

24 maggio 2005

Revisioni delle stime dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche per gli anni 2000-2004

Il 18 marzo 2005 Eurostat ha pubblicato i dati relativi alla prima notifica sull'indebitamento (deficit) e debito pubblico per il 2004 dei Paesi dell'Unione Europea, accompagnando quelli dell'Italia come quelli di altri Paesi, da note di commento.

Lo stesso giorno, l'Istat ha diffuso un comunicato fornendo i necessari chiarimenti sui motivi a base delle suddette note e sulle procedure seguite, in particolare specificando le operazioni la cui classificazione era oggetto di discussione.

Per alcune di queste operazioni Eurostat ha chiesto di effettuare subito una riclassificazione (ad esempio per i conferimenti di capitale effettuati dallo Stato al gruppo Ferrovie dello Stato Spa¹) che l'Istat ha effettuato ed inserito nella notifica del 1 marzo 2005; per altre la discussione è proseguita individuando le voci da sottoporre ad analisi e le stime da effettuare.

In particolare, per due operazioni oggetto di discussione, vista la loro complessità e il loro carattere di interesse generale, Eurostat prima di prendere la decisione ha richiesto la consultazione del Comitato Monetario Finanziario e di Bilancia dei Pagamenti (CMFB) ai cui quesiti hanno risposto gli Istituti nazionali di Statistica e le Banche Centrali dei 25 Paesi dell'Unione. Si tratta delle seguenti operazioni: (1) il finanziamento di Ispa per l'alta velocità (Treno Alta Velocità Spa, Tav); (2) la cartolarizzazione di immobili SCIP2 (Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici Srl).

A seguito dei risultati della consultazione del CMFB, Eurostat ha diffuso ieri, 23 maggio 2005, un comunicato² in cui sono precisate le decisioni prese.

Per quanto riguarda la prima operazione è stato deciso di classificare il debito contratto da Ispa per l'alta velocità nel debito delle amministrazioni pubbliche (AP), mentre è stata accettata la posizione dell'Italia di considerare che tali operazioni non hanno sostanzialmente influenza sull'indebitamento.

Con riferimento all'operazione Scip2 è stata confermata la modalità di registrazione già attuata dall'Istat del danno subito dalla società veicolo, mentre è stato deciso che la stima del rimborso alle famiglie deve gravare tutta sul conto del 2004.

Eurostat ha, inoltre, confermato che i versamenti delle banche titolari del servizio di riscossione delle imposte tramite modello F24 devono essere

¹ Riguardo alla classificazione dei conferimenti di capitale alle imprese pubbliche è stato richiesto ad Eurostat di costituire una task force al fine di chiarire alcuni trattamenti previsti dal Manuale la cui problematicità è emersa nella discussione sui trasferimenti di capitale alle Ferrovie dello Stato.

² Eurostat, Euro-Indicators, Decisions of Eurostat on deficit and debt, 23 may 2005

Istituto
nazionale
di statistica

Ufficio della comunicazione
Tel. + 39 06 4673.2243-2244

 Istat

NOTA PER LA STAMPA

considerati come partite finanziarie e quindi da inserire nel debito pubblico, con impatto nullo sull'indebitamento.

Sulla base di queste decisioni e dei dati forniti dall'Istat, Eurostat ha provvisoriamente posto il rapporto Indebitamento netto/Pil dell'Italia al 3,1 per cento sia per il 2003 che per il 2004.

Infine, al punto 5 del comunicato "Other outstanding issues", Eurostat ha precisato che dovevano essere chiariti e approfonditi i valori di altre operazioni (quali il trattamento dei trasferimenti della Unione Europea verso le imprese nazionali) che davano luogo a troppo alte discrepanze statistiche e a differenze tra i dati di stock e di flusso.

L'Istat ha, dal canto suo, messo in atto tutte le azioni necessarie per completare le suddette analisi e grazie alla disponibilità di nuove e più dettagliate informazioni che sono state assicurate dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS), ha calcolato le stime dell'impatto sull'indebitamento anche con riguardo a tali operazioni, dando così risposta conclusiva agli approfondimenti richiesti da Eurostat.

La serie rivista dei conti delle Amministrazioni Pubbliche per gli anni 2000-2004 è stata ora inviata ad Eurostat e, al fine di soddisfare il principio della trasparenza, viene contemporaneamente diffusa con questo comunicato. Inoltre, di seguito viene data ampia spiegazione delle revisioni effettuate, voce per voce.

Indebitamento netto, debito delle amministrazioni pubbliche e prodotto interno lordo – Milioni di euro – Anni 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Indebitamento netto	-8.800	-38.741	-34.463	-41.755	-43.652
Debito pubblico (a)	1.298.670	1.350.948	1.364.880	1.389.575	1.440.855
Pil	1.166.548	1.218.535	1.260.598	1.300.929	1.351.328
Indebitamento netto/Pil	(*) -0,8	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2
Debito pubblico/Pil	111,3	110,9	108,3	106,8	106,6

(a) Fonte Banca d'Italia., Rispetto ai dati diffusi in occasione della Notifica del 1° marzo, il debito è stato rivisto al rialzo di 1,0, 2,6, 2,8, 6,5 e 10,9 miliardi, rispettivamente nel 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004. Oltre alle ordinarie revisioni statistiche, gli aumenti riflettono nei primi quattro anni la riclassificazione del conto corrente in Tesoreria intestato a Sace. Inoltre, per effetto della decisione dell'Eurostat del 23 maggio scorso, i dati risentono, nel 2003 e nel 2004, della riclassificazione dei versamenti anticipati effettuati dai concessionari della riscossione e, nel 2004, dell'inclusione dei prestiti contratti da ISPA per il finanziamento degli investimenti relativi alla infrastruttura ferroviaria alta velocità/alta capacità.

(*) Per l'anno 2000 è stato compreso nell'indebitamento l'introito di 10,7 miliardi di euro realizzato con l'assegnazione delle licenze UMTS.

In seguito alle revisioni del conto economico consolidato, che tiene conto delle decisioni Eurostat del 23 maggio 2005 e delle nuove verifiche effettuate per tutte le operazioni in discussione, il Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche mostra per l'anno 2004 una stima dell'indebitamento netto sul Pil dello stesso valore dell'anno precedente pari al 3,2 per cento (Tavola 1). Rispetto alla stima diffusa il 1° marzo 2005 la revisione ha inciso negativamente, in rapporto al Pil, per due decimi di punto percentuali, mentre l'impatto della revisione per il 2003 è stato pari allo 0,3 per cento del Pil. In valore assoluto, la nuova stima dell'indebitamento netto ammonta a 43.652 milioni di euro, rispetto

a 41.755 milioni di euro del 2003. Con la revisione il saldo primario (indebitamento netto al netto della spesa per interessi) passa dal 2,1 del Pil del 2003 all'1,8 per cento del 2004. Il risparmio delle amministrazioni pubbliche, misurato dal saldo delle partite correnti, pur risultando negativo e pari a -1.097 milioni di euro, mostra un miglioramento rispetto al passivo di 6.816 milioni di euro registrato nel 2003.

La revisione del Conto delle Amministrazioni pubbliche ha comportato anche una modifica della pressione fiscale (rapporto tra la somma di imposte e contributi sociali e Pil) che è risultata pari al 42,6 per cento del Pil nel 2003 e al 41,7 per cento nel 2004 (minore di due decimi di punto nel 2003 e di un decimo di punto nel 2004 rispetto alla stima preliminare del 1° marzo 2005). Tale diminuzione ha riguardato le imposte in conto capitale in cui erano stati classificati i versamenti anticipati delle banche concessionarie della riscossione delle imposte, riclassificati, secondo la decisione di Eurostat come partita finanziaria.

Di seguito viene dato conto, in dettaglio, delle revisioni effettuate.

Revisioni delle stime dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per gli anni 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Indebitamento netto (notifica 1° marzo 2005)	-7.544	-35.963	-32.656	-37.792	-40.877
Indebitamento netto (notifica 1° marzo 2005) /Pil	-0,6	-3,0	-2,6	-2,9	-3,0
- integrazione dei trasferimenti ad imprese	-1.116	-1.995	-1.135	-843	-882
- Trasferimenti ad imprese per crediti di imposta diversi dal bonus per l'occupazione e per gli investimenti	-140	-783	-672	-429	-562
- riclassificazione dei versamenti delle banche concessionarie della riscossione delle imposte tramite F24	-	-	-	-2.691	-1.149
- rimborso alle famiglie a riduzione del costo sostenuto per l'acquisto delle abitazioni oggetto delle cartolarizzazioni (SCIP2)	-	-	-	-	-182
Totale Revisioni	-1.256	-2.778	-1.807	-3.963	-2.775
Revisioni/PIL	0,1	0,2	0,1	0,3	0,2
Indebitamento netto rivisto	-8.800	-38.741	-34.463	-41.755	-43.652
Indebitamento netto rivisto/PIL	-0,8	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2

- I finanziamenti che l'Italia riceve dall'Unione Europea (EU) sia come contributi a favore dell'agricoltura (FEOGA Garanzia) e sia per gli interventi a favore delle aree sottosviluppate (Fondi strutturali), figurano nei Conti nazionali per competenza economica, con la registrazione dei flussi in uscita del Conto del Resto del Mondo nel momento in cui avviene l'effettiva erogazione da parte della UE ed in entrata dei conti dei beneficiari (imprese e amministrazioni pubbliche). Vale a dire che, pur se i finanziamenti comunitari sono gestiti dalla Tesoreria dello Stato e quindi sono registrati nei conti di cassa dello Stato, in contabilità nazionale figurano direttamente nei conti dei beneficiari e che l'ammontare dei flussi registrati nelle uscite del Conto del Resto del Mondo è pari alla somma delle corrispondenti voci in entrata del Conto delle imprese e del Conto delle Amministrazioni pubbliche. Poiché nei conti di cassa del MEF, elaborati per la determinazione del fabbisogno del settore pubblico, sono considerati tutti i movimenti dei conti correnti di tesoreria attivati sia per la gestione dei finanziamenti comunitari che per quelli relativi alla compartecipazione nazionale a tali programmi, in ciascun anno possono verificarsi delle differenze tra quanto viene erogato dalla UE e quanto viene incassato dai beneficiari. Inoltre possono verificarsi delle differenze tra la stima di competenza del contributo netto dell'Italia al finanziamento del bilancio UE e quanto, nello stesso anno, la UE preleva effettivamente dal conto corrente di tesoreria ad essa intestato. Tali differenze incidono quindi sulla determinazione del fabbisogno di cassa, ma non incidono sull'indebitamento netto e sui conti delle imprese che registrano i finanziamenti per competenza economica. Nel 2004 la nuova impostazione del conto di cassa elaborato dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) ha evidenziato tutte le operazioni di tesoreria attivate per la gestione dei finanziamenti comunitari, distinguendole da quelle di pertinenza dello Stato. L'elaborazione di informazioni più dettagliate rispetto al passato da parte della RGS ha permesso la costruzione del conto di cassa secondo la nuova impostazione anche per il periodo 2000-2003. E' stato, quindi, possibile quantificare in modo più puntuale la quota di compartecipazione nazionale ai programmi comunitari e la differenza tra la valutazione di cassa dei finanziamenti comunitari che influenza il fabbisogno del settore pubblico rispetto alle valutazioni di competenza dei conti nazionali. Tale attribuzione più precisa ha permesso di migliorare la stima dei trasferimenti dello Stato alle imprese, con un impatto negativo sull'indebitamento netto, per gli anni dal 2000 al 2004, rispettivamente di 1.116, 1.995, 1.135, 843 e 882 milioni di euro.
- A seguito degli approfondimenti sui trasferimenti alle imprese sono state evidenziati crediti di imposte usufruiti dalle imprese, diversi dai bonus sull'occupazione e sugli investimenti (es. agevolazioni sul gasolio per autotrazione, rottamazione macchine agricole, attività di ricerca e sviluppo, incentivi agli esercenti di sale cinematografiche), che precedentemente non erano stati contabilizzati nel Conto delle A.P., pari

a 140 milioni di euro per il 2000, a 783 milioni per il 2001, a 672 milioni per il 2002, a 429 milioni per il 2003 e a 177 milioni per il 2004.

- A seguito della decisione Eurostat del 23 maggio 2005, è stato modificato il trattamento nei conti nazionali dell'operazione di finanziamento della linea ferroviaria ad alta velocità. Il debito contratto da Infrastrutture SpA e destinato a finanziare la società TAV, appartenente al gruppo Ferrovie dello Stato, è stato riclassificato come debito pubblico in quanto è stato ritenuto che la garanzia prestata corrisponda ad un effettivo impegno da parte dello Stato a rimborsare la maggior parte di esso. L'impatto sull'indebitamento netto è invece relativo all'importo effettivamente rimborsato anno per anno dallo Stato e per il momento è limitato al solo pagamento degli interessi. La decisione non ha generato alcuna modifica dell'indebitamento netto del 2004, essendo questa parte già stata registrata nei conti diffusi dall'Istat il primo marzo scorso.
- La legge 104 del 2004 ha attribuito agli inquilini degli immobili di proprietà degli Enti di Previdenza oggetto di cartolarizzazione nel 2001 e nel 2002, il diritto di acquistare l'appartamento del quale erano affittuari ai prezzi del 2001 anziché ai correnti prezzi di mercato, purché questi avessero manifestato formalmente la volontà di acquisto tra il 25 settembre e il 31 ottobre 2001.

Tale legge ha avuto due effetti:

- per gli appartamenti venduti prima dell'approvazione della legge, ha introdotto l'obbligo per lo Stato di rimborsare le famiglie che avevano comprato ad un prezzo superiore a quello del 2001;
- per gli appartamenti venduti dopo l'approvazione della legge, ha introdotto l'obbligo per lo Stato di indennizzare la società di cartolarizzazione SCIP per i mancati introiti futuri determinati dalla riduzione dei prezzi di vendita. In questo caso l'indennizzo è consistito nella concessione della garanzia statale su un prestito bancario per un ammontare di 800 milioni, pari alla stima del massimo danno potenzialmente generato dalla legge.

Sulla base della decisione Eurostat del 23 Maggio 2005, la stima del rimborso che dovrà essere complessivamente erogato alle famiglie per gli appartamenti venduti prima dell'approvazione della legge deve essere registrata ad incremento dell'indebitamento (tra i trasferimenti in conto capitale) nei conti del 2004, indipendentemente dal momento dell'effettiva erogazione, mentre la registrazione dell'indennizzo alla società SCIP per i mancati introiti futuri dovrà avvenire nel corso del tempo, nel momento in cui si verificheranno le vendite a prezzi ridotti.

L'impatto della decisione sulla revisione dei conti 2004 si limita alla prima fattispecie, relativa agli appartamenti venduti prima dell'approvazione della legge, in quanto, per la seconda, è stato confermato il trattamento dell'indennizzo a SCIP effettuato dall'Istat in occasione della pubblicazione del deficit avvenuta nello scorso mese di marzo. L'indebitamento del 2004 è stato pertanto rivisto al rialzo per 182 milioni di euro, pari alla stima del rimborso che dovrà essere erogato alle famiglie.

- In seguito alla decisione di Eurostat è stata riclassificata come partita finanziaria la parte degli importi dei versamenti delle banche titolari del servizio di riscossione delle imposte a mezzo modello F24, stimati per competenza, pari a 2.691 e 1.149 milioni di euro, per gli anni 2003 e 2004, inizialmente classificata come imposta in conto capitale. Nel 2003 il Decreto-legge n.341/2003 stabiliva che le Banche di maggiori dimensioni, effettuassero, entro la fine dell'anno un versamento pari all'1% degli introiti realizzati nell'anno precedente, a pena, in caso di mancato versamento, di decadenza della convenzione stipulata con lo Stato per la riscossione delle imposte. A partire dall'anno successivo le banche erano autorizzate a recuperare le somme versate nell'anno precedente, con l'obbligo però di effettuare un nuovo versamento entro il mese di dicembre. Considerando che il versamento, disposto dal DL n.341, è motivato dall'aumento delle tipologie di entrate delle Amministrazioni pubbliche mediante "versamento unitario" (F24) e che a partire dal 2004 l'alternarsi del recupero e del nuovo versamento, che va a compensare il recupero, non permette al sistema bancario di reintrodurre il primo versamento effettuato nel 2003, aveva fatto ritenere all'Istat che, per detto anno, si fosse in presenza di una nuova tipologia di imposte, da registrare in entrata nel conto economico dello Stato. A detto trattamento, lo scorso anno l'Eurostat si era pronunciato con una semplice richiesta di approfondimento. Per l'anno 2004 il D.L. n.282 del novembre 2004, ha innalzato all'1,5% la misura del versamento a carico delle banche sul volume delle riscossioni per lo svolgimento di tale servizio, da effettuarsi entro la fine di dicembre. L'Istat, in analogia a quanto operato l'anno precedente, aveva classificato tali versamenti come imposta considerando, però, solo la quota corrispondente al volume di introiti relativo ai nuovi tributi che si sono aggiunti in detto anno nel "versamento unitario" a fronte di nuove disposizioni legislative e nuove convenzioni con le amministrazioni locali. La riclassificazione dei versamenti delle banche concessionarie della riscossione delle imposte come operazioni finanziarie ha comportato un impatto sul debito pubblico ai fini di Maastricht.
- La revisione dell'indebitamento netto ha comportato una riduzione del divario con il fabbisogno di cassa elaborato dal Ministero dell'economia. Tale divario è imputabile principalmente all'effetto degli sfasamenti temporali tra il momento della competenza e quella della cassa e alle riclassificazioni contabili. La differenza complessiva tra indebitamento e fabbisogno è stata mediamente nell'ultimo quadriennio pari allo 0,7 % del PIL, in notevole diminuzione rispetto alle valutazioni precedenti. Inoltre le analisi effettuate con le maggiori informazioni disponibili hanno permesso di ridurre le discrepanze statistiche (differenze non spiegate) tra indebitamento netto e fabbisogno di cassa, pur se, come si ricorda, i due aggregati sono prodotti dalle due Istituzioni con metodologie e fonti indipendenti.

Tavola 1 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche – milioni di euro correnti

VOCI	2000	2001	2002	2003	2004	Variazioni %	
						2003 su 2002	2004 su 2003
USCITE							
Spesa per consumi finali	213.300	229.518	238.921	253.035	260.063	5,9	2,8
Redditi da lavoro dipendente	123.480	131.084	136.423	143.870	148.248	5,5	3,0
Consumi intermedi	58.214	62.338	63.411	66.978	66.755	5,6	-0,3
Acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market (prestazioni sociali in natura)	27.512	31.299	33.084	33.909	36.302	2,5	7,1
Ammortamenti	14.700	15.612	16.394	17.237	18.342	5,1	6,4
Imposte indirette	11.560	11.579	12.377	11.722	15.806	-5,3	34,8
Risultato netto di gestione	577	146	81	239	172	195,1	-28,0
Produzione di servizi vendibili, produzione di beni e servizi per uso proprio e vendite residuali (-)	-22.743	-22.540	-22.849	-20.920	-25.562	-8,4	22,2
Contributi alla produzione	13.903	14.670	13.641	14.194	14.471	4,1	2,0
Imposte dirette	-	-	-	-	-	-	-
Prestazioni sociali in denaro	195.460	202.291	214.035	224.445	234.181	4,9	4,3
Trasferimenti ad enti pubblici	-	-	-	-	-	-	-
Trasferimenti a istituzioni sociali private	2.918	3.227	3.842	4.259	4.274	10,9	0,4
Aiuti internazionali (compresa IV risorsa)	6.557	6.478	8.598	10.307	11.157	19,9	8,2
Trasferimenti diversi a famiglie e imprese	4.720	5.435	5.080	5.506	5.844	8,4	6,1
Altre uscite correnti	467	605	668	754	866	12,9	14,9
USCITE CORRENTI AL NETTO INTERESSI	437.325	462.224	484.785	512.500	530.856	5,7	3,6
Interessi passivi	75.333	79.570	72.547	69.275	68.434	-4,5	-1,2
TOTALE USCITE CORRENTI	512.658	541.794	557.332	581.775	599.290	4,4	3,0
Investimenti e acquisti netti di altre attività non finanziarie	14.252	30.476	24.049	34.138	34.927	42,0	2,3
Contributi agli investimenti	14.143	17.662	19.031	19.043	17.638	0,1	-7,4
di cui: ad enti pubblici	-	-	-	-	-	-	-
Altri trasferimenti in c/capitale	2.147	5.302	5.571	5.239	2.997	-6,0	-42,8
TOTALE USCITE IN CONTO CAPITALE	30.542	53.440	48.651	58.420	55.562	20,1	-4,9
TOTALE USCITE AL NETTO INTERESSI	467.867	515.664	533.436	570.920	586.418	7,0	2,7
TOTALE USCITE COMPLESSIVE	543.200	595.234	605.983	640.195	654.852	5,6	2,3
ENTRATE							
Risultato lordo di gestione	15.277	15.758	16.475	17.476	18.514	6,1	5,9
Interessi attivi	1.932	3.423	2.852	2.662	2.900	-6,7	8,9
Imposte indirette	175.171	176.492	185.116	187.345	195.207	1,2	4,2
Imposte dirette	170.547	182.690	178.964	178.098	184.175	-0,5	3,4
Contributi sociali effettivi	144.199	149.841	157.504	165.101	171.198	4,8	3,7
Contributi sociali figurativi	3.884	3.978	3.737	3.798	3.558	1,6	-6,3
Trasferimenti da enti pubblici	-	-	-	-	-	-	-
Aiuti internazionali	1.106	613	546	1.146	1.803	109,9	57,3
Trasferimenti diversi da famiglie e imprese	13.268	15.831	15.737	14.122	15.284	-10,3	8,2
Altre entrate correnti	3.906	4.465	5.003	5.211	5.554	4,2	6,6
TOTALE ENTRATE CORRENTI	529.290	553.091	565.934	574.959	598.193	1,6	4,0
Contributi agli investimenti	2.762	1.208	1.483	3.394	2.689	128,9	-20,8
Imposte in conto capitale	1.117	1.065	2.986	19.235	9.572	544,2	-50,2
Altri trasferimenti in c/capitale	1.231	1.129	1.117	852	746	-23,7	-12,4
TOTALE ENTRATE IN C/CAPITALE	5.110	3.402	5.586	23.481	13.007	320,4	-44,6
TOTALE ENTRATE COMPLESSIVE	534.400	556.493	571.520	598.440	611.200	4,7	2,1
Saldo corrente al netto interessi	91.965	90.867	81.149	62.459	67.337	-	-
Risparmio o disavanzo	16.632	11.297	8.602	-6.816	-1.097	-	-
Saldo generale al netto interessi	66.533	40.829	38.084	27.520	24.782	-	-
Indebitamento (-) o Accreditamento (+)	-8.800	-38.741	-34.463	-41.755	-43.652	-	-

Tavola 2 - Rapporti caratteristici del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche

	2000	2001	2002	2003	2004
Indebitamento netto / Pil	-0,8	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2
Saldo primario / Pil	5,7	3,4	3,0	2,1	1,8
Saldo corrente / Pil	1,4	0,9	0,7	-0,5	-0,1
Pressione fiscale (a)	42,4	42,2	41,9	42,6	41,7
Entrate correnti / Pil	45,4	45,4	44,9	44,2	44,3
Entrate totali / Pil	45,8	45,7	45,3	46,0	45,2
Uscite correnti / Pil	43,9	44,5	44,2	44,7	44,3
Uscite totali al netto interessi / Pil	40,1	42,3	42,3	43,9	43,4
Uscite totali / Pil	46,6	48,8	48,1	49,2	48,5