



ATTO DEL SENATO N. 788

Disegno di legge recante disposizioni volte ad agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza e a favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto

Position Paper

Maggio 2020

Assofin – Associazione Italiana del Credito al Consumo e Immobiliare – esprime apprezzamento e gratitudine alla 6a Commissione per l’invito a formulare le proprie osservazioni sul Disegno di legge recante disposizioni volte ad agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza e a favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto.

Assofin rappresenta gli intermediari bancari e finanziari specializzati nell’erogazione di credito alle famiglie, nelle forme del credito al consumo e del credito immobiliare.

Il disegno di legge oggetto del presente position paper contiene misure riguardanti le operazioni di cessione di crediti deteriorati per le quali il soggetto cedente sia un intermediario bancario o finanziario come definiti dalla vigente normativa.

Il ddl in particolare prevede che, in presenza di specifiche circostanze, venga accordata al debitore ceduto l’opzione di estinguere una o più delle proprie esposizioni verso il soggetto cessionario mediante pagamento di una somma pari al prezzo di acquisto corrisposto dal cessionario al cedente, aumentato del venti per cento.

La proposta impone al cedente e al cessionario di comunicare al debitore l’avvenuta cessione – con l’indicazione del relativo prezzo – entro 10 giorni dal momento in cui l’operazione si è perfezionata. Il debitore può esercitare l’opzione di estinzione dandone notizia al cessionario (o ai suoi aventi causa) entro 30 giorni dal ricevimento della comunicazione.

I possibili impatti sul sistema creditizio in generale e in particolare sul mercato secondario

Al fine di un corretto inquadramento delle osservazioni che verranno formulate nel prosieguo della presente nota, è opportuno ricordare preliminarmente che la cessione sul mercato secondario dei crediti deteriorati ha rappresentato negli anni più recenti il principale canale con il quale gli intermediari bancari e finanziari hanno ridotto il peso di questi crediti nei loro bilanci.

Come noto, negli ultimi 12 anni si sono verificate due gravi crisi economiche generate da fenomeni diversi, che hanno prodotto un severo effetto recessivo sull’economia, con conseguenze sia sul tessuto produttivo che sulle famiglie.

Con specifico riferimento a quest’ultima categoria, negli ultimi anni si è assistito ad un considerevole aumento dei crediti deteriorati ed alla conseguente necessità per gli intermediari bancari e finanziari di ricorrere a tutti gli strumenti giuridici ed economici disponibili per gestirli, tra i quali il principale è stato rappresentato dalle cessioni dei crediti nel mercato secondario.

La funzionalità delle operazioni di cessione dei portafogli di NPL (non performing loans) nel mercato secondario è essenziale per permettere agli intermediari di adottare efficaci politiche di gestione delle partite deteriorate, liberando risorse da indirizzare verso nuove erogazioni a favore di prenditori meritevoli ed al contenimento dei tassi applicati.

Va peraltro rilevato, in prospettiva futura, che con ogni probabilità l’attuale situazione di emergenza connessa con l’epidemia di Covid-19 genererà un nuovo incremento dei crediti

deteriorati, il cui trend negli ultimi anni è invece risultato in continua riduzione dopo i picchi raggiunti nel 2014-2016.

Un ulteriore aspetto che va tenuto in considerazione è che la regolamentazione europea negli ultimi anni è diventata molto più rigorosa, con misure (la c.d. “nuova definizione di default” o nuova DoD) volte ad uniformare a livello europeo il concetto di crediti deteriorati ed a prevedere che gli intermediari effettuino accontamenti robusti per fronteggiare le eventuali perdite connesse. In aggiunta, con l'introduzione del c.d. “calendar provisioning” le Autorità sovranazionali hanno chiesto agli intermediari bancari e finanziari di raggiungere e mantenere determinate percentuali di copertura patrimoniale dei nuovi flussi di crediti deteriorati, entro tempi prefissati e indipendenti da quelli delle procedure di recupero dei crediti.

Si tratta di provvedimenti che spingono gli intermediari ad effettuare una “pulizia” dei propri portafogli, rendendo meno oneroso ridurre la quota dei deteriorati piuttosto che gestirne il recupero mantenendoli iscritti nei propri bilanci.

Il disegno di legge in analisi, per come è articolato, introduce significative criticità sul funzionamento del mercato secondario degli NPL.

In primo luogo, il meccanismo previsto nel ddl espone il cessionario a un prolungato periodo di incertezza (sino a quaranta giorni) prima di poter considerare conclusa l'operazione di acquisto dei crediti. Inoltre, il divieto per cedente e cessionario di avviare azioni esecutive e cautelari in mancanza della comunicazione della cessione al debitore entro il termine previsto determina gravi incertezze sui tempi di recupero del credito.

Inoltre, nel caso di cessioni di portafogli di credito al consumo - costituiti mediamente da decine o centinaia di migliaia di posizioni di importo contenuto - risulta del tutto inapplicabile l'obbligo che l'informativa sia resa a ciascun debitore incluso nel portafoglio ceduto o la cui posizione sia oggetto di operazioni di cartolarizzazione, per via della dispendiosità sproporzionata dell'adempimento. Va tenuto presente, al riguardo, che le vigenti disposizioni, nel caso di cessioni in blocco, consentono di considerare assolto l'obbligo di notifica con la pubblicazione dell'avvenuta cessione nella Gazzetta Ufficiale, proprio in considerazione dell'obiettivo difficoltà di raggiungere i singoli debitori individualmente.

D'altra parte, l'eventuale introduzione di un obbligo tassativo di informare ciascun singolo debitore ceduto, a pena di nullità, esporrebbe ad un elevato rischio di contestazioni che, per essere evitato, richiederebbe l'utilizzo di sistemi di comunicazione in grado di garantire la prova dell'avvenuta ricezione da parte dei destinatari (lettera raccomandata o modalità analoga): l'onerosità e la farraginosità di tali sistemi è però talmente elevata che produrrebbe l'effetto di dissuadere molti intermediari dal ricorrere alla cessione.

Dal punto di vista dei cessionari, d'altra parte, l'incertezza in merito al numero dei debitori ceduti che eserciterà il diritto di opzione rende aleatori i costi e il rendimento atteso della cessione, l'orizzonte temporale dell'investimento nonché il grado di diversificazione e, conseguentemente, il rischio di portafoglio. Le operazioni di acquisto diventerebbero molto più difficilmente pianificabili, come anche minore sarebbe l'attrattività da parte dei soggetti normalmente interessati a finanziare gli acquisti di esposizioni deteriorate.

Il principale effetto di quanto appena ricordato è una riduzione del prezzo che i cessionari sarebbero disposti a sostenere per l'acquisto di crediti deteriorati, con la conseguenza che

gli intermediari tornerebbero in molti casi a considerare più conveniente gestire le posizioni al loro interno mantenendole in bilancio.

L'effetto illustrato di penalizzazione dei cessionari sarebbe ancora più rilevante se l'opzione di riacquisto a favore del debitore ceduto venisse esteso – come sembra profilarsi nella proposta - anche alle cessioni perfezionate negli anni passati, quando il pricing era particolarmente basso per via della situazione contingente particolarmente grave in cui versavano i portafogli di crediti deteriorati degli intermediari: una misura di questo genere rischierebbe di produrre un effetto assai rilevante sui cessionari e sui crediti cartolarizzati, con conseguenze a cascata sull'intero sistema creditizio.

L'incentivo a comportamenti opportunistici

Dal punto di vista degli effetti sui comportamenti dei mutuatari la misura appare criticabile in quanto induce a comportamenti strategicamente opportunistici.

Sotto diversi profili infatti, similmente ai cd. "condoni", la previsione in questione creerebbe le condizioni per cui i mutuatari più scaltri (e non necessariamente più meritevoli) avrebbero un vantaggio nel non onorare i propri impegni così da poter riscattare in seguito i debiti contratti a prezzo anche di molto inferiore al reale valore residuo; tale comportamento sarebbe ulteriormente favorito dal fatto di poter ottenere l'esdebitazione con conseguente annullamento di ogni informazione creditizia negativa.

Le conseguenze di questo scenario sono facilmente intuibili e consistono in un probabile razionamento del credito da parte degli intermediari bancari e finanziari, inevitabilmente portati a contenere il rischio di potenziali perdite. I prenditori di cui è più difficile valutare il rischio che possano porre in essere comportamenti opportunistici incontrerebbero quindi più difficoltà ad accedere al credito: a trarne vantaggio sarebbe il mercato del credito illegale.

Gli stessi effetti di restrizione del credito deriverebbero anche dalla previsione di automatica cancellazione della posizione debitoria in sofferenza dalla Centrale dei rischi della Banca d'Italia come conseguenza dell'esdebitazione, pure prevista dal ddl. Si tratterebbe infatti di una misura che, comportando la perdita di informazioni rilevanti che riguardano la storia creditizia dei soggetti coinvolti, renderebbe più difficile per gli intermediari valutare il merito di credito dei richiedenti: nel dubbio, prevarrebbe con ogni probabilità un atteggiamento più cautelativo nei confronti di chi non risulta avere una storia creditizia, pur avendo le caratteristiche per averla.

La misura in commento, inoltre, introducendo una sanatoria a favore di tutti i debitori senza alcuna distinzione in funzione del grado di effettiva necessità di protezione (ovvero di indigenza) in cui versano, introdurrebbe un meccanismo non efficiente che penalizzerebbe la già ridotta affidabilità ed attrattività del "sistema Paese" da parte degli investitori.

Pare anzi opportuno fare notare che, per come è il provvedimento è formulato, appare più probabile che i benefici della norma vengano goduti soprattutto dai debitori relativamente meno meritevoli di tutela (quelli cioè che si possono permettere di riscattare il debito in un'unica soluzione, ancorché a prezzo ridotto), mentre rimarrebbero tra i crediti ceduti e non riscattati quelli riguardanti i prenditori in maggiore difficoltà.

Infine, la misura in discussione appare evidentemente discriminatoria nei confronti dei debitori le cui esposizioni non sono oggetto di cessione, dal momento che si applica esclusivamente ai debitori le cui posizioni siano state cedute.