



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

22/66/CR8/C11

ACCESSO AL CREDITO DA PARTE DELLE IMPRESE PUNTI DI ATTENZIONE

Gli strumenti posti in essere come scudi alla crisi di liquidità conseguentemente alla pandemia sono stati indubbiamente straordinari: dal 17 marzo 2020 all'8 marzo 2022 sono stati raggiunti volumi di prestiti coperti dal Fondo Centrale di garanzia per un ammontare superiore a 230,5 mld di euro oltre a quelli coperti da «Garanzia Italia» di SACE che hanno raggiunto i 33,2 mld di euro. A ciò si aggiungono le moratorie su prestiti ancora attive secondo i dati di gennaio 2022 per oltre 40 miliardi.

Sicuramente adesso con la progressiva dismissione delle politiche pubbliche “straordinarie” per garantire l'accesso al credito alle imprese durante la pandemia e l'applicazione degli obblighi derivanti dalle nuove regolamentazioni dell'EBA, quello che si prefigura è un quadro complicato e con evidenti criticità. La fine dell'operatività “straordinaria” del Fondo Centrale di Garanzia e gli effetti della fine delle moratorie o di eventuali rinegoziazioni sulla classificazione del rischio delle imprese porteranno da un lato inevitabilmente ad una contrazione del credito e a un processo di *deleveraging* degli intermediari finanziari, dall'altro alla concessione di ulteriori linee di credito a prezzi decisamente più alti sulla base del reale rating delle imprese senza previsione di correttivi da poter applicare.

A ciò si aggiungerà un'ondata di **non performig loans (NPL)** in quanto la Legge di Bilancio 2022 ha prorogato gli strumenti di garanzia pubblica sui nuovi finanziamenti (tramite il Fondo Centrale di Garanzia e SACE) ma non le sospensioni di pagamento dei prestiti già in essere. Da aprile 2022, tra l'altro, le imprese che hanno ottenuto nuovi finanziamenti agevolati in continuità con le misure del Cura Italia e del Decreto Liquidità Imprese, dovranno avviare la restituzione non solo della quota interessi ma anche della quota capitale, con il rischio di ritrovarsi insolventi.

Il fenomeno NPL rischia di essere amplificato dalla combinazione di vari elementi, quali, appunto:

- la fine delle moratorie governative. Le moratorie possono essere utilizzate dalle banche e dagli intermediari finanziari per un periodo limitato di tempo secondo quanto disposto dalle Linee Guida EBA del 2.12.2020 (EBA/GL/2020/15). Il tema è che la flessibilità concessa dall'EBA, in deroga alle regole prudenziali generali, per evitare la riclassificazione dell'esposizione come *forborne* nonché il trattamento della stessa come ristrutturazione onerosa, non è stata prorogata. Pertanto, secondo le regole attuali, per poter beneficiare della predetta flessibilità, le moratorie avviate per far fronte alla pandemia di Covid-19 devono, tra l'altro, essere state applicate prima del 31 marzo 2021 e il periodo di durata complessivo non deve superare 9 mesi. Da ciò discende che solo le moratorie in linea con i requisiti EBA possono ottenere la flessibilità nel trattamento, con la conseguenza di un rapido incremento delle posizioni c.d. *forborne* (ovverosia, misure di concessioni individuali);
- l'introduzione della nuova definizione di default, da cui ci si aspetta un incremento delle posizioni “stage 2” (in bonis con rate scadute) nonché degli scaduti deteriorati con maggiore difficoltà di rientro in bonis per effetto della nuova regola sul “cure period”; l'immediata classificazione in default del cliente si ha quando la concessione di facilitazioni di rimborso (quali ad esempio le moratorie) comportano una riduzione del valore netto del credito superiore all'1%, rispetto a quanto previsto dal contratto originario. Tale soglia, fissata

dall'EBA, è eccessivamente restrittiva e rappresenta un forte disincentivo per la banca a proporre accordi di ristrutturazione con beneficio tangibile per il debitore (dovendo poi classificare quest'ultimo in default, con le relative conseguenze);

- l'entrata in vigore della normativa sul *calendar provisioning* (Regolamento delegato UE 630/2019) che richiede alle banche ingenti accantonamenti sugli NPL non garantiti.

Le Banche e gli intermediari finanziari in genere dovranno necessariamente trovare modalità di gestione degli NPL. Per rendere più efficiente il mercato degli NPL, sono già presenti sul tavolo alcune proposte, come ad esempio il **parere EBA del 23.10.2019, finalizzato a eliminare le distorsioni della normativa prudenziale in materia di cartolarizzazione** proprio per poter incentivare le operazioni sugli NPL. Altre proposte possono essere ipotizzate, come ad esempio quella di **prorogare la GACS garanzia pubblica sulle cartolarizzazioni degli NPL oltre giugno 2022**.

Ad agosto 2020 Banca d'Italia ha dichiarato all'Autorità bancaria europea (European Banking Authority, EBA) l'intenzione di conformarsi agli **Orientamenti dell'EBA in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti (EBA/GL/2020/06)**. Banca d'Italia con la **nota n. 13 del 20 luglio 2021**, ha già dato attuazione ai predetti orientamenti sulla concessione e monitoraggio dei crediti. Gli Orientamenti dell'EBA, quindi, hanno assunto valore di orientamenti di vigilanza dal giorno successivo alla pubblicazione della comunicazione di Banca d'Italia.

Gli Orientamenti si applicano alle banche e ai gruppi bancari, agli intermediari finanziari iscritti nell'albo di cui all'art. 106 del TUB che erogano contratti di credito rientranti nell'ambito di applicazione delle direttive 2008/48/EC (Consumer Credit Directive, CCD) e 2014/17/EU (*Mortgage Credit Directive*, MCD), limitatamente alle previsioni contenute nella sezione 5 ad eccezione della sottosezione 5.1, paragrafi 86 e 93, e delle sottosezioni 5.2.3, 5.2.5, 5.2.6, 5.2.7, 5.2.8, 5.2.9, 5.2.10, 5.2.11.

La normativa EBA irrigidisce i prestiti sia rispetto alla valutazione quali quantitativa da compiere sulla richiesta di finanziamento da parte delle imprese, sia sulla specifica in tema di valutazione delle garanzie ai fini della concessione dei finanziamenti.

Per cercare di accompagnare in maniera più morbida le imprese ad una “nuova normalità” e mitigare gli effetti delle sanzioni conseguenti al conflitto Russia – Ucraina, dal punto di vista dell'accesso al credito dobbiamo pensare ad ulteriori politiche che traghettino le imprese dalla crisi alla ripresa e sopravvivano alla crisi energetica in corso. Una volta stabilizzata la ripresa e terminato il conflitto il sistema potrà cominciare a funzionare secondo le regole ordinarie eliminando l'effetto placebo delle politiche economiche pubbliche in materia.

Tra le richieste, di interesse trasversale ai diversi sistemi economici territoriali, che il sistema economico e le Regioni possono presentare al legislatore nazionale si evidenziano le seguenti:

- la “ponderazione zero” delle garanzie andrebbe estesa anche alle garanzie concesse dalle Regioni che, invece, sulla base del quadro normativo attuale, non sono assimilabili a quelle dello Stato e, pertanto, non consentono la riduzione del requisito patrimoniale per gli intermediari finanziari a cui sono concesse. Lo Stato dovrebbe modulare questa possibilità oggettivizzando sulla base di un rating misurato sulle singole Regioni. Questo potrebbe alleggerire anche l'impegno finanziario

diretto dello Stato centrale con una nuova centralità sul tema da parte delle Regioni essendo l'accesso al credito indissolubilmente legato allo sviluppo economico dei territori;

- la richiesta all'EBA, sulla base della crisi economica post pandemia e soprattutto degli effetti del conflitto in corso, di differire l'entrata in vigore della normativa EBA da giugno 2022 a dicembre 2024 (non consentendo più differimenti rispetto alla documentazione da acquisire da parte degli intermediari ma garantendo agli stessi un periodo di adeguamento al nuovo quadro regolatorio che di fatto non c'è stato prima per effetto della pandemia e delle relative politiche di espansione del credito spinte dalla politica economica statale e dalle diverse politiche regionali attivate per evitare il credit crunch);
- la richiesta a livello europeo di modificare la classificazione di default imposta dall'EBA incrementando dall'1% almeno al 5% la soglia che determina la classificazione a default a seguito delle ristrutturazioni dei crediti;
- l'allungamento delle esposizioni debitorie, con la rinegoziazione svincolata dall'obbligo di erogare ulteriore credito da parte delle imprese evitando ulteriori esposizioni;
- la modifica della GACS garanzia pubblica sulle cartolarizzazioni degli NPL in modo da spostare il termine da giugno 2022 a dicembre 2024 (non solo quindi una proroga di 12 mesi);
- la modifica delle norme che regolano il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI al fine di garantire anche la provvista pubblica che Regioni e Province Autonome impiegano in fondi di rotazione a rischio condiviso a favore delle imprese, sull'esempio del Fondo di Garanzia Paneuropeo (FEG);
- l'adozione del Decreto interministeriale previsto dall'art. 15, comma 3 del DL 73/2021 (cd Sostegni-bis), finalizzato ad estendere l'operatività del Fondo centrale di Garanzia per le PMI ai portafogli di obbligazioni emesse dalle imprese a fronte della realizzazione di programmi qualificati di sviluppo aziendale nell'ambito delle operazioni di cartolarizzazione, tradizionale o sintetica (basket bond);
- l'aggiornamento della legge 130/1999 sulle cartolarizzazioni;
- l'adeguamento del modello di rating del Medio Credito Centrale applicando dei correttivi fino al 2024 e con un ritorno alla normalità in coerenza con la richiesta di differimento dell'operatività della normativa EBA (anche per affrontare la crisi energetica in corso e l'incremento dei costi delle materie prime conseguente al conflitto in corso);
- l'adozione del Decreto Ministeriale per la disciplina delle garanzie SACE "a mercato", previste dell'art. 2, c. 1, lett. c. del DL Liquidità, in quanto l'adozione di tale decreto è subordinata alla verifica della Commissione Europea circa la compatibilità rispetto alla disciplina in materia di aiuti di Stato, e se non si agisce rapidamente non sarà possibile utilizzare la misura di supporto alle imprese;
- la proroga dell'insieme delle misure straordinarie di sostegno gestite dal Fondo di garanzia per le PMI e da SACE ai sensi degli articoli 1 e 13 del decreto-legge 8 aprile 2020 (c.d. "Decreto Liquidità"), per assicurare la necessaria liquidità alle imprese in risposta alla crisi energetica e all'incremento dei costi delle materie prime a causa del conflitto (con possibilità eventualmente di prestare garanzie a lungo termine, fino a 20 anni);
- la possibilità che SACE garantisca portafogli di finanziamenti ovvero controgarantire le garanzie prestate da banche o SPV (*Special Purpose Vehicle*), appositamente costituiti, per consentire alle imprese di partecipare ai bandi di gara relativi alla realizzazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);
- la richiesta alla Commissione Europea di prevedere nel nuovo regolamento de minimis la concessione di garanzie fino al 100% nei limiti del plafond;

- la piena attuazione alle previsioni contenute al comma 6 dell'articolo 112 del TUB (come modificato dalla Legge 17 luglio 2020, n. 77) riguardanti l'elevazione al 49,9% del limite previsto per l'attività residuale dei Confidi, attraverso l'adeguamento in materia della circolare 288/2015 V aggiornamento;
- la piena attuazione alle previsioni di cui all'articolo 13, comma 3 bis, lettera n-bis, della Legge 5 giugno 2020, n. 40 (lettera inserita in sede di conversione del D.L. 08 aprile 2020, n. 23 c.d. DL Liquidità) in materia di patrimonializzazione dei Confidi, attraverso la formalizzazione della necessaria notifica alla Commissione Europea;
- l'aggiornamento del D.M. 17/10/2014, n. 176 (Disciplina del microcredito, in attuazione dell'articolo 111, comma 5, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385) al nuovo art. 111 come modificato dall'art. 1 c. 914 della L. 234/2021 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024) e le disposizioni attuative di Banca d'Italia;
- l'adozione di misure e strumenti di intervento a specifico supporto della patrimonializzazione delle PMI, per renderle più resilienti nell'affrontare le tensioni e più capaci di reperire risorse finanziarie a debito, limitando la necessità dell'aiuto pubblico a titolo di garanzia. A tal fine sono indispensabili, da un lato, una cornice normativa europea in materia di Aiuti di Stato coerente e compatibile con tale obiettivo primario e, sul piano interno, una ulteriore qualificazione degli incentivi di natura fiscale alla patrimonializzazione e la definizione ed il finanziamento di strumenti finanziari specifici che consentano investimenti pubblici a diretto sostegno della patrimonializzazione delle PMI, valorizzando le specificità normative ed operative delle differenti tipologie di imprese rivendendo e ampliando il "Fondo Patrimonio PMI" introdotto dal c.d. D.L. Rilancio nel 2020;
- la definizione di nuovi strumenti per portare il risparmio privato all'interno delle imprese così da equilibrare il rapporto tra risparmio ed Economia Reale diminuendo da un lato il livello di rischio sui privati che decidono di investire affiancando quindi strumenti di garanzia e incidendo dall'altro lato sulla tassazione di tali investimenti con un rilancio dei PIR di cui alla Legge n. 232/2016 da ultimo modificati con la Legge di bilancio 2022 (utilizzo quindi della leva fiscale a favore dei risparmiatori).

Roma, 13 aprile 2022