

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 313

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto ministeriale per la ripartizione di ulteriori risorse, per l'anno finanziario 2003, del Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori

(Parere ai sensi dell'articolo 148, comma 2, della legge 23 dicembre 2000, n. 388)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 19 novembre 2003)



Ministero delle Attività Produttive

Direzione Generale
per l'Armonizzazione del Mercato e la Tutela dei Consumatori
Ufficio A1-Coordinamento gestione amministrativa

RELAZIONE

Decreto del Ministro delle attività produttive relativo alla ripartizione del “Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall’Autorità garante della Concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei Consumatori”, di cui all’art. 148 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, pari a Euro 16.629.951,61

La legge 23 dicembre 2000, n. 388, concernente “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”, ha previsto all’art. 148 comma 1 che le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato siano destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori.

Con il comma 2 dello stesso articolo si stabilisce che le entrate in questione siano riassegnate con decreto del Ministro dell’economia e delle finanze ad un apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero delle attività produttive per essere destinate alle iniziative del suddetto comma 1, individuate di volta in volta con decreto del Ministro delle attività produttive, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Con nota prot. n. 1301813 del 5 novembre 2003 è stata richiesta al Ministro dell’economia e delle finanze la riassegnazione al capitolo 1650 “*Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori*” dello stato di previsione del Ministero delle attività produttive, dell’importo di € 16.629.951,61.

In precedenza con decreto del Ministro delle attività produttive del 26 maggio 2003 sono state individuate le iniziative a vantaggio dei consumatori da finanziare con i fondi all’epoca disponibili pari a € 29.290.853,00; mentre è in corso la procedura di destinazione di ulteriori € 3.721.865,00.

La presente proposta di destinazione delle ulteriori risorse pari a € 16.629.951,61, prevede la costituzione di “Fondo di garanzia” per facilitare l’accesso al credito al consumo.

Tale iniziativa a vantaggio dei consumatori persegue un duplice obiettivo: uno, di carattere congiunturale, teso a sostenere la domanda intervenendo a favore di fasce di consumatori più deboli, comunque percettori di reddito, l’altro, di carattere sociale, finalizzato a “correggere” alcune distorsioni del mercato del credito al consumo, facilita l’accesso al credito da parte di determinati soggetti, identificabili con nuclei familiari aventi “redditi equivalenti” (ISEE), determinati ai sensi del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 109, non superiori a 15.000,00 euro, accordandogli una garanzia parziale, pari al 50% con un limite di 1.500,00 euro, sul finanziamento concesso da banche ovvero da società finanziarie da queste controllate ed iscritte nell’elenco di cui all’art. 107 del d.lgs n. 385 del 1993.

MM



Ministero delle Attività Produttive

Direzione Generale
per l'Armonizzazione del Mercato e la Tutela dei Consumatori
Ufficio A1-*Coordinamento gestione amministrativa*

L'attualità ed il carattere innovativo dell'iniziativa è riscontrabile in una serie di recenti interventi da parte degli operatori del settore distributivo e bancario. Per ultimo un'indagine i cui risultati sono stati presentati a Roma l'11 novembre 2003 alla presenza del Ministro delle attività produttive ed in cui è stata, in particolare, evidenziata la funzione anticiclica del credito al consumo (a tal proposito si allega la sintesi sull'argomento).

La necessità di dover impegnare entro il 31 dicembre 2003 i fondi in questione, peraltro ancora in corso di riassegnazione, non consente a questa Amministrazione l'effettuazione diretta delle attività relative alla gara pubblica, nel rispetto delle disposizioni comunitarie, per l'affidamento della gestione del fondo di garanzia ad un soggetto opportunamente selezionato.

Pertanto il Fondo viene costituito presso l'Istituto per la Promozione Industriale (IPI), ente strumentale controllato e vigilato dal Ministero delle attività produttive, al quale sono specificamente assegnate le risorse con l'incarico di provvedere, quale stazione appaltante, nel rispetto della normativa in materia di appalto di servizi, alla individuazione del soggetto che dovrà gestire il Fondo. L'IPI, inoltre, provvederà alla realizzazione del sistema informatico da utilizzare, che non sarà quindi di proprietà del soggetto terzo, ed imposterà l'attività di monitoraggio necessaria che sarà anche utilizzata per relazionare alle competenti Commissioni parlamentari.

Sulla base delle risorse assegnabili e tenendo conto delle ipotesi operative formulate, sulle quali è stata sentita per le vie brevi anche l'ABI, il "Fondo" potrà attivare un importo complessivo di crediti al consumo da parte del sistema bancario per 805,0 milioni di euro attraverso la concessione di oltre 268.000 singoli finanziamenti, che potranno interessare quasi un milione di persone.

La regolamentazione dei rapporti tra il Ministero delle attività produttive e l'IPI è demandata alla stipula di una specifica convenzione.

Le modalità di gestione del Fondo saranno approvate con decreto del Ministro delle attività produttive da pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale.

Il meccanismo di funzionamento operativo del Fondo dovrebbe essere così articolato:

- il Ministro assegna all'IPI le risorse (16,629 milioni di euro) con il vincolo di utilizzarle per costituire e gestire il "Fondo di garanzia", comprensive dell'importo massimo pari a 500.000 euro per la progettazione, realizzazione, implementazione e manutenzione del sistema informativo e delle spese di impostazione del monitoraggio e controllo e di quelle relative alla selezione del soggetto terzo;
- il Ministro, su proposta dell'IPI, approva le modalità di gestione del Fondo;
- l'IPI in base alla convenzione stipulata con il MAP avvia l'operatività del Fondo tramite un soggetto terzo individuato nel rispetto della normativa in materia di appalto di servizi;
- l'IPI, di seguito all'accettazione da parte delle Banche e delle Società finanziarie da loro controllate delle modalità di gestione del Fondo (art. 2 comma 2), ne verifica i requisiti ne informa il gestore del Fondo;

1 0
11



Ministero delle Attività Produttive

Direzione Generale

per l'Armonizzazione del Mercato e la Tutela dei Consumatori
Ufficio A1-Coordinamento gestione amministrativa

- di seguito all'accettazione delle modalità di gestione del Fondo, le banche e le Società finanziarie autorizzate ricevono la richiesta di finanziamento da parte dei singoli soggetti e valutano, oltre l'affidabilità bancaria, la sussistenza delle condizioni per la concessione della garanzia;
- le banche e le società finanziarie autorizzate, prima della concessione o dopo (in base alle modalità di gestione), inoltrano al Fondo la richiesta di concessione della garanzia;
- il gestore del Fondo esamina la richiesta, sulla base dei dati forniti su supporto informatico, e, verificata la disponibilità del Fondo, delibera l'ammissione alla garanzia;
- l'ammontare complessivo ed il numero dei finanziamenti garantibili dal Fondo sono così determinati:
 - spese per il sistema informativo ed impostazione dell'attività di monitoraggio e controllo: 500.000 €
 - dotazione fondo: 16,1 milioni di €
 - moltiplicatore (determinato dal grado di rischiosità delle operazioni garantite e dal livello di insolvenza storico): 25
 - importi totali garantibili: $25 \times 16,1$ milioni = 402,5 milioni di €
 - grado di copertura della garanzia rispetto al finanziamento concesso: 50%
 - finanziamenti totali garantibili (garanzia al 50%): $402,5/0,5 = 805,0$ milioni di €
 - importo del massimo del singolo finanziamento garantito al 50%: 3.000 €
 - numero totale finanziamenti garantibili $805.000.000/3.000 = 268.334$.

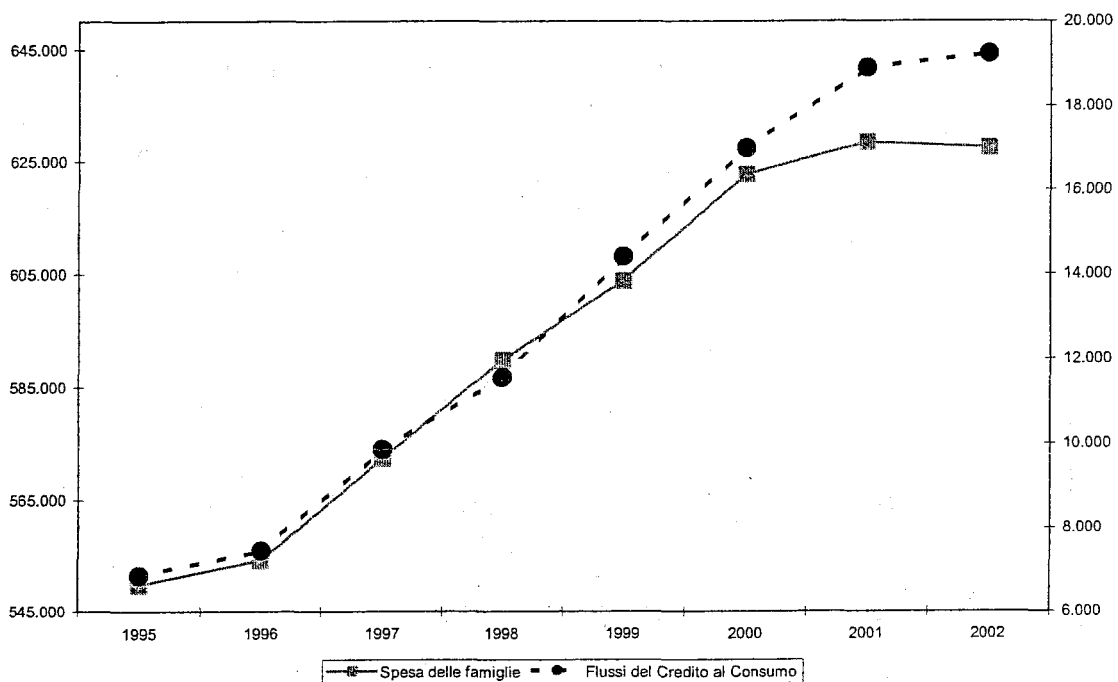
7 M

LA FUNZIONE ANTICICLICA DEL CREDITO AL CONSUMO

I dati relativi alle tendenze di diffusione del credito al consumo nell'economia italiana propongono una visione non netta della funzione che il credito al consumo svolge nel sistema economico nazionale. Infatti, come mostrato dal grafico seguente, sembra tendere allo sviluppo in fasi cicliche positive e al rallentamento nelle fasi cicliche negative. Una lettura storica di questo fenomeno è pertanto utile per comprenderne la natura.

FIG. 1 – CREDITO AL CONSUMO E SPESA DELLE FAMIGLIE – TREND 1995-2002

Valori a prezzi costanti 1995



Fonte: Elaborazioni Nomisma su dati ISTAT, Assofin

Dal punto di vista dei settori coinvolti, nel corso del tempo si rileva una costante contrazione del peso del settore automobilistico a favore della crescita dei prestiti non finalizzati. Quest'ultima categoria incide attualmente per il 15% del credito al consumo totale, e le sue dimensioni sono quasi raddoppiate di valore negli ultimi due anni.

**TAB. 4 - COMPOSIZIONE PERCENTUALE DEI FLUSSI
DI CREDITO AL
CONSUMO**

Tipo di finanziamento	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Totale crediti finalizzati di cui:	92,86	91,85	91,88	91,54	88,76	90,46	86,86	84,89
Auto e moto	72,63	70,59	74,01	73,68	71,86	70,53	67,96	66,61
Elettronica ed elettrodomestic	7,95	7,08	6,62	6,17	6,05	7,05	6,88	5,98
Arredo	5,42	5,93	5,29	5,59	6,52	6,93	6,78	6,82
Altri beni	6,87	8,25	5,96	6,10	5,98	5,70	5,25	5,48
Prestiti non finalizzati	7,14	8,15	8,12	8,46	11,24	9,54	13,14	15,11

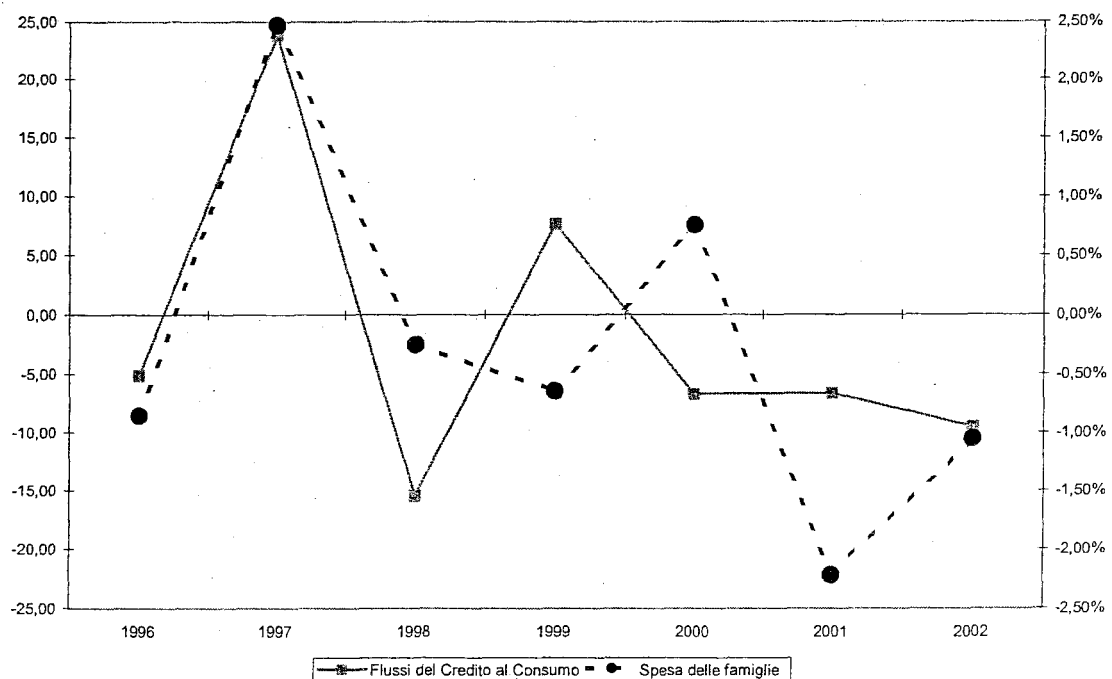
Fonte: Elaborazioni Nomisma su dati Assofin

La struttura del credito al consumo italiano, pur manifestando una tendenza alla modernizzazione, mantiene comunque un profilo piuttosto tradizionale, con alcune potenzialità non ancora sviluppate. Ad esempio l'incidenza del credito al consumo sui consumi di beni di arredo è ancora molto bassa, al di sotto delle aspettative, viceversa la crescita degli strumenti innovativi, come le carte di credito revolving, contribuisce alla contrazione del credito al consumo dei beni semidurevoli e favorisce lo sviluppo dell'acquisto a credito anche sui beni di consumo non durevoli.

Nel complesso si evidenzia che l'andamento del credito al consumo manifesta un profilo di carattere anticiclico, sia perché si sviluppa maggiormente nelle prime fasi di inversione del ciclo, sia perché continua a crescere anche in fasi di ciclo negativo.

FIG. 2 - CREDITO AL CONSUMO E SPESA DELLE FAMIGLIE - 1996-2002

Andamento depurato dal trend di base - Prezzi costanti 1995



L'incidenza del credito al consumo sui consumi, indica che la propensione al consumo tramite credito al consumo cresce negli ultimi anni nonostante i consumi tendano a contrarsi. Si può ipotizzare che se non aumentasse la propensione all'uso del credito al consumo, i consumi di quei beni sarebbero diminuiti molto di più. Questa differenza può essere ritenuta come il contributo del credito al consumo allo sviluppo dei consumi in Italia. In particolare, il contributo marginale del credito al consumo rispetto alla propensione media al consumo è stimabile nello +0,16%, cioè per ogni incremento dell'1% del flusso di credito al consumo la propensione media al consumo cresce dello 0,16%.

Partendo da tali considerazioni, si può affermare che l'importanza del credito al consumo nell'economia italiana e soprattutto il suo potenziale di impatto, sono funzione di due elementi fondamentali.

Il primo riguarda la **contrazione della propensione al risparmio** che limita l'anomalia storica italiana rispetto agli altri paesi industrializzati. Da questo punto di vista l'analisi diretta svolta presso i punti vendita delle principali catene di distribuzione operanti sul territorio nazionale nei settori dei beni di consumo durevole e semidurevole (campione costituito dai 30 principali operatori), testimonia come sia costantemente in crescita l'interesse della clientela verso l'utilizzo di strumenti di credito al consumo e come sia spesso sollecitato dalla clientela, piuttosto che proposto dal venditore. Inoltre, il peso delle vendite imputabile al credito al consumo si amplia fino a raggiungere una quota misurabile nel 20,92% nel 2002 (la quota era del 8,42% nel 1998). Inoltre, più del 13% delle vendite verrebbe a mancare, in media, se non fosse disponibile il credito al consumo presso il punto vendita.

Il secondo elemento è **l'informazione a disposizione dell'erogatore di credito al consumo**. Attualmente, l'erogazione o il rifiuto all'erogazione di credito per il consumo è legato a due categorie di informazioni. La prima è di tipo socio-demografico e si basa sul possesso di informazioni legate alla tipologia del cliente (età, sesso, stato civile, area di provenienza, settore di attività, tipologia di rapporto di lavoro e forma contrattuale ecc.); la seconda riguarda il merito del rapporto di credito e il comportamento del cliente nei confronti del sistema finanziario (ad es. tipologia dei contratti di finanziamento in corso o estinti con il sistema finanziario, puntualità nei pagamenti, numero e rilevanza di incidenti nel flusso di pagamento riscontrati nei contratti in corso o sui contratti estinti), cioè le informazioni fornite dai c.d. "sistemi di referenza creditizia" o "centrali rischi positive"⁶.

⁶ In un sistema di referenza creditizia (sistema c.d. "di centrale rischi positiva"), la rilevazione dei dati effettuata non riguarda esclusivamente i comportamenti negativi (cioè relativi a cattivi pagatori: questo è il caso dei c.d. sistemi "negativi" o "black list") ma riguarda anche:

- informazioni su operazioni perfezionate o non perfezionate;
- informazioni su operazioni di finanziamento indipendentemente dal comportamento del debitore nel rimborsare il credito ottenuto;

Il primo tipo di informazione è un tentativo di oggettivazione di informazioni soggettive, il secondo tipo di informazione è più oggettiva e catalogabile. Per questo motivo le informazioni del secondo tipo risultano prevalenti nei procedimenti di istruttoria sulle richieste di finanziamento, anche perché sono rese disponibili in banche dati (le c.d. centrali rischi) presenti nei diversi paesi, che permettono una più agevole analisi e comparazione anche in contesti economico-sociali distinti⁷.

-
- eventi che si verificano durante la vita del finanziamento.

L'insieme di questi dati di referenza creditizia, grazie alla rilevazione, appunto, di comportamenti positivi e talvolta negativi, permette:

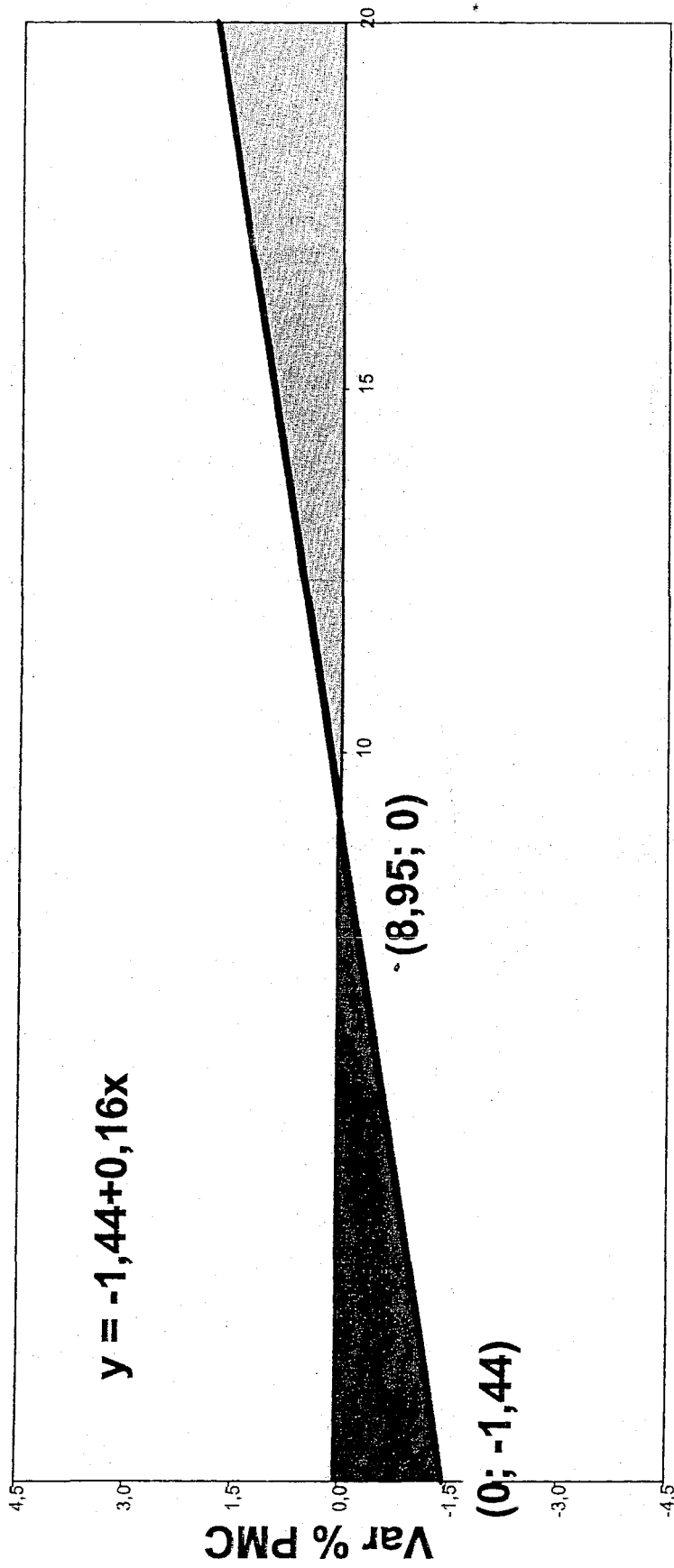
- all'ente finanziatore di avere una visione completa del comportamento creditizio del consumatore, di graduare la propria valutazione e di contenere la parte di rischio compresa nel tasso di interesse, favorendo così la diffusione del *risk-based-pricing*;
- al consumatore di presentare una "credenziale" di sicura utilità che agevola l'accesso al credito.

Le informazioni di referenza creditizia sono direttamente contribute alla "centrale rischi positiva" dagli stessi enti finanziatori utenti del servizio.

⁷ Il modello di "referenza creditizia" è ampiamente diffuso in Europa: ad esempio in Inghilterra e in Germania, oltre che in Italia. A gestirlo in questi Paesi sono società private che, a fronte della forte specializzazione richiesta, sono chiamate a effettuare ingenti investimenti in tecnologia ed innovazione e ad operare attraverso uno spiccato approccio imprenditoriale al servizio da esse offerto al sistema finanziario e ai consumatori.

I caratteri strutturali

CREDITO E PROPENSIONE AL CONSUMO



Var % Credito Consumo

E' necessaria una crescita di quasi il 9% del Credito al Consumo per avere un impatto positivo sul consumo



BOZZA

*Il Ministro
delle Attività Produttive*

VISTA la legge 23 dicembre 2000, n. 388, concernente "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" e, in particolare, l'art. 148, comma 1, il quale ha previsto che le entrate derivanti dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato siano destinate ad iniziative a vantaggio dei consumatori;

VISTO, altresì, l'art. 148, comma 2 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, il quale stabilisce che le entrate di cui al comma 1 del medesimo articolo siano riassegnate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze ad un apposito Fondo iscritto nello stato di previsione del Ministero delle attività produttive per essere destinate alle iniziative del suddetto comma 1, individuate di volta in volta con decreto del Ministro delle attività produttive, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti;

VISTO il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 124331 del 2002 che istituisce il capitolo n. 1650, denominato "*Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori*", nello stato di previsione del Ministero delle attività produttive;

VISTO il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. _____ del _____ 2003 che, in attuazione di quanto disposto dall'art. 148, comma 2, della legge 23 dicembre 2000, n.388, ha provveduto a riassegnare le entrate di cui al comma 1 del medesimo articolo al *Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori* per un importo complessivo di € 16.629.951,61;

RITENUTO di poter favorire l'accesso al credito al consumo di alcune categorie di nuclei familiari attraverso la costituzione di un fondo di garanzia la cui gestione viene attribuita all'IPI, ente strumentale di questa Amministrazione;

SENTITE le Commissioni parlamentari competenti che hanno espresso il loro parere nella seduta del al Senato e nella seduta del alla Camera dei Deputati;

Decreta:

Articolo 1

1. Le ulteriori risorse finanziarie assegnate al "Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50



BOZZA

Il Ministro
delle Attività Produttive

vantaggio dei consumatori”, la cui consistenza in termini di competenza per l’anno finanziario 2003 è pari a € 16.629.951,61, sono destinate a iniziative dirette a sostenere l’accesso al credito al consumo per l’acquisto di beni durevoli da parte dei nuclei familiari con un reddito complessivo (ISEE), determinato ai sensi del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 109, e successive modifiche ed integrazioni, non superiore a € 15.000,00.

2. Il Fondo interviene accordando una garanzia pari al 50% del finanziamento concesso ai soggetti di cui al comma 1 dell’art. 1 da Banche iscritte all’Albo di cui all’art. 13 del d.lgs 1 settembre 1993, n. 385, ovvero da società finanziarie da queste controllate ed iscritte nell’elenco di cui all’art. 107 del medesimo d.lgs n. 385 del 1993, che abbiano sottoscritto formale accettazione delle modalità di gestione del Fondo di cui al successivo art. 2, comma 2. In ogni caso il valore della garanzia concessa non può superare l’importo di € 1.500,00 e può essere garantito un solo finanziamento per nucleo familiare.
3. I limiti del reddito complessivo (ISEE) e l’importo massimo della garanzia concedibile di cui ai precedenti commi 1 e 2 sono verificati almeno una volta l’anno e, ove necessario, adeguati con decreto del Direttore generale per l’armonizzazione del mercato e la tutela dei consumatori.

Articolo 2

1. Le risorse di cui all’art. 1, comma 1, sono assegnate all’Istituto per la Promozione Industriale (IPI) che istituisce uno specifico Fondo di garanzia, con propria contabilità separata, per il sostegno dell’accesso al credito dei soggetti di cui all’art. 1, comma 1. L’IPI, nel rispetto delle previsioni di cui al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia approvato con d.lgs. 1 settembre 1993, n.385, provvede alla gestione di detto fondo attraverso l’affidamento a soggetti terzi individuati nel rispetto della vigente normativa in materia di appalto di servizi. Inoltre l’IPI è autorizzato a utilizzare, nel limite di € 500.000,00, lo stanziamento di cui al comma 1 dell’art. 1 per la realizzazione del sistema informativo per la gestione del fondo nonché per la copertura dei costi sostenuti per l’impostazione delle attività di controllo e monitoraggio della gestione e per la selezione del soggetto terzo. Ai fini dell’attuazione del presente comma l’IPI è autorizzato ad apportare le eventuali modifiche statutarie che si rendessero necessarie.
2. Con successivo decreto del Ministro delle attività produttive, da pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, sono approvate, su proposta dell’IPI, le modalità di gestione del fondo.
3. Con convenzione stipulata tra il Ministero delle attività produttive e l’IPI sono disciplinati i reciproci rapporti, l’attività di controllo e monitoraggio e le modalità di trasferimento delle risorse di cui all’art. 1. La convenzione provvede, altresì, a definire le modalità di

4
M



BOZZA

*Il Ministro
delle Attività Produttive*

rendicontazione delle spese relative alle attività di cui al precedente comma 1, nonché di quelle relative allo svolgimento delle attività di controllo e monitoraggio della gestione del Fondo; gli oneri riferiti a queste ultime attività gravano sugli interessi che maturano sull'importo di cui all'art. 1, comma 1.

4. Il Ministro delle attività produttive trasmette annualmente alle competenti Commissioni parlamentari del Senato e della Camera dei Deputati, in base all'attività di controllo e monitoraggio svolta dall'IPI, una relazione sull'operatività del Fondo di garanzia in base alla quale propone eventuali modifiche al presente decreto.

Articolo 3

1. La spesa complessiva pari € 16.629.951,61 è impegnata sul capitolo n. 1650 "*Fondo derivante dalle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato da destinare ad iniziative a vantaggio dei consumatori*".

Il presente provvedimento sarà trasmesso agli Organi di controllo per la registrazione.

Roma,

IL MINISTRO

1
14 14