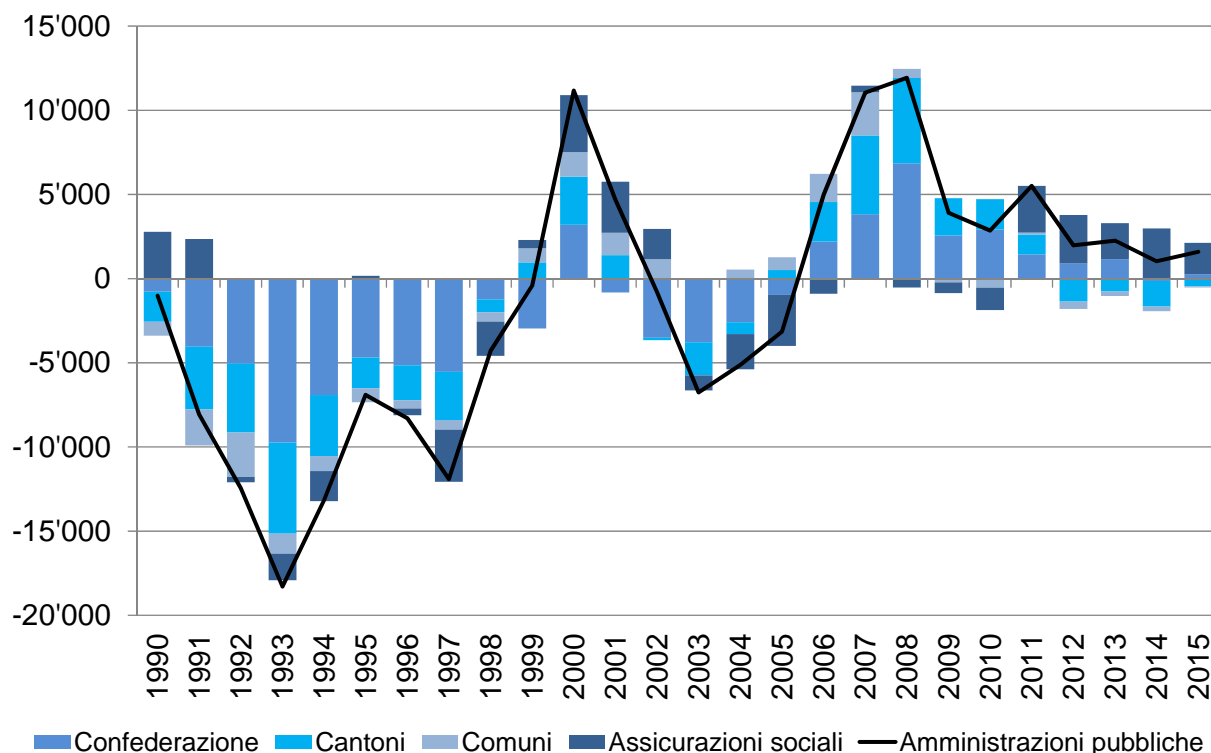
Nel 2014 il risultato ordinario della Confederazione stimato sulla base dei dati provvisori diminuisce di 1,3 miliardi e chiude con un risultato negativo di -136 milioni. Da una parte, questo deficit si spiega con i saldi negativi dei conti speciali della Confederazione (fondo per i grandi progetti ferroviari) e, dall'altra parte, con una diminuzione delle entrate della Confederazione. Questa diminuzione è dovuta principalmente a una riduzione delle entrate fiscali dell'imposta federale diretta.⁵ Secondo i dati budgetari attuali, il saldo del 2015 dovrebbe essere in equilibrio. Questa proiezione rimane tuttavia incerta a causa delle ripercussioni del recente apprezzamento del franco rispetto all'euro.

Secondo i dati cantonali attualmente disponibili per il 2014 è previsto un peggioramento del risultato ordinario. Diversi Cantoni avevano previsto un versamento degli utili della BNS per il 2014, ma in realtà non è stato versato alcun importo. Il risultato dei Cantoni dovrebbe migliorare nel 2015, soprattutto a causa di un versamento supplementare, in virtù del quale l'importo distribuito dalla BNS ai Cantoni ammonterà a 1,3 miliardi⁶. Ciononostante, nel 2015 i Cantoni rimarranno nelle cifre rosse. Il saldo di finanziamento ordinario dei Comuni rimarrà negativo nel 2014 e si avvicinerà al pareggio nel 2015. Nel 2014, il risultato delle assicurazioni sociali migliorerà soprattutto in ragione dei risultati positivi dell'AI e dell'AD. L'evoluzione della situazione congiunturale è ancora incerta, ma le proiezioni attuali indicano una diminuzione delle eccedenze delle assicurazioni sociali nel 2015.

⁵ Amministrazione federale delle finanze (2015). Consuntivo 2014 nelle cifre rosse – Nel Preventivo 2016 occorrono misure correttive. Comunicato stampa dell'11 febbraio 2015. Berna.

⁶ Amministrazione federale delle finanze (2015). Il DFF e la BNS si accordano su una distribuzione supplementare a Confederazione e Cantoni. Comunicato stampa del 30 gennaio 2015. Berna

Figura 1: Risultato ordinario dei finanziamenti 1990-2015, in milioni di franchi



Nel 2013 il **risultato dei finanziamenti** delle amministrazioni pubbliche ammonta a circa 2,2 miliardi. Sebbene la differenza tra il saldo dei finanziamenti ordinario e il risultato dei finanziamenti sia relativamente insignificante per le amministrazioni pubbliche, essa è più importante a seconda del settore parziale preso in considerazione. Questa differenza è dovuta a diverse spese o entrate straordinarie. Per quanto riguarda il saldo dei finanziamenti della Confederazione, la riduzione della partecipazione della Confederazione nella Swisscom SA spiega in gran parte la differenza. Il ricavo della vendita delle azioni ammonta a 1,2 miliardi; la differenza rimanente proviene dalla confisca da parte dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) di utili di una banca. Nel caso dei Cantoni la differenza tra i due risultati di pressoché 1,3 miliardi si spiega con la ricapitalizzazione straordinaria di diverse casse pensioni pubbliche, soprattutto nei Cantoni di Vaud (788 mio.), del Ticino (470 mio.) e di Neuchâtel (223 mio.).

Nel 2014, il risultato dei finanziamenti delle amministrazioni pubbliche è di circa 1,5 miliardi più basso del risultato dei finanziamenti ordinario. Per la Confederazione, la differenza tra i due risultati si spiega soprattutto con la confisca da parte della FINMA di utili di diverse banche e con il risultato del ricavo della vendita di azioni di Swisscom SA. Per i Cantoni la ricapitalizzazione delle casse pensioni, principalmente nei Cantoni di Basilea Campagna (1,4 mia.) e di San Gallo (287 mio.) peggiora considerevolmente il risultato dei finanziamenti.

La ricapitalizzazione di istituti di previdenza degli enti di diritto pubblico continua a gravare il risultato dei finanziamenti dei Cantoni a seguito della revisione della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP), entrata in vigore il 1° gennaio 2012⁷. Le ricapitalizzazioni note sono state considerate nelle proiezioni dell'AFF. Nel 2015 diversi Cantoni, ad esempio Berna, Soletta e Svitto, prevedono una ricapitalizzazione della loro cassa pensioni.

⁷ RS 831.40, modifica del 17 dicembre 2010.

2. Statistica finanziaria secondo il modello GFS

Dal 2008 le finanze delle amministrazioni pubbliche sono pure pubblicate seguendo il modello GSF della statistica finanziaria, vale a dire conformemente agli standard del Fondo monetario internazionale (FMI). Esse sono calcolate procedendo dai risultati ottenuti nel modello SF. Il Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM2001) del FMI costituisce la base metodologica.

Modello di statistiche delle finanze pubbliche (GFS)

Come nel modello SF anche nel modello GFS vale il principio «accrual» che persegue in particolare l'attribuzione delle operazioni ai pertinenti periodi contabili. Il modello GFS non conosce la suddivisione tra risultati ordinari e risultati straordinari, ma distingue le transazioni dagli altri flussi economici. Mentre il risultato⁸ e il saldo di finanziamento⁹ sono desunti dalle transazioni e sono influenzabili a livello di politica finanziaria, gli eventi imprevedibili¹⁰ quali variazioni di valore di consistenze sono considerati come altri flussi economici che sfuggono al controllo politico. Gli attivi e i passivi sono valutati secondo il principio del quadro fedele e corretto (*true and fair view*); in particolare gli attivi e le passività negoziabili figurano nel conto patrimoniale¹¹ al prezzo di mercato.

Nel modello GFS anche gli investimenti sono indicati in maniera diversa rispetto al modello SF. Nel modello GFS il parametro essenziale del conto immobilizzazioni sono le cosiddette acquisizioni nette di attività non finanziarie. Esse corrispondono alle acquisizioni di attività non finanziarie, dopo deduzione delle relative cessioni e del consumo di attività reali¹². Diversamente dal modello SF, i prestiti concessi e gli aumenti di partecipazioni non sono invece contabilizzati come investimenti e non sono pertanto considerati nel calcolo delle uscite. Gli investimenti effettuati ad altri livelli istituzionali sono contabilizzati nel conto economico come trasferimenti pubblici.

Gli indicatori delle amministrazioni pubbliche utilizzati nella statistica finanziaria sono composti da cinque gruppi, che sono espressi in rapporto al prodotto interno lordo (PIL) in termini nominali. L'evoluzione del PIL per gli anni 2014 e 2015 si basa sulle ultime previsioni ufficiali della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) pubblicate in data 18 dicembre 2014.¹³ Gli indicatori della statistica finanziaria sono presentati secondo il modello GFS conformemente agli standard del FMI (tabella 3). Il tasso d'indebitamento costituisce un'eccezione in quanto è calcolato secondo i criteri europei di Maastricht. In questo modo si garantisce che gli indicatori siano confrontabili tra di loro a livello internazionale. Analogamente ai dati del modello SF, queste quote si fondano sui risultati di Confederazione, Cantoni, Comuni e delle assicurazioni sociali.

⁸ Risultato = ricavi – spese

⁹ Saldo di finanziamento = risultato – acquisizioni nette di attività non finanziarie
= entrate – uscite delle amministrazioni pubbliche

¹⁰ Gli eventi imprevedibili del modello GFS non devono essere confusi con le transazioni straordinarie del modello SF. Nel modello GFS la ricapitalizzazione delle casse pensioni non è ad esempio considerata un evento imprevedibile. Le ripercussioni di una catastrofe naturale sono per contro considerati eventi imprevedibili che sfuggono al controllo della politica finanziaria.

¹¹ Nel modello GFS anziché il termine «bilancio» viene utilizzata l'espressione «conto patrimoniale».

¹² Nel modello GFS anziché il termine impreciso «ammortamenti» viene utilizzata l'espressione «consumo di attività reali».

¹³ Segreteria di Stato dell'economia (2014). Previsioni congiunturali relativamente positive nonostante i rischi. Comunicato stampa del 18 dicembre 2014. Berna.

Tabella 3: Indicatori 2009-2015, in % del PIL

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quota del deficit / dell'eccedenza	Amministrazioni pubbliche	0.5	0.1	0.3	-0.1	-0.1	-0.1	0.1
	Confederazione ¹	0.4	0.3	0.1	0.1	-0.1	0.0	0.0
	Cantoni	0.4	0.2	-0.2	-0.4	-0.3	-0.5	-0.1
	Comuni	-0.1	-0.1	0.0	-0.2	-0.1	-0.1	0.0
	Assicurazioni sociali	-0.2	-0.3	0.5	0.5	0.3	0.4	0.2
Aliquota fiscale	Amministrazioni pubbliche	27.1	26.5	27.0	26.9	26.9	26.7	26.8
	Confederazione ¹	9.8	9.6	9.8	9.5	9.4	9.3	9.4
	Cantoni	6.6	6.5	6.5	6.6	6.6	6.6	6.6
	Comuni	4.2	4.1	4.1	4.1	4.1	4.0	4.0
	Assicurazioni sociali	6.5	6.3	6.6	6.7	6.7	6.7	6.7
Quota d'incidenza della spesa pubblica	Amministrazioni pubbliche	31.3	31.0	31.4	31.4	31.5	31.3	31.2
	Confederazione ¹	9.9	9.8	10.2	9.9	10.1	9.8	9.9
	Cantoni	12.4	12.4	12.9	13.0	12.9	13.0	12.9
	Comuni	7.2	7.0	7.0	7.1	7.0	6.9	6.9
	Assicurazioni sociali	9.2	9.1	8.9	8.9	9.1	9.0	9.0
Tasso d'indebitamento (secondo i criteri di Maastricht)	Amministrazioni pubbliche	35.6	34.3	33.6	34.6	34.9	34.2	33.8
	Confederazione ¹	18.9	18.1	17.8	18.0	17.6	16.8	16.4
	Cantoni	9.0	8.7	8.3	8.8	9.7	9.8	9.8
	Comuni	7.7	7.6	7.5	7.6	7.6	7.6	7.5
	Assicurazioni sociali	1.0	1.2	1.0	1.0	0.7	0.5	0.4
Quota del capitale di terzi	Amministrazioni pubbliche	46.9	45.9	46.1	47.4	46.4	45.9	45.6
	Confederazione ¹	24.4	23.9	24.0	24.1	23.0	22.2	21.7
	Cantoni	11.9	11.4	11.6	12.5	12.6	12.9	13.1
	Comuni	10.6	10.4	10.5	10.6	10.7	10.7	10.7
	Assicurazioni sociali	1.1	1.3	1.0	1.1	0.8	0.6	0.5

¹ Compresi i conti speciali e le unità decentralizzate

Sfondo grigio: proiezioni

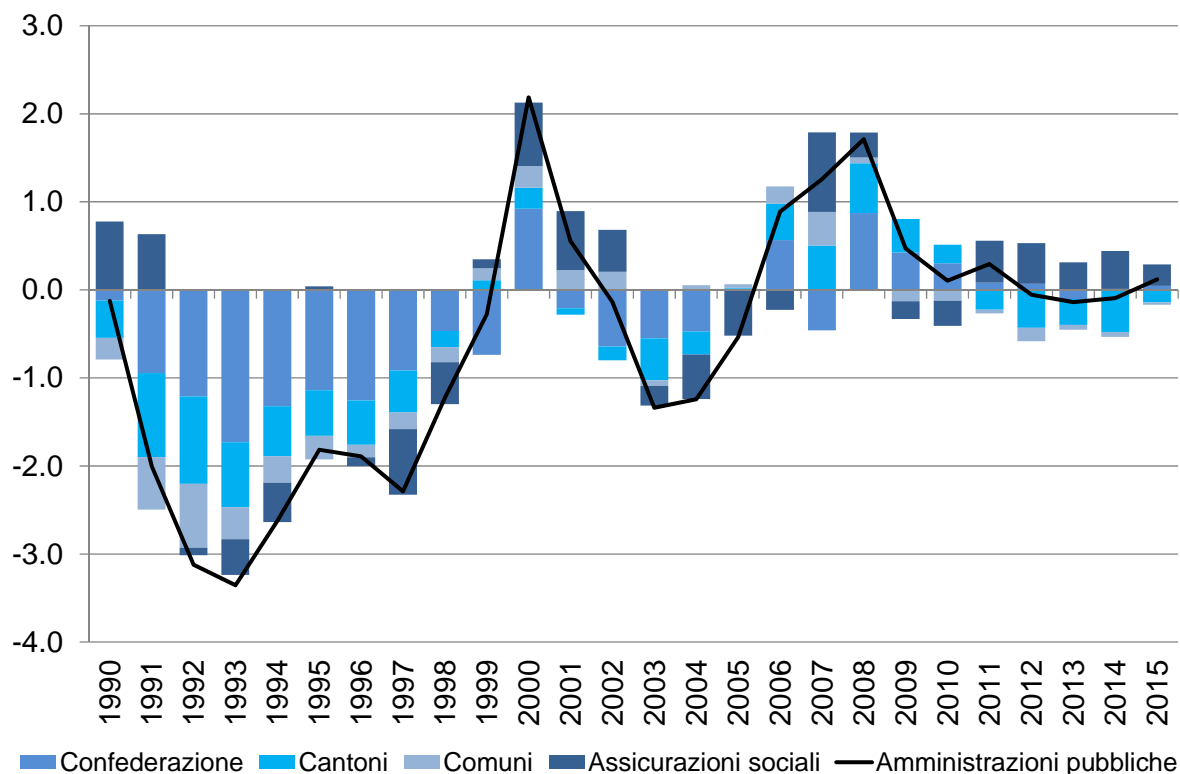
La **quota del deficit/dell'eccedenza** del modello GFS è determinata attraverso standard che differiscono da quelli utilizzati per il risultato dei finanziamenti nel modello SF. Per il settore delle amministrazioni pubbliche, tra il 2012 e il 2013 rimane invariata al -0,1 per cento del PIL. Secondo i conti definitivi, le uscite della Confederazione crescono più in fretta delle entrate, cosicché la quota diventa negativa e si fissa al -0,1 per cento. Rispetto al risultato dei finanziamenti del modello SF, il saldo budgetario del modello GFS è nettamente inferiore. Da un canto, i proventi della vendita delle azioni di Swisscom SA costituiscono una transazione senza incidenza sul risultato nel conto patrimoniale del modello GFS. Dall'altra parte, i ricavi e le spese sono computate al periodo contabile corretto (ad es. gli accantonamenti a titolo di rimborso dell'imposta preventiva riducono i ricavi). Per i Cantoni la quota ammonta al -0,3 per cento e rimane negativa soprattutto a causa delle ricapitalizzazioni delle casse pensioni degli enti di diritto pubblico. Il saldo rimane negativo per i Comuni e si situa al -0,1 per cento del PIL. Per le assicurazioni sociali, la quota scende e si fissa allo 0,3 per cento del PIL.

Nel 2014 la quota del deficit/dell'eccedenza delle amministrazioni pubbliche rimane ai livelli del 2013. Il saldo budgetario delle assicurazioni sociali risulta positivo, mentre quello della Confederazione in equilibrio. La diminuzione delle entrate fiscali della Confederazione è compensata da minori uscite¹⁴. Nel 2014 la BNS non ha distribuito utili né alla Confederazione né ai Cantoni. Inoltre, il risanamento delle casse pensioni continua a peggiorare il risultato dei Cantoni. La quota dell'eccedenza delle assicurazioni sociali migliora leggermente e si fissa allo 0,4 per cento del PIL.

¹⁴ Cfr. nota 5

Per gli anni successivi, l'evoluzione della situazione congiunturale resta incerta. Nel 2015 i conti dovrebbero migliorare soprattutto a causa di un versamento supplementare, in virtù del quale l'importo distribuito dalla BNS ai Cantoni e alla Confederazione ammonterà a 2 miliardi.¹⁵ Il saldo tenderà all'equilibrio per la Confederazione, i Comuni e le assicurazioni sociali. Per quanto riguarda i Cantoni, il saldo dovrebbe migliorare, ma rimarrà verosimilmente negativo nel 2015 soprattutto a causa delle ricapitalizzazioni finora note delle casse pensioni di diritto pubblico.

Figura 2: Quota del deficit / dell'eccedenza 1990-2015, in % del PIL



L'**aliquota fiscale** risulta dalla somma delle entrate fiscali e dei tributi a favore delle assicurazioni sociali, espressa in percentuale del prodotto interno lordo (PIL) nominale. Essa rappresenta la quota di PIL che le amministrazioni pubbliche necessitano per finanziare i propri compiti. Dopo l'aumento negli anni Novanta, a partire dal nuovo millennio l'aliquota fiscale delle amministrazioni pubbliche si situa stabilmente tra il 26 e il 29 per cento del PIL (figura 3).

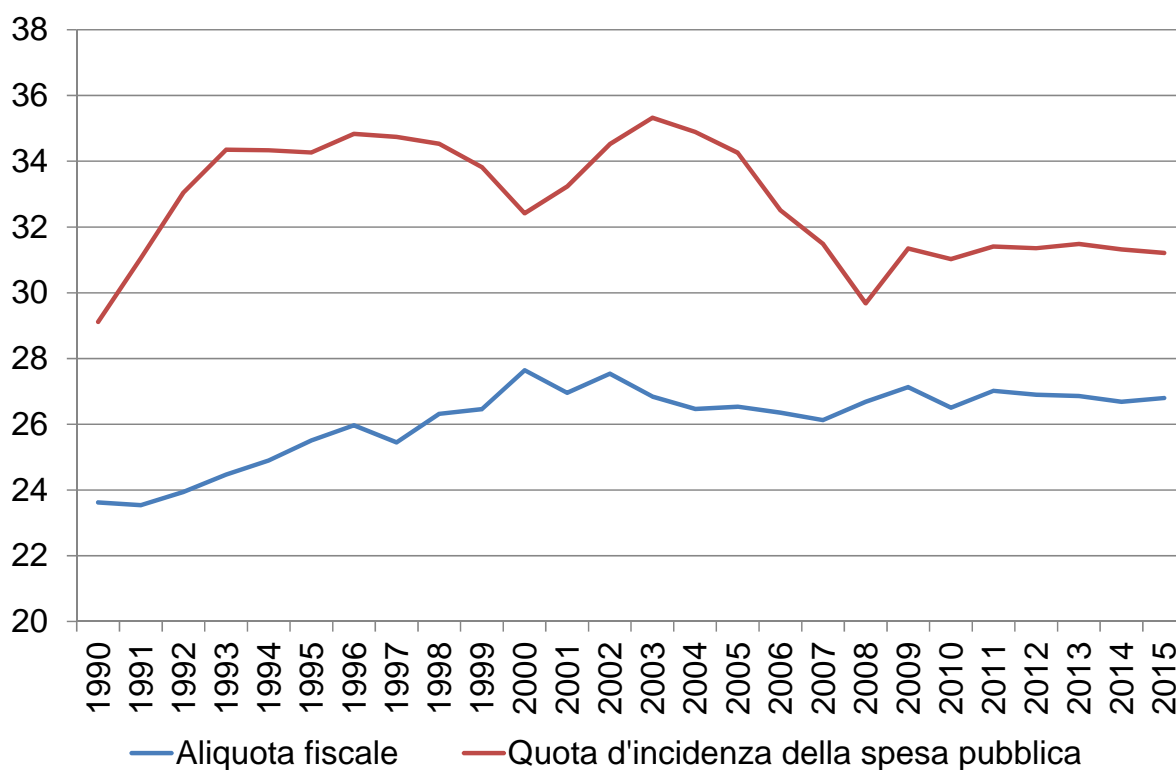
Come nel 2012, anche nel 2013 l'aliquota fiscale delle amministrazioni pubbliche rimane al 26,9 per cento del PIL. Il gettito fiscale della Confederazione è diminuito leggermente, determinando un calo dell'aliquota fiscale dal 9,5 al 9,4 per cento del PIL tra il 2012 e il 2013. Nel 2012 l'aliquota fiscale era un po' più elevata in quanto la Confederazione aveva registrato ricavi straordinari pari a 738 milioni derivanti dalla vendita di frequenze di telefonia mobile. Il gettito fiscale cantonale è aumentato nella stessa proporzione del PIL, per cui l'aliquota d'imposizione rimane al 6,6 per cento del PIL. L'aliquota dei contributi è rimasta costante anche per le assicurazioni sociali (6,7% del PIL) come pure per i Comuni (4,1 % del PIL).

Nel 2014, l'aliquota fiscale delle amministrazioni pubbliche si situa al 26,7 per cento del PIL. Una leggera flessione delle entrate fiscali della Confederazione, in particolare dell'imposta federale diretta, come pure un leggero calo per i Comuni spiegano questa diminuzione. Nel

¹⁵ Cfr. nota 6

2015, l'aliquota fiscale delle amministrazioni pubbliche raggiungerà progressivamente il 26,8 per cento del PIL.

Figura 3: Aliquota fiscale e quota d'incidenza della spesa pubblica delle amministrazioni pubbliche 1990-2015, in % del PIL



La **quota d'incidenza della spesa pubblica** corrisponde alle uscite delle amministrazioni pubbliche in percento del PIL nominale. Negli anni 2003-2008 l'evoluzione di questa quota è stata influenzata dall'ottima situazione congiunturale nonché da diverse misure di sgravio e ha potuto essere notevolmente ridotta dal 35,3 al 29,7 per cento (vedi figura 3). Il calo della quota nel 2008 era inoltre imputabile alla nuova delimitazione delle amministrazioni pubbliche, in particolare a livello di Cantoni e Comuni (vedi allegato 1). La forte crescita della quota d'incidenza della spesa pubblica, osservata nel 2009, è dovuta alla situazione economica negativa che ha determinato maggiori uscite pubbliche in tutti i settori parziali.

Nel 2013 l'indicatore dovrebbe ascendere al 31,5 per cento del PIL, vale a dire essere in leggera crescita rispetto all'anno precedente. I due settori parziali Confederazione e Cantoni presentano evoluzioni diverse. Per la Confederazione l'incremento si spiega principalmente con un aumento delle uscite nei settori «difesa militare», «ricerca fondamentale» e «malattia» (Assicurazione militare). Per i Cantoni le spese crescono meno rapidamente del PIL e provocano una leggera flessione della quota delle uscite. I Cantoni registrano tuttavia, come nel 2012, un forte aumento delle loro spese sanitarie, in particolare nell'ambito dei «servizi ospedalieri».

Nel 2014, la quota d'incidenza della spesa pubblica regredisce al 31,3 per cento del PIL. Per la Confederazione la crescita delle uscite sarà nettamente inferiore a quella del PIL, mentre per gli altri settori parziali delle amministrazioni pubbliche i valori dell'indicatore rimangono sui valori dell'anno precedente.

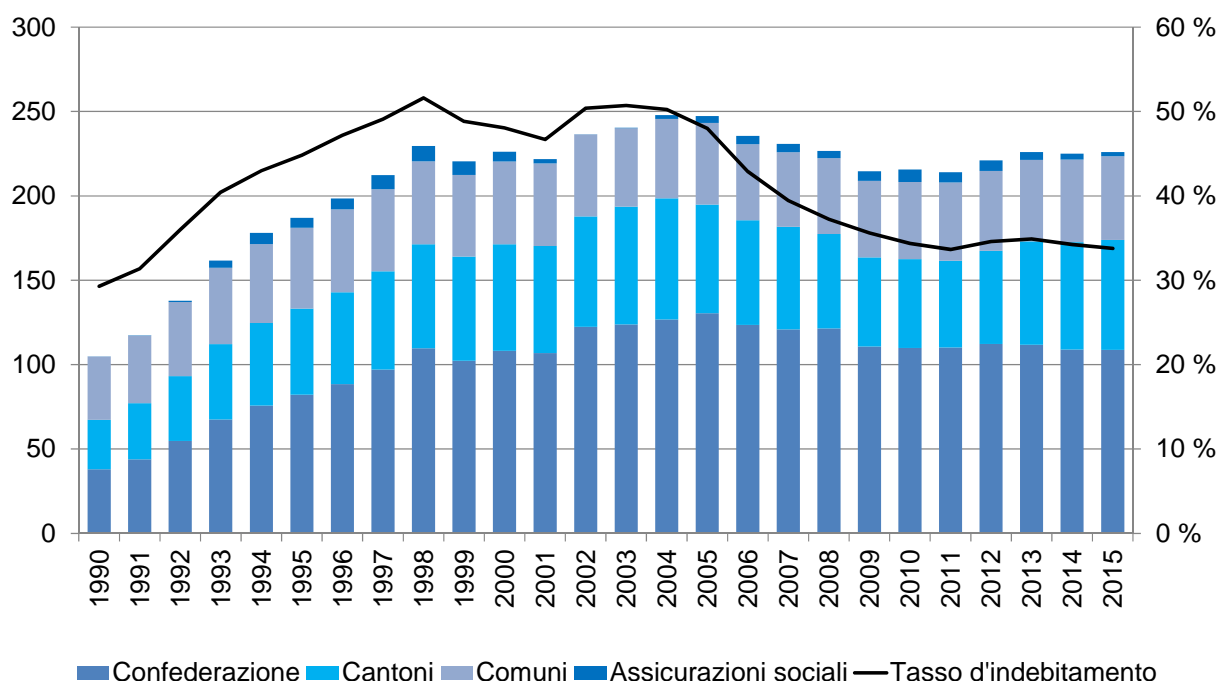
Se la situazione congiunturale rimane stabile, la quota d'incidenza della spesa pubblica dovrebbe regredire leggermente nel 2015. Questa diminuzione risulterà in primo luogo dal calo della quota dei Cantoni, mentre quella della Confederazione aumenterà leggermente. Per contro, la quota delle uscite rimarrà pressoché stabile per i Comuni e le assicurazioni sociali.

Il **tasso d'indebitamento** delle amministrazioni pubbliche utilizzato nella statistica finanziaria è analogo al tasso d'indebitamento lordo calcolato secondo i criteri di Maastricht dell'UE. Dal 2003 il tasso d'indebitamento lordo dei singoli settori parziali delle amministrazioni pubbliche è diminuito grazie a eccedenze talvolta elevate. Dal 2007 il tasso d'indebitamento lordo è sceso sotto la soglia del 40 per cento del PIL e nel 2011 ammonta al 33,6 per cento (Figura 4).

Questa tendenza al ribasso si è interrotta nel 2012. Il tasso d'indebitamento delle amministrazioni pubbliche è passato al 34,6 per cento del PIL e nel 2013 dovrebbe risultare del 34,9 per cento. Nel 2012 la Confederazione aveva dovuto costituire liquidità per la restituzione di un prestito esigibile nel 2013. Il tasso d'indebitamento dei Cantoni è al rialzo. Nel 2013 aumenta di 0,9 punti di percentuale, principalmente a causa dell'evoluzione nei Cantoni di Ginevra, Basilea Città, Zurigo e del Ticino. La probabile causa risiede nel deterioramento della loro situazione finanziaria degli ultimi anni.

La situazione congiunturale attuale rende molto incerte le proiezioni del tasso d'indebitamento. Dal 2014 dovrebbe tuttavia nuovamente diminuire nel settore delle amministrazioni pubbliche a eccezione del settore parziale dei Cantoni. I dati contabili attualmente disponibili lasciano prevedere un aumento del debito di diversi Cantoni principalmente a seguito del deterioramento della loro situazione finanziaria in questi ultimi anni. Nel 2015 l'aumento del debito dei Cantoni dovrebbe proseguire a ritmo meno sostenuto. Per le assicurazioni sociali, la restituzione completa del debito dell'assicurazione disoccupazione nei confronti della Confederazione è prevista fino alla fine del 2017. In virtù dello sdebitamento a lungo termine nei differenti settori parziali della Confederazione e delle assicurazioni sociali, nel 2015 le amministrazioni pubbliche dovrebbero registrare un tasso d'indebitamento lordo del 33,8 per cento del PIL.

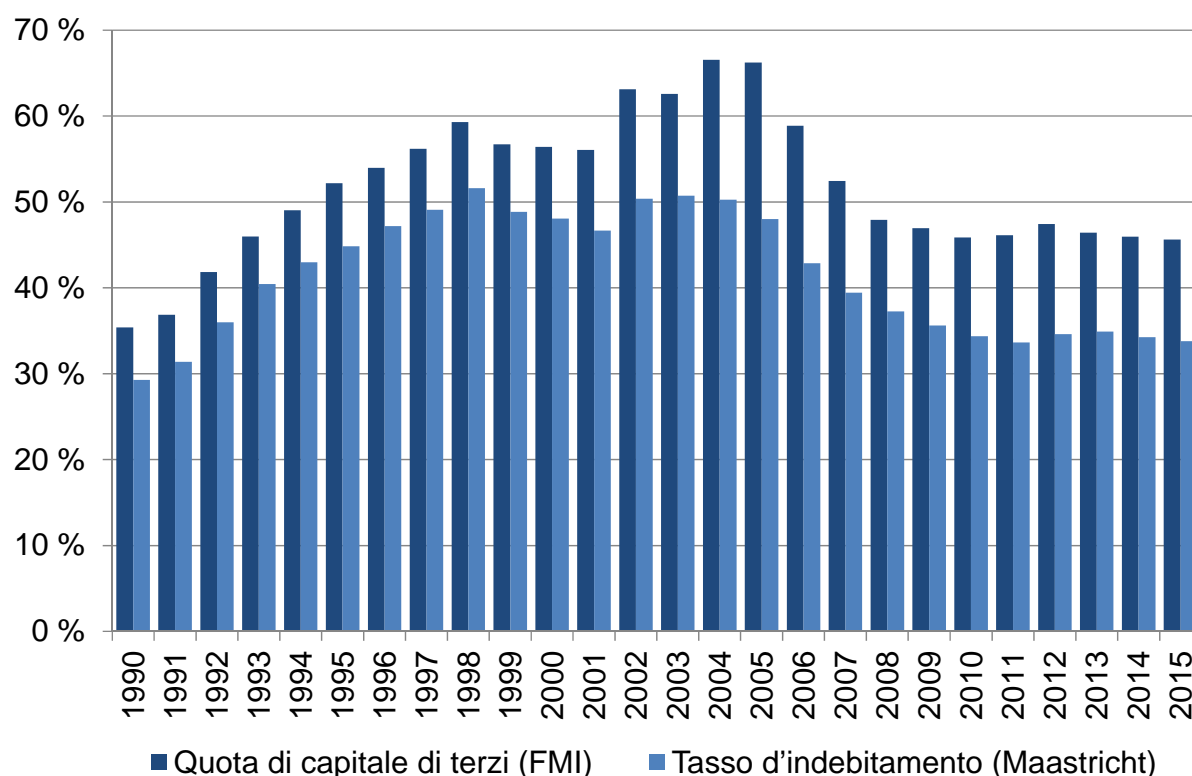
Figura 4: Debito lordo 1990-2015 dei vari settori parziali in miliardi di franchi (scala di sinistra) e tasso d'indebitamento dell'insieme delle amministrazioni pubbliche in % del PIL (scala di destra)



La **quota di capitale di terzi** rappresenta il debito pubblico in percento del PIL secondo la definizione del FMI. Questo indicatore comprende più voci del conto patrimoniale¹⁶ rispetto al debito calcolato secondo i criteri di Maastricht e in linea di massima il valore che ne risulta è quindi più elevato. Un'altra differenza rilevante consiste nel fatto che il FMI esige una valutazione del capitale di terzi secondo il valore di mercato. Di conseguenza, la quota di capitale di terzi varia più fortemente del tasso d'indebitamento secondo Maastricht, che prende in considerazione il valore nominale dei debiti. Ciononostante, la quota di capitale di terzi mostra un andamento analogo al debito calcolato in base ai criteri di Maastricht.

Grazie alle elevate eccedenze registrate negli anni precedenti, la quota di capitale di terzi diminuisce fino al 2010 e si fissa al 45,9 per cento del PIL (cfr. Figura 5). Aumenta leggermente nel 2012, in particolare per i motivi sopraelencati. Nel 2013 diminuisce di un punto di percento per arrivare al 46,4 per cento del PIL. Ciò è dovuto in particolare al fatto che la Confederazione continua a impegnarsi per uno sdebitamento e al calo della valore di mercato delle obbligazioni della Confederazione. Negli anni successivi la quota di capitale di terzi dovrebbe continuare diminuire, attestandosi nel 2015 a circa il 45,6 per cento del PIL.

Figura 5: Tasso d'indebitamento secondo Maastricht e quota di capitale di terzi secondo il GFSM2001; 1990-2015, in % del PIL



¹⁶ Vengono considerati anche gli *altri impegni* che comprendono i crediti commerciali, i passivi transitori nonché gli accantonamenti non basati sul principio di prudenza. Inoltre vi si aggiungono le *riserve tecniche*.

Distinzione tra debito lordo e capitale di terzi

Un valore di riferimento importante della politica finanziaria è il tasso d'indebitamento lordo delle amministrazioni pubbliche. Nel modello SF esso è calcolato conformemente ai criteri di Maastricht. Nel modello GFS il capitale di terzi e la quota del capitale di terzi rispetto al PIL secondo la definizione del FMI costituiscono però i valori di riferimento più importanti. La figura 5 confronta l'evoluzione dei due indicatori dal 1990 al 2015. Poiché il debito lordo è un elemento del capitale di terzi, la quota del capitale di terzi supera sempre il tasso d'indebitamento lordo. In base alla definizione di Maastricht, il livello del debito delle amministrazioni pubbliche comprende solo i debiti sotto forma di *denaro contante e depositi, titoli di debito e crediti*. Ne sono esclusi, segnatamente, tutti i tipi di *accantonamenti e i passivi transitori*. La valutazione è fatta in base ai valori nominali.

Gli standard internazionali del FMI si basano invece sulla quota di capitale di terzi, che è un valore di riferimento importante anche nelle statistiche dell'OCSE. Il calcolo della quota di capitale di terzi tiene conto dell'intero capitale di terzi, ad eccezione dei derivati finanziari. Gli standard del FMI esigono inoltre la valutazione degli impegni secondo il loro valore di mercato. In particolare le obbligazioni e altri titoli di debito negoziati sui mercati hanno raggiunto negli anni scorsi consistenze maggiori rispetto al valore nominale.

Allegato 1: Distinzione tra statistica finanziaria e consuntivi

Le considerazioni che seguono descrivono le differenze tra le pubblicazioni della statistica finanziaria e i consuntivi delle amministrazioni pubbliche. Scostamenti possono presentarsi in tutti i settori parziali delle amministrazioni pubbliche (Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali). Essi si verificano principalmente a causa di differenze concettuali in ordine alla cerchia di consolidamento, vale a dire della cosiddetta settorizzazione della statistica finanziaria. Nella statistica finanziaria vengono stabilite unità che sono integrate nelle amministrazioni pubbliche conformemente ai criteri del Sistema europeo dei conti economici integrati 1995 (SEC1995). Oltre ai conti generali di Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali sono rilevate anche tutte le altre unità che soddisfano questi criteri. Nella statistica finanziaria le amministrazioni pubbliche includono tutte le entità autonome controllate dallo Stato che:

- riscuotono imposte; o
- ridistribuiscono redditi e sostanza; o
- realizzano sul mercato ricavi inferiori al 50 per cento dei loro costi di produzione.

Le istituzioni che non soddisfano questi criteri non sono oggetto del rilevamento o non figurano nei consuntivi. Le aziende pubbliche, come, ad esempio, gli ospedali, le aziende elettriche e del gas, le centrali di teleriscaldamento, i trasporti pubblici, le aziende idriche, gli impianti di incenerimento dei rifiuti e gli impianti d'antenna collettivi, che coprono oltre il 50 per cento dei loro costi di produzione con la vendita di beni e servizi o con tasse, non rientrano invece nel settore delle amministrazioni pubbliche. Non appartengono a questo settore neanche gli istituti finanziari e i fornitori di servizi finanziari statali come ad esempio la Banca nazionale, le banche cantonali o le casse pensioni pubbliche. Esse rientrano nel settore delle società di capitali dette finanziarie.

Sull'esempio della Confederazione le seguenti considerazioni illustrano le differenze tra la statistica finanziaria e il consuntivo secondo il rendiconto finanziario. Conformemente alla statistica finanziaria il settore parziale della Confederazione comprende la «casa madre» Confederazione e i conti speciali che figurano invero nel rendiconto finanziario della Confederazione, ma che non sono consolidati con la «casa madre», ovvero il settore dei politecnici federali (PF), la Regia federale degli alcool (RFA), il fondo infrastrutturale, il fondo per i grandi progetti ferroviari (fondo FTP) e dal 2016 il fondo per l'infrastruttura ferroviaria (FInFer) che sostituirà il fondo FTP. A ciò si aggiungono le unità decentralizzate che, secondo i criteri del SEC1995, vengono finanziati per oltre il 50 per cento dalla Confederazione, ovvero il Fondo Nazionale Svizzero per la ricerca scientifica (FNS), l'Istituto universitario federale per la formazione professionale (IUFFP), la Fondazione Pro Helvetia, il Museo nazionale svizzero, Svizzera Turismo e l'Istituto svizzero di metrologia (METAS). Per contro, l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e le istituzioni che l'hanno preceduta si finanziano prevalentemente mediante emolumenti e tasse di vigilanza versate dagli assoggettati alla vigilanza. Non sono pertanto oggetto di rilevamento e nel 2008 sono state escluse dal consuntivo. Dal 2009 la FINMA non rientra più nei conti della Confederazione. Occorre inoltre considerare le differenze tra il modello nazionale SF e quello internazionale GFS. Queste derivano principalmente da una contabilizzazione separata di altri flussi economici nel modello GFS, che comporta una definizione più ristretta dei ricavi e delle spese. La tabella 4 mostra le fasi che dai saldi del consuntivo secondo il rendiconto finanziario conducono ai saldi conformemente al modello GFS.

Tabella 4: Differenze tra rendiconto finanziario della Confederazione – modello SF – e modello GFS, in milioni di franchi

Confederazione	2010	2011	2012	2013
Risultato ordinario del rendiconto finanziario Confederazione	3568	1912	1262	1332
+ Risultato straordinario del rendiconto finanziario Confederazione	-427	-1708	738	1306
Risultato dei finanziamenti del rendiconto finanziario Confederazione	3140	205	2000	2638
+ Saldo del consolidamento dei conti speciali del conto della Confederazione (1)	-210	341	-384	-244
+ Saldo del consolidamento delle unità amministrative decentralizzate finanziate con imposte (2)	-18	40	26	68
Risultato dei finanziamenti SF	2912	585	1642	2462
+ Rettificazione saldo delle transazioni di bilancio (3)	795	652	1154	-1121
+ Rettificazione saldo dei rimanenti flussi economici (3)	-186	-454	-233	-178
+ Limitazione periodizzata e altre limitazioni (4)	-1699	-272	-2130	-1812
Saldo di finanziamento GFS	1822	511	433	-649

(1) PF, FTP, FI, RFA

(2) conti speciali secondo la statistica finanziaria (IUFFP, FNS, Pro Helvetia, Svizzera Turismo, Museo nazionale svizzero, METAS)

(3) non compreso nel saldo secondo il modello GFS

(4) contabilizzazioni senza incidenza sul finanziamento (comprese nel saldo secondo il modello GFS), altre limitazioni dei ricavi secondo il modello GFS

Allegato 2: Fonte dei dati

La statistica finanziaria si basa sui dati dei consuntivi della Confederazione, di tutti i Cantoni e dei conti annuali di circa 800 Comuni. Sono presi in considerazione tutte le città e i capoluoghi cantonali, nonché un campione casuale di Comuni scelto in modo aleatorio in ciascun Cantone. Per i restanti Comuni si effettuano stime ed estrapolazioni sulla base dei risultati disponibili dei conti dei Comuni. Sono parimenti prese in considerazione le assicurazioni sociali pubbliche (AVS, AI, IPG, AD, assegni familiari nell'agricoltura, assicurazione maternità Ginevra). Le istituzioni che vanno annoverate nelle amministrazioni pubbliche, ma che non sono comprese nei consuntivi e nemmeno nei conti dei Comuni, sono integrate nella statistica per motivi di comparabilità e di completezza. Per contro, sono escluse le imprese pubbliche prese in considerazione nei consuntivi e nei conti comunali (vedi allegato 1). Per questi motivi le valutazioni della statistica finanziaria non coincidono necessariamente con i conti pubblicati da Confederazione, Cantoni e Comuni e dalle assicurazioni sociali pubbliche.

A causa dell'elevato dispendio per il rilevamento e l'armonizzazione statistica dovuto alla struttura federalista delle amministrazioni pubbliche, i risultati definitivi di un esercizio contabile sono disponibili soltanto con un ritardo di circa un anno e mezzo. Con l'ausilio di stime sono comunque possibili previsioni più aggiornate per il settore delle amministrazioni pubbliche (Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali pubbliche) e per i singoli settori parziali (tabella 5). Fino all'esercizio 2012, la statistica finanziaria si basa sui conti. Per la Confederazione (compresi i conti speciali e le unità decentralizzate), le cifre 2013 si basano sui rispettivi conti. Le proiezioni 2014 si basano sui conti definitivi della Confederazione e sui conti provvisori dei conti speciali e delle unità decentralizzate. Le proiezioni 2015 si basano sul preventivo oppure, a seconda del caso, sui piani finanziari. Per i Cantoni, i dati 2013 si fondano sui conti mentre le previsioni si basano su un'inchiesta concernente i conti (2014) e i preventivi cantonali (2015). Le proiezioni 2013-2015 dei Comuni si fondano su diversi indicatori. Infine, per le assicurazioni sociali, le cifre 2013 e 2014 si basano rispettivamente sui conti e sui conti provvisori, mentre le previsioni 2015 si basano su dati del preventivo o dei piani finanziari.

Per quanto riguarda i Cantoni e i Comuni, occorre segnalare che i preventivi e i piani finanziari che servono da base alle previsioni non sono uniformi. Di conseguenza, le misure discrezionali prese da queste amministrazioni pubbliche (ad es. programmi di sgravio, rifinanziamento delle casse pensioni) non sono sempre incluse nei dati concernenti le previsioni.

I dati aggiornati sono stati pubblicati il 26 febbraio 2015. Tutte le tabelle dei dati e le informazioni sulla metodologia sono inoltre disponibili su Internet¹⁷.

Tabella 5: Fonte dei dati della statistica finanziaria, febbraio 2015

Settore parziale	fino al 2012	2013	2014	2015
Amministrazioni pubbliche	Conti	Proiezioni	Proiezioni	Proiezioni
Confederazione ¹	Conti	Conti	Conti provvisori	Preventivo / Piano finanziario
Cantoni	Conti	Conti	Inchiesta conti	Inchiesta preventivo
Comuni	Conti	Proiezioni	Proiezioni	Proiezioni
Assicurazioni sociali	Conti	Conti	Conti provvisori	Preventivo / Piano finanziario

¹ Compresi i conti speciali e le unità decentralizzate

Sfondo grigio: proiezioni

¹⁷ <http://www.efv.admin.ch/i/dokumentation/finanzstatistik/index.php>