

Bruxelles, 25 novembre 2016
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0359 (COD)**

14875/16
ADD 2

JUSTCIV 310
EJUSTICE 191
ECOFIN 1120
COMPET 617
EMPL 500
IA 120
CODEC 1744

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	23 novembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2016) 358 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2016) 358 final.

All.: SWD(2016) 358 final



Strasburgo, 22.11.2016
SWD(2016) 358 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE

{COM(2016) 723 final}
{SWD(2016) 357 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto della proposta di direttiva riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE

A. Necessità di agire

Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?

La proposta affronta i seguenti problemi fondamentali: i) opportunità perse e costi generati dagli ostacoli agli investimenti transfrontalieri derivanti dai quadri normativi in materia di insolvenza; ii) benefici a cui i creditori e i debitori rinunciano e costi aggiuntivi a loro carico a causa della liquidazione di imprese economicamente sostenibili; iii) opportunità perse e costi aggiuntivi per le persone fisiche a causa dell'inefficacia dei quadri normativi in materia di insolvenza per quanto riguarda la possibilità di ripartire.

Questi problemi derivano dalle differenze tra le varie norme nazionali riguardanti: a) la possibilità di ristrutturazione in una fase precoce; b) la sospensione delle azioni esecutive (moratoria); c) il debitore non spossessato; d) l'elaborazione e l'adozione di piani di ristrutturazione; e) la fornitura di nuovi finanziamenti durante la ristrutturazione; f) il grado e la qualità di coinvolgimento dei giudici e degli amministratori delle procedure di insolvenza; g) la ristrutturazione dei debiti per le persone fisiche, comprese la liberazione dai debiti e la seconda opportunità.

Le differenze tra i quadri degli Stati membri in materia di ristrutturazione e di seconda opportunità comportano una continua incertezza giuridica, costi aggiuntivi per gli investitori nella valutazione dei rischi e il persistere di ostacoli alla ristrutturazione efficace di imprese economicamente sostenibili nell'UE, anche a livello di gruppi di imprese transfrontalieri.

Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?

Obiettivi generali:

1. ridurre gli ostacoli agli investimenti transfrontalieri derivanti dai quadri in materia di ristrutturazione e insolvenza, e aumentare le opportunità di investimento e di lavoro nel mercato interno;
2. ridurre il numero di liquidazioni inutili di imprese economicamente sostenibili e aumentare le possibilità di ristrutturazioni transfrontaliere nel mercato interno;
3. ridurre i costi e aumentare le opportunità di ripartire per gli imprenditori onesti.

In generale l'iniziativa mira ad armonizzare alcuni aspetti delle disposizioni in materia di ristrutturazione e seconda opportunità.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE?

Gli Stati membri da soli non possono garantire la compatibilità dei loro regimi in materia di insolvenza e ristrutturazione. Il buon funzionamento del mercato interno dell'UE richiede un quadro coerente in materia di ristrutturazione e seconda opportunità, adatto a rispondere alla dimensione transfrontaliera delle imprese, dato che l'interazione tra imprese situate in Stati membri diversi è diventata sempre più comune. L'azione dell'UE apporterà un valore aggiunto poiché faciliterà gli investimenti transfrontalieri nell'UE, garantendo che le imprese economicamente sostenibili in difficoltà finanziarie possano beneficiare di una scelta più ampia di strumenti per evitare l'insolvenza e, nel contempo, che gli imprenditori possano usufruire di ragionevoli termini per la liberazione dai debiti nei rispettivi Stati membri. Le norme proposte creeranno certezza giuridica per i creditori e gli investitori che intendono concedere prestiti in altri Stati membri.

B. Soluzioni

Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata preferita un'opzione? Per quale motivo?

Sono state prese in considerazione le seguenti opzioni ad alto livello:

Opzione 1: mantenimento dello status quo (scenario di base)

Opzione 2: istituzione di una procedura di ristrutturazione preventiva pienamente armonizzata e di un quadro in materia di seconda opportunità

Opzione 3: introduzione di un regime UE alternativo e facoltativo in materia di ristrutturazione e seconda opportunità

Opzione 4: istituzione di un quadro giuridico minimale armonizzato nel settore della ristrutturazione e della seconda opportunità per gli imprenditori

Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra sono previste diverse subopzioni sostanziali, consistenti nel: i) prevedere possibilità efficaci di ristrutturazione precoce; ii) migliorare le probabilità di successo delle trattative consentendo al debitore di "prendere fiato" grazie alla sospensione delle azioni esecutive (moratoria); iii) facilitare la continuazione dell'impresa del debitore durante la ristrutturazione; iv) impedire ai creditori e agli azionisti di minoranza di compromettere gli sforzi di ristrutturazione, salvaguardando nel contempo i loro interessi; v) aumentare le probabilità di successo del piano di ristrutturazione; vi) aumentare l'efficacia e ridurre la durata delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e seconda opportunità; vii) consentire agli imprenditori di liberarsi dai debiti entro un periodo di tempo ragionevole (3 anni).

Quali sono i sostenitori delle varie opzioni?

La maggior parte degli Stati membri appoggia gli obiettivi della Commissione di migliorare i quadri in materia di ristrutturazione precoce e seconda opportunità, ma insiste sul fatto che l'armonizzazione si limiti ai principi, considerati i complessi legami con altri settori del diritto, come il diritto societario. Quanto ai portatori di interessi, le organizzazioni imprenditoriali, le associazioni di professionisti, gli enti finanziari, le associazioni dei consumatori, i sindacati e il mondo accademico si sono detti in generale a favore di norme minime armonizzate in materia di ristrutturazione precoce e seconda opportunità e hanno accolto positivamente l'idea di un quadro dell'UE in materia di insolvenza che sia efficace ed efficiente (anche in termini di costi) per salvare le imprese economicamente sostenibili. Hanno inoltre sottolineato che dovrebbe essere previsto un approccio equilibrato che garantisca gli interessi di tutti i portatori di interessi e prevenga il rischio morale. Tuttavia, secondo il settore bancario e alcuni altri portatori di interessi la presente iniziativa non dovrebbe riguardare la liberazione dai debiti dei consumatori. Il Parlamento europeo sostiene l'armonizzazione di alcuni aspetti della ristrutturazione e pone l'accento sulla necessità di garantire una seconda opportunità a tutte le persone fisiche.

C. Impatto dell'opzione preferita

Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita?

L'opzione preferita migliorerà le prospettive di aumento delle ristrutturazioni dei gruppi di imprese transfrontalieri, i cui costi attualmente sono proibitivi. L'impatto sarà potenzialmente significativo in vari Stati membri (BG, DK, SK, SI, HR, CY, EE, IE, LT, LU, NL, PL e RO). Ne conseguirà una notevole riduzione del numero di posti di lavoro persi a causa dell'insolvenza (attualmente stimati a 1,7 milioni all'anno). Grazie a procedure di prevenzione efficaci si avrà una riduzione più rapida dell'indebitamento per prestiti deteriorati. A parte una significativa correlazione negativa tra la riduzione dell'indebitamento delle imprese e la crescita del PIL (una riduzione di 1 punto percentuale del rapporto debito/attività finanziarie porta a una diminuzione di circa 0,4 punti percentuali della crescita del PIL), l'opzione preferita dovrebbe comportare un aumento dei tassi di recupero che, a sua volta, porterà a una riduzione dei costi di prestito (a un aumento di 10 punti percentuali del tasso di recupero previsto è associata una diminuzione di 37 punti base del differenziale di rendimento sui titoli di debito). L'opzione preferita aumenterà il tasso di lavoro autonomo, poiché la riduzione dei termini per la liberazione dai debiti aumenterà il tasso di lavoro autonomo in Stati membri quali HU, IT, LT, MT, PT e RO dove i tempi per liberarsi dai debiti sono superiori a 3 anni. Ne consegue che dovrebbero crearsi 3 milioni di nuovi posti di lavoro.

Quali sono i costi dell'opzione preferita?

Alcuni Stati membri dovranno mettere in atto una procedura di prevenzione o una procedura che porti alla liberazione dai debiti, oppure adeguare una procedura già notificata ai sensi dell'allegato A del regolamento relativo alle procedure di insolvenza. Potrebbe essere necessaria qualche modifica del diritto societario per attuare le disposizioni sulla posizione degli azionisti nell'ambito della ristrutturazione.

Quale sarà l'incidenza su imprese, PMI e microimprese?

L'opzione preferita ridurrà i costi di ristrutturazione delle PMI grazie a misure come la riduzione della partecipazione del giudice, la riduzione dei casi di nomina obbligatoria di professionisti nel settore della

ristrutturazione e la fornitura di modelli nazionali di piani di ristrutturazione. Il credito transfrontaliero alle PMI sarà più accessibile: una procedura di ristrutturazione efficace permetterà alle PMI di recuperare di più rispetto al caso dell'insolvenza del debitore, poiché i tassi di recupero per i creditori sono generalmente più elevati laddove il quadro di insolvenza consente una ristrutturazione precoce ed efficace delle imprese economicamente sostenibili e una rapida risoluzione delle imprese non economicamente sostenibili. Grazie a migliori condizioni per ripartire dopo il fallimento si ridurranno il tasso di mortalità delle imprese e le ripercussioni negative sulla catena di approvvigionamento in termini di insolvenze a cascata. Saranno inoltre incoraggiate l'imprenditorialità e l'innovazione.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?

No. Gli Stati membri in cui le procedure di prevenzione o le procedure che portano alla liberazione dai debiti sono introdotte per la prima volta dovranno probabilmente offrire formazione alle autorità giudiziarie o amministrative ed eventualmente anche ai professionisti del settore. I costi della formazione saranno un tantum e ammonteranno a un importo compreso tra 950 e 1 300 euro per giudice negli Stati membri in cui la procedura di prevenzione è usata per la prima volta. Gli Stati membri che attualmente non raccolgono dati dovranno predisporre strumenti per la loro raccolta, ma i costi non dovrebbero essere elevati, soprattutto se le procedure sono già digitalizzate. La maggior parte degli Stati membri sta già provvedendo alla digitalizzazione delle procedure nel quadro delle iniziative di eGovernment.

Sono previsti altri impatti significativi?

No

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

5 anni dopo l'entrata in applicazione della direttiva.