



30 giugno 2021

Domande e risposte: riduzione del debito causato dalla pandemia di COVID-19

A quanto ammonta il debito della Svizzera?

Alla fine del 2020 la Confederazione aveva un debito lordo di 104 miliardi di franchi, che corrisponde a un tasso d'indebitamento di circa il 15 per cento del PIL. Per l'insieme delle amministrazioni pubbliche (Confederazione con Cantoni e Comuni), il tasso d'indebitamento secondo i criteri di Maastricht è di circa il 30 per cento del PIL. Nel 2021 il debito della Confederazione dovrebbe aumentare ancora una volta in modo significativo, segnatamente in misura pari all'importo delle uscite sostenute quest'anno in relazione al coronavirus di (probabilmente oltre 20 mia.).

Qual è la situazione debitoria della Svizzera nel confronto internazionale?

Il debito della Svizzera è aumentato in seguito ai provvedimenti per combattere la pandemia da coronavirus. Nonostante ciò, nel confronto internazionale resta basso. Nel 2020 il tasso d'indebitamento della Svizzera era del 30 per cento circa e nella Zona euro si collocava in media al 100 per cento circa del PIL. Le differenze da un Paese all'altro sono tuttavia considerevoli. Per le cifre dettagliate si veda il file Excel [Indicatori delle finanze pubbliche nel confronto internazionale](#).

Perché la Confederazione deve ridurre il debito di 30 miliardi di franchi?

Il freno all'indebitamento esige che le uscite e le entrate siano mantenute in equilibrio; quindi non ammette alcun nuovo debito a lungo termine. I circa 30 miliardi di franchi menzionati corrispondono al disavanzo del conto di ammortamento alla fine del 2021. Il conto di ammortamento rappresenta la statistica del bilancio straordinario, cioè quelle uscite ed entrate che sono riconducibili a situazioni straordinarie e non pianificabili, come gravi recessioni, catastrofi naturali o appunto una pandemia. Dei 30 miliardi di franchi, 10 miliardi sono attribuibili al 2020 e 20 miliardi sono stati autorizzati per l'anno in corso. Tuttavia la situazione può ancora evolvere in entrambe le direzioni entro fine anno.

Cos'è la norma complementare al freno all'indebitamento?

Secondo la legge federale sulle finanze della Confederazione (LFC), la «regola complementare» al freno all'indebitamento dispone che i deficit del bilancio straordinario vengano compensati a medio termine attraverso il bilancio ordinario. Il conto di ammortamento funge da statistica di controllo e rileva entrate e uscite straordinarie. Le eccedenze di uscite devono essere compensate sull'arco dei sei esercizi annuali successivi mediante entrate straordinarie o eccedenze preventivate nel bilancio ordinario. Se il disavanzo è prevedibile, i risparmi necessari possono essere effettuati prima.

Qual è la differenza tra il conto di compensazione e il conto di ammortamento e a quanto ammontano?

Il conto di ammortamento è la statistica relativa al bilancio straordinario e il conto di compensazione quella relativa al bilancio ordinario. Entrambi i conti mostrano se le direttive del freno all'indebitamento sono rispettate. Il freno all'indebitamento esige per entrambi i conti la compensazione dei deficit. Alla fine del 2020 il conto di compensazione presentava un saldo di +29 miliardi di franchi e il conto di ammortamento di -9,8 miliardi. Prima della crisi dovuta al coronavirus, a fine 2019, il conto di ammortamento faceva stato di un saldo positivo pari a 4,3 miliardi di franchi.

Perché sono necessarie modifiche di legge?

La LFC consente di effettuare uscite straordinarie in periodi straordinari. Il freno all'indebitamento è quindi concepito in modo flessibile. Secondo la vigente regolamentazione, queste uscite devono tuttavia essere compensate nell'arco di sei anni, termine che il Parlamento può prolungare in casi particolari. Il disavanzo del conto di ammortamento può essere compensato con entrate straordinarie o eccedenze ordinarie nei preventivi. Queste possibilità sono insufficienti di fronte all'elevato disavanzo, ed è per questo che si rende necessaria una revisione della legge. Per compensare il debito straordinario il Consiglio federale e il Parlamento intendono inoltre evitare aumenti delle imposte e programmi di sgravio.

Quali sono le varianti per ridurre il debito proposte dal Consiglio federale?

1. Il Consiglio federale propone di ridurre il disavanzo del conto di ammortamento con le eccedenze del consuntivo. In questo modo possono essere accreditate al conto di ammortamento, oltre a un'eccedenza preventivata, anche le parti di crediti a preventivo inutilizzate (residui di credito). Questa variante richiede una modifica di legge.
2. Affinché l'eccedenza preventivata raggiunga il livello necessario, è previsto di contabilizzare le future distribuzioni supplementari della Banca nazionale svizzera (BNS) come entrate straordinarie, che saranno così riservate per la riduzione del debito. Per questa variante non è necessaria alcuna modifica della legge. Il Consiglio federale ha già deciso di adottare questa modifica della prassi dal consuntivo 2021.
3. Il Consiglio federale propone inoltre di compensare la metà del debito correlato al coronavirus con la riduzione del debito effettuata in passato. Quest'ultima è registrata nel conto di compensazione, la statistica di controllo per il bilancio ordinario.

Il freno all'indebitamento è politicamente controverso. Cosa succede se il Parlamento respinge le modifiche di legge?

In questo caso rimane in vigore la legge esistente, ma le distribuzioni supplementari della BNS verrebbero comunque contabilizzate come entrate straordinarie poiché questa misura viene attuata con un decreto federale nell'ambito del preventivo. Come misura complementare, il debito causato dalla pandemia andrebbe ridotto con le eccedenze preventivate sull'arco di sei anni, termine che il Parlamento potrebbe prolungare anche con un decreto federale. Non è escluso che si renderà necessario un programma di risparmio per ridurre il debito correlato al coronavirus.

L'indebitamento della Svizzera è basso nel confronto internazionale. Il debito non può quindi essere lasciato invariato o addirittura aumentato nell'attuale scenario di bassi tassi d'interesse per effettuare ulteriori investimenti?

In linea di principio, più basso è il debito, maggiore è il margine di manovra. Se sono necessari aiuti finanziari, è possibile concederli. Lo ha dimostrato la crisi pandemica: la Confederazione ha effettuato uscite ingenti.

La buona posizione politico-finanziaria della Svizzera non dovrebbe essere un movente per effettuare ulteriori uscite, anche perché negli ultimi anni la Confederazione ha notevolmente aumentato le uscite. Contrariamente ad altri Paesi, la Svizzera non ha trascurato i suoi investimenti negli ultimi anni, ma ha investito molto nonostante la diminuzione del debito (ad es. nelle strade, nelle ferrovie e nella formazione).

Inoltre, i tassi d'interesse bassi o negativi non giustificano un ulteriore indebitamento. A un certo punto i tassi d'interesse saliranno e il debito permane. Questo debito comporterà dei costi e soppianderà altri compiti. In altre parole: prima o poi il debito dovrà essere rifinanziato, e questo succederà forse a condizioni decisamente peggiori.

Un argomento a favore della rinuncia alla riduzione del debito potrebbe essere il fatto che negli ultimi anni il debito è stato ridotto e, quindi, gli obiettivi del freno all'indebitamento sono stati superati. Questo grazie alle eccedenze di finanziamento del bilancio ordinario contabilizzate nel conto di compensazione. Alla fine del 2020 il conto di compensazione registrava un saldo positivo di 29 miliardi.

Perché non si può utilizzare il saldo totale del conto di compensazione per ridurre il debito?

Perché così facendo mancherebbero le riserve necessarie per ammortizzare i futuri deficit nel bilancio ordinario. A seguito di un deficit, il conto di compensazione presenterebbe quindi un disavanzo il cui importo totale andrebbe rapidamente compensato (sull'arco di 3 anni per un disavanzo di oltre 4,5 mia. e senza possibile proroga del termine). Le regole sono più severe nel caso di un deficit nel bilancio ordinario che di un disavanzo nel bilancio straordinario. In vista di crisi future è quindi opportuno utilizzare solo una parte del saldo positivo del conto di compensazione.

Che cosa sono le parti di crediti a preventivo eccedenti che potrebbero essere utilizzate per la riduzione del debito?

Generalmente il risultato del consuntivo della Confederazione è migliore rispetto a quello del preventivo perché le uscite effettive risultano inferiori a quelle preventivate. Ciò dipende dal fatto che per ogni voce del preventivo viene fissato un limite massimo che non può essere superato. Le circa 70 unità amministrative della Confederazione tendono pertanto ad adottare una prassi budgetaria prudente. I mezzi finanziari a preventivo rimasti inutilizzati vengono impiegati, come parte dell'eccedenza, per ridurre il debito. Finora, le parti di crediti a preventivo inutilizzate (residui di credito) sono state accreditate al conto di compensazione del freno all'indebitamento. Con la modifica della legge questi mezzi finanziari potrebbero essere accreditati al conto di ammortamento come parte dell'eccedenza di finanziamento, al fine di ridurre il debito causato dalla pandemia.

In relazione alla pandemia di coronavirus, nel 2020 la Confederazione ha speso 15 miliardi di franchi e nel 2021 ha deciso finora ulteriori uscite per 24 miliardi di franchi, per un totale di 39 miliardi di franchi. Perché si deve compensare «solo» un disavanzo di 30 miliardi di franchi?

Due effetti spiegano tale differenza:

- nel bilancio della Confederazione si distingue tra uscite ordinarie e uscite straordinarie. L'importo di 39 miliardi di franchi comprende tutte le uscite. La modifica della legge riguarda solo le uscite straordinarie per un importo di circa 36 miliardi di franchi (2020: 14,7 mia.; 2021: 21,0 mia.);
- l'importo di 30 miliardi corrisponde al disavanzo previsto del conto di ammortamento, ovvero alla statistica del bilancio straordinario. Alla fine del 2019, questa statistica presentava un saldo positivo di 4,3 miliardi di franchi. Inoltre, le eccedenze strutturali preventivate per il 2019 e il 2020 erano già state accreditate al conto di ammortamento conformemente a quanto previsto dal decreto federale.

Qual è il calendario dei futuri lavori concernenti la riduzione del debito dovuto al coronavirus?

Il Consiglio federale avvierà verosimilmente a fine agosto 2021 la procedura di consultazione concernente questa modifica di legge che si concluderà a fine novembre 2021. Nel primo trimestre del 2022 saranno valutati i risultati della consultazione e il Consiglio federale licenzierà il messaggio all'attenzione del Parlamento. Dopodiché inizieranno le deliberazioni in seno alle Camere federali. L'entrata in vigore della modifica di legge è prevista per il 1° gennaio 2023 o il 1° gennaio 2024, a seconda dello svolgimento delle deliberazioni parlamentari. L'attuazione avrà quindi luogo a partire dal consuntivo 2022 o 2023.

Il freno all'indebitamento ha dimostrato la propria validità durante la crisi?

Sì. Il freno all'indebitamento è strutturato in modo flessibile per situazioni straordinarie, permettendo quindi di effettuare uscite supplementari.

La crisi dimostra quanto velocemente il debito possa aumentare durante una crisi e quanto sia importante di conseguenza affrontarla con un basso livello di indebitamento. Quanto più basso è il livello del debito, tanto meglio potrà lo Stato fronteggiare la crisi. Senza le misure adottate dallo Stato, le ripercussioni economiche sarebbero state peggiori. Esse hanno quindi permesso di sostenere anche le entrate future.

Grazie al freno all'indebitamento e alla continua riduzione del debito negli anni che hanno preceduto la crisi da coronavirus, la Confederazione aveva un margine di manovra sufficiente per aumentare il debito pubblico al fine di attenuare la crisi.

Questi cambiamenti mineranno il freno all'indebitamento?

No. Il Consiglio federale si attiene al principio collaudato del freno all'indebitamento, che rappresenta uno dei successi della Svizzera. Non è un caso che la fondamentale «regola in materia di uscite» sia ancorata addirittura nella Costituzione. Anche 20 anni dopo la sua introduzione a seguito dell'accettazione da parte della stragrande maggioranza del popolo, il freno all'indebitamento gode ancora di un ampio consenso nella popolazione e in Parlamento. Le modifiche sono previste a livello di legge e riguardano solo la riduzione del debito correlato alla COVID-19.