



Nota tecnica

Adeguamenti del modello svizzero e del modello internazionale di statistica finanziaria (modelli SF e GFS) al 28 settembre 2020

1. Introduzione

Dal 24 settembre 2015 la sezione Statistica finanziaria dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) pubblica dati e indicatori secondo le nuove direttive di statistica finanziaria (GFSM 2014¹) del Fondo monetario internazionale (FMI). Il passaggio al GFSM 2014 segna la conclusione della prima fase dell'armonizzazione metodologica con il sistema dei conti nazionali² dell'Ufficio federale di statistica (UST). Nella pubblicazione del 7 settembre 2017 i dati del modello GFS (operazioni non finanziarie, consistenze del conto patrimoniale) sono stati allineati al sistema dei conti nazionali. Con la revisione del 2020 anche le operazioni finanziarie su attività e passività e gli altri flussi economici³ sono stati allineati al sistema dei conti nazionali e pubblicati nel modello GFS. Dove giustificato gli adeguamenti riguardano l'intera serie temporale dal 1990.

Dopo la revisione le differenze tra il modello GFS di statistica finanziaria e il sistema dei conti nazionali della Svizzera per il settore delle amministrazioni pubbliche riguardano esclusivamente l'esposizione dei risultati, basata su punti di vista diversi, e l'estensione del consolidamento. Se il modello GFS presenta le finanze pubbliche sotto il profilo dell'analisi fiscale e politica, il sistema dei conti nazionali si concentra sulla produzione, ossia sulla creazione di valore.

2. Principali adeguamenti della revisione del modello GFS

Canone radiotelevisivo generale

Fino al 2018 in Svizzera la riscossione del canone radiotelevisivo dipendeva dal possesso di un apparecchio di ricezione. Il «canone Billag» veniva prelevato soltanto presso le economie domestiche che dimostravano di possedere un apparecchio di ricezione. Nei conti nazionali questa tassa era considerata un'uscita legata ai consumi delle economie domestiche o una prestazione preliminare delle imprese e le amministrazioni pubbliche non ne erano interessate. Con la revisione della legge del 26 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV), dal 1° gennaio 2019 il canone dipendente dal possesso di un apparecchio di ricezione è stato sostituito da un *canone radiotelevisivo generale* che, secondo la definizione del MGDD⁴, va contabilizzato come imposta (posizione GFS 114523) applicata alle economie domestiche e alle imprese. Le entrate fiscali sono incassate dalla Confederazione, che le riversa ai fornitori di servizi radiotelevisivi. Di conseguenza questi pagamenti devono essere contabilizzati anche come contributi/sussidi (posizione GFS 2521). L'imputazione alle amministrazioni pubbliche non ha praticamente alcuna incidenza sul saldo e ammonta a circa 1 miliardo di franchi annui. Da un chiarimento che Eurostat ha apportato al MGDD nel 2016 è inoltre emerso che anche il vecchio canone Billag doveva essere

¹ Government Finance Statistics Manual 2014 (<https://www.imf.org/external/np/sta/gfsm/>)

² I conti nazionali si basano sul sistema europeo dei conti nazionali e regionali (SEC 2010), compatibile con il GFSM 2014. Sia il SEC 2010 che il GFSM 2014 si fondano sul conto economico nazionale, vale a dire il «System of National Accounts» (SNA 2008) delle organizzazioni internazionali (ONU, OCSE, FMI, Banca mondiale, Commissione europea).

³ Per le operazioni che riguardano voci di bilancio, il GSFM 2014 distingue tra operazioni non finanziarie, operazioni finanziarie e altri flussi economici («other economic flows»). Mentre le transazioni sono influenzabili a livello di politica finanziaria e presentano indicatori determinanti per l'analisi politico-finanziaria, i flussi non prevedibili e non influenzabili sono contabilizzati separatamente come «altri flussi economici». Questi ultimi sono rilevanti per spiegare le variazioni della sostanza netta da un periodo all'altro.

⁴ Manual on Government Deficit and Debt, 2019 (versione attuale), 1.2.4.7., §145.

considerato un'imposta, perché già allora i proprietari di apparecchi di ricezione non avevano la possibilità di essere esonerati («opting-out»)⁵. Per questo motivo anche il canone Billag viene contabilizzato retroattivamente come imposta e contributo (posizioni GFS 114523 e 2521).

Ricavi da aste (ad es. licenze per la telefonia mobile)

Prima del 2017 i ricavi provenienti dalla messa all'asta di frequenze venivano considerati straordinari e venivano contabilizzati al momento del flusso dei fondi (ai sensi del freno all'indebitamento), sebbene fossero generati da concessioni dalla durata pluriennale. Dall'esercizio 2017, nella presentazione dei conti della Confederazione essi sono delimitati secondo il principio della conformità temporale per tutto il periodo di validità di radiocomunicazione rilasciata. Ciò è in linea con la «Eurostat Guidance Note Amending the MGDD 2016» del 27 marzo 2017, che considera questi ricavi per tutto il periodo di validità a titolo di «diritti di sfruttamento di giacimenti» (posizione GFS 1415). Per questo motivo i ricavi generati dalle aste delle frequenze vengono contabilizzati con effetto retroattivo in questa posizione GFS nel rispetto del principio della conformità temporale. Ciò vale anche per i ricavi ottenuti da aste simili («Wireless Local Loop» WLL e licenze UMTS).

Contrassegno autostradale e tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni

I proventi del *contrassegno autostradale* e della *tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP)* non vengono più considerati imposte («altre imposte sulla produzione» o «altre imposte correnti», posizione GFS 11452), ma come «pagamenti per la produzione di beni e servizi non destinabili alla vendita» (posizione GFS 1423). Ciò si giustifica col fatto che il SEC 2010 non prevede ricavi dall'estero per le imposte come nel caso del contrassegno autostradale e della TTPCP. Inoltre, non esiste una vera e propria contoprestazione in ambito di imposte.

Attribuzione alla COFOG

Le attribuzioni alla *classificazione dei settori di compiti dello Stato (COFOG)*⁶ sono state in parte adeguate. Ad esempio, l'attribuzione degli ammortamenti corrisponde a quella del metodo 6 del Manuale COFOG di Eurostat⁷. Vi sono anche stati adeguamenti nel settore delle uscite per la ricerca e lo sviluppo: l'attribuzione non avviene più unicamente alla posizione 01.4 ricerca fondamentale, ma è stata estesa ad altre posizioni⁸.

Movetia

Secondo le prescrizioni di settorizzazione SEC 2010, dall'esercizio 2017 la *Fondazione svizzera per la promozione degli scambi e della mobilità (FPSM)*, che opera con il nome di *Movetia*⁹, viene registrata come *conto speciale della Confederazione*. Si tratta di un'unità istituzionale, ossia un produttore di beni e servizi non destinabili alla vendita controllato dalla Confederazione. Tuttavia, con spese totali pari a 38 milioni nel 2018, l'influenza esercitata da questa nuova unità consolidata sul settore parziale Confederazione è trascurabile.

⁵ *Manual on Government Deficit and Debt*, 2019 (versione attuale), 1.2.4.7., §148.

⁶ *Classification of the Functions of Government*. La versione attuale di tale classificazione è stata elaborata nel 1999 dalla Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e pubblicata dalla Divisione Statistiche delle Nazioni unite quale classificazione standard ai fini delle attività governative.

⁷ *Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics - Classification of the Functions of Government (COFOG)*, 2019.

⁸ 02.4 Difesa nazionale, 03.5 Ordine pubblico e sicurezza, 04.81 R&S Questioni economiche, commerciali e di lavoro generali, 05.5 Protezione dell'ambiente, 06.5 Abitazioni e opere pubbliche, 07.5 Sanità, 08.5 Tempo libero, cultura e chiesa, 09.7 Formazione ed educazione, 10.8 Sicurezza sociale.

⁹ Movetia è stata costituita nel marzo del 2016 dalla Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI), dall'Ufficio federale della cultura (UFC) e dalla Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE). Il suo scopo è promuovere gli scambi e la mobilità all'interno del sistema educativo e nel settore extrascolastico in Svizzera, in Europa e nel resto del mondo. La fondazione intende essere un polo di contatto e di informazione per lo scambio e la mobilità. Sensibilizza la società, la politica e i media in merito all'importanza dell'argomento. Essa è inoltre responsabile per i programmi di scambio e di mobilità in Svizzera e all'estero.

Altri adeguamenti

Con la presente revisione sono stati effettuati diversi altri *adeguamenti nell'attribuzione di posizioni del SEC 2010* che hanno in parte un impatto sulle posizioni di bilancio. Inoltre, è stato necessario apportare delle *correzioni*, che nel quadro di questa revisione sono riconducibili a incongruenze nei dati. Per maggiori dettagli al riguardo si rimanda al numero 3.

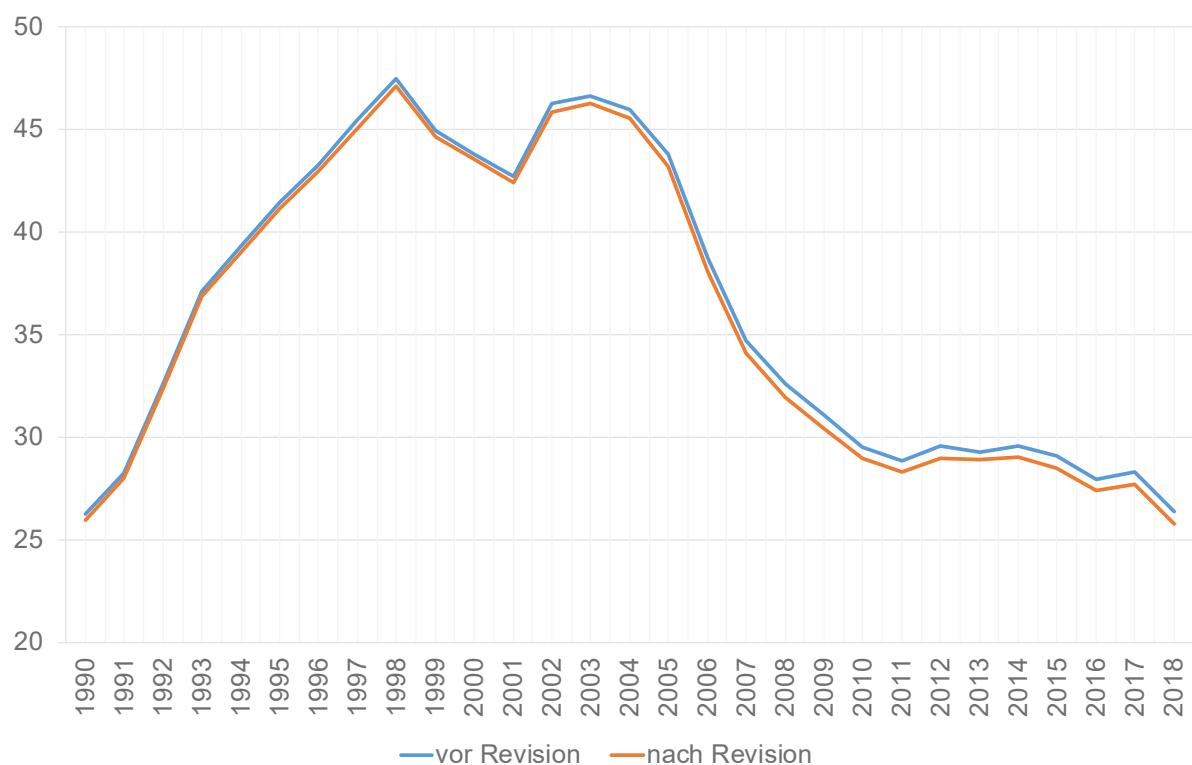
3. Principali conseguenze della revisione del modello GFS¹⁰

3.1. Posizioni del conto patrimoniale (consistenze)

Debito lordo secondo i criteri di Maastricht

Secondo il SEC 2010, depositi in contanti, conti di deposito con valori patrimoniali sequestrati e passività correnti non costituiscono «crediti commerciali e anticipazioni» (posizione GFS 6304), ma sono considerati «altri conti attivi e passivi, esclusi i crediti commerciali e le anticipazioni» (posizione GFS 63082). Poiché secondo i criteri di Maastricht questi ultimi non rientrano nel debito lordo, la relativa quota diminuisce in media di 0,44 punti percentuali (dal 1990) praticamente solo a causa di questa correzione. La quota del 2018 ammonta al 25,8 per cento (prima 26,4%).

Figura 1: Amministrazioni pubbliche, indebitamento secondo Maastricht (in % del PIL)



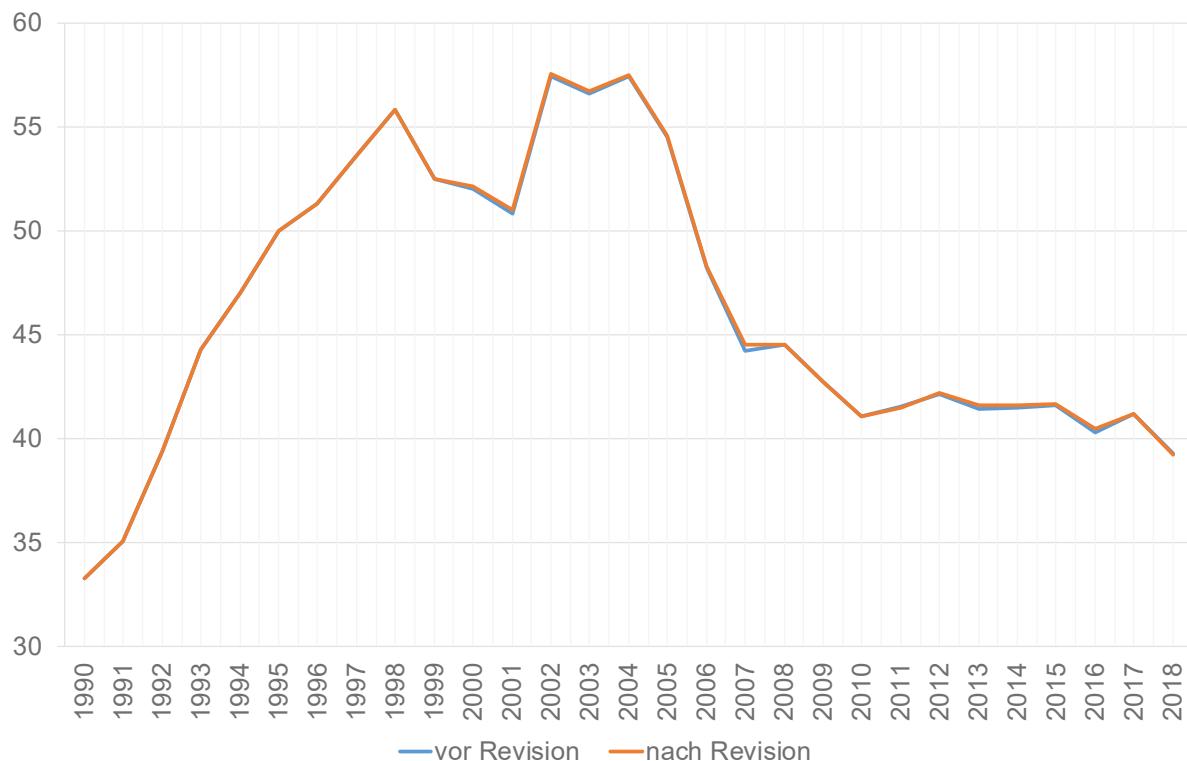
Tasso di indebitamento secondo il FMI (quota di capitale di terzi)

Contrariamente alla definizione di indebitamento lordo secondo i criteri di Maastricht, la posizione «altri conti attivi e passivi, esclusi i crediti commerciali e le anticipazioni» corrisponde alla definizione di debito

¹⁰ Per motivi di comparabilità, tutte le quote indicate (sia prima che dopo la revisione) sono state calcolate utilizzando l'attuale PIL nominale secondo la revisione 2020 (pubblicata dall'UFS il 28.9.2020).

secondo il FMI. Per questo motivo non vi sono cambiamenti degni di nota per questa quota, eccetto alcune correzioni marginali nel quadro della presente revisione.

Figura 2: Amministrazioni pubbliche, quota del capitale di terzi secondo il FMI (in % del PIL)



Valori patrimoniali finanziari (attività finanziarie)

Secondo il SEC 2010, il conto di bilancio «rettificazioni di valore su mutui» non deve essere considerato una deduzione nei valori patrimoniali di carattere finanziario, perché l'azzeramento di un debito è una misura contabile del creditore e quindi non può essere incluso, a meno che non sia stato deciso di comune accordo con il debitore. Non è il caso dei mutui da beni amministrativi della Confederazione. Non tenere conto di queste rettificazioni di valore comporta un corrispondente aumento delle attività finanziarie (posizione GFS 6204), che nel 2018 ammontavano a 2,22 miliardi di franchi. In precedenza la differenza ha superato addirittura i 10 miliardi di franchi. Questo perché prima dell'introduzione delle norme di presentazione dei conti IPSAS per gli strumenti finanziari dell'esercizio 2017, sono state effettuate rettificazioni di valore di mutui nei beni amministrativi ancora più importanti.

Valori patrimoniali non finanziari (attività non finanziarie)

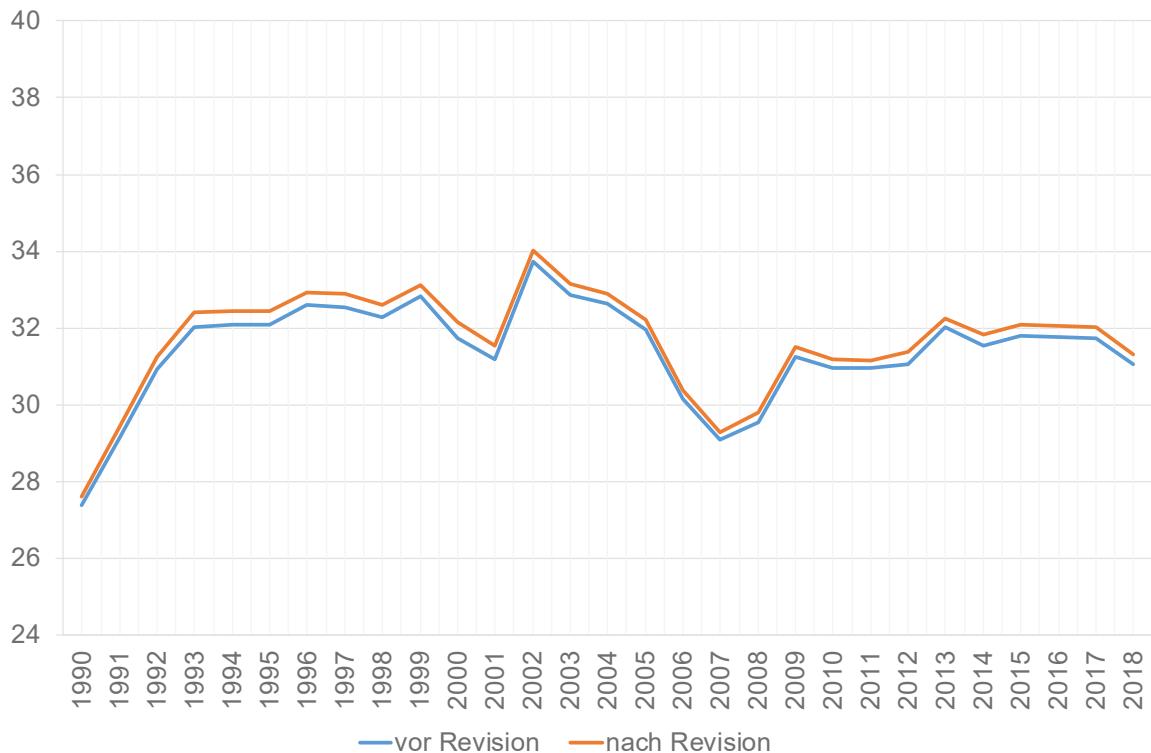
Finora nei dati è stato tenuto conto di tutte le strade nazionali in costruzione, iscritte all'attivo presso l'Ufficio federale delle strade (USTRA), il fondo infrastrutturale (FI, fino a fine 2017) e il Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA, dal 2018) (posizione GFS 61113). Nel quadro della revisione attuale, è stato tuttavia constatato che al passaggio al FOSTRA (e prima del FI) delle immobilizzazioni in corso, i valori contabili di queste ultime sono rimasti presso l'USTRA e non sono stati stornati, causando una doppia contabilizzazione. L'errore è stato corretto e ora ci si basa soltanto sulle immobilizzazioni in corso presso l'USTRA. In tal modo la posizione valori patrimoniali di carattere non finanziario (attività non finanziarie) diminuisce. La riduzione per il 2018 ammonta a 6,65 miliardi di franchi.

3.2. Operazioni (grandezze di flusso) nel conto economico e nel conto immobilizzazioni

Quota d'incidenza della spesa pubblica

Sostanzialmente, il lieve aumento medio della quota d'incidenza della spesa pubblica di circa 0,29 punti percentuali (dal 1990) è dovuto al fatto che i contributi alle emittenti radiotelevisive secondo la LRTV sono considerati sussidi (v. n. 2). Per il 2018 ciò corrisponde a circa 1,32 miliardi di franchi.

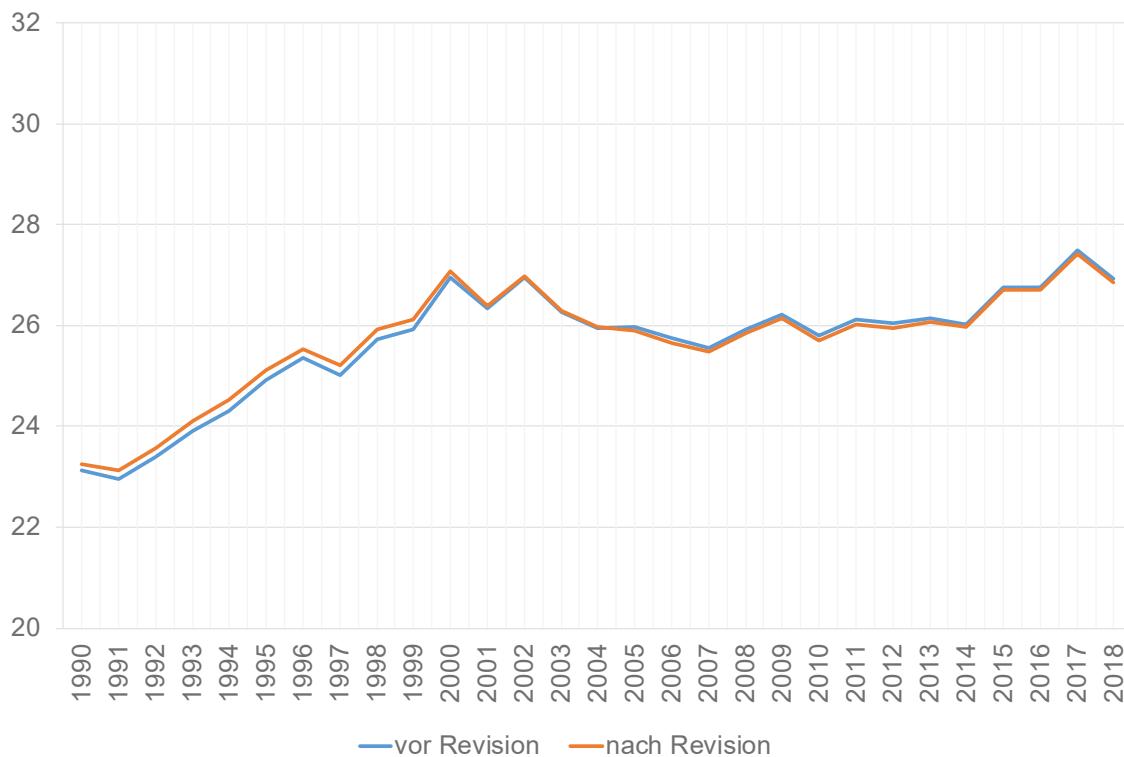
Figura 3: Amministrazioni pubbliche, quota d'incidenza della spesa pubblica (in % del PIL)



Aliquota fiscale

La revisione ha prodotto un aumento medio dell'aliquota fiscale soltanto lieve (+0,03 punti percentuali). Ciò è riconducibile al fatto che due effetti diversi si annullano in gran parte a vicenda (v. anche n. 2): da un lato le entrate provenienti dalla vendita del contrassegno autostradale e dalla TTPCP non vengono più considerate entrate fiscali, ma vendite da beni e prestazioni di servizi; dall'altro, il canone radiotelevisivo è ora considerato un'imposta. Tuttavia, a seconda del periodo uno degli effetti prevale sull'altro. Nel periodo 1990–2004 le entrate del canone radiotelevisivo superano quelle realizzate con il contrassegno autostradale e la TTPCP, permettendo così un aumento medio di 0,14 punti percentuali dell'aliquota fiscale, mentre tra il 2005 e il 2018 avviene il contrario (-0,08 punti percentuali).

Figura 4: Amministrazioni pubbliche, aliquota fiscale (in % del PIL)



Rimanenti ricavi

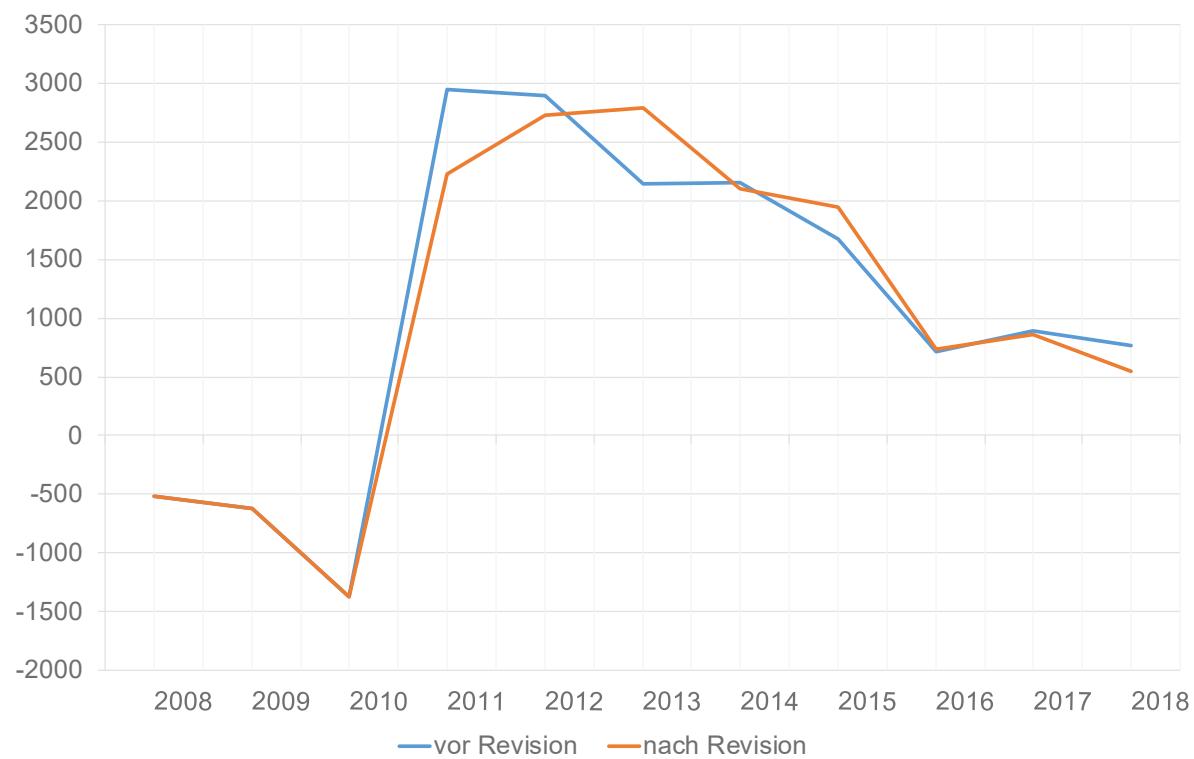
Poiché le entrate provenienti dalla vendita del contrassegno autostradale e dalla TTPCP vengono ora contabilizzate nei rimanenti ricavi, questa posizione aumenta in misura corrispondente alla relativa diminuzione delle entrate fiscali. Inoltre, anche la periodizzazione delle entrate provenienti dall'attribuzione delle licenze di telefonia mobile comporta un aumento. Per il 2018 ciò corrisponde a circa 2,14 miliardi di franchi.

4. Principali conseguenze della revisione del modello nazionale SF

Dall'esercizio 2008 il modello SF nazionale si basa sul Modello di presentazione dei conti armonizzato per i Cantoni e i Comuni (MPCA2). I dati antecedenti al 2008 sono stati rilevati in base all'MPCA1, meno dettagliato rispetto all'MPCA2.

Dall'esercizio 2011, nel settore Assicurazioni sociali gli utili e le perdite realizzati e non realizzati da strumenti finanziari figurano su un conto e influiscono soltanto sul risultato del conto economico. Con l'attuale revisione sono state ottenute nuove informazioni che permettono di separare retroattivamente il risultato economico realizzato e non realizzato in due conti di spesa e di ricavo diversi. Ciò significa che i *ricavi* e le *perdite realizzati* appaiono ora anche nel *conto di finanziamento*. Le ripercussioni sul conto di finanziamento delle assicurazioni sociali sono rappresentate nel seguente grafico:

Figura 5: Assicurazioni sociali, saldo del conto di finanziamento (in mio. fr.)



Dall'esercizio 2017 la fondazione Movetia figura anche nel modello nazionale SF come conto speciale della Confederazione. Per contro, la nuova attribuzione dei depositi in contanti, conti di deposito e rimanenti impegni correnti alla rubrica «altri conti attivi e passivi, esclusi i crediti commerciali e le anticipazioni» non ha alcun influsso sul tasso d'indebitamento lordo rilevante per il modello FS secondo la definizione del MPCA2.