

Finanza Locale Monitor

Direzione Studi e Ricerche

Aprile 2023

Finanza Locale Monitor**Il debito delle Amministrazioni locali nel 2022**

Nel 2020 il debito pubblico italiano è salito fino al 154,9% del PIL, con un incremento di oltre 20 punti percentuali in un anno: il biennio successivo è stato caratterizzato da un calo del rapporto debito/PIL, che resta però su livelli elevati. Il Documento di Economia e Finanza (DEF), recentemente pubblicato, presenta uno scenario programmatico caratterizzato da una discesa piuttosto lenta del rapporto debito/PIL fino al 2026, a causa dell'incidenza dei crediti fiscali legati ai bonus edilizi, anche se prevede il ritorno ai livelli pre-crisi (quelli del 2019) entro la fine del decennio.

L'aumento ha interessato soprattutto il debito delle Amministrazioni centrali mentre, per quanto riguarda il debito delle Amministrazioni locali, è in atto ormai da alcuni anni una graduale riduzione. Nel 2022, il debito locale si è ridotto di 600 milioni di euro, scendendo al 4,6% del PIL, il minimo dal 2003.

Tali andamenti sono coerenti con le regole di finanza pubblica che hanno spinto gli Enti territoriali a registrare ampi miglioramenti dei saldi, con frequenti avanzi di bilancio, a fronte, viceversa, del significativo allargamento del deficit a livello centrale permesso dalla sospensione dei target di finanza pubblica europei dal 2020 sino all'anno in corso.

Quanto osservato a livello aggregato si declina poi diversamente tra comparti istituzionali e territori: scende il debito di Comuni, Province e Città Metropolitane, mentre sale quello delle Regioni. L'incremento del debito regionale è però territorialmente concentrato nelle Regioni del Centro, dove incide particolarmente il debito contratto dalla Regione Lazio che, da solo, rappresenta il 15% del debito locale totale.

Cambiano anche gli strumenti di finanziamento utilizzati: nel corso degli ultimi anni si è assistito in generale ad una riduzione del debito finanziato con l'emissione di titoli obbligazionari, a favore di un maggior ricorso a mutui e prestiti, dati anche i tassi d'interesse bassi prevalenti fino a metà 2021. La ricomposizione del debito si è tradotta in una riduzione del costo medio del debito locale nel 2021. Il rialzo dei tassi del 2022 suggerisce che la spesa delle Amministrazioni locali per gli interessi potrebbe tornare ad aumentare.

Aprile 2023

Nota Trimestrale

Direzione Studi e Ricerche**Industry and Banking Research****Laura Campanini**
Economista

Ha collaborato:

Ref. Ricerche**Fedele de Novellis****Valentina Ferraris**

Indice

Il debito delle Amministrazioni locali nel 2022	3
Il calo del debito locale non interessa le Regioni	4
Il debito cala ovunque, ma non nel Centro	5
Tra le regioni, un andamento piuttosto eterogeneo	7
Aumenta il debito finanziato con mutui, scendono le obbligazioni	9
Nel 2021 scende ancora la spesa per interessi degli Enti territoriali: ma il 2022 segna una svolta	12
In calo le passività verso le altre Amministrazioni	14

Il debito delle Amministrazioni locali nel 2022

Nel biennio 2020-21 il debito pubblico ha sperimentato una forte accelerazione in conseguenza dell'intervento massiccio a sostegno dell'economia per contrastare gli effetti legati all'epidemia da Covid; **nel 2022, nonostante il considerevole impegno di risorse pubbliche per compensare in parte imprese e famiglie dei rincari nel settore energetico, l'incremento del debito pubblico è risultato più contenuto**. Si tratta comunque di un aumento di 84 miliardi di euro; incrementi simili si sono registrati negli anni immediatamente successivi alla crisi dei debiti sovrani, ma da allora la crescita annua dello stock di debito è stata più limitata, mediamente di 46 miliardi all'anno tra il 2014 e il 2019.

Nonostante tale incremento, **il rapporto debito/PIL nel 2021 e nel 2022 si è contratto in misura significativa**, grazie al rimbalzo del PIL nominale, dopo il crollo osservato nel 2020. Il rimbalzo si è prodotto per effetto delle riaperture post-Covid; in parte, nel 2022, vi ha contribuito il maggiore aumento del deflatore del PIL rispetto agli anni precedenti.

Il 2022 è stato caratterizzato altresì da un aumento dell'onere del debito; dopo un periodo in cui la spesa per gli interessi era rimasta pressoché ferma in termini di PIL, nel 2022 si è assistito ad un incremento considerevole, legato sia al rialzo dei tassi, conseguenza del cambio di intonazione della politica monetaria data la maggior inflazione, che, in buona misura, all'impatto dei titoli indicizzati all'inflazione.

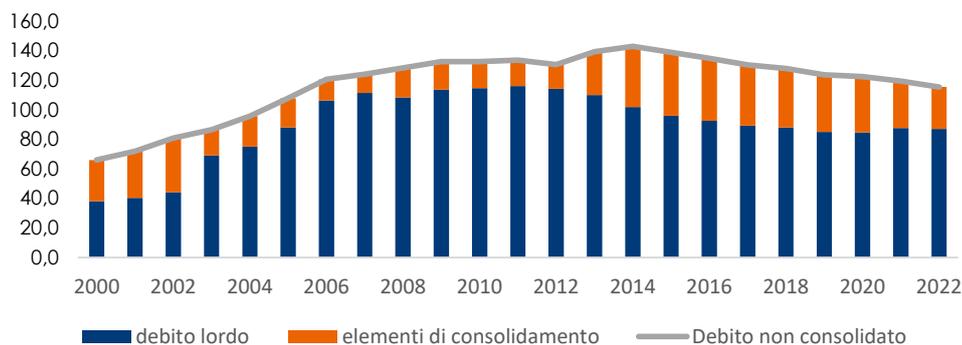
La crescita in valore assoluto del debito si è concentrata, ancora una volta, nelle Amministrazioni centrali, mentre **per le Amministrazioni locali nel loro complesso si è osservato un lieve calo dello stock di debito lordo, sceso a 87 miliardi di euro, 600 milioni di euro in meno rispetto al livello registrato nel 2021**. È dal 2012 che si assiste ad una discesa del debito locale, calato complessivamente di 29 miliardi rispetto al livello registrato nel 2011; solo nel 2021 si è osservato un incremento, che appare a posteriori più un'interruzione temporanea di una tendenza in atto da oltre un decennio che una sua inversione.

Debito consolidato delle Amministrazioni locali (miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Continuano, infine, a ridursi anche i cosiddetti "elementi di consolidamento", ovvero le passività contratte dalle Amministrazioni locali con altri Enti della Pubblica Amministrazione; nel 2022 la riduzione è stata di 3,4 miliardi di euro. Questo implica che il debito non consolidato (che include anche gli elementi di consolidamento) ha sperimentato una riduzione più ampia di quella registrata per il debito lordo (o consolidato, che esclude gli elementi di consolidamento), pari a 4 miliardi di euro.

Debito delle Amministrazioni locali, lordo e non consolidato (miliardi di euro)

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

In termini di PIL, il debito delle Amministrazioni locali è sceso al 4,6%, il minimo dal 2003.

In generale, le tendenze descritte sono un esito sia delle regole della finanza locale che, durante gli scorsi anni, hanno indotto gli Enti territoriali a migliorare in misura significativa i propri saldi (riducendo quindi la necessità di ricorso all'indebitamento) che, in parte, dall'inasprimento delle condizioni per l'accensione di nuovo debito¹, definite dal rapporto tra il costo di servizio del debito e le entrate correnti dell'Ente. Tuttavia, gli ultimi tre anni, caratterizzati da una divaricazione fra gli andamenti del debito delle Amministrazioni centrali rispetto a quelle locali, sono un esito della strategia di finanza pubblica adottata, per cui si sono utilizzati ampiamente gli spazi fiscali resisi disponibili dalla sospensione delle regole europee sui saldi, mantenendo invece i target per gli Enti locali. Il maggiore deficit registrato a livello centrale è stato a sua volta utilizzato per allargare gli spazi per gli interventi da parte delle Amministrazioni locali, incrementando i trasferimenti fra centro ed Enti periferici. È per questo, quindi, che **la divaricazione nell'andamento del debito nei diversi livelli di Governo non costituisce necessariamente un esito legato all'adozione di politiche caratterizzate da un maggiore rigore nel controllo dei conti.**

La strategia seguita appare più razionale rispetto a quanto accaduto in passato in altre fasi di crisi. Gli Enti territoriali hanno difatti beneficiato di maggiori risorse per far fronte alle emergenze della crisi, lasciando però l'onere di indebitarsi a carico dei livelli di Governo meglio attrezzati per raccogliere risorse. D'altra parte, non va dimenticato che, sino a pochi mesi fa, l'emissione di titoli caratterizzati da tassi d'interesse molto bassi da parte del Governo centrale era assecondata dai massicci acquisti da parte della BCE.

Il calo del debito locale non interessa le Regioni

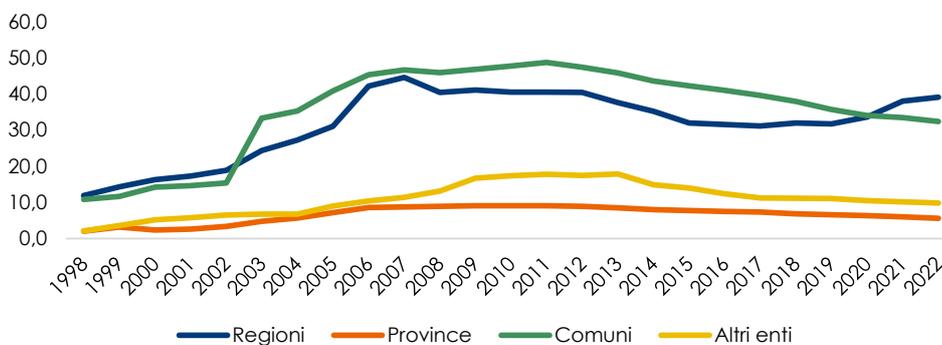
La contrazione complessiva del debito lordo locale di 600 milioni di euro nel 2022 è la sintesi di andamenti differenziati tra i diversi comparti istituzionali facenti parte dell'insieme delle Amministrazioni locali. Se scende il debito di Province e Città metropolitane, Comuni e altri Enti locali, sale invece quello delle Regioni.

¹ La percentuale limite consentita è stata ridotta progressivamente (dal 25% delle entrate correnti inizialmente previsto dal TUEL) nei vari interventi legislativi che si sono susseguiti in materia, di cui quello più "severo" del 2012, che prevedeva un abbassamento al 4% a partire dal 2014. Successivamente, la capacità di indebitamento degli Enti locali è stata ampliata, aumentando dal 6% all'8% il valore del rapporto tra interessi e spese correnti nel 2014 e dall'8% al 10% nel 2015. Sono state inoltre previste alcune deroghe ai limiti (ad esempio, per interventi di efficientamento energetico degli edifici scolastici).

L'andamento osservato nel 2022 è in continuità con quanto registrato recentemente, rappresentando così una conferma di tendenze già evidenziate negli ultimi anni. **L'incremento del debito delle Regioni, pari a 1,1 miliardi di euro, segue un biennio 2020-21 in cui tale debito era già cresciuto di oltre 6 miliardi; rispetto al 2017, in cui è stato toccato il minimo precedente, il debito delle Regioni risulta ora più alto di 8 miliardi.** Nel 2022, ad ogni modo, si osserva un rallentamento, con una crescita più debole del debito rispetto ai due anni precedenti. Rispetto al PIL nominale, il debito delle Regioni cresce meno e questo comporta una lieve flessione del rapporto debito/PIL, che scende al 2%.

È in continuità con i periodi precedenti **anche la discesa del debito degli altri comparti delle Amministrazioni locali: Province, altri Enti ma soprattutto Comuni.** Complessivamente, tra il 2017 e il 2022, quando il debito delle Regioni è cresciuto di 8 miliardi, quello degli altri comparti si è ridotto di quasi 9; in particolare, quello dei Comuni di oltre 7 miliardi. A livello complessivo, quindi, le Regioni si sono sostituite ai Comuni e agli altri Enti come principale livello di governo locale dal punto di vista della formazione di debito aggiuntivo.

Debito lordo delle Amministrazioni locali per comparti (miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Non stupisce perciò di osservare un cambio nei ruoli: se all'inizio del decennio scorso il debito dei Comuni era pari al 3% del PIL mentre quello delle Regioni si fermava al 2,5%, dodici anni più tardi il debito di queste ultime si è ridotto marginalmente, mentre quello dei Comuni si è quasi dimezzato, scendendo all'1,7%.

La riduzione del debito delle Province e Città Metropolitane mantiene i ritmi osservati in precedenza, così come quella degli altri Enti locali. Rispettivamente, le riduzioni sono state di 397 e di 282 milioni di euro.

Il debito cala ovunque, ma non nel Centro

L'evoluzione del debito locale risulta piuttosto eterogenea anche secondo la declinazione territoriale, oltre a quella istituzionale. Tra le ripartizioni, **si osserva un calo del debito locale al Nord e nel Mezzogiorno, ma non al Centro, dove invece il debito è aumentato di 914 milioni nel 2022.** Tale incremento, peraltro, segue un biennio (quello 2020-21) in cui il debito era già cresciuto di quasi 2,3 miliardi. Questo comporta che al Centro, diversamente da quanto osservato nelle altre ripartizioni, il debito delle Amministrazioni locali si attesti sui valori massimi (pari a 25,3 miliardi di euro) dal 2014.

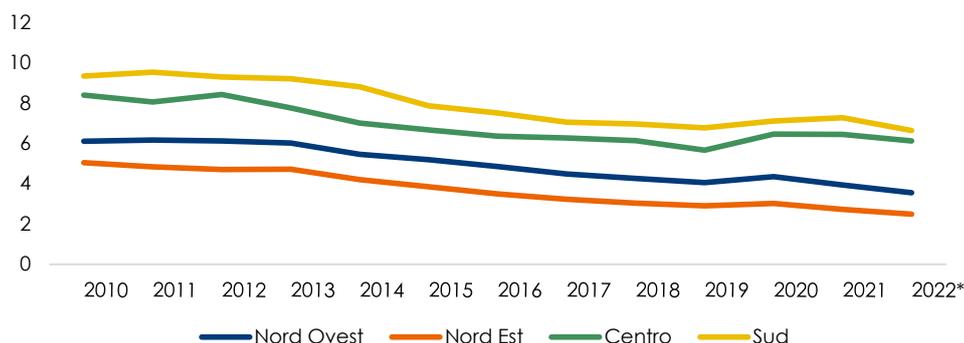
Anche nel Mezzogiorno il livello del debito risulta elevato, pari a 28,2 miliardi di euro, ma nel 2022 si è osservata una lieve discesa, circa 400 milioni, dopo il forte incremento del 2021, quando il debito era cresciuto di 2,4 miliardi di euro in un solo anno. **Per quanto con una tendenza migliore,**

il debito locale del Mezzogiorno è il più elevato tra le ripartizioni, rappresentando da solo poco meno di un terzo del debito locale complessivo italiano.

Il debito delle Amministrazioni locali del Nord è in calo, soprattutto nel Nord-Ovest, dove la riduzione è stata di oltre 860 milioni.

In termini di PIL, nonostante si sia osservato un calo generalizzato tra le ripartizioni nel 2022 data la crescita del PIL nominale², **le ripartizioni maggiormente indebitate restano il Mezzogiorno e il Centro, con un debito pari, rispettivamente, al 6,6 e al 6,1% del PIL.**

Debito lordo delle Amministrazioni locali per ripartizioni, in % del PIL locale



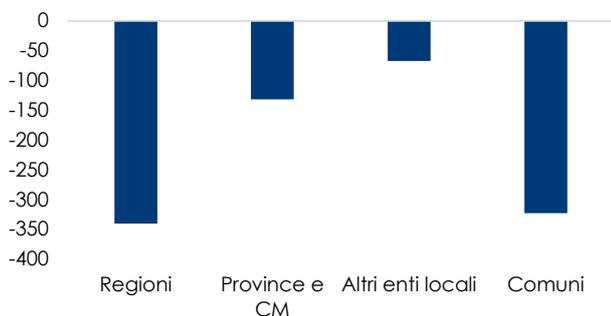
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

La peculiarità dell'evoluzione del debito nel Centro è da ricondurre ad uno specifico comparto istituzionale, ovvero alle Regioni, il cui debito lordo è aumentato di poco meno di 1,3 miliardi, dopo essere cresciuto di 4 miliardi nel quinquennio precedente (con la sola eccezione del 2019).

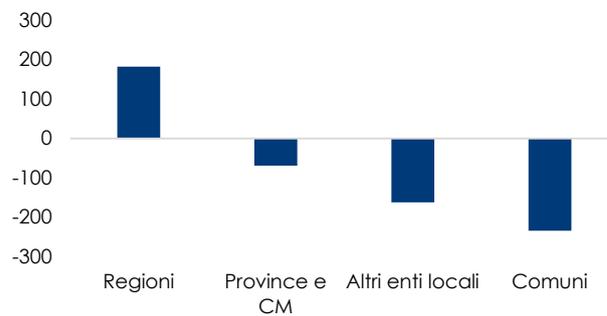
Nel Centro il debito delle Regioni rappresenta la principale voce del debito locale registrato nel territorio: dei 25,3 miliardi di euro di debito, 14,4 sono a carico delle Regioni. Lo stesso, con proporzioni peraltro simili (14,2 su 28,2) si osserva nel Mezzogiorno, mentre al Nord i debitori principali sono i Comuni.

I dati della Banca d'Italia sul debito delle Amministrazioni locali non permettono di distinguere per comparto e Regione; ma dal dettaglio regionale disponibile per il totale del debito si osserva come **due terzi del debito locale del Centro siano concentrati nel Lazio (17 miliardi su 25)**. Incrociando queste informazioni con quelle relative ai comparti, si desume che la maggior parte di tale debito è in capo alla Regione Lazio. **L'ultimo bollettino sul debito emesso dalla Regione Lazio ha quantificato in oltre 13 miliardi di euro il debito a fine 2022; da solo, il debito della Regione Lazio rappresenta quindi il 15% del debito totale in capo alle Amministrazioni locali italiane.**

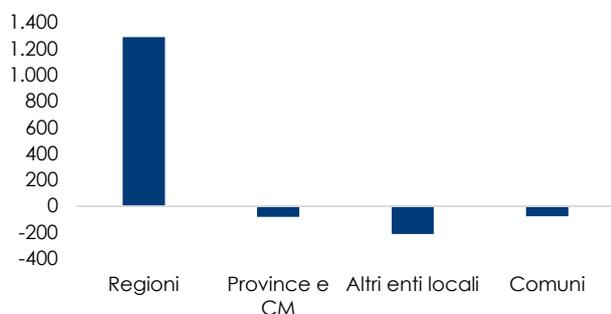
² Per il 2022 non sono ancora disponibili i dati di contabilità nazionale a livello territoriale: il livello del PIL utilizzato per calcolare i rapporti debito/PIL per i singoli territori è stato calcolato attribuendo a tutti la stessa crescita rilevata a livello nazionale (pari a 6,8%).

Variazione debito consolidato Amministrazioni locali: Nord-Ovest, milioni di euro, 2021-22

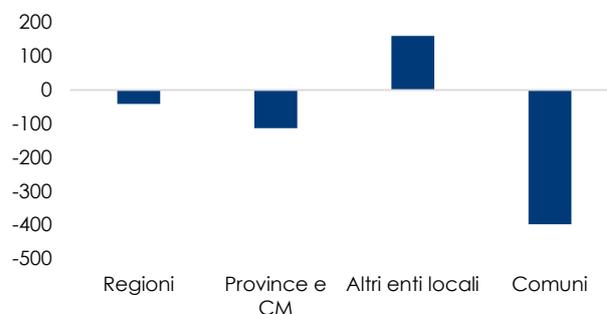
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Variazione debito consolidato Amministrazioni locali: Nord-Est, milioni di euro, 2021-22

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Variazione debito consolidato Amministrazioni locali: Centro, milioni di euro, 2021-22

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Variazione debito consolidato Amministrazioni locali: Sud, milioni di euro, 2021-22

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Tra le Regioni, un andamento piuttosto eterogeneo

L'analisi per ripartizioni ha già evidenziato alcune peculiarità, che permettono di operare distinzioni all'interno della generale riduzione del debito locale: raffinando l'analisi a livello di singole Regioni, si osservano ulteriori differenze di rilievo.

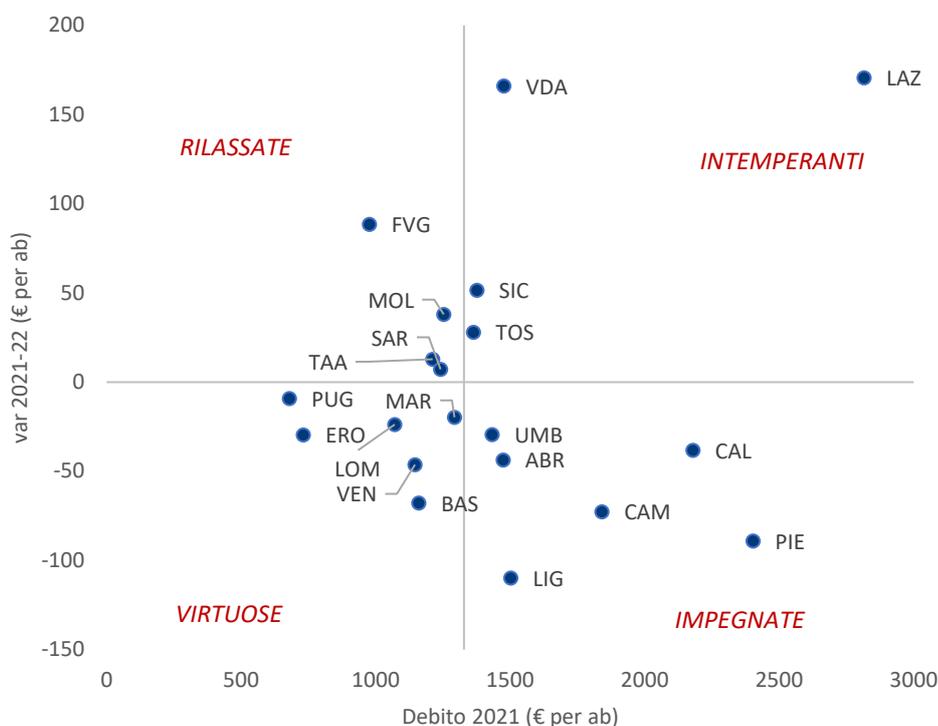
In particolare, sulla base del livello del debito locale per ogni Regione (normalizzando per la popolazione residente) e della variazione di tale debito tra il 2021 e il 2022, si evidenziano quattro gruppi di Regioni. **Il primo raggruppamento è quello delle "virtuose"**, costituito dalle Regioni dove il debito locale pro-capite partiva da livelli bassi (ovvero, nel 2021 aveva un debito pro-capite inferiore al valore mediano nazionale, pari a 1.328 euro per abitante) e che nel 2022 hanno sperimentato una riduzione. Si tratta di sei Regioni, prevalentemente al Nord ma non esclusivamente: **Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto, Marche, Basilicata e Puglia**. Quest'ultima è la Regione dove il debito locale pro-capite nel 2022 è risultato minimo, pari a 669 euro per abitante, seguita da Emilia e Lombardia. Il gruppo delle "virtuose" nel 2022 ha registrato un debito medio di 980 euro per abitante e una riduzione di 33 euro rispetto al 2021.

Il secondo gruppo è quello delle "impegnate", ovvero di quelle Regioni che, avendo nel 2021 un debito elevato, hanno registrato una sua riduzione nel 2022: anche questo gruppo è costituito da sei Regioni: **Piemonte, Liguria, Umbria, Abruzzo, Campania e Calabria**. Questo gruppo si sta impegnando a ridurre la propria posizione debitoria, mediante uno sforzo anche maggiore di quello delle Regioni "virtuose", come dimostra la riduzione media del debito pro-capite, pari a 64 euro.

Il terzo gruppo è quello delle Regioni "rilassate", ovvero di quelle Regioni che, avendo un debito tutto sommato basso, nel 2022 hanno registrato un aumento del debito pro-capite. Si tratta di quattro Regioni: **Molise, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige**. Se il Friuli-Venezia Giulia e, in misura minore, il Trentino-Alto Adige hanno livelli del debito pro-capite effettivamente contenuti, Sardegna e Molise invece sono molto vicini al valore soglia (dato dalla mediana). Il debito medio del gruppo delle Regioni "rilassate" è di 1.207 euro per abitante e mediamente hanno registrato un incremento pro-capite di 37 euro del debito rispetto al 2021.

Infine, **l'ultimo gruppo è quello delle Regioni "intemperanti"**: quelle cioè che, nonostante un debito di partenza elevato, nel 2022 hanno registrato un ulteriore incremento, determinando così un nuovo peggioramento della propria posizione debitoria. Si tratta delle ultime quattro Regioni: **Valle d'Aosta, Toscana, Sicilia e Lazio**. Se le prime tre sono Regioni con un debito superiore alla mediana ma non eccessivamente, il Lazio è invece la Regione dove era ed è massimo il debito locale per abitante, con livelli che nel 2022 sono arrivati a 2.986 euro. Nel 2022 il debito medio delle Regioni "intemperanti" è di 1.862 euro per abitante, con un incremento medio di 104 euro rispetto al 2021.

Debito locale di partenza (2021) e variazione 2021-22 (euro per abitante)



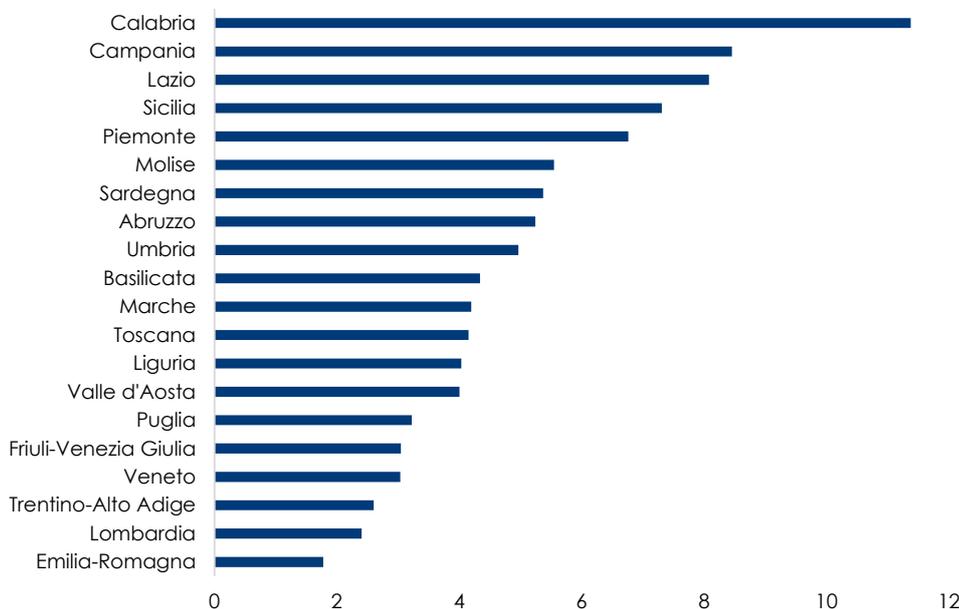
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Un altro modo di valutare il livello del debito è quello di prendere a riferimento non il numero di abitanti residenti in ogni Regione, ma il PIL regionale. **La Regione con il rapporto debito/PIL³ più elevato è la Calabria, che nel 2022 ha registrato un debito locale stimato all'11,4%, seguita dalla Campania (8,5%)**. Secondo la classificazione precedente, si tratta di due Regioni che nel 2022 sono risultate però "virtuose", dato che hanno ridotto il proprio stock di debito locale rispettivamente di 82 e 409 milioni di euro. Al terzo posto è il Lazio, con un rapporto debito/PIL stimato all'8,1%, ma che nel 2022 ha però registrato un aumento di 931 milioni di euro del debito

³ Stime ottenute utilizzando il PIL regionale 2022, stimato come da nota precedente.

locale. Il rapporto debito locale/PIL è invece minimo in Emilia-Romagna (1,8% il livello stimato per il 2022) e in Lombardia (2,4%).

Debito locale per Regioni in % PIL regionale, 2022*



Nota: (*) Il PIL regionale 2022 è stimato a partire dal dato nazionale. Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Aumenta il debito finanziato con mutui, scendono le obbligazioni

Per quanto riguarda gli strumenti utilizzati per finanziare il debito, si osservano alcune differenze tra le tipologie di amministrazione e a livello territoriale circa la composizione del debito.

Per il complesso delle Amministrazioni locali il principale strumento di finanziamento del debito è costituito dall'accensione di mutui con banche, altre istituzioni finanziarie e monetarie (IFM) e Cassa Depositi e Prestiti (CDP): complessivamente, oltre il 78% del debito locale è finanziato così.

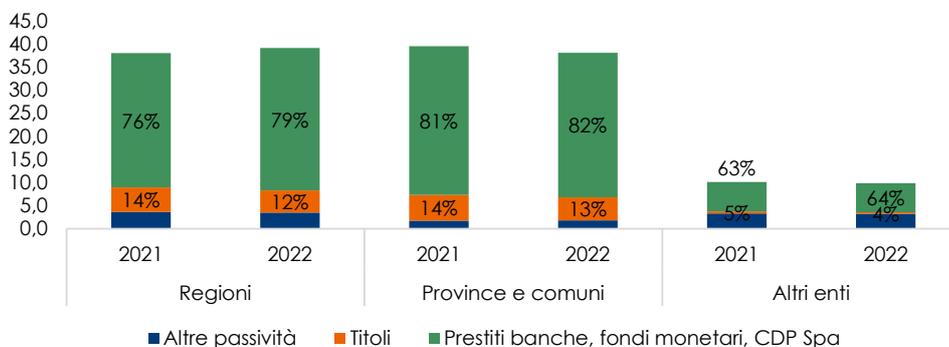
Ciononostante, per le Regioni si osserva una quota inferiore di queste fonti di finanziamento rispetto a quanto rilevato per Comuni, Province e Città Metropolitane, e contestualmente una quota non trascurabile del debito (pari al 9% nel 2022) classificato come "altre passività". In questa categoria sono incluse diverse tipologie di debito: le passività commerciali cedute al settore finanziario con clausola pro-soluto, le operazioni di cartolarizzazione riclassificate tra i prestiti, le operazioni di leasing finanziario effettuate con istituzioni finanziarie non bancarie, le operazioni di Partenariato pubblico-privato (PPP). Per quanto il peso di questa voce sia in deciso calo rispetto al 2019, resta comunque ancora piuttosto elevato e superiore a quanto osservato per le altre tipologie di istituzioni: per Province e Comuni⁴, il debito costituito da altre passività è circa il 5% del totale.

Nel 2022 si è ridotta, per tutte le tipologie di istituzioni, ma in maniera più marcata per le Regioni, la quota di debito finanziata con titoli obbligazionari. Se nel 2015 questi rappresentavano il 19% del debito locale, **nel 2022 il loro peso si è ridotto all'11,7%**; per le Regioni, il calo nello stesso periodo è stato di circa 10 punti percentuali, e nel 2022 solo il 12,4% del debito risultava finanziato

⁴ Non sono disponibili i dati del dettaglio degli strumenti per tutte le tipologie di Amministrazione.

con titoli, una quota inferiore a quella riscontrata per l'aggregato di Province e Comuni. In generale, questo andamento evidenzia come, man mano che i titoli emessi dagli Enti giungono a scadenza, gli stessi tendano a sostituirli con fonti alternative di finanziamento.

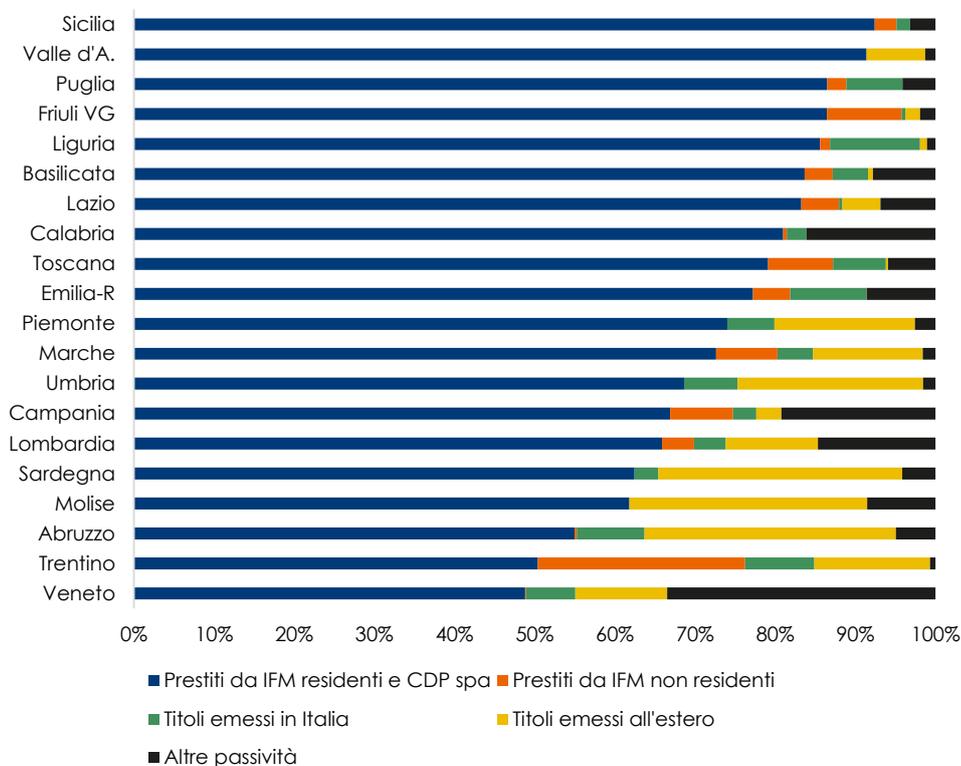
Debito locale per comparti e strumenti di finanziamento (miliardi di euro e valori percentuali)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Anche a livello territoriale si riscontrano delle differenze circa gli strumenti di finanziamento adottati. La quota di debito finanziato con titoli emessi dagli Enti è particolarmente elevata in Liguria, Emilia-Romagna, Trentino-Alto Adige ed Abruzzo; in queste Regioni il peso di tale tipo di debito è doppio (se non triplo, a seconda delle Regioni) rispetto a quanto riscontrato per la media italiana, pari al 4%. Nel 2022 il calo, generalizzato, è stato particolarmente marcato in Emilia-Romagna e in Basilicata.

Composizione del debito delle Amministrazioni locali per strumento di finanziamento (2022, valori %)



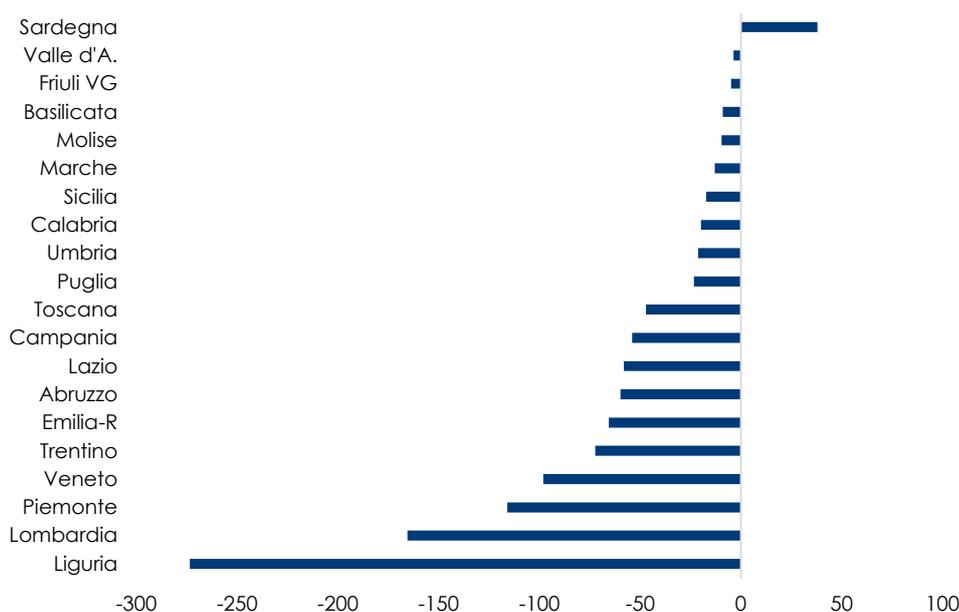
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Si è ridotta anche la quota di debito locale finanziato con titoli emessi all'estero; il calo è stato particolarmente intenso per la Liguria, data l'estinzione nel 2022 di un prestito obbligazionario da 240 milioni di euro mediante un'operazione di riacquisto da parte della Regione. Ad ogni modo, la quota del debito locale finanziato con obbligazioni all'estero osservata per la media italiana (pari al 7,7%) è la sintesi di esposizioni molto differenziate tra i territori. Per alcune Regioni tale quota è superiore al 10% dello stock di debito, con punte attorno al 30% nel caso di Abruzzo, Molise e Sardegna.

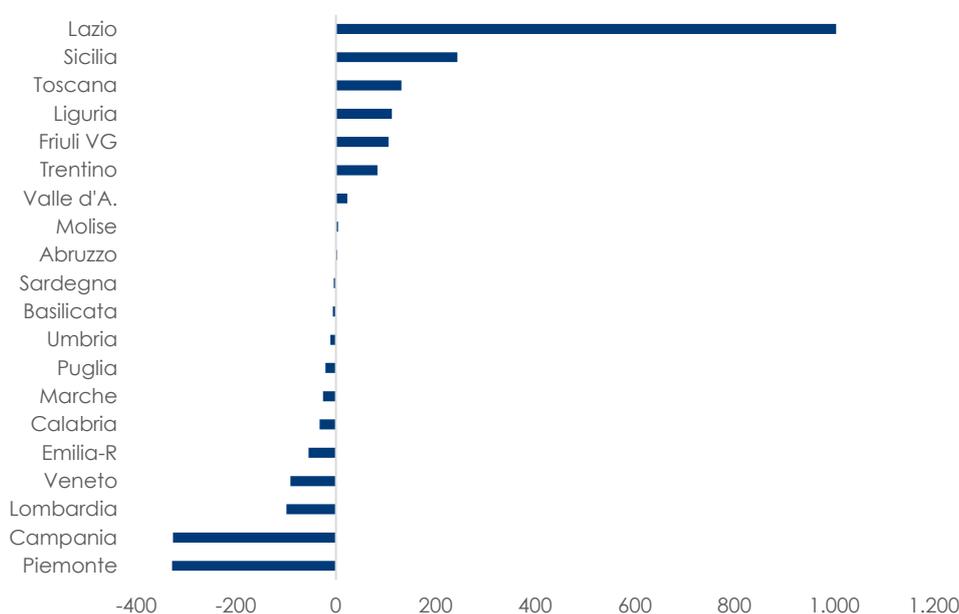
Le altre passività si sono ridotte ovunque, fatta eccezione per il Molise e il Piemonte. Complessivamente, rappresentano meno di un decimo del debito locale, ma in alcuni casi il loro peso è più rilevante, come in Veneto (dove costituiscono un terzo del debito) o in Campania (un quinto).

In generale, i mutamenti nella composizione del debito locale degli ultimi anni evidenziano una sua ristrutturazione a favore dei prestiti da istituti finanziari e monetari residenti e da Cassa Depositi e Prestiti, in un'ottica di ottimizzazione del costo di indebitamento. In alcuni casi questo si è materializzato con operazioni di riacquisto dei titoli obbligazionari locali, come nel caso della Regione Liguria. I mutui contratti con IFM residenti e con CDP sono cresciuti di 866 milioni di euro nel 2022, a fronte di una riduzione di quasi 1,1 miliardi di euro delle obbligazioni, di 157 milioni dei mutui con IFM esteri e di 219 milioni delle altre passività.

Variatione debito finanziato con titoli obbligazionari (2021-22, milioni di euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Variazione debito finanziato con prestiti da IFM e CDP (2021-22, milioni di euro)

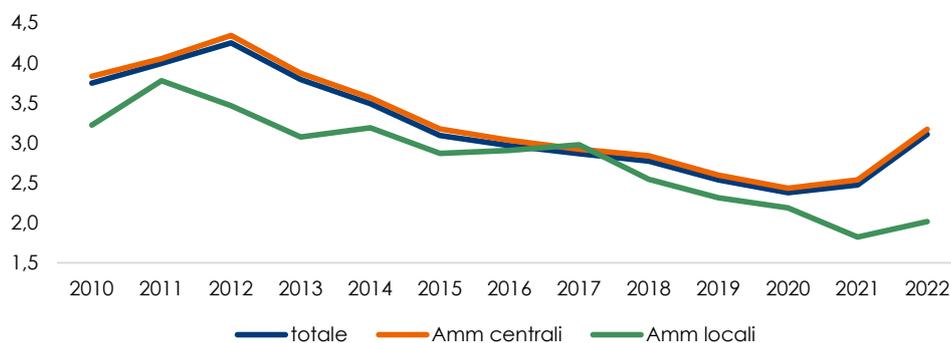
Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Nel 2021 scende ancora la spesa per interessi degli Enti territoriali: il 2022 segna però una svolta

Riguardo alla spesa per interessi, i dati dettagliati sulla finanza locale consentono una valutazione fino al 2021, mentre non sono ancora disponibili informazioni sul 2022. Da questo punto di vista, **il 2021 è l'anno finale di una traiettoria di discesa del costo del debito pubblico, prima dell'inizio di un percorso crescente nel 2022 e, probabilmente, anche negli anni successivi**. Restando alle informazioni relative al 2021, relative al complesso della PA, l'anno è stato caratterizzato da una prima inversione nella tendenza della spesa per interessi: dopo un lungo periodo di flessione durato quasi un decennio, difatti, **la spesa nel 2021 ha ripreso a crescere, con un incremento di circa 6,4 miliardi di euro rispetto all'anno precedente (+11%)**. Tale svolta è da attribuire al forte aumento dello stock di debito pubblico osservato tra il 2020 e il 2021, come conseguenza degli interventi pubblici di entità rilevante a sostegno dell'economia durante l'epidemia da Covid, oltre ad un lieve rialzo del tasso medio implicito⁵.

Il lieve aumento del tasso medio implicito osservato nel 2021 ha però interessato esclusivamente il debito delle Amministrazioni centrali, che rappresenta oltre il 96% del debito pubblico totale; tra il 2020 e il 2021 il tasso medio implicito calcolato per il debito centrale è salito dal 2,4 al 2,5%.

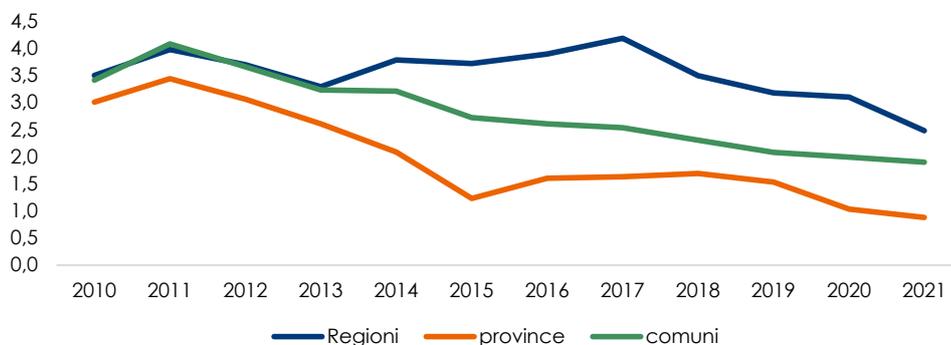
⁵ Il tasso medio implicito è calcolato come rapporto tra la spesa per interessi nell'anno t e il valore dello stock di debito alla fine dell'anno precedente, t-1.

Tasso medio implicito sul debito (spesa per interessi/debito anno precedente)

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia e Istat

Per le Amministrazioni locali, invece, il tasso medio implicito è calato anche nel 2021, passando dal 2,2 all'1,9%. Tale riduzione è generalizzata tra i comparti istituzionali: risulta più intensa per le Regioni, che hanno visto il tasso medio implicito scendere dal 3,1 al 2,5%, mentre è più contenuta per Province e Città Metropolitane (-0,2 punti percentuali) e per i Comuni (-0,1 punti percentuali).

Nel 2021, i Comuni hanno mediamente pagato lo stesso tasso medio sul debito calcolato per il complesso delle Amministrazioni locali, pari all'1,9%. Livelli del costo del debito ancora più bassi si osservano per Province e Città Metropolitane, pari allo 0,9%, mentre invece le Regioni si trovano a dover fare i conti con un costo del debito più elevato, pari al 2,5% nel 2021, benché in riduzione rispetto al livello medio degli ultimi anni, quando era risultato superiore al 3%.

Tasso medio implicito sul debito (spesa per interessi/debito anno precedente)

Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia e Istat

Come anticipato, il 2022 ha rappresentato, almeno a livello generale, un anno di cambiamento, con una accelerazione rilevante della spesa per interessi, che per il totale della PA è aumentata di 19,5 miliardi di euro (+31% di incremento) rispetto al 2021. Tale incremento è da ricondurre all'impatto dei titoli indicizzati all'inflazione, data la forte crescita di quest'ultima, e al rialzo importante dei tassi di interesse. Il tasso medio implicito per il totale del debito è salito dal 2,5 al 3,1% nel 2022, in termini nominali. L'accelerazione dei costi dei debiti nel 2022 ha interessato anche le Amministrazioni locali, secondo le informazioni diffuse con il DEF di aprile, risultando in una maggior spesa per interessi pari a 227 milioni di euro per il complesso delle Amministrazioni. In termini di tasso medio implicito, l'incremento è stato di due decimi percentuali, riportando così il costo medio sul 2% in termini nominali nel 2022.

In prospettiva, il Documento di Economia e Finanza pubblicato ad inizio aprile stima un forte aumento della spesa per interessi totale (per il complesso della PA) nel periodo 2024-26, dopo un

parziale rientro nel 2023 per effetto della decelerazione dell'inflazione, che riduce la componente indicizzata del rendimento dei titoli di Stato. Nel periodo successivo, invece, si prevede un aggravio di spesa rilevante, dal 3,7% del PIL stimato per il 2023 al 4,5% nel 2026, a causa del rialzo della curva dei rendimenti e del cumularsi degli effetti di emissioni a più elevato costo.

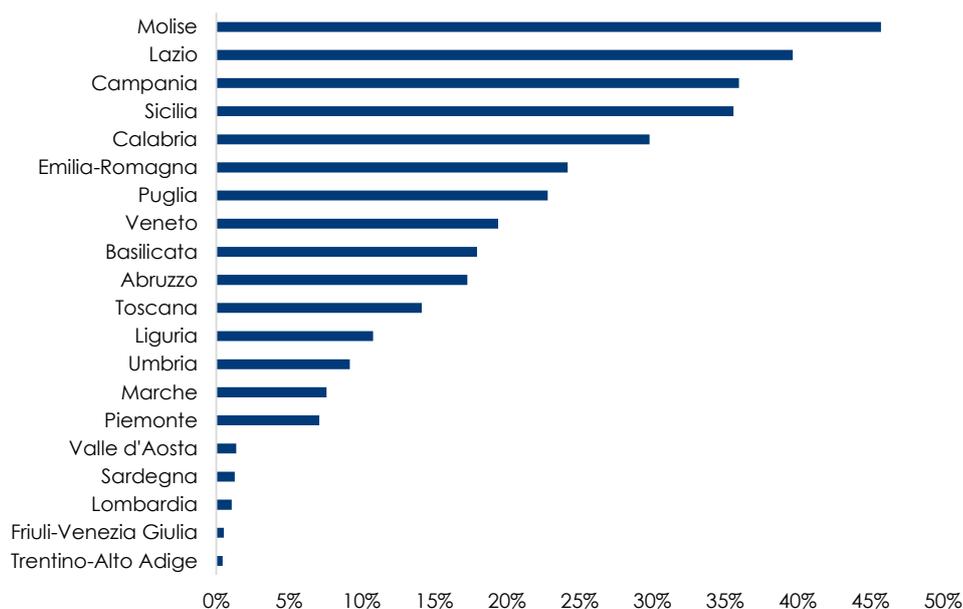
In calo le passività verso le altre Amministrazioni

Il calo del debito locale ha interessato non solo il debito lordo, ma pure gli elementi di consolidamento, portando così ad una riduzione anche del debito non consolidato, ovvero del debito che include le passività verso le altre Amministrazioni (cioè gli elementi di consolidamento).

Le passività delle Amministrazioni locali nei confronti di altre Amministrazioni si sono ridotte nel 2022 di 3,4 miliardi di euro: un calo notevole, per quanto inferiore a quello del 2021, di entità eccezionale (6,1 miliardi di euro). Gli elementi di consolidamento sono così scesi a 28,4 miliardi, il valore minimo toccato dal 2014. Si resta però ancora lontani dai livelli osservati nei primi anni Duemila, quando gli elementi di consolidamento viaggiavano mediamente al di sotto dei 20 miliardi di euro.

Ancora una volta, ad ogni modo, si riscontrano ampie differenze tra i territori, che si possono quantificare misurando l'incidenza che gli elementi di consolidamento hanno sul totale del debito (non consolidato). Per il complesso delle Amministrazioni locali tale incidenza è pari al 25% nel 2022, inferiore al 31% attorno al quale si era attestata nella seconda metà dello scorso decennio. Tra le Regioni, però, si osserva un'ampia varianza. In cinque Regioni, le Amministrazioni locali hanno passività verso altre Amministrazioni che non superano il 2% del debito totale, ovvero costituiscono una parte trascurabile del debito: è il caso di Lombardia, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna. In altre sette, invece, gli elementi di consolidamento costituiscono più di un quinto del debito totale: Emilia-Romagna, Puglia, Calabria, Campania, Sicilia, Lazio e Molise. Si evidenzia così una posizione debitoria rilevante verso le altre Amministrazioni (in genere, quella centrale).

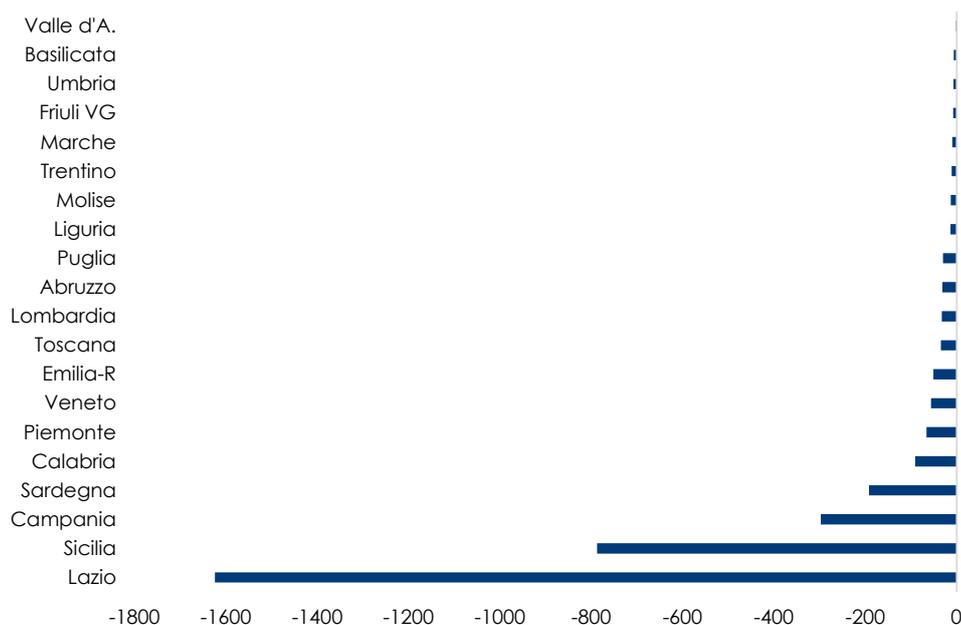
Passività verso altre Amministrazioni (in % debito non consolidato, 2022)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

La riduzione nel 2022 degli elementi di consolidamento osservata a livello complessivo è però omogenea, interessando tutti i territori, seppur con intensità diverse: in alcuni casi (Veneto, Liguria e Basilicata) questa è insufficiente a ridurre l'incidenza sul debito. In altre parole, in questi territori la discesa del debito lordo è stata maggiore di quella degli elementi di consolidamento. Le riduzioni maggiori, invece, si sono osservate nel Lazio e in Sicilia, dove le passività verso le altre Amministrazioni sono diminuite di 1.624 e 788 milioni di euro, rispettivamente.

Passività verso altre Amministrazioni (variazione 2021-22, milioni di euro)



Fonte: elaborazioni Ref Ricerche su dati Banca d'Italia

Importanti comunicazioni

Gli economisti che hanno redatto il presente documento dichiarano che le opinioni, previsioni o stime contenute nel documento stesso sono il risultato di un autonomo e soggettivo apprezzamento dei dati, degli elementi e delle informazioni acquisite e che nessuna parte del proprio compenso è stata, è o sarà, direttamente o indirettamente, collegata alle opinioni espresse.

La presente pubblicazione è stata redatta da Intesa Sanpaolo S.p.A. Le informazioni qui contenute sono state ricavate da fonti ritenute da Intesa Sanpaolo S.p.A. affidabili, ma non sono necessariamente complete, e l'accuratezza delle stesse non può essere in alcun modo garantita. La presente pubblicazione viene a Voi fornita per meri fini di informazione ed illustrazione, ed a titolo meramente indicativo, non costituendo pertanto la stessa in alcun modo una proposta di conclusione di contratto o una sollecitazione all'acquisto o alla vendita di qualsiasi strumento finanziario. Il documento può essere riprodotto in tutto o in parte solo citando il nome Intesa Sanpaolo S.p.A.

La presente pubblicazione non si propone di sostituire il giudizio personale dei soggetti ai quali si rivolge. Intesa Sanpaolo S.p.A. e le rispettive controllate e/o qualsiasi altro soggetto ad esse collegato hanno la facoltà di agire in base a/ovvero di servirsi di qualsiasi materiale sopra esposto e/o di qualsiasi informazione a cui tale materiale si ispira prima che lo stesso venga pubblicato e messo a disposizione della clientela.

Comunicazione dei potenziali conflitti di interesse

Intesa Sanpaolo S.p.A. e le altre società del Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo (di seguito anche solo "Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo") si sono dotate del "Modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231" (disponibile sul sito internet di Intesa Sanpaolo, all'indirizzo: <https://group.intesasnpaolo.com/it/governance/dlgs-231-2001>) che, in conformità alle normative italiane vigenti ed alle migliori pratiche internazionali, prevede, tra le altre, misure organizzative e procedurali per la gestione delle informazioni privilegiate e dei conflitti di interesse, che comprendono adeguati meccanismi di separazione organizzativa, noti come Barriere informative, atti a prevenire un utilizzo illecito di dette informazioni nonché a evitare che gli eventuali conflitti di interesse che possono insorgere, vista la vasta gamma di attività svolte dal Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo, incidano negativamente sugli interessi della clientela.

In particolare le misure poste in essere per la gestione dei conflitti di interesse tra il Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo e gli Emittenti di strumenti finanziari, ivi incluse le società del loro gruppo, nella produzione di documenti da parte degli economisti di Intesa Sanpaolo S.p.A. sono disponibili nelle "Regole per Studi e Ricerche" e nell'estratto del "Modello aziendale per la gestione delle informazioni privilegiate e dei conflitti di interesse", pubblicato sul sito internet di Intesa Sanpaolo S.p.A. all'indirizzo <https://group.intesasnpaolo.com/it/research/RegulatoryDisclosures>. Tale documentazione è disponibile per il destinatario dello studio anche previa richiesta scritta al Servizio Conflitti di interesse, Informazioni privilegiate ed Operazioni personali di Intesa Sanpaolo S.p.A., Via Hoepli, 10 – 20121 Milano – Italia.

Inoltre, in conformità con i suddetti regolamenti, le disclosure sugli interessi e sui conflitti di interesse del Gruppo Bancario Intesa Sanpaolo sono disponibili all'indirizzo <https://group.intesasnpaolo.com/it/research/RegulatoryDisclosures/archivio-dei-conflitti-di-interesse> ed aggiornate almeno al giorno prima della data di pubblicazione del presente studio. Si evidenzia che le disclosure sono disponibili per il destinatario dello studio anche previa richiesta scritta a Intesa Sanpaolo S.p.A. – Industry & Banking Research, Via Romagnosi, 5 - 20121 Milano - Italia.

Intesa Sanpaolo Direzione Studi e Ricerche - Responsabile Gregorio De Felice**Industry & Banking Research**

Fabrizio Guelpa (Responsabile) fabrizio.guelpa@intesasnpaolo.com
Ezio Guzzetti ezio.guzzetti@intesasnpaolo.com

Industry Research

Stefania Trenti (Responsabile) stefania.trenti@intesasnpaolo.com
Serena Fumagalli serena.fumagalli@intesasnpaolo.com
Ilaria Sangalli (Responsabile coordinamento Economisti Settoriali) ilaria.sangalli@intesasnpaolo.com
Letizia Borgomeo letizia.borgomeo@intesasnpaolo.com
Enza De Vita enza.devita@intesasnpaolo.com
Paola Negro (sede di Torino) paola.negro@intesasnpaolo.com
Massimiliano Rossetti (sede di Jesi) massimiliano.rossetti@intesasnpaolo.com
Anna Cristina Visconti anna.visconti@intesasnpaolo.com
Giovanni Foresti (Responsabile coordinamento Economisti sul Territorio) giovanni.foresti@intesasnpaolo.com
Romina Galleri (sede di Torino) romina.galleri@intesasnpaolo.com
Sara Giusti (sede di Firenze) sara.giusti@intesasnpaolo.com
Anna Maria Moressa (sede di Padova) anna.moressa@intesasnpaolo.com
Carla Saruis carla.saruis@intesasnpaolo.com
Enrica Spiga enrica.spiga@intesasnpaolo.com
Rosa Maria Vitulano (sede di Roma) rosa.vitulano@intesasnpaolo.com

Banking Research

Elisa Coletti (Responsabile) elisa.coletti@intesasnpaolo.com
Valentina Dal Maso valentina.dalmaso@intesasnpaolo.com
Federico Desperati federico.desperati@intesasnpaolo.com
Carol Salvadori maria.salvadori@intesasnpaolo.com

Local Public Finance

Laura Campanini (Responsabile) laura.campanini@intesasnpaolo.com