



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

L'accesso al credito in tempo di crisi: le misure di sostegno
a imprese e famiglie

di Laura Bartiloro, Luisa Carpinelli, Paolo Finaldi Russo e Sabrina Pastorelli

Gennaio 2012

Numero

111



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional papers)

L'accesso al credito in tempo di crisi: le misure di sostegno
a imprese e famiglie

di Laura Bartiloro, Luisa Carpinelli, Paolo Finaldi Russo e Sabrina Pastorelli

La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.

La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.

La serie è disponibile online sul sito www.bancaditalia.it.

L'ACCESSO AL CREDITO IN TEMPO DI CRISI: LE MISURE DI SOSTEGNO A IMPRESE E FAMIGLIE

di Laura Bartiloro*, Luisa Carpinelli*, Paolo Finaldi Russo* e Sabrina Pastorelli*

Sommario

La crisi finanziaria iniziata nell'agosto 2007 ha comportato un inasprimento delle condizioni di offerta di finanziamenti. A partire dagli ultimi mesi del 2008, sono state adottate numerose misure di sostegno all'accesso al credito dirette a imprese e famiglie, quali sospensioni del rimborso del debito (cd. moratorie), prestazioni di garanzia su alcuni tipi di finanziamento e varie forme di incentivo alla concessione di nuovi prestiti. Le iniziative riservate alle imprese sono state di entità significativa, avendo interessato risorse pari a circa il 5 per cento delle erogazioni di prestiti bancari dall'inizio del 2009 a settembre 2011. Per le famiglie il corrispondente valore è risultato più contenuto, pari a poco più dell'1 per cento; il minore impatto è riconducibile principalmente alla severità dei requisiti previsti per l'accesso ad alcune iniziative e alla modesta entità dei fondi stanziati.

Classificazione JEL: E65, G28, H81

Parole chiave: accesso al credito, moratorie, garanzie.

Indice

1	Introduzione	5
2	Le sospensioni del rimborso del debito concesse a imprese e famiglie.....	7
2.1	Il perimetro degli interventi ABI	7
	L' 'Avviso comune'	7
	Il 'Piano famiglie'	9
2.2	L'efficacia delle moratorie: un'analisi basata su microdati	11
3	Le altre misure a sostegno delle imprese	16
3.1	Il <i>Plafond</i> PMI della Cassa Depositi e Prestiti.....	16
3.2	Il Fondo Centrale di Garanzia per le piccole e medie imprese	19
3.3	Altri interventi.....	21
	Gli strumenti ibridi di patrimonializzazione (<i>Tremonti bond</i>).....	21
	I finanziamenti della BEI e l'accordo con ABI e Confindustria.....	22
	Export Banca.....	23
	Accordo quadro ABI-SACE	24
4	Le altre misure a sostegno delle famiglie	24
	Fondo solidarietà mutui prima casa	24
	Fondo per i prestiti alle famiglie con nuovi nati	25
	Fondo per l'accesso al mutuo prima casa delle giovani coppie.....	26
	Fondo di garanzia per gli studenti (ex 'Diamogli credito')	27
5	Conclusioni e prospettive.....	27
	APPENDICE.....	32

* Banca d'Italia, Servizio Studi di struttura economica e finanziaria.

1 Introduzione

La crisi finanziaria iniziata nell'agosto 2007 e acuitasi nell'autunno del 2008 ha comportato per larga parte del sistema bancario italiano forti tensioni sia sul versante della provvista, sia su quello del capitale. Le difficoltà degli intermediari, in particolare di quelli di maggiore dimensione, si sono riflesse anche in un inasprimento delle condizioni di offerta di credito alle imprese e alle famiglie¹. Al fine di contenere questi effetti, a partire dagli ultimi mesi del 2008 sono state avviate diverse iniziative tese a sostenere le esigenze di liquidità e l'accesso al credito del settore privato. Le misure - alcune pubbliche, altre solo promosse dal Governo - comprendono sospensioni del rimborso del debito (cd. moratorie), prestazioni di garanzia e varie forme di sostegno all'erogazione di finanziamenti in favore di determinate categorie di imprese e famiglie.

Questo lavoro presenta una rassegna delle principali misure, ne quantifica gli impatti e, laddove possibile, fornisce una prima valutazione della loro efficacia². Attraverso l'analisi dei meccanismi di funzionamento dei singoli programmi, del loro perimetro di azione e delle risorse finanziarie effettivamente veicolate alle imprese e alle famiglie, si intende mettere in evidenza quali caratteristiche degli interventi possano risultare più adatte ad agevolare l'accesso al sistema bancario in fasi congiunturali caratterizzate da forti debolezze nell'offerta di credito.

Accanto all'introduzione di misure concepite *ex novo*, altre già operative da tempo sono state potenziate e adattate alle mutate circostanze. In genere le prime sono state connotate da caratteri di temporaneità ed eccezionalità, finalizzate alla gestione e al superamento dell'emergenza. Tra queste hanno assunto un particolare rilievo, per la numerosità delle operazioni realizzate, le sospensioni del rimborso dei debiti bancari per un periodo di tempo limitato, ovvero le moratorie ABI e il Fondo Solidarietà mutui prima casa. Sulla base di dati microeconomici raccolti presso alcuni gruppi bancari, l'analisi ha messo in luce l'efficacia delle moratorie nel ridurre le tensioni di liquidità delle imprese e delle famiglie: circa il 60 per cento dei mutui su cui si osservavano ritardi di pagamento all'inizio del periodo di sospensione sono tornati regolari a seguito dell'operazione.

Natura congiunturale rivestono anche alcuni interventi tesi a facilitare l'accesso al credito attraverso l'ampliamento delle opportunità di finanziamento degli operatori: è il caso della sottoscrizione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze di speciali strumenti finanziari di tipo obbligazionario (*Tremonti bond*) al fine di sostenere la capitalizzazione delle banche.

¹ Un'analisi del mercato del credito durante la crisi è presentata in Panetta e Signoretti (2010), "Credit demand and supply in Italy during the crisis", *Questioni di Economia e Finanza*, 63, Banca d'Italia e Caivano *et al.* (2010), "La trasmissione della crisi finanziaria globale all'economia italiana", *Questioni di Economia e Finanza*, 64, Banca d'Italia.

² La rassegna analizza le iniziative adottate a livello nazionale, tralasciandone alcune di minore impatto, nonché le misure promosse dagli enti locali. Per un quadro d'insieme delle misure analizzate si vedano le tavole sinottiche allegate.

L'apporto finanziario pubblico è stato subordinato all'impegno degli istituti emittenti a garantire un adeguato flusso di credito alle imprese di piccole dimensioni e a sostenere le famiglie in difficoltà. Tra le misure temporanee rientrano infine il sostegno all'internazionalizzazione (sistema 'Export Banca') e alcune prestazioni di garanzie ('ambito di operatività 1' dell'Accordo quadro ABI-SACE, Fondo nuovi nati).

Tra gli strumenti già esistenti prima della crisi è stata notevolmente ampliata l'operatività del Fondo Centrale di Garanzia per le piccole e medie imprese; la sua dotazione finanziaria e i meccanismi di funzionamento sono stati rivisti più volte nell'arco degli ultimi anni per renderne più efficace l'azione; la forte crescita del suo utilizzo è in buona parte riconducibile all'azzeramento del requisito patrimoniale richiesto alle banche a fronte degli importi garantiti dal Fondo.

Alcuni interventi di garanzia recentemente introdotti hanno carattere più strutturale, in quanto non hanno un limite temporale e sono dotati di un meccanismo rotativo in base al quale i rimborsi vengono destinati a sostenere nuovi finanziamenti; è il caso del Fondo per l'accesso al mutuo prima casa delle giovani coppie e del Fondo di garanzia per gli studenti. In linea generale, questo tipo di misure comporta l'assunzione di una quota del rischio di insolvenza da parte dell'ente coinvolto. I due fondi hanno richiesto un lungo periodo di gestazione e solo di recente sono divenuti operativi.

Infine l'intervento della Cassa Depositi e Prestiti, inizialmente concepito come una misura temporanea, ha finito per assumere nel tempo connotati strutturali: dal 2009 l'Istituto può utilizzare la provvista derivante dal risparmio postale per erogare alle banche finanziamenti finalizzati alla concessione di prestiti a medio e lungo termine alle piccole e medie imprese.

Nel complesso gli interventi riservati alle imprese sono stati di entità significativa. Le risorse finanziarie affluite alle piccole e medie aziende dall'inizio del 2009 a settembre 2011 hanno raggiunto il 5 per cento circa delle erogazioni complessive e oltre il 10 per cento di quelle non superiori a un milione realizzate nello stesso periodo. Le misure destinate alle famiglie hanno invece avuto un impatto macroeconomico modesto: nel complesso, tra gennaio 2010 e settembre 2011, queste hanno fornito maggiore liquidità per circa l'1 per cento del flusso di prestiti al settore. La dimensione contenuta degli interventi, gli stringenti requisiti posti per accedervi e, in alcuni casi, lungaggini burocratiche e amministrative nella predisposizione e nell'attuazione delle misure ne hanno limitato l'effetto anticongiunturale.

La presenza di rilevanti vincoli di bilancio ha incentivato il superamento della tradizionale logica di erogazione di risorse statali, attribuendo all'operatore pubblico il ruolo di promotore di iniziative di mercato. L'attivazione di forme di *partnership* tra soggetti pubblici e privati anche nel settore del credito, finalizzate alla definizione delle regole di allocazione e di gestione dei vari strumenti, ha reso più tempestiva l'applicazione delle iniziative.

Uno degli elementi comuni a molti interventi analizzati è stato il carattere di volontarietà dell'adesione alle iniziative da parte delle banche. Sebbene i tassi di partecipazione siano stati elevati, sarebbe opportuno tutelare gli interessi dei clienti di istituti non aderenti; questi potenziali effetti distorsivi potrebbero ampliarsi in fasi congiunturali caratterizzate da una maggiore severità dei vincoli nei bilanci bancari, che potrebbero indurre una minore partecipazione degli intermediari e, di conseguenza, limitare l'efficacia delle iniziative.

Il lavoro è articolato come segue. Nella seconda sezione si analizzano, anche sulla base di dati microeconomici relativi a singole imprese e famiglie, gli interventi di sospensione del rimborso del debito realizzati nell'ambito delle moratorie ABI. Nella terza e nella quarta sezione si discutono le altre misure a sostegno, rispettivamente, delle imprese e delle famiglie. La quinta sezione presenta alcune considerazioni conclusive sulle prospettive degli interventi di sostegno nei prossimi anni.

2 Le sospensioni del rimborso del debito concesse a imprese e famiglie

2.1 Il perimetro degli interventi ABI³

L' *'Avviso comune'* . - Nell'agosto del 2009 il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'ABI e le Associazioni dei rappresentanti delle imprese hanno sottoscritto un *'Avviso comune'* per la sospensione dei debiti delle piccole e medie imprese⁴ (PMI) verso il sistema creditizio. La misura contemplava, in particolare, la sospensione per 12 mesi della quota capitale delle rate di mutuo; la sospensione per 12 ovvero per 6 mesi della quota capitale delle operazioni di *leasing* immobiliare e mobiliare, rispettivamente; l'allungamento a 270 giorni delle scadenze delle anticipazioni su crediti⁵. Poiché la moratoria intendeva sostenere le aziende con adeguate prospettive economiche, l'accesso all'iniziativa era inibito alle imprese che presentavano gravi anomalie nel rimborso dei debiti, come quelle classificate tra le ristrutturate o in sofferenza oppure quelle con rate scadute da oltre sei mesi. Con l' *'Accordo per il credito alle piccole e medie imprese'* del febbraio 2011 è stato differito al 31 luglio 2011 il termine per la presentazione delle domande di sospensione ed è stata definita una strategia di uscita graduale dall' *'Avviso comune'*, consentendo alle aziende che hanno

³ Nell'Appendice sono riportate in dettaglio le caratteristiche dei due interventi riportati in questa sezione.

⁴ Ai fini dell'individuazione dei destinatari dell'intervento si fa riferimento alla normativa comunitaria, che attribuisce la qualifica di piccole e medie imprese alle unità produttive che occupano meno di 250 dipendenti e con un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro (oppure con un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro).

⁵ L' *'Avviso comune'* intendeva inoltre promuovere il processo di ricapitalizzazione delle piccole e medie imprese attraverso l'erogazione di appositi finanziamenti alle aziende impegnate in operazioni di rafforzamento patrimoniale.

beneficiario della sospensione di riprendere l'ammortamento del proprio finanziamento con una rata più sostenibile, distribuendo il debito residuo su un orizzonte temporale più lungo⁶.

Sulla base dei dati forniti dall'ABI, l'entità degli interventi realizzati nell'ambito dell' 'Avviso comune' appare significativa. Fino a settembre 2011 le operazioni realizzate sono state oltre 225.000 per un valore complessivo di debiti residui di 65,2 miliardi, per circa tre quarti rappresentati da mutui⁷. Il valore dei mutui sospesi rappresenta oltre il 10 per cento delle consistenze dei mutui bancari alle imprese e circa il 15 per cento dei mutui alle PMI⁸. Per il *leasing* il corrispondente valore è molto simile (13 per cento).

L'entità delle moratorie va valutata soprattutto considerando le quote di capitale sospese: sono infatti queste le risorse che, restando nei bilanci delle imprese invece di essere restituite alle banche, rappresentano di fatto un'iniezione di liquidità per i beneficiari. Si stima che il totale delle sospensioni ammonti a oltre il 40 per cento del flusso di prestiti a medio e lungo termine erogato alle imprese tra il settembre 2009 e lo stesso mese del 2011.

Gli elevati volumi dell'iniziativa sono anche riconducibili alla massiccia partecipazione degli intermediari, la cui adesione era stabilita su base volontaria: secondo i dati diffusi dall'ABI, alle banche e agli intermediari finanziari aderenti, pari a 588, fa capo il 98,4 per cento degli sportelli presenti in Italia. L'indagine condotta dalle Filiali della Banca d'Italia presso oltre 400 intermediari italiani indica che l'adesione all' 'Avviso comune' e l'entità degli interventi sono stati maggiori tra le banche più grandi.

L'adesione è stata particolarmente elevata nel settore dell'industria e in quello del commercio-alberghiero. In questi comparti, infatti, le quote di capitale non rimborsate risultano più che proporzionali rispetto alla distribuzione dei mutui complessivamente erogati alle imprese (fig. 1). Circa l'85 per cento delle operazioni di mutuo e *leasing* sospese riguarda imprese del Centro Nord, dove si concentra una quota analoga dei mutui in essere.

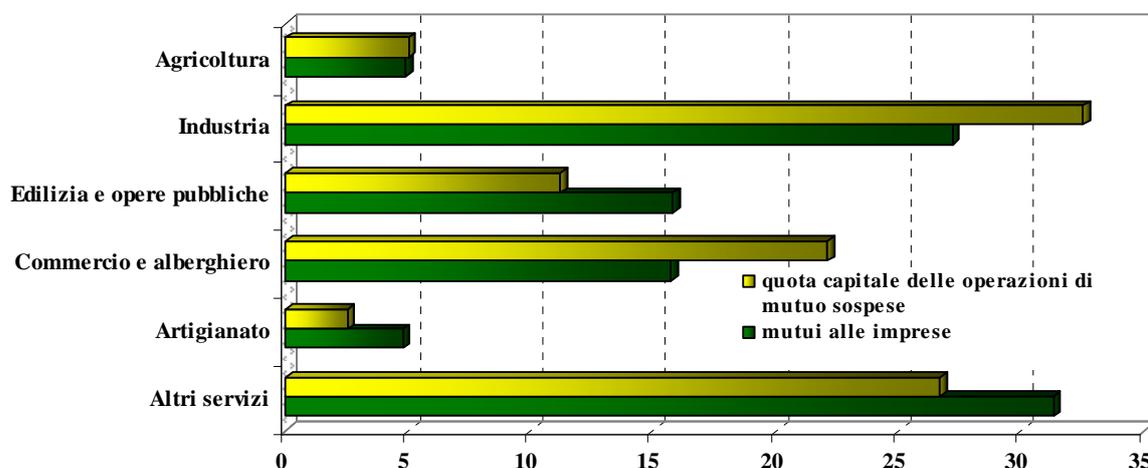
⁶ La Cassa depositi e prestiti interviene nel finanziamento delle operazioni di allungamento dei mutui tramite una provvista di 1 miliardo di euro a disposizione delle banche, che si impegnano a mantenere invariato il tasso di interesse applicato all'origine.

⁷ Le sospensioni dei canoni di *leasing* mobiliare e immobiliare sono state pari a poco più di un quinto, mentre solo il 2 per cento dell'importo ha riguardato l'allungamento delle scadenze delle anticipazioni su crediti. È stato molto contenuto anche il ricorso alle opportunità previste dall' 'Avviso comune' in tema di ricapitalizzazione: 470 operazioni per un importo complessivo di 167 milioni.

⁸ I mutui bancari relativi alle PMI sono calcolati sommando ai mutui delle quasi-società non finanziarie (tratti dalle segnalazioni di vigilanza) quelli delle PMI costituite nella forma giuridica di società di capitale (stimati sulla base dei dati di bilancio del campione Cerved nel triennio 2007-09).

‘Avviso comune’ – Le sospensioni di pagamento dei mutui per settore (1)

(composizione percentuale)



Fonte: ABI e Banca d'Italia.

(1) Dati relativi al 31 marzo 2011 e riferiti alle moratorie non ancora concluse.

Il ‘Piano famiglie’. - Nel dicembre 2009 l’ABI, in accordo con le Associazioni dei Consumatori, ha varato un progetto denominato ‘Piano famiglie’, che prevedeva la sospensione del pagamento delle rate del mutuo per le famiglie in difficoltà per un periodo non inferiore a 12 mesi⁹. Poteva richiedere la moratoria chi aveva un mutuo sulla casa di residenza di importo non superiore a 150.000 euro e un reddito annuo inferiore a 40.000 euro, e che avesse subito, a partire da gennaio 2009, la perdita del lavoro o la riduzione dell’orario (anche con Cassa Integrazione Guadagni), o comunque l’insorgenza di condizioni di non autosufficienza. Durante il periodo di sospensione gli interessi continuavano a maturare, a carico del mutuatario; il piano di ammortamento veniva automaticamente allungato per un periodo pari alla durata della sospensione.

Rispetto all’‘Avviso comune’, il ‘Piano famiglie’ ha avuto un impatto quantitativamente molto più limitato. Le differenze sono riconducibili soprattutto alla severità dei requisiti previsti per l’accesso all’iniziativa, finalizzata al sostegno di famiglie in condizioni finanziarie presumibilmente molto difficili: in base ai dati forniti dall’ABI, relativi al 30 settembre 2011, il numero di mutui sospesi è pari a 52.126 e il valore del debito residuo ammonta a 6,5 miliardi; complessivamente la maggiore liquidità di cui le famiglie hanno usufruito grazie al provvedimento è stata pari a 385

⁹ Il periodo inizialmente fissato per l’avanzamento delle richieste andava dal primo febbraio 2010 al 31 gennaio 2011; sono state successivamente concesse due proroghe semestrali. A partire dal primo febbraio 2012 non potranno essere più presentate le domande relative al ‘Piano famiglie’.

milioni. L'ammontare dei mutui oggetto di sospensione è stato pari a circa l'1,5 per cento dei mutui in essere. La limitata copertura dell'iniziativa a favore delle famiglie emerge anche dai dati dell'Indagine condotta dalle Filiali della Banca d'Italia e da quelli forniti dall'ABI: si stima infatti che i mutui sospesi in arretrato nei rimborsi rappresentino meno di un decimo del totale dei mutui con un ritardo nel pagamento della rata.

Il tasso di adesione da parte delle banche è stato pari al 92 per cento; la partecipazione è stata pressoché unanime tra gli intermediari di maggiori dimensioni.

Gli ultimi dati disponibili mostrano come la cessazione del rapporto di lavoro subordinato sia la motivazione più frequente (41 per cento del valore delle sospensioni concesse) alla base della richiesta di moratoria, seguita dalla sospensione del lavoro o riduzione dell'orario di lavoro (25 per cento); la cessazione o scadenza del rapporto di lavoro para-subordinato è meno frequente (5 per cento), essendo anche meno numerosi i lavoratori precari con mutuo¹⁰.

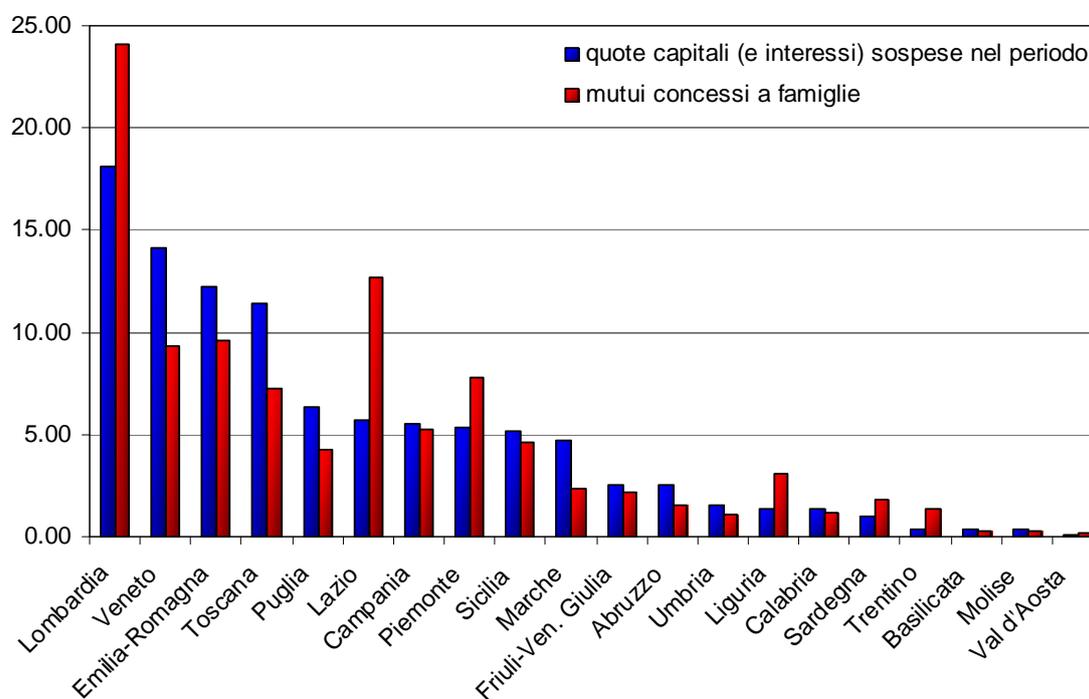
Le sospensioni hanno riguardato, pressoché in egual misura, le operazioni *in bonis* e quelle con ritardo nei pagamenti. Nella maggior parte dei casi la moratoria ha riguardato l'intera rata. Per le operazioni *in bonis* il 20 per cento delle moratorie ha avuto per oggetto la sola quota capitale; per le operazioni con ritardo nei pagamenti tale percentuale è stata pari all'8 per cento. Nel caso delle operazioni con ritardo nei pagamenti la quota di sospensioni concesse in deroga ai requisiti fissati nel 'Piano famiglie' (es. sospensione per un periodo maggiore di 12 mesi, mutui di importo superiore ai 150.000 euro, etc.) è stata pari al 21 per cento del totale delle moratorie a mutuatari in ritardo, un valore più elevato rispetto al caso dei prestiti rimborsati regolarmente (12 per cento).

L'impatto dell'intervento risulta piuttosto eterogeneo tra le regioni; tuttavia i dati non consentono di identificare se le motivazioni di queste differenze risiedano nelle politiche di offerta delle banche o nelle condizioni economiche delle controparti. Confrontando le distribuzioni territoriali delle quote di capitale sospese e dei mutui complessivi alle famiglie, emerge che tra le regioni più grandi l'applicazione dell'intervento è stata particolarmente elevata in Veneto, Emilia Romagna e Toscana, mentre è stata molto contenuta in Lombardia e Lazio (fig. 2).

¹⁰ In base ai dati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane sull'anno 2008 sono meno del 5 per cento dei mutuatari.

Piano famiglie - Le sospensioni di pagamento dei mutui per regione

(composizione percentuale)



Fonte: ABI e Banca d'Italia.

2.2 L'efficacia delle moratorie: un'analisi basata su microdati

Nel corso del 2011 ad alcuni degli accertamenti ispettivi condotti dalla Banca d'Italia ha partecipato un gruppo di economisti con lo scopo di rilevare dati per effettuare un'analisi approfondita del mercato del credito. In occasione di queste ispezioni condotte presso cinque gruppi bancari sono state raccolte informazioni dettagliate su tutti i soggetti che hanno ottenuto una sospensione dei pagamenti dei mutui. La confrontabilità con i dati analizzati nel paragrafo precedente è piuttosto limitata soprattutto perché solo una parte di queste operazioni è riconducibile all' 'Avviso comune' o al 'Piano famiglie'. Alcuni intermediari hanno infatti iniziato a concedere sospensioni di pagamento ai propri clienti ben prima che entrassero in vigore tali misure e ne hanno poi ampliato considerevolmente il perimetro di applicazione estendendolo anche a soggetti che non presentavano i requisiti previsti dagli accordi; diversi intermediari, ad esempio, hanno applicato le moratorie anche a clienti che presentavano ritardi nei pagamenti superiori a 180 giorni e a famiglie che non avevano subito nel biennio 2009-10 eventi particolarmente negativi come la perdita dell'occupazione o l'ingresso in cassa integrazione guadagni.

Le sospensioni di pagamento concesse dalle cinque banche

(unità e milioni di euro)

	Imprese	Famiglie consumatrici (1)	Totale
N. sospensioni	61 304	26 891	88 195
Debito residuo sospeso	18 743	2 745	21 488
Quote di capitale sospese (2)	2 695	153	2 848

(1) Per un intermediario sono escluse tutte le sospensioni di pagamento che risultavano ancora in essere al 30 giugno 2011. - (2) Le quote di capitale sospese sono state in parte stimate sulla base del debito e della durata residui.

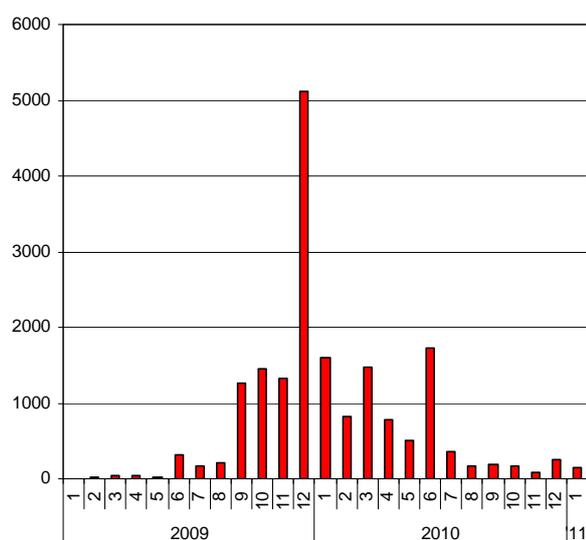
Nel complesso, tra il gennaio del 2009 e lo stesso mese del 2011¹¹, sono state censite oltre 88.000 operazioni relative a circa 21,5 miliardi di mutui (tav. 1). La parte maggiore del debito sospeso è riferita alle imprese (18,7 miliardi) e rappresenta oltre il 5 per cento dei prestiti in essere a fine 2008; per le famiglie il corrispondente valore è pari al 2 per cento. Si stima che le quote di capitale per le quali sia stato ritardato il pagamento in virtù di questi accordi ammontino a oltre 2,8 miliardi (2,7 per le sole imprese); è un ammontare elevato se si considera che nello stesso periodo i prestiti erogati dalle cinque banche a famiglie e imprese si sono ridotti di circa 13 miliardi.

Fig. 3

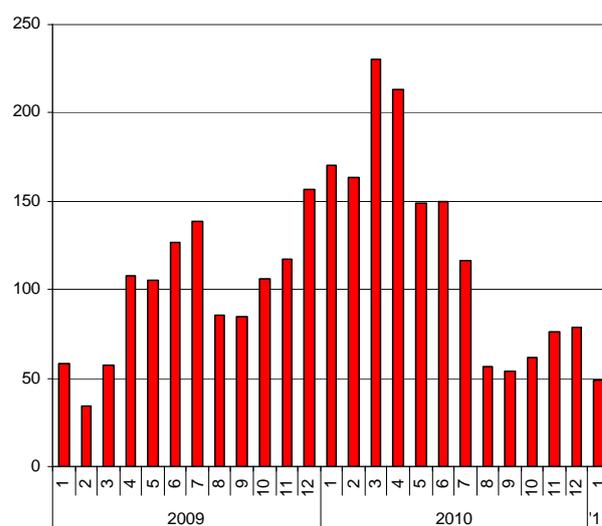
Volumi delle richieste per data di inizio della sospensione di pagamento

(importi in milioni)

Imprese (1)



Famiglie consumatrici



(1) Sono state escluse alcune operazioni, pari a circa il 3 per cento dell'ammontare complessivo, per le quali non era disponibile la data di sospensione.

¹¹ Per limitare i problemi di confrontabilità dei dati connessi alla diversa tempistica degli accertamenti ispettivi, l'analisi è stata condotta sulle sole operazioni effettuate nell'arco di tempo per il quale erano disponibili le informazioni di tutti gli intermediari.

La distribuzione temporale delle operazioni di sospensione è stata piuttosto differente tra famiglie e imprese (fig. 3). Per queste ultime le sospensioni si sono concentrate nella seconda metà del 2009, nei mesi immediatamente successivi l'accordo tra ABI e MEF. Per le famiglie, invece, tre banche hanno concesso sospensioni di pagamento sin dall'inizio del periodo considerato, pertanto la distribuzione risulta più omogenea sull'orizzonte dei due anni.

Le condizioni della clientela all'inizio del periodo di sospensione. - La distribuzione delle sospensioni di pagamento tra le classi di rischio (fig. 4.a) mostra che la maggior parte dei mutui sospesi ha riguardato imprese che, nella fase di avvio dell'operazione, presentavano livelli di rischio intermedi; questo non è sorprendente in quanto proprio tali classi di rischio sono quelle in cui maggiormente si concentrano i prestiti delle banche. Rapportando l'ammontare delle moratorie al totale dei prestiti in ogni classe di rischio, emerge che la quota di mutui sospesi è molto più alta tra le imprese caratterizzate da condizioni economiche e finanziarie meno equilibrate¹².

Per le famiglie (fig. 4.b) la distribuzione delle sospensioni di pagamento per fasce di rischio risulta più omogenea rispetto a quella delle imprese. Il maggiore peso delle sospensioni tra le posizioni classificate nelle fasce di rischio più elevato (da D a default) dipende principalmente dalle caratteristiche stringenti dei requisiti del 'Piano famiglie' che, di fatto, circoscrivono la platea dei beneficiari a clientela più vulnerabile rispetto al perimetro di applicazione dell' 'Avviso comune'.

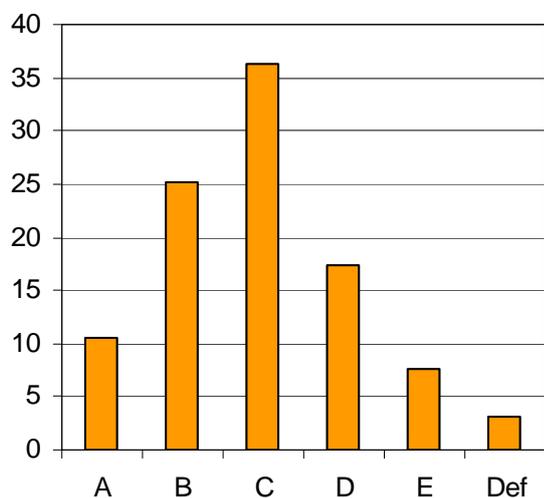
Un'ulteriore valutazione sulle condizioni iniziali della clientela riguarda l'eventuale utilizzo "strategico" delle sospensioni di pagamento da parte di imprese e famiglie che, pur non presentando significative tensioni finanziarie, avrebbero aderito alle iniziative con l'obiettivo di ridurre il servizio del debito in una fase congiunturale sfavorevole. Il fenomeno ha riguardato una quota limitata di controparti, probabilmente perché le sospensioni comportano comunque un onere che non tutti i clienti in buone condizioni sono disposti a sostenere (il pagamento degli interessi per un anno in più rispetto al piano di ammortamento originario). Considerando relativamente sani i soggetti che appartengono alla fascia di rating migliore (la 'A') e che al momento di avvio della sospensione non sono in ritardo con il pagamento delle rate, il loro peso sul totale dei mutui sospesi è attorno al 9 per cento tra le imprese e al 7 tra le famiglie.

¹² È stato possibile calcolare tale rapporto solo per due gruppi bancari nei quali l'incidenza delle sospensioni sul portafoglio prestiti alle imprese passava da circa 3 per cento nelle fasce di rischio più basse a oltre il 10 in quelle più elevate. Le elaborazioni sui prestiti alle famiglie hanno condotto a risultati analoghi.

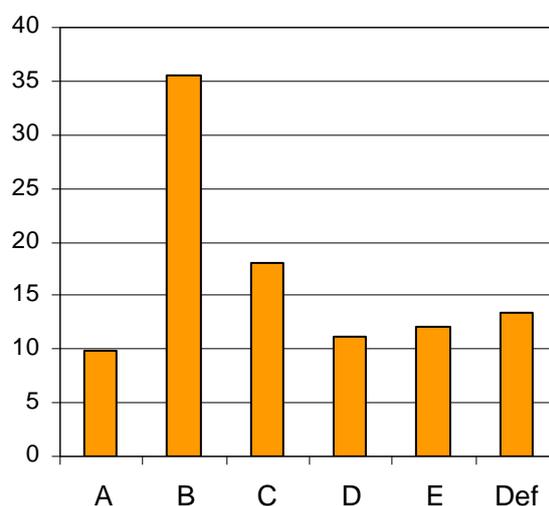
Il rating delle imprese al momento di avvio della sospensione (1)

(valori percentuali calcolati sugli importi)

a) Imprese



b) Famiglie consumatrici



(1) L'informazione relativa al rating iniziale risulta disponibile solo per quattro banche, i cui modelli di rating non sono peraltro agevolmente confrontabili. Ai fini della nostra analisi abbiamo raggruppato le imprese in cinque fasce di rischio - crescente da A a E - facendo corrispondere quanto più possibile le probabilità di default associate a ogni fascia. Nei default (Def) rientrano controparti che al momento di avvio delle moratorie erano classificati dalle banche in past-due o in incaglio (e che nella maggior parte dei casi ricadevano al di fuori del perimetro dell' 'Avviso comune' e del 'Piano famiglie').

L'efficacia delle sospensioni di pagamento. - I dati raccolti sono in larga parte relativi a operazioni già concluse: la quota dei mutui per i quali la sospensione è terminata è pari al 64 per cento tra le famiglie e al 90 per cento tra le imprese. Questo consente di poter svolgere qualche considerazione sull'efficacia di tali interventi. Nel complesso le evidenze suggeriscono che le sospensioni di pagamento siano state efficaci nell'allentare le tensioni finanziarie sia delle imprese sia delle famiglie.

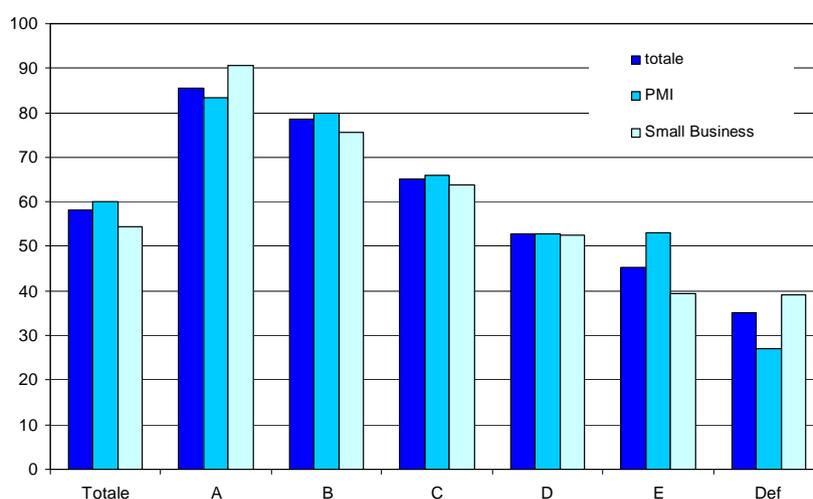
Sono state considerate "valutabili" solo le operazioni i cui beneficiari avrebbero già dovuto ricominciare a pagare le rate, ovvero quelle per le quali la sospensione dei pagamenti è terminata e la prima rata successiva al termine è giunta a scadenza da almeno un giorno; le operazioni valutabili rappresentano il 57 per cento degli importi sospesi per le famiglie e l'81 per cento per le imprese.

Una misura dell'efficacia dell'intervento è data dal *cure rate*, ovvero la quota di controparti che dopo la sospensione hanno ripreso a pagare regolarmente le rate del mutuo sul totale di quelli che presentavano dei ritardi di pagamento al momento di avvio della moratoria. I prestiti alle imprese su cui si osservavano dei ritardi all'inizio del periodo di sospensione erano circa il 30 per cento del

totale, con una elevata variabilità tra le cinque banche che presentavano valori compresi tra l'11 e il 56 per cento. Per queste imprese il beneficio della sospensione di pagamento sembra non trascurabile: circa il 60 per cento di questi prestiti torna a essere servito regolarmente (fig. 5). Il *cure rate*, non molto diverso tra le microimprese e le altre PMI, è significativamente più elevato tra le aziende che all'avvio della sospensione presentavano condizioni finanziarie più solide: il rapporto scende dall'85 per cento per le imprese migliori al 35 per cento tra quelle che risultavano in default all'inizio del periodo.

Fig. 5

Cure rate per classe di rating – Imprese (1)
(valori percentuali)



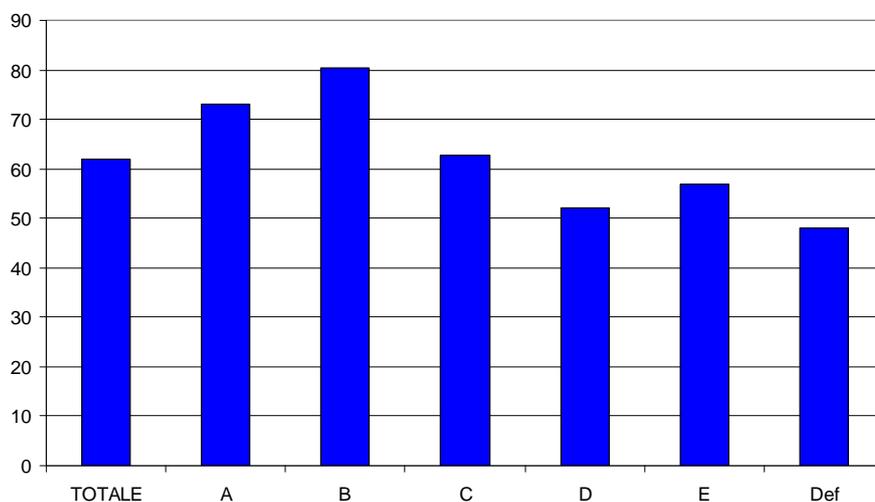
(1) Rapporto tra prestiti il cui rimborso risulta regolare alla ripresa dei pagamenti dopo la sospensione e prestiti che presentavano arretrati al momento di avvio della stessa.

I prestiti alle famiglie che registravano degli arretrati di pagamento all'inizio del periodo della sospensione ammontano a circa il 62 per cento del totale; i corrispondenti valori delle diverse banche oscillano tra il 24 e l'82 per cento. Anche per le famiglie il *cure rate* è piuttosto elevato, pari a circa il 62 per cento (fig. 6). Sebbene non trascurabile, il grado di variabilità che il *cure rate* mostra a seconda delle condizioni finanziarie della famiglia all'avvio della sospensione è inferiore a quello delle imprese: il rapporto scende da una media di oltre il 70 per cento per le tre classi di rischio più basse a poco oltre il 50 per cento per le tre categorie di famiglie più rischiose.

Accanto a queste controparti che hanno visto migliorare la propria posizione vanno considerate anche quelle che, pur non presentando ritardi di pagamento all'inizio del periodo di sospensione, non hanno ripreso a pagare regolarmente dopo la moratoria. La quota di mutui che fanno capo a queste controparti è, tuttavia, molto limitata, pari al 15 per cento tra le imprese e all'11 per cento per le famiglie.

Cure rate per classe di rating – Famiglie (1)

(valori percentuali)



(1) Rapporto tra prestiti il cui rimborso risulta regolare alla ripresa dei pagamenti dopo la sospensione e prestiti che presentavano arretrati al momento di avvio della stessa.

3 Le altre misure a sostegno delle imprese

3.1 Il *Plafond* PMI della Cassa Depositi e Prestiti

Dal 2009 la Cassa Depositi e Prestiti (CDP) può utilizzare la provvista derivante dal risparmio postale per erogare alle banche finanziamenti finalizzati alla concessione di prestiti a medio e lungo termine alle piccole e medie imprese. La CDP ha messo a disposizione degli istituti di credito un *plafond* complessivo di 8 miliardi destinati a sostenere spese di investimento o esigenze di incremento del capitale circolante. La misura intende favorire un maggior flusso di finanziamenti bancari a medio termine alle unità produttive di minori dimensioni offrendo fondi al sistema creditizio a condizioni vantaggiose e prevedendo garanzie pubbliche o private a copertura del mancato rimborso del finanziamento da parte delle PMI. Il merito di credito dell'impresa richiedente è sottoposto al vaglio esclusivo della banca finanziatrice. I criteri di assegnazione delle risorse sono stati definiti attraverso tre accordi tra la CDP e l'ABI¹³. La prima convenzione, sottoscritta nel maggio 2009, ha regolato l'utilizzo di una *tranche* iniziale di risorse da erogare con prestiti quinquennali. Il secondo accordo, siglato nel febbraio 2010, ha consentito di diversificare le scadenze della provvista (a 3, 5 e 7 anni) e previsto una diversa articolazione della struttura di rimborso (pre-ammortamento di 1 o 3 anni sulle scadenze più lunghe, a scelta delle banche). Infine

¹³ Un esame dei contenuti delle tre convenzioni è presentato in Appendice.

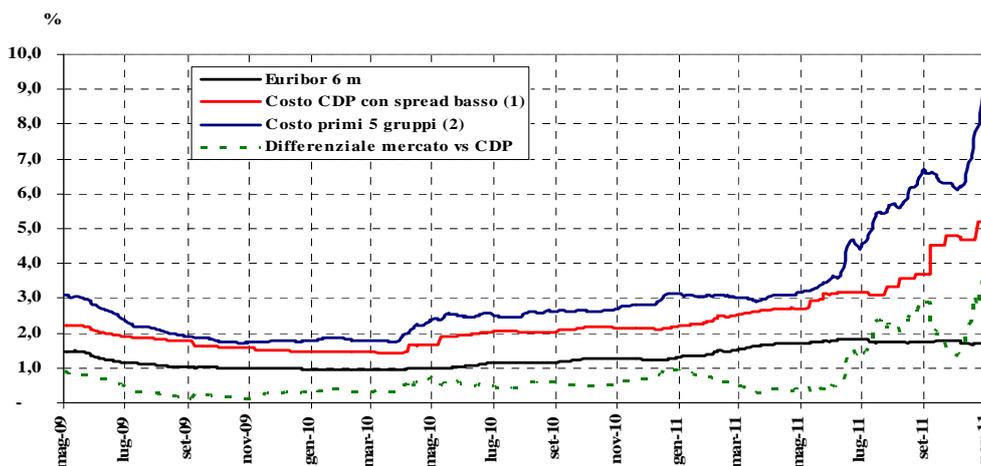
la terza convenzione di fine 2010, oltre a introdurre una nuova scadenza decennale, ha previsto la costituzione di un 'Plafond Stabile', alimentato dalle disponibilità residue. Mentre la provvista con scadenze più brevi (3 e 5 anni) continua a essere destinata al finanziamento di spese di investimento e a esigenze di incremento del capitale circolante, quella a 7 e 10 anni è riservata esclusivamente agli investimenti. Con la progressiva definizione delle caratteristiche dello strumento, l'intervento della Cassa ha assunto connotati di maggiore stabilità, precludendo alla transizione verso forme durevoli di sostegno all'economia.

Il costo del finanziamento CDP, aggiornato in base all'andamento del mercato, è pari all'Euribor semestrale maggiorato di uno *spread*, fissato in funzione del grado di patrimonializzazione dell'istituto di credito (*Tier 1 Ratio* superiore o meno al 7 per cento), della durata prescelta e del tipo di pre-ammortamento.

Applicazione della misura e sviluppi futuri. - L'iniziativa della CDP ha consentito di contenere il costo della raccolta a medio termine. La quasi totalità delle banche aderenti all'iniziativa ha beneficiato dell'applicazione dello *spread* più basso, poiché presentava un *Tier 1 Ratio* superiore al 7 per cento. Nel periodo di operatività dello strumento il costo di una forma di provvista paragonabile (es. prestito obbligazionario a cinque anni) è risultato stabilmente superiore al tasso richiesto dalla CDP, sebbene lo *spread* da questa applicato sia stato più volte rivisto al rialzo in risposta all'evoluzione dei mercati¹⁴ (fig. 7).

Fig. 7

Costo della raccolta a 5 anni vs. finanziamento CDP



Fonte: Bloomberg.

(1) Prestito di durata quinquennale con pre-ammortamento breve. - (2) Rendimento a scadenza di titoli con durata residua quinquennale emessi sul mercato internazionale.

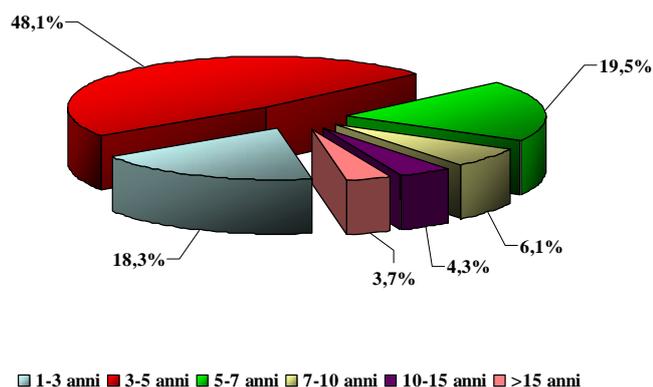
¹⁴ Da aprile 2010 a novembre 2011 lo *spread* applicato alle banche con *Tier 1 Ratio* superiore al 7 per cento e riferito a un prestito con pre-ammortamento breve e durata quinquennale è salito a più riprese dallo 0,48 al 3,50 per cento.

Gli 8 miliardi messi a disposizione dalla CDP sono stati interamente stipulati dalle banche. Fino a metà settembre 2011 sono stati erogati al sistema bancario 5,9 miliardi (di cui 3,1 nel 2011). Risulta assicurata una forte capillarità sul territorio: gli istituti aderenti rappresentano il 76 per cento circa degli sportelli e quasi il 92 per cento in termini di quota di mercato. I principali gruppi bancari hanno assorbito circa il 70 per cento delle risorse finora erogate¹⁵; l'elevato ricorso di questi intermediari alla provvista CDP può essere in parte riconducibile alle tensioni sperimentate dal lato della raccolta durante la crisi. Le banche hanno mostrato una netta preferenza per forme di provvista a medio-lungo termine: solo il 4,5 per cento dei volumi è riferito a una scadenza a tre anni; il 75 per cento è stato erogato a cinque anni, e il rimanente 20 per cento a 7 e a 10 anni.

Fig. 8

Durata dei finanziamenti delle banche alle piccole e medie imprese su provvista CDP

(valori percentuali)



Fonte: CDP.

Al 30 giugno 2011¹⁶ le banche hanno prestato, a fronte della raccolta CDP, circa 4,5 miliardi alle piccole e medie imprese. L'impatto della misura non è trascurabile: le erogazioni finora realizzate rappresentano l'11,7 per cento dei finanziamenti con scadenza superiore a un anno affluiti alle imprese da giugno 2009 allo stesso mese del 2011.

Nel 48,1 per cento dei casi la durata del prestito alle PMI è compresa tra tre e cinque anni; l'8 per cento dei finanziamenti ha durata superiore ai dieci anni¹⁷ (fig. 8). L'allocazione territoriale dei

¹⁵ Il 15 per cento del *Plafond* è stato riservato alle banche del sistema del credito cooperativo.

¹⁶ La rilevazione dei finanziamenti affluiti alle imprese su provvista CDP avviene su base semestrale.

¹⁷ La parziale difformità tra la scadenza della provvista CDP e il relativo impiego degli intermediari verso le PMI, evidente nelle durate brevi, può essere giustificata dall'unicità della scadenza (a 5 anni) prevista dalla prima convenzione.

finanziamenti riflette in buona parte la dislocazione delle attività produttive del paese: il 68 per cento è affluito al Nord, la quota restante si è equamente ripartita tra il Centro e il Mezzogiorno¹⁸.

In seguito al progressivo esaurimento delle risorse stanziare e al deterioramento del quadro congiunturale, è attualmente in fase di realizzazione una nuova iniziativa che metterà a disposizione ulteriori 10 miliardi¹⁹. L'attuale *Plafond* rimarrà operativo fino a esaurimento della dotazione.

3.2 Il Fondo Centrale di Garanzia per le piccole e medie imprese

Operativo da più di un decennio, il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI favorisce l'accesso al credito delle unità produttive di minori dimensioni²⁰ attraverso la concessione di una garanzia pubblica a fronte di operazioni finanziarie finalizzate all'attività di impresa perfezionate da banche, intermediari finanziari '107' e Società Finanziarie per l'Innovazione e lo Sviluppo (SFIS). Le modalità operative includono la prestazione di garanzia diretta alle banche e agli intermediari finanziari, la controgaranzia a favore delle garanzie concesse dai Confidi e da altri fondi di garanzia e la cogaranzia²¹. Il programma è destinato alle imprese valutate 'economicamente e finanziariamente sane' sulla base di criteri che variano a seconda del settore di attività e del regime contabile adottato.

Durante la crisi l'operatività dello strumento è stata rafforzata²², potenziandone la dotazione e ampliando progressivamente la platea delle imprese beneficiarie²³. È stato inoltre previsto che l'intervento sia assistito dalla garanzia di ultima istanza dello Stato, che consente di attenuare il rischio di credito sulle garanzie dirette e sulle controgaranzie a prima richiesta, permettendo di azzerare l'assorbimento di capitale per i soggetti finanziatori sulla quota di prestito coperta dal Fondo ('ponderazione zero'). Il programma è stato esteso anche alle aziende sane in temporanea difficoltà: a tal fine sono state introdotti criteri di valutazione più flessibili e procedure di accesso più snelle.

¹⁸ I dati relativi alla durata e alla ripartizione territoriale dei finanziamenti alle piccole e medie imprese si riferiscono al 96 per cento dei volumi complessivamente erogati.

¹⁹ La provvista sarà articolata in due sotto-*plafond*: il Plafond 'Crediti vs PP.AA.', di importo fino a 2 miliardi di euro, avrà la finalità di sostenere le PMI mitigando gli effetti negativi dei ritardi nei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni, immettendo liquidità attraverso il sistema bancario, per effettuare operazioni di acquisto *pro soluto* di crediti della Pubblica Amministrazione certificati ai sensi del D.L. 185/2008; il Plafond 'Investimenti' da 8 miliardi di euro favorirà l'accesso al credito delle aziende minori consentendo, attraverso la provvista CDP, il finanziamento di iniziative relative a investimenti da realizzare e/o in corso di realizzazione ovvero a esigenze di incremento del capitale circolante.

²⁰ Sono inoltre soggetti beneficiari i consorzi e le società consortili, costituiti tra piccole e medie imprese (artt. 17-19 e 23 della L. n. 317/1991), e le società consortili miste previste dall'art. 27 della stessa legge.

²¹ Per ulteriori dettagli, cfr. l'Appendice.

²² Disposizioni di rilievo sono state previste dalla L. n. 2/2009 (di conversione del D.L. n. 185/2008) e dalla L. n. 33/2009 (di conversione del D.L. n. 5/2009).

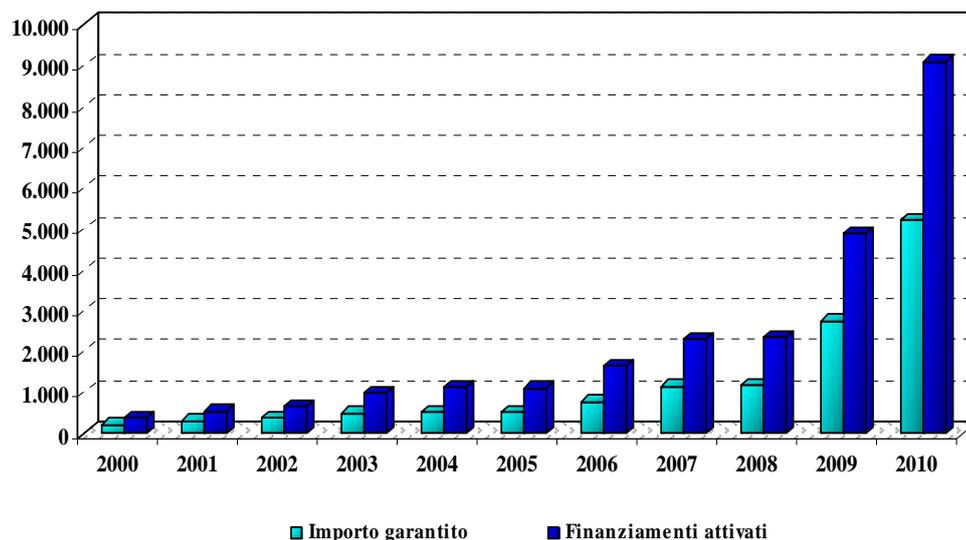
²³ Le imprese artigiane e le cooperative sono state incluse tra i destinatari dell'intervento. È stata inoltre istituita una sezione speciale per le imprese operanti nel settore dell'autotrasporto merci c/terzi.

Dimensione e diffusione dell'intervento. - Dall'avvio dell'operatività, all'inizio dello scorso decennio, fino a settembre 2011, il Fondo ha effettuato circa 174.000 operazioni attivando quasi 32 miliardi di nuovi finanziamenti per un importo garantito complessivo di 17 miliardi. L'azione del Fondo si è sviluppata soprattutto durante la crisi (fig. 9): dall'inizio del 2009 a settembre 2011 sono state soddisfatte oltre 117.000 richieste per un importo garantito di 11,5 miliardi; nello stesso periodo il Fondo ha attivato un volume totale di finanziamenti pari a 20,6 miliardi, oltre il 4 per cento delle erogazioni diverse dai conti correnti di importo non superiore a un milione destinate alle imprese.

Nel solo 2010 i prestiti concessi grazie a questa garanzia hanno raggiunto 9,1 miliardi, affluiti per il 53 per cento alle imprese localizzate al Nord (che hanno presentato il 49 per cento delle domande accolte), per il 15 al Centro e per il 32 per cento al Mezzogiorno. Il flusso di risorse è stato assorbito per il 54 per cento dall'industria, per il 31 per cento dal commercio e per il 15 per cento dai servizi. Le micro e piccole imprese sono state destinatarie del 70 per cento circa dei finanziamenti attivati. Appare confermata la tendenza a ricorrere alla garanzia per esigenze di liquidità: solo il 18,4 per cento delle richieste ha riguardato operazioni di investimento.

Fig. 9

Operatività del Fondo Centrale di Garanzia
(milioni di euro)



Fonte: Comitato di Gestione del Fondo Centrale di Garanzia.

Nonostante l'incremento degli stanziamenti durante la crisi, le nuove attribuzioni e la forte crescita delle operazioni hanno indotto nel marzo 2011 il Comitato di gestione del Fondo ad adottare misure straordinarie a carattere transitorio tese a garantire la continuità operativa dello

strumento²⁴. Il ruolo centrale del Fondo nel favorire l'accesso al credito durante la crisi è confermato dal suo recente rafforzamento: il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (cd. 'Salva Italia') ne ha incrementato la dotazione per i prossimi anni e ha introdotto modifiche alla sua operatività. Il rifinanziamento è pari a 400 milioni annui dal 2012 al 2014. Solo qualche settimana prima la dotazione del Fondo per il 2012 aveva subito un taglio di circa 339 milioni, poi ridotti a 239 in seguito alla previsione di recupero di 100 milioni contenuta nella Legge di stabilità 2012²⁵. Le modifiche all'operatività riguardano, tra l'altro: l'innalzamento e la differenziazione delle percentuali di copertura; la misura dell'accantonamento minimo a titolo di coefficiente di rischio; l'incremento dell'importo minimo garantito per singola impresa da 1,5 a 2,5 milioni, riservando però una quota non inferiore all'80 per cento a operazioni di piccolo importo (non superiori a 500.000 euro); l'eventuale cessione a terzi degli impegni assunti con l'obiettivo di rendere disponibili nuove risorse finanziarie per altre operazioni. L'effettiva portata di queste modifiche, tuttavia, dipenderà dai decreti ministeriali cui è demandata la loro attuazione.

3.3 Altri interventi

Gli strumenti ibridi di patrimonializzazione (Tremonti bond). - Con l'art. 12 del D.L. 185/2008, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) è stato autorizzato a sottoscrivere strumenti finanziari speciali emessi da banche o da società capogruppo di gruppi bancari con azioni quotate che fossero in condizioni finanziarie sane prima della crisi. I *Tremonti bond* sono strumenti ibridi di patrimonializzazione computabili nel *Core Tier 1*, mirati al rafforzamento del capitale degli istituti di credito emittenti evitando un ingresso diretto dello Stato nell'azionariato.

La sottoscrizione dei titoli è stata subordinata alla firma di un protocollo d'intenti tra la banca e il Tesoro, formulato sulla base di un accordo quadro ABI-MEF che prevede l'impegno per l'emittente ad assicurare nel successivo triennio un adeguato flusso di finanziamento alle piccole e medie imprese, e a sostenere le famiglie in difficoltà. In particolare, gli istituti di credito interessati si sono impegnati a mettere a disposizione delle aziende di minore dimensione risorse finanziarie non in decremento rispetto a quanto mediamente registrato nel biennio 2007-08 e a contribuire alla dotazione del Fondo di Garanzia per le PMI per un importo pari all'1,5 per cento dell'ammontare complessivo degli strumenti finanziari emessi.

²⁴ In particolare, oltre alla riduzione della percentuale di copertura delle operazioni di garanzia diretta e di controgaranzia, è stata prevista la rimodulazione della quota di accantonamento a titolo di coefficiente di rischio in funzione della rischiosità delle operazioni.

²⁵ Art. 33, comma 8, della L. 183/2011.

Quattro istituti di credito hanno emesso queste obbligazioni per un ammontare complessivo di 4.050 milioni²⁶, tutti sottoscritti dal MEF entro la fine del 2009. Sulla base dei dati inviati dalle banche, il MEF riferisce trimestralmente al Parlamento²⁷ in merito alle attività sviluppate dai gruppi bancari per il rispetto degli impegni assunti²⁸.

Rispetto ai tempi iniziali indicati nel protocollo, al 31 dicembre 2010 il credito erogato alle PMI dal totale delle banche sottoscrittrici è aumentato del 12,7 per cento. Tuttavia, l'individuazione delle piccole e medie imprese è stata effettuata sulla base delle definizioni adottate a fini gestionali dalle singole banche contraenti, che possono non coincidere tra loro o con l'aggregato generalmente utilizzato nelle pubblicazioni della Banca d'Italia. Al fine di valutare sulla base di dati omogenei l'evoluzione del credito alle aziende minori negli ultimi anni, i dati relativi alle quattro banche sono stati estratti dalle segnalazioni di vigilanza e comparati con quelli di intermediari di dimensioni analoghe²⁹. Nel 2009 la contrazione dello *stock* di prestiti alle unità produttive di minori dimensioni³⁰ è risultata generalizzata, anche se meno marcata per i gruppi emittenti che tuttavia hanno registrato una contrazione più ampia dei prestiti complessivi. Nel 2010, invece, i gruppi che hanno aderito alla misura hanno registrato un sostenuto incremento del credito alle piccole imprese (5,0 per cento), a fronte di un ulteriore, lieve calo degli impieghi degli altri intermediari.

Una valutazione compiuta della misura, che potrà essere effettuata solo al termine del triennio previsto dall'accordo ABI-MEF, dovrà basarsi sull'analisi dei diversi fattori esplicativi della dinamica degli impieghi, come le caratteristiche istituzionali e le strategie operative delle banche coinvolte o l'andamento della domanda di credito.

I finanziamenti della BEI e l'accordo con ABI e Confindustria. - La Banca europea per gli investimenti è l'istituzione finanziaria per i prestiti a medio-lungo termine dell'Unione europea.

²⁶ In particolare: Banco Popolare (1.450 milioni il 31 luglio 2009); Banca Popolare di Milano (500 milioni il 4 dicembre 2009); Monte dei Paschi di Siena (1.900 milioni il 30 dicembre 2009); Credito Valtellinese (200 milioni il 30 dicembre 2009). Il Banco Popolare ha perfezionato il rimborso integrale delle obbligazioni nel marzo scorso.

²⁷ Relazione ai sensi dell'art. 12, comma 12-bis, della L. n. 2/2009 e dell'art. 5, comma 1-ter, del D.L. n. 155/2008, recante misure urgenti per garantire la stabilità del sistema creditizio e la continuità nell'erogazione del credito alle imprese e ai consumatori, nell'attuale situazione di crisi dei mercati finanziari internazionali, convertito con modificazioni, nella L. n. 190/2008.

²⁸ In ciascun protocollo d'intenti sono stati definiti, tra l'altro, tempi e modalità di versamento del contributo al Fondo Centrale di Garanzia. Secondo i dati forniti dal Comitato di Gestione del Fondo, gli importi corrisposti hanno ampliato la dotazione negli anni 2009 e 2010; il contributo dovuto dal Monte dei Paschi di Siena è ripartito nel triennio 2010-12.

²⁹ Dei quattro emittenti, due rientrano tra i primi cinque gruppi bancari; gli altri appartengono alla classe dimensionale successiva (banche grandi, individuali o appartenenti a gruppi grandi). La classificazione dimensionale degli intermediari viene effettuata sulla base dell'attivo; per quelli appartenenti a gruppo essa si basa sulla dimensione del gruppo di appartenenza.

³⁰ Per piccole imprese si intendono, secondo la definizione adottata in Banca d'Italia, le società in accomandita semplice e in nome collettivo, le società semplici, le società di fatto e le imprese individuali con numero di addetti inferiore a 20.

Tramite accordi di *partnership* con istituti di credito nazionali, la BEI concede finanziamenti alle piccole e medie imprese³¹.

Il sostegno alle aziende minori è stato intensificato durante la crisi: oltre alla previsione di interventi per almeno 30 miliardi in favore delle PMI europee nel quadriennio 2008-11, l'incremento dei prestiti è stato perseguito anche attraverso il varo, nell'autunno 2008, di una nuova formula di finanziamento più flessibile e trasparente. Al fine di dare concreta attuazione a queste misure in ambito nazionale, nel maggio 2009 l'Istituto ha siglato un accordo con l'ABI e la Confindustria: l'intesa ha statuito, tra l'altro, l'impegno dei contraenti a dare ampia diffusione agli strumenti predisposti dalla BEI, relativi in particolare alle misure di semplificazione dei prestiti per le PMI, e di incentivare un rapido utilizzo delle linee di credito³² messe a disposizione delle banche intermediarie.

Negli ultimi anni i finanziamenti della BEI al sistema economico italiano sono cresciuti in misura significativa: nel biennio 2009-10 hanno superato i 18 miliardi, oltre un quarto dei quali è stato riservato alle piccole e medie imprese³³. Sono circa 50.000 le aziende minori beneficiarie dei fondi nel periodo 2006-10. Nei primi otto mesi del 2011 sono stati stipulati nuovi prestiti per circa 1,8 miliardi³⁴ e sono state finanziate 7.700 PMI nazionali per un importo di circa 3 miliardi.

Export Banca. - Nell'ambito degli interventi anticrisi, le risorse della Cassa Depositi e Prestiti sono state destinate anche al finanziamento di operazioni legate al credito all'esportazione e all'internazionalizzazione delle imprese italiane (sistema 'Export Banca', previsto dal D.L. n. 78/2009, convertito, con modificazioni, nella L. 102/2009). A tal fine la CDP può concludere contratti di provvista con le banche richiedenti o finanziare direttamente le operazioni (di importo superiore a 25 milioni). In entrambi i casi le operazioni devono essere assistite da garanzia o assicurazione della SACE.

Lo strumento è divenuto pienamente operativo solo nel 2011 con la seconda convenzione stipulata ad aprile tra la Cassa, ABI e SACE. A fronte di uno stanziamento di 2 miliardi, sono stati utilizzati ad oggi circa 800 milioni per un'operazione di *buyer's credit* (finanziamento di un importatore/debitore estero per l'acquisto di beni da un esportatore italiano di medie-grandi dimensioni).

³¹ Questa attività è stata inserita nel 2005 tra le aree prioritarie di intervento dell'Istituto. Grazie alle opportunità di raccolta dei fondi a costi più contenuti sui mercati dei capitali, la BEI è in grado di offrire finanziamenti a condizioni favorevoli: le banche intermediarie sono tenute a trasferire una quota significativa di questo vantaggio finanziario ai destinatari finali dei fondi.

³² Particolare sostegno è stato accordato agli investimenti in Ricerca, Sviluppo e Innovazione (RSI) e alle PMI.

³³ Gli ammontari allocati nel biennio alle PMI nazionali hanno raggiunto circa 3,8 miliardi.

³⁴ In base al principio di addizionalità, gli intermediari hanno l'obbligo di mettere a disposizione delle aziende minori fondi per un ammontare ulteriore almeno pari al prestito BEI.

Accordo quadro ABI-SACE. - Nel giugno 2009 SACE ha siglato un Accordo quadro con l'ABI per favorire l'accesso al credito delle imprese. Sono stati individuati, in particolare, due ambiti di intervento: la prestazione di garanzie per facilitare l'anticipazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi nei confronti della Pubblica Amministrazione e la copertura sui prestiti erogati dalle banche alle piccole e medie imprese con provvista della Cassa Depositi e Prestiti.

A seguito dell'Accordo, SACE ha stipulato 15 convenzioni per un *plafond* complessivo di 420 milioni, ad oggi tutte scadute. In particolare, sono state sottoscritte 5 convenzioni per il rilascio di garanzie su finanziamenti erogati alle PMI mediante provvista CDP per un valore complessivo di 160 milioni e 10 convenzioni per il rilascio di garanzie su anticipazioni bancarie su crediti vantati nei confronti della Pubblica Amministrazione per un totale di 260 milioni. L'utilizzo dei due prodotti è stato molto esiguo: sono infatti state rilasciate solo due garanzie, per un totale di circa 500.000 euro, nell'ambito delle convenzioni stipulate con la CDP, e undici garanzie, per un totale di 5,1 milioni, per crediti vantati verso la Pubblica Amministrazione.

4 Le altre misure a sostegno delle famiglie

Fondo solidarietà mutui prima casa. - Il Fondo nasce con l'obiettivo di far fronte alle crescenti difficoltà che i nuclei familiari incontrano nell'assolvere agli obblighi derivanti da mutui contratti per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa, soprattutto nel caso di insorgenza di eventi e circostanze eccezionali ed imprevedute, destinate a incidere negativamente sul reddito complessivo del nucleo familiare³⁵. La misura è rivolta a famiglie con un mutuo non superiore a 250.000 euro e con un indicatore ISEE inferiore a 30.000 euro³⁶. È importante sottolineare che i lavoratori in cassa integrazione non rientrano tra i beneficiari: la *ratio* è che costoro abbiano già in qualche modo beneficiato di un sostegno anticrisi. Come la moratoria ABI, il provvedimento consiste nella sospensione del pagamento della rata del mutuo, ma prevede il pagamento a carico del fondo della quota interessi, legata al tasso di riferimento (Euribor o IRS), dovuta nel periodo di sospensione. La norma non esplicita chiaramente se lo *spread* non sia dovuto o se debba rimanere a carico del cliente; di fatto le banche hanno adottato questa seconda interpretazione.

³⁵ Per l'elenco dettagliato dei requisiti si veda l'Appendice.

³⁶ E' dato dal rapporto tra la somma dei redditi e del venti per cento del patrimonio e un parametro che riassume le caratteristiche della famiglia. Quest'ultimo include non solo il numero dei componenti il nucleo familiare, ma anche alcune maggiorazioni da applicare in casi particolari, quali la presenza di un solo genitore o di figli minori o di componenti con handicap, o lo svolgimento di attività lavorativa da parte di entrambi i genitori.

Divenuto operativo nel novembre 2010, il provvedimento, deciso dal Ministero dell'Economia e gestito dalla Consap (Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici), era già incluso nella legge di bilancio per il 2008. Tra tutte le misure anticrisi è l'unica a essere obbligatoria per le banche.

I fondi stanziati per il 2011, 20 milioni, sono stati completamente utilizzati in circa sei mesi; ne hanno tratto beneficio circa 5.000 mutuatari, un numero di gran lunga inferiore (circa un decimo) a quello delle famiglie che, fino a settembre 2011, hanno fatto ricorso alla moratoria ABI, il cui costo è però interamente a carico dei mutuatari stessi. Il decreto 'Salva Italia' del dicembre 2011 ha rinnovato il provvedimento per i due anni successivi, con una dotazione di 10 milioni per anno.

I punti di criticità del provvedimento sono i lunghi tempi che sono stati necessari per l'attivazione della misura e, soprattutto, l'entità modesta dei fondi stanziati. Anche dal punto di vista delle banche si evidenziano alcuni aspetti problematici: in caso di rialzo dei tassi, l'aumento non viene rimborsato alla banca, dal momento che il gestore ripaga esclusivamente gli interessi in base ai tassi che erano in vigore al momento dell'accettazione della richiesta di sospensione. Un altro elemento di criticità per le banche è il tempo che intercorre prima che la banca recuperi l'ammontare dovuto dal gestore, perché la banca può chiedere il rimborso alla Consap solo dal momento in cui il mutuatario riprende a pagare (auspicabilmente al termine della sospensione).

Fondo per i prestiti alle famiglie con nuovi nati. - Di importo più rilevante è stata la liquidità di cui le famiglie hanno potuto beneficiare grazie al Fondo nuovi nati, istituito dalla Presidenza del Consiglio con il decreto anticrisi del 2009, ma divenuto operativo solo nel 2010, e rinnovato con la Legge di Stabilità per il 2012. Il Fondo garantisce per il 50 per cento dell'importo prestiti fino a 5.000 euro, con tasso fisso agevolato, a famiglie nelle quali sia nato o sia stato adottato un bambino tra il 2009 e il 2014. E' previsto anche un contributo in conto interessi nel caso sia presente un bambino affetto da una malattia rara. Per le famiglie con indicatore ISEE inferiore a 15.000 euro la garanzia del Fondo aumenta fino al 75 per cento entro il limite del 20 per cento della dotazione del Fondo. I prestiti, senza una specifica destinazione d'uso, non devono avere una durata superiore a 5 anni. La misura si caratterizza per la facilità di accesso e l'assenza di requisiti di reddito. Il gestore, anche in questo caso, è la Consap.

Nella sua prima formulazione il Fondo prevedeva una dotazione complessiva di 75 milioni per tre anni, ai quali si sono successivamente aggiunti 10 milioni, per far fronte ai trasferimenti in conto interessi per i bambini affetti da malattia rara. Finora lo stanziamento effettivo è stato di 35 milioni, un ammontare comunque superiore alle garanzie realmente prestate, pari a 9 milioni. Al 18 novembre 2011 erano stati infatti concessi finanziamenti a circa 21.000 famiglie per un totale di 116 milioni. Più di un terzo dei beneficiari apparteneva alla classe più bassa di indicatore ISEE. Per

i nati nel 2009, per i quali non si può più presentare domanda, si calcola che abbia fatto ricorso alla misura poco più dell'1 per cento degli aventi diritto.

Per il proseguimento dell'iniziativa il Fondo potrà contare sui residui 26 milioni. Ipotizzando un accantonamento pari a circa il 10 per cento dell'ammontare garantito e una copertura dei finanziamenti erogati pari al 50 per cento³⁷, l'ammontare di ulteriori prestiti concedibili in virtù del provvedimento è stimabile attorno ai 460 milioni³⁸; il valore effettivo potrebbe superare questo livello poiché al progressivo estinguersi dei prestiti a breve scadenza il Fondo si alimenta delle risorse che si liberano.

Il tasso di adesione da parte delle banche è piuttosto elevato, pari all'82 per cento; tutti gli istituti di credito di maggiori dimensioni partecipano all'iniziativa.

Fondo per l'accesso al mutuo prima casa delle giovani coppie. - Divenuto operativo nell'estate 2011, anche questo è un fondo di garanzia proposto dalla Presidenza del Consiglio e gestito dalla Consap. A differenza del Fondo nuovi nati, questo strumento ha natura strutturale, non essendo previsto al momento alcun limite temporale al suo utilizzo e avendo un meccanismo che dovrebbe garantire il continuo alimentarsi della dotazione iniziale. La misura mira ad agevolare l'accesso al credito da parte delle giovani coppie, con un indicatore ISEE non superiore a 35.000 euro, per l'acquisto di una casa di metratura non superiore a 90 metri quadri e di valore non superiore a 200.000 euro³⁹. La misura si contraddistingue per l'ammontare elevato dei finanziamenti potenzialmente erogabili: la dotazione del Fondo è di 50 milioni, ma la garanzia vale per il 50 per cento del debito residuo, con un limite di 75.000 euro. Inoltre anche in questo caso la somma accantonata a copertura della garanzia è pari al 10 per cento dell'importo garantito e vi è un meccanismo che consente al Fondo di auto-alimentarsi: per i mutui *in bonis*, al progressivo ridursi dell'ammontare del debito residuo diminuisce anche l'importo accantonato per la garanzia. Le risorse così liberatesi vanno ad alimentare di nuovo il Fondo. Con la sola dotazione iniziale questo strumento sarebbe in grado di garantire mutui per un importo di poco superiore a un miliardo⁴⁰.

Il provvedimento include la possibilità di applicare una sospensione, per un periodo non superiore a 12 mesi, in caso di difficoltà con il pagamento delle rate.

³⁷ Visto il sottoutilizzo della dotazione attuale, di fatto finora il gestore ha accantonato il 10 per cento dell'intero finanziamento.

³⁸ Si è ipotizzato che se per ciascun prestito l'ammontare garantito è al massimo di 2.500 euro e per questi il fondo deve accantonare 250 euro, con 26 milioni di dotazione si possono garantire fino a 104.000 prestiti di 5.000 euro, quindi fino a 520 milioni di euro di prestiti. Considerando però che i dati mostrano che un terzo dei richiedenti possiede un basso indicatore ISEE e che per costoro la garanzia sale al 75 per cento, la stima dell'ammontare di potenziali prestiti erogabili va leggermente ridotta.

³⁹ Per maggiori dettagli si veda l'Appendice.

⁴⁰ Ipotizzando che tutti i richiedenti accendano mutui per 200.000 euro, siccome la garanzia massima è di 75.000 euro e l'accantonamento è del 10 per cento (quindi 7.500 euro per mutuo), con 50 milioni di euro si possono garantire fino a 6.666 mutui da 200.000 euro, per una somma totale di mutui erogati pari a 1,3 miliardi di euro.

Potenzialmente questo fondo potrebbe essere una misura permanente di sostegno alle giovani coppie in occasione dell'acquisto della casa di residenza; resta però da verificare l'adesione da parte delle banche, che rimane facoltativa, e il reale ricorso alla misura da parte della clientela, in parte condizionato da quanto l'iniziativa verrà pubblicizzata.

Fondo di garanzia per gli studenti (ex 'Diamogli credito'). - È un altro fondo di garanzia della Presidenza del Consiglio, gestito dalla Consap, divenuto operativo nell'estate del 2011. Queste sono le principali caratteristiche:

- la dotazione iniziale del Fondo è di 19 milioni;
- il valore complessivo del prestito è di 25.000 euro, da ripartire per la durata del corso di studi da finanziare, per uno stanziamento annuale da 3.000 a massimo 5.000 euro;
- la garanzia pubblica è del 70 per cento;
- il rimborso inizia dopo che siano passati almeno 2 anni dal conseguimento del titolo di studio per il quale il prestito è stato erogato e 30 mesi dall'erogazione dell'ultima *tranche* del finanziamento.

La misura include alcuni accorgimenti che mirano a ridurre i casi di *default*: il finanziamento è annuale e per ottenere la *tranche* per l'anno successivo è necessario dimostrare di aver superato almeno la metà degli esami previsti.

5 Conclusioni e prospettive

Le previsioni sfavorevoli sull'evoluzione del quadro congiunturale in Italia nel 2012 e nel 2013 e le tensioni già oggi presenti nei bilanci bancari - con riferimento sia alla raccolta sia alle crescenti esigenze di patrimonializzazione - lasciano supporre che misure di sostegno al finanziamento di imprese e famiglie possano essere richieste anche nei prossimi anni.

I vincoli di bilancio connessi con l'elevato debito pubblico, oggi più stringenti che in passato, impongono una forte attenzione nell'allocazione delle risorse pubbliche. In quest'ottica, l'esame delle misure attuate negli ultimi anni può rivelarsi utile per individuare gli strumenti e i meccanismi di intervento più efficaci, nonché i possibili aggiustamenti di quelli che non hanno prodotto i risultati sperati.

In questo lavoro è emerso che, con riferimento alle imprese, l'entità delle risorse finanziarie di cui hanno beneficiato i clienti degli intermediari in virtù delle diverse misure intraprese durante la crisi non è stata trascurabile. Alcuni interventi come il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI e il *Plafond* PMI della Cassa Depositi e Prestiti hanno attivato un volume rilevante di finanziamenti

anche per le rivisitazioni che, durante la crisi, hanno più volte ampliato e migliorato il funzionamento dei due strumenti. Il recente potenziamento della dotazione del Fondo – previsto nel decreto ‘Salva Italia’ – e l’aumento delle risorse messe a disposizione delle banche dalla CDP contrastano la restrizione del credito attualmente sperimentata dalle PMI. L’iniziativa segna la trasformazione dell’intervento della CDP da strumento *ad hoc* concepito per mitigare gli effetti della crisi a misura in grado di offrire un sostegno stabile al sistema produttivo.

Per le famiglie l’impatto quantitativo delle misure di sostegno è risultato più contenuto. La differenza rispetto a quanto osservato per le imprese è riconducibile principalmente alla severità dei requisiti previsti per l’accesso ad alcune iniziative e alla modesta entità dei fondi stanziati. Le misure di sostegno appaiono limitate anche in prospettiva. Il rifinanziamento del fondo di solidarietà non sembra abbastanza elevato per sostenere l’insieme dei potenziali mutuatari in difficoltà; pur presentando alcune caratteristiche positive come l’adesione obbligatoria da parte delle banche o l’estensione a famiglie meno giovani, il provvedimento mantiene dei limiti importanti, quali una dotazione finanziaria contenuta e il mancato inserimento tra i beneficiari dei lavoratori in cassa integrazione. Per quanto riguarda i fondi di garanzia, il recente rifinanziamento di quello per i nuovi nati, se non sostenuto da una adeguata campagna d’informazione, difficilmente potrà avere un impatto rilevante; non sono invece ancora disponibili informazioni relative all’effettivo utilizzo dei fondi destinati alle giovani coppie mutuatrici e agli studenti.

Sia per le imprese sia per le famiglie le sospensioni dei pagamenti si sono rivelate efficaci: l’analisi condotta su dati individuali raccolti presso le banche ha messo in luce che oltre la metà dei prestiti che al momento di avvio dell’operazione presentavano ritardi nel pagamento delle rate sono tornati regolari al termine del periodo di sospensione. Gli interventi, tuttavia, sono ormai giunti a scadenza e, se non rinnovati, non potranno sostenere le condizioni finanziarie della clientela bancaria nei prossimi mesi.

L’esame delle misure attuate durante la crisi suggerisce infine alcune osservazioni di carattere generale circa le caratteristiche che ne hanno agevolato o meno l’applicazione. In primo luogo, il coinvolgimento dei privati (come il sistema bancario, le associazioni di imprese e di consumatori) nella definizione delle regole di funzionamento o nella gestione dei vari strumenti ha spesso dato un contributo positivo alla loro attuazione.

In secondo luogo, la volontarietà dell’adesione a molte iniziative da parte delle banche non sembra aver creato effetti distorsivi nella fase applicativa poiché i tassi di partecipazione degli intermediari sono risultati sempre piuttosto elevati. Tuttavia, non si può escludere che, in presenza di forti vincoli nei bilanci bancari, i meccanismi basati sull’adesione volontaria possano comportare una minore partecipazione da parte degli intermediari, limitando di fatto l’efficacia delle iniziative.

Infine, gli interventi che hanno avuto un impatto maggiore in termini di finanziamenti attivati sono spesso stati rivisti nel corso della loro applicazione. Si potrebbero dunque prevedere, già nella definizione iniziale delle misure, meccanismi di monitoraggio e valutazione, al fine di correggere, dopo un certo periodo di attuazione, eventuali inefficienze o frizioni del funzionamento delle agevolazioni.

TAVOLA SINOTTICA – IMPRESE

Denominazione	Natura dell'intervento	Adesione intermediari	Modalità	Destinatari	Data attivazione
'Avviso comune'	congiunturale	volontaria	Sospensione del pagamento della quota capitale delle rate o dei canoni relativi ad operazioni di mutuo (per 12 mesi) o di <i>leasing</i> (per 12 ovvero per 6 mesi); allungamento a 270 giorni delle scadenze del credito a breve termine	Piccole e medie imprese con meno di 250 dipendenti e con un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro (oppure con un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro)	agosto 2009
<i>Plafond PMI</i>	strutturale	volontaria	Utilizzo della provvista derivante dal risparmio postale per erogare alle banche finanziamenti finalizzati alla concessione di prestiti a medio e lungo termine	Come sopra	maggio 2009
Fondo Centrale di Garanzia	misura strutturale potenziata durante la crisi	volontaria	Concessione di una garanzia pubblica a fronte di operazioni finanziarie finalizzate all'attività di impresa	Come sopra	L. n. 662/96; Potenziamento dell'operatività con D.L. n.185/2008 (convertito con L. n. 2/2009); D.L. n. 5/2009 (convertito con L. n. 33/2009) e D.L. n. 201/2011
<i>Tremonti bond</i>	congiunturale	volontaria	Finanziamenti concessi dagli intermediari che hanno emesso gli strumenti finanziari speciali sottoscritti dal MEF	Piccole e medie imprese individuate sulla base delle definizioni adottate a fini gestionali dalle singole banche contraenti	Tutte le emissioni sono state perfezionate nel corso del 2009
Intervento BEI	misura strutturale potenziata durante la crisi	accordi di <i>partnership</i> con la BEI	Concessione di finanziamenti	Piccole e medie imprese con meno di 250 dipendenti	Potenziamento intervento: settembre 2008 Accordo quadro con ABI e Confindustria: maggio 2009
Export Banca	congiunturale	volontaria	Finanziamento di operazioni legate all'internazionalizzazione	Imprese italiane (o società, anche estere, da queste controllate) impegnate in operazioni di esportazione relative a forniture di merci o servizi o in operazioni di internazionalizzazione	D.L. n. 78/2009 (convertito con L. n. 102/2009) Prima Convenzione CDP-SACE: febbraio 2010 Seconda Convenzione ABI-CDP-SACE: aprile 2011
Accordo quadro ABI-SACE	congiunturale ('ambito di operatività 1'); strutturale ('ambito di operatività 2')	volontaria	'Ambito di operatività 1': Prestazione di garanzie su finanziamenti bancari a fronte di crediti vantati nei confronti della Pubblica Amministrazione. 'Ambito di operatività 2': copertura sui prestiti erogati dalle banche con provvista CDP	'Ambito di operatività 1': imprese che vantano crediti nei confronti della P.A. 'Ambito di operatività 2': piccole e medie imprese come definite nella Convenzione ABI-CDP	giugno 2009

TAVOLA SINOTTICA – FAMIGLIE

Denominazione	Natura dell'intervento	Adesione intermediari	Modalità	Destinatari	Data attivazione
'Piano famiglie'	congiunturale	volontaria	sospensione pagamento rate del mutuo per almeno 12 mesi	famiglie con reddito inferiore a 40 mila €+ mutuo per casa di residenza inferiore a 150 mila € + casistica riduzione reddito	dicembre 2009
Fondo solidarietà mutui prima casa	congiunturale	obbligatoria	sospensione pagamento rate del mutuo + pagamento parziale della quota interessi da parte del fondo	famiglie con indicatore ISEE inferiore a 30 mila €+ mutuo per casa di residenza inferiore a 250 mila €+ casistica riduzione reddito	novembre 2010
Fondo nuovi nati	congiunturale	volontaria	garanzia del 50% per prestiti fino a 5 mila €	famiglie in cui sia nato o sia stato adottato un bambino tra il 2009 e il 2014	2010
Fondo accesso al mutuo prima casa	strutturale	volontaria	garanzia del 50% del debito residuo, con un limite di 75 mila €	coppie di età inferiore a 35 anni con indicatore ISEE inferiore a 35 mila €+ valore immobile inferiore a 200 mila €	estate 2011
Fondo garanzia studenti	strutturale	volontaria	garanzia del 70% per prestiti fino a 25 mila €	studenti in regola con gli esami	estate 2011

APPENDICE

‘AVVISO COMUNE’

Secondo la formulazione iniziale, possono accedere alla richiesta di sospensione le imprese con posizioni classificate *in bonis* dalla banca alla data del 30 settembre 2008 che, al momento della presentazione della domanda, non abbiano posizioni classificate come ‘ristrutturate’ o in ‘sofferenza’ ovvero procedure esecutive in corso.

Per procedere alla sospensione, le rate devono essere in scadenza o già scadute (non pagate o pagate solo parzialmente) da non più di 180 giorni alla data di presentazione della domanda. L’operazione di sospensione determina la traslazione del piano di ammortamento per un periodo analogo. Gli interessi sul capitale sospeso continuano a essere corrisposti alle scadenze originarie.

L’*Addendum* siglato a fine 2009 ha introdotto alcune integrazioni all’accordo originario. In particolare, rientrano tra le operazioni ammissibili anche:

- l’allungamento a 120 giorni del credito agrario a breve perfezionato con o senza cambiali;
- la sospensione di 12 mesi della quota capitale delle rate dei finanziamenti a medio e lungo termine assistiti da rilascio di cambiali;
- le operazioni di sospensione/allungamento relative ai finanziamenti che beneficiano di contributi pubblici in conto capitale e/o interessi, precedentemente esclusi dall’ambito di applicazione dell’‘Avviso comune’, a condizione che la norma di incentivazione sia compresa nell’elenco predisposto e aggiornato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e che tali operazioni non comportino la modificazione del piano originario di erogazione dei contributi pubblici.

L’‘Accordo per il credito alle piccole e medie imprese’, sottoscritto nel febbraio 2011, ha individuato nuove misure finalizzate al riequilibrio della struttura finanziaria e all’ampliamento dell’accesso al credito. In una fase congiunturale di debole ripresa, gli interventi intendono sostenere le unità produttive *in bonis* e con prospettive di crescita alle prese con tensioni di liquidità. Oltre a prorogare al 31 luglio 2011 i termini per la presentazione delle richieste di moratoria per le PMI che non ne abbiano già beneficiato, l’intesa prevede, per i finanziamenti a medio-lungo termine (mutui) già sospesi, la possibilità di beneficiare di un allungamento per un periodo massimo pari alla durata residua del piano di ammortamento e, in ogni caso, non superiore a due anni per i finanziamenti chirografari e a tre anni per quelli ipotecari. L’accesso alla misura è condizionato al regolare pagamento degli interessi nel periodo di sospensione e, se del caso, delle rate di ammortamento del finanziamento al termine della moratoria. Le banche possono mettere a disposizione delle PMI richiedenti, che beneficiano dell’allungamento delle scadenze dei mutui, strumenti di gestione del rischio di tasso (possibilità di convertire il tasso di interesse del finanziamento da variabile a fisso o di stabilire un tetto al possibile incremento del tasso di interesse variabile).

L’Accordo rende infine disponibile un finanziamento alle imprese costituite in forma di società di capitali che realizzino processi di rafforzamento patrimoniale; l’ammontare è proporzionale all’aumento di capitale versato dai soci.

PLAFOND PMI DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI

La prima Convenzione stipulata tra l’ABI e la CDP nel maggio 2009 ha definito le modalità di erogazione della prima *tranche* (di importo fino a 3 miliardi) del *plafond* di 8 miliardi che la Cassa ha messo a disposizione degli istituti di credito per il finanziamento delle piccole e medie imprese. Alle banche del sistema di credito cooperativo è stato riservato il 15 per cento delle risorse stanziate; la restante quota è stata destinata alle banche italiane e alle succursali di banche estere comunitarie ed extracomunitarie operanti in Italia e autorizzate all’esercizio dell’operatività bancaria, in proporzione alla rispettiva quota di mercato detenuta al 31 dicembre 2008 nel comparto dei finanziamenti alle imprese nella forma tecnica di mutui e *leasing* finanziari.

La durata del piano di rimborso del finanziamento CDP-banche è stata fissata in cinque anni. I finanziamenti possono essere assistiti da garanzie (pubbliche e private).

La successiva Convenzione sottoscritta nel febbraio 2010 ha definito i criteri di ripartizione e di impiego della seconda *tranche* da 5 miliardi, incrementata della porzione della prima *tranche* del *plafond* rimasta

inutilizzata al 28 febbraio 2010. Le risorse sono state ripartite nel '*Plafond Seconda Tranche*', di importo fino a 3 miliardi, da suddividere secondo le quote di mercato delle banche al 31 dicembre 2009 e osservando la riserva individuata a favore delle banche del sistema di credito cooperativo (confermata al 15 per cento); nel '*Plafond Quota Premiale*', di importo massimo pari alla porzione residua della prima *tranche*, destinata alle banche che hanno effettivamente utilizzato, anche parzialmente, le risorse stanziare con la prima Convenzione; nel '*Plafond a Sportello*', pari a 2 miliardi – incrementati degli eventuali residui dei due *plafond* precedenti non utilizzati a determinate scadenze – a disposizione delle banche che hanno esaurito le quote precedenti dalle stesse opzionate.

Le risorse relative alla '*Seconda Tranche*' e alla '*Quota Premiale*' sono state messe a disposizione del sistema bancario dal 1° marzo 2010 al 28 febbraio 2011; quelle '*a Sportello*' fino al 28 febbraio 2012.

Sono state previste tre diverse scadenze della provvista CDP: tre anni (con pre-ammortamento di un anno), cinque e sette anni (entrambe con pre-ammortamento di uno o tre anni a scelta delle banche). Il costo della provvista varia in funzione della durata, del tipo di pre-ammortamento e del livello di patrimonializzazione della controparte bancaria.

La terza Convenzione, siglata nel dicembre 2010, ha fissato le modalità di utilizzo delle risorse residue dopo la scadenza dei termini di contrattualizzazione e di erogazione stabiliti dalla precedente intesa. I fondi sono stati allocati, secondo le quote di mercato al 31 dicembre 2009, nel '*Plafond 10 anni*', con dotazione di un miliardo per l'erogazione di finanziamenti di pari durata, e nel '*Plafond Stabile*', costituito dal 28 febbraio 2011 e progressivamente alimentato dalle risorse dei precedenti sotto-*plafond* non completamente utilizzate alle scadenze previste. Il '*Plafond Stabile*', accessibile esclusivamente agli istituti di credito che abbiano stipulato il contratto di finanziamento sul '*Plafond 10 anni*' e che abbiano utilizzato, anche parzialmente, le risorse che la CDP aveva loro destinato a valere sui sotto-*plafond* già costituiti, offre tutte le scadenze (3, 5, 7 e 10 anni). Il periodo di disponibilità del '*Plafond 10 anni*' è terminato il 30 giugno 2011, mentre '*il Plafond Stabile*' sarà disponibile fino a esaurimento delle risorse.

FONDO CENTRALE DI GARANZIA PER LE PMI

Costituito con legge n. 662/96 (art. 2, comma 100, lettera a), il Fondo concede:

- 1) garanzia diretta esplicita, incondizionata e irrevocabile ai soggetti finanziatori (banche, intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 D.Lgs. 385/93 e SFIS, società finanziarie per l'innovazione e lo sviluppo aventi come oggetto sociale esclusivo l'assunzione di partecipazioni temporanee al capitale di rischio di piccole imprese costituite in forma di società di capitale) per le esposizioni nei confronti delle piccole e medie imprese;
- 2) controgaranzia su operazioni di garanzia concesse da Confidi e altri fondi di garanzia;
- 3) cogaranzia a favore dei soggetti finanziatori e congiuntamente ai Confidi e altri fondi di garanzia ovvero a fondi di garanzia istituiti nell'ambito dell'Unione europea o da essa cofinanziati.

Ai sensi dell'art. 39, comma 1 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 la garanzia diretta e la controgaranzia possono essere concesse fino all'80 per cento dell'ammontare delle operazioni finanziarie a favore di piccole e medie imprese e consorzi ubicati in tutto il territorio nazionale. La misura della copertura degli interventi di garanzia e controgaranzia, nonché la misura della copertura massima delle perdite è regolata in relazione alle tipologie di operazioni finanziarie, categorie di imprese beneficiarie finali, settori economici di appartenenza e aree geografiche, con decreto di natura non regolamentare, adottato dal Ministro dello Sviluppo Economico, d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

È ammissibile qualsiasi tipologia di operazione finanziaria, purchè direttamente finalizzata all'attività d'impresa:

- finanziamenti a medio-lungo termine, acquisizione di partecipazioni e prestiti partecipativi a fronte di investimenti;
- altre operazioni (breve termine, consolidamento, fidejussioni, finanziamenti a medio-lungo termine per liquidità, ecc.).

‘PIANO FAMIGLIE’

L’applicazione della misura è condizionata al possesso di alcuni importanti requisiti, tutti derogabili dalla banca, che può autonomamente decidere di ampliare l’ambito di intervento. In particolare:

- i mutui, le cui rate possono essere oggetto di sospensione, sono quelli per l’acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dell’abitazione principale, di importo non superiore a 150.000 euro, erogati a persone fisiche con un reddito annuo non superiore a 40.000 euro (per mutuatario);
- la sospensione può essere richiesta se almeno uno dei cointestatari ha vissuto, nel periodo che va dal primo gennaio 2009 al 30 giugno 2011, uno dei seguenti eventi:
 - ✓ cessazione del rapporto di lavoro subordinato o di collaborazione per la prestazione di opera continuativa e coordinata (esclusi i casi di risoluzione consensuale, pensionamento o licenziamento per giusta causa);
 - ✓ morte o insorgenza di condizioni di non autosufficienza;
 - ✓ sospensione dal lavoro o riduzione dell’orario di lavoro per un periodo di almeno 30 giorni (CIG, etc.).

La moratoria non si applica ai mutui a tasso variabile, rata fissa, durata variabile.

L’adesione al ‘Piano famiglie’ è facoltativa per le banche, ma la banca che aderisce all’iniziativa non può rifiutare la sospensione a un mutuatario in possesso dei requisiti previsti. La discrezionalità può essere adottata solo per le sospensioni in deroga a tali requisiti.

Nel periodo di sospensione gli interessi contrattuali continuano a maturare. La sospensione può riguardare la sola quota capitale o anche la quota interessi: nel primo caso la quota interessi viene rimborsata alle scadenze originarie; nel secondo, gli interessi maturati nel periodo di sospensione verranno aggiunti alle rate già pattuite a partire dal pagamento della prima rata successiva alla ripresa dell’ammortamento e per una durata che sarà definita dalla banca sulla base degli elementi forniti dal mutuatario. Il piano di rimborso verrà allungato per una durata pari al periodo di sospensione.

FONDO SOLIDARIETÀ MUTUI PRIMA CASA

Le condizioni necessarie per accedere alla misura sono:

- aver contratto un mutuo non superiore a 250.000 euro per l’acquisto della casa adibita ad abitazione principale;
- possedere un ISEE non superiore a 30.000 euro;
- l’immobile oggetto di mutuo non deve appartenere a determinate categorie catastali, che definiscono gli immobili di lusso;
- rientrare in una casistica di vulnerabilità ben determinata, ovvero:
 - perdita del posto di lavoro a tempo indeterminato o termine del contratto di lavoro parasubordinato o assimilato con assenza non inferiore a tre mesi di un nuovo rapporto di lavoro;
 - morte o insorgenza di condizioni di non autosufficienza di uno dei componenti il nucleo familiare che sia percettore di reddito pari ad almeno il 30 per cento del reddito imponibile complessivo del nucleo familiare domiciliato nell’abitazione del beneficiario;
 - pagamento di spese mediche o di assistenza domiciliare documentate sostenute nei 12 mesi antecedenti la data di presentazione della domanda per un importo annuo non inferiore a 5.000 euro;
 - spese di manutenzione straordinaria, di ristrutturazione o adeguamento funzionale dell’immobile oggetto di mutuo sostenute per opere necessarie e indifferibili per un importo non inferiore a 5.000 euro;
 - aumento della rata di mutuo regolato a tasso variabile, rispetto alla scadenza immediatamente precedente, dovuto alle variazioni dei tassi di interesse, nella misura del 25 per cento nel caso di rate semestrali e del 20 per cento per quelle trimestrali e mensili.

FONDO PER L'ACCESSO AL MUTUO PRIMA CASA DELLE GIOVANI COPPIE

I requisiti per accedere alla garanzia sono:

- i componenti la coppia devono avere entrambi meno di 35 anni; per le coppie coniugate non c'è alcun requisito di figli minori, ma il mutuo deve essere richiesto congiuntamente; le coppie non coniugate devono avere figli minori;
- famiglie monoparentali con figli minori;
- l'indicatore ISEE deve essere inferiore a 35.000 euro, e per almeno la metà deve derivare da un contratto a tempo indeterminato;
- i richiedenti non devono aver acquistato altre case;
- l'immobile da acquistare non deve essere di lusso e la sua superficie non deve superare i 90 metri quadri (viene comunque garantita la priorità per le richieste che fanno riferimento a immobili situati in aree a forte tensione abitativa);
- il valore dell'immobile da acquistare non deve essere superiore a 200.000 euro;
- il tasso di interesse, variabile, sul mutuo deve avere un *cap* definito dal provvedimento.