

AUDIZIONE ANCE PRESSO COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO

2 febbraio 2021

1. INTRODUZIONE

La fase che stiamo attraversando finirà, senza dubbio, sui libri di storia come una delle più grandi crisi, economiche, sociali, sanitarie che il mondo intero ha dovuto attraversare. E quello che la rende ancora più difficile è il recente passato da cui proveniamo, un passato che ha conosciuto altre due crisi economiche in meno di dieci anni nelle quali le imprese, soprattutto quelle delle costruzioni, sono ancora pesantemente coinvolte dal momento che il mercato ancora non ha recuperato i livelli produttivi precedenti.

Per comprendere la genesi delle varie crisi che hanno dovuto affrontare le imprese di costruzioni, occorre ricostruire la "rivoluzione" introdotta dalla Legge Amato (1990), che ha imposto un processo di riorganizzazione e una serie di fusioni che hanno portato alla creazione di soggetti che spesso non hanno dimostrato di avere competenze specifiche nel gestire finanziamenti complessi come quelli erogati al settore delle costruzioni. La banca mista, o universale, ha perso, troppo spesso, il know-how necessario per operare in questo comparto, distinguendosi negativamente rispetto a quanto avevano fatto gli istituti di credito speciale prima della riforma.

Nonostante l'introduzione di Basilea 2 (primi anni 2000), le banche hanno valutato, spesso in maniera non corretta i **rischi insiti in operazioni di sviluppo immobiliare**, erogando finanziamenti nella fase espansiva del ciclo immobiliare per poi effettuare un ingiustificato razionamento del credito quando è scoppiata la bolla immobiliare negli Stati Uniti (2007).

In questo contesto, non sono state sufficientemente valutate la reale consistenza e l'effettiva esperienza delle imprese finanziate. Questo ha portato a finanziare, con ingenti somme, anche soggetti non meritevoli, improvvisati, che hanno dimostrato scarsissima esperienza per affrontare la complessità del mercato immobiliare.

Alla luce di quanto sopra, è fondamentale non ripetere gli stessi, devastanti, errori che hanno contraddistinto la crisi del 2008, e quella del 2011-12.

Nelle prime due crisi, infatti, gli ingenti aiuti messi in campo sono stati usati quasi esclusivamente per aiutare il settore finanziario al fine di prevenire rischi sistemici; nonostante ciò, il comparto non è stato messo nella condizione di operare efficacemente.

Il contributo dell'Ance analizza gli effetti delle crisi, con particolare riguardo al settore edile e le distorsioni che si sono avute nel mercato del credito.

I temi principali che verranno toccati possono essere così riassunti: le modalità di dismissione attuate fino ad ora hanno creato danni a tutti, imprese, banche e Stato. Con la crisi epidemiologica la situazione potrà solo peggiorare, visti le previsioni di default delle imprese. Bisogna modificare immediatamente l'approccio agli NPL, concedendo tempo e

risorse ai debitori per ristrutturare le operazioni non performanti. Il DDL 79 (De Petris), oggi fermo in Commissione Finanze del Senato, offre un'alternativa alla cessione in blocco dei crediti deteriorati. Nell'ultimo paragrafo è contenuta la proposta Ance relativa alla creazione di uno strumento pubblico per la ricapitalizzazione delle imprese al fine di risolvere il problema del sovraindebitamento.

2. GLI EFFETTI DELLE PRIME DUE CRISI FINANZIARIE SUL SETTORE DELLE COSTRUZIONI E SULL'IMMOBILIARE

Subito dopo lo scoppio della crisi del 2008, le imprese di costruzioni si sono trovate alle prese con un fortissimo credit crunch che ne ha fortemente condizionato l'operatività e impedito l'avvio degli investimenti necessari alla ripresa del Paese. Tale restrizione si è tradotta in richieste immediate di rientro dai fidi in essere, aumento dei tassi d'interesse applicati¹, segnalazioni inappropriate in Centrale Rischi².

Soprattutto per le imprese edili la stretta è stata di proporzioni enormi: **tra il 2007 e il 2019 i finanziamenti erogati per investimenti in costruzioni sono diminuiti di oltre il 70%**, sia nel comparto residenziale che non residenziale, **passando da 52,5 miliardi nel 2007 a circa 15 miliardi nel 2019**. In pratica, tutte le imprese del settore, in blocco, sono state dichiarate "rischiose" e quindi non meritevoli, per definizione, del credito bancario³.

Nello specifico, per le imprese impegnate nel mercato privato la stretta è stata doppia: sulla **domanda**, ovvero sulle famiglie, che si sono trovate a non avere più accesso ai finanziamenti necessari per l'acquisto di abitazioni; dall'altra parte gli istituti di credito, di fronte al conseguente blocco delle vendite, hanno richiesto rientri immediati alle **imprese**, innescando così un circolo vizioso che ha portato alla perdita di moltissime realtà imprenditoriali, vive e solide, che, come unica colpa, hanno avuto quella di essere state inghiottite da questo meccanismo perverso.

Le imprese impegnate nella realizzazione di opere pubbliche sono state inoltre "travolte" dai gravi ritardi di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione: un vero scandalo, condannato anche dalla Corte di Giustizia europea. Si è in sostanza deciso di contenere il debito pubblico e salvaguardare il bilancio dello Stato drenando liquidità al sistema delle imprese private.

¹ Il peggioramento della situazione economica e finanziaria delle imprese ha comportato un aumento del costo del credito, soprattutto per determinate tipologie di finanziamento, come, ad esempio, per le aperture di credito fondiarie.

² Relazione annuale 2014 dell'Arbitro Bancario e Finanziario: *"il semplice ritardo nel pagamento non può giustificare la classificazione della posizione a sofferenza e che la segnalazione non può essere utilizzata dall'intermediario quale strumento di pressione psicologica per indurre il cliente al pagamento"*.

³ Di fronte a questa chiusura, continuano ad essere illuminanti le parole dell'ex Procuratore Nazionale Antimafia, Franco Roberti (intervista all'Huffington Post del 4 maggio 2016), sull'espansione del fenomeno mafioso, *"che si è avvalso di una serie di fattori e opportunità legati alla globalizzazione, alla vulnerabilità dei mercati finanziari, ai paradisi fiscali, alla vulnerabilità delle istituzioni locali permeabili alle infiltrazioni, alla vulnerabilità del sistema economico imprenditoriale che in molti casi ha ricevuto finanziamenti di provenienza illecita per effetto della crisi dopo che il credito legale ha avuto restrizioni. Le mafie si sono avvantaggiate della crisi economica."*

Sarebbe bastata una maggiore “pazienza” da parte degli istituti di credito, concedere più tempo (attraverso un’estensione della fase di preammortamento dei finanziamenti o un allungamento dei piani di ammortamento) alle imprese per concludere la commercializzazione degli immobili, e aspettare la ripresa del mercato immobiliare, puntualmente arrivata alla fine del 2014, in coincidenza con la ripresa delle erogazioni dei mutui e finanziamenti alle famiglie ed agli operatori economici.

Troppo tardi, però, perché moltissime imprese di costruzioni già erano diventate insolventi.

Il bilancio complessivo dei posti di lavoro persi nell’edilizia dall’inizio della crisi continua ad aumentare, raggiungendo **circa 600.000 posti di lavoro**.

La crisi ha avuto profonde ripercussioni anche sulle imprese: tra il 2008 ed il 2018, **sono uscite dal settore delle costruzioni oltre 137.000 imprese**, pari ad una perdita in termini percentuali del 21,7%.

3. LA LIQUIDITÀ IMMESA DALLA BCE NON È ARRIVATA AL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

Per far fronte alla fortissima flessione dei finanziamenti all’economia reale, la BCE, a partire dal giugno 2014, ha messo in atto delle politiche espansive che avrebbero consentito alle banche di immettere sul mercato la liquidità necessaria per effettuare investimenti (i programmi Target Long-Term Refinancing Operation (TLTRO) e Quantitative Easing).

La strategia della BCE ha, effettivamente, permesso alle banche italiane di avere a disposizione molta liquidità: oltre 700 miliardi di euro dal 2015 ad oggi.

Le Istituzioni non sono riuscite a mettere a punto un meccanismo che garantisse che questa massa ingente di risorse raggiungesse i protagonisti dell’economia reale per continuare a produrre. Nel nostro Paese, specialmente per quanto riguarda il settore delle costruzioni, il meccanismo si è inceppato: il GRAFICO N. 1 evidenzia come i flussi di nuovi finanziamenti siano andati a molti settori dell’economia, tranne che all’edilizia.

Molte risorse sono rimaste nel circuito del settore bancario e non si sono tradotte in investimenti materiali, ma soltanto speculativi o nell’acquisto di titoli del debito pubblico: nel 2012 gli investimenti delle banche in titoli pubblici italiani erano pari al 6% dell’attivo delle banche, quota quasi raddoppiata nel 2014 (circa l’11%). Il dato del 2020 è di circa 10%. (GRAFICO 2).

Il **potenziamento del Fondo di garanzia PMI**, previsto dal Legislatore in occasione della crisi pandemica, ha avuto proprio l’obiettivo di assicurare la liquidità necessaria alle imprese per superare il momento di criticità e ha avuto risultati molto importanti in questi mesi. Un simile meccanismo di politica economica nelle due crisi precedenti⁴ avrebbe di certo sostenuto le imprese ed evitato che si generasse quell’enorme massa di NPE, la cui gestione, a sua volta, ha creato ulteriori distorsioni che hanno favorito, in primo luogo, i soggetti speculativi e non l’economia reale.

⁴ Il livello di debito pubblico del 2008 (pari al 106% del PIL) avrebbe consentito un ampio intervento del Fondo di Garanzia PMI a favore delle imprese in difficoltà finanziaria.

La politica gestionale delle posizioni deteriorate presenti nei bilanci delle banche, infatti, ha portato ad una **eccessiva ed incontrollata** dismissione degli NPE, trasferiti a fondi speculativi, anche esteri, in molti casi senza alcuna comunicazione al cliente⁵.

Basti pensare che nel marzo 2015 l'ammontare totale di crediti deteriorati delle sole imprese era di circa 243 miliardi di euro mentre l'ultimo dato di Banca d'Italia disponibile indica in 83 miliardi di euro il valore di NPE attribuibile al settore produttivo presenti nei bilanci delle banche al 30 settembre 2020 (GRAFICO 3).

4. I RISCHI PER L'ECONOMIA, E ANCHE PER LO STATO, PROVENIENTI DALLE CESSIONE MASSIVE DI NPL

La BCE e l'EBA hanno optato per le **cessioni massive** da parte delle banche **dei crediti deteriorati** piuttosto che aumentare significativamente la quantità di operazioni per le quali procedere direttamente ad una ristrutturazione del finanziamento con il debitore..

Tale scelta non è giustificata in termini di profittabilità della banca: i dati della Banca d'Italia⁶ mostrano che il tasso di recupero delle posizioni cedute è stato costantemente inferiore rispetto a quello delle posizioni chiuse mediante procedure ordinarie (nel 2019 il tasso di recupero delle sofferenze cedute è stato del 28%, nonostante l'intervento delle GACS, contro il 44% delle sofferenze gestite internamente dalle banche) (GRAFICO 4). Sempre, nel 2019, l'86% delle posizioni a sofferenza chiuse è rappresentato da cessioni, soltanto il restante 14% delle posizioni è stato gestito internamente dalle banche.

Ma quali sono le motivazioni alla base di tale scelta? La risposta è articolata, esistono numerosi fattori da tenere presente.

In primo luogo, la dismissione è un processo meno complesso e meno costoso in termini gestionali per la banca: una rinegoziazione del debito presuppone tempiste più lunghe e professionalità a volte non presenti nella struttura degli istituti finanziari, anche a causa del forte ridimensionamento interno degli ultimi anni. Cedere ad un prezzo più basso di quello "di libro", però, genera perdite e, quindi, un danno per l'azionista della banca.

Il legislatore, di fronte a questa evidenza, invece di incentivare un maggior ricorso alla gestione interna e controllata (più redditizia per le banche), ha deciso di introdurre le GACS⁷ (Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze): lo Stato, cioè, ha deciso di non incentivare le banche ma di garantire l'investitore (ovvero il fondo speculativo, molto spesso soggetto straniero che paga le imposte all'estero) che acquista il pacchetto di posizioni deteriorate,

⁵ Il meccanismo di cessione prevede, in base all'art. 58 del TUB, che "la banca cessionaria dà notizia dell'avvenuta cessione mediante iscrizione nel registro delle imprese e pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. La Banca d'Italia può stabilire forme integrative di pubblicità". Diverse imprese ci hanno denunciato una deleteria mancanza di trasparenza nella comunicazione della cessione del credito, dal momento che sono venute a conoscenza dell'avvenuta cessione solo con il rifiuto del pagamento da parte della banca creditrice. Tale procedura ha causato, in alcuni casi, l'impossibilità per il debitore ad adempiere ai propri obblighi, determinando un grave danno, perfino con la segnalazione a Utp presso la Centrale Rischi.

⁶Banca d'Italia – "Note di stabilità finanziaria e vigilanza. I tassi di recupero delle sofferenze nel 2019" - 29 dicembre 2020.

⁷ Introdotte nell'ordinamento italiano con il DL 18/2016 e rinnovate con il DL 22/2019.

nel caso in cui il processo di valorizzazione dei crediti sottostanti non consenta il raggiungimento del rendimento previsto. Tramite questo meccanismo si riduce la differenza tra prezzo richiesto dagli originator (le banche) e prezzo che gli investitori sono disposti a pagare, favorendo le transazioni nel mercato delle sofferenze.

È un meccanismo perverso, unico al Mondo, che va contro le teorie decisionali della finanza, secondo cui esiste un importante nesso relazionale tra il rischio percepito e il rendimento desiderato: generalmente, ad un maggior rischio corrisponde un maggior guadagno. In questo caso, invece, l'acquirente avrà un guadagno certo connesso ad un rischio praticamente nullo.

Nel documento di Banca Ifis⁸ di gennaio 2021, è riportato un consuntivo del mercato dei crediti deteriorati: dal 2016 le GACS hanno sostenuto il mercato delle transazioni NPL con 35 operazioni per 85 miliardi, concentrandosi principalmente su portafogli imprese e crediti garantiti. **I servicer impegnati sulle 35 operazioni sono 7, indice di una grande concertazione tra pochi operatori: i primi 3 servicer hanno beneficiato di oltre l'80% delle GACS emesse.**

Nel 2020, tutte le operazioni assistite da GACS analizzate (15), ad eccezione di 2, mostrano **performance di recupero in calo**, iniziando a risentire degli effetti della pandemia.

Ma ritardi nei recuperi erano già evidenti anche prima della crisi COVID: nel Report KPMG⁹ si legge, infatti: *"Fino all'aprile 2020, **almeno 6 operazioni assistite da GACS stanno facendo registrare livelli di performance al di sotto delle aspettative** e questo dato non è dovuto solo ad un ritardo nel processo di on-boarding da parte dei Servicer, come precedentemente osservato dalle Agenzie di Rating, ma anche a causa della difficoltà dei Servicer stessi a rispettare le loro aspettative iniziali sui recuperi attesi dei portafogli NPL (Non-Performing Loans) cartolarizzati".*

Questo si tradurrà nell'esborso per lo Stato di risorse ingenti che andranno a sostenere i fondi acquirenti. Risorse che sarebbero potute essere destinate, invece, ad incentivi per sostenere le imprese, sia in modo diretto, che attraverso il comparto bancario.

A questo si aggiungono le stime di numerosi osservatori del mercato che prevedono, nei prossimi mesi, un nuovo aumento della probabilità di insolvenza delle imprese a causa della pandemia. Secondo le stime della Banca d'Italia, contenute nell'ultimo Rapporto sulla Stabilità Finanziaria, **la probabilità di insolvenza a un anno salirebbe, rispetto a febbraio scorso, a valori compresi tra il 3% e il 4,4%.** Il Cerved ha evidenziato che i settori altamente indebitati, come le costruzioni, risentiranno maggiormente della crisi: quando l'economia si trova ad affrontare un rischio di recessione, la riduzione dei flussi di cassa in entrata porta a conseguenze negative in termini di margini e redditività. Il settore delle costruzioni è stato già gravemente colpito dalle precedenti crisi finanziarie del 2008 e 2012 e, all'inizio della crisi epidemica, il gap da colmare rispetto a 12 anni fa era ancora molto ampio (-30%). Oggi il comparto edile, caratterizzato da una crescita stagnante, da un'elevata leva finanziaria e da alti costi fissi, potrebbe assistere ad un'ulteriore riduzione dei margini. Gli effetti sulla probabilità di default sarebbero devastanti: la rischiosità del settore edile aumenterebbe dall'11% (scenario meno avverso) al 15% nello scenario peggiore.

⁸ Banca Ifis – "Mercato delle transazioni NPL e industria del servicing. Consuntivo 2020 e forecast 2021-2022" – gennaio 2021

⁹ KPMG, "GACS Securitisation deals in the Italian NPL space"

Le stime del Cerved parlano chiaro: il rallentamento dell'economia spingerà le aziende a generare una significativa quantità di debito, facendo leva sulla struttura finanziaria. Il rapporto tra l'indebitamento finanziario netto e l'equity, sia nello scenario peggiore, che in quello meno avverso, subirebbe un peggioramento sensibile per il settore delle costruzioni, fino a raggiungere livelli di guardia.

Il documento di Banca IFIS prevede una forte accelerazione nel biennio 2021-22 del flusso di nuovi prestiti deteriorati: nel 2021 si stimano 37 miliardi di nuovi NPE e nel 2022 di 29, soprattutto nel segmento imprese.

Ma l'aspetto più grave è che alti guadagni e bassi rischi rischiano di attirare la criminalità organizzata: nel Secondo Rapporto dell'Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso¹⁰ viene evidenziato che *"la crisi di liquidità delle imprese e le difficoltà economiche, nell'attuale momento di riapertura, costituiscono delle condizioni che potrebbero favorire attività strutturate delle organizzazioni criminali attraverso l'utilizzo di raffinati e complessi strumenti finanziari che consentono (anche attraverso l'acquisto dalle banche di crediti deteriorati e il coinvolgimento di fondi di investimento compiacenti) di entrare in possesso di asset imprenditoriali di particolare interesse nel settore turistico, della ristorazione e del commercio"*.

5. IL CONTRIBUTO DELL'ANCE ALLA COMMISSIONE D'INCHIESTA SUL SETTORE BANCARIO DEL DICEMBRE 2017

L'Ance ha partecipato al ciclo di audizioni della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario¹¹ nel mese di Dicembre 2017 (Allegato 1) per evidenziare le problematiche affrontate dalle imprese edili e per contribuire, già allora, a dare una soluzione al problema degli NPL.

La Relazione di minoranza presentata al termine del ciclo di audizioni ha ritenuto opportuno riportare alcuni dei punti focali messi in evidenza dall'Ance.

In particolare, veniva sottolineata la necessità di predisporre una **gestione alternativa alla cessioni in blocco delle sofferenze che prevedesse una ristrutturazione del debito e la cancellazione in Centrale Rischi del debitore**, quella che nel documento viene chiamato "programma salvaimpresa".

- In questo modo "... *l'impresa, sgravata da un'elevata quota del proprio debito e senza lo stigma del cattivo pagatore da parte delle procedure di controllo dei rischi del sistema bancario, possa tornare a finanziarsi in banca in maniera adeguata e a competere sul mercato. Le ricadute positive sulla crescita del credito buono, sulla*

¹⁰ Ministero dell'Interno - "Le minacce della criminalità nel post-Covid - Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso" - 28 Giugno 2020.

¹¹ Il documento contiene la descrizione di alcune pratiche che gli istituti bancari hanno introdotto, soprattutto dopo il 2007 (la legge che ha riformato il calcolo del tasso usura ha permesso che venisse creata la categoria "scoperto senza affidamento", caratterizzata da soglie usuarie, e, quindi, da imposizioni di interessi, molto più elevate; la gestione del conto corrente ipotecario; le problematiche relative al conteggio degli interessi sui mutui fondiari; la richiesta di fidejussioni sui fidi e sui mutui) e dei relativi effetti distorsivi sulle imprese di costruzioni.

produzione e sull'occupazione non si farebbero attendere riportando il sistema nel nostro esempio al punto di partenza"

- *"Sarebbe altresì opportuno predisporre anche una gestione alternativa delle sofferenze.... Questa proposta parte dal presupposto di superare la contabilizzazione al valore nominale del rapporto creditizio tra banca e impresa nel momento in cui si proceda ad una sua svalutazione a bilancio. Tale "modifica contabile" è giustificata dal fatto che lo Stato – e quindi la collettività- abbia già pagato un costo, in termini di mancato gettito attuale e prospettico, per la crisi in cui è incorsa l'impresa e per il conseguente deterioramento del rapporto creditizio con la banca".*
- *"Relativamente alla riapertura dell'accesso al credito è necessario che la nuova contabilità trasformi la sofferenza in un credito in bonis nel bilancio della banca con conseguente cancellazione dell'informativa problematica nella centrale dei rischi della Banca d'Italia e dai sistemi interni di scoring creditizio delle banche".*

6. I 4 RISCHI CHE POSSONO CREARE LA "TEMPESTA PERFETTA"

Dal 30 giugno 2021, la vita delle imprese sarà segnata da 4 eventi che potrebbero determinare seri problemi di sopravvivenza per molte imprese del settore:

- la nuova, folle, definizione di **default**, molto più stringente rispetto al passato, e l'entrata in vigore dell'obbligo copertura delle perdite attese (il cosiddetto "**calendar provisioning**"), che determineranno una nuova "fame" di capitale per le banche;
- Il termine della **moratoria** sui crediti (ex art. 56 DL Cura Italia);
- La fine dell'**accesso "libero" al Fondo PMI** (art. 13 DL Liquidità);
- Il **codice della crisi d'impresa**.

Quattro eventi che metteranno in crisi non solo le imprese ma anche le banche italiane¹².

Questa "tempesta perfetta" rischia di compromettere fortemente anche l'efficace utilizzo delle risorse del Recovery Plan e quindi la possibilità di assicurare all'Italia una crescita sostenuta e continua del PIL nei prossimi anni, creando ricchezza e quindi le risorse necessarie per il ripagamento del debito pubblico.

Perché la normativa di Vigilanza sembra privilegiare le banche che investono in attività finanziarie, spesso speculative, come i derivati, piuttosto che le banche tradizionali che finanziano l'economia reale, attività incoraggiata e tutelata dalla Costituzione.

Se si vuol veramente creare un mercato bancario unico e omogeneamente regolato, è opportuno che tutti i rischi siano misurati, moderati e coperti con regole certe e uniformi in tutta l'Unione Europea.

¹² "I prezzi di cessione sono destinati a scendere per effetto della combinazione di alcuni rilevanti fattori. L'offerta è destinata ad aumentare e del pari il tasso di incertezza, elemento fondamentale per il pricing, a causa delle prospettive non consolidate di tempi e condizioni di uscita dalla recessione pandemica . Questo comporterà per le banche un aggravamento delle perdite che potrebbe far ricordare con nostalgia i circa 74 miliardi di ricapitalizzazioni resisi necessari tra il 2009 ed il 2019 a seguito della precedente crisi." Dino Crivellari – "NPE 2022: Il sorpasso dei fondi" - <https://www.masterlegalservice.it/> - 1 febbraio 2021

La realtà, purtroppo, è tutt'altra: le banche tradizionali, come quelle italiane, che hanno investito ingenti capitali per la patrimonializzazione e per migliorare la gestione del rischio di credito legato al finanziamento dell'economia reale, sembrano penalizzate. Al contrario, gli Istituti che hanno perseguito una potente finanziarizzazione e speculazione, sono state lasciate libere di operare e il loro rischio sistemico è sempre più elevato.

Una vera beffa, se pensiamo che molte di quest'ultimo gruppo di banche, per lo più straniere, stanno acquisendo partecipazioni importanti negli istituti italiani.

Dal Rapporto Banche 2020 del CER – Centro Europa Ricerche emerge infatti che l'attenzione delle normative delle Autorità di Vigilanza europee è stata rivolta quasi esclusivamente al rischio di credito mentre scarsissima considerazione è prestata al rischio di mercato.

Analizzando i dati della Banca Centrale Europea-SSM (BCE-SSM) e dell'EBA, il Cer ha evidenziato la presenza di un elevato rischio di mercato in determinate aree geografiche (Germania, Francia, Danimarca) e nei bilanci di specifiche banche, dovuti alla presenza di derivati¹³ e di attività di livello 2 e 3¹⁴.

Il monito del CER è molto chiaro: **le Autorità di Vigilanza dovrebbero aumentare l'attenzione sul rischio di mercato dei principali Istituti europei, perché gli effetti negativi dovuti a questa struttura degli attivi potrebbero essere molto destabilizzanti** e si potrebbero manifestare in modo talmente repentino da non lasciare opportunità di intervento alle banche e alle autorità di vigilanza.

7. LE NECESSITÀ IMPROROGABILI DEL SETTORE PRODUTTIVO

Si pone l'esigenza di un duplice intervento da parte dei policy makers:

1. offrire alle banche una strada alternativa alla cessione, in modo da consentire alle imprese di poter continuare ad operare grazie ad una **rinegoziazione del debito**,
2. sostenere **la ricapitalizzazione di tutte quelle imprese ancora economicamente solide ma che stanno affrontando problematiche finanziarie** connesse all'epidemia e rischiano di diventare insolventi ed essere inghiottite dal meccanismo della cessione.

¹³ "Il valore medio **del peso dei derivati sul totale attivo** per le banche esaminate da BCE-SSM è pari all'8,9%. Tre sistemi bancari si trovano oltre questo livello, posizionati ai primi tre posti di questa classifica: il sistema tedesco, con un peso dei derivati pari al 15,9% del totale attivo, quello francese (10,9%) e quello irlandese (10,5%). Il sistema spagnolo mostra un peso dei derivati pari al 5,5% dell'attivo, mentre nel sistema italiano i derivati pesano solo per il 4% del totale attivo" (fonte: CER).

¹⁴ Attività di livello 2 e 3: "attivi con valore più opaco rispetto alle attività di livello 1, poiché non esiste un mercato di riferimento che ne determini il valore, ma sono le banche stesse ad iscriverli in bilancio desumendo il loro valore o con un confronto con titoli simili oppure attraverso calcoli matematici. Il rapporto tra la somma di level2 e level3 asset e il totale attivo evidenzia che il sistema bancario tedesco primeggia con una quota di level2 e 3 asset pari al 24,9% del totale attivo. A seguire troviamo il sistema francese (21,9%) e quello irlandese (14,4%). Il sistema spagnolo è al 10%, mentre le banche italiane mostrano un valore pari al 6,1%, ben al di sotto del 16,4% medio. La situazione non muta se le attività di livello 2 e 3 sono rapportate al CET1: si conferma il sistema tedesco come il più esposto, con un rapporto tra level2 e 3 asset e il CET1 pari al 601%, seguito dal sistema francese (482%), spagnolo (197%) e olandese (165%). Il sistema italiano mostra un valore molto più moderato degli altri sistemi, pari al 102%, e ben lontano dalla media del 327% (Fonte: CER).

- **Favorire la rinegoziazione del debito delle imprese in crisi finanziaria**

In realtà, la necessità di offrire una strada alternativa alla mera cessione delle posizioni deteriorate è stata più volte indicata dalla stessa Banca d'Italia, senza mai, però, imporre al mercato la sua visione. Spesso la BCE e la Banca centrale nazionale hanno provato – timidamente – a far intravedere una via diversa. Ma, subito dopo, hanno ripreso a battere la via "ortodossa" della cessione massiva da effettuare nel più breve tempo possibile.

Anche nel documento sulle Iniziative per il rilancio "Italia 2020-2022" curate dal Comitato di esperti in materia economica e sociale guidati da Vittorio Colao presentato la scorsa estate, era contenuta una proposta per incentivare la creazione di fondi di turnaround di imprese UTP.

Inoltre, in Commissione Finanze del Senato sono in discussione tre Disegni di Legge¹⁵ sul recupero dei crediti in sofferenza che, per la prima volta, **sposano il punto di vista anche del debitore** (*debtor level approach*) finora completamente ignorato dal Legislatore.

L'Ance ha partecipato al ciclo di audizioni a questi DDL la scorsa estate, evidenziando come **il percorso gestionale individuato**, in particolare, **dal DDL 79** "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese" **possa rappresentare la soluzione più conveniente per tutti i soggetti coinvolti**: imprese, banche e Stato.

La norma prevede, infatti, il riconoscimento al debitore della possibilità di concordare con la banca, o l'intermediario finanziario, una transazione stragiudiziale per la restituzione a saldo e stralcio di quanto dovuto per un importo non inferiore al valore netto di bilancio della propria esposizione al 31 dicembre 2019.

In questo modo l'impresa potrebbe restituire il proprio debito e continuare ad operare, tutelando il tessuto produttivo e la forza lavoro, la banca potrebbe usufruire di un regime fiscale agevolato che contempli la deducibilità fiscale della perdita, immediata e opportunamente maggiorata, lo Stato non correrebbe il rischio di pagare eventuali GACS nel caso di cessione cartolarizzata dei crediti.

Questa norma ricalca le proposte di Legge avanzate nella scorsa Legislatura (DDL Paglia, Ruocco, Alberti, Petrini¹⁶) su cui l'Ance aveva dato parere favorevole nel corso dell'Audizione dell'8 novembre 2017 alla Camera dei Deputati.

Occorre, quindi, dare un impulso al DDL 79 "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese" e approvarlo nel più breve tempo possibile.

¹⁵DDL 788 "Disposizioni volte ad agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza e a favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto"

DDL 79 "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese"

DDL 1278 "Misure in materia di tutela della proprietà immobiliare sottoposta a procedura esecutiva"

¹⁶ RUOCCO ed altri: "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico delle imprese" (4608); ALBERTI ed altri: "Misure straordinarie in materia di sofferenze bancarie" (4607); PETRINI ed altri: "Disposizioni in materia di cessione agevolata dei crediti deteriorati esistenti nel sistema bancario" (4749); PAGLIA ed altri: "Disposizioni per l'estinzione agevolata dei debiti pregressi insoluti delle persone fisiche e delle piccole e medie imprese verso gli istituti di credito" (4352)

Solo in questo modo, si potrà dare una soluzione al problema di sovraindebitamento delle imprese, rimettendo il maggior numero possibile di debitori nella condizione di tornare a produrre, e le famiglie a consumare.

- **Uno strumento per la ricapitalizzazione delle imprese**

Le imprese usciranno dalla crisi con un indebitamento molto più elevato e questo nuovo livello di leva potrebbe rivelarsi insostenibile. Le prime elaborazioni su di un campione significativo di imprese di costruzioni evidenzia un rapporto allarmante tra indebitamento complessivo e patrimonio già nei bilanci 2019. Con il decreto Liquidità l'accesso al credito da parte delle imprese è stato agevolato dalla garanzia automatica del Fondo PMI e l'indebitamento quindi è aumentato sensibilmente nel corso degli ultimi mesi.

Per questa ragione, l'Ance sta lavorando ad uno strumento che prevede la possibilità per l'impresa di varare un aumento di capitale "a rate" con delle agevolazioni dal punto di vista finanziario.

L'idea è quella di creare uno strumento pubblico che, attraverso un prestito partecipativo, intervenga in imprese che dispongono di un piano finalizzato alla crescita industriale con benefici per l'economia reale.

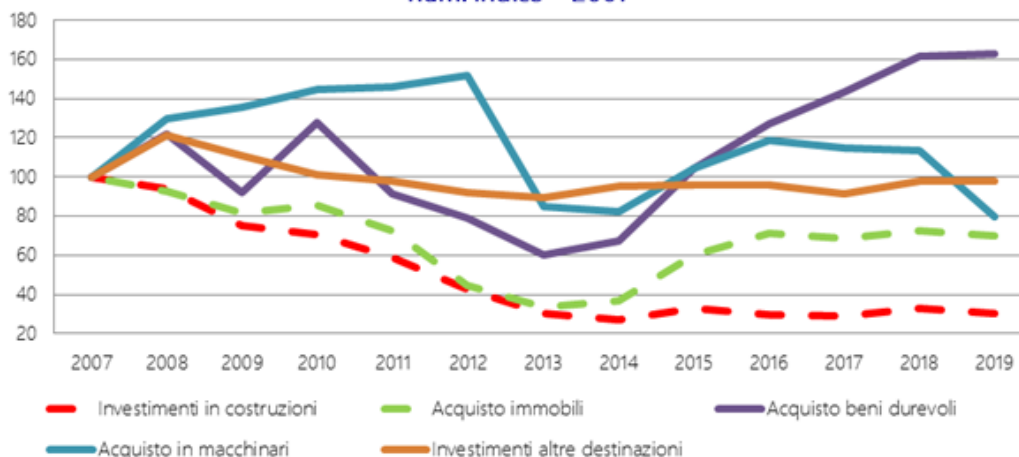
Le diverse fasi potrebbero essere così riassunte:

- l'impresa delibera l'aumento di capitale che verrà versato "a rate" secondo un piano prestabilito, della lunghezza massima di 7 anni;
- lo Stato finanzia attraverso, per esempio, Invitalia l'impresa con un prestito partecipativo con un piano di ammortamento che coincide con il piano di aumento del capitale;
- l'impresa effettua l'investimento e, contemporaneamente, nei 7 anni successivi, effettua l'aumento di capitale e restituisce il prestito allo Stato;
- si può ipotizzare un periodo di preammortamento iniziale di 2 anni, in modo da dare il tempo all'impresa prima di iniziare la restituzione del debito e dell'aumento di capitale.

Il risultato finale sarebbe molto importante: l'impresa avrebbe sin da subito le risorse per investire e il tempo necessario per far fruttare l'investimento, effettuare l'aumento di capitale e restituire il prestito allo Stato. Il tessuto imprenditoriale uscirebbe da questa crisi rafforzato, pronto ad abbattere il rapporto tra indebitamento e patrimonio netto e ritornare ad essere considerata solvibile.

GRAFICO 1

ANDAMENTO DEI FINANZIAMENTI OLTRE IL BREVE TERMINE IN ITALIA
num. indice = 2007

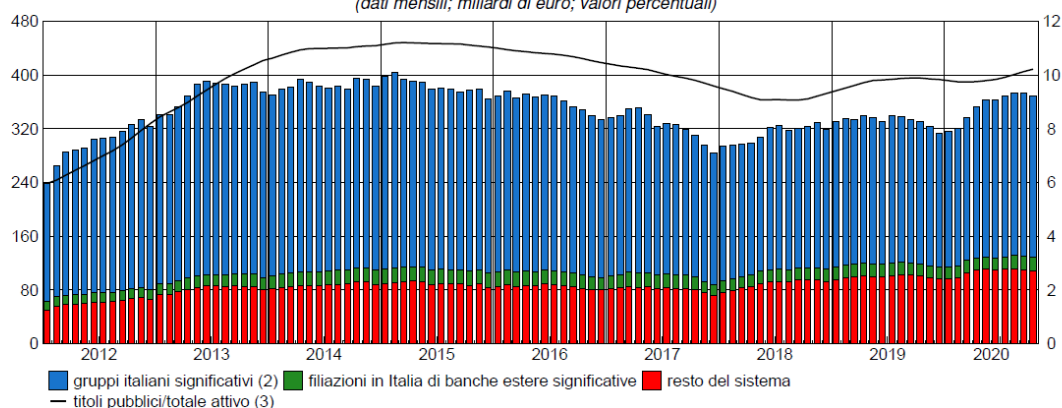


Elaborazione Ance su dati Banca d'Italia

GRAFICO 2

29 – Investimenti delle banche in titoli pubblici italiani (1)

(dati mensili; miliardi di euro; valori percentuali)



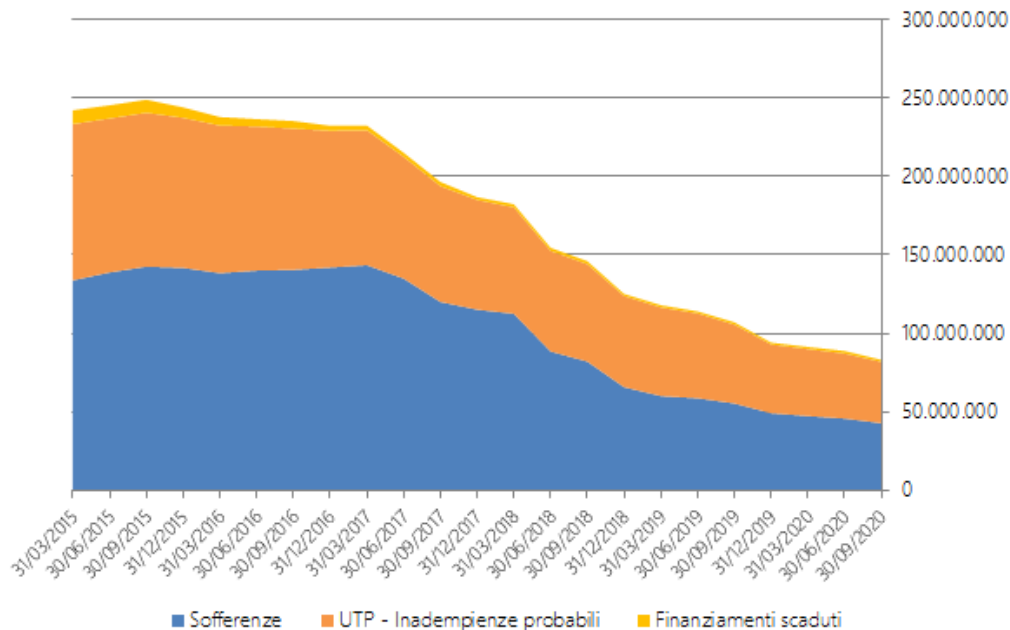
Fonte: segnalazioni di Vigilanza individuali.

(1) Sono inclusi tutti i tipi di titoli pubblici, compresi quelli emessi dalle Amministrazioni locali. È esclusa Cassa depositi e prestiti. Le consistenze di titoli pubblici italiani in portafoglio sono state riviste a partire dal 2013, a seguito dell'ampliamento del perimetro delle Amministrazioni pubbliche definito dall'Istat in accordo con l'Eurostat. – (2) Comprende le BCC confluite nei gruppi bancari cooperativi. – (3) Media mobile dei 12 mesi terminanti in quello indicato. La serie del "totale attivo" non include le obbligazioni di propria emissione riacquistate. Scala di destra.

Banca d'Italia, L'economia Italiana in breve, Num. 10 dicembre 2020

GRAFICO 3

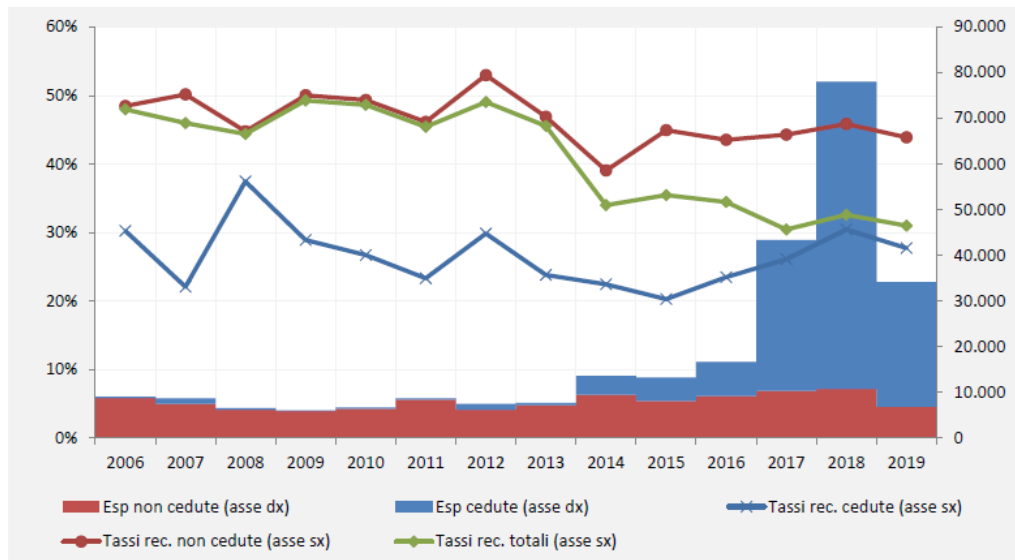
LA FORSENNATA DISMISSIONE DI NPE DEL SETTORE PRODUTTIVO IN ITALIA*



*andamento dello stock di NPE
 Elaborazione Ance su dati Banca d'Italia

GRAFICO 4

Fig. 1 - Tasso di recupero e controvalore delle posizioni in sofferenza per anno e tipologia di chiusura della posizione
 (valori percentuali e importi in milioni)



Banca d'Italia, Note di stabilità finanziaria e vigilanza n. 23, Dicembre 2020, "I tassi di recupero delle sofferenze nel 2019"