

2018–
2021



18

Amministrazione e
finanze pubbliche

Berna, 2020

Finanze pubbliche svizzere: 2018–2021

Pubblicazione principale della statistica finanziaria

Editore: Amministrazione federale delle finanze
Informazioni: finstat@efv.admin.ch, tel. 058 462 15 44
Redazione: Amministrazione federale delle finanze, AFF
Contenuto: sezione Statistica finanziaria, AFF
Serie: Statistica della Svizzera
Settore: 18 Amministrazione e finanze pubbliche
Lingua del testo originale: francese
Traduzione: sezione Servizi linguistici del DFF
Layout: sezione Statistica finanziaria, AFF
Data di pubblicazione: 28 settembre 2020
Online: <https://www.efv.admin.ch>
Copyright: AFF, Berna
La riproduzione è autorizzata, tranne che per fini commerciali,
se si cita la fonte.
ISBN: 978-3-303-18154-6

Indice

1	L'essenziale in breve	3
2	Introduzione	4
3	Le finanze pubbliche secondo le direttive nazionali (modello SF)	5
3.1	Risultato dei finanziamenti, entrate e uscite	5
3.2	Bilancio e indebitamento	11
4	Le finanze pubbliche svizzere secondo le direttive internazionali (modello GFS)	15
4.1	Saldo di finanziamento, entrate e uscite	15
4.2	Bilancio e indebitamento	18
4.3	Le finanze pubbliche svizzere nel confronto internazionale	22
5	Allegato	26

1 L'essenziale in breve

Esercizio 2020 – Dal 2014, le finanze pubbliche svizzere hanno registrato un'evoluzione particolarmente positiva, presentando ampie eccedenze. Se non fosse sopraggiunta la crisi legata alla pandemia di COVID-19, questo trend positivo si sarebbe verosimilmente protratto nel 2020, con un'eccedenza del conto di finanziamento di circa 8,5 miliardi di franchi, come stimato all'inizio di marzo 2020. Già allora la pandemia di COVID-19 era stata identificata come il principale rischio negativo per l'evoluzione a breve termine delle finanze pubbliche. Purtroppo, questo rischio si è in gran parte concretizzato, di conseguenza le finanze pubbliche dovrebbero presentare un deficit record di 24,6 miliardi (cfr. [Figura 1](#)). La flessione record dell'economia svizzera dovrebbe avere un forte impatto negativo sulle entrate fiscali a tutti i livelli dello Stato. Inoltre, considerata la situazione straordinaria legata alla pandemia, le autorità federali hanno adottato misure straordinarie per un importo di circa 17,8 miliardi, di cui 12,2 miliardi sotto forma di contributi all'assicurazione contro la disoccupazione. Il tasso di disoccupazione dovrebbe infatti aumentare in misura sostanziale, provocando un forte incremento delle uscite delle assicurazioni sociali, che svolgeranno quindi il proprio ruolo di stabilizzatori automatici dell'economia. Anche se una parte importante di queste misure dovrebbe essere finanziata tramite le riserve di liquidità, l'elevato deficit delle amministrazioni pubbliche che si delinea per il 2020 comporterà un forte aumento dell'indebitamento del settore delle amministrazioni pubbliche (cfr. [Figura 7](#)).

Esercizio 2021 – Si prevede che la ripresa dell'economia svizzera nel 2021 sarà moderata, per cui il PIL non sarà ancora completamente tornato ai livelli precedenti la crisi. Nonostante questa evoluzione, le entrate fiscali dovrebbero nuovamente crescere. Poiché la maggioranza delle misure straordinarie non dovrebbe più essere applicata l'anno prossimo, è previsto un calo delle uscite del settore delle amministrazioni pubbliche. A causa dell'aumento della disoccupazione, le uscite delle assicurazioni sociali dovrebbero tuttavia restare sensibilmente superiori al loro livello pre-crisi. Di conseguenza, il settore delle amministrazioni pubbliche presumibilmente presenterà un deficit di 8,3 miliardi nel 2021 e continuerà a indebitarsi nei confronti di altri settori dell'economia.

Rischi – Il nuovo aumento di casi di COVID-19 in Svizzera e nei Paesi che sono i suoi maggiori partner commerciali costituisce il principale rischio negativo per l'evoluzione a breve termine delle finanze pubbliche svizzere. Pesa inoltre l'incertezza legata all'importo delle entrate provenienti dall'imposta preventiva. La crisi legata alla pandemia di COVID-19 potrebbe frenare la notevole crescita delle entrate osservata negli ultimi anni. Per contro, alcuni indicatori disponibili suggeriscono che la ripresa economica potrebbe essere più rapida del previsto. In questo caso, l'evoluzione futura delle finanze pubbliche svizzere potrebbe essere più favorevole di quanto ipotizzato.

2 Introduzione

Il presente documento, intitolato «Finanze pubbliche svizzere», costituisce la nuova e principale pubblicazione della sezione Statistica finanziaria dell'Amministrazione federale delle finanze. Essa sostituisce sia il rapporto annuale pubblicato abitualmente a ottobre di ogni anno, sia il rapporto di sintesi pubblicato solitamente all'inizio del mese di settembre. La nuova pubblicazione presenta le seguenti novità:

- contiene molte meno tabelle del rapporto annuale. Un gran numero di tabelle che erano contenute nel rapporto annuale è infatti disponibile anche sul [sito Internet dell'AFF](#). Privilegia quindi una presentazione visiva dei dati mediante grafici. Per consultare le tabelle su cui si basano i grafici, è possibile scaricare i relativi dati in formato Excel cliccando sul grafico. I grafici e i dati della pubblicazione possono essere riutilizzati a fini non commerciali a condizione che la fonte (Amministrazione federale delle finanze) sia esplicitamente citata;
- non sarà più stampata in forma cartacea, contrariamente al rapporto annuale, e sarà disponibile esclusivamente in forma elettronica. Tuttavia, il contributo della sezione Statistica finanziaria all'[Annuario statistico della Svizzera](#) continuerà a essere stampato;
- mostra, in confronto al rapporto di sintesi, l'evoluzione e la struttura di entrate e uscite secondo gruppi di beni e servizi, la struttura e l'evoluzione delle uscite secondo funzione nonché la struttura e l'evoluzione del bilancio. Propone anche un confronto internazionale dei principali indicatori delle finanze pubbliche;
- per brevità, tratta essenzialmente dell'evoluzione delle finanze dell'insieme del settore delle amministrazioni pubbliche. Tuttavia, le principali evoluzioni dei settori parziali (Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali) saranno presentate in alcuni grafici e spiegate nel testo.

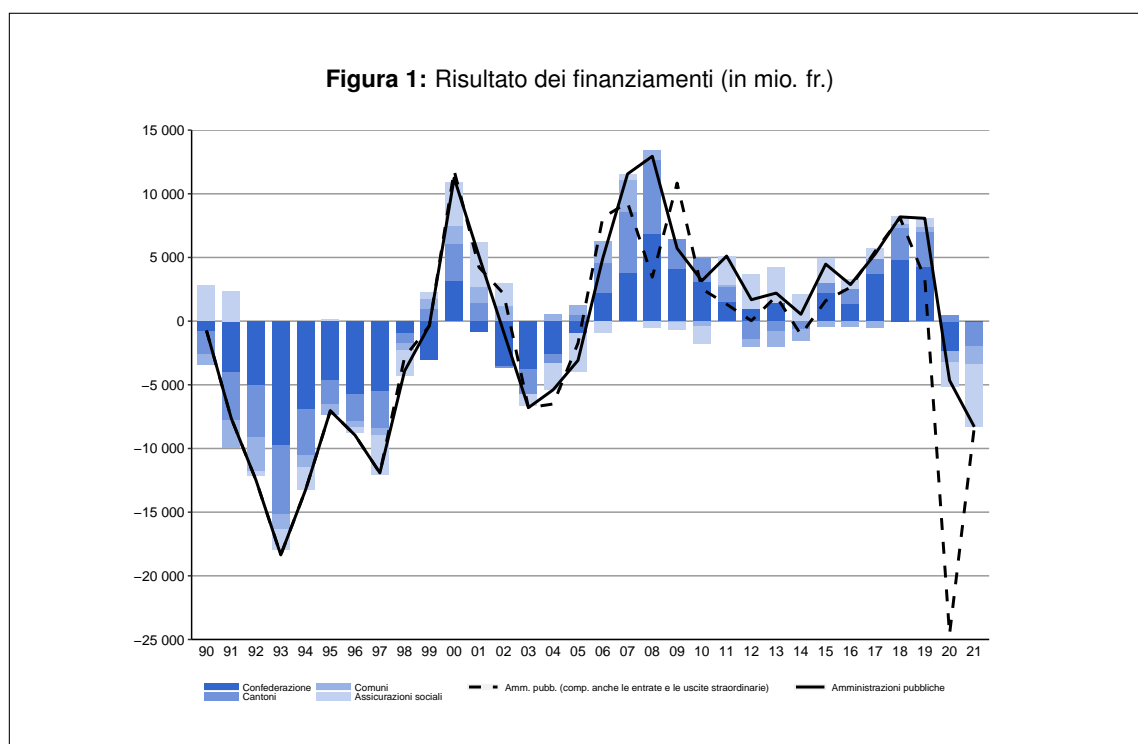
Questa prima edizione delle «Finanze pubbliche svizzere» contiene le cifre definitive della statistica finanziaria delle amministrazioni pubbliche per l'anno 2018 secondo le norme statistiche [nazionali](#) e [internazionali](#). Propone altresì i primi risultati provvisori per l'anno 2019, nonché stime e previsioni dei principali aggregati finanziari per gli anni 2020 e 2021. Per alcuni aggregati, sono disponibili previsioni fino al 2024 sul [sito Internet dell'AFF](#).

3 Le finanze pubbliche secondo le direttive nazionali (modello SF)

Per la statistica finanziaria considerata dal punto di vista nazionale, la struttura dei conti delle amministrazioni pubbliche è uniformata sulla base del modello di presentazione dei conti armonizzato per i Cantoni e i Comuni (MPCA2). Questo approccio consente di comparare le amministrazioni pubbliche in Svizzera. Il [sezione 3](#) presenta i principali aggregati finanziari (risultato, entrate, uscite, bilancio e indebitamento) per il settore delle amministrazioni pubbliche e secondo le direttive nazionali.

3.1 Risultato dei finanziamenti, entrate e uscite

Risultato del conto di finanziamento – La [Figura 1](#) illustra l'evoluzione del risultato dei finanziamenti delle amministrazioni pubbliche per il periodo 1990–2021. La curva nera e le barre blu presentano l'evoluzione del risultato ordinario dei finanziamenti, vale a dire la differenza tra le entrate ordinarie e le uscite ordinarie, per il settore delle amministrazioni pubbliche e i settori parziali (Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali). La linea nera tratteggiata mostra l'evoluzione del risultato dei finanziamenti che comprende anche le entrate e le uscite straordinarie. Il risultato dei finanziamenti misura quindi il risultato totale del conto di finanziamento delle amministrazioni pubbliche. Dal 2014, sia il risultato ordinario dei finanziamenti delle amministrazioni pubbliche sia il risultato comprendente le entrate e uscite straordinarie sono tendenzialmente migliorati. Le amministrazioni pubbliche hanno chiuso l'esercizio 2018 con un'eccedenza di 8,1 miliardi di franchi. Secondo le cifre provvisorie della statistica finanziaria, le amministrazioni pubbliche dovrebbero chiudere il 2019 con un'eccedenza di 3,4 miliardi di franchi nel conto di finanziamento. Senza il contributo straordinario di 5 miliardi di franchi volto a ricapitalizzare la cassa di previdenza del Cantone di Ginevra (Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, CPEG), le amministrazioni pubbliche avrebbero chiuso anche l'esercizio 2019 con un'ampia eccedenza pari a oltre 8 miliardi di franchi.

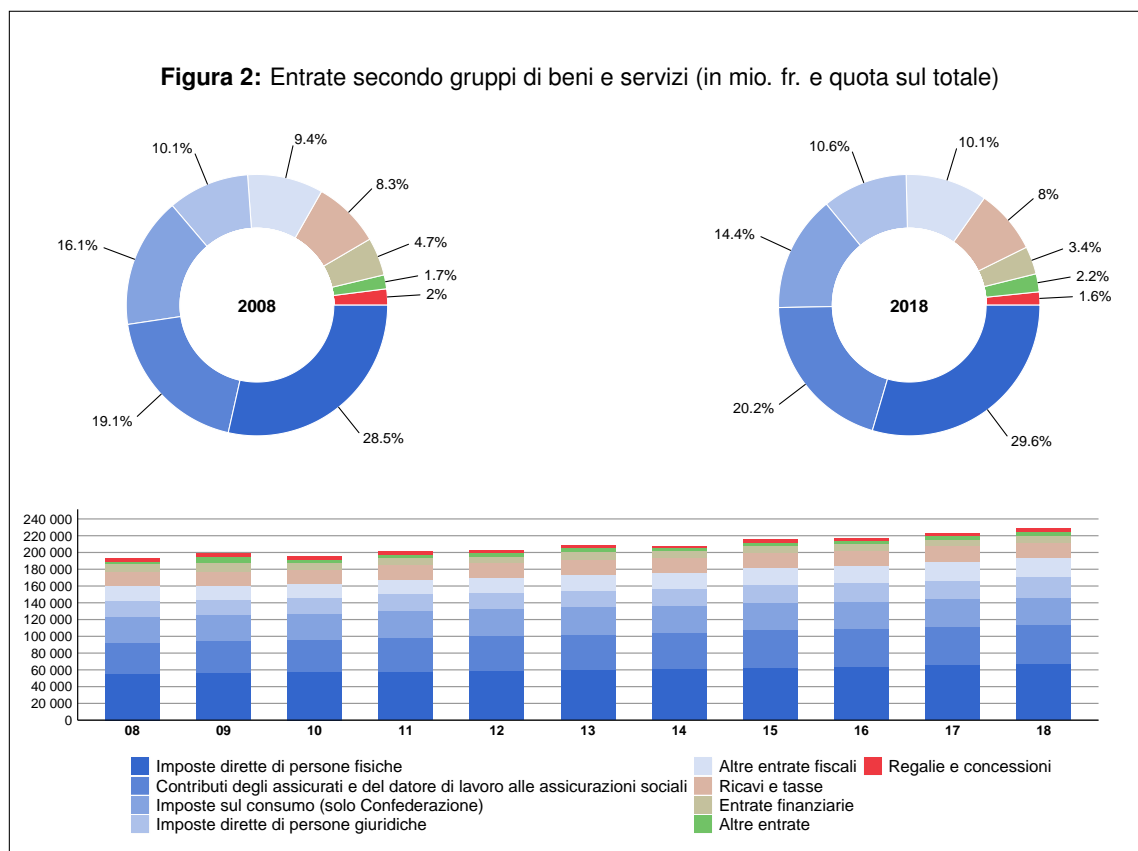


Esercizio 2020 – Se non fosse sopraggiunta la crisi sanitaria ed economica legata alla pandemia di COVID-19, l'evoluzione positiva delle finanze pubbliche si sarebbe verosimilmente protratta, con un'eccedenza di circa 8,5 miliardi di franchi nel conto di finanziamento, come stimato all'inizio di marzo 2020. Già allora la pandemia di COVID-19 era stata identificata come il principale rischio negativo per l'evoluzione a breve termine delle finanze pubbliche. Purtroppo, questo rischio si è in gran parte concretizzato, tanto che le finanze pubbliche svizzere dovranno superare quest'anno la peggiore crisi economica degli ultimi decenni e dovrebbero presentare un deficit record di 24,6 miliardi. Si prevede un deficit ordinario di 4,7 miliardi. Secondo le ultime previsioni congiunturali ufficiali del gruppo di esperti della Confederazione, il PIL nominale dovrebbe subire una contrazione del 6,7 per cento nel 2020. Questa previsione si fonda sull'ipotesi che la Svizzera non sia colpita da una seconda massiccia ondata della pandemia di COVID-19. Tale flessione record dell'economia svizzera dovrebbe avere un forte impatto negativo sulle entrate fiscali a tutti i livelli dello Stato. Le entrate fiscali generate dalle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni nonché le entrate derivanti dall'imposta sul valore aggiunto dovrebbero diminuire notevolmente rispetto all'anno precedente. Il notevole aumento della disoccupazione dovrebbe provocare un forte incremento delle uscite delle assicurazioni sociali (+16,5 mia.), che svolgeranno quindi il proprio ruolo di stabilizzatori automatici dell'economia. Vista la situazione straordinaria legata alla pandemia, le autorità federali hanno adottato misure straordinarie che dovrebbero comportare per il conto della Confederazione 2020 un onere di circa 17,8 miliardi. Le principali misure riguardano il contributo federale all'assicurazione contro la disoccupazione (12,2 mia.) per finanziare l'estensio-

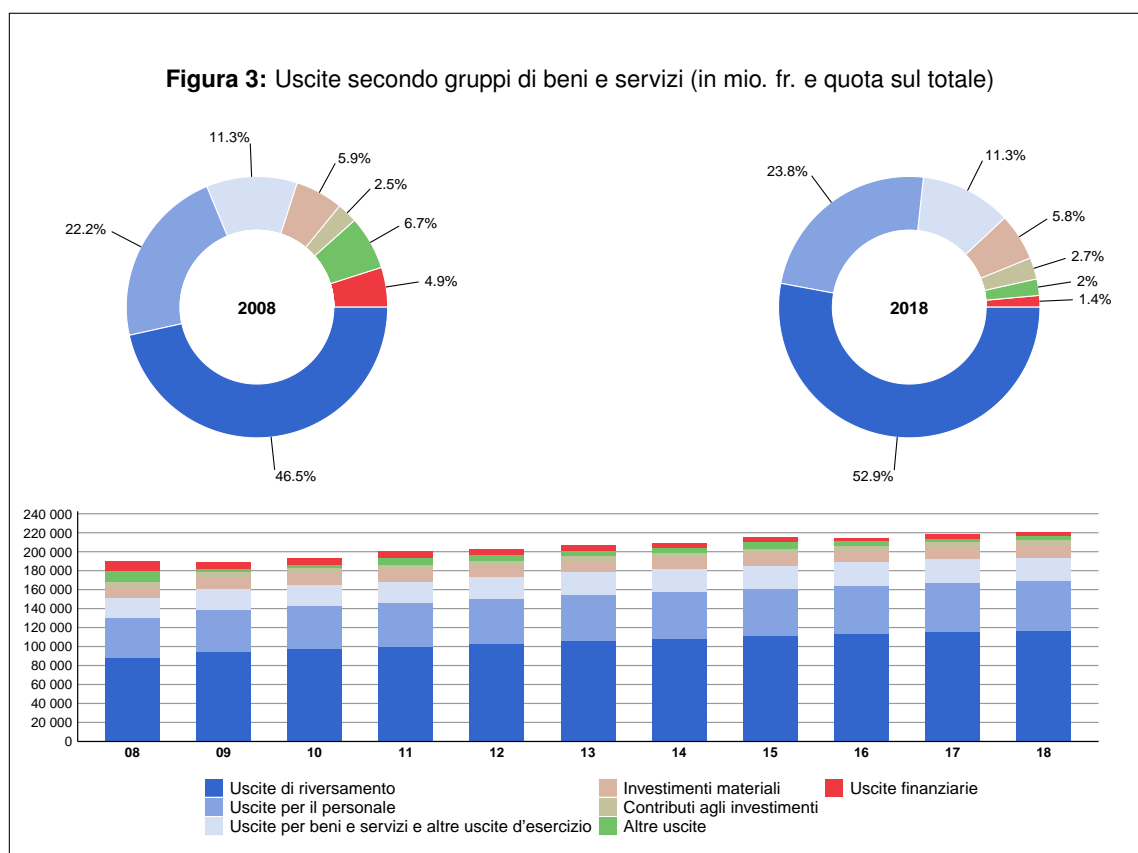
ne dell'indennità per lavoro ridotto a ulteriore gruppi di aventi diritto e la procedura semplificata per il preannuncio del lavoro ridotto, l'indennità di perdita di guadagno (2,3 mia.), il materiale sanitario (1 mia.) e il sostegno a vari settori dell'economia come l'aviazione, la cultura, lo sport ecc. (2 mia.). Anche se una parte importante di queste misure dovrebbe essere finanziata tramite le riserve di liquidità, l'elevato deficit delle amministrazioni pubbliche che si delinea per il 2020 comporterà un forte aumento dell'indebitamento del settore delle amministrazioni pubbliche (cfr. [Figura 7](#)).

Esercizio 2021 – Nel 2021, le amministrazioni pubbliche dovrebbero chiudere il proprio conto di finanziamento con un risultato ordinario negativo di 8,3 miliardi di franchi. Per ora non è stata identificata alcuna entrata o uscita straordinaria importante che potrebbe avere un impatto sull'esercizio 2021, tanto che il risultato e il risultato ordinario dovrebbero presentare un deficit praticamente identico. L'effetto combinato degli stabilizzatori automatici (imposte e assicurazioni sociali) e delle ingenti risorse supplementari messe a disposizione nel 2020 dei vari settori economici da parte delle autorità dovrebbe permettere agli attori dell'economia di uscire dalla crisi in condizioni relativamente buone e quindi di generare alcuni effetti di recupero nel 2021. Questi effetti dovrebbero condurre a una crescita del PIL nominale del 5,5 per cento circa, ma non consentiranno al PIL di tornare completamente al livello pre-crisi. Tuttavia, tale evoluzione dell'economia dovrebbe permettere alle entrate fiscali delle amministrazioni pubbliche di crescere nuovamente nel 2021. Soprattutto le imposte della Confederazione, che reagiscono fortemente alle fluttuazioni congiunturali, aumenteranno verosimilmente in modo sostanziale nel 2021. Poiché la maggior parte delle misure straordinarie legate alla crisi non dovrebbe più essere applicata nel 2021, è previsto un netto calo delle uscite del settore delle amministrazioni pubbliche (-11 mia.). Le uscite del settore parziale delle assicurazioni sociali dovrebbero tuttavia essere di circa 8 miliardi superiori rispetto al livello pre-crisi a seguito del previsto aumento del tasso di disoccupazione anche nel 2021. Le assicurazioni sociali chiuderanno quindi l'esercizio 2021 presumibilmente con un deficit vicino ai 5 miliardi, vale a dire più della metà del deficit consolidato delle amministrazioni pubbliche. Il debito nominale del settore delle amministrazioni pubbliche dovrebbe continuare ad aumentare nel 2021 (cfr. [Figura 7](#)).

Rischi - Il nuovo aumento di casi di COVID-19 in Svizzera e nei Paesi che sono i suoi maggiori partner commerciali costituisce il principale rischio negativo per l'evoluzione a breve termine delle finanze pubbliche svizzere. Pesa inoltre l'incertezza legata all'importo delle entrate provenienti dall'imposta preventiva. La crisi legata alla pandemia di COVID-19 potrebbe frenare la notevole crescita delle entrate osservata negli ultimi anni. Per contro, alcuni indicatori disponibili suggeriscono che la ripresa economica potrebbe essere più rapida del previsto. Se questa evoluzione sarà confermata, nel 2020 il calo del PIL potrebbe essere meno drastico di quello atteso dal gruppo di esperti della Confederazione nel mese di giugno (-6,7 %). Anche il tasso di disoccupazione potrebbe essere inferiore al valore ipotizzato in giugno (3,8 %) come media annua. In questo caso, l'evoluzione futura delle finanze pubbliche svizzere potrebbe essere più favorevole del previsto.

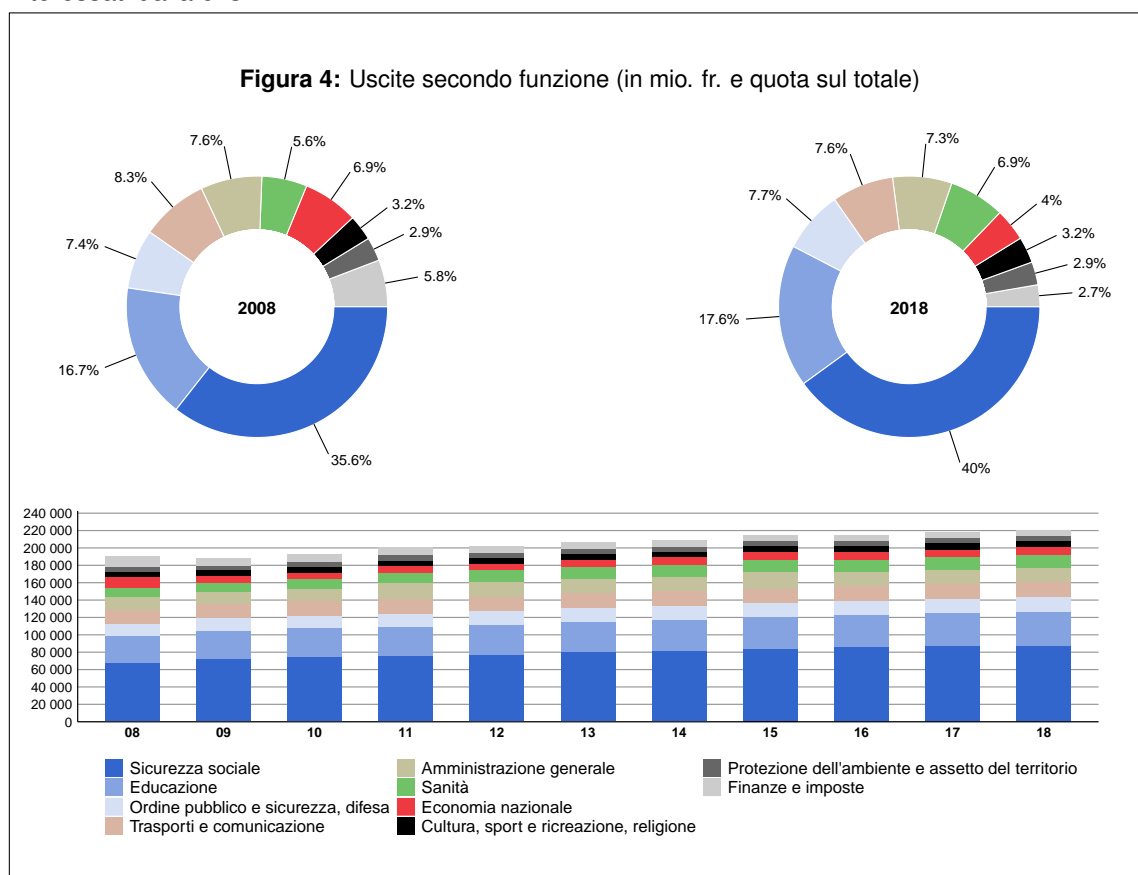


Entrate secondo gruppi di beni e servizi - Le cifre definitive della statistica finanziaria per l'anno 2018 chiariscono la struttura delle entrate e delle uscite del settore delle amministrazioni pubbliche. La [Figura 2](#) presenta l'evoluzione e la struttura delle entrate del settore delle amministrazioni pubbliche secondo la classificazione per gruppi di beni e servizi del modello di presentazione dei conti armonizzato per i Cantoni e i Comuni (MPCA2). Dal 2008, le entrate delle amministrazioni pubbliche sono aumentate di 35 miliardi, corrispondenti a una crescita del 18,3 per cento. Come mostra la [Figura 2](#), la struttura del finanziamento del settore delle amministrazioni pubbliche è rimasta molto stabile nel periodo 2008–2018. Con una quota di circa l'85 per cento sul totale delle entrate nel 2018, le imposte costituiscono la principale fonte di finanziamento dello Stato. Più di 190 miliardi di franchi del totale delle entrate, pari a 228,6 miliardi, provenivano da vari tipi d'imposta. Con un importo di 67,7 miliardi, ossia quasi il 30 per cento del totale nel 2018, le entrate derivanti dalle imposte dirette delle persone fisiche rappresentano la principale categoria di entrate del settore delle amministrazioni pubbliche. Al secondo posto figurano i contributi degli assicurati e del datore di lavoro alle assicurazioni sociali, che generano entrate per 46 miliardi, vale a dire il 20,2 per cento del totale delle entrate. Queste due categorie rappresentano praticamente la metà delle entrate del settore delle amministrazioni pubbliche.



Uscite secondo gruppi di beni e servizi - La struttura delle uscite secondo gruppi di beni e servizi sembra essere più volatile di quella delle entrate, come mostra la figura [Figura 3](#). Infatti, la quota delle uscite di riversamento è passata dal 46,5 per cento del totale nel 2008 al 52,9 per cento nel 2018. Ciò corrisponde a un aumento di 28,3 miliardi di franchi su un periodo di 10 anni. Al contrario, la quota delle uscite finanziarie è diminuita passando dal 4,9 per cento del totale nel 2008 all'1,4 per cento nel 2018. Questo calo corrisponde a un importo di circa 6 miliardi di franchi su un periodo di 10 anni e si spiega, da una parte, con la diminuzione costante dei tassi d'interesse dal 2008 e, dall'altra, con la riduzione del debito pubblico nello stesso periodo. Infine, le quote delle uscite per il personale e per beni e servizi sul totale delle uscite sono rimaste molto stabili dal 2008, come si evince dalla [Figura 3](#). Queste cifre tendono a mostrare che una parte delle risorse liberate con la riduzione delle uscite finanziarie e di altre categorie di uscite del settore delle amministrazioni pubbliche è stata essenzialmente ridistribuita agli altri settori dell'economia (imprese, economie domestiche) attraverso le uscite di riversamento. Benché la statistica finanziaria non disponga di cifre definitive concernenti le uscite secondo gruppi di beni e servizi per gli anni 2019–2021, i dati e le informazioni disponibili suggeriscono che la quota dei riversamenti sul totale delle uscite del settore delle amministrazioni pubbliche dovrebbe continuare ad aumentare. In particolare, le misure prese in relazione con la pandemia di COVID-19 consistono essenzialmente

in uscite di riversamento a favore delle imprese, dei lavoratori salariati e dei lavoratori indipendenti interessati dalla crisi.

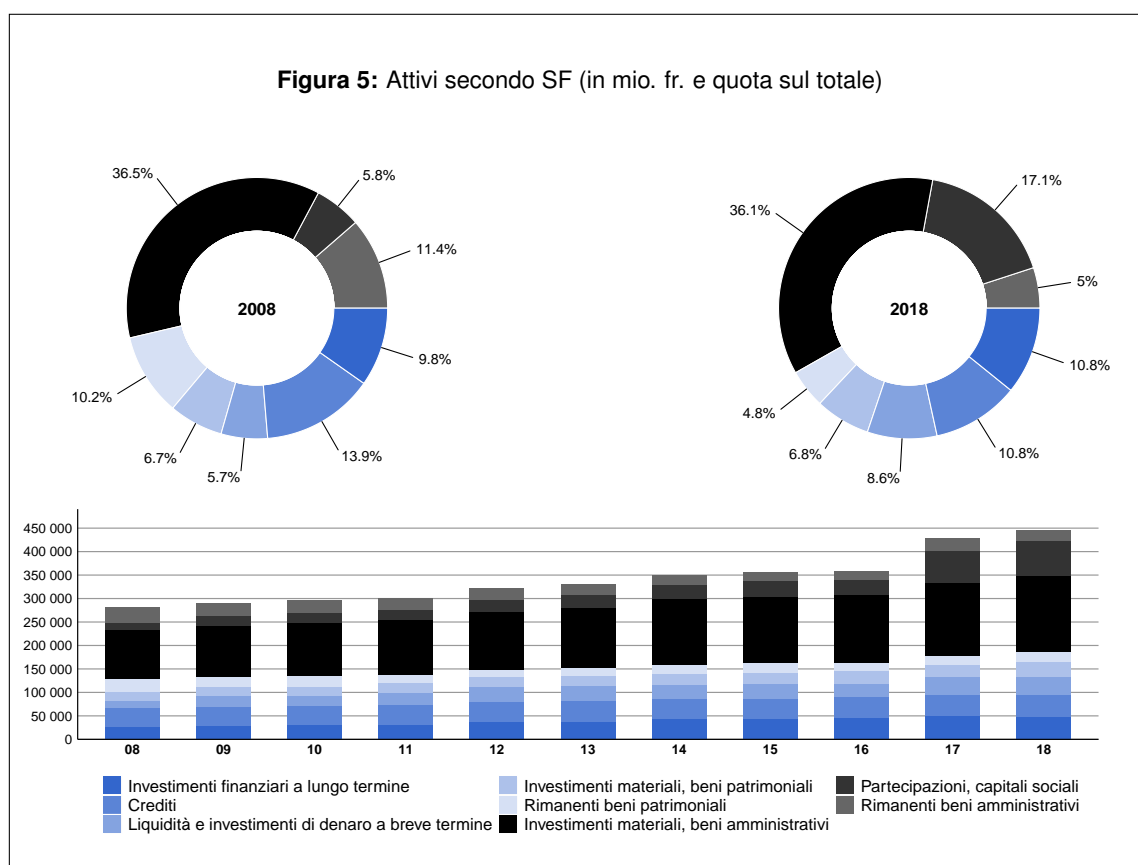


l'educazione sono cresciute di 7,2 miliardi. Gli ambiti della scuola dell'obbligo (+2,7 mia.), delle scuole universitarie (+2,1 mia.) e della ricerca (+1,6 mia.) hanno registrato gli incrementi più consistenti.

La sicurezza sociale e l'educazione rappresentano quindi più del 50 per cento delle uscite del settore delle amministrazioni pubbliche. Come conseguenza della crisi economica e sanitaria, sembra ragionevole pensare che la quota della sicurezza sociale sul totale delle uscite continuerà a crescere fino al 2021.

3.2 Bilancio e indebitamento

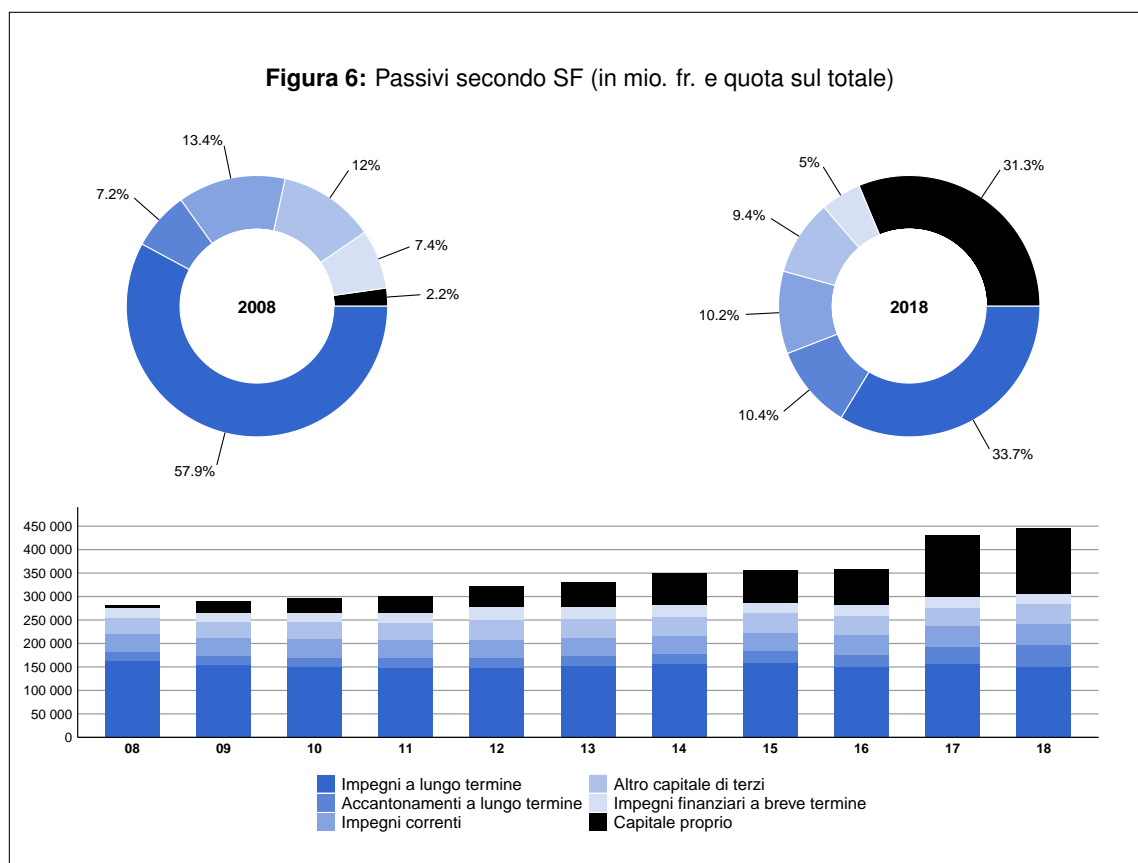
Il numero [sottosezione 3.2](#) presenta l'evoluzione e la struttura del bilancio del settore delle amministrazioni pubbliche dal 2008 nonché l'evoluzione del debito lordo dal 1990.



Attivi¹ - Alla fine del 2018, l'attivo di bilancio delle amministrazioni pubbliche ammontava a 445,9 miliardi, 16,4 miliardi in più (3,8 %) rispetto alla fine del 2017. Dalla fine del 2008, la somma del

¹I termini «attivi» e «crediti» sono equivalenti nel significato e usati in modo intercambiabile nella presente pubblicazione.

bilancio è aumentata di 164,7 miliardi. Questo forte incremento va in gran parte attribuito alla nuova valutazione degli attivi da parte di Cantoni e Comuni con il passaggio al nuovo modello di presentazione dei conti armonizzato (MPCA2). La nuova valutazione degli attivi riguarda essenzialmente gli investimenti materiali dei beni amministrativi. Il loro valore è cresciuto di 58,5 miliardi dal 2008 e rappresenta il 36,1 per cento del totale di bilancio. Con un incremento di 59,9 miliardi di franchi, dalla fine del 2008 sono fortemente aumentate anche le partecipazioni. La quota delle partecipazioni sul totale dell'attivo di bilancio è quindi passata dal 5,8 per cento nel 2008 al 17,1 per cento nel 2018. Trattandosi di beni patrimoniali, il volume di liquidità e degli investimenti a breve termine è aumentato di 22,3 miliardi dalla fine del 2008. Anche gli investimenti finanziari a lungo termine hanno fatto registrare una forte progressione (+20,8 mia.) dal 2008.



Passivi² - Secondo le cifre definitive della statistica finanziaria per l'anno 2018, il totale del capitale di terzi del settore delle amministrazioni pubbliche (cfr. [Figura 6](#)) ammontava a 306,4 miliardi di franchi. Questa cifra corrisponde a un incremento di 7,2 miliardi di franchi (+2,4 %) rispetto alla fine del 2017 e di 31 miliardi (+11,4 %) di franchi dalla fine del 2008. Tale evoluzione è dovuta principalmente all'aumento degli accantonamenti a lungo termine, che sono superiori di 25,9 miliardi

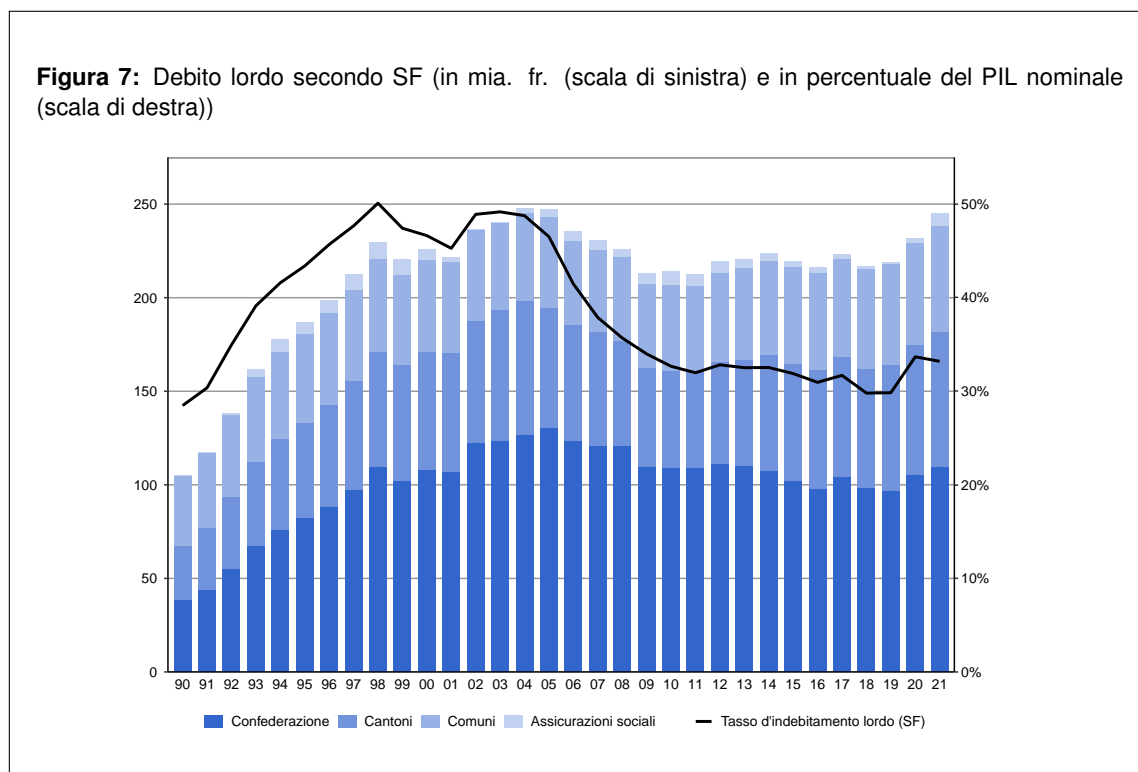
² I termini «passivi» e «impegni» sono equivalenti nel significato e usati in modo intercambiabile nella presente pubblicazione.

(+127,6 %) al valore registrato alla fine del 2008. Il suddetto aumento è essenzialmente dovuto al settore parziale della Confederazione, il cui l'accantonamento costituito in previsione dei rimborsi futuri dell'imposta preventiva è fortemente cresciuto dal 2008.³

Al contrario, gli impegni finanziari a lungo termine sono diminuiti di 6 miliardi di franchi dalla fine del 2017 e di 12,4 miliardi di franchi dalla fine del 2008. Questo calo può essere essenzialmente attribuito alla riduzione di 23,4 miliardi degli impegni finanziari a lungo termine della Confederazione dalla fine del 2008. Gli impegni finanziari a lungo termine dei Cantoni e dei Comuni sono aumentati di 11 miliardi di franchi nello stesso periodo. Infine, la forte crescita del capitale proprio è innanzitutto da attribuire all'eccedenza di bilancio del settore delle amministrazioni pubbliche, che è aumentata di 93,9 miliardi dalla fine del 2008. In misura minore, essa si spiega anche con l'incremento dei finanziamenti speciali (+25 mia.).

L'evoluzione delle varie voci passive del bilancio si riflette sulla struttura di quest'ultimo (cfr. [Figura 6](#)). La quota degli impegni finanziari a lungo termine si è ridotta di 24,2 punti percentuali attestandosi al 33,7 per cento del totale. La quota del capitale proprio è invece aumentata di 29,1 punti percentuali situandosi al 31,3 per cento. Le quote delle altre posizioni sono diminuite di conseguenza.

³Nel 2019, questo accantonamento per l'imposta preventiva è stato calcolato per la prima volta sulla base di un metodo di valutazione riveduto. Al fine di garantire la comparabilità, le cifre dell'anno precedente (2018) sono state adeguate retroattivamente (rivalutazione). In conseguenza di questa rivalutazione l'accantonamento alla fine del 2018 aumenta di 7,8 miliardi e le entrate 2018 provenienti dall'imposta preventiva di 200 milioni. Anche gli impegni correnti così come le delimitazioni contabili hanno fatto registrare un incremento rispettivamente di 8 e di 7,3 miliardi dalla fine del 2008.



Debito lordo - La somma degli impegni correnti come pure degli impegni finanziari a breve e lungo termine, dedotti il valore a bilancio degli strumenti finanziari derivati a breve e lungo termine e dei contributi agli investimenti iscritti al passivo, corrisponde all'importo del debito lordo secondo le direttive nazionali (modello SF). La [Figura 7](#) mostra l'evoluzione dal 1990 del debito lordo in termini nominali per il settore delle amministrazioni pubbliche e i quattro settori parziali (barre blu) nonché l'evoluzione del debito lordo in percentuale del PIL nominale per il settore delle amministrazioni pubbliche (curva nera). Il debito lordo nominale è cresciuto a un ritmo sostenuto all'inizio degli anni Novanta e ha raggiunto un picco nel 2004 con la cifra di 245,9 miliardi di franchi. A partire dal 2004, il debito lordo nominale e in percentuale del PIL ha iniziato a diminuire in particolare grazie a una congiuntura economica favorevole. Questa tendenza è proseguita fino al 2011, quando ha subito un netto rallentamento. Dal 2012 al 2018, il debito lordo nominale si è stabilizzato a un livello compreso tra i 213 e i 219 miliardi di franchi. Nel 2019, dovrebbe situarsi a 216,9 miliardi di franchi. A seguito della crisi sanitaria ed economica, il debito lordo nominale delle amministrazioni pubbliche aumenterà verosimilmente di 11,5 miliardi di franchi nel 2020 e di ulteriori 9 miliardi nel 2021.

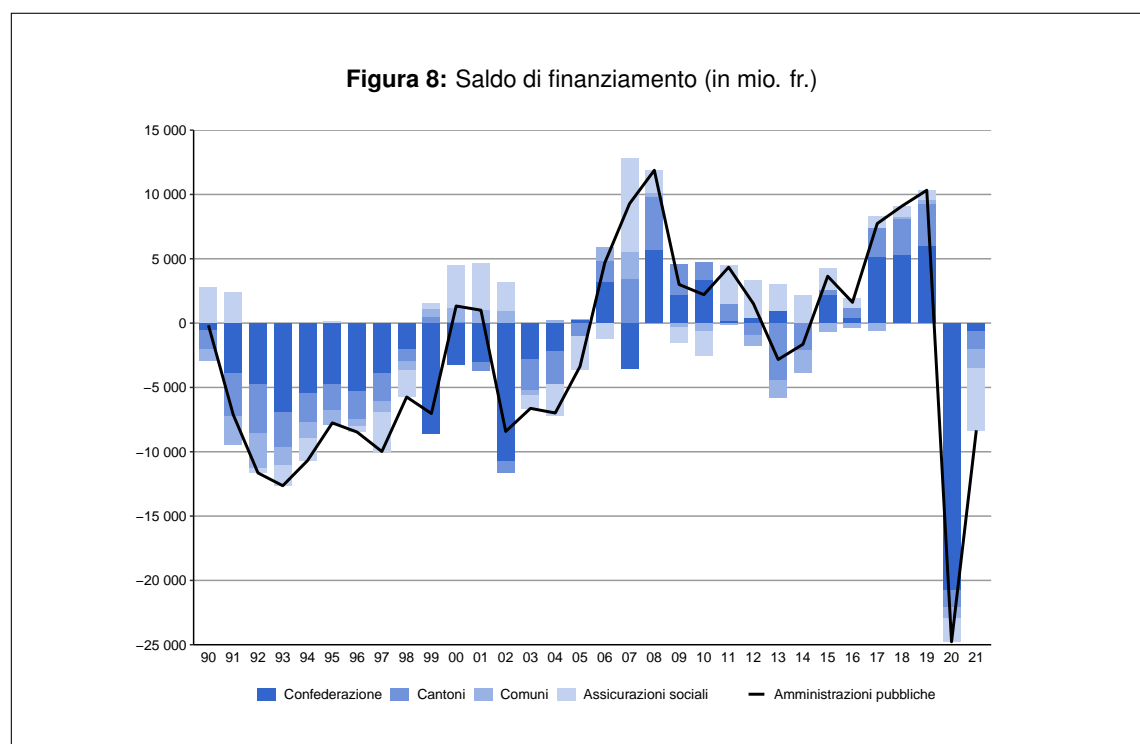
4 Le finanze pubbliche svizzere secondo le direttive internazionali (modello GFS)

Ai fini della comparabilità a livello internazionale, le finanze delle amministrazioni pubbliche sono pubblicate anche secondo le direttive del Fondo monetario internazionale (FMI). Il numero [sezione 4](#) presenta i principali aggregati finanziari (conto economico [risultato], entrate, uscite, conto patrimoniale [bilancio] e indebitamento) per il settore delle amministrazioni pubbliche e secondo le direttive del FMI.⁴ Il numero [sezione 4](#) contiene anche un confronto internazionale dei principali indicatori finanziari (cfr. [sottosezione 4.3](#)).

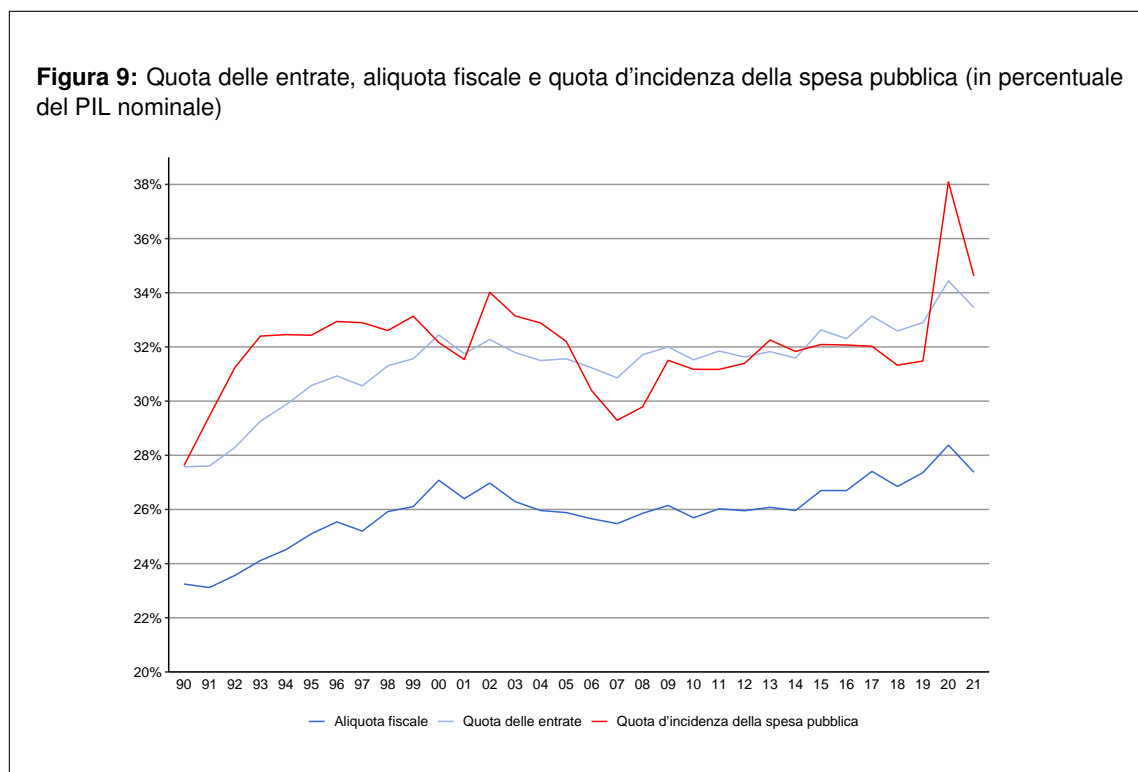
4.1 Saldo di finanziamento, entrate e uscite

Saldo del conto di finanziamento - La [Figura 8](#) mostra il saldo del conto di finanziamento per il periodo 1990–2021 secondo le direttive del FMI. La curva nera e le barre blu rappresentano il saldo totale del conto di finanziamento delle amministrazioni pubbliche, vale a dire la differenza tra le entrate e le uscite complessive del settore delle amministrazioni pubbliche e dei settori parziali (Confederazione, Cantoni, Comuni e assicurazioni sociali). Dal 1990, il saldo secondo il metodo GFS ha registrato un andamento molto simile al saldo secondo il metodo SF (cfr. linea tratteggiata della [Figura 1](#)). Nel periodo 2018–2021, la principale differenza tra i due tipi di saldo riguarda l'esercizio 2019. Secondo le direttive del FMI (GFS), la ricapitalizzazione della cassa di previdenza del Cantone di Ginevra (CPEG) non pesa sul conto di finanziamento come peserebbe invece secondo le direttive nazionali (SF). Il saldo GFS 2019 presenta dunque un'eccedenza di 10,3 miliardi di franchi. I saldi SF e GFS sono praticamente identici per gli esercizi 2018, 2020 e 2021. Di conseguenza, le spiegazioni e i commenti forniti al numero [sottosezione 3.1](#) valgono anche per il saldo GFS.

⁴I dati e gli indicatori pubblicati nel presente rapporto hanno come base metodologica il «Government Finance Statistics Manual 2014» (manuale GFS 2014) del FMI.



Entrate e uscite - Un obiettivo delle direttive internazionali del FMI è l'integrazione del settore delle amministrazioni pubbliche nei conti nazionali. In tal modo è garantita la compatibilità degli indicatori finanziari secondo le direttive GFS con gli indicatori dei conti nazionali. La [Figura 9](#) mostra l'evoluzione dei principali indicatori finanziari dal 1990 espressi in percentuale del PIL. Questi indicatori consentono di misurare il peso del settore delle amministrazioni pubbliche nell'economia.



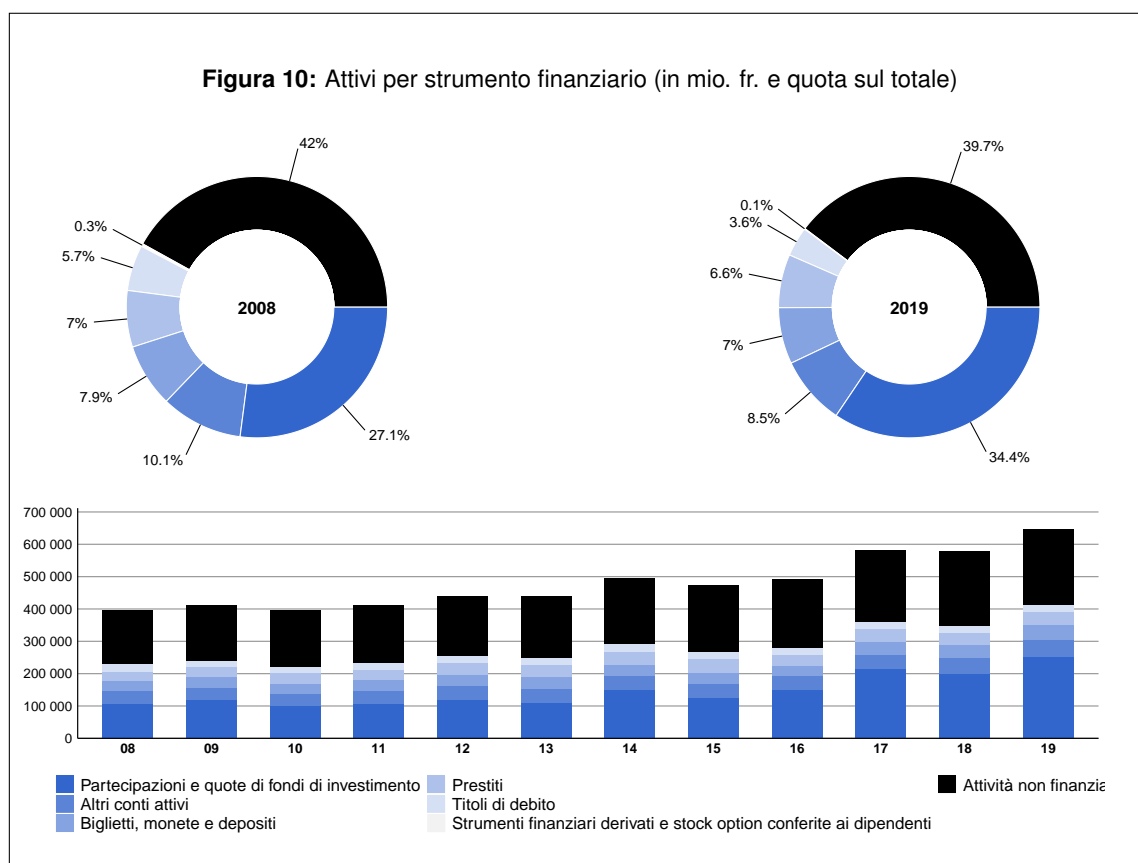
Quota delle entrate e aliquota fiscale - La quota delle entrate e l'aliquota fiscale (linee blu nella Figura 9) misurano la parte di valore aggiunto utilizzata per finanziare l'attività delle amministrazioni pubbliche (compresi i trasferimenti ad altri settori economici). La quota delle entrate, che corrisponde alle entrate totali in rapporto al PIL nominale, e l'aliquota fiscale, che indica le entrate fiscali del settore delle amministrazioni pubbliche (imposte e contributi alle assicurazioni sociali) in rapporto al PIL nominale, presentano un'evoluzione simile dal 1990. Questo significa che la quota delle entrate non fiscali è rimasta stabile e che la dinamica delle entrate è determinata essenzialmente dall'evoluzione delle entrate fiscali. L'aliquota fiscale è aumentata rapidamente negli anni Novanta. Si è poi stabilizzata intorno al 26 per cento del PIL tra il 2000 e il 2014. A partire dal 2015, è cresciuta nuovamente in maniera moderata, raggiungendo, con il 27,4 per cento del PIL nel 2017, il suo livello più alto dal 1990. Nel 2018, l'aliquota fiscale è scesa di 0,6 punti percentuali al 26,8 per cento del PIL. Secondo le cifre provvisorie della statistica finanziaria, dovrebbe risalire al 27,4 per cento nel 2019. A seguito della crisi sanitaria ed economica legata alla pandemia di COVID-19, l'aliquota fiscale dovrebbe aumentare di un punto percentuale nel 2020 per attestarsi al 28,4 per cento. Questo aumento si spiega con il fatto che il calo del PIL dovrebbe essere più marcato rispetto a quello delle entrate fiscali che reagiscono in linea di principio con un certo ritardo alle fluttuazioni congiunturali, in particolare a livello cantonale e comunale. Nel 2021, l'aliquota fiscale tornerà presumibilmente al livello pre-crisi attestandosi al 27,4 per cento, essenzialmente per effetto della crescita del PIL nominale.

Quota d'incidenza della spesa pubblica - La quota d'incidenza della spesa pubblica (linea rossa

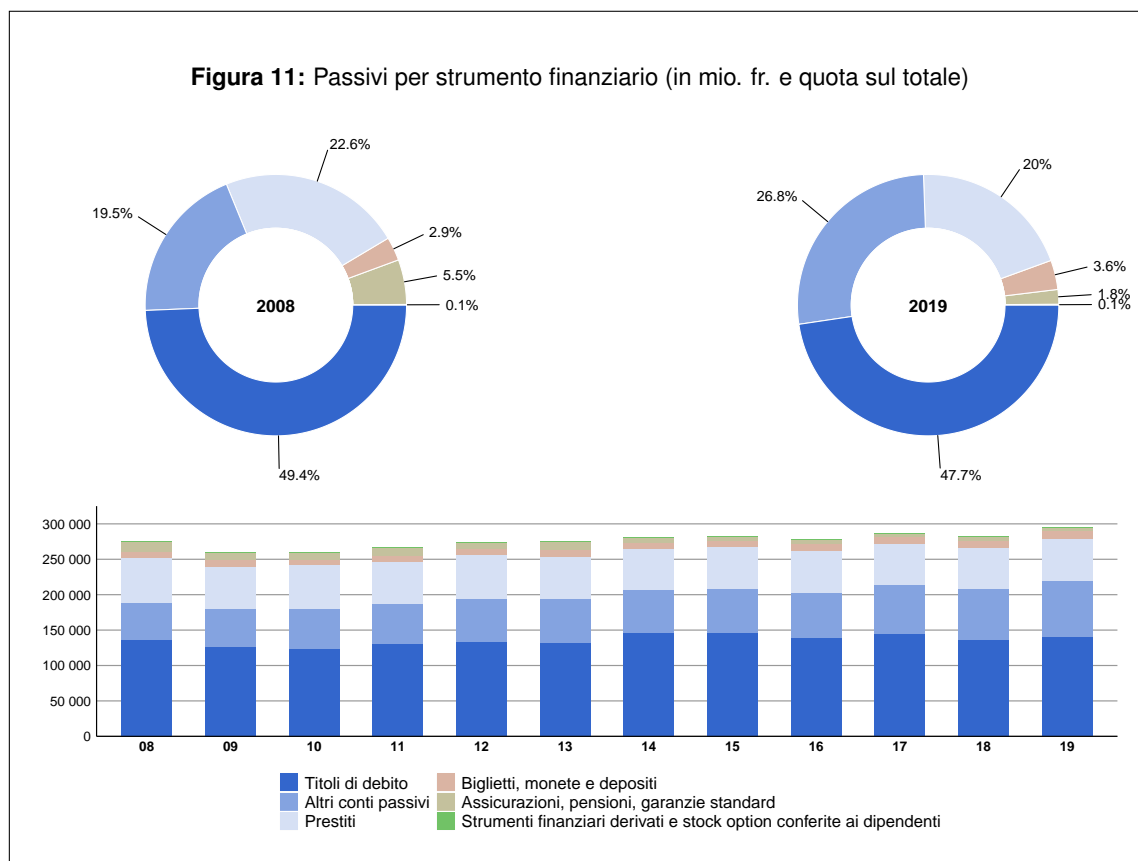
nella [Figura 9](#)) misura l'entità delle risorse spese dalle amministrazioni pubbliche nell'ambito della loro attività (compresi i trasferimenti ad altri settori economici) in percentuale del PIL nominale. La quota d'incidenza della spesa pubblica è fortemente aumentata negli anni Novanta passando dal 27,6 per cento nel 1990 al 34 per cento nel 2002. Grazie a una congiuntura economica molto favorevole tra il 2004 e il 2008, è poi notevolmente diminuita attestandosi al 29,8 per cento nel 2008. Nel periodo 2009–2017, le uscite delle amministrazioni pubbliche hanno registrato una crescita poco più rapida del PIL nominale raggiungendo il 32 per cento del PIL. La quota d'incidenza della spesa pubblica è quindi leggermente scesa di 0,5 punti percentuali al 31,3 per cento nel 2018 e al 31,5 per cento nel 2019. In conseguenza delle misure prese per arginare la crisi economica legata alla pandemia di COVID-19 e della forte contrazione del PIL, la quota d'incidenza della spesa pubblica dovrebbe aumentare di quasi 7 punti percentuali nel 2020 attestandosi al 38,1 per cento del PIL. Si tratta dell'incremento annuo più elevato dal 1990. Si prevede che nel 2021 la quota d'incidenza della spesa pubblica scenderà di 3,5 punti percentuali al 34,6 per cento. Non tornerà quindi al livello pre-crisi, segnatamente a causa di alcune misure a livello di uscite che saranno mantenute anche l'anno prossimo (acquisto di materiale sanitario, garanzie e aiuti finanziari a vari settori ecc.), ma anche perché nel 2021 il PIL non raggiungerà il livello precedente alla crisi.

4.2 Bilancio e indebitamento

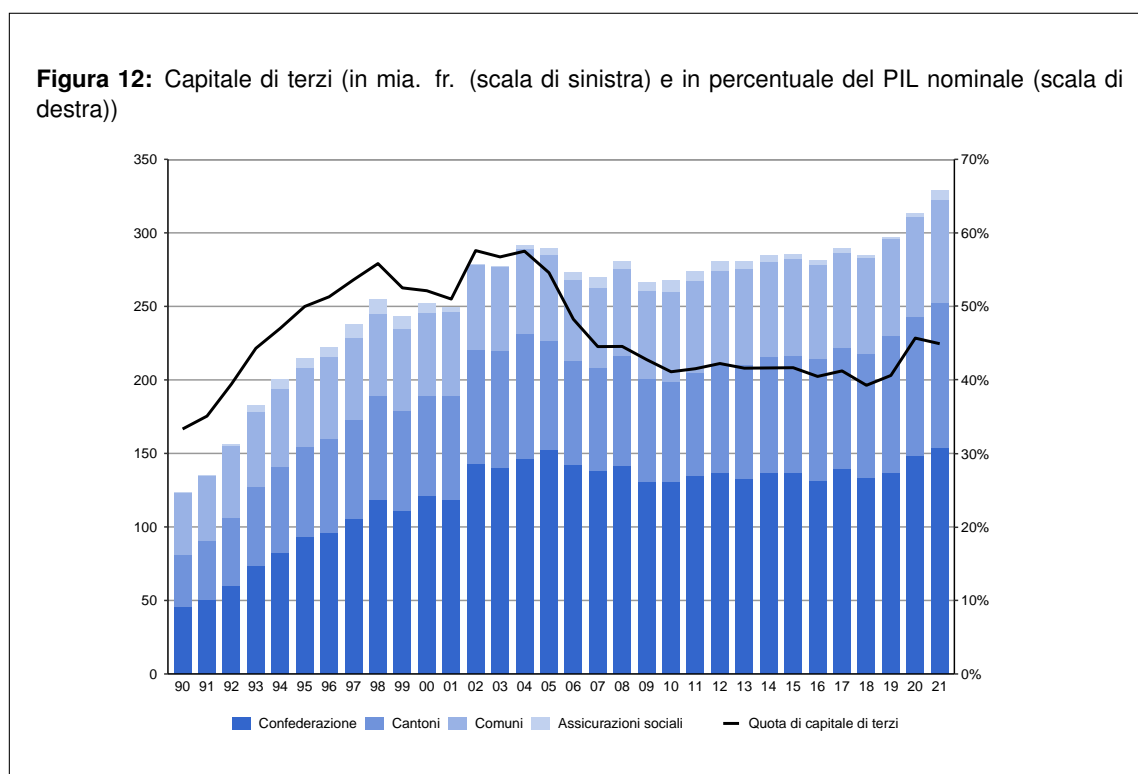
Secondo le cifre provvisorie della statistica finanziaria, il totale di bilancio presentato in conformità alle direttive internazionali dovrebbe ammontare a 647 miliardi alla fine del 2019. Si prevede quindi che aumenterà di 68,5 miliardi (+11,9 %) rispetto alla fine del 2018. In confronto al 2008, ha registrato un incremento di 251,4 miliardi (+63,5 %). Secondo le direttive GFS, le voci di bilancio sono classificate in base al tipo di strumento finanziario e devono essere valutate per quanto possibile al loro valore di mercato. Le direttive GFS propongono pertanto una visione diversa del bilancio rispetto alle direttive SF.



Attivi - La [Figura 10](#) mostra le posizioni dell'attivo di bilancio classificate per strumento finanziario. Colpisce in modo particolare l'evoluzione del valore delle partecipazioni e delle quote di fondi di investimento. Il valore di questa categoria di strumenti è aumentato di 145 miliardi di franchi (+135 %) dal 2008. La loro quota sul totale di bilancio è passata dal 27,1 al 34,4 per cento dal 2008. Questa forte crescita è spiegata dal fatto che le partecipazioni e le quote di fondi di investimento sono contabilizzate al valore di mercato. La loro evoluzione dal 2008 riflette quindi la performance dei mercati finanziari in questo periodo. L'evoluzione dei mercati finanziari spiega a sua volta la forte volatilità delle partecipazioni e delle quote di fondi di investimento. Dopo aver subito un calo di 15 miliardi tra il 2017 e il 2018, il valore delle partecipazioni e delle quote di fondi di investimento è aumentato di 52,8 miliardi nel 2019 a seguito della forte progressione osservata sui mercati finanziari l'anno scorso. Il valore delle altre categorie di strumenti all'attivo di bilancio è cresciuto molto meno rispetto a quello delle partecipazioni e delle quote di fondi di investimento. Di conseguenza, la loro quota sul totale di bilancio si è ridotta dal 2008, come mostra la [Figura 10](#).



Passivi - La [Figura 11](#) illustra la struttura dei passivi di bilancio delle amministrazioni pubbliche nonché la loro evoluzione nel tempo. Secondo le cifre provvisorie della statistica finanziaria, il totale dei passivi dovrebbe ammontare a 295,5 miliardi alla fine del 2019. Con una quota del 47,7 per cento sul totale nel 2019, i titoli di debito costituiscono la più importante categoria di strumenti. La [Figura 11](#) mostra che il loro valore e la loro quota sul totale sono rimasti relativamente costanti, con un incremento di 4,8 miliardi e una riduzione di 1,7 punti percentuali dal 2008. Al contrario, il valore degli altri conti passivi così come la loro quota sul totale degli impegni sono aumentati di 6,4 miliardi e di 7,3 punti percentuali tra il 2008 e il 2019. Questa progressione è da attribuire a debiti fiscali e delimitazioni contabili passive. La somma delle posizioni del passivo di bilancio come presentate alla [Figura 11](#), dedotti gli strumenti finanziari derivati e le stock option conferite ai dipendenti, misura l'indebitamento lordo secondo le direttive internazionali GFS. L'indebitamento lordo secondo le direttive internazionali GFS espresso in percentuale del PIL nominale indica il tasso d'indebitamento del settore delle amministrazioni pubbliche, chiamato anche quota di capitale di terzi.



La quota di capitale di terzi - La [Figura 12](#) mostra l'evoluzione della quota di capitale di terzi e del capitale di terzi in franchi. Il capitale di terzi misura il debito lordo del settore delle amministrazioni pubbliche conformemente alle direttive del FMI. Sulla base delle cifre provvisorie della statistica finanziaria, la quota di capitale di terzi nel 2019 dovrebbe essere di circa 7 punti percentuali superiore al tasso d'indebitamento lordo secondo MPCA2 (cfr. [Figura 7](#)). Benché questa differenza tenda ad aumentare nel tempo e la quota di capitale di terzi sia più volatile, i due indicatori presentano un'evoluzione del debito simile dal 1990 (cfr. [Figura 7](#)). Nel 2018, il capitale di terzi ammontava a 282,6 miliardi, vale a dire il 39,3 per cento del PIL. Nel 2019, dovrebbe aumentare di circa 12,5 miliardi per attestarsi a 295,2 miliardi (40,6 % del PIL). Questa evoluzione dovrebbe essere dovuta essenzialmente all'incremento del valore di mercato dei titoli di debito e degli altri conti passivi. Essa non riguarda tuttavia i settori parziali delle amministrazioni pubbliche. Mentre il valore del capitale di terzi della Confederazione e dei Cantoni dovrebbe aumentare sensibilmente, quello dei Comuni dovrebbe registrare un leggero incremento e quello delle assicurazioni sociali un calo.

A causa della crisi sanitaria ed economica, una parte dell'elevato deficit del settore delle amministrazioni pubbliche (24,7 mia.) previsto nel 2020 dovrà essere finanziato tramite l'apporto di capitale di terzi. Il valore del capitale di terzi dovrebbe quindi crescere di 14,7 miliardi. La quota di capitale di terzi dovrebbe salire di 5,1 punti percentuali attestandosi al 45,7 per cento alla fine del 2020. Questa forte progressione della quota si spiega in parte con il netto calo del PIL previsto per l'anno in corso. Nel 2021, il capitale di terzi del settore delle amministrazioni pubbliche au-

menterà verosimilmente di 11,6 miliardi, a causa in particolare di un deficit atteso di 8,3 miliardi di franchi. Grazie alla ripresa economica e alla crescita del PIL, la quota di capitale di terzi dovrebbe leggermente diminuire per attestarsi al 44,9 per cento.

4.3 Le finanze pubbliche svizzere nel confronto internazionale

La presentazione della statistica delle finanze pubbliche svizzere secondo le direttive internazionali ne garantisce la comparabilità con la statistica delle finanze pubbliche di altri Stati. Il numero [sottosezione 4.3](#) propone, per una selezione di Paesi o di gruppi di Paesi tra cui la Svizzera, un confronto internazionale dei principali indicatori finanziari, ovvero la quota del deficit/dell'eccedenza, la quota di capitale di terzi, la quota delle entrate e la quota d'incidenza della spesa pubblica. Questi indicatori sono espressi in percentuale del PIL nominale.

Tabella 1: Quota del deficit/dell'eccedenza e quota di capitale di terzi⁵

In % PIL	2017	2018	2019	2020	2021	In % PIL	2017	2018	2019	2020	2021
Svizzera	+1.1	+1.3	+1.4	-3.7	-1.2	Svizzera	41.2	39.3	40.6	45.7	44.9
Zona euro	-1.0	-0.5	-0.7	-9.2	-5.1	Zona euro	106.1	102.7	104.0	120.9	120.3
Germania	+1.2	+1.9	+1.4	-7.1	-3.8	Germania	74.1	70.3	69.3	84.3	85.3
Francia	-2.9	-2.3	-3.0	-10.4	-5.5	Francia	123.2	121.6	124.2	144.1	142.2
Italia	-2.4	-2.2	-1.6	-11.2	-6.8	Italia	153.0	148.3	156.2	181.3	176.3
Austria	-0.8	+0.2	+0.7	-7.3	-3.2	Austria	102.0	96.6	94.7	106.7	107.2
Belgio	-0.7	-0.8	-1.9	-8.6	-3.8	Belgio	120.6	118.5	121.6	138.2	135.3
Danimarca	+1.5	+0.5	+3.7	-7.6	-3.8	Danimarca	49.1	47.8	47.1	57.7	57.4
Paesi Bassi	+1.3	+1.4	+1.7	-11.5	-5.9	Paesi Bassi	70.7	65.7	62.1	75.8	78.6
Norvegia	+5.0	+7.8	+6.4	-1.4	+1.4	Norvegia	44.7	45.6	46.7	N/A	N/A
Spagna	-3.0	-2.5	-2.8	-10.3	-6.2	Spagna	115.8	114.7	117.1	139.5	137.4
Svezia	+1.4	+0.8	+0.5	-8.0	-7.0	Svezia	51.7	50.2	46.7	52.8	60.7
Canada	-0.1	-0.4	-0.3	-7.5	-2.6	Canada	95.2	93.8	94.5	103.7	104.8
Giappone	-2.9	-2.3	-2.6	-11.6	-5.9	Giappone	222.2	224.2	225.3	244.4	247.7
Regno Unito	-2.4	-2.2	-2.1	-12.4	-7.8	Regno Unito	119.9	116.6	116.1	137.7	136.2
USA	-4.3	-6.7	-7.3	-15.0	-10.5	USA	105.7	106.7	108.5	128.8	133.0
Ø OCSE	-2.3	-2.9	-3.3	-11.1	-7.1	Ø OCSE	110.1	108.9	109.9	126.6	128.5

Quota del deficit e quota di capitale di terzi - La [Tabella 1](#) propone un confronto internazionale della quota del deficit e della quota di capitale di terzi in percentuale del PIL nominale. Nel periodo tra il 2017 e il 2019 la Svizzera fa parte del gruppo di Paesi che presenta un'eccedenza. In questo gruppo figurano anche la Germania, la Danimarca, i Paesi Bassi, la Norvegia e la Svezia. Per

⁵ *Fonti dei dati*; Svizzera: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/themen/finanzstatistik/daten.html> statistica finanziaria; altri Paesi: [OECD Economic Outlook, june 2020, "single-hit scenario"](#); capitale di terzi della Norvegia: [OECD Data \(agosto 2020\)](#).

contro, la Francia, l'Italia, il Belgio, la Spagna, il Canada, il Giappone, il Regno Unito e gli Stati Uniti hanno una quota deficitaria nello stesso periodo.⁶ È interessante constatare che se si considera la quota di capitale di terzi risultano i due stessi gruppi di Paesi. Infatti, la Svizzera, la Germania, la Danimarca, i Paesi Bassi, la Norvegia e la Svezia presentano tutti una quota di capitale di terzi inferiore all'80 per cento del PIL nominale nel periodo 2017–2019. Per quanto riguarda tutti gli altri Paesi, la quota di capitale di terzi è superiore al 90 per cento. Dalla [Tabella 1](#) si evince dunque che non tutti gli Stati si trovavano nella stessa situazione finanziaria al momento di affrontare la crisi economica provocata dalla pandemia di COVID-19. Ad eccezione della Svizzera e della Norvegia, tutti gli Stati che figurano nella [Tabella 1](#) presenteranno presumibilmente un deficit pari o inferiore al 7 per cento del PIL nel 2020. Con un deficit rispettivamente del -3,7 e del -1,4 per cento, le finanze pubbliche della Svizzera e della Norvegia dovrebbero essere relativamente meno colpite dalla crisi. La quota di capitale di terzi dovrebbe aumentare di oltre 10 punti percentuali nella maggior parte degli Stati. Per la Svizzera è previsto un incremento di 5,1 punti percentuali. L'impatto della crisi sulle finanze pubbliche svizzere sarà presumibilmente meno duro che nella maggioranza degli altri Paesi industrializzati, come illustrato dalla [Tabella 1](#). Nel 2021, la ripresa economica in Svizzera e nel mondo dovrebbe restare moderata e la gran parte dei Paesi (compresa la Svizzera) dovrebbe continuare a presentare un deficit. L'evoluzione della quota di capitale di terzi dovrebbe essere più eterogenea. È probabile che la Svizzera, la zona euro e il Regno Unito registreranno un leggero calo, mentre la quota di capitale di terzi continuerà verosimilmente ad aumentare in America del Nord (Canada, USA) e in Giappone.

⁶L'Austria ha presentato un deficit nel 2017 e poi un'eccedenza nel 2018 e 2019.

Tabella 2: Quota delle entrate e quota d'incidenza della spesa pubblica⁷

In % PIL	2017	2018	2019	2020	2021	In % PIL	2017	2018	2019	2020	2021
Svizzera	33.1	32.6	32.9	34.4	33.5	Svizzera	32.0	31.3	31.5	38.1	34.6
Zona euro	46.2	46.5	46.5	45.2	45.7	Zona euro	47.2	47.0	47.2	52.7	49.3
Germania	45.7	46.4	46.8	45.5	45.9	Germania	44.4	44.6	45.4	51.0	47.1
Francia	53.6	53.6	52.8	51.7	51.9	Francia	56.4	55.8	55.8	60.9	58.1
Italia	46.3	46.3	47.1	46.9	47.0	Italia	48.8	48.5	48.7	55.2	50.4
Austria	48.2	48.8	48.5	47.1	48.2	Austria	48.9	48.6	48.0	54.1	49.8
Belgio	51.2	51.4	50.3	49.4	49.7	Belgio	51.9	52.1	51.9	58.2	55.7
Danimarca	52.8	51.4	53.6	49.1	51.3	Danimarca	51.2	50.9	51.1	56.1	51.5
Paesi Bassi	43.7	43.5	43.8	41.0	42.5	Paesi Bassi	42.4	42.1	42.2	47.2	44.6
Norvegia	54.6	55.6	57.8	53.7	56.5	Norvegia	49.6	48.2	49.9	52.9	52.8
Spagna	38.2	39.2	39.3	36.8	37.5	Spagna	41.2	41.7	41.9	46.3	44.2
Svezia	49.7	49.6	48.7	47.3	47.3	Svezia	48.3	48.8	48.3	52.7	48.9
Canada	40.4	40.7	40.8	34.8	39.5	Canada	40.6	41.0	41.2	46.7	43.3
Giappone	34.2	35.0	34.8	35.1	36.3	Giappone	37.3	37.4	37.6	42.1	38.3
Regno Unito	36.6	36.6	36.6	36.4	36.8	Regno Unito	39.1	38.8	38.7	44.7	42.2
USA	30.8	29.5	30.3	26.0	30.3	USA	35.2	35.1	36.1	41.4	38.9

Quota delle entrate e quota d'incidenza della spesa pubblica - La [Tabella 2](#) mostra la quota delle entrate e la quota d'incidenza della spesa pubblica per una selezione di Paesi industrializzati. Ne emerge un'importante eterogeneità delle quote tra i Paesi. Da una parte, gli Stati Uniti, la Svizzera, il Giappone, il Regno Unito, la Spagna e il Canada presentano quote relativamente basse nel periodo 2017–2019. Dall'altra parte, le quote di Paesi come la Norvegia, la Francia, il Belgio e la Danimarca sono relativamente elevate. Nel periodo 2017–2019, la quota delle entrate e la quota d'incidenza della spesa pubblica sono rimaste relativamente stabili in tutti i Paesi. Nel 2020, la crisi economica e sanitaria dovrebbe avere un impatto sulle finanze pubbliche degli Stati a livello sia di entrate sia di uscite. Tuttavia, la [Tabella 2](#) mostra che l'effetto sulla quota delle entrate dovrebbe essere difficilmente percepibile nella maggior parte dei Paesi. Ciò è spiegato dall'effetto di base generato dalla forte contrazione del PIL nello stesso periodo e dal fatto che le entrate dovrebbero subire una flessione in linea con quella del PIL nominale nella maggioranza dei Paesi. È tuttavia interessante constatare il calo relativamente significativo della quota delle entrate in Norvegia, Danimarca, Canada e Stati Uniti, che si spiega con l'elevata quota di ricavi derivanti dalla produzione di materie prime, in particolare il gas e il petrolio, nel bilancio di questi Paesi. A causa della crisi, i prezzi di queste materie prime e le entrate che ne dipendono hanno subito una contrazione maggiore del PIL nominale. A condizione che nessun Paese decida di aumentare le

⁷ *Fonti dei dati:* Svizzera: <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/themen/finanzstatistik/daten.html> statistica finanziaria; altri Paesi: [IMF Fiscal Monitor, April 2020](#).

imposte o sia costretto a farlo, la quota delle entrate dovrebbe restare stabile nel 2021 nella più parte dei Paesi.

L'evoluzione della quota d'incidenza della spesa pubblica sarà presumibilmente molto diversa da quella della quota delle entrate, come mostra la [Tabella 2](#). Si prevede che le misure volte ad arginare la crisi economica legata alla pandemia di COVID-19 determineranno un forte aumento delle uscite in tutti i Paesi (compresa la Svizzera). Il marcato calo del PIL nominale dovrebbe peraltro accentuare l'aumento della quota d'incidenza della spesa pubblica. Con un incremento di 6,6 punti percentuali, la quota d'incidenza della spesa pubblica in Svizzera passerebbe dal 31,5 al 38,1 per cento. Questo aumento dovrebbe risultare relativamente simile a quello previsto negli altri Paesi considerati. Dato che la maggior parte delle misure di sostegno finanziate dagli Stati per affrontare la crisi presumibilmente non sarà più applicata nel 2021, la quota d'incidenza della spesa pubblica dovrebbe nuovamente diminuire in tutti i Paesi. In Svizzera, dovrebbe attestarsi al 34,6 per cento, vale a dire 3,1 punti percentuali al di sopra del livello pre-crisi, e restare al di sotto del livello osservato negli altri Paesi considerati.⁸

⁸È importante notare che i contributi alle assicurazioni malattia, alle assicurazioni infortuni e alle casse pensioni non sono presi in considerazione nella quota d'incidenza della spesa pubblica, dal momento che tali imprese non fanno parte delle amministrazioni pubbliche. Ciò può falsare, in una certa misura, il confronto con altri Stati.

5 Allegato

Sia il rapporto di sintesi sull'evoluzione delle finanze pubbliche sia il rapporto annuale contenevano diversi allegati a fini metodologici e terminologici. Per ridurre la lunghezza del presente documento, questi allegati sono ora pubblicati separatamente sul nostro sito Internet. Gli allegati sono i seguenti:

- [Panoramica: metodi e modelli della statistica finanziaria](#)
- [Oggetto della statistica finanziaria](#)