

## **1° Forum sul credito in Agricoltura.** **Gli accordi di Basilea: l'urgenza di cambiare**

Intervento di Paolo Angelini  
Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Sala del Cenacolo, Camera dei Deputati

Roma, 23 febbraio 2023

Ringrazio sinceramente il Presidente Busi per l'invito a partecipare ai lavori di questa giornata, che si prospettano di grande interesse.

### **1. La congiuntura e il credito**

L'economia italiana, così come quella globale e dell'area dell'euro, sta rallentando a seguito delle tensioni geopolitiche derivanti dalla guerra scatenata dalla Russia. Secondo le stime più recenti della Banca d'Italia, pubblicate a gennaio, la crescita del PIL nel nostro Paese nel 2023 sarebbe dello 0,6 per cento. La previsione è stata rivista al rialzo rispetto a quella precedente. L'incertezza del quadro previsivo rimane tuttavia assai elevata.

Il 2022 è stato un anno difficile per il settore agricolo. Al rincaro dei prezzi delle materie prime energetiche e dei fertilizzanti si sono sommati eventi climatici avversi, prima tra tutti una grave siccità, che hanno compromesso numerosi raccolti. Secondo stime preliminari la produzione agricola sarebbe diminuita dello 0,7 per cento in volume, il valore aggiunto dell'1 per cento<sup>1</sup>. Purtroppo non vi sono segnali che il problema della siccità sia in attenuazione.

In Italia l'agricoltura dà lavoro a oltre 1 milione di persone<sup>2</sup>; contribuisce alla difesa del territorio, costituisce una componente fondamentale della nostra cultura. Nel 2021 il valore aggiunto del comparto rappresentava circa il 2 per cento del totale (fig. 1), un valore sostanzialmente stabile nell'ultimo decennio e relativamente elevato nel confronto internazionale: tra le principali economie europee è secondo solamente a quello registrato in Spagna, dove sfiora il 3 per cento, e quasi doppio rispetto al dato tedesco (fig. 2).

---

<sup>1</sup> Istat, "Stima preliminare dei conti economici dell'agricoltura, anno 2022". [https://www.istat.it/it/files/2023/01/Report\\_Stima\\_prelim\\_andamento\\_economia\\_agricola\\_2022\\_30012023.pdf](https://www.istat.it/it/files/2023/01/Report_Stima_prelim_andamento_economia_agricola_2022_30012023.pdf).

<sup>2</sup> Istat, "Settimo censimento dell'agricoltura" (<https://www.istat.it/it/archivio/273753>).

La quota di prestiti che le banche italiane concedono alle imprese operanti nell'agricoltura sul totale dei prestiti alle imprese è del 5,5 per cento (dunque nettamente più elevata della quota di valore aggiunto che fa capo al settore agricolo); è cresciuta di oltre un punto percentuale nel corso dell'ultimo decennio, ed è particolarmente alta se si considerano le sole imprese con meno di venti addetti (22 per cento, contro 17 dieci anni or sono; fig. 3). In questo periodo l'ammontare di credito erogato dal sistema bancario al settore agricolo è stato dunque in proporzione superiore a quello concesso al resto delle imprese.

Dall'estate scorsa i prestiti alle imprese delle banche italiane hanno bruscamente decelerato (fig. 4 e 5), a seguito sia di un indebolimento della domanda sia di un inasprimento delle condizioni di offerta. Il rallentamento nel settore dell'agricoltura è stato meno accentuato della media, in linea con l'evidenza dell'ultimo ventennio, in cui i tassi di crescita dei finanziamenti bancari alle imprese agricole sono stati meno volatili e mediamente più elevati nel confronto con il totale dei settori produttivi.

A questo andamento ha sicuramente contribuito una minore rischiosità: da quando sono disponibili i dati, il flusso di nuovi finanziamenti deteriorati in rapporto ai prestiti erogati al comparto è rimasto mediamente inferiore o sostanzialmente analogo a quello del totale delle imprese (fig. 6).

A mitigare le conseguenze dell'aumento dei tassi d'interesse e della maggior selettività delle banche potranno contribuire le novità riguardanti le garanzie su crediti prestate dall'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA), recentemente approvate dalla Commissione europea.<sup>3</sup> Un ulteriore incentivo al credito per le PMI, incluse quelle operanti nell'agricoltura, è costituito dalle agevolazioni fornite dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy per mezzo della cosiddetta "Nuova Sabatini"<sup>4</sup>, più generose per gli investimenti a basso impatto ambientale.

## 2. Le sfide derivanti dal cambiamento climatico

È sul fronte della sostenibilità che le aziende agricole fronteggiano le sfide più difficili. I rischi climatici sono particolarmente rilevanti per il settore. Tra gli strumenti disponibili figurano le polizze assicurative, purtroppo ancora non sufficientemente diffuse<sup>5</sup>. Il mercato delle assicurazioni contro eventi climatici avversi in agricoltura è particolarmente complesso. Le compagnie necessitano di competenze specifiche e faticano a diversificare i rischi. Tale difficoltà, insieme all'aumento di fenomeni climatici avversi, si sta riflettendo in un rincaro delle polizze, che scoraggia ulteriormente l'acquisto di protezione da parte degli agricoltori. Un contributo per spezzare questo circolo vizioso può venire dall'aumento dei fondi destinati agli strumenti agevolati per la gestione del rischio previsti

---

<sup>3</sup> Per maggiori dettagli, si veda: [Credito in agricoltura – Garanzie dirette – ISMEA](#).

<sup>4</sup> Per maggior dettagli, si veda: [Beni strumentali – Nuova Sabatini](#).

<sup>5</sup> Cfr. Stefano De Polis, Direttore Generale dell'IVASS, al Convegno Fondazione CESIFIN Alberto Predieri "Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare". Paolo Angelini, "Gli effetti dei cambiamenti climatici in Italia: strategie di adattamento e ruolo delle imprese assicurative", Venezia, 28 ottobre 2022.

dal Piano di Politica Agraria Comunitaria del Nostro Paese e dalla prossima introduzione dell'obbligo di adesione, per tutte le aziende agricole che percepiscono aiuti pubblici, al Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei rischi catastrofali<sup>6</sup>. Anche le misure di adattamento al cambiamento climatico potranno svolgere un ruolo importante. Il tema è assai vasto; mi limito a menzionare lo strumento della diversificazione delle colture.

Oltre ai problemi connessi con il rischio fisico il settore deve occuparsi dei rischi di transizione, generati dalle politiche di contrasto al cambiamento climatico. In Italia, l'agricoltura contribuisce al 10 per cento del totale delle emissioni lorde di gas a effetto serra (fig. 7). Sebbene si tratti di un valore più basso rispetto alla media europea, il lavoro da compiere per raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni è chiaramente molto.

La legislazione comunitaria in materia di sostenibilità mira a raggiungere gli obiettivi dell'accordo di Parigi. Si tratta di un insieme di regole molto complesso, per certi aspetti controverso, che richiede un approccio proattivo e pragmatico da parte di tutti gli attori coinvolti – imprese, governi, autorità. In questo contesto merita un cenno la proposta di direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive*; CSDDD), attualmente in fase di negoziazione. La direttiva introdurrebbe l'obbligo per le grandi imprese (finanziarie e non finanziarie) di individuare, prevenire, attenuare e dare conto delle esternalità negative da esse generate in materia di impatti ambientali e diritti umani. La direttiva avrebbe implicazioni per l'intera "catena del valore" delle grandi imprese, vale a dire anche per le imprese fornitrici non facenti parte del gruppo, indipendentemente dalla loro dimensione.

Secondo la CSDDD, inoltre, gli intermediari finanziari dovrebbero (come *extrema ratio*) astenersi dagli investimenti nelle controparti che presentano impatti avversi sull'ambiente e sui diritti umani, ovvero definire misure di mitigazione degli impatti. Le imprese finanziarie sono inoltre chiamate – dalla legge, dalla regolamentazione e dall'autorità di vigilanza – a tenere sotto controllo il rischio fisico e il rischio di transizione presente nei loro bilanci. È quindi plausibile che nei prossimi anni le imprese poco attente alle questioni di sostenibilità possano trovarsi con uno svantaggio comparato nell'accesso a fonti esterne di finanziamento.

Le imprese devono dunque sia affrontare il cambiamento climatico sia migliorare il proprio "rating di sostenibilità", sfide che presentano difficoltà maggiori per le imprese di piccola e piccolissima dimensione, particolarmente numerose nel settore agricolo. Le associazioni di categoria possono svolgere un ruolo importante in questo contesto, promuovendo iniziative di tipo consortile che difficilmente sarebbero alla portata delle singole associate. Penso alla promozione di progetti d'investimento in tecnologie sostenibili; di processi di standardizzazione e di raccolta dati che aiutino le imprese a comprendere, misurare e ridurre la propria "impronta ambientale"; di iniziative che agevolino il dialogo con le banche. Penso anche a iniziative di formazione e di consulenza. Un esempio. Dall'indagine campionaria della Banca d'Italia sulle imprese industriali e dei

---

<sup>6</sup> [Piano strategico Politica agricola comune 2023-2027.](#)

servizi con più di 20 addetti (Invind) condotta quest'anno emerge che in circa i tre quarti dei casi le banche che intrattengono relazioni di credito con le aziende non sarebbero informate della sottoscrizione di una polizza assicurativa relativa al complesso dei rischi da parte di queste ultime. In altre parole, nella determinazione delle condizioni di offerta del credito le banche non terrebbero conto in modo sistematico delle coperture assicurative sottoscritte dall'impresa.

La Banca d'Italia ha di recente avviato una iniziativa sperimentale di educazione finanziaria rivolta ad artigiani e piccoli imprenditori, in collaborazione con Confartigianato e CNA. Il progetto si articola in quattro moduli che riguardano: la finanza della piccola impresa; il rapporto con la banca; la gestione delle difficoltà finanziarie; i servizi della Banca d'Italia (Centrale dei rischi, pagamenti, strumenti di tutela). L'esperienza che stiamo maturando in questi mesi ci consentirà di valutare l'efficacia del progetto, di migliorarlo e di proporlo ad altre associazioni o enti interessati. Insieme a IVASS intendiamo estenderne i contenuti includendo le materie assicurative.

### **3. Il recepimento degli accordi di Basilea**

Per fornire alle imprese – soprattutto a quelle di piccola e media dimensione – il sostegno finanziario di cui hanno bisogno è necessario un sistema bancario solido. Un adeguato livello di patrimonializzazione degli intermediari è il presupposto perché ciò sia effettivamente possibile.

A questo obiettivo mira l'ampio insieme di riforme concordate in seno al Comitato di Basilea in seguito alla grande crisi finanziaria del 2007-08. Gli standard messi a punto sinora, in gran parte già recepiti nella normativa europea (con le diverse Direttive e Regolamenti sui requisiti patrimoniali a partire dal 2013), hanno reso il nostro sistema bancario molto più solido che in passato. Nei prossimi mesi sarà recepito un ultimo insieme di misure, che comporteranno in media un ulteriore aumento dei requisiti patrimoniali.

Mentre il legislatore europeo, sostanzialmente allineato al Comitato di Basilea, sottolinea i benefici di queste riforme, alcuni commentatori osservano che esse potrebbero ridurre la capacità degli intermediari di supportare l'economia reale e in particolare le piccole e medie imprese (PMI).

Questo dibattito non è nuovo; è stato particolarmente intenso negli anni immediatamente successivi alla grande crisi, durante i quali le linee portanti della riforma del sistema finanziario sono state disegnate. Non è questa la sede anche solo per riassumere i due punti di vista. Mi limito a due osservazioni.

In primo luogo, le crisi bancarie seguite alla grande crisi finanziaria del 2007-08 (osservate anche nel nostro paese dopo la crisi dei debiti sovrani, pur se in misura ridotta rispetto alla gran parte dei paesi europei), hanno dato luogo a una recessione e una distruzione di ricchezza su una scala che non si vedeva in Europa da oltre mezzo secolo. Vari studi, e soprattutto l'esperienza degli ultimi anni, hanno dato prova dell'utilità delle riforme regolamentari miranti a irrobustire il sistema finanziario. È anche grazie a queste riforme

che durante la crisi pandemica e la guerra in Ucraina il sistema bancario ha potuto continuare a sostenere l'economia.

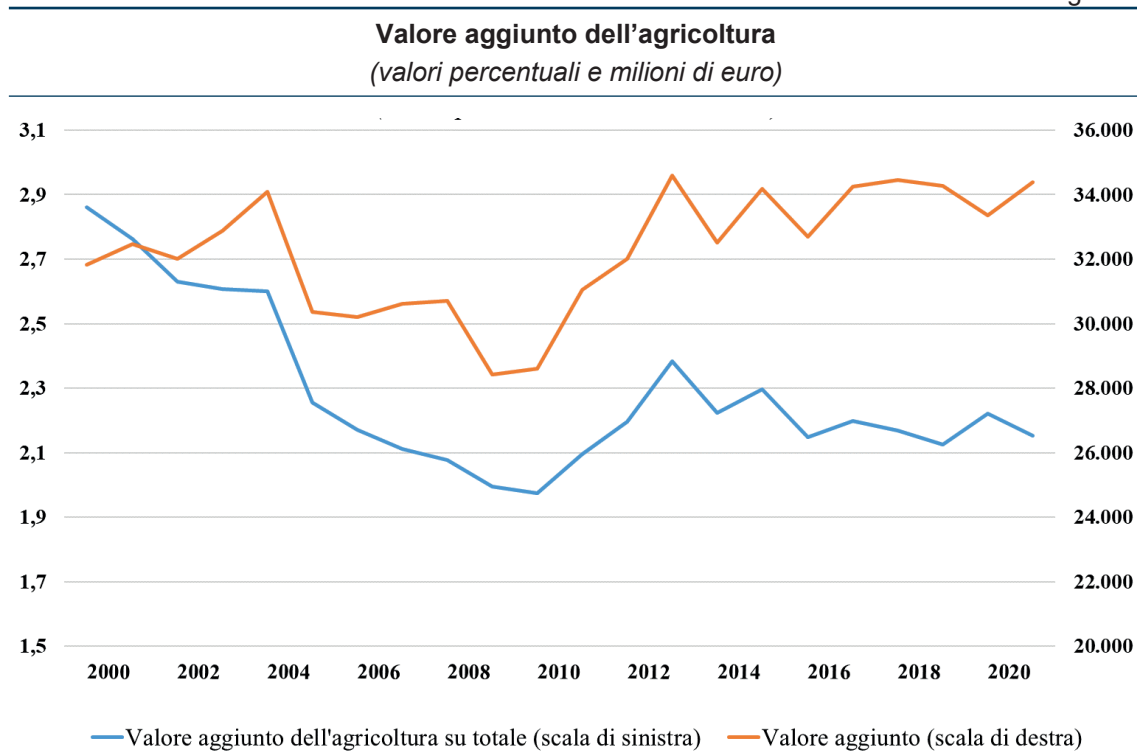
In secondo luogo, la legislazione bancaria europea si discosta dagli standard in vari punti, e in particolare laddove prevede un trattamento di favore per i finanziamenti alle PMI, che è stato nel tempo rafforzato; essa inoltre prevede una serie di semplificazioni per le piccole banche, che spesso costituiscono un interlocutore privilegiato per le imprese di minore dimensione. Le nuove regole, infine, entreranno in vigore gradualmente, in modo da dare al sistema bancario il tempo necessario per adeguare i sistemi di misurazione dei rischi e ridurre al minimo il rischio di effetti indesiderati.

Alla fine del 2020 il Comitato ha annunciato la fine del lavoro di riforma scaturito dalla grande crisi finanziaria, e l'intenzione di concentrare il proprio lavoro su rischi emergenti, quali la transizione ambientale e la digitalizzazione della finanza. Attualmente ma non si registrano spinte per riaprire il dibattito sulle riforme dell'ultimo decennio. Con riferimento alla richiesta di cambiamento degli standard di Basilea che spicca nel titolo di questa giornata, mi permetto quindi di suggerire cautela.



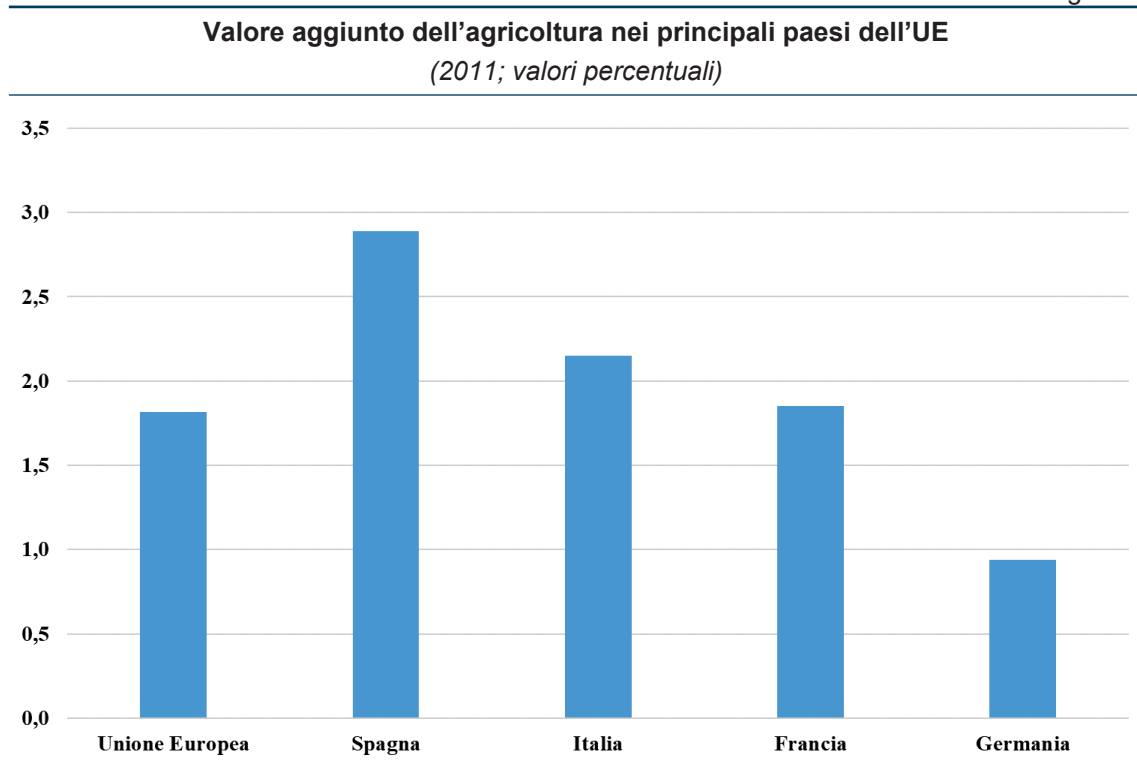
*Figure*

Figura 1



Nota. Agricoltura, silvicoltura e pesca, valore aggiunto lordo ai prezzi correnti.  
Fonte: Istat.

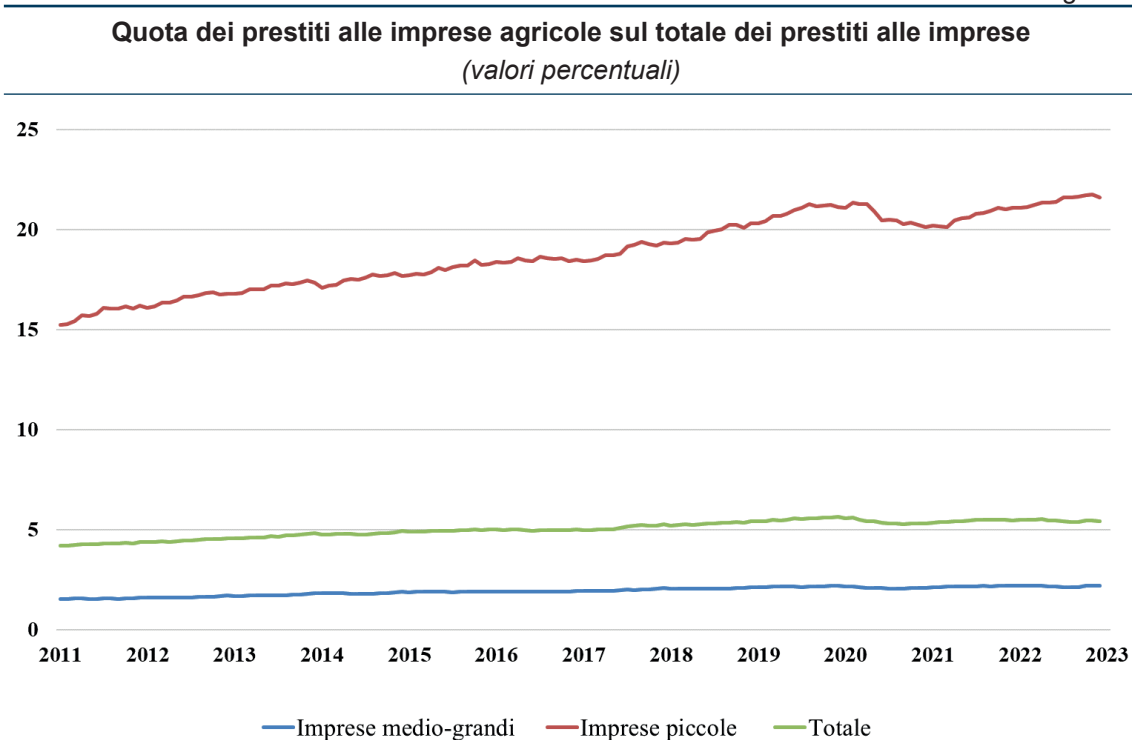
Figura 2



Nota. Agricoltura, silvicoltura e pesca, valore aggiunto lordo ai prezzi correnti.  
Fonte: Eurostat.

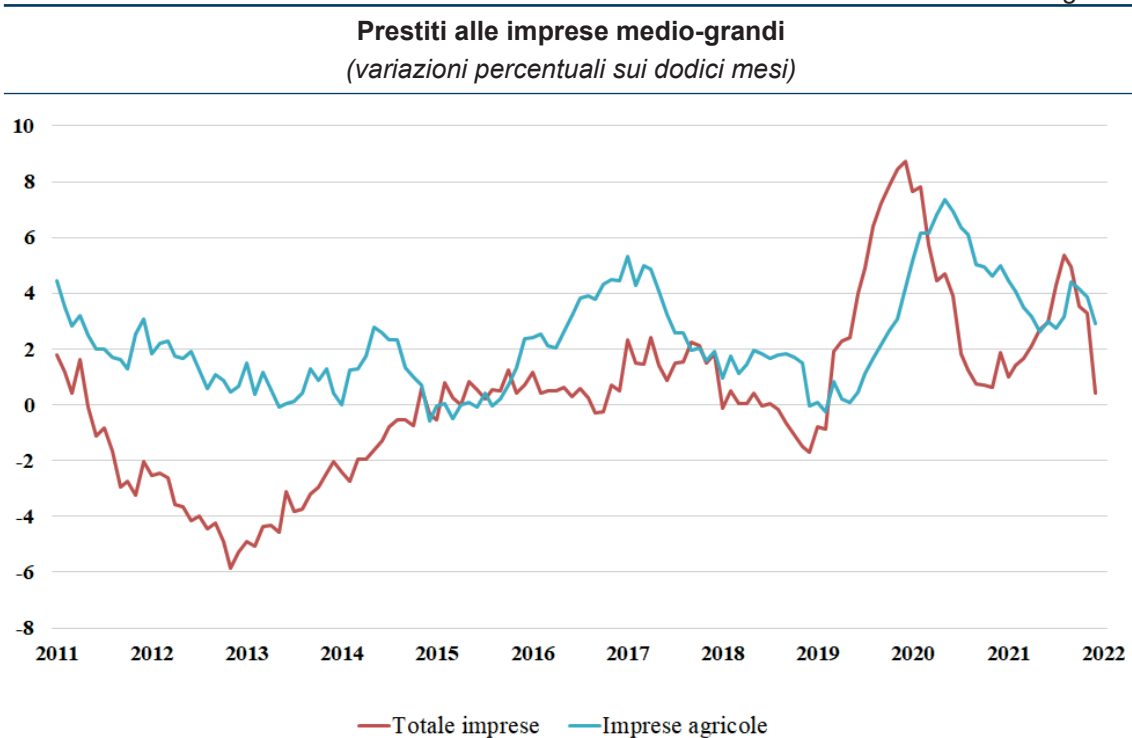


Figura 3



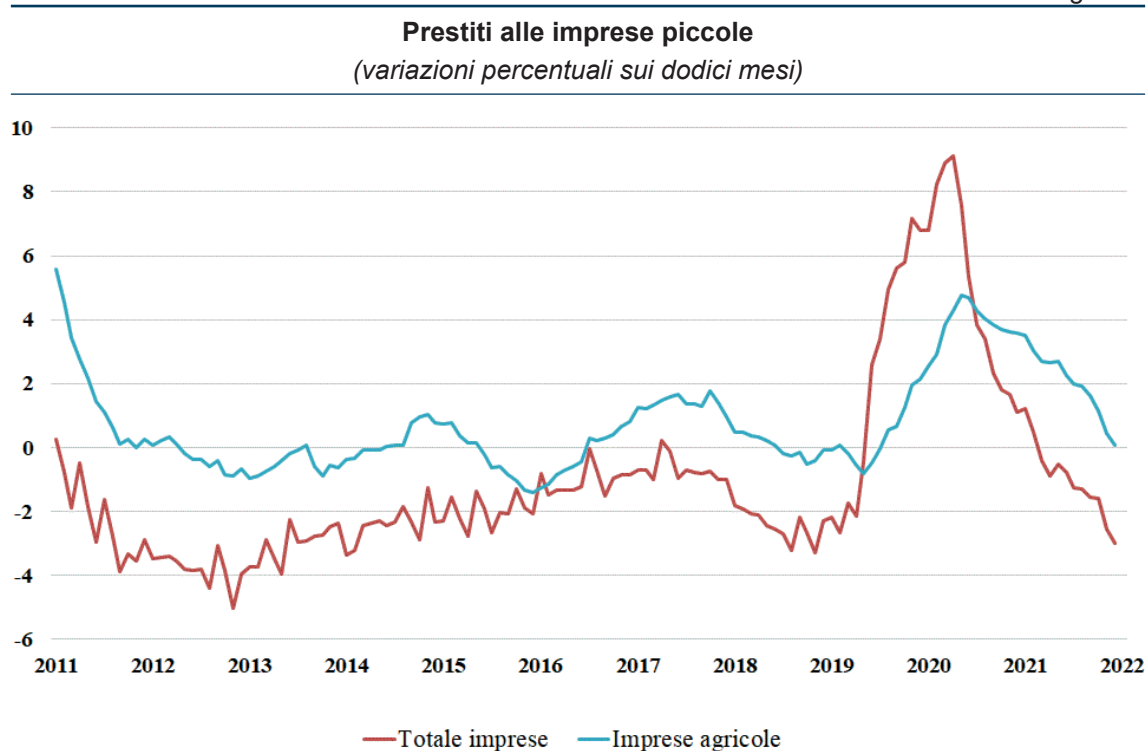
Nota. Prestiti in bonis, agricoltura silvicoltura e pesca. Le imprese piccole sono quelle con meno di 20 addetti.  
Fonte: Segnalazioni di Vigilanza.

Figura 4



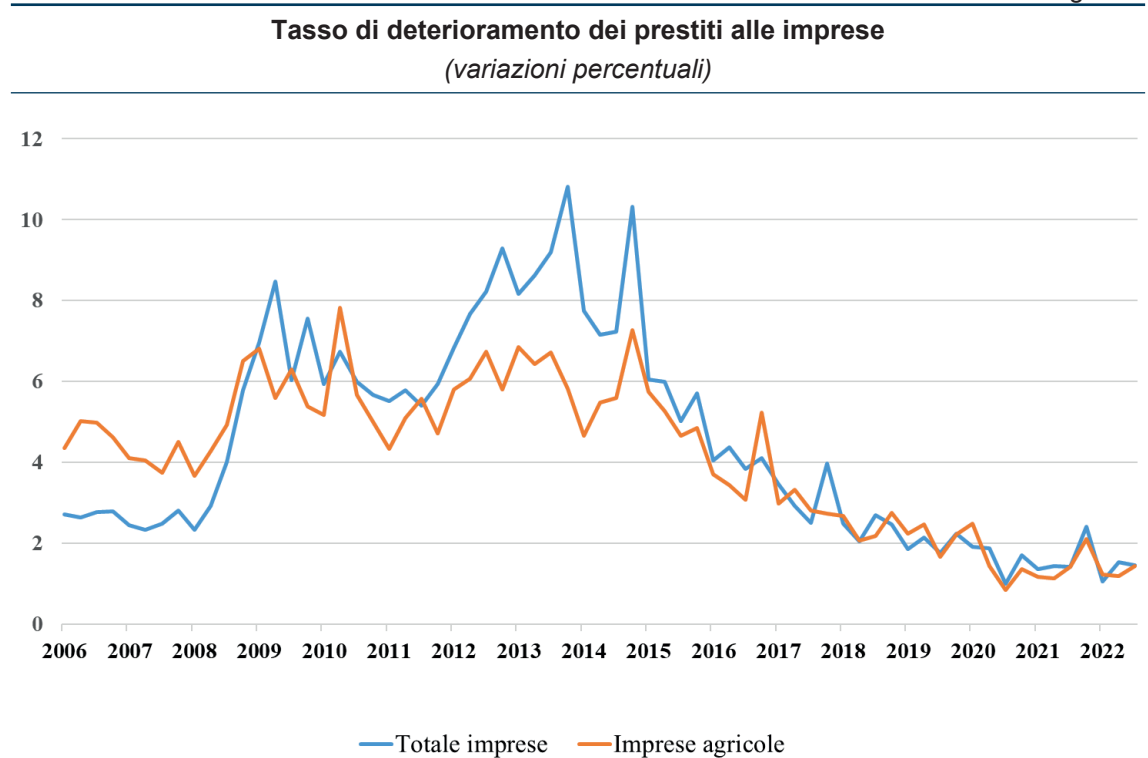
Nota. Prestiti in bonis, agricoltura silvicoltura e pesca. Le imprese medio-grandi sono quelle con più di 20 addetti.  
Fonte: Segnalazioni di Vigilanza.

Figura 5

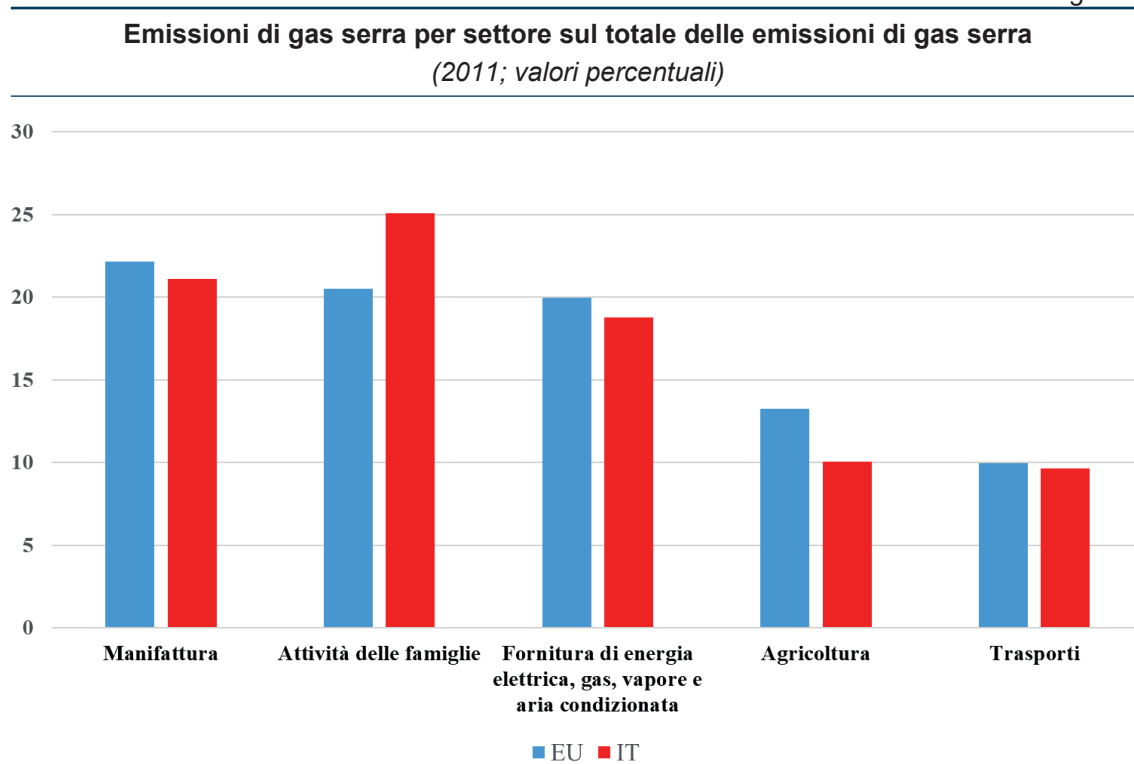


Nota. Prestiti in bonis, agricoltura silvicoltura e pesca. Le imprese piccole sono quelle con meno di 20 addetti.  
Fonte: Segnalazioni di Vigilanza.

Figura 6



Nota. Flusso di prestiti deteriorati su totale prestiti non deteriorati all'inizio del trimestre, dati trimestrali annualizzati e non destagionalizzati.  
Fonte: Centrale dei rischi.



Fonte: Eurostat.

