

CAMERA DEI DEPUTATI e  
SENATO DELLA REPUBBLICA  
Commissioni congiunte  
(Bilancio)

**Documento di economia e finanza 2015**

20 aprile 2015

Audizione del Vice Direttore generale dell'ABI  
Dott. Gianfranco Torriero

## INDICE

1. Introduzione
2. Contesto economico e finanza pubblica: valutazione d'assieme
3. Osservazioni sulle linee di intervento con impatto diretto sul settore bancario
4. Notazioni conclusive

## Introduzione

Illustri Presidenti, Onorevoli senatori e deputati,

ci fa particolarmente piacere essere stati chiamati a questa Audizione per esprimere il punto di vista del settore bancario italiano sulle linee di programmazione economica e finanziaria per il quadriennio 2015-19. Consentitemi di ringraziarvi anche a nome del Presidente dell'ABI, Antonio Patuelli, e del Direttore Generale, Giovanni Sabatini, per l'invito che avete inteso rinnovarci.

L'occasione di confronto è utile anche perché il Documento di Economia e Finanza (DEF), si presenta ormai come un *corpus* di informazioni e documentazione davvero molto ricco, una base irrinunciabile per esprimere valutazioni non soltanto su stato e tendenze dell'economia e della finanza pubblica, ma anche sulle molte diramazioni del percorso di riforma che il Paese ha intrapreso.

Sotto il profilo bancario questo DEF è il primo che viene redatto nel nuovo contesto dell'Unione Bancaria Europea, avviatasi dal 4 novembre scorso, che impone ancora di più la necessità di norme nazionali uguali a quelle presenti negli altri paesi dell'area dell'euro per creare condizioni operative per le banche operanti in Italia tali da poter effettivamente ed efficacemente sostenere, tramite finanziamenti, l'economia reale.

Nel presente documento sviluppiamo considerazioni lungo due principali direttrici:

- sull'impostazione generale della politica economica e dell'azione riformatrice;
- sui provvedimenti programmati che potranno avere diretto impatto sul settore bancario italiano.

### **1. Contesto economico e finanza pubblica: valutazione d'assieme**

Nelle valutazioni dell'ABI il quadro macroeconomico proposto dal DEF (+0,7% di pil nel 2015, 1,4% nel 2016 e 1,5% nel 2017 con una successiva sostanziale stabilizzazione sotto l'1,5% nel 2018-19) si presenta coerente. L'aggiornamento rapido del nostro Rapporto ABI di previsione dello scorso

dicembre, effettuato la scorsa settimana di concerto con gli uffici Studi delle principali banche e che si limita al biennio 2015-16, indica tassi di variazione del Pil pari a +0,7% nel 2015 e +1,5% nel 2016, con una revisione al rialzo (rispettivamente in 1 e 4 decimi di punto per il 2015 e 2016), ricordiamo che le nostre valutazioni già si collocavano a dicembre scorso al di sopra del “consensus”. Le revisioni in meglio da noi apportate risentono soprattutto, per il 2016, di un miglioramento della domanda interna sia nella componente consumi sia investimenti.

Per quanto riguarda i principali saldi di finanza pubblica, il DEF 2015 fissa:

- l’indebitamento netto “strutturale” a mezzo punto di Pil nel 2015 e ne prefigura l’azzeramento nel 2017;
- il rapporto deficit/pil al 2,6% nel 2015 e ne programma la graduale riduzione fino al conseguimento di un avanzo pari allo 0,4% del prodotto nel 2019;
- l’avanzo primario sul Pil all’1,6% nel 2015 (come nel 2014) e programma la sua graduale crescita fino al 4% nel 2019
- l’incidenza della spesa per interessi intorno al 4% circa in media nell’intero quinquennio di previsione, a fronte del 4,7% registrato nel 2014.
- Il rapporto debito/pil al 132,5% quest’anno (dal 132,1% nel 2014) e lo programma su un sentiero decrescente a partire dal prossimo anno (fino al 120% nel 2019).

Il raffronto di questi valori da un lato con quelli “tendenziali” - che si avrebbero cioè a legislazione vigente - e dall’altro con quelli previsti dal DEF 2014 e dalla Nota di aggiornamento del settembre scorso – consente di mettere in evidenza alcuni fondamentali aspetti:

- 1) che grazie alle azioni di impulso esercitate in sede europea e alla luce delle linee guida emanate dalla Commissione in materia di flessibilità delle regole insite nel Patto di stabilità e crescita, il nostro Paese può permettersi di derogare parzialmente alla regola generale di progressione verso l’obiettivo di medio termine di pareggio strutturale ad un ritmo pari allo 0,5 per cento annuo limitandosi, nel 2015 ad un miglioramento di 2 decimi di punto;
- 2) che il Governo intende continuare a utilizzare la politica di bilancio – come già fatto nel recente passato – con il duplice obiettivo di rispettare i vincoli posti dagli accordi europei (misurati soprattutto in termini di

andamento del disavanzo strutturale (al netto dell'effetto del ciclo e delle una-tantum) e aiutare, al contempo, la ripresa ciclica (è previsto, già per il 2015, un deficit inferiore a quello che si determinerebbe spontaneamente per 1 decimo di pil, ovvero 1,6 miliardi circa);

- 3) che la politica monetaria convenzionale e non convenzionale (*quantitative easing*) sta riducendo notevolmente l'incidenza degli interessi e ciò apre spazio a manovre di carattere più espansivo.

L'ABI apprezza l'impostazione generale di politica economica sottesa al Documento di economia e finanza, nella convinzione che lo sforzo estremo in cui è impegnata la politica monetaria debba necessariamente essere coadiuvato da politiche fiscali "amiche della crescita" e da riforme strutturali di fondo in grado di far guadagnare al nostro sistema produttivo un tasso di sviluppo effettivo e potenziale più elevato anche di quello conosciuto nel decennio prima di questa lunga crisi. Solo così gli effetti finanziari del *quantitative easing*, che già si osservano copiosi sui mercati, potranno trasformarsi in effetti economici ovvero in decisioni di consumo e investimento e quindi di maggiore produzione ed occupazione.

Con specifico riguardo al punto 3) di cui sopra e cioè alla spesa per interessi sul debito, si deve peraltro rimarcare che il nuovo profilo dei tassi – frutto evidentemente sia di andamenti esogeni di fondo e sia di un restringimento dello spread ascrivibile alla credibilità della politica economica - libera risorse per 3 decimi di punto all'anno tra il 2015 e il 2018 (confronto tra DEF attuale e l'aggiornamento di settembre 2014) con risparmi che si quantificano in poco meno di 20 miliardi a prezzi correnti cumulativamente nel quadriennio considerato. Tensioni sullo spread si sono manifestate negli ultimi giorni in stretta connessione con l'evolversi del caso greco.

L'analisi dei tassi di interesse impliciti sul debito proposti dal DEF (il cosiddetto costo medio) mostra come le valutazioni sugli oneri da interessi siano state ispirate a prudenza: si osserva infatti, per esempio, che il tasso implicito rimarrebbe inalterato nel 2016 rispetto al 2015 (al 3,3%), e ciò nonostante che i tassi marginali considerati siano ampiamente inferiori al costo medio (0,31% il tasso a breve e 1,84% il tasso a lungo termine). Nel complesso si può dunque valutare che su questo fronte, in assenza di rinnovate tensioni finanziarie, il futuro potrebbe riservare sorprese positive, con minori esborsi per alcuni miliardi di euro. La scelta della prudenza e della moderazione è peraltro, a questo riguardo, più che condivisibile e

apprezzabile. Nell'augurarsi che nei prossimi anni le necessarie azioni di risanamento possano avvenire in un contesto di più elevata crescita economica, è opportuno rimarcare l'importanza di continuare ad operare anche per una maggiore qualità della spesa e quindi per un'analisi approfondita della sua composizione che ne tagli le componenti più improduttive e ne incrementi quelle in conto capitale e finalizzate in particolare agli investimenti.

## 2. Osservazioni sulle linee di intervento con impatto diretto sul settore bancario

Passando alle linee programmatiche che si rinvergono nel Piano nazionale di riforma e nei molti altri documenti di cui si compone il DEF, riteniamo di offrire qui qualche considerazione specifica sui seguenti punti: **i) eventuali iniziative per accelerare lo smaltimento dei *non performing loans* ed aumentare la capacità di erogazione del credito da parte delle banche; ii) competitività delle imprese; iii) accesso al mercato dei capitali; iv) internazionalizzazione delle imprese; v) fiscalità; vi) infrastrutture.**

### **i) Iniziative per la riduzione dei crediti deteriorati delle banche**

L'ABI apprezza lo specifico riferimento da parte del Governo - Cronoprogramma a pag. 35 del DEF - al delicato tema relativo ad iniziative per accelerare il processo di riduzione delle sofferenze bancarie. Processo volto a favorire il sostegno alla crescita dei finanziamenti e quindi alla crescita dell'economia italiana.

Infatti, tra gli elementi che maggiormente connotano il quadro della nostra attività vi è oggi quello del deterioramento del credito indotto dalla lunga recessione, come sottolineato dal Governatore Visco tra l'altro all'ultimo Forex. La profondità e l'estensione della crisi che ha colpito il tessuto produttivo italiano ha comportato infatti una rapida crescita delle sofferenze bancarie e dei crediti deteriorati più complessivamente intesi (sofferenze + incagli + ristrutturati + scaduti). Un semplice dato fornisce il senso della serietà del fenomeno: durante la crisi lo stock di crediti deteriorati complessivi è passato da 85 mld a fine 2008 a 313 mld a settembre 2014; mentre nello stesso arco temporale le sofferenze lorde sono aumentate di 125 mld e quelle nette, di 70 mld. Le sofferenze lorde ammontavano a 187,3 miliardi a febbraio 2015; quelle nette a 79,3 miliardi.

Nel triennio 2011-2013 le rettifiche su crediti hanno assorbito l'85% del risultato di gestione e si stima che nel triennio 2014-2016 esse, pur se in parziale riduzione, assorbiranno nel complesso i 2/3 del risultato di gestione.

Nonostante le prove di significativa resilienza dimostrate finora dalle banche, le dimensioni ormai assunte dal deterioramento della qualità del credito sono dunque particolarmente importanti ed inducono a ragionare su quali strumenti possano mettere in condizione l'insieme del settore bancario di procedere ad uno smobilizzo delle partite più problematiche in tempi nettamente più brevi di quelli che sarebbero necessari in assenza di misure.

Da un punto di vista economico ciò che di fatto impedisce oggi lo smaltimento veloce dei crediti problematici è l'eccessivo divario tra i prezzi offerti dal mercato per tali attivi ed i valori ai quali i crediti stessi sono caricati nei bilanci delle banche.

Conseguenze da quanto fin qui premesso che occorre realisticamente porsi l'obiettivo di individuare misure e schemi di intervento che consentano da un lato di garantire alle banche prezzi di acquisto dei crediti più elevati di quelli oggi presenti su un mercato che non esprime valori *fair* e dall'altro di coinvolgere nell'operazione investitori da attrarre offrendo loro una soluzione in grado di produrre interessanti rendimenti potenziali.

Un contributo al riguardo può derivare anche da interventi volti ad accelerare le procedure per l'escussione delle garanzie a facilitare e ridurre i tempi di recupero dei crediti nelle procedure fallimentari.

La ricerca di soluzioni dirette ad agevolare le operazioni di smobilizzo dei crediti che appesantiscono i bilanci delle banche italiane passa anche attraverso la rimozione di possibili ostacoli fiscali, anche per ristabilire un corretto funzionamento del mercato e una competizione su un terreno di gioco effettivamente livellato tra le banche che partecipano all'Unione Bancaria europea.

Tra le misure fiscali da considerare merita attenzione quella concernente la modifica del regime di deducibilità IRES e IRAP delle rettifiche di valore dei crediti alla clientela, che dovrebbe prevedere la deducibilità delle suddette rettifiche in misura integrale nell'esercizio in cui queste sono contabilizzate in bilancio in linea con quanto previsto nei principali Paesi concorrenti, in

luogo della deducibilità in cinque esercizi prevista dall'attuale normativa italiana.

Non va poi trascurato l'impulso che lo strumento delle cartolarizzazioni può dare in un processo di liberazione delle risorse finanziarie delle banche per aumentare la capacità di erogare credito all'economia.

## **ii) Rafforzamento delle leve per la competitività delle imprese**

Negli ultimi anni è stata avviata e portata avanti una decisa azione del Governo per favorire l'accesso al credito, anche attraverso l'utilizzo del Fondo di garanzia per le PMI. Il DEF 2015, nell'ambito della strategia delineata per rafforzare le leve per la competitività delle imprese, prevede che il ruolo del Fondo sia ulteriormente potenziato attraverso un ripensamento delle intensità di copertura delle garanzie e l'introduzione di modelli di valutazione della rischiosità delle imprese.

L'ABI concorda che l'introduzione di sistemi di ammissione alla garanzia del Fondo basati su un modello di valutazione del rischio di credito possa effettivamente consentire di focalizzare l'intervento pubblico verso le imprese con maggiori difficoltà di accesso al credito ed assicurare una più efficace valutazione degli accantonamenti che il Fondo deve apportare a fronte delle garanzie rilasciate; evidenzia – tuttavia – come tale innovazione debba essere apportata in un'ottica di semplificazione, al fine di evitare una duplicazione nell'attività di valutazione delle imprese; da una parte, per l'accesso al finanziamento e, dall'altra, per l'accesso alla garanzia del Fondo.

In sintesi, è importante che le misure di adeguamento dell'operatività del Fondo abbiano come punti di riferimento la semplificazione di accesso alle risorse e la riduzione dei tempi di concessione delle garanzie.

## **iii) Accesso al mercato dei capitali**

Negli ultimi anni l'attività governativa in tema di accesso al mercato dei capitali da parte delle imprese è stata efficace e si è ora costituito un ambiente normativo e regolamentare florido perché le imprese possano sfruttare i nuovi strumenti di finanza al fine di crescere e competere.



Il settore bancario ritiene che la crescita delle imprese e dell'economia debba basarsi anche su un mercato dei capitali efficiente e competitivo, nel quale le banche stesse possano svolgere un ruolo importante a sostegno delle imprese. Non va dimenticato che le banche, come le stesse imprese, utilizzano il mercato dei capitali per finanziarsi e per raccogliere capitale. Il Governo deve quindi continuare negli anni avvenire il percorso intrapreso per sostenere l'accesso delle imprese, soprattutto medio-piccole, al mercato obbligazionario e azionario, anche alla luce e in sintonia con il percorso che la Commissione Europea ha intrapreso di recente con la Capital Markets Union (CMU).

Il settore bancario condivide gli obiettivi generali del piano per la Capital Markets Union in quanto complementari a quelli dell'Unione Bancaria ed in linea con la necessità di estendere il *level playing field* anche a quegli ambiti di attività che hanno un impatto sulla capacità reddituale e di patrimonializzazione delle banche, le quali come detto operano sul mercato dei capitali sia come intermediari sia come emittenti.

Al fine di arrivare a un unico mercato europeo appare importante non solo un corpo normativo unitario (Single Rule Book) per i mercati finanziari ma anche una Autorità di Supervisione Europea, così come è stata realizzata per l'Unione Europea. Va inoltre svolto un valutazione complessiva dei percorsi normativi sinora compiuti in Europa per risolvere alcune evidenti contraddizioni tra questi e gli obiettivi del piano per la CMU.

A livello nazionale, le politiche di governo dovrebbero porre particolare attenzione, dal lato della offerta di capitale, al livello di conoscenza e consapevolezza da parte delle imprese e degli imprenditori di queste nuove opportunità di finanziamento, dal lato della domanda di capitale, allo sviluppo in Italia di investitori istituzionali specializzati negli strumenti di debito e di capitale delle piccole e medie imprese.

#### **iv) Internazionalizzazione delle imprese**

La capacità di competere sui mercati internazionali è un importante fattore da rafforzare nel nostro Paese.

In questo senso vanno una serie di misure pubbliche e private messe in campo recentemente.

Il decreto 'Investment Compact', al fine di rafforzare l'attività a supporto dell'export e dell'internazionalizzazione dell'economia italiana, ha attribuito alla CDP la competenza di esercitare l'attività creditizia direttamente o tramite SACE, o una diversa società controllata (previa autorizzazione della Banca d'Italia). Il credito potrà essere erogato anche senza la garanzia SACE. Viene quindi autorizzato l'utilizzo dei fondi provenienti dalla gestione separata di CDP per tutte le operazioni volte a sostenere l'internazionalizzazione delle imprese.

Inoltre, Cassa depositi e prestiti (CDP), l'Associazione Bancaria Italiana (ABI), SACE e Simest hanno siglato a fine 2014 l'accordo di proroga di un anno della Convenzione relativa al sistema 'Export Banca', a conferma dell'impegno a sostegno dell'export e dei processi di internazionalizzazione delle imprese italiane. Con il sistema 'Export Banca' le imprese italiane possono contare sulla sinergia tra i finanziamenti accordati da CDP e dalle banche, la garanzia concessa da SACE e l'intervento di stabilizzazione del tasso d'interesse di SIMEST. Dal suo avvio nel luglio 2011, 'Export Banca' ha sostenuto iniziative di export e di internazionalizzazione delle aziende italiane per complessivi 4,5 miliardi. Tale Accordo è stato di recente integrato con un nuovo Protocollo tendente a semplificare l'operatività in vigore, accrescendo l'efficacia dello schema.

Il 18 marzo 2015, inoltre, ABI e CDP hanno sottoscritto il Protocollo d'Intesa relativo alle "Linee guida ai prodotti CDP per l'internazionalizzazione delle imprese e le esportazioni", con il quale la Cassa ha avviato una serie di misure, con la collaborazione del settore bancario, per potenziare l'operatività all'export e all'internazionalizzazione delle imprese italiane, che si reggono sul potenziamento dell'operatività del Plafond "Piattaforma Imprese" e sulla semplificazione dell'operatività dello schema Export Banca. Si tratta, in sostanza, di una serie di Accordi e Convenzioni miranti a consentire alle imprese, in particolare di dimensioni Piccole e Medie, di acquisire i vantaggi di natura finanziaria resi possibili dalle caratteristiche di Cassa nella raccolta di fondi. Tale trasferimento si rende possibile grazie ad una condizione di complementarietà fra la rete territoriale delle banche, che ben si presta ad intercettare le esigenze delle imprese, e la disponibilità di ingenti liquidità rivenienti alla Cassa dalla raccolta postale.

In sostanza, la varietà di strumenti messi a disposizione delle imprese sul fronte del sostegno all'esportazione e della loro internazionalizzazione non

sembra far emergere la necessità di assegnare ad altri soggetti diversi da quelli attualmente attivi sul mercato (banche e Cassa) funzioni di finanziamento dei processi di internazionalizzazione delle imprese italiane. Si ravvisa, piuttosto, l'esigenza di rendere più competitiva l'offerta alle imprese – italiane ed estere – dei servizi di assicurazione delle esportazioni/importazioni, in modo tale da accrescere nel complesso la competitività delle esportazioni italiane.

L'attribuzione in capo al soggetto pubblico che oggi fornisce in via monopolistica i servizi di assicurazione anche di funzioni di finanziamento ad oggi offerte senza difficoltà dalle banche con il supporto della Cassa rappresenterebbe una soluzione certamente poco efficiente per le stesse imprese, che si troverebbero di fronte ad un ampliamento, di fatto, dell'area di attività del monopolista. Tale combinazione, contrariamente a quanto purtroppo capita di ascoltare talvolta anche fra gli specialisti del settore, rappresenterebbe peraltro un unicum fra i grandi paesi europei.

Appare pertanto prioritario ragionare su eventuali migliorie da apportare all'attuale strumentario, piuttosto che creare situazioni di spiazzamento del settore privato in un importante segmento di operatività.

#### **v) Fiscalità**

È da apprezzare certamente l'impegno del Governo per la disattivazione sia della clausola di salvaguardia posta a garanzia dei saldi di finanza pubblica dalla Legge di Stabilità 2015 sia di quella prevista dalla Legge di Stabilità 2014.

Parimenti fondamentale è l'impegno – confermato ed esplicitato nei suoi elementi essenziali dal Cronoprogramma del Governo – per il completamento dell'attuazione della delega fiscale diretta alla definizione di un sistema più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita. L'Associazione ha già in precedenti occasioni ribadito l'auspicio per una accelerazione di un percorso diretto alla introduzione di un quadro normativo caratterizzato da certezza e stabilità, riduzione e semplificazione degli adempimenti tributari.

La scadenza del 26 settembre 2015 indicata dal Cronoprogramma per il completamento della delega assumerà quindi le connotazioni di un vero e

proprio traguardo storico, con la finalizzazione di tutti i decreti delegati ancora da emanare. Il progetto è quanto mai sfidante e proprio per questo merita di essere sottolineato ripercorrendo per sommi capi l'intera lista dei decreti in corso di completamento. Il perimetro di intervento è vastissimo: catasto, fatturazione elettronica, imprese minori, individuali e società di persone, internazionalizzazione delle imprese, ammortamenti, regime del Gruppo IVA, certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente, *tax compliance*, tutoraggio, rateizzazione dei debiti fiscali, interpelli, sanzioni penali tributarie.

Sono tutti tasselli indispensabili per riportare il nostro sistema fiscale in linea con quelli dei paesi concorrenti. Se anche uno solo di essi "si perdesse per strada" il risultato finale risulterebbe inferiore per qualità e coerenza, con grave detrimento per il sistema Paese.

Ancora più profondo sarebbe però il danno laddove non si pervenisse all'approvazione di quelle parti del progetto da tempo ormai considerate indifferibili per la rifondazione di condizioni atte a sostenere la crescita, eliminando incertezze od aggravii di carattere impositivo che condizionano oggi le scelte imprenditoriali. Il riferimento è innanzitutto al cosiddetto "pacchetto certezza" già sottoposto al Consiglio dei Ministri in chiusura dell'anno 2014, contenente disposizioni fortemente attese da banche e imprese per:

- la soluzione normativa del controverso tema sull'abuso del diritto in materia fiscale, per determinare in modo non ambiguo i connotati dell'abuso, anche al fine di evitare che gli uffici accertatori corrano il rischio di esercitare i loro poteri di accertamento senza precise linee guida limitandosi ad invocare principi del tutto generali;
- la revisione del sistema sanzionatorio penale tributario secondo criteri di predeterminazione di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti;
- il generale miglioramento dei rapporti tra fisco e contribuenti, basati, per quanto in particolare concerne i contribuenti di maggiori dimensioni, alla introduzione di sistemi aziendali strutturati di gestione e controllo della tax compliance (rischio fiscale).

Altrettanto urgente è poi l'attuazione nel nostro ordinamento del regime del Gruppo IVA previsto dalla direttiva comunitaria e già ampiamente diffuso nei principali Stati UE. Il Governo ha ribadito il proprio impegno. L'auspicio è quindi quello che la prossima attuazione anche di questa parte della delega riequilibri la posizione fiscale delle nostre banche rispetto a quelle concorrenti, introducendo, al tempo stesso, un fattore di attrattiva per i gruppi internazionali intenzionati ad insediare basi operative in Italia. Verrebbero, inoltre, a cadere le penalizzazioni fiscali che fanno da deterrente alle riorganizzazioni aziendali e alle riallocazioni delle attività all'interno del gruppo bancario.

Certezza del diritto e affidabilità del sistema fiscale non sono poi qualità che possano rimanere circoscritte ai rapporti tributari che trovano la propria fonte nel diritto interno. In un contesto in cui assume primissimo piano il tema dell'evasione fiscale internazionale diventa quanto mai delicato il rapporto con le Autorità fiscali di altri Paesi. L'Accordo stipulato dal Governo con gli Stati Uniti in materia di scambio automatico dei dati della clientela degli intermediari finanziari deve trovare rapida attuazione. Il Documento di Economia e Finanza ribadisce, nell'ambito del Programma di Stabilità, l'urgenza dell'approvazione dell'A.S. n. 1719 concernente il recepimento della normativa USA Foreign Account Tax Compliance Act (c.d. FATCA). Lo stesso provvedimento reca al proprio interno anche le basi per l'attuazione dello scambio automatico di informazioni secondo il nuovo standard internazionale OCSE/G20. Si tratta di un processo legislativo complesso, al quale si riconnettono ulteriori atti normativi secondari e di prassi amministrativa, indispensabili perché gli intermediari italiani possano ottemperare agli adempimenti conseguenti agli obblighi imposti prima dall'accordo con gli Stati Uniti e, poi, dagli accordi con altri Stati esteri secondo il nuovo standard. La mancata emanazione dei provvedimenti necessari acuisce il preoccupante ritardo già accumulato rispetto ad ordinamenti esteri che da tempo hanno fornito ai propri intermediari le regole certe e definitive da osservare.

#### **vi) Infrastrutture**

Nella parte relativa alle infrastrutture, viene più volte menzionata l'importanza per il nostro Paese di utilizzare al meglio le risorse messe a disposizione dal c.d. "Piano Juncker", il Piano per gli Investimenti per l'Europa che si articola in tre filoni di azione: i) riforme strutturali per

migliorare le condizioni ambientali favorevoli allo svolgimento dell'attività imprenditoriale; ii) selezione di priorità di progetti europei; iii) risorse aggiuntive per il finanziamento di progetti pubblici e privati in Europa attraverso la creazione del Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici - FEIS costituito da risorse BEI e garanzie sul bilancio UE.

Obiettivi e metodi del "Piano Juncker" sono ampiamente condivisi dalla comunità finanziaria italiana che li considera di fondamentale importanza: il Piano, infatti, rappresenta un significativo cambiamento di impostazione e di prospettive della nuova Commissione, peraltro sostenuto e guidato dal Consiglio europeo. Il rilancio degli investimenti viene finalmente riconosciuto come priorità dell'Unione, per una più accentuata focalizzazione sugli obiettivi di crescita dell'economia europea e la ricerca di un migliore equilibrio tra risanamento e sviluppo.

L'accoglienza dei mercati finanziari nei confronti del "Piano Juncker" è stata sinora positiva, ma ciò non è condizione sufficiente affinché il disegno complessivo del Piano si realizzi concretamente.

Si deve tener conto del fatto che nelle stime dei legislatori comunitari l'iniezione di risorse di 21 miliardi di euro di dotazione iniziale del Fondo FEIS, primo pilastro del Piano, dovrebbe attivare un volume complessivo di investimenti pari a 315 miliardi, di cui 240 destinati a finanziamenti per gli investimenti a lungo termine (in infrastrutture, trasporti, ricerca, energia) e 75 miliardi a finanziamenti per le PMI.

E' un progetto che per realizzarsi richiederà che si creino le condizioni effettive per l'attrazione e l'impiego dei capitali privati. Questo sia sul versante dei progetti finanziabili (qualità e finanziabilità), sia sul versante dei rischi effettivi di cui gli investitori privati potranno farsi carico. L'effetto moltiplicatore definitivo, e quindi il successo del Piano, dipenderà da queste condizioni.

Le altre proposte in tema di Infrastrutture contenute nel DEF 2015 mirano ad incentivare il ricorso ai capitali privati per la realizzazione delle opere, attraverso le diverse forme di PPP (Partenariato Pubblico-Privato). In particolare, il Governo sembra puntare alla valorizzazione della progettualità del sistema delle grandi opere, alla trasparenza della loro approvazione e realizzazione e all'adozione delle migliori pratiche elaborate sulla base dell'esperienza internazionale.

Tra le diverse proposte presentate, si segnala la creazione di una Unità tecnica interministeriale preposta alla valutazione dei profili di bancabilità delle opere da realizzare con la finanza di progetto; il parere obbligatorio della Unità sarà inserito nelle procedure di approvazione dei progetti superiori a 20 milioni di euro.

Tale previsione potrebbe far intendere che il progetto presentato dal promotore e ritenuto bancabile dalla predetta Unità, possa successivamente ottenere sicuramente il finanziamento da parte delle banche.

Al riguardo, giova segnalare che nelle operazioni di finanza di progetto, l'impegno delle banche è in genere subordinato all'ottenimento di soddisfacenti valutazioni del progetto; è quindi necessario che già in questa fase di affidamento del contratto di concessione di costruzione e gestione, le banche possano disporre di un quadro progettuale, economico e contrattuale dell'iniziativa per la maggior parte delineato. In questo contesto, in particolare, è necessario che sia stata valutata la probabilità di manifestazione dei rischi e impostata la loro allocazione alle diverse controparti coinvolte nell'operazione attraverso una serie di contratti.

In una fase ancora embrionale, nell'incertezza peraltro della durata della procedura e quindi del tempo in relazione al quale si possono verificare variazioni di scenario in grado di rendere il progetto non più economicamente/finanziariamente sostenibile, è difficile ipotizzare che il potenziale concessionario riesca ad ultimare tutte le negoziazioni e sottoscrivere i contratti con i quali gestire i rischi.

Ricordiamo di seguito i motivi per cui in Italia è per le banche più complesso, rispetto agli altri paesi europei, partecipare al finanziamento delle infrastrutture a causa delle condizioni di contesto in cui tali opere dovrebbero essere realizzate. Si fa riferimento, in particolare:

- all'imprevedibilità dei comportamenti della PA nel processo di formazione del consenso sull'opera da realizzare. Le Amministrazioni sembrano procedere ognuna indipendentemente dall'altra, fuori da logiche di sistema, esprimendosi talvolta negativamente sulla conformità del progetto a specifici interessi pubblici (come quello ambientale, paesaggistico - territoriale, storico-artistico, della salute e della pubblica incolumità);

- al mancato o ritardato rilascio delle necessarie autorizzazioni da parte del soggetto concedente;
- ai ricorsi di soggetti terzi sugli esiti delle aggiudicazioni che provocano la sospensione o l'annullamento giurisdizionale delle iniziative aggiudicate, con contenziosi di dubbio esito;
- alle numerose richieste di opere compensative;
- alla revoca dei provvedimenti di concessione per motivi di pubblico interesse, anche quando l'opera è stata già cantierata.

Gli interventi normativi e regolamentari sulla procedura di concessione di costruzione e gestione dovrebbero quindi essere finalizzati anche a trovare dei meccanismi per ridurre il rischio amministrativo e risolvere le criticità maggiori che riguardano il coordinamento tra i diversi livelli decisionali della PA.

\* \* \* \* \*

Con riferimento alle proposte in tema di Edilizia Residenziale Sociale, si segnala che l'ABI ha supportato l'ANCE e il Ministero delle Infrastrutture nella definizione del progetto che prevede la creazione di fondi immobiliari di social housing a cui sia possibile apportare gli immobili a garanzia di crediti bancari, oggetto di procedure giudiziarie. Tali fondi sarebbero partecipati dalla Cassa Depositi e Prestiti (CDP) per il tramite del Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA) gestito dalla CDP Investimenti Sgr SpA (CDPI Sgr), società di gestione di fondi del gruppo CDP.

L'obiettivo è quello di favorire l'incremento sul territorio nazionale dell'offerta di alloggi sociali per la locazione a canone calmierato e la vendita a prezzi convenzionati.

### **3. Notazioni conclusive**

Grandi mutamenti strutturali stanno interessando il settore bancario italiano, un settore che offre ad imprese e famiglie un modello di business imperniato su servizi per l'economia reale.

La sostenibilità di quel modello è oggi messa sotto pressione dalla rivoluzione regolamentare e di supervisione in atto (con i relativi costi di adempimento), dal salto tecnologico dell'economia digitale, dalla rivoluzione dei tassi di interesse molto bassi o negativi.



Un quadro macroeconomico sano è condizione necessaria perché le banche commerciali possano continuare a fare il loro mestiere, che è quello a nostro avviso più idoneo a supportare una economia fortemente basata sulle piccole e medie imprese.

Oggi esiste un complesso di condizioni (dalla rivivacizzazione della domanda estera, al deprezzamento del cambio, dal *quantitative easing* ad eventi domestici specifici quali l'Expo e il Giubileo straordinario) che possono dare nuovo slancio e far superare gli anni difficili che abbiamo conosciuto.

Segnali positivi emergono anche per le nuove erogazioni di prestiti bancari: i finanziamenti alle imprese hanno segnato nel trimestre dicembre 2014 – febbraio 2015 un incremento di circa il +7,6% sul corrispondente trimestre dell'anno precedente (dicembre 2013-febbraio 2014). Per le nuove erogazioni di mutui per l'acquisto di immobili sempre nello stesso trimestre si è registrato un incremento annuo di +42,4% rispetto al medesimo trimestre dello scorso anno. Nell'analogo periodo, le nuove operazioni di credito al consumo hanno segnato un incremento del +9,5%. A marzo 2015 il totale dei finanziamenti in essere a famiglie e imprese ha presentato una variazione di -0,9% nei confronti di marzo 2014, -1,5% il mese precedente e migliore rispetto al -4,5% di novembre 2013, quando aveva raggiunto il picco negativo. Questo di marzo 2015 per i prestiti bancari a famiglie e imprese è il miglior risultato da maggio 2012.

Occorre creare le condizioni affinché questi segnali trovino ulteriore rafforzamento.

E' importante che la politica economica delineata nel DEF 2015, che è nel suo insieme condivisa dal nostro settore, possa accompagnare con ancora più determinazione lo sforzo comune che il Paese ha di fronte.