

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, trasmesse il 30 Settembre alla Commissione Europea in applicazione del *Protocollo sulla Procedura per i Deficit Eccessivi (PDE)*. Sulla Notifica trasmessa dall'Italia non sono state espresse riserve¹.

I dati dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per gli anni 2007-2010 sono coerenti con la revisione straordinaria dei conti nazionali diffusa lo scorso 19 ottobre. In occasione di tale revisione sono stati recepiti i miglioramenti intervenuti sia nelle fonti che nei metodi di stima utilizzati, i quali riguardano anche le stime del conto economico delle Amministrazioni Pubbliche relative al periodo 1990-2010.

Per gli anni sottoposti alla Notifica, le revisioni apportate non hanno determinato, rispetto alle valutazioni di Marzo 2011, variazioni nel rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il Pil, con l'eccezione del dato relativo al 2007, anno in cui il rapporto è risultato più alto dello 0,1%.

Nel 2010 l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche (-71.999 milioni di euro) è stato pari al 4,6% del Pil, in diminuzione rispetto al 5,4% del 2009 (-82.957 milioni di euro). Nel 2010 il saldo primario (indebitamento netto al netto della spesa per interessi) è risultato negativo e pari allo 0,1 per cento del Pil, in miglioramento di 0,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente. La spesa per interessi nella versione PDE, che considera l'impatto delle operazioni di swap², è stata pari al 4,5% del Pil, in riduzione di circa 0,1 punti percentuali rispetto al 2009.

I dati del debito delle Amministrazioni Pubbliche per gli anni 2007-2010 sono quelli pubblicati dalla Banca d'Italia³ e sono stati rivisti rispetto alla Notifica di Marzo 2011 a seguito del normale aggiornamento delle fonti. Alla fine del 2010 il debito pubblico era pari a 1.842.826 milioni di euro (118,4% del Pil). Rispetto al 2009 il rapporto tra il debito e il Pil è aumentato di 2,9 punti percentuali.

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 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.

³ Cfr. Supplemento mensile al Bollettino statistico – Finanza Pubblica, fabbisogno e debito, 14 ottobre 2011 n. 51.

PROSPETTO 1. PRINCIPALI AGGREGATI DI FINANZA PUBBLICA (*)

ANNI 2007-2010**, dati in milioni di euro e valori percentuali

	2007 (a)	2008 (b)	2009 (b)	2010 (c)
Indebitamento netto PDE	-25.273	-42.720	-82.957	-71.999
in percentuale del PIL	-1,6	-2,7	-5,4	-4,6
Debito pubblico (d)	1.602.107	1.666.584	1.763.629	1.842.826
in percentuale del PIL	103,1	105,8	115,5	118,4
Interessi passivi PDE	77.452	81.312	70.409	70.170
in percentuale del PIL	5,0	5,2	4,6	4,5
Saldo primario	52.179	38.592	-12.548	-1.829
in percentuale del PIL	3,4	2,5	-0,8	-0,1
PIL	1.554.199	1.575.144	1.526.790	1.556.029

Fonti: per il Debito Pubblico Banca d'Italia

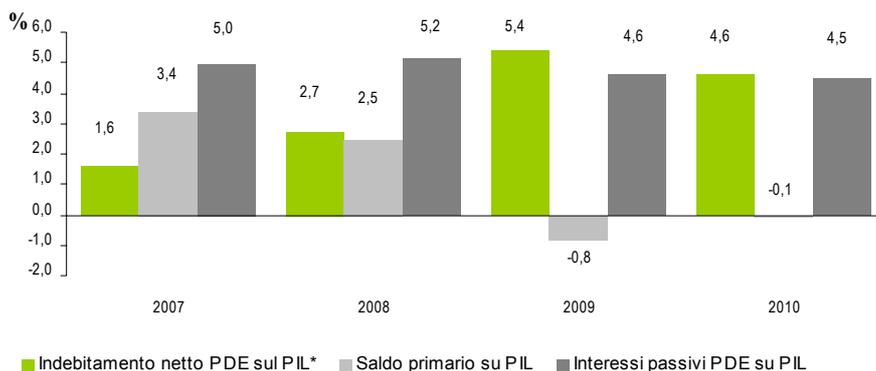
(*) Rispetto al comunicato stampa del 26 Aprile 2011 in questa tabella e nei grafici seguenti non sono state inserite le previsioni contenute nella recente Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza, in quanto queste ultime sono state elaborate sulla base delle serie storiche precedenti alla revisione dei conti nazionali

(**) Eventuali mancate quadrature sono dovute agli arrotondamenti.

a) dati definitivi b) dati semidefinitivi c) dati provvisori.

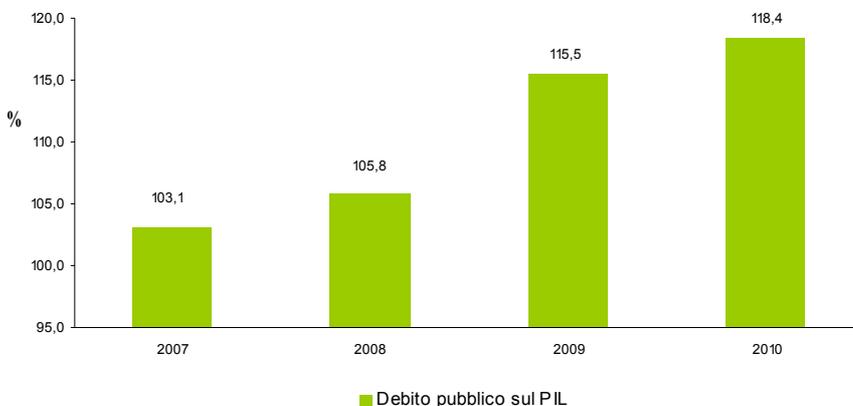
d) dati definitivi per gli anni 2007-2010

FIGURA 1.
INDEBITAMENTO
NETTO*, SALDO
PRIMARIO E
INTERESSI
PASSIVI PDE SUL
PIL.
Anni 2007-2010,
valori percentuali



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

FIGURA 2. Debito pubblico sul Pil
Anni 2007-2010, valori percentuali



Nel quadro della revisione straordinaria dei conti nazionali effettuata in occasione dell'adeguamento delle stime alla nuova classificazione delle Attività economiche (Ateco 2007), anche nei conti economici annuali delle Amministrazioni Pubbliche, presentati nelle Tavole in allegato 4-8, sono stati introdotti, per il periodo 1990-2010, miglioramenti delle fonti e nei metodi di stima utilizzati⁴. In tale periodo, il rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il Pil, ha fatto registrare, rispetto alle precedenti stime, modifiche solo in alcuni anni, come risultato di una modesta riduzione sia delle uscite totali, sia delle entrate totali in rapporto al Pil. Mentre per le prime questo è il risultato di un lieve aumento nei livelli, inferiore tuttavia alla rivalutazione del Pil, per le seconde si è avuta una revisione al ribasso. Le variazioni del rapporto tra l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche e il Pil, sia in aumento sia in diminuzione, sono, al massimo, pari allo 0,1%, eccetto che nel 1999 e nel 2002, quando ammontano allo 0,2%.

L'avanzo primario, ha seguito sostanzialmente la dinamica dell'indebitamento netto, pur mostrando, in alcuni anni, una più accentuata riduzione in rapporto al Pil.

Dal lato della spesa, il livello dei consumi intermedi è risultato inferiore rispetto alle precedenti stime, a seguito della più puntuale individuazione della natura di alcune transazioni, riclassificate tra i contributi alla produzione e i trasferimenti alle famiglie da parte delle amministrazioni locali. La revisione della metodologia di stima del software autoprodotta dalle Amministrazioni Pubbliche ha determinato una rivalutazione del valore degli investimenti fissi lordi.

Dal lato delle entrate, sono stati rivisti in diminuzione i contributi sociali effettivi, a seguito di alcuni miglioramenti introdotti nella metodologia di stima e nella contabilizzazione dei flussi.

La pressione fiscale nell'intero periodo considerato è risultata inferiore rispetto alle precedenti stime, in conseguenza sia della revisione delle entrate per contributi sociali, sia della rivalutazione del Pil.

Le tavole della Notifica (di cui in allegato) mostrano 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 (vedi allegato Tavola 2), nonché tra l'indebitamento netto e la variazione del debito calcolata dalla Banca d'Italia (vedi allegato Tavola 3). Il raccordo tra tali aggregati costituisce un aspetto fondamentale della Procedura sui Disavanzi Eccessivi ed è elemento di garanzia dell'affidabilità delle stime di finanza pubblica. Il continuo processo di armonizzazione ed integrazione delle diverse fonti dei dati consente di spiegare la maggior parte delle poste di raccordo tra gli aggregati sopra citati.

Particolare importanza assume, a tale riguardo, il raccordo tra indebitamento netto e variazione del debito, il cosiddetto "aggiustamento stock-flussi", costantemente monitorato dalla Commissione Europea e spiegato dalle diverse componenti di cui si fornisce il dettaglio nella nota metodologica (vedi allegato Tavola 3).

Il Prospetto 2 evidenzia il contributo dell'aggiustamento stock-flussi alla dinamica del rapporto debito/Pil negli anni 2007-2011.

⁴ Le tavole relative ai conti economici delle Amministrazioni Pubbliche precedenti alla revisione straordinaria dei conti nazionali sono state pubblicate lo scorso 2 settembre.

PROSPETTO 2. DETERMINANTI DELLA VARIAZIONE DEL DEBITO SUL PIL.
ANNI 2007-2010 *, valori percentuali

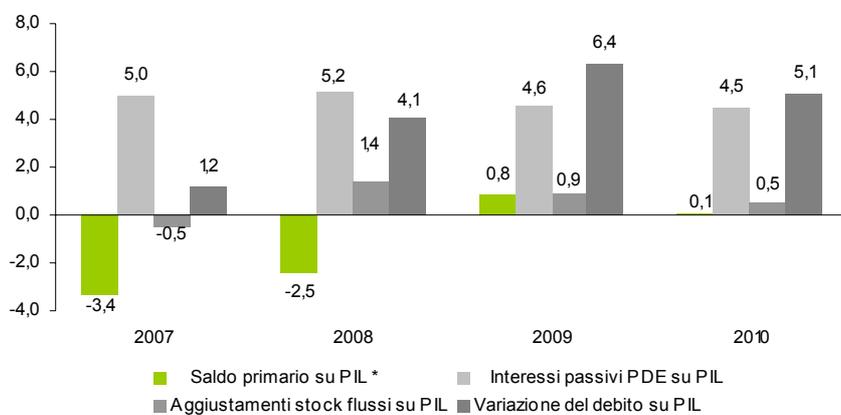
	2007 (a)	2008 (b)	2009 (b)	2010 (c)
Indebitamento netto PDE sul PIL(**)	1,6	2,7	5,4	4,6
Saldo primario su PIL (**)	-3,4	-2,5	0,8	0,1
Interessi passivi PDE su PIL	5,0	5,2	4,6	4,5
Aggiustamenti stock flussi su PIL	-0,5	1,4	0,9	0,5
Variazione del debito su PIL	1,2	4,1	6,4	5,1

(*) Eventuali mancate quadrature sono dovute agli arrotondamenti.

(**) con segno opposto rispetto al Prospetto 1

a) dati definitivi b) dati semidefinitivi c) dati provvisori.

FIGURA 3.
DETERMINANTI
DELLA VARIAZIONE
DEL DEBITO SUL PIL
Anni 2007-2010, valori
percentuali



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

NOTA METODOLOGICA⁵

Le tavole della Notifica sono state trasmesse alla Commissione Europea⁶ lo scorso 30 Settembre, in applicazione del *Protocollo sulla Procedura per i Disavanzi Eccessivi (PDE)*, annesso al *Trattato di Maastricht*⁷ 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.

Nelle tavole sono illustrati gli aggregati di finanza pubblica fondamentali per la *policy* dell'Unione Europea, compilati in base al Codice delle Buone Pratiche definito dall'Ecofin (*Consiglio Economico e Finanziario*) nel febbraio 2003.

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.

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)⁸. In alcuni casi tuttavia si fa riferimento a regolamenti specifici che trovano applicazione solo per le statistiche elaborate nell'ambito della PDE⁹. In particolare, i principi di valutazione si discostano da quelli del Sec95 in quanto, nel caso del debito pubblico, prevedono che sia calcolato al valore nominale e non a quello di mercato; nel caso degli interessi passivi, che il calcolo ai fini della PDE includa i flussi netti da contratti derivati (*swaps* e *forward rate agreements*), che sono invece esclusi nei conti secondo il Sec95.

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. Negli ultimi anni, a seguito del lavoro, svolto in collaborazione tra i tre istituti, finalizzato all'armonizzazione ed alla integrazione del processo statistico, le discrepanze statistiche sono risultate 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 AP¹⁰.

⁵ 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".

⁶ Ufficio Statistico delle Comunità Europee - Eurostat.

⁷ 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.

⁸ Cfr.: Regolamento n. 2223/96.

⁹ 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.

¹⁰ Ad esempio, non sono inclusi nel debito i Bot nel portafoglio degli enti di previdenza.

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 AP¹¹.

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**¹², 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.

¹¹ 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 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).

¹² 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).

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'indebitamento¹³. 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.

■ **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 Sec95¹⁴), 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

¹³ 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.

¹⁴ Si tratta infatti delle stesse partite finanziarie che compaiono nel conto finanziario delle Amministrazioni Pubbliche.

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 sono stati contabilizzati nell'indebitamento.

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 Finanze¹⁵.

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 Finanze¹⁶, 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.

¹⁵ La base informativa e la metodologia di calcolo applicata sono a cura del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

¹⁶ Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze.