

Commissioni riunite Bilancio
Camera dei deputati e Senato della Repubblica

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)**

8/10/2009

Audizione del Presidente dell'ABI
Corrado Faissola

1. Introduzione

Vorrei innanzitutto ringraziare le Commissioni riunite Bilancio di Camera e Senato – i Signori Presidenti Azzolini e Giorgetti, e tutti Voi, onorevoli Deputati e Senatori - per l'invito che avete voluto rivolgerci. La condivisibile scelta di predisporre una finanziaria leggera – scelta che si iscrive in un ridisegno delle modalità di programmazione e gestione della politica di bilancio - rende particolarmente ristretto il campo dei commenti specifici che il settore del credito può offrire al disegno di legge oggetto della presente Audizione (AS1790). Coglierò dunque l'odierna opportunità di interloquire con il Parlamento, soprattutto per dare una lettura dell'attuale momento macrofinanziario ed offrire una rappresentazione – mi auguro puntuale ed esaustiva - dello sforzo che l'industria bancaria italiana sta compiendo per contribuire a portar fuori dalla crisi economica il nostro sistema produttivo. E' del tutto evidente infatti come gli equilibri della nostra finanza pubblica, a cui i documenti di bilancio tendono, dipenderanno in ultima analisi dalla capacità di tornare a crescere e di esprimere, anzi, tassi di sviluppo significativamente superiori a quelli che abbiamo conosciuto negli ultimi due lustri.

Le considerazioni che svolgerò sono dunque articolate lungo **tre filoni**: in primo luogo, **richiamerò** brevemente qualche dato di macroeconomia e finanza pubblica; **ricorderò** poi i dati più recenti sul credito e passerò criticamente in rassegna i principali temi al centro della discussione sulle banche - dal *credit crunch* al costo dei finanziamenti, dalle iniziative a favore di imprese e famiglie (Avviso comune, Accordo ABI-Cassa depositi e prestiti, Accordo ABI-Sace, Accordo ABI-Bei) alla crescita della rischiosità; **mi soffermerò** infine su alcuni aspetti fiscali che la crescita delle perdite su crediti indotta dalla recessione sta esacerbando.

2. Quadro macroeconomico e saldi di finanza pubblica

Il quadro macroeconomico di breve periodo sul quale si innestano gli interventi prefigurati dal Disegno di legge finanziaria si presenta meno negativo di quello disegnato dal DPEF 2010-13 dello scorso luglio: la Nota di

aggiornamento al Dpef prevede infatti per il 2009 una riduzione del Pil pari al 4,8% (in luogo del precedente -5,2%) e per il 2010 una crescita dello 0,7% in luogo dello 0,5%. Quanto al periodo più lungo, a partire dal 2011 e fino al 2013, si ipotizza un tasso di sviluppo del 2% ed un rapporto deficit/pil che va gradualmente riducendosi fino a segnare il 2,2% (2,4% secondo le vecchie stime).

Il quadro di contesto proposto dalla Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) appare in linea generale condivisibile e gli sviluppi congiunturali spingono a prefigurare un miglioramento della situazione economica: ne sono da ultimo testimonianza i primi dati ufficiali relativi al secondo trimestre dell'anno che, confermando l'attendibilità degli indicatori congiunturali a più alta frequenza diffusi nei mesi scorsi (indici di fiducia, mercati finanziari, prezzi delle *commodities*), hanno registrato o cadute del Pil inferiori all'atteso (Usa, Area Euro e la stessa Italia) o incrementi invece che riduzioni (è il caso di Germania e Francia, +0,3% trimestre su trimestre). Vanno inoltre segnalati il forte recupero degli indicatori anticipatori dell'OCSE (con l'Italia che ha registrato a luglio l'incremento maggiore) e le indicazioni finalmente positive rivenienti dal mercato immobiliare statunitense, dove i dati sul prezzo delle case (*Case-Shiller*) hanno fatto registrare a luglio il terzo incremento mensile consecutivo (tra aprile e luglio l'incremento complessivo è stato del 3,6%) e dove si è registrato ad agosto un aumento delle licenze di costruzioni residenziali (+2,8%).

Le previsioni di crescita formulate a metà dello scorso luglio dal Centro Studi e Ricerche dell'ABI e dagli Uffici Studi delle principali banche indicavano valori (- 5% per il Pil nel 2009 e +0,4% nel 2010) non discosti da quelli oggi accolti dalla RPP e dalla Nota di aggiornamento del Dpef. Per il rapporto deficit/Pil si prefigurava un 5,2% tanto per l'anno in corso quanto per il 2010. Un esercizio di aggiornamento rapido è in corso in questi giorni e dalle prime indicazioni si prospetta che eventuali revisioni saranno di segno positivo tanto per la crescita quanto per i saldi di bilancio.

Se la nostra lettura del quadro congiunturale non si discosta significativamente da quella offerta dalla RPP, qualche nota di maggiore cautela la si deve esprimere con riguardo alla crescita di più lungo periodo, indicata nel 2%. Il dato in questione configura una sfida ambiziosa: a) si presenta sensibilmente più elevato delle stime formulate un anno prima per lo stesso triennio 2011-13 (1,4% in media); b) si propone in un contesto di probabile riduzione della crescita potenziale mondiale anche a motivo del calo, in paesi cruciali come gli Stati Uniti, della propensione all'indebitamento delle famiglie. In un tale quadro, riteniamo che una crescita delle dimensioni di quelle prospettate, pari a quasi il doppio di quella media realizzata negli anni di questo decennio (2001-07) che hanno preceduto la fase recessiva, sia un obiettivo raggiungibile, ma solo se si sarà in grado di rimuovere vincoli strutturali che hanno pesato negli anni scorsi: tra essi, la scarsa produttività totale dei fattori e l'elevata pressione fiscale, indicatore quest'ultimo che il Dpef fissa però nel 42,4%/42,5% per l'intero periodo di previsione.

Nella Nota di aggiornamento al Dpef il miglioramento dei saldi è generato dall'annullamento del disavanzo primario nel 2010 (dal -0,4 nel 2009) e da una graduale emersione di avanzo primario (fino al 3,4% nel 2013). Si deve in tale quadro osservare che l'indicatore più importante circa l'orientamento della politica fiscale – cioè la variazione nel saldo primario aggiustato per gli effetti del ciclo economico – segnala già nel 2010 il ritorno ad una politica di bilancio restrittiva: ad avviso dell'industria bancaria questa impostazione indica, nel concreto, l'impegno di un Paese altamente indebitato qual è il nostro, ad operare in un quadro di equilibrio della finanza pubblica, un impegno che andrà onorato con il contributo di tutti.

3. L'andamento del credito

Gli andamenti del credito suscitano da tempo ampio dibattito. La tesi di fondo è che vi sarebbe in Italia un *credit crunch*. Lasciatemi dire che si tende a fare un uso assai improprio ed approssimativo di questa espressione. E' importante sia guardare ai dati nei loro andamenti tendenziali e sia rapportarli a come va l'attività produttiva del Paese, come ha ben evidenziato lo stesso Fondo Monetario Internazionale in un suo recente lavoro. Le nostre

elaborazioni mostrano che nel corso del 2008 e nella prima parte di quest'anno l'intensità creditizia – cioè il credito per unità di prodotto – ha continuato a crescere manifestando solo una decelerazione.

Sulla congiuntura creditizia vorrei far qui particolare riferimento a due aspetti: da un lato la quantità di credito e dall'altro le condizioni a cui esso viene erogato. Sul primo aspetto i dati ci dicono che il quadro continua ad essere moderatamente positivo, se si considera alla luce del forte raffreddamento dell'attività e della fortissima riduzione della domanda di prestiti per investimenti.

I dati di agosto ci dicono che la dinamica dei prestiti bancari ha manifestato una lieve accelerazione: il complesso dei prestiti al settore privato ha segnato un tasso di crescita tendenziale pari al +2,3% (+1,7% a luglio 2009 e +7% ad agosto 2008). L'ammontare è risultato pari a 1.525 miliardi di euro. Il flusso netto di nuovi prestiti rispetto ad agosto 2008 è stato di circa 34 miliardi di euro; quindi tra agosto 2008 ed agosto 2009, abbiamo fornito questo credito che si aggiunge a quello rinnovato perchè venuto a scadenza nel periodo. Devo rimarcare con forza che in questo stesso periodo la totalità delle grandezze macroeconomiche rilevanti (produzione industriale, esportazioni, investimenti, consumi, ecc) ha fatto segnare cadute per tassi percentuali a volte a due cifre.

Tornando ai dati, sempre ad agosto, secondo prime stime, i prestiti a famiglie e società non finanziarie sono risultati pari a 1.337 miliardi di euro, in crescita tendenziale del +1,9% (+1,9% a luglio 2009; +7% ad agosto 2008; +0,3% nella media Area Euro ad agosto 2009). I dati evidenziano altresì che il tasso di crescita dei finanziamenti destinati alle sole imprese non finanziarie è risultato pari all'1% (+0,9% a luglio; +10,1% ad agosto 2008).

In attenuazione ma ancora positivo appare il contributo offerto dal sistema bancario al finanziamento delle imprese di minori dimensioni. Se si considerano i finanziamenti alle imprese con meno di 20 addetti, gli ultimi dati, risalenti a maggio 2009, evidenziano un tasso di crescita tendenziale

dello 0,8%. Si deve considerare più in generale che oltre la metà dei nostri finanziamenti viene fatta alle PMI così come definite in Basilea II (fino a 50 milioni di fatturato) e che in Italia le banche hanno nel proprio attivo prestiti alle imprese piccole e medie per il 70-80% del totale contro una media europea del 40-50% (la quota dei prestiti alla totalità delle imprese sul complesso dei prestiti è pari al 64% in Italia e al 49% nell'Area euro).

Quando passiamo alle condizioni a cui il credito viene erogato aspetto importante è naturalmente quello dei tassi di interesse. Su questo fronte i dati ufficiali europei parlano chiaro. I tassi di interesse applicati nell'Area Euro sulle nuove operazioni di finanziamento alle società non finanziarie di importo fino ad un milione di euro si collocano ad agosto 2009 al 3,57% (3,72% a luglio 2009; 6,21% ad agosto 2008), un valore più elevato rispetto a quello praticato in Italia (3,15%; dal 3,31% di luglio 2009; 6,15% ad agosto 2008). Stessa cosa dicasi per i tassi sulle nuove operazioni di prestito di ammontare superiore ad un milione di euro: 2,39% nella media dell'Area Euro (2,46% a luglio 2009; 5,45% ad agosto 2008) contro 2,20% in Italia (dal 2,38% di luglio 2009 e 5,22% ad agosto 2008).

3.1 Le iniziative per le pmi

Più sopra sono stati richiamati, nel dettaglio, dati puntuali che dimostrano come il credito, in Italia, pur avendo registrato una decelerazione, stia continuando a crescere in tendenza. Siamo ben consapevoli che dentro i dati macro ed aggregati si possono nascondere situazioni particolari, casi di sofferenza e difficoltà. E' in fondo proprio questa consapevolezza che ci ha spinti, da quando la crisi si è acuita, ad una serie di iniziative specifiche: la cosiddetta "moratoria" è l'ultima in ordine di tempo. Di questa vorrei fornire qui qualche dettaglio. Il 3 agosto 2009 il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'ABI e le Associazioni di rappresentanza delle imprese hanno sottoscritto un Avviso comune per la sospensione dei debiti delle piccole e medie imprese verso il sistema creditizio. Come è ormai noto l'Accordo prevede in particolare tre specifiche misure in favore delle PMI: i) sospensione per 12 mesi della quota capitale delle rate di mutuo; ii) sospensione per 12

ovvero per 6 mesi della quota capitale dei canoni di operazioni di leasing rispettivamente immobiliare o mobiliare; iii) allungamento a 270 giorni delle scadenze delle anticipazioni bancarie su crediti.

Possono essere ammesse alle predette facilitazioni le PMI - con adeguate prospettive economiche e in grado di provare la continuità aziendale – che a causa della crisi presentino temporanee difficoltà finanziarie. È inoltre necessario che tali imprese, alla data del 30 settembre 2008 abbiano esclusivamente posizioni classificate dalla banca “in bonis” e che al momento della presentazione della domanda non presentino posizioni “ristrutturate” o “in sofferenza”, ovvero procedure esecutive in corso. E’ importante sottolineare come le banche che aderiscono all’Avviso potranno prevedere anche appositi finanziamenti per le imprese che realizzano processi di rafforzamento patrimoniale (importante nodo strutturale, questo, del nostro sistema produttivo), pari a un multiplo dell’aumento di capitale effettivamente versato dai soci.

Vorrei sottolineare come la concreta implementazione dell’iniziativa stia richiedendo molto lavoro. Al fine di consentire alla banche di aderire prontamente all’iniziativa e realizzare tutte le procedure necessarie alla sua implementazione, l’ABI ha predisposto due circolari inviate alle Associate in data 4 e 6 agosto 2009. Sono stati inoltre raccolti, nel mese di agosto, una serie di quesiti relativi all’applicazione dell’Avviso pervenuti da banche e imprese, a cui si è provveduto tempestivamente a dare risposta. La raccolta delle risposte fornite è stata pubblicata nel sito internet dell’ABI, insieme a tutta la documentazione concernente l’Avviso comune, in modo da fornire immediati riferimenti a banche e imprese sull’argomento.

Ad oggi il numero di banche che ha aderito all’iniziativa è di quasi 500, pari a quasi 32 mila sportelli, oltre il 94% del totale sportelli del sistema bancario. Secondo quanto previsto, l’ABI sta definendo, assieme agli altri firmatari dell’accordo, un meccanismo di monitoraggio delle operazioni effettuate

dell'Avviso. Dobbiamo essere tutti impegnati a fare in modo che il meccanismo messo in piedi raggiunga gli importanti obiettivi prefissati

Sul fronte delle iniziative ho voluto fin qui sottolineare quella dell'avviso comune, che è l'ultima, ma sarebbe sbagliato non ricordare le altre: dall'accordo ABI-Cassa depositi e prestiti a quello ABI-Sace, dalla convenzione ABI-Bei alle azioni intraprese per irrobustire e rendere operativamente efficace il fondo di garanzia per le Pmi.

3.2 Le iniziative per le famiglie

Le banche italiane stanno affrontando in modo serio e responsabile il tema delle difficoltà economiche delle famiglie. Ci muove la convinzione che condizioni di sostenibilità delle operazioni di credito e di agevolazione dell'accesso possano essere favorite da interventi straordinari quali: i) miglioramento delle possibilità di inclusione finanziaria di soggetti dal profilo di rischio cresciuto (*accesso al credito*); ii) attenuazione degli obblighi contrattuali per coloro che - con contratti di credito in essere - si trovano in condizioni temporanee di difficoltà nell'adempimento dei rimborsi (*sostenibilità del credito*); iii) attenuazione del costo del finanziamento per gravare meno le uscite familiari (*condizioni del credito*).

A fronte di tali esigenze, l'industria bancaria ha attivato, attraverso operazioni aziendali e la partecipazione ai circa 25 interventi straordinari nazionali e locali avviati, una quota assai significativa del portafoglio di crediti.

Rispetto al tema della sospensione dei rimborsi ("moratoria") le banche italiane non prendono in considerazione l'ipotesi di interventi generalizzati e sganciati da condizioni oggettive di "bisogno", ma stanno pensando al modo migliore per tenere nella giusta considerazione le difficoltà reali e a come dare una risposta comune. Tale materia sarà discussa nel prossimo comitato esecutivo dell'Abi.

L'industria bancaria italiana guarda con particolare favore al disegno di legge recentemente approvato al Senato in materia di sovra indebitamento delle

famiglie. Si tratta di un provvedimento che le banche auspichino completi al più presto il proprio iter perché consentirebbe di ammodernare il nostro ordinamento e di disporre di un concreto strumento di intervento nelle situazioni più problematiche di stress finanziario delle famiglie colpite dalla crisi.

4. Aspetti settoriali: perdite su crediti e Iva infragruppo

Evidenziamo con preoccupazione il recente andamento delle sofferenze bancarie. Ad agosto 2009 le sofferenze lorde sono risultate pari a 51,8 miliardi di euro, 1,2 miliardi in più rispetto a luglio 2009 e 8,6 miliardi in più rispetto ad agosto 2008 (+20% la variazione annua). In rapporto agli impieghi esse risultano pari al 2,94% ad agosto 2009 (2,51% un anno prima). E' da rilevare come negli ultimi mesi si sia registrata una sensibile crescita di tale indicatore, che aveva raggiunto un punto di minimo, pari al 2,27%, nel novembre 2008. Con riguardo alle sofferenze al netto delle svalutazioni, ad agosto – secondo le nuove segnalazioni disponibili per il solo periodo dicembre 2008-agosto 2009 – esse sono risultate pari a 29 miliardi di euro, circa 1 miliardo in più rispetto a luglio 2009 e 7,3 miliardi in più rispetto a fine 2008. Il rapporto sofferenze nette/impieghi totali si è collocato a 1,67% (1,24% a dicembre 2008). Il rapporto sofferenze nette/patrimonio di Vigilanza è risultato pari a 9,97% ad agosto 2009 (7,84% a fine 2008).

Alla crescita delle sofferenze appena richiamata si va associando, nel passaggio dall'aspetto patrimoniale a quello economico, un incremento delle perdite: nel primo semestre del 2009 le rettifiche di valore netto per deterioramento sono state pari ad 8,5 miliardi e potrebbero raddoppiare a fine anno. Secondo le previsioni dell'ABI e degli Uffici Studi delle principali banche le perdite su crediti, pari a 5,5 miliardi a fine 2007 e a 9,9 miliardi nel 2008 raggiungeranno i 18 miliardi nel medio periodo. In un tale difficile quadro è necessario ed urgente una revisione dell'attuale trattamento fiscale delle svalutazioni sui crediti, trattamento che è stato recentemente rivisto in senso peggiorativo essendo stato ridotto dallo 0,40% allo 0,30% dei crediti verso

clientela il *plafond* di deducibilità e aumentato l'arco temporale di deducibilità delle svalutazioni eccedenti tale limite (dai 9 ai 18 esercizi successivi).

Tale inasprimento della normativa, in un contesto macroeconomico sfavorevole, ha ridotto sensibilmente la quota di svalutazioni dedotte fiscalmente nell'anno rispetto al totale iscritto. Nel 2008 tale quota si è attestata al 47% (72% nel 2007). Nel 2008 solo il 29% delle banche è riuscito a dedurre integralmente le svalutazioni crediti nell'anno di iscrizione.

Va da sé che solo se le banche potranno disporre di un riconoscimento fiscale delle svalutazioni su crediti più elevato di quello attuale si potrà evitare che il peggioramento della qualità del credito che stiamo sperimentando e che continueremo a sperimentare nel futuro prossimo impatti negativamente sulla disponibilità del credito alle imprese.

In tale ottica si segnala inoltre il regime penalizzante relativo all'indeducibilità IRAP. Dall'introduzione di questa imposta (1998) il legislatore ha tenuto conto di accantonamenti, svalutazioni, perdite su crediti nella determinazione della base imponibile riconoscendo (correttamente) questi elementi come parte della gestione caratteristica della banca e quindi dell'aggregato del Valore Aggiunto cui si riferisce concettualmente l'IRAP per la sua base imponibile. Dal 2005 questo riconoscimento è venuto meno lasciando integralmente a carico delle banche il costo delle perdite su crediti.

In linea generale, per quel che concerne l'imposta sul reddito societario (IRES), l'ABI è del parere che debbano essere integralmente riconosciute le svalutazioni iscritte, così come avviene nei principali paesi europei. Per il breve periodo si potrebbero ipotizzare interventi volti ad aumentare la misura delle svalutazioni ammesse e ad allargare la fattispecie dei crediti rilevanti a detti fini (si potrebbero, ad esempio, considerare anche le svalutazioni dei crediti verso banche). Inoltre, una seconda tipologia di interventi potrebbe poi riguardare il pieno riconoscimento delle perdite su crediti in caso di procedure concorsuali "diverse" da quelle classiche; oltre alle procedure volte alla liquidazione delle imprese, oggi previste dalla normativa, potrebbero essere

considerate quelle volte al risanamento, la qual cosa avrebbe anche forte senso economico nella fase attuale. Tale intervento dovrebbe peraltro riguardare tutte le imprese.

Per quanto attiene all'IRAP l'ABI è del parere che sia necessario tornare all'impostazione originaria e consentire l'esclusione dall'imponibile almeno delle perdite (su crediti) realizzate.

Questione non meno importante è quella dell'IVA intragruppo.

L'abrogazione dell'esenzione IVA sulla prestazione dei servizi intragruppo non solo configura un significativo aggravio dei costi di produzione per gli intermediari finanziari ma introduce importanti distorsioni nella neutralità della struttura organizzativa del settore favorendo modelli di banca universale rispetto a gruppi polifunzionali. Dall'analisi svolta su un campione di gruppi bancari emerge una forte variabilità nel peso della maggiore IVA indotta dal provvedimento. Rapportando i dati raccolti alla voce di conto economico "*altri costi amministrativi*", si osserva che a fronte di una incidenza media nell'ordine del 3%, i gruppi con una più spiccata organizzazione federativa che ricorrono a un forte accentramento nell'erogazione dei servizi scontano un peso 2-3 volte più elevato dei gruppi meno complessi e/o con produzione di servizi più decentrata. Proprio l'ingente impatto della norma ha indotto la quasi totalità dei gruppi bancari a rivedere la propria organizzazione indirizzando, quindi, politiche di ristrutturazione e razionalizzazione altrimenti rivolte al solo efficientamento gestionale.