

SENATO
IX Commissione Industria, Commercio, Turismo, Agricoltura e
Produzione Agroalimentare

**AS 1138 – Conversione in legge del decreto-legge 15 maggio
2024, n. 63, recante disposizioni urgenti per le imprese
agricole, della pesca e dell'acquacoltura, nonché per le
imprese di interesse strategico nazionale**

Audizione dell'Associazione Bancaria Italiana

11 giugno 2024

Illustre Presidente, Onorevoli componenti della Commissione,

ringrazio, a nome dell'Associazione Bancaria Italiana e del Presidente Antonio Patuelli, per l'opportunità di illustrare il nostro punto di vista sull'art. 1 del decreto - legge 15 maggio 2024, n. 63 (D.L. Agricoltura) che dispone una serie di interventi per sostenere le filiere produttive, in particolare del settore cerealicolo, della pesca e dell'acquacoltura, e contenere gli effetti economici del conflitto russo-ucraino e della diffusione della specie "granchio blu".

In particolare, tra le misure agevolative, al comma 2 è previsto che le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura - che nell'anno 2023 hanno subito una riduzione del volume d'affari per almeno il venti per cento rispetto all'anno precedente - possono avvalersi della sospensione, per dodici mesi, del pagamento della quota capitale delle rate dei mutui e degli altri finanziamenti a rimborso rateale, anche perfezionati tramite il rilascio di cambiali agrarie, in scadenza nell'anno 2024, stipulati con banche e altri intermediari finanziari abilitati alla concessione di credito in Italia. In particolare, possono beneficiare della moratoria le imprese:

- che attestino la riduzione del volume d'affari nella percentuale sopra indicata tramite la presentazione di un'autocertificazione;
- le cui esposizioni debitorie non siano, al 16 maggio 2024, classificate come esposizioni creditizie deteriorate.

Il piano di rimborso delle rate oggetto della sospensione è modificato e i relativi termini sono prorogati per analoga durata della sospensione, unitamente agli elementi accessori, tra cui le eventuali garanzie pubbliche e private, senza alcuna formalità e nuovi o maggior oneri per le parti.

Con particolare riferimento alle garanzie pubbliche, è altresì disposto, che le coperture rilasciate dal Fondo di garanzia PMI e dall'ISMEA, saranno confermate automaticamente anche sul periodo di maggior durata del finanziamento, conseguente al periodo di sospensione.

È stato infine, chiarito che le disposizioni di cui al comma 2 si applicano nel rispetto dei limiti e delle condizioni previste dalla Comunicazione della Commissione europea "Quadro Temporaneo di Crisi e Transizione" relative agli aiuti di importo limitato.

La misura agevolativa in discorso si aggiunge alle iniziative che le banche hanno già autonomamente intrapreso per favorire il rimborso dei finanziamenti delle imprese danneggiate dal perdurare del conflitto russo-ucraino e dalla diffusione del granchio blu.

Le banche e gli intermediari finanziari hanno un interesse immediato e diretto nell'individuazione delle soluzioni più efficienti e efficaci per facilitare il rimborso dei finanziamenti da parte delle imprese che possono concretizzarsi, secondo la valutazione dei singoli casi, nella sospensione del pagamento delle rate del finanziamento – limitatamente alla sola quota "capitale", come previsto dalla legge in esame, ovvero in una rimodulazione più ampia del piano d'ammortamento.

L'intervento della banca in favore dell'impresa finanziata va peraltro modulato, per risultare effettivamente utile per quest'ultima, in relazione ai vincoli delle attuali normative europee di vigilanza in materia di misure di concessione: cioè di quelle facilitazioni per agevolare il rimborso del finanziamento, anche nel caso in cui siano previste per legge, come nel caso di applicazione dell'art. 1 del DL "Agricoltura".

Secondo l'attuale disciplina prudenziale di matrice europea, la concessione di una facilitazione (cosiddetta misura di tolleranza) in favore del debitore nel rimborso del finanziamento (come, ad esempio, la sospensione del pagamento delle rate) fa presupporre la sua difficoltà finanziaria nel rimborsare il finanziamento. Di conseguenza, la banca è obbligata a classificare l'esposizione oggetto della misura di concessione in "*forborne*", a meno che la stessa banca non sia in grado di dimostrare alle Autorità di vigilanza che, anche senza la sospensione del pagamento delle rate, il debitore sarebbe stato in grado di rimborsare regolarmente il finanziamento.

La classificazione dell'esposizione in "*forborne*" comporta che la banca debba incrementare il capitale accantonato a fronte della sua esposizione nei confronti dell'impresa beneficiaria, rendendo di fatto più onerose per l'impresa le richieste di credito. Inoltre, qualora l'applicazione della misura di concessione determini per la banca una riduzione del valore attuale netto dei flussi di cassa derivanti dall'esposizione, superiore all'1% ("ridotta obbligazione finanziaria"), la stessa esposizione dovrà essere automaticamente classificata come deteriorata (in *default*), con tutte le conseguenze negative che questo comporta in termini di accesso al credito per il cliente.

Parimenti, se l'esposizione a cui si applica la misura di concessione è ancora nel cosiddetto "periodo di prova" (in quanto, uscita dalla categoria delle esposizioni oggetto di una precedente misura di concessione) la stessa va comunque classificata come deteriorata.

Si realizza, quindi, il paradosso per cui una misura che avrebbe dovuto andare incontro alle esigenze dell'impresa in difficoltà, finisce per peggiorarne la condizione rendendone più difficile la continuità produttiva.

Nel successivo riquadro si riporta in dettaglio la descrizione delle normative prudenziali europee applicate alle misure di sospensione del rimborso di un finanziamento.

- La concessione di una misura di tolleranza (come, ad esempio, la sospensione del rimborso del finanziamento) su una determinata esposizione fa presupporre una situazione di difficoltà finanziaria del debitore¹ e la necessità di qualificare la classificazione dell'esposizione (esposizione deteriorata ovvero esposizione non deteriorata) con l'attributo "forborne".
- La banca può evitare di qualificare l'esposizione come "forborne", nel caso essa sia in grado di dimostrare alle Autorità di vigilanza che il debitore non si trova in una situazione di difficoltà finanziaria e la misura di tolleranza non è funzionale a favorire il rimborso del proprio credito, ma è, ad esempio, l'applicazione di una prassi commerciali. In ogni caso, l'onere della prova è sempre a carico della banca.
- In relazione a quanto sopra, quando la banca intende concedere una misura di tolleranza o prorogare una misura di tolleranza esistente deve effettuare una nuova valutazione del debitore (al di là di quanto previsto dalla propria policy interna in materia di monitoraggio) e classificarlo di conseguenza con l'applicazione o meno dell'attributo "forborne"².
- Eventuali previsioni di legge che obblighino la banca alla concessione della misura di tolleranza per fronteggiare specifici eventi non esimono le banche dalla valutazione del debitore e dall'eventuale assegnazione dell'attributo "forborne".
- Se l'esposizione a cui si applica la misura di tolleranza è ancora nel periodo di prova (in quanto uscita dalla categoria delle esposizioni deteriorate oggetto di una misura di tolleranza – vedi punto successivo) ovvero se l'esposizione in prova presenta uno scaduto di oltre 30 giorni, la stessa va classificata come deteriorata in conformità dell'articolo 47 bis, paragrafo 3, lettera c), del CRR.
- Una posizione deteriorata oggetto di misura di tolleranza per perdere definitivamente la qualifica di "forborne" deve necessariamente prima passare per lo stadio di esposizione non deteriorata, oggetto di misura di tolleranza³.

¹ Cfr. Art. 47 ter comma 1 del "Regolamento di esecuzione (UE) n. 630/2019 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate"

² EBA, *Guidelines on management of non-performing and forborne exposures*, 31 October 2018 (EBA/GL/2018/06)

³ Cfr. art. 47 bis comma 6 del "Regolamento di esecuzione (UE) n. 630/2019 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate"

Al fine di effettuare questo passaggio devono essere rispettate le seguenti condizioni:

- a) le esposizioni non sono più in una situazione che ne determinerebbe la classificazione come esposizioni deteriorate;
- b) è trascorso un anno dall'applicazione della misura di tolleranza;
- c) non esiste, successivamente alle misure di tolleranza, alcun importo scaduto o alcuna preoccupazione per il pieno rimborso dell'esposizione secondo le condizioni post-misure di tolleranza.
- La qualifica "forborne" può essere eliminata definitivamente quando sono rispettate tutte le condizioni seguenti⁴:
 - d) siano trascorsi almeno 2 anni dalla data in cui l'esposizione oggetto di misura di concessione è stata riclassificata come esposizione in bonis (periodo di prova);
 - e) sono stati effettuati pagamenti regolari e a scadenza per almeno la metà del periodo in cui l'esposizione è in prova con conseguente pagamento di un sostanziale importo aggregato di capitale o interessi;
 - f) nessuna delle esposizioni verso il debitore è scaduta da più di 30 giorni.
- Qualora la concessione di una misura di tolleranza in favore di un debitore in situazione di difficoltà finanziaria determini per la banca una riduzione, del valore attuale netto dei flussi di cassa derivanti dall'esposizione, superiore all'1%, la stessa esposizione deve essere automaticamente classificata come deteriorata (in default)⁵.

Per questo motivo, l'ABI ha condiviso con le Associazioni di impresa l'opportunità che eventuali misure di concessione (come appunto la sospensione nel rimborso delle rate dei finanziamenti) siano sempre applicate non in via obbligatoria e automatica, in modo che la banca e il soggetto finanziato possano valutare le soluzioni più adeguate di gestione della situazione di difficoltà finanziaria di quest'ultimo, evitando possibili effetti indesiderati.

Per favorire l'adozione di misure di concessione, cioè per permettere la rinegoziazione, l'allungamento o la sospensione del debito, da parte delle banche, l'ABI e le associazioni di rappresentanza delle imprese, hanno segnalato a più riprese e con forza alle Istituzioni italiane ed europee la necessità di modificare le attuali normative di vigilanza.

In relazione a quanto sopra, è necessario che le imprese valutino con particolare attenzione il ricorso alla sospensione prevista nel DL "Agricoltura" e si rivolgano preventivamente alle banche per verificarne le effettive implicazioni.

E' bene ricordare che:

⁴ Cfr. l'art. 47 bis comma 7 dello stesso Regolamento di esecuzione (UE) n. 630/2019

⁵ EBA, Orientamenti sull'applicazione della definizione di default ai sensi dell'articolo 178 del regolamento (UE) n. 575/2013, 18/01/2017 (EBA/GL/2016/07)

- (i) la misura è attivata a richiesta dell'impresa che deve presentare una autocertificazione della riduzione del volume di affari;
- (ii) la sospensione riguarda la sola quota capitale delle rate dei finanziamenti. Ciò riduce, ma non elimina, il rischio che il finanziamento debba essere classificato in *default* ai sensi della disciplina di vigilanza bancaria.

In sede di conversione, appare peraltro opportuno intervenire su alcuni aspetti del Decreto legge al fine di consentirne una più corretta applicazione

In particolare, non è chiaro il riferimento al rispetto dei limiti e delle condizioni previste nella sezione relativa agli "Aiuti di importo limitato" del Quadro Temporaneo di Crisi e Transizione, in quanto la sospensione non prevede l'erogazione di alcun aiuto pubblico e comunque l'eventuale allungamento delle garanzie pubbliche, come conseguenza della sospensione del pagamento delle rate di finanziamento, dovrebbe incidere sul regime di aiuto a valere sul quale erano state rilasciate in origine le coperture pubbliche e, quindi, non necessariamente sul "Quadro Temporaneo di Crisi e Transizione".

Inoltre, andrebbe esplicitato il termine entro il quale potranno essere presentate le domande di accesso alla moratoria da parte dei potenziali beneficiari. Ciò consentirebbe di gestire in modo più ordinato il processo di presentazione e raccolta delle richieste e concessione della moratoria.

Con riferimento agli eventuali elementi accessori che assistono i finanziamenti, come le garanzie rilasciate da soggetti pubblici o privati, che sono prorogati per analoga durata della sospensione, auspichiamo che sia i gestori dei fondi pubblici sia i confidi forniscano tempestivamente chiare indicazioni circa le modalità da seguire per ottenere la proroga delle garanzie da essi prestate.