

SENATO DELLA REPUBBLICA
Commissione Bilancio
Commissione Politiche dell'Unione europea

Audizione del Direttore Generale dell'ABI
Giovanni Sabatini

1° ottobre 2020

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori,

vorrei innanzitutto ringraziarvi, a nome dell'Associazione Bancaria Italiana e del Presidente Antonio Patuelli, per questo invito ad esprimere considerazioni in merito alla strategia nazionale per l'investimento delle risorse europee destinate alla ripresa e allo sviluppo dell'economia per uscire dalla crisi determinata dalla diffusione del virus COVID-19.

In questa crisi, a fronte di uno shock di entità eccezionale - per la salute pubblica prima e a seguire per l'economia - la risposta delle istituzioni italiane ed europee è stata veloce e decisa. C'è stata una reazione importante dei governi nazionali nei vari stati membri, ma soprattutto questa crisi è stata l'occasione per affermare definitivamente una dimensione europea nella risposta ai bisogni dei cittadini - risposta venuta dapprima dalle istituzioni finanziarie, BCE in primis, e poi intrapresa anche dalle istituzioni politiche, che stanno compiendo passi senza precedenti in questa direzione.

Il settore bancario sostiene convintamente questo cammino. L'intensità della crisi e i rischi connessi rendono più che mai necessaria ed opportuna una reazione comune a livello europeo, ed apprezziamo il grande e continuo impegno delle istituzioni italiane in tal senso.

I programmi europei metteranno a disposizione dell'Italia risorse molto cospicue. La disponibilità di queste risorse rappresenta un'occasione da non perdere per avviare l'indispensabile transizione verso un'economia più sostenibile e digitale, ma anche per affrontare le tante criticità strutturali che da troppo tempo costringono la crescita dell'economia italiana su livelli insoddisfacenti (quando non negativi). Per quanto rilevanti, queste risorse non saranno tuttavia illimitate, per cui è indispensabile valutarne attentamente la destinazione per assicurare che vengano spese nel modo più utile perseguendo quelli che sono gli obiettivi prioritari: la ripresa dello sviluppo e dell'occupazione.

In proposito, l'Associazione non entra nel merito delle singole misure allo studio, l'individuazione delle priorità e dei settori di intervento sono proprie delle Istituzioni della Repubblica. Si intende piuttosto porre una preliminare questione di metodo. È nostra convinzione che sia necessario, a monte, un progetto per l'Italia. È necessario un disegno organico che guidi la

formulazione, in parallelo, dell'indirizzo politico nazionale delineato nella legge di bilancio e dei piani di investimento delle risorse attinte dai programmi europei. L'ABI auspica un piano che non sia una sommatoria di iniziative da finanziare, ma il risultato di un disegno coerente e organico volto alla crescita e all'occupazione, concentrato su pochi filoni, individuati secondo un criterio di priorità, a loro volta declinati in misure di riforma e di investimenti coerenti e sinergici. Ciò è inoltre rispondente a quanto richiesto dalla Commissione europea nel momento in cui ha definito il quadro per la richiesta e l'erogazione delle misure previste dal Next Generation EU. In particolare, con la necessità di presentare un piano dettagliato di riforme sostanziali, credibili e coerenti che indichi chiaramente obiettivi quantificabili, tempi, risultati intermedi da sottoporre a verifica periodica in relazione alle erogazioni dei fondi europei.

È compito delle Istituzioni, per conto dei cittadini, decidere sulle priorità ed effettuare le scelte conseguenti nell'ambito del quadro di riferimento definito dalle Istituzioni europee che hanno pure indicato quattro macro obiettivi a cui debbono ispirarsi i piani di recupero presentati dagli Stati membri. I piani dovranno infatti:

- promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione;
- Rafforzare la resilienza economica e sociale degli stati in termini di capacità di reagire agli shock;
- mitigare gli impatti sociali ed economici della crisi sanitaria causata dal Covid-19;
- Sostenere la "transizione verde e digitale".

Nella definizione del piano dovranno essere anche tenute presenti le raccomandazioni rivolte agli Stati membri dalla Commissione Europea nell'ambito dell'attività di monitoraggio sui programmi di stabilità. Tra queste particolare rilievo assumono le raccomandazioni relative a:

- perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti;
- anticipare i progetti di investimento pubblici e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica;
- concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche e su un'infrastruttura digitale rafforzata per garantire la fornitura di servizi essenziali;
- migliorare l'efficienza del sistema giudiziario e il funzionamento della pubblica amministrazione.

Le banche faranno la loro parte e non faranno certamente mancare il loro supporto nel cammino di modernizzazione e sviluppo dell'Italia, così come sono state impegnate fin dal primo momento a fianco delle famiglie e delle imprese per affrontare la crisi.

L'ABI è infatti orgogliosa di poter dire che, in questo frangente, le banche si sono dimostrate parte della soluzione, promovendo e realizzando, in raccordo con le Istituzioni della Repubblica, la Banca d'Italia e gli altri enti interessati, una serie di iniziative per assicurare l'indispensabile sostegno alla liquidità delle famiglie e delle imprese.

Secondo i dati più recenti, le banche al 29 settembre hanno trasmesso oltre 1,1 milioni di richieste di crediti assistiti da garanzia del Fondo PMI, per un ammontare di oltre 86 miliardi di euro. Per quanto riguarda le grandi imprese, al 30 settembre contiamo 634 operazioni con garanzie SACE per 13,9 miliardi.

Per quanto riguarda i finanziamenti preesistenti, al 18 settembre le banche operanti in Italia avevano ricevuto oltre 2,7 milioni di domande di moratoria, corrispondenti a 294 miliardi di prestiti.

In questo contesto, di pieno coinvolgimento del settore bancario in ogni sforzo per supportare la ripresa, una disamina di una serie di misure che l'Associazione ritiene utili è stata fornita in occasione degli incontri dei cosiddetti "Stati Generali dell'economia". Di quelle proposte e spunti di riflessione, tuttora in larghissima misura validi, se ne richiamano qui alcuni di cui si rimarca l'assoluta centralità.

Il primo tema riguarda la necessità di interventi a sostegno del rafforzamento patrimoniale delle imprese. Disporre di un'adeguata dotazione di capitale – o, in altri termini, evitare livelli eccessivi di indebitamento – è cruciale per migliorare la resilienza del sistema produttivo rispetto alle situazioni avverse che nel tempo si possono verificare (il che a sua volta facilita l'accesso delle imprese al credito bancario). Parallelamente all'impegno dell'ABI per promuovere a livello europeo la creazione di una effettiva Capital Markets Union, indispensabile a fornire alle imprese l'accesso ad un ampio mercato dei capitali per diversificare le fonti di finanziamento, l'Associazione ritiene che molte utili azioni potrebbero essere intraprese a livello nazionale. Tra tutte, un rafforzamento di misure fiscali, come un' ACE innovata e rafforzata, volte a incentivare l'investimento e l'aumento di capitale nell'impresa. Questo tipo di approccio ha già dimostrato la propria efficacia. La disciplina attuale

presenta spazi per un rafforzamento, intervenendo sugli aspetti tecnici ma anche sulla certezza della continuità della misura nel tempo.

Un'altra area in cui l'Associazione ribadisce la necessità di interventi urgenti è quello dell'efficienza della giustizia civile. Poter contare sulla certezza del diritto e sulla definizione dei contenziosi in tempi certi e ragionevoli è una preconditione per lo sviluppo delle imprese in un contesto di legalità e per migliorare l'attrattività dell'Italia rispetto agli investimenti esteri. Molto è stato fatto, ad esempio nella direzione dell'informatizzazione dei processi, ma siamo ancora lontani da standard di durata di livello europeo.

Con specifico riferimento alle banche, il tema della durata delle procedure richiama quello dei crediti deteriorati e dei relativi interventi regolamentari e di vigilanza. Grazie alle misure tempestivamente attivate dalle istituzioni italiane ed europee, la crisi economica scaturita dalla pandemia, nonostante la sua entità, ha finora avuto effetti limitati sulla qualità del credito in Italia. Ciò non toglie che ci troviamo davanti ad una sfida estremamente difficile, come Stato e come settore, in cui i margini di incertezza sono elevati. Per questo è essenziale che la politica regolamentare continui senza esitazioni nel solco che ha intrapreso. L'insieme delle misure adottate dalle Autorità ci dimostra che c'è la consapevolezza dello sforzo delle banche per supportare famiglie e imprese e dà conto di un atteggiamento positivo della vigilanza, che guarda alla salute dell'economia come pilastro essenziale per la stabilità del settore. In questo contesto, vanno definiti quanto prima gli strumenti, normativi e operativi, che consentano di prevenire ed eventualmente gestire non traumaticamente, per le banche e per i clienti, i rischi che abbiamo davanti, in primo luogo quello di una crescita importante dei crediti deteriorati.

Occorre, ad esempio, perseguire a livello europeo la definizione di un quadro regolamentare funzionale all'operatività di strumenti che hanno dimostrato indiscussa efficacia, come le GACS, nonché prevedere una opportuna disciplina per le c.d. Asset Management Companies nazionali.

Più in generale, occorre ripensare taluni elementi della regolamentazione di vigilanza sulle banche, riducendone le caratteristiche di prociclicità e tenendo maggiormente in considerazione l'obiettivo della crescita economica. La riflessione non si riferisce chiaramente solo alle norme già in essere ma si impone per le normative in via di definizione o in fase di entrata a regime, per le quali è indispensabile analizzare l'impatto alla luce delle modificazioni strutturali che deriveranno dalla crisi, per mettere le banche in condizione di assicurare il massimo supporto all'economia in anni che saranno critici per la

ripresa. In particolare, occorre, ad esempio, rivedere la nuova definizione di default che entrerà pienamente in vigore a gennaio 2021 e che risulta, ancor più in questa fase, fortemente stringente. Inoltre, occorre prevedere un ulteriore slittamento dei tempi di entrata in vigore delle nuove regole di Basilea.

La strada per la ripresa sarà lunga, ma comincia adesso. Come detto, le risorse che l'Unione europea metterà a disposizione dell'Italia con i programmi straordinari avviati in raccordo con il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 sono ingenti e saranno essenziali. Tuttavia, non si può non tenere conto del fatto che la loro effettiva disponibilità richiederà tempo, che nella situazione di sofferenza e incertezza attraversata dall'Italia è una variabile cruciale. In questo contesto, appare opportuno attingere a tutte le risorse disponibili per attivare quanto prima le azioni utili al rilancio. Come noto, tra queste vi è il Meccanismo Europeo di Stabilità. È auspicio dell'ABI che si considerino attentamente le opportunità di cui il ricorso a tale strumento consentirebbe di beneficiare. Ciò, naturalmente, accompagnato da un'attenta analisi, condotta con rigore giuridico, sugli eventuali dubbi interpretativi circa le procedure e le condizioni di accesso. Laddove se ne ravvisasse la necessità, andrebbe valutato l'intervento per la modifica di tali eventuali ambiguità, piuttosto che la rinuncia all'utilizzo di uno strumento in sé utile.

Inoltre, è bene ricordare che l'eredità di questa crisi sarà un elevato livello di debito sia dei privati sia degli Stati. Occorre che risorse messe in campo siano in grado di generare redditi che consentano nel tempo di ridurre questi debiti in modo da ottenere una crescita sostenibile. Quindi occorrono, da un lato, misure per sostenere le imprese e la loro ricapitalizzazione (evitando crisi aziendali e il deterioramento dei crediti loro erogati) e, dall'altro, investimenti pubblici che facciano crescere l'economia rimuovendo e colmando quei vincoli strutturali che hanno fatto crescere poco l'Italia anche prima della pandemia. Nella fase dell'emergenza è stato fondamentale l'allentamento dei vincoli del patto di stabilità e il ricorso alle risorse pubbliche aumentando il debito ma ora occorre indirizzare quelle risorse verso investimenti produttivi e riforme strutturali. Se le risorse fossero mal allocate e dovessero aumentare le divergenze nella velocità di crescita delle economie dell'area dell'euro la tenuta dell'intera costruzione europea sarebbe a rischio, questa è la grande responsabilità che oggi hanno le Istituzioni europee e italiane nei confronti delle future generazioni.

In chiusura, intendiamo ribadire la disponibilità dell'Associazione e delle banche operanti in Italia ad approfondire gli aspetti tecnici e di dettaglio di qualsiasi misura in corso di valutazione, per studiarne i possibili impatti e le modalità di realizzazione più efficaci, nel migliore interesse dell'Italia.