

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1997

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOTTA, ROCELLI, FORNASARI, MALVESTIO,
BALZARDI, RICCIUTI**

Presentata il 1° agosto 1984

**Concessione della copertura dello Stato sul rischio di cambio,
relativo a prestiti contratti all'estero per l'esecuzione di interventi
nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia residenziale**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come è noto l'esecuzione di importanti interventi nel settore delle opere pubbliche, dell'edilizia residenziale, incontra difficoltà, da un lato nella situazione complessiva della finanza pubblica, dall'altro negli alti costi dell'approvvigionamento finanziario.

In relazione al perdurante differenziale inflattivo tra la nostra economia e quella degli altri paesi ad economia avanzata si ritiene opportuno facilitare l'accesso a quei mercati, caratterizzati da un inferiore livello del costo del denaro, allo scopo di conseguire finanziamenti a tassi di livello inferiore a quelli del mercato interno, garantendo agli investitori una relativa stabilità di restituzione dei capitali e degli interessi, tramite l'assunzione, a carico dello Stato, della copertura del rischio di cambio.

Al fine di meglio valutare i contenuti della presente proposta si ritiene opportuno ricordare che, in Italia, l'operatore commerciale ha attualmente la possibilità di eliminare, in base alla normativa valutaria vigente, il rischio di cambio stipulando con una banca agente « contratti a termine » purché:

l'operazione da coprire abbia natura commerciale (*import-export*);

la durata del contratto non superi i 360 giorni (deroghe dell'Ufficio italiano dei cambi).

Lo stesso operatore inoltre potrebbe rivolgersi alla Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione chiedendo a quest'ultima di accollarsi il rischio di cambio ma solo per esportazioni con regolamento superiore ai 18 mesi,

entro una percentuale di copertura che varia caso per caso anche in base alla divisa estera (a tutt'oggi solo dollari USA).

Non risulta invece esistano compagnie di assicurazione in grado di assicurare all'operazione la copertura del rischio.

Per operatività particolari, collegate ai fondi rinvenienti da prestiti erogati dal fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa e dalla Banca europea per gli investimenti, le leggi 30 novembre 1976, n. 796 e 27 dicembre 1973, n. 876, assicurano rispettivamente la copertura del rischio di cambio per le oscillazioni superiori od inferiori al 2 per cento e la copertura totale.

In Europa poi, dalle ricerche effettuate e dalle notizie raccolte in via informale, emergono comportamenti differenti a seconda dell'economia e dell'operatività collegata ai prestiti perfezionati in divisa diversa da quella nazionale.

Ad esempio mentre in Spagna e Portogallo sono allo studio o già attivati strumenti legislativi che garantiscano all'operatore la copertura totale del rischio di cambio, in Francia esiste più o meno la stessa operatività indicata per l'Italia, alla quale si aggiunge l'intervento dello Stato, a titolo di contributo per interessi, a copertura del differenziale dei tassi d'interesse delle operazioni di raccolta in divisa estera e i tassi di riferimento dei prestiti erogati dagli investitori a medio termine.

Gli altri paesi invece — al di fuori del sistema di assicurazione delle esportazioni (ad esempio la Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione, per l'Italia) — non affrontano una problematica che per il nostro paese assume una rilevante importanza se si considera il differenziale di tassi di interesse esistente tra la lira e le altre divise e la possibilità di attivare operazioni di raccolta di fondi senza appesantire il mercato interno principalmente in concorrenza con lo Stato.

Molti operatori, per sé o per gli utilizzatori finali, chiedono, con sempre maggiore frequenza, di poter usufruire di fi-

nanziamenti in divisa estera da utilizzare sia nel settore delle opere pubbliche che in quello abitativo. La maggior riserva al perfezionamento di simili operazioni resta l'impossibilità di quantificare a priori il rischio di cambio.

In tale ottica si inserisce la proposta in oggetto che consente attraverso la copertura del rischio di cambio di effettuare finanziamenti a termini e condizioni che seguono una logica di mercato.

Il risultato più evidente è quello di porre, dal punto di visto economico, il potenziale beneficiario italiano del mutuo sullo stesso piano del beneficiario estero, anticipando, in un certo senso, la integrazione tra i vari sistemi economici europei.

I due grandi filoni sui quali si innestano i contenuti della proposta di legge sono:

l'importante attività connessa agli investimenti collegati con la realizzazione di infrastrutture della grande viabilità e intermodali, per le quali si prevedono investimenti di significativa portata;

il problema « casa » che riveste grande importanza sociale e per la cui soluzione occorre prevedere strumenti volti a facilitare l'accesso a tale bene da parte di fasce sociali sempre più ampie attraverso l'abbattimento dei costi di finanziamento.

La trattazione di questi importanti temi in un unico provvedimento non è casuale, ma risponde alla logica di interventi integrati da realizzarsi sul territorio nazionale.

Sul piano tecnico l'articolato consente l'approvvigionamento in divisa con copertura del rischio di cambio. Il rischio di cambio consiste nell'alea in cui incorre il beneficiario del finanziamento dal momento in cui viene erogato il prestito sino al momento del rimborso. Infatti, a seguito delle oscillazioni dei cambi tra il *quantum* dovuto nella stessa divisa del prestito e il cambio contro lira *pro tempore* vigente, potrebbe rendersi necessario un maggior esborso da parte del beneficiario

del prestito. Lo Stato, secondo quanto proposto, sarà finanziariamente responsabile per le variazioni del tasso di cambio rispetto a quello vigente al momento dell'erogazione della somma mutuata: la copertura dello Stato ha l'effetto di assicurare il riacquisto della valuta necessaria per il rimborso del prestito in capitale e interesse, restando a carico del Tesoro la eventuale maggior differenza sino ad un massimo del 30 per cento tra il cambio del giorno di cessione e quello del giorno di riacquisto.

In tal modo il beneficiario del prestito in divisa estera sa in anticipo che il rischio di cambio posto a suo carico è quello che supera la percentuale del 30 per cento, mentre lo Stato è a conoscenza che, in base al meccanismo previsto, il suo impegno è limitato al 30 per cento della differenza tra i due cambi sopra citati.

I prestiti esteri che si possono contrarre a fronte degli investimenti individuati nell'articolo 2 sono attivabili in misura differenziata a secondo delle finalizzazioni degli stessi.

La differenziazione risponde ad una logica di diversificazione delle fonti di approvvigionamento che conserva la sua ragione d'essere per gli investimenti nel settore della grande viabilità e delle infrastrutture, ma che ovviamente non può essere adottata per il settore « casa ».

Il volume dei finanziamenti attivabili nell'ambito dell'articolato si stima possa soddisfare una significativa parte della domanda. Non va inoltre dimenticato l'effetto incentivante che innesca il meccanismo proposto con i vantaggi conseguenti alla soluzione di importanti problemi nel settore della realizzazione delle opere e all'impiego di forza lavorativa con positive conseguenze per l'occupazione.

Nell'articolato è previsto che i prestiti esteri potranno essere attivati oltre 'che

dalle sezioni speciali degli istituti di credito, anche dalle società concessionarie direttamente interessate alla realizzazione delle opere limitatamente ai programmi di grande viabilità, nonché imprese di costruzione singole o associate, per la realizzazione degli interventi previsti nell'articolo 2.

Il sistema proposto integra l'operatività in questi settori espletata sino ad oggi dal fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa e dalla Banca europea per gli investimenti. Esso pone i beneficiari sullo stesso piano, dal punto di vista fiscale, e indica una nuova formula che consente allo Stato di individuare un limite massimo di intervento (30 per cento del differenziale tra il cambio di erogazione e quello vigente al momento del rimborso) rispetto alla procedura vigente per i prestiti della Banca europea per gli investimenti e fondo secondo la quale lo Stato concede una copertura totale o quasi totale in base alle leggi nn. 796 e 876 che viene infatti definita garanzia del rischio di cambio e non copertura del rischio di cambio. È ovvio che questo nuovo strumento si affianca e non sostituisce le leggi nn. 796 e 876 e le altre speciali tuttora operanti in settori particolari.

Onorevoli colleghi, nell'auspicare una sollecita approvazione della presente proposta di legge, si sottolinea la positività delle misure in essa previste per l'occupazione e l'intera economia nazionale, a fronte di un costo per lo Stato, in primo luogo, eventuale, e, in secondo luogo, contenuto rispetto agli investimenti attivabili.

Difatti, in base ai meccanismi proposti, e ad alcune prevedibili condizioni di sviluppo dell'economia sia interna che internazionale, ad un eventuale onere a carico dello Stato di tremila miliardi, peraltro dilazionato nel tempo di ammortamento dei prestiti, e cioè fino al 2001, corrisponderebbero investimenti per circa diciannovemila miliardi.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Al fine di facilitare la provvista di mezzi finanziari sul mercato internazionale dei capitali per la realizzazione delle opere di cui all'articolo 2, è accordata dallo Stato la copertura per il rischio di cambio sui prestiti con piani di ammortamento di durata massima decennale, contratti negli anni 1985-1991, alle condizioni e modalità di cui alla presente legge.

ART. 2.

I prestiti in divisa estera cui può essere accordata la copertura dello Stato sul rischio di cambio debbono essere finalizzati alla realizzazione delle opere pubbliche e dei programmi di edilizia residenziale di cui alle seguenti lettere:

a) infrastrutture individuate nel piano decennale della viabilità di grande comunicazione, ovvero adeguamenti realizzabili in base alla legge 12 agosto 1982, n. 531, da eseguirsi ad opera di società concessionarie;

b) infrastrutture intermodali dirette ad integrare i sistemi di trasporto viario, ferroviario, marittimo ed aereo;

c) progetti di interventi infrastrutturali sul territorio non finanziati con le disponibilità del fondo investimenti e occupazione per mancata capienza di disponibilità finanziarie;

d) programmi di edilizia residenziale ivi compresi gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, convenzionati ai sensi dell'articolo 35 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ovvero ai sensi degli articoli 8 e 10 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, localizzati nelle aree di tensione abitativa individuate ai sensi del-

l'articolo 13 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94.

I programmi di cui alla lettera *d*) del precedente comma che utilizzano i benefici della presente legge sono esclusi da altri finanziamenti assistiti da contributo pubblico, ad eccezione di quelli concessi ad integrazione di precedenti finanziamenti con contributo statale o regionale sino al raggiungimento del limite massimo di mutuo previsto dalla legge 5 agosto 1978, n. 457, ed in corso alla data di stipulazione del contratto di mutuo avente ad oggetto il finanziamento integrativo.

ART. 3.

Gli istituti di credito possono contrarre prestiti in divisa estera assistiti da copertura dello Stato sul rischio di cambio, finalizzati alla realizzazione delle opere di cui all'articolo 2. La copertura dello Stato può essere accordata alle condizioni e modalità di cui all'articolo 5 per finanziamenti fino a un controvalore massimo di:

a) tremila miliardi per la realizzazione delle infrastrutture di cui alla lettera *a*) dell'articolo 2;

b) mille miliardi per la realizzazione delle opere di cui alle lettere *b*) e *c*) dell'articolo 2;

c) cinquecento miliardi l'anno per la realizzazione dei programmi di cui alla lettera *d*) dell'articolo 2.

L'ammontare del finanziamento assistito non può superare il 30 per cento del costo di realizzazione delle opere di cui alle lettere *a*), *b*) e *c*) dell'articolo 2.

In relazione all'andamento dei programmi ed alle esigenze di finanziamento, il Ministro del tesoro, nel corso degli anni 1985-1991, può autorizzare prestiti per un controvalore superiore a quello indicato nelle singole lettere *a*), *b*) e *c*) del primo comma, purché globalmente i prestiti autorizzati non superino la somma complessiva di settemilacinquecento miliardi.

ART. 4.

La copertura dello Stato può essere accordata, con decreto del Ministro del tesoro, anche a prestiti contratti direttamente dalle società concessionarie a ciò autorizzate, nonché, previa autorizzazione, alle imprese di costruzione singole o associate, per la realizzazione delle infrastrutture e degli interventi di cui all'articolo 2, alle condizioni e modalità di cui agli articoli 3 e 5.

ART. 5.

La copertura dello Stato assicura il riacquisto della divisa necessaria per la restituzione del prestito ottenuto, per capitali ed interessi, al cambio applicato alla cessione della divisa estera ricevuta in prestito, restando a carico del Tesoro l'eventuale maggiore differenza fino al trenta per cento che si verificasse tra il cambio del giorno di cessione e quello del giorno di riacquisto.

Per l'attuazione della precedente disposizione, il Ministero del tesoro si avvale dell'Ufficio italiano cambi ed i rapporti che ne derivano sono regolati da apposita convenzione.

ART. 6.

Il Ministro del tesoro, con proprio decreto, autorizza i singoli prestiti e concede la copertura dello Stato sul rischio di cambio agli istituti di credito e alle società concessionarie.

ART. 7.

Le operazioni effettuate e tutti gli atti e formalità relative alle operazioni stesse e alla loro esecuzione ed estinzione sono esenti da tasse, imposte e tributi presenti e futuri spettanti sia all'Erario che agli enti locali.

ART. 8.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad assumere, per ciascuno degli anni dal 1986 al 1992, limiti di impegno relativi a prestiti contratti ai sensi della presente legge per una eventuale spesa complessiva di lire tremila miliardi per l'intero periodo di ammortamento dei prestiti stessi.

La spesa erogabile in ciascuno degli anni di tale periodo è determinata con le rispettive leggi finanziarie annuali.

All'onere di lire tre miliardi per l'anno 1986 si provvede utilizzando il corrispondente importo della voce « Interventi straordinari nel Mezzogiorno » prevista come proiezione triennale della corrispondente voce del capitolo 9001 dello Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1984.