

Anni 2007-2010

NOTIFICA DELL' INDEBITAMENTO NETTO E DEL DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE SECONDO IL TRATTATO DI MAASTRICHT

L'Istat pubblica le tavole della Notifica sull'**indebitamento netto** e sul **debito** delle Amministrazioni Pubbliche (AP) riferite al periodo 2007-2010, con le previsioni per il 2011. Sulla Notifica trasmessa dall'Italia, e pubblicata anche da Eurostat, non sono state espresse riserve¹.

Nelle tavole sono illustrati gli aggregati di finanza pubblica fondamentali per le politiche dell'Unione Europea, compilati in base al Codice delle Buone Pratiche definito dall'Ecofin (*Consiglio Economico e Finanziario*) nel febbraio 2003. Le tavole della Notifica sono state trasmesse alla Commissione Europea² lo scorso 31 Marzo, in applicazione del *Protocollo sulla Procedura per i Disavanzi Eccessivi (PDE)*, annesso al *Trattato di Maastricht*³ in base al quale i Paesi europei devono trasmettere due volte all'anno (entro il 31 Marzo e 30 Settembre) i livelli dell'indebitamento netto, del debito pubblico e di altre grandezze di finanza pubblica relative ai quattro anni precedenti, nonché le previsioni degli stessi per l'anno in corso.

L'indebitamento netto e il debito delle AP, che rappresentano le principali grandezze di riferimento per le politiche di convergenza per l'Unione Monetaria Europea (UME), sono stimati rispettivamente dall'Istat e dalla Banca d'Italia. Le previsioni dell'indebitamento netto, del debito, della spesa per interessi e della spesa per investimenti delle AP, per l'anno 2011 sono quelle contenute nel Documento di Economia e Finanza (DEF) presentato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze il 13 Aprile 2011.

La metodologia di costruzione degli aggregati segue le regole e le definizioni armonizzate a livello europeo e contenute nel Regolamento sul sistema dei conti economici integrati (Sec95)⁴. In alcuni casi, tuttavia, si fa riferimento a regolamenti specifici che trovano applicazione solo per le statistiche elaborate nell'ambito della PDE⁵. In particolare, i principi di valutazione si discostano da quelli del Sec95 in quanto, nel caso del debito pubblico, essi prevedono che quest'ultimo sia calcolato al valore nominale e non a quello di mercato. Inoltre, il calcolo degli interessi passivi ai fini della PDE include i flussi netti da contratti derivati (*swaps* e *forward rate agreements*), che sono invece esclusi nei conti secondo il Sec95.

I dati dell'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche per gli anni 2007-2010, trasmessi alla Commissione Europea lo scorso 31 Marzo, sono quelli già diffusi dall'Istat nel comunicato stampa del 1° marzo 2011. Nel 2010 l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche è diminuito di 10.530 milioni di euro rispetto all'anno precedente, attestandosi sul livello di -71.211 milioni di euro, pari al 4,6% del Pil (5,4% nell'anno precedente).

¹ Il termine "riserve" è definito nell'art. 8 del Regolamento del Consiglio n. 3605/93. La Commissione (Eurostat) esprime riserve quando sussistono dubbi sulla qualità dei dati comunicati.

² Ufficio Statistico delle Comunità Europee - Eurostat.

³ Il Protocollo, in attuazione dell'art. 104 C del Trattato stesso, fissa i valori limite che possono assumere l'indebitamento e il debito pubblico:

- il 3% per il rapporto tra indebitamento pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (Pil);

- il 60% per il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato.

⁴ Cfr.: Regolamento n. 2223/96.

⁵ Cfr.: Regolamento n. 3605/93, come emendato dal Regolamento CE n. 351 del 25/2/2002 e CE n. 2103 del 12/12/2005, cfr inoltre Regolamento CE n. 479/2009 come emendato dal Regolamento CE n. 679/2010.

La spesa per interessi nella versione PDE, che considera l'impatto delle operazioni di swap⁶, è stata pari al 4,5% del Pil, in riduzione di circa 0,1 punti percentuali rispetto al 2009. Il saldo primario (indebitamento netto al netto della spesa per interessi) è risultato negativo e pari allo 0,1% del Pil, in miglioramento rispetto all'anno precedente di 0,6 punti percentuali.

I dati del debito delle Amministrazioni Pubbliche per gli anni 2007-2010 sono quelli pubblicati dalla Banca d'Italia⁷. Il debito pubblico alla fine del 2010 è risultato pari a 1.843.015 milioni di euro (119% del Pil). Rispetto al 2009, il rapporto tra il debito e il Pil è aumentato di 2,9 punti percentuali.

I dati del debito delle Amministrazioni Pubbliche sono stati rivisti rispetto alla Notifica di Ottobre 2010 a seguito del normale aggiornamento delle fonti.

Secondo le previsioni contenute nel Documento di Economia e Finanza e riportate anche nelle tavole della Notifica, per il 2011 l'indebitamento netto e il saldo primario dovrebbero collocarsi rispettivamente al -3,9% e a +0,9% del Pil, mentre il debito si attesterebbe al 120% del Pil (vedi prospetto 1 e figure 1 e 2).

PROSPETTO 1. PRINCIPALI AGGREGATI DI FINANZA PUBBLICA.

Anni 2007-2011*, dati in milioni di euro e valori percentuali

	2007 (a)	2008 (b)	2009 (b)	2010 (c)	2011 (d)
Indebitamento netto PDE	-23.541	-42.705	-81.741	-71.211	-61.919
in percentuale del PIL	-1,5	-2,7	-5,4	-4,6	-3,9
Debito pubblico (e)	1.602.115	1.666.603	1.763.864	1.843.015	1.912.418
in percentuale del PIL	103,6	106,3	116,1	119,0	120,0
Interessi passivi PDE	77.452	81.313	70.408	70.152	76.087
in percentuale del PIL	5,0	5,2	4,6	4,5	4,8
Saldo primario	53.911	38.608	-11.333	-1.059	14.168
in percentuale del PIL	3,5	2,5	-0,7	-0,1	0,9
PIL	1.546.177	1.567.761	1.519.702	1.548.816	1.593.314

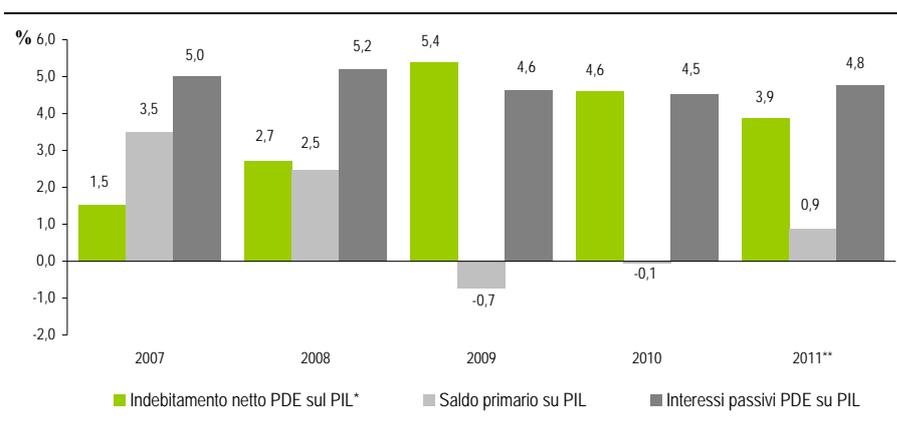
Fonte: per il Debito Pubblico Banca d'Italia; per i dati di previsione Ministero dell'Economia e Finanze

(*) Eventuali mancate quadrature sono dovute agli arrotondamenti.

a) dati definitivi b) dati semidefinitivi c) dati provvisori d) dati di previsione

e) dati definitivi per gli anni 2007-2010

FIGURA 1.
INDEBITAMENTO
NETTO*, SALDO
PRIMARIO E
INTERESSI PASSIVI
PDE SUL PIL.
Anni 2007-2011, valori percentuali



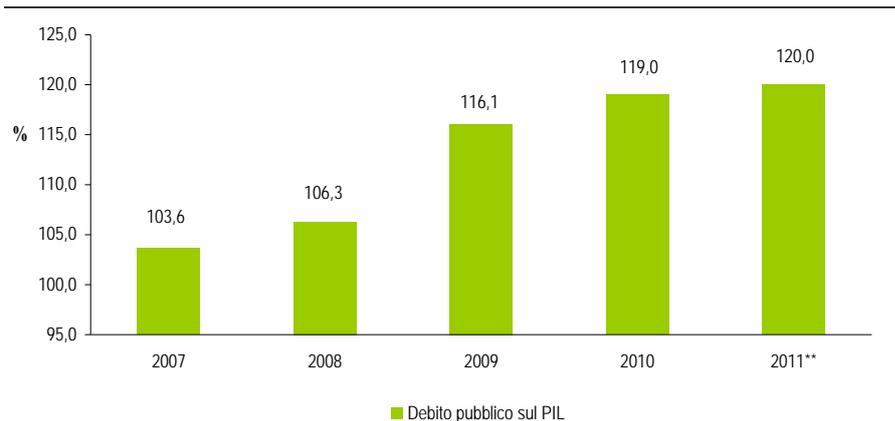
* Nella figura l'indebitamento è espresso con il segno positivo

** Previsioni - Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

⁶ Si ricorda che la spesa per interessi è al netto anche dei SIFIM (Servizi di Intermediazione Finanziaria Indirettamente Misurati), secondo le nuove metodologie di calcolo applicate in Contabilità nazionale sin da marzo 2005.

⁷ Cfr. Supplemento mensile al Bollettino statistico - Finanza Pubblica, fabbisogno e debito, 15 aprile 2011 n. 18.

FIGURA 2. DEBITO PUBBLICO SUL PIL
Anni 2007-2011, valori percentuali



**Previsioni – Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Le tavole della Notifica (vedi allegato) mostrano, inoltre, le poste di raccordo tra gli aggregati di finanza pubblica, ovvero tra il fabbisogno complessivo delle AP dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (Ragioneria Generale dello Stato) e l'indebitamento netto delle AP stimato dall'Istat (Tavola 2), nonché tra l'indebitamento netto e la variazione del debito calcolata dalla Banca d'Italia (Tavola 3). Il raccordo tra tali aggregati costituisce un aspetto fondamentale della PDE ed è elemento di garanzia dell'affidabilità delle stime di finanza pubblica. Peraltro, il processo di armonizzazione ed integrazione delle diverse fonti dei dati ha consentito, nel tempo, di spiegare la maggior parte delle poste di raccordo tra gli aggregati sopra citati.

Particolare importanza assume a tale riguardo il raccordo (Tavola 3) tra indebitamento netto e variazione del debito, denominato "aggiustamento stock-flussi", costantemente monitorato dalla Commissione Europea e spiegato dalle diverse componenti di cui si fornisce il dettaglio nella nota metodologica. Il Prospetto 2 evidenzia il contributo dell'aggiustamento stock-flussi alla dinamica del rapporto debito/Pil in Italia negli anni 2007-2011.

PROSPETTO 2. DETERMINANTI DELLA VARIAZIONE DEL DEBITO SUL PIL.
Anni 2007-2011*, valori percentuali

	2007 (a)	2008 (b)	2009 (b)	2010 (c)	2011 (d)
Indebitamento netto PDE sul PIL(**)	1,5	2,7	5,4	4,6	3,9
Saldo primario su PIL (**)	-3,5	-2,5	0,7	0,1	-0,9
Interessi passivi PDE su PIL	5,0	5,2	4,6	4,5	4,8
Aggiustamenti stock flussi su PIL	-0,4	1,4	1,0	0,5	0,5
Variazione del debito su PIL	1,2	4,1	6,4	5,1	4,4

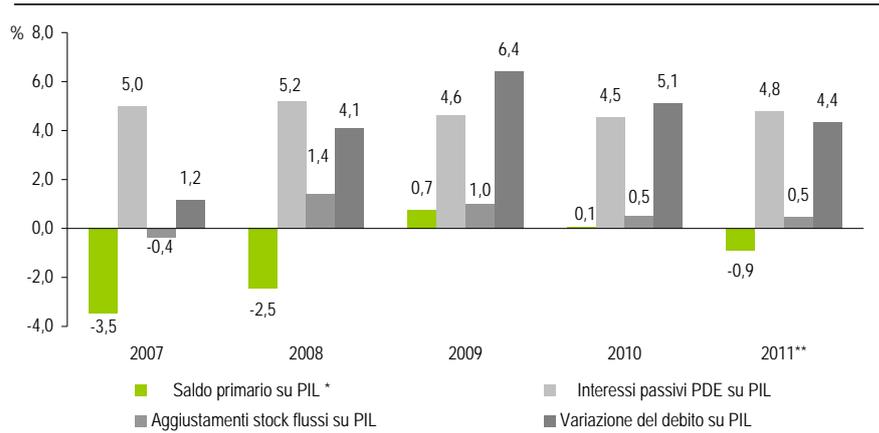
Fonte: per i dati di previsione Ministero dell'Economia e delle Finanze

(*) Eventuali mancate quadrature sono dovute agli arrotondamenti.

(**) con segno opposto rispetto al Prospetto 1

a) dati definitivi b) dati semidefinitivi c) dati provvisori d) dati di previsione

FIGURA 3.
DETERMINANTI
DELLA VARIAZIONE
DEL DEBITO SUL PIL
Anni 2007-2011, valori
percentuali



* Con segno opposto rispetto a quello del prospetto 1 per permettere il confronto con la variazione del debito

** Previsioni – Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

NOTA METODOLOGICA⁸

In allegato si riportano le principali tavole trasmesse dall'Istat alla Commissione Europea ai fini della *Procedura per i Disavanzi Eccessivi (PDE)* entro il 31 Marzo e il 30 Settembre di ogni anno (Tavole 1-3).

Gli aggregati notificati dalla Commissione, indebitamento netto, fabbisogno e debito pubblico, elaborati autonomamente dall'Istat, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dalla Banca d'Italia a partire da una base informativa diversa, sono raccordati a meno di una discrepanza di carattere statistico. Il raccordo rappresenta un aspetto fondamentale della Notifica, sulla base del quale la Commissione valuta la coerenza e l'affidabilità delle stime di finanza pubblica.

Negli ultimi anni, a seguito del lavoro, svolto in collaborazione tra i tre istituti, finalizzato all'armonizzazione ed alla integrazione del processo statistico, si è giunti ad ottenere discrepanze statistiche contenute, spiegando la maggior parte delle poste che consentono il passaggio da un aggregato all'altro.

Tavola 1

La **tavola 1** presenta, per il totale delle AP, gli aggregati rilevanti ai fini della valutazione delle posizioni di bilancio dei Paesi. Per questi ultimi valgono i seguenti criteri di registrazione:

■ l'**indebitamento netto Procedura Disavanzi Eccessivi (PDE)** è analogo all'indebitamento Sec95, con l'eccezione che i flussi generati da contratti derivati sono considerati interessi e hanno, quindi, un impatto sull'indebitamento;

■ il **debito pubblico Procedura Disavanzi Eccessivi (PDE)** è il debito consolidato lordo, in essere al 31 dicembre di ciascun anno, al valore nominale. Il debito è considerato lordo dal momento che non è al netto delle attività finanziarie ed è considerato consolidato, in quanto vengono annullate le passività che costituiscono attività di altri enti delle AP⁹.

Inoltre, esso esclude sia gli strumenti finanziari derivati (come definiti nel Sec95) sia le altre passività legate a semplici sfasamenti temporali nei pagamenti (debiti commerciali, differenze tra pagamenti per cassa e per competenza, ecc.).

Gli strumenti finanziari inclusi nel debito pubblico sono:

- monete e depositi;
- titoli a breve e a lungo termine;
- prestiti a breve e a lungo termine.

■ gli **interessi passivi Procedura Disavanzi Eccessivi (PDE)** sono calcolati in base al principio di competenza economica, secondo quanto previsto dal Sec95, con l'inclusione anche dei flussi netti connessi a derivati finanziari;

■ gli **investimenti fissi lordi** e il **Prodotto Interno Lordo (Pil)** sono calcolati in base alle metodologie previste dal Sec95.

Tavola 2

La **tavola 2** presenta il raccordo tra fabbisogno complessivo del settore pubblico e indebitamento netto delle AP¹⁰.

⁸ Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla pubblicazione "EDP Consolidated Inventory on sources and methods" di Ottobre 2009, disponibile sul sito Istat in "strumenti/metodi/notifica".

⁹ Ad esempio, non sono inclusi nel debito i Bot nel portafoglio degli enti di previdenza.

¹⁰ Il campo di osservazione dell'indebitamento netto dell'AP e quello del fabbisogno del settore pubblico sono sostanzialmente coincidenti. Il conto economico consolidato dell'AP, il cui saldo è costituito dall'avanzo o dall'indebitamento netto, si riferisce agli enti contenuti nell'elenco pubblicato sulla G.U. n. 171 del 24/07/2010. Il fabbisogno fa riferimento

Il fabbisogno complessivo è il saldo dei conti consolidati di cassa degli enti appartenenti al settore pubblico, compilato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e misura l'eccedenza delle erogazioni sugli incassi con riferimento al complesso delle operazioni correnti, in conto capitale e finanziarie.

Il passaggio dall'uno all'altro aggregato è pertanto spiegato dalle seguenti poste:

- partite finanziarie attive comprese nel fabbisogno (variazioni),
- differenza tra valutazioni per competenza e per cassa,
- riclassificazioni di operazioni.

■ le **variazioni delle partite finanziarie attive**¹¹, vanno sottratte nel passaggio all'indebitamento in quanto questo ultimo non le contiene. Esse comprendono: i prestiti erogati a soggetti esterni alle Amministrazioni Pubbliche, l'acquisizione di quote di partecipazioni in società pubbliche, nonché altre partite, la cui componente principale, soprattutto negli ultimi anni, è costituita dai depositi bancari.

■ Tali partite riducono o aumentano il fabbisogno, ma non hanno alcun impatto sull'indebitamento, che è un saldo di natura economica;

■ la **differenza tra valutazioni per competenza e per cassa** è dovuta al diverso momento di registrazione delle operazioni nei due aggregati. Mentre il fabbisogno registra le operazioni secondo il principio della cassa, l'indebitamento le registra per competenza.

■ le **poste di riclassificazione** includono le partite di aggiustamento dovute alle differenze di registrazione delle operazioni nei due aggregati.

In particolare esse riguardano alcune voci non incluse nel fabbisogno (ad esempio le cancellazioni di debiti, gli investimenti realizzati mediante contratti di partenariato pubblico privato (ppp), ecc.) ed altre relative a riclassificazioni di partite finanziarie ed economiche.

Infatti, alcune operazioni classificate come finanziarie nel fabbisogno (e pertanto incluse in quest'ultimo) sono riclassificate come economiche in Contabilità Nazionale e viceversa.

Del primo tipo fanno parte ad esempio gli apporti di capitale effettuati a copertura di perdite correnti o accumulate e non in vista di accrescere i profitti futuri. Secondo il Sec95, tali apporti vanno registrati come spese per trasferimenti in conto capitale. A questo fine sono stati riclassificati alcuni apporti a società pubbliche locali.

Al secondo tipo appartengono ad esempio i dividendi distribuiti nell'ambito di operazioni di privatizzazione.

Tavola 3

La **tavola 3** evidenzia tutte le componenti dell'aggiustamento stock-flussi, il quale rappresenta la differenza tra la variazione del debito pubblico e l'indebitamento netto delle AP.

La disaggregazione di tale posta risulta importante in quanto dà conto di tutte le componenti del debito diverse dalle entrate e dalle uscite considerate nell'indebitamento¹². Si noti che nella tavola 3 l'aggiustamento stock-flussi è disaggregato nelle varie componenti, a meno di una discrepanza statistica.

Le componenti principali sono:

- **acquisizione netta di attività finanziarie;**
- **altre poste di aggiustamento.**

La tavola 3 allegata a questa nota ripropone lo schema della tavola 3 della Notifica.

all'insieme di Enti che trasmettono al Mef il conto di cassa e ad alcuni enti minori (enti non consolidati) il cui saldo è ottenuto, con le voci residuali dei trasferimenti provenienti dagli altri enti (consolidati).

¹¹ Il fabbisogno calcolato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (dal lato della formazione) esclude sia la variazione dei depositi attivi del Tesoro presso la Banca d'Italia, sia le dismissioni di azioni e partecipazioni (privatizzazioni).

¹² A sua volta l'indebitamento può essere disaggregato nelle due componenti costituite dal saldo primario e dalla spesa per interessi, entrambe fondamentali nello spiegare la dinamica del debito.

■ **L'acquisizione netta delle attività finanziarie** determina **variazioni** del debito, ma non dell'indebitamento. Le attività finanziarie sono disaggregate secondo il Sec95:

- Monete e depositi
- Titoli a breve e a lungo termine
- Prestiti a breve termine
- Prestiti a lungo termine
 - o Concessioni
 - o Rimborsi
- Azioni e partecipazioni:
 - Investimenti netti di portafoglio
 - Azioni e partecipazioni diverse da investimenti di portafoglio
 - o Acquisizioni
 - o Dismissioni
- Altre attività finanziarie
 - o di cui differenza competenza – cassa sulle entrate

La differenza con le partite finanziarie attive che compaiono nella tavola 2 è dovuta alle poste di riclassificazione (la classificazione delle partite finanziarie nella tavola 3 segue esattamente il Sec95¹³), nonché ai depositi attivi del Tesoro presso la Banca d'Italia e agli introiti di privatizzazioni.

Tali poste sono compilate dalla Banca d'Italia, con l'eccezione della differenza competenza-cassa sulle entrate, che è compilata dall'Istat. Esse sono riportate su base consolidata, cioè con l'esclusione di quelle attività che costituiscono al tempo stesso passività delle Amministrazioni Pubbliche. I dati corrispondono esattamente alle attività del conto finanziario delle Amministrazioni Pubbliche trasmesso all'Eurostat su base annuale e trimestrale.

La voce Azioni e partecipazioni risulta composta da Investimenti netti di portafoglio e da Azioni e partecipazioni diverse da investimenti di portafoglio che include, dal lato delle acquisizioni, il valore degli apporti di capitale ad imprese pubbliche effettuati dalle AP e, dal lato delle dismissioni, il valore delle privatizzazioni operate dalle AP.

Le altre attività finanziarie sono costituite per la maggior parte da crediti formati in relazione alla differenza competenza-cassa sulle entrate, dovuta in particolare alle imposte dichiarate ma non ancora versate, ai contributi sociali effettivi, ecc.

1) Le **altre poste di aggiustamento** includono: la differenza competenza-cassa sulle uscite, le passività nette in strumenti derivati, gli aggiustamenti dovuti ad effetti di valutazione e le altre variazioni di volume delle passività finanziarie.

Gli aggiustamenti dovuti agli effetti di valutazione sono legati al fatto che il debito pubblico è valutato al valore nominale e non al valore di mercato. Esso pertanto esclude gli interessi maturati ma non pagati, gli scarti o premi di emissione, sui titoli e la differenza tra il valore nominale e il valore di rimborso per i titoli rimborsati prima della scadenza.

La differenza competenza-cassa sugli interessi è dovuta al fatto che il debito esclude tutti gli interessi maturati ma non pagati che pertanto sono stati contabilizzati nell'indebitamento.

¹³ Si tratta infatti delle stesse partite finanziarie che compaiono nel conto finanziario delle Amministrazioni Pubbliche.

Il calcolo degli interessi di competenza sui titoli del debito pubblico viene fatto in base al criterio “*full accrual*”, che riflette un approccio di tipo “continuo” al calcolo dell’onere del debito, non influenzato dalle scadenze dei pagamenti ma come un flusso economico continuamente rigenerato. Il calcolo della differenza competenza-cassa sugli interessi è effettuato dall’Istat sulla base delle seguenti fonti:

- per il risparmio postale le informazioni della Cassa Depositi e Prestiti;
- per i titoli del debito pubblico le informazioni del Ministero dell’Economia e delle Finanze¹⁴.

La posta include gli aggiustamenti dovuti ai flussi di interessi sugli *swaps* (di cui, a partire dalla notifica di ottobre 2009, si fornisce il dettaglio in un’apposita riga della tavola) e ai *capital uplift* relativi ai titoli di stato indicizzati.

La differenza competenza-cassa sugli interessi è dovuta principalmente ai Buoni Postali Fruttiferi e ai titoli emessi a sconto, come Bot e Ctz.

Le emissioni di debito sotto o sopra la pari e i rimborsi sopra o sotto la pari, calcolati dal Ministero dell’Economia e delle Finanze (Dipartimento del Tesoro), registrano gli scarti o i premi all’emissione e, rispettivamente, gli scarti o i premi al rimborso dei titoli del debito pubblico. Le rivalutazioni/svalutazioni di passività in valuta, calcolati anch’essi dal Ministero dell’Economia e delle Finanze¹⁵, registrano le variazioni del valore del debito dovute a movimenti nei tassi di cambio per quegli strumenti denominati in valute diverse dall’euro. La variazione dei tassi di cambio non ha alcun impatto sull’indebitamento, ma ha un impatto sul debito.

Le altre variazioni di volume di passività finanziarie calcolate dalla Banca d’Italia sono dovute a variazioni della struttura del debito, che non hanno però alcun impatto sull’indebitamento.

¹⁴ La base informativa e la metodologia di calcolo applicata sono a cura del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell’Economia e delle Finanze.

¹⁵ Dipartimento del Tesoro del Ministero dell’Economia e delle Finanze.