

DECRETO-LEGGE 10 AGOSTO 2023, N. 104, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI A TUTELA DEGLI UTENTI, IN MATERIA DI ATTIVITÀ ECONOMICHE E FINANZIARIE E INVESTIMENTI STRATEGICI

**Documento di studio ed analisi
dell'Associazione Nazionale
fra le Banche Popolari e del Territorio**

Con il decreto legge del 10 agosto 2023, n. 104, “Disposizioni urgenti a tutela degli utenti e in materia di attività economiche e investimenti strategici” il Governo ha introdotto una imposta straordinaria sui c.d. extraprofiti delle Banche.

Il provvedimento, come si avrà modo di evidenziare più in dettaglio nel prosieguo, pur condivisibile nelle sue finalità, presenta tuttavia alcuni profili di criticità in particolare per le banche del territorio, fra cui le Banche popolari.

In proposito, merita sottolineare che le banche locali, e tra queste le **Banche Popolari e del territorio, sono fondamentali per l’economia.**

Le banche locali sono da sempre l’interlocutore di riferimento della piccola e media imprenditoria nazionale. Protagoniste della ricostruzione, le banche locali hanno vissuto varie fasi nel corso della loro storia ma **si sono sempre distinte per la vicinanza ai territori e alle comunità servite**, rafforzando i legami con la clientela di riferimento, in particolare famiglie e piccole e medie imprese, che rappresentano il 70% del credito totale. Più in dettaglio, con oltre 3.000 sportelli, le Banche Popolari e del territorio controllano quasi il 15% delle dipendenze bancarie ed intermediano poco meno del 10% dei volumi amministrati dal sistema bancario. L’evidenza empirica offre due semplici chiavi di lettura per la diffusione di questo legame. Due fattori, infatti, hanno contribuito, contestualmente, alla diffusione del movimento del Credito Popolare e delle banche del territorio: il ruolo delle PMI nell’ambito del tessuto economico italiano e il radicamento territoriale inteso come presenza diffusa della banca sul territorio. Per quanto riguarda il primo aspetto è sufficiente constatare che il legame delle Banche Popolari e del territorio con le economie locali è cresciuto di pari passo con il dato relativo all’incidenza delle PMI in termini di occupati. Le consolidate relazioni tra banche locali e piccola e media imprenditoria sono all’origine di questo risultato.

È importante ricordare, in questo contesto, che il sistema produttivo nazionale, più che in altri Paesi, poggia saldamente su milioni di piccole imprese, alle quali si devono oltre il 70% del valore aggiunto prodotto e l’80% dei posti di lavoro. Peraltro, l’azione delle banche locali negli ultimi 15 anni ha continuato ad essere incisiva, malgrado gli effetti della crisi del 2008 e quelli determinati dalla pandemia, senza tenere conto anche dei cambiamenti che si sono succeduti sia in ambito normativo che legislativo. In questo contesto le Banche Popolari e del territorio si sono certamente distinte per dinamismo e capacità di adattamento all’evoluzione del contesto economico e regolamentare.

La rete distributiva delle Banche Popolari e del territorio resta caratterizzata da un’elevata propensione localistica. Infatti, oltre il 70% delle dipendenze sono

localizzate in sistemi locali dove prevale la piccola e media imprenditoria. La presenza delle banche di prossimità si è progressivamente estesa dalle zone settentrionali dei distretti industriali ad aree con prevalente presenza di PMI nel Centro e nel Mezzogiorno, dove sempre più rilevante è il sostegno ai sistemi turistici ed a quelli in via di sviluppo. Nel Mezzogiorno, in particolare, le Banche Popolari e del territorio si distinguono dal resto del Sistema per aver privilegiato i sistemi di PMI rispetto ai grandi centri urbani. Tale linea evolutiva asseconda le principali tendenze dell'economia reale, che descrivono un Paese in cui il settore terziario continua ad aumentare di importanza e le imprese di minori dimensioni sostengono lo sviluppo.

L'esame della concentrazione relativa degli sportelli in base ai principali modelli di sviluppo economico locali (manifatturiero PMI, turistico, sviluppo meno intenso, grande impresa e area urbana) delle Banche Popolari e del territorio è fondamentale per accertare il loro localismo. Il modello produttivo in cui si concentra il maggior numero di dipendenze sul totale degli sportelli resta il manifatturiero PMI (48,5%), seguito dai sistemi urbani (18,8%), dalle aree a sviluppo meno intenso (17,6%), quelle turistiche (9,9%) e quelle della grande impresa (5,2%). Complessivamente, nelle aree caratterizzate dalla presenza di PMI o imprese artigiane ed agricole si concentra il 76% degli sportelli delle Banche Popolari e del territorio, contro un dato del 68% afferente il resto del Sistema.

Distribuzione degli sportelli per modello di sviluppo economico territoriale (2022)

	Banche Popolari e del territorio	Resto del Sistema
Modello produttivo	Valori percentuali	Valori percentuali
Sistemi manifatturieri di PMI (a)	48,5	44,4
Sistemi turistici (b)	9,9	9,2
Sistemi a sviluppo meno intenso (c)	17,6	14,4
Sistemi a prevalenza di PMI (a)+(b)+(c)	76,0	68,0
Sistemi della grande impresa	5,2	5,9
Sistemi urbani	18,8	26,1

Le differenze tra le Banche Popolari e del territorio ed il resto del Sistema emergono ancora più evidenti quando si vanno ad analizzare gli aggregati patrimoniali, ossia gli impieghi ed i depositi. Infatti, nel caso dei crediti a clientela,

si registra per le Banche Popolari e del territorio un'incidenza dei sistemi manifatturieri di PMI pari ad oltre la metà (circa il 50,4%), contro un dato per le altre banche che arriva appena al 22,5%. Valori più alti si riscontrano anche per i sistemi turistici (9,8% contro 4,9%) e per quelli a sviluppo meno intenso (6,3% contro 2,3%). Al contrario, nei sistemi urbani avviene l'esatto opposto (30,3% contro il 66,4% delle altre banche). Valori molto simili si riscontrano poi anche per i depositi, con le Banche Popolari e del territorio che concentrano la raccolta della clientela nelle aree di PMI o turistiche ed agricole, al contrario del resto del Sistema per cui la maggior parte dei depositi da clientela ha come area di riferimento i grandi centri urbani.

Distribuzione di impieghi e depositi per modello di sviluppo economico territoriale (2022)

Modello produttivo	Banche Popolari e del territorio		Resto del Sistema	
	Impieghi%	Depositi%	Impieghi%	Depositi%
Sistemi manifatturieri di PMI (a)	50,4	46,9	22,5	24,2
Sistemi turistici (b)	9,8	9,7	4,9	3,7
Sistemi a sviluppo meno intenso (c)	6,3	7,9	2,3	2,2
Sistemi a prevalenza di PMI (a)+(b)+(c)	66,5	64,5	29,8	30,1
Sistemi della grande impresa	3,3	5,3	3,8	3,4
Sistemi urbani	30,3	30,2	66,4	66,5

Ancora una volta, quindi, il localismo degli istituti di prossimità risalta in misura chiara e netta a testimonianza del presidio che tali banche rappresentano per il Sistema produttivo nazionale e dell'apporto che riescono a fornire nel sostegno al tessuto imprenditoriale e a quella coesione sociale che deve caratterizzare le diverse realtà del paese, promuovendo quella crescita economica che ha permesso alle nostre aziende di dare vita alla seconda manifattura europea e che nei momenti congiunturali più difficili, come la recente pandemia o la recessione dovuta alla crisi dei mutui sub-prime, ha visto proprio nelle banche territoriali un riferimento prezioso per proseguire lungo un sentiero di sviluppo condiviso e sostenibile.

Tanto premesso, relativamente al provvedimento in esame, si espongono di seguito alcune considerazioni.

1. Introduzione dell'imposta straordinaria sui c.d. 'extraprofitti' delle banche: il contenuto dell'art. 26 del Decreto Legge

L'art. 26 del Decreto Legge 104/2023, c.d. decreto omnibus, introduce una imposta straordinaria sui c.d. "extraprofitti" delle banche che sarà **calcolata – per tutte le banche - applicando un'aliquota pari al 40%** sul maggior valore tra:

- l'ammontare del margine d'interesse di cui alla voce 30 del conto economico, redatto secondo gli schemi approvati dalla Banca d'Italia, relativo all'esercizio antecedente a quello 2023 che superi di almeno il 5% il medesimo margine nell'esercizio antecedente a quello 2022;
- l'ammontare del margine di interesse di cui alla voce 30 del conto economico, redatto secondo gli schemi approvati dalla Banca d'Italia, relativo all'esercizio antecedente a quello 2024 che eccede per almeno il 10% il medesimo margine nell'esercizio antecedente a quello 2022.

L'ammontare dell'imposta straordinaria in ogni caso non può essere superiore a una quota pari allo 0,1 per cento del totale dell'attivo relativo all'esercizio antecedente a quello in corso al 1° gennaio 2023

L'imposta straordinaria, che verrà pagata nel 2024, non sarà deducibile ai fini IRES e IRAP.

2. Un quadro comparato a livello europeo

Anche altri Stati europei hanno valutato l'introduzione di misure simili: **la maggior parte ha escluso l'introduzione dell'imposta (Francia, Gran Bretagna, Germania, ecc.); altri Stati hanno introdotto la misura ma solo per le banche di maggiori dimensioni (Spagna, Lituania, Repubblica Ceca, Ungheria, ecc.) tutelando le piccole banche, escludendole dall'assoggettamento all'imposta. In Spagna il prelievo si applica non a tutti gli istituti indistintamente ma solo alle Banche che hanno generato più di 800 milioni di euro di reddito imponibile o che sono vigilate dalla BCE. In Repubblica Ceca l'imposta si applica alle banche con redditi superiori a 6 miliardi di corone pari a circa 235 milioni di euro per un'imposta addizionale del 60% sull'imposta già esistente e da applicarsi solo ai redditi che superano del 120% il dato medio del periodo 2018-2021. In Lituania, il prelievo pur**

interessando il margine d'interesse (per la precisione l'imposta straordinaria per il 2023 e il 2024 sarebbe pari al 60% da applicare su metà dell'incremento del margine), **viene calcolato considerando la variazione rispetto ad un dato medio degli ultimi quattro anni e non, come nel caso italiano, prendendo come riferimento solo il 2021, anno in cui si è registrato il valore più basso del margine d'interesse.** Infine, in Ungheria, il prelievo sugli extraprofitti, oltre a tenere conto in parte delle commissioni, è stato introdotto considerando tutti i settori che si ritiene abbiano beneficiato favorevolmente dell'attuale congiuntura, quindi nel caso non solo quello finanziario ma anche quello farmaceutico, energetico, del commercio e delle telecomunicazioni).

Inoltre, se si confronta l'incremento del margine di interesse italiano con quello della media europea sono assolutamente in linea:

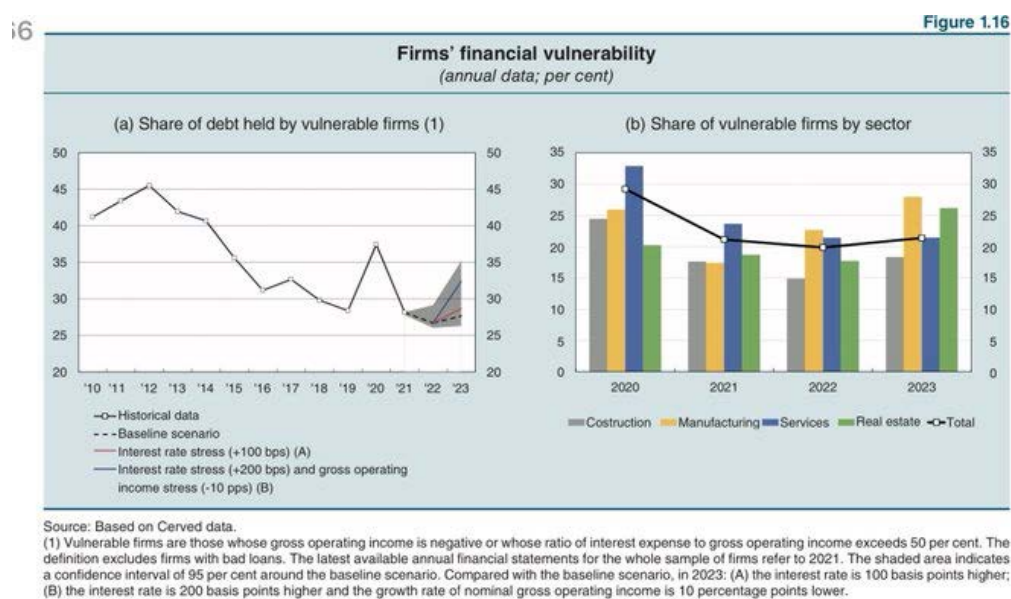
3. **Distorsione della concorrenza**

L'introduzione dell'imposta a carico delle sole banche appare in contrasto con la finalità dichiarata dell'intervento, invero condivisibile, incentrata per ragioni di 'equità sociale' nella destinazione del gettito alla riduzione dell'onere dei mutui per i titolari di redditi bassi e della pressione fiscale di famiglie e imprese. **Non può infatti non rilevarsi che l'imposta straordinaria, paradossalmente, determina una condizione opposta all'equità dal momento che colpisce soltanto le banche, ma non tutti gli altri settori che pure hanno registrato aumenti dei profitti**, comportando una evidente e **grave distorsione della concorrenza**. L'effetto distorsivo può ben cogliersi considerando che **la tassa è rivolta specificatamente alle società bancarie e non agli altri operatori finanziari (si pensi al mondo del Fintech e ai nuovi operatori che tramite App operano sul mercato o a colossi come Google ed Apple non toccati dalla normativa)** e che non interessi nella sua applicazione anche un ente come Poste italiane e gli extraprofitti associati alla raccolta del risparmio postale.

Va altresì evidenziato che la nuova imposta andrebbe ad incidere in un comparto già soggetto ad addizionali di imposta. Le banche pagano già un'addizionale sull'Ires che porta la loro aliquota al 27,5%

4. Possibili ripercussioni negative sulla stabilità del sistema bancario-finanziario

Il provvedimento assoggetta a prelievo - sia retroattivo che anticipato - un margine finanziario che in buona parte potrebbe dover essere prudenzialmente accantonato dalle banche per coprirsi da potenziali perdite sui crediti concessi, il cui rischio è aumentato a causa del contesto macroeconomico, come evidenzia l'ultimo report di Bankitalia, che segnala il previsto brusco aumento di insolvenze (vedi grafico sottostante)



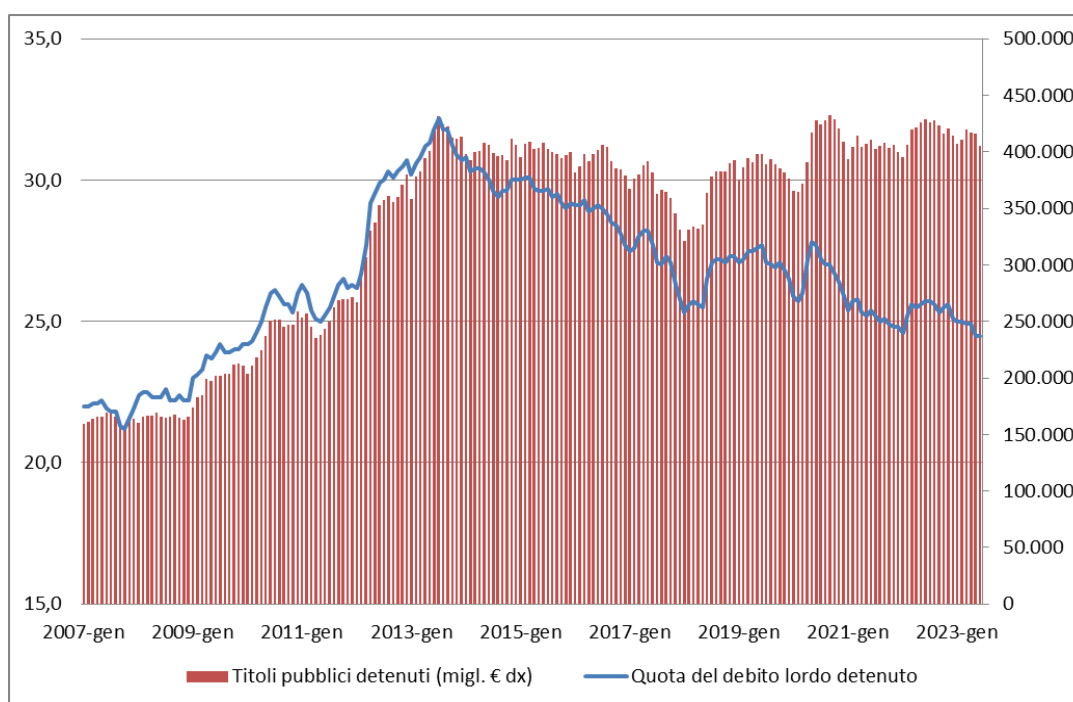
Analoghe considerazioni hanno spinto la BCE ad esprimere le proprie riserve, nel caso della Spagna, principalmente per due motivi: in primo luogo perché non si tiene conto di un orizzonte temporale di più lungo periodo dove l'aumento del margine d'interesse può essere controbilanciato da un calo dei finanziamenti, un aumento della rischiosità e, conseguentemente, degli accantonamenti; in secondo luogo in quanto imposte di questo tipo possono ostacolare il rafforzamento patrimoniale delle banche rappresentando una minaccia per la stabilità finanziaria e per la resilienza del settore bancario.

5. Margine d'interesse non equivale a profitto

Si evidenzia che – fermo restando che la nozione di “extraprofitti” non esiste né a livello legislativo né di dottrina – va tenuto nel debito conto che il marginetto netto di interesse di cui alla riga 30 del conto economico bancario riclassificato secondo i criteri di Bankitalia NON è qualificabile come “profitto”: si tratta infatti della prima delle voci attive della gestione finanziaria, al lordo dei costi e degli accantonamenti per i rischi di insolvenza.

Merita evidenziare, inoltre, che la voce relativa al margine di interesse, comprende anche il rendimento dell'investimento in Btp: ne deriva che per gli istituti di credito sarà meno conveniente investire in titoli di Stato (attualmente detengono circa 400 miliardi di euro pari a poco meno del 25% del debito pubblico totale).

Amministrazioni pubbliche: debito lordo e titoli pubblici detenuti da altre istituzioni finanziarie monetarie



Il prelievo di cui all'art. 26 del decreto legge non tocca invece il margine da commissione, con effetti potenzialmente distorsivi sul modello di business delle banche, penalizzando in particolare quelle di dimensioni più

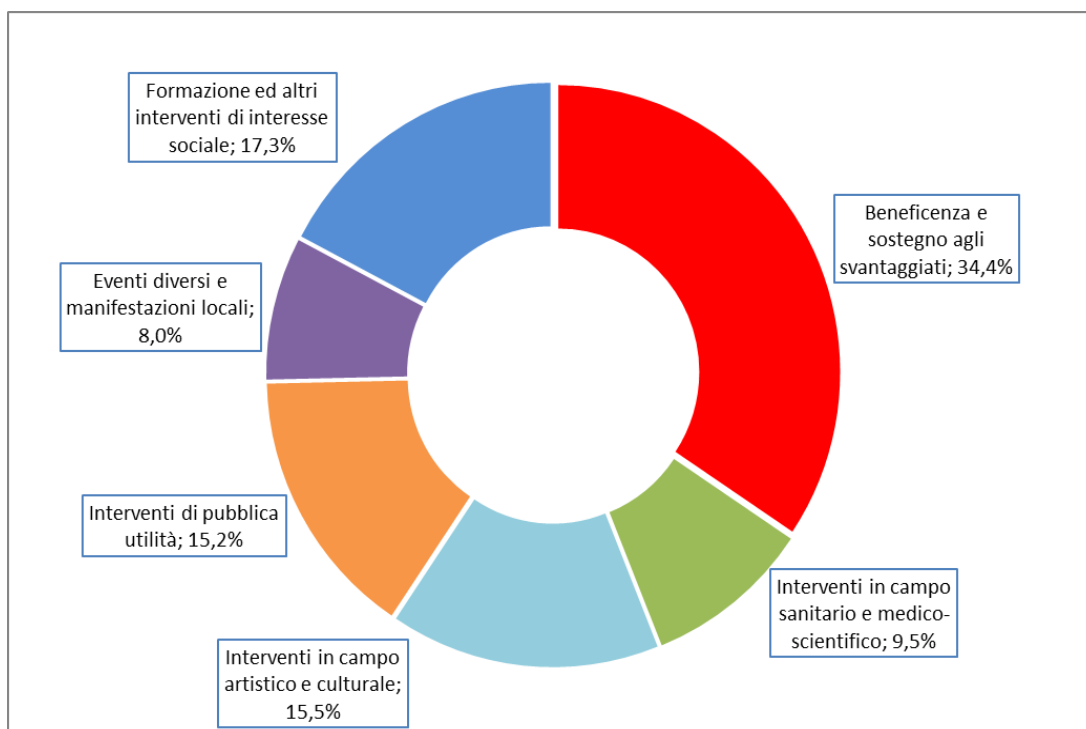
contenute, come le banche popolari e del territorio, che hanno il proprio core business nei prestiti alle famiglie e alle imprese.

6. Effetti particolarmente penalizzanti per le banche popolari e del territorio.

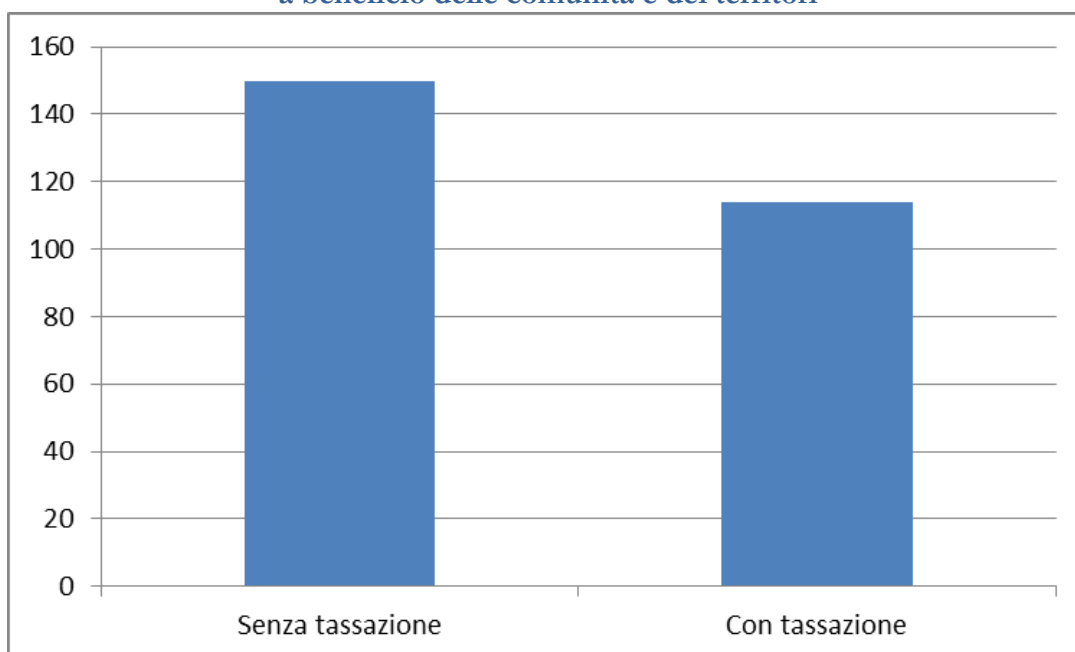
6.1. Da quanto sopra evidenziato, risulta come l'imposta sia particolarmente ed ingiustificatamente penalizzante proprio per le Banche Popolari e del territorio che da sempre incentrano il proprio modello di business sul finanziamento dell'economia reale – famiglie e piccole e medie imprese - dei territori di riferimento. Calcolare la tassa straordinaria sull'incremento del margine di interesse significa identificare come base di tassazione l'attività tipica della banca popolare con modello di business tradizionale incentrato sull'intermediazione e l'erogazione del credito. Con il possibile effetto non voluto di indurre le banche a spostarsi su altre attività – ad esempio quella di trading, anche speculativo - i cui risultati non vengono assoggettati all'imposta.

Più in dettaglio, per le Banche Popolari e le altre banche del territorio, che svolgono un'opera di intermediazione creditizia prevalentemente di tipo tradizionale, l'incidenza del margine d'interesse nelle voci del conto economico risulta maggiore. Stime preliminari indicano per il 2022 che tale prelievo inciderebbe per il 24% sugli utili delle Banche Popolari contro un 10,2% delle banche di maggiori dimensioni. Ciò determinerebbe, quindi, una distorsione della concorrenza anche all'interno del perimetro degli intermediari interessati dal provvedimento a vantaggio dei gruppi più grandi. Ciò si tradurrebbe quindi in una riduzione di circa un quarto delle risorse che le Banche Popolari destinano ai territori sia sotto forma di dividendi ai soci che della quota degli utili destinata ad attività di beneficenza, di ricerca e di studio e che negli anni passati è stata mediamente pari a circa 150 milioni di euro annui.

Ripartizione dell'utile: interventi a beneficio delle comunità e dei territori



Effetti del provvedimento sugli utili destinati ad interventi a beneficio delle comunità e dei territori



A ciò si aggiungono anche gli effetti del provvedimento sulla patrimonializzazione delle banche. **Nel caso delle banche Popolari e del Territorio, infatti, le stime dell'Associazione indicano un impatto negativo sul coefficiente di**

patrimonializzazione di circa 30 punti base, che pur essendo un calo limitato che non intacca in alcun modo la solidità delle banche, rappresenta, tuttavia, un costo di cui gli istituti di credito devono tenere conto, in un contesto che nei prossimi mesi si preannuncia alquanto incerto sotto il profilo della congiuntura economica.

6.2. Va altresì considerato che le banche di dimensioni più contenute, come quelle del territorio, utilizzano prevalentemente i modelli standard per la valutazione dei rischi: ciò rappresenta un altro elemento di distorsione in quanto con i modelli interni, adottati dai gruppi bancari di maggiori dimensioni, esiste una maggiore possibilità di mitigare l'impatto della tassazione.

Da quanto esposto, emerge chiaramente che assoggettare le Banche popolari e del territorio all'imposta straordinaria - peraltro indeducibile - si rivelerebbe discriminatorio e penalizzerebbe ingiustificatamente dette Banche per una caratteristica intrinseca al loro modello di business con gravi distorsioni della concorrenza nel mercato creditizio: per come è attualmente strutturata la norma, infatti, le Banche del territorio finirebbero per pagare in proporzione più delle grandi banche. E soprattutto, come sopra dimostrato, l'assoggettamento all'imposta delle Banche popolari e del territorio **avrebbe ripercussioni negative in termini sia di finanziamenti a famiglie e PMI sia di destinazione di risorse all'economia reale dei territori.**

Si ritiene dunque fondamentale, a salvaguardia dell'economia reale, apportare al provvedimento in esame un correttivo che esenti le Banche del territorio.