



Position paper

dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI) e del Comitato dell'Industria Bancaria Tedesca
(*German Banking Industry Committee – GBIC*)

su temi europei rilevanti con riferimento al completamento dell'Unione Bancaria, alla
finalizzazione di Basilea III e ai crediti deteriorati

L'Associazione Bancaria Italiana (ABI) e il Comitato dell'Industria Bancaria Tedesca (*German Banking Industry Committee – GBIC*) condividono l'opinione che alcune misure regolamentari dovrebbero essere riconsiderate dalle istituzioni europee allo scopo di supportare la capacità dell'intero settore bancario europeo di finanziare l'economia reale nei prossimi mesi ed anni, ciò che risulterà vitale per una ripresa economica dell'Europa dalla crisi pandemica.

Più in particolare, proponiamo l'adozione di norme che consentano 1) un ulteriore sviluppo del quadro regolamentare relativo alla gestione delle crisi delle banche meno significative - *less significant banks*, in particolar modo per quelle che operano *cross-border*, e l'assegnazione ai sistemi nazionali di garanzia dei depositi di un ruolo rafforzato per la salvaguardia della stabilità finanziaria; 2) l'adozione della normativa a completamento del quadro regolamentare definito "Basilea III" (*finalizzazione di Basilea III*) e 3) il trattamento dei crediti deteriorati (*Non performing loans – NPL*) a seguito della crisi determinata dalla pandemia COVID-19.

* * *

1. Armonizzazione nell'UE della gestione delle crisi delle banche meno significative (LSI) e assegnazione ai sistemi nazionali di garanzia dei depositi di un ruolo armonizzato e rafforzato

2. Finalizzazione di Basilea III

a) Sospensione temporanea dell'attuazione di Basilea III

- b) Aumento non sostanziale dei requisiti patrimoniali in Europa
- c) Attenzione alle specificità europee
- d) Ulteriori fattori chiave alla base dell'aumento dei requisiti patrimoniali

3. Covid-19 e crediti deteriorati (*Non-Performing Loans - NPLs*)¹

Misure di primo livello

- “Congelamento” temporaneo del calendario di copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate, ex Regolamento (UE) 2019/630 (*Npls Backstop Regulation*), circa i crediti emessi a partire dal 26 aprile 2019, e delle aspettative di vigilanza
- Per le banche acquirenti esposizioni deteriorate, partenza del calendario sulla copertura minima prevista dalla *Npls Backstop Regulation* dalla data di acquisizione dell'esposizione deteriorata.
- Trattamento delle garanzie ammissibili ai termini della *Npls Backstop Regulation* indipendente dall'approccio:
- Proroga dell'articolo 500 del CRR (“Correzione in caso di vendite su larga scala”)

Misure di secondo livello

- Orientamenti EBA sulla definizione di *default* - Soglia dell'1% del valore attuale netto per identificare la ristrutturazione onerosa

¹ Ai fini del presente documento, l'utilizzo del termine “crediti deteriorati” va inteso equivalente a quello di “esposizioni deteriorate” (“*non-performing exposures*”), tecnicamente più corretto ma meno comune nel dibattito pubblico sulla materia.

1. **Armonizzazione nell'UE della gestione delle crisi delle banche meno significative (LSI) e assegnazione ai sistemi nazionali di garanzia dei depositi (*Deposit Guarantee Schemes - DGSs*) di un ruolo armonizzato e rafforzato**

- **Il Meccanismo di Vigilanza unico basato su un approccio integrato a due livelli si sta dimostrando funzionante.** Il meccanismo adottato nella vigilanza delle banche (centralizzato a livello dell'area euro per gli enti significativi e decentralizzato a livello nazionale per gli enti meno significativi) sta manifestando risultati positivi, anche grazie a una crescente convergenza delle prassi di vigilanza, favorita dall'osservanza di un *corpus* unico di norme (c.d., *Single Rulebook*) da parte delle autorità di vigilanza.
- **Per quanto riguarda, invece, la gestione delle crisi bancarie la situazione è percepita come insoddisfacente per l'assenza di un'armonizzazione del quadro normativo in tema di insolvenza bancaria (rispetto a quella realizzata in materia di risoluzione).**
 - Sebbene sia stato concepito un meccanismo di risoluzione unico per quelle banche che superino il test dell'interesse pubblico, manca un analogo livello di armonizzazione delle norme e delle procedure riguardanti in particolare la crisi degli intermediari di medie e piccole dimensioni, ciò che risulta particolarmente problematico per quelle di esse che operano *cross border*;
 - In caso di crisi, infatti, per la grande maggioranza delle banche della zona euro, lo scenario normale - a seguito di una valutazione negativa dell'interesse pubblico da parte del *Single Resolution Board* - è l'insolvenza o la liquidazione in base agli specifici regimi nazionali di insolvenza degli Stati membri. I regimi nazionali sull'insolvenza delle banche o quelli sulla liquidazione variano fra le diverse giurisdizioni. Tuttavia, la coesistenza di un quadro comune di risoluzione con una pluralità di regimi nazionali potrebbe determinare disfunzionalità ed esiti inefficienti, costosi ed eterogenei, con conseguente grave impatto in termini economici, specialmente se gli strumenti e le norme esistenti non vengono applicate uniformemente. È pertanto opportuna una modifica del quadro giuridico tesa ad un'armonizzazione mirata del diritto fallimentare delle banche. Non vi è necessità di una armonizzazione generale del diritto nazionale in materia di insolvenza.
 - Risolvere potenziali discrepanze e creare un regime armonizzato di insolvenza non solo per le banche sottoposte ai poteri del Comitato di risoluzione unico (SRB) appare essenziale sia per il rafforzamento dell'unione bancaria sia per l'unione dei mercati dei

capitali. A questo proposito, è necessario un approccio graduale capace di identificare gli ambiti in cui è più urgente e necessario un allineamento.

- **Per consolidare il quadro esistente e riformare il secondo pilastro dell'unione bancaria, non è necessario creare un nuovo sistema istituzionale.** In particolare, un trasferimento dei poteri di risoluzione dalle autorità nazionali al SRB appare controproducente e non in linea con il principio di sussidiarietà. Sembra esserci spazio per una soluzione in cui si possano fissare procedure amministrative uniformi per realizzare un più omogeneo regime di insolvenza bancaria e in cui i sistemi nazionali di garanzia dei depositi (DGS) possano altresì svolgere un ruolo primario nella gestione della crisi bancaria rispetto allo *status quo*. Ciò, tuttavia, non richiede un organo amministrativo centralizzato come l'SRB per governare la gestione di tutte le LSI in crisi.
- **Un quadro normativo armonizzato per l'insolvenza bancaria, unitamente ad un ruolo rafforzato per i DGS nazionali, potrebbe produrre vantaggi sostanziali.** L'obiettivo di questa riforma dovrebbe essere quello di assegnare ai DGS nazionali funzioni preventive e alternative, oltre al semplice *pay-out* (rimborso dei depositanti) derivante dalla liquidazione. Inoltre, dovrebbe essere rispettato il forte ruolo giocato dai sistemi di protezione istituzionale (*Institutional Protection Schemes* - IPS) nella prevenzione dei fallimenti bancari. Un sistema di gestione delle crisi con una più ampia sfera di operatività riconosciuta in capo ai DGS sarebbe strumentale all'obiettivo della Commissione europea di rafforzare l'unione bancaria senza stravolgerne l'impostazione istituzionale.
- **È inoltre necessario un allineamento del regime degli aiuti di Stato con il quadro normativo contenuto nella direttiva sul risanamento e sulla risoluzione bancaria (BRRD) e nel regolamento sul meccanismo di risoluzione unico (SRMR).** In particolare, l'intervento di un DGS o IPS nell'ambito dei rispettivi poteri giuridici dovrebbe essere consentito senza previa approvazione della Commissione europea. Il regime degli aiuti di Stato ("La comunicazione sul settore bancario" del 2013) e il quadro di risoluzione del 2015 si basano su presupposti diversi e l'esperienza applicativa ha mostrato incongruenze nell'interpretazione della stabilità finanziaria e dell'interesse pubblico da parte della Commissione europea e dell'SRB. I disallineamenti tra il regime degli aiuti di Stato e il regime BRRD/SRMR sull'intervento pubblico hanno aumentato l'incertezza giuridica e possono produrre soluzioni inefficienti e inefficaci.

- **Occorre intraprendere una serie di azioni di riforma del quadro normativo per raggiungere il necessario livello di armonizzazione.**

Dal punto di vista giuridico sono necessari i seguenti passaggi:

- modificare, senza stravolgere il buon funzionamento delle strutture già esistenti, le norme attuali della direttiva DGS per fornire un solido quadro giuridico ai sistemi di garanzia dei depositi, ricomprendenti i poteri necessari a realizzare e finanziare misure atte a preservare l'accesso dei depositanti ai depositi garantiti ai sensi dell'articolo 11, paragrafi 3 e 6, della DGSD;
- stabilire un'armonizzazione minima delle procedure nazionali di insolvenza delle banche (pur mantenendo la direttiva 2001/24/CE, in materia di risanamento e liquidazione degli enti creditizi);
- allineare le norme relative agli aiuti di Stato con il regime BRRD/SRMR, attraverso una revisione della "Comunicazione sul settore bancario" del 2013.

* * *

2. Finalizzazione di Basilea 3

- **Sospensione temporanea dell'attuazione di Basilea 3**

L'effetto della crisi del Covid-19 sui futuri requisiti patrimoniali e sulle carenze di capitale, ad oggi, non può essere stimato in modo affidabile, così come l'impatto combinato della crisi del Covid-19 e della finalizzazione di Basilea 3 non può essere oggetto di una stima attendibile. Pertanto, al momento e fino a quando l'impatto della crisi sanitaria sull'economia reale e sul settore finanziario non venga identificato con chiarezza, riteniamo che la soluzione più corretta consista nella sospensione temporanea del processo legislativo atto a recepire le nuove norme, da parte dell'UE. Tale sospensione non solo consentirebbe di evitare reazioni negative sui mercati dei capitali, ma scongiurerebbe anche che un'attuazione affrettata della riforma di Basilea 3 porti a una riduzione dei prestiti alle imprese e alle famiglie, ostacolando così la ripresa dell'economia europea.

- **Aumento non sostanziale dei requisiti patrimoniali in Europa**

Uno dei principali obiettivi della finalizzazione di Basilea 3 era consentire una maggiore comparabilità dei requisiti patrimoniali degli enti che utilizzano i modelli interni, senza aumentare in modo significativo i requisiti patrimoniali complessivi. Diversi studi, elaborati

prima della pandemia, hanno, tuttavia, evidenziato il contrario. L’Autorità Bancaria Europea (*European Banking Authority* – EBA) ha recentemente stimato un aumento del 18,5% del fabbisogno di capitale, con un deficit di capitale di € 52,2 miliardi. Secondo uno studio condotto nel 2019 da *Copenhagen Economics*, le banche avrebbero bisogno di almeno € 400 miliardi di capitale aggiuntivo per mantenere i loro attuali coefficienti patrimoniali. Tali oneri rappresenterebbero per le banche il risultato della rigorosa attuazione della riforma proposta dall’EBA e continuerebbero ad aumentare a causa della crisi sanitaria. Ciò condurrebbe a una limitazione dei prestiti e, di conseguenza, ostacolerebbe la ripresa rapida e sostenibile dell’economia europea.

▪ **Attenzione alle specificità europee**

La principale ragione dell’aumento dei requisiti patrimoniali è la ridotta pertinenza dei modelli interni per il calcolo dei requisiti patrimoniali per ogni tipo di rischio, diffusamente utilizzati dalle principali banche europee. Ciò è dovuto principalmente all’introduzione di un nuovo strumento di vigilanza, denominato “*output floor*”, che fissa un livello minimo ai requisiti patrimoniali calcolati sulla base dei modelli interni, che deve essere pari a una data percentuale dei requisiti patrimoniali calcolati utilizzando gli approcci standardizzati. Considerato anche che ciò andrebbe ad impattare sul finanziamento e sui prestiti immobiliari alle imprese e alle PMI, l’*output floor* non dovrebbe essere attuato nell’UE in modo più rigoroso di quanto specificato dal Comitato di Basilea. In particolare, l’*output floor* non dovrebbe essere applicato né ai requisiti e agli orientamenti di “Secondo pilastro” né ai requisiti delle riserve previste specificatamente per l’UE, come la riserva di rischio sistemico e la riserva di capitale per gli altri enti di rilevanza sistemica (*Other Systemically Important Institutions* - O-SIIs), e dovrebbe essere applicato solo a livello consolidato. Pertanto, l’*output floor* non dovrebbe andare oltre i requisiti minimi di Basilea. È altresì importante considerare le caratteristiche europee del finanziamento alle imprese: le società europee, di norma, non hanno un *rating* esterno assegnato da un’agenzia di *rating* esterna riconosciuta. Riteniamo pertanto che l’Europa debba intraprendere una strada diversa. Proprio come è stato previsto per le banche americane, le banche europee dovrebbero essere autorizzate ad assegnare una ponderazione di rischio preferenziale del 65% alle imprese con una buona qualità creditizia (“*investment grade*”), nell’ambito del futuro approccio standardizzato per il rischio di credito.

La riforma di Basilea 3 comporterà anche un incremento considerevole degli oneri amministrativi, soprattutto per le banche più piccole che non utilizzano i modelli interni. In tal caso, si dovrebbero elaborare delle previsioni proporzionate. Ad esempio, alle banche

di piccole e medie dimensioni dovrebbe essere consentito di continuare a utilizzare l'attuale approccio standardizzato per il rischio di credito, al fine di ridurre al minimo l'onere di attuazione e di processo, senza, tuttavia, permettere l'arbitraggio del capitale. Questo è il motivo per cui in tali casi dovrebbe essere introdotto, nella formula di vigilanza, un moltiplicatore, per garantire condizioni di parità tra tutti gli operatori del mercato.

▪ **Ulteriori fattori chiave alla base dell'aumento dei requisiti patrimoniali**

Secondo l'ultima relazione pubblicata dall'EBA, a dicembre 2020, sul monitoraggio di Basilea 3, il rischio operativo è uno dei principali fattori chiave alla base dell'aumento dei requisiti patrimoniali per le banche europee (in particolare, per quelle grandi). Riteniamo che le banche dovrebbero essere incentivate a gestire il rischio operativo, attraverso investimenti in polizze assicurative e miglioramenti tecnologici e di processo, i quali, a loro volta, si tradurrebbero in minori perdite realizzate in futuro, piuttosto che attraverso una metrica basata sulle dimensioni e su un moltiplicatore di perdite, specifico per ente, basato sulle perdite negli ultimi 10 anni.

Accogliamo con favore la proposta di utilizzo graduale dell'ILM (cfr. tabella 13 in "*Basel III reforms: updated impact study*") dell'EBA - EBA/Rep/2020/34). A tal proposito, riteniamo fondamentale che l'UE si avvalga della discrezionalità prevista, e più precisamente che fissi un limite massimo pari a 1 al moltiplicatore di perdita interna (*Internal Loss Multiplier* - ILM) e, inoltre, che preveda, per le banche nel *Bucket 1*, l'opzione di utilizzare l'ILM.

Al fine di evitare *cliff effects* chiediamo un'introduzione graduale del nuovo requisito di capitale a fronte del rischio operativo (con percentuali e durata analoghe all'*output floor*).

Vi sono numerosi altri *drivers* che comportano un aumento dei requisiti patrimoniali e causano gli effetti sopracitati, rendendo pertanto necessari, nel recepimento delle nuove norme nel diritto dell'UE, un perfezionamento e un esercizio adeguato delle discrezionalità, ove previste, al fine di garantire un'attuazione equilibrata delle norme. Questi fattori sono, ad esempio, le altre modifiche all'approccio standardizzato per il rischio di credito, come alcuni aspetti del nuovo trattamento del credito fondiario (inclusi i finanziamenti al settore edilizio), i crediti verso banche, il debito subordinato, gli investimenti azionari, i nuovi fattori di conversione del credito, nonché le modifiche all'approccio FIRB (*Foundation Internal Rating Based*), tra cui il trattamento delle esposizioni verso società appartenenti a un gruppo che penalizzerà le PMI.

In tale contesto, vale la pena ricordare che le operazioni con le controparti non finanziarie sono attualmente esenti dall'obbligo del requisito CVA (*Credit Value Adjustment*). Sebbene la riforma finale di Basilea 3 non preveda queste eccezioni, l'attuale norma europea

dovrebbe essere mantenuta, per non rendere più difficile per le imprese e gli enti pubblici proteggersi dal rischio di cambio e di tasso di interesse.

Anche il fattore di sostegno alle PMI e il fattore di sostegno per il finanziamento alle infrastrutture dovrebbero essere, non solo, mantenuti, in aggiunta alla ponderazione dell'85% per le PMI nell'approccio standardizzato previsto dal Comitato di Basilea, ma anche potenziati, al fine di tener conto della natura specifica del mercato europeo, in cui i prestiti bancari sono cruciali per il finanziamento delle PMI e delle infrastrutture.

Inoltre, vi sono ancora alcuni aspetti del nuovo quadro prudenziale per il rischio di mercato (*Fundamental Review of the Trading Book*, FRTB) che presentano margini di miglioramento, dato che la metodologia proposta è gravosa (soprattutto in termini di fabbisogno di capitale) e potrebbe disincentivare l'adozione dei modelli interni, anche visto che i modelli VaR sono stati pesantemente messi alla prova durante l'emergenza pandemica, generando un aumento dei requisiti patrimoniali per il rischio di mercato.

* * *

3. Covid-19 e crediti deteriorati (*Non-Performing Loans - NPLs*)

Premessa

A fronte del severo *shock* economico e sociale causato dalla pandemia di Covid-19, le istituzioni europee stanno fornendo supporto all'economia con vaste misure di natura emergenziale. Le banche italiane e tedesche sono tra i principali attori della realizzazione di tali misure, sostenendo attivamente famiglie e imprese con l'erogazione di prestiti e la concessione di moratorie e di varie tipologie di "crediti Covid-19", nonché tramite altre forme di sostegno finanziario, garantendo la continuità dei servizi alla clientela e mantenendo le proprie procedure di gestione del rischio.

Di seguito, alcune riflessioni generali degne di nota.

a) Volume e flessibilità dell'offerta di credito

Lo *shock* economico e sociale impatta significativamente sui flussi di cassa delle imprese, sulle catene di approvvigionamento e sui cicli degli investimenti fissi e del capitale circolante. Di conseguenza, è della massima importanza non solo l'ammontare dell'offerta di credito, ma anche la flessibilità dei prodotti offerti.

b) Impatto del *Next Generation EU*

Va considerato che l'impatto positivo sull'economia reale del *Next Generation EU* - il fondo approvato nel luglio 2020 dal Consiglio europeo al fine di sostenere gli Stati membri colpiti dalla pandemia di Covid-19 - potrebbe essere ritardato.

c) Effetti pro-ciclici delle esposizioni deteriorate

Il trattamento normativo vigente delle esposizioni deteriorate è stato messo a punto in circostanze completamente diverse da quelle attuali e andrebbe, pertanto, rivisitato e adeguato all'emergenza pandemica in corso. In caso contrario, sarebbe elevato il rischio di significativi effetti pro-ciclici negativi sulle PMI e sulle famiglie, in un periodo in cui è invece essenziale promuovere l'offerta di credito a favore dell'economia.

d) Parità di trattamento

Per quanto riguarda il trattamento prudenziale delle esposizioni deteriorate, l'attuale quadro normativo non garantisce lo stesso trattamento alle banche, da un lato, e ai fondi *hedge* specializzati in esposizioni deteriorate, dall'altro. Tale disparità di trattamento normativo andrebbe eliminata: in caso contrario, le banche sarebbero indotte a cedere le esposizioni deteriorate ai fondi *hedge*, i quali le chiuderebbero.

Misure di primo livello

Alla luce di quanto precede, proponiamo di introdurre una serie di misure.

- **“Congelamento” temporaneo del calendario, nell’ambito degli obblighi di copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate, ex Regolamento (UE) 2019/630 (*Npls Backstop Regulation*), per i crediti erogati a partire dal 26 aprile 2019, e delle aspettative di vigilanza**

Il Regolamento (UE) 2019/630 (*NPLs Backstop Regulation*), che modifica il CRR per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate, richiede un livello predeterminato di copertura di tali esposizioni, che implica di fatto una deduzione del valore dell'esposizione dal capitale, in un intervallo di tempo che, tuttavia, in alcuni casi non tiene adeguatamente conto della presenza di garanzie.

In effetti, le previsioni del Regolamento (UE) 2019/630 incidono su termini e prezzi dell'offerta di credito, rendendoli più stringenti soprattutto nei confronti dei nuovi clienti, e comportano un incentivo perverso alle banche ad avviare quanto prima procedure giudiziarie per recuperare il credito ed escutere le garanzie, invece che a

concedere misure di concessione e a supportare la ristrutturazione del *business* (azioni, queste ultime, che richiederebbero più tempo per portare alla luce dei risultati). Considerato che, nell'attuale straordinario scenario economico, preservare l'offerta di credito a favore di clienti in difficoltà è fondamentale per la ripresa e la coesione sociale, si ritiene che sarebbe opportuno adeguare il Regolamento (UE) 2019/630 attraverso l'applicazione di un "congelamento" temporaneo, tramite lo slittamento delle curve di accantonamento di almeno 24 mesi (emendamento dell'articolo 47 quater del CRR).

Inoltre, i seguenti aspetti dovrebbero essere considerati:

- ritardi tecnici - In molti paesi, a seguito delle disposizioni di chiusura temporanea dei tribunali civili o di una significativa riduzione dell'attività giudiziaria, le procedure di esecuzione delle garanzie hanno subito un rinvio o un ritardo (cfr. mappa della DG Giustizia), cui seguirà un aumento duraturo della durata delle azioni di recupero, con impatti negativi sia in caso di gestione interna da parte della banca, sia sui valori delle esposizioni deteriorate sui mercati primario e secondario;
- questi ritardi aumentano il divario competitivo tra banche e istituzioni non finanziarie, essendo queste ultime escluse dal quadro normativo prudenziale.

L'ambito di applicazione dei suddetti requisiti minimi di copertura delle perdite, ai sensi del regolamento di "Primo pilastro" (CRR), comprende le esposizioni deteriorate derivanti dai nuovi crediti erogati a partire dal 26 aprile 2019. Un analogo approccio, basato su coperture predefinite in funzione del tempo, si applica, sulla base di diverse misure di vigilanza, anche alle altre esposizioni deteriorate presenti nei bilanci delle banche. Più precisamente, il cosiddetto "Addendum" alle Linee Guida per le banche sulla gestione dei crediti deteriorati, pubblicato dalla Banca centrale europea (BCE), si riferisce alle nuove esposizioni classificate come deteriorate sorte dai crediti erogati prima del 26 aprile 2019, mentre le aspettative di vigilanza relative allo stock di crediti deteriorati esistente al 31 marzo 2018 sono state comunicate individualmente a ciascuna banca.

Per gli stessi motivi alla base della necessità di un "congelamento" di 24 mesi del calendario degli accantonamenti del "Primo pilastro" e per evitare conseguenze indesiderate ed effetti pro-ciclici, tali aspettative di vigilanza dovrebbero essere rideterminate analogamente.

- **Per gli acquirenti di esposizioni deteriorate, il calendario (ex articolo 47quater del CRR) dovrebbe iniziare a decorrere esclusivamente dalla data di acquisto dell'esposizione deteriorata**

Le norme attuali in materia di copertura delle perdite con CET1 trattano gli acquisti di esposizioni deteriorate allo stesso modo in cui vengono trattate le esposizioni deteriorate generatesi nel portafoglio della banca che le ha cedute.

In effetti, non appare corretto che all'acquirente di una esposizione deteriorata sia richiesto di effettuare gli accantonamenti sulla base del periodo in cui l'esposizione deteriorata è rimasta nel bilancio della banca cedente, giacché la procedura di recupero è probabile che venga riattivata dall'acquirente a seguito dell'acquisizione. Per tale ragione, per gli acquirenti di esposizioni deteriorate il calendario dovrebbe iniziare solo dal momento dell'acquisto.

- - **Le garanzie ammissibili dovrebbero essere riconosciute in modo indipendente dall'approccio**

Per i crediti non garantiti da collaterali riconosciuti ai fini della disciplina sulla copertura minima dei crediti deteriorati è prevista una copertura del 100% dopo tre anni. Questo vale anche se la garanzia copre integralmente il credito, così da non richiedere altri accantonamenti.

In particolare, le PMI spesso forniscono garanzie fisiche o crediti commerciali che possono essere usate dalle banche IRB a fini di mitigazione del rischio di credito. Per le banche che applicano approcci standard (CRSA), tali garanzie non sono riconosciute, quindi a fini regolamentari i prestiti sono trattati come non garantiti a fini della ponderazione e si applica la copertura al 100%. La BCE, nel suo Addendum alla Guida sulla gestione dei crediti deteriorati, consente alle banche che applicano approcci standard di trattare gli NPL come garantiti se le garanzie sono riconosciute per l'approccio IRB. La BCE giustifica tale scelta con la necessità di assicurare parità competitiva tra le banche.

Se una banca che applica l'approccio standard per il rischio di credito ha delle garanzie che rispettano i requisiti per essere valide nell'approccio IRB, a tale banca dovrebbe essere consentito di trattare tali crediti deteriorati come garantiti ai fini degli obblighi di copertura minima (modifica dell'articolo 47 quater CRR).

Proposta

1. Introdurre: i) una modifica temporanea dell'articolo 47 quater del Regolamento (UE) n. 575/2013 (CRR), come emendato dal Regolamento (UE) 2019/630 (*NPLs Backstop Regulation*), al fine di aggiungere ai tempi indicati un periodo supplementare di 24 mesi; ii) una modifica dell'“Addendum” della BCE coerente con la modifica proposta per l'articolo 47 quater del CRR (24 mesi in aggiunta al calendario attuale); iii) una riconsiderazione coerente delle aspettative di vigilanza elaborate per le singole banche, per quanto concerne lo *stock* preesistente di esposizioni deteriorate.
2. Per gli acquirenti di esposizioni deteriorate, il calendario (*ex* articolo 47 quater del CRR) dovrebbe decorrere dalla data di acquisto di tale esposizione (considerando 8).
3. Le garanzie dovrebbero essere riconosciute in modo indipendente dall'approccio: se un ente che utilizza l'approccio standardizzato per il rischio di credito soddisfa, per alcune tipologie di garanzia, i requisiti così come previsti dall'approccio basato sul metodo dei *rating* interni, tale ente dovrebbe essere autorizzato a trattare le esposizioni deteriorate che hanno tali garanzie come collaterale alla stregua di esposizioni garantite ai fini della copertura minima delle perdite (emendamento dell'articolo 47 quater comma 1 del CRR).

- **Proroga dell'articolo 500 del CRR (“Correzione in caso di vendite su larga scala”)**

L'articolo 500 del CRR, rubricato “Correzione in caso di vendite su larga scala”, così come introdotto dal Regolamento (UE) 2019/876 (CRR 2), consente alle banche di limitare parzialmente l'impatto delle vendite su larga scala di esposizioni in stato di default (vendite effettuate tra il 2016 e il 2022), al ricorrere di determinate condizioni, attraverso la correzione delle proprie stime delle LGD (*Loss Given Default*).

I tassi di recupero normalmente osservati in caso di vendite su larga scala di esposizioni in stato di *default*, molto più bassi rispetto a quelli realizzati in caso di gestione interna o vendite in condizioni normali, potrebbero impattare significativamente sulla LGD, la quale, per le banche che utilizzano i modelli interni per il rischio di credito, rappresenta uno dei principali fattori di calcolo dei requisiti patrimoniali. Alla luce di questo, nel 2019, il legislatore europeo ha inserito nel CRR l'articolo 500, con l'obiettivo di mitigare

le potenziali distorsioni determinate da un quadro normativo più stringente e da uno scenario economico peculiare. Ciò detto, considerato che, per i prossimi anni, si attende una nuova ondata di vendite su larga scala di esposizioni in stato di *default*, si ritiene opportuna una estensione temporale, fino al 2024, del meccanismo di correzione previsto dall'articolo 500 del CRR, a supporto di quelle banche che, negli anni a venire, si troveranno a gestire un incremento delle esposizioni in stato di *default*. In effetti, il meccanismo di correzione della LGD è fondamentale per evitare che da tali vendite su larga scala scaturisca un onere in termini di requisiti patrimoniali sproporzionato per le esposizioni rimanenti e ciò a sua volta comprometta la capacità delle banche di fornire credito all'economia. Tale previsione normativa è altresì essenziale per ridurre la disparità tra banche e altri enti specializzati, essendo questi ultimi esclusi dal quadro normativo bancario.

Proposta

Introdurre una modifica temporanea dell'articolo 500, lettera b) del CRR, come modificato dal Regolamento (UE) 2019/876, al fine di estendere, fino al 31 dicembre 2024, l'applicazione del meccanismo di correzione in caso di vendite su larga scala, senza alcuna notifica richiesta di approvazione aggiuntiva dal Supervisore.

Misure di secondo livello

Considerato il clima di incertezza che continua a rendere difficoltosa la valutazione delle prospettive di recupero di ogni singolo cliente, alcuni aspetti nella definizione di inadempienza a fini prudenziali meritano attenzione e, fermo restando che le banche complessivamente effettuino accantonamenti adeguati a fronte dei rischi previsti, alcune misure che determinano la classificazione automatica dei singoli debitori come inadempienti potrebbero essere riconsiderate.

- **Orientamenti EBA sulla definizione di *default* - Soglia dell'1% del valore attuale netto per identificare la ristrutturazione onerosa**

Si fa riferimento alla soglia dell'1% della riduzione del valore attuale netto (*Net Present Value* – NPV) al superamento della quale una misura di concessione deve essere classificata come ristrutturazione onerosa (dalla quale deriva la sua classificazione come “inadempienza probabile – *unlikely to pay*”, con la conseguente classificazione del debitore come inadempiente). All'indomani dell'attuale crisi pandemica banche

dovrebbero essere incoraggiate a concedere misure di concessione. La citata soglia fa scattare quasi automaticamente la classificazione di esposizioni oggetto di concessione in esposizioni in stato di *default*, il che implica per la banca un trattamento prudenziale più penalizzante e per il debitore una restrizione nell'offerta di credito.

Sarebbe pertanto utile per molte banche – e a loro volta per i debitori, per preservarne le prospettive di ripresa e mantenere il loro accesso al credito – consentire una maggiore flessibilità nell'approccio applicato per identificare misure di concessione che facciano scattare la definizione di *unlikely to pay*.

Proposta

Introdurre una modifica temporanea degli Orientamenti dell'EBA per portare al 5% la soglia dell'1% dell'NPV, attualmente applicata per identificare la ristrutturazione onerosa. Sarebbe necessario almeno escludere dalla determinazione dell'1% gli interessi di mora annullati nell'ambito delle moratorie legislative e non legislative.