

Template for comments

ECB Guideline on the supervisory approach by national competent authorities to coverage of non-performing exposures held by less significant supervised entities

Institution/Company

Banca Ifis S.p.A., Guber Banca S.p.A., Banca CF+ S.p.A., Banca Credito Attivo S.p.A., Banca Sistema S.p.A., Banca AideXa S.p.A. and Bonelli Erede Lombardi Pappalardo

Contact person

Mr/Ms

First name

Surname

Email address

Telephone number

Please tick here if you do not wish your personal data to be published.

General comments

RISCONTRO ALLA CONSULTAZIONE SULLA PROPOSTA DI INDIRIZZO DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA ("BCE") SULL'APPROCCIO DI VIGILANZA DELLE AUTORITÀ NAZIONALI COMPETENTI ALLA COPERTURA DELLE ESPOSIZIONI DETERIORATE ("NPE") DETENUTE DALLE BANCHE MENO SIGNIFICATIVE ("INDIRIZZO")

I. Introduzione

Nel ringraziare codesta spettabile Autorità per la possibilità di partecipare alla consultazione sulla proposta di Indirizzo (la "Consultazione"), lo scrivente Studio Legale Bonelli Erede Lombardi Pappalardo invia le richieste di chiarimento, integrazione e proposte di modifiche, predisposte e condivise con le seguenti less significant institutions ("LSI"): Banca Ifis S.p.A.; Guber Banca S.p.A.; Banca CF+ S.p.A.; Banca Credito Attivo S.p.A.; Banca Sistema S.p.A.; e Banca AideXa S.p.A. (congiuntamente, i "Partecipanti"). Tale iniziativa è volta a favorire il dialogo con gli operatori di settore mettendo a disposizione dell'Autorità una visione di insieme da parte delle banche caratterizzate da modelli di business:

- specializzati e che hanno maturato un'elevata professionalità nel settore dell'acquisto, gestione e valorizzazione delle NPE, pur continuando ad assicurare l'offerta di credito all'economia reale; e/o
- caratterizzati da esposizioni a basso rischio, quali ad esempio quelle nei confronti dei soggetti pubblici o garantiti da questi ultimi.

II. L'Indirizzo: osservazioni preliminari e analisi d'impatto

L'Indirizzo è finalizzato ad accelerare la riduzione delle esposizioni deteriorate e a rafforzare la resilienza delle LSI, introducendo aspettative di copertura più rigorose anche per le esposizioni deteriorate di più lunga data ed estendendo alle LSI requisiti equivalenti a quelli oggi imposti alle significant institutions ("SI").

Tale impostazione – pienamente condivisibile per le LSI aventi un modello di business tradizionale, ove la presenza di NPE risalenti rappresenta un indicatore patologico nella gestione del rischio di credito – ad avviso dei Partecipanti dovrebbe tenere maggiormente conto di:

- l'attuale contesto di riferimento del sistema bancario, ben diverso da quello del 2018;
- la funzione essenziale svolta dalle banche LSI nel finanziare l'economia reale e i territori di riferimento; e
- l'attuale stock di Non-Performing Exposures ("NPE") nei bilanci delle LSI e la relativa quota di crediti garantiti da soggetti pubblici.

Nel dettaglio:

- a livello complessivo, e nonostante un recente limitato aumento, l'NPE ratio della maggioranza delle LSI si attesta a livelli inferiori rispetto a quello delle SI (al 31 dicembre 2024, circa il 60% delle LSI registrava un NPE ratio inferiore al 2%)(1);
- l'imposizione di un ulteriore aggravio patrimoniale alle LSI, non calibrato sulle loro specificità dimensionali e operative, potrebbe compromettere la loro capacità di erogare credito a famiglie e piccole e medie imprese locali;
- la piena applicazione dell'Indirizzo anche agli operatori specializzati nella gestione degli NPE potrebbe determinare l'esigenza di un progressivo cambiamento sostanziale del loro modello di business, spingendoli ad abbandonare l'attività di acquisto e gestione dei crediti deteriorati a favore di entità non soggette ad alcuna vigilanza (c.d. shadow banking system), con possibili ripercussioni sistemiche sull'economia reale in caso di loro insolvenza.

Talune LSI hanno, infatti, raggiunto elevati livelli di specializzazione in tale attività, fornendo un supporto concreto e tangibile non solo alle stesse SI che hanno dovuto dismettere NPE dai propri bilanci, ma anche all'economia reale, grazie a percorsi di monitoraggio e re-inclusione dei debitori insolventi; e

(iv) la rigorosa applicazione dell'Indirizzo si porrebbe in contrasto con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di un mercato secondario europeo dei crediti deteriorati più competitivo, efficiente e trasparente – confermato anche dalla Secondary Market Directive – nonché con quello di facilitarlo e velocizzarlo. In assenza di adeguati meccanismi volti ad assicurare il rispetto del principio di proporzionalità ed il level playing field, il progetto di Indirizzo potrebbe avere impatti significativi, in particolare, sulle LSI specializzate, il cui business model è fondato proprio sulla valorizzazione di posizioni deteriorate pregresse.

In tale prospettiva, l'attuale esenzione prevista per gli operatori specializzati ai sensi dell'art. 36, par. 5, del Regolamento UE n. 575/2013 potrebbe non essere sufficiente a prevenire un'applicazione generalizzata e non proporzionale rispetto alle peculiarità di taluni operatori

III. Conclusioni

Tenuto conto di quanto precede, si condividono nell'excel allegato talune richieste di chiarimento, integrazione e proposte di modifica all'Indirizzo al fine di favorirne il raggiungimento degli obiettivi, salvaguardando il principio di proporzionalità, la professionalità maturata dagli operatori specializzati e la relativa funzione economico-sociale, nonché la necessità di assicurare il level playing field in un settore con potenziali impatti significativi sulla capacità del sistema di supportare l'economia reale. Auspicando che i suggerimenti ivi proposti possano contribuire a favorire un dialogo costruttivo, l'occasione è gradita per porgere i migliori saluti.

Template for comments

ECB Guideline on the supervisory approach by national competent authorities to coverage of non-performing exposures held by less significant supervised entities

Please enter all your feedback in this list.

When entering feedback, please make sure that:

- each comment deals with a single issue only;
- you indicate the relevant article/chapter/paragraph, where appropriate;
- you indicate whether your comment is a proposed amendment, clarification or deletion.

Deadline: 27 October 2025

ID	Article	Paragraph	Type of comment	Detailed comment	Concise statement as to why your comment should be taken on board	Name of commenter	Personal data

1 Article 2	1	Amendment	<p>Le disposizioni in materia di <i>calendar provisioning</i> di cui agli artt. 47-bis e ss. del regolamento (UE) n. 575/2013 ("CRR") stabiliscono un insieme coordinato di accantonamenti, rettifiche e deduzioni sulle esposizioni deteriorate, fondato sull'assunto per cui quanto più a lungo un'esposizione permane deteriorata, tanto minore è la probabilità di recupero.</p> <p>Tale rischio è principalmente inerente all'attività di erogazione del credito e alle conseguenti attività (iniziali) di valutazione del merito creditizio e (continuative) dell'eventuale gestione non efficace del rischio creditizio.</p> <p>In caso, però, di crediti acquistati <u>da banche cedenti che sono il risultato di una complessiva attività di gestione non pienamente efficace</u> (sia per inefficienze interne che per ritardi dovuti ai tempi di recupero giudiziale caratterizzanti il sistema italiano), le LSI acquirenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - si trovano dinnanzi a esposizioni sulle quali non è di per sé più possibile intervenire efficacemente e proattivamente per un pronto ritorno in <i>bonis</i>; e - determinano il valore di acquisto (e iscrizione a bilancio) di tali crediti deteriorati <u>sulla base del prezzo/fair value riveniente da una negoziazione tra controparti indipendenti, valorizzando quindi la migliore rappresentazione di tempi e valori di recupero per ogni singola posizione</u>, calcolata con criteri analitici, che tengono conto della specificità delle singole posizioni/portafogli e che sono pertanto più puntuali rispetto a parametri fissi definiti a livello regolamentare aventi come riferimento l'attività delle banche "tradizionali". <p>Tenuto conto di quanto precede, si richiede di circoscrivere l'ambito di applicazione esclusivamente alle esposizioni deteriorate acquistate successivamente all'emanazione dell'Indirizzo, modificando la definizione di "esposizione deteriorata" di cui all'art. 2(1)(3), al fine di:</p> <p>(i) <input type="checkbox"/> <u>salvaguardare il principio di certezza del diritto</u> rispetto ad operazioni di acquisto di crediti concluse prima della data di entrata in vigore; e</p> <p>(ii) <input type="checkbox"/> <u>prevenire gli effetti sostanzialmente retroattivi e i consequenti impatti patrimoniali che si produrrebbero in capo alle LSI acquirenti</u> (pari alla differenza tra il prezzo effettivo di acquisto e il prezzo che sarebbe stato corrisposto qualora tali crediti fossero stati, sin dall'origine, soggetti a requisiti di accantonamento prudenziale).</p> <p>Le medesime considerazioni valgono per le LSI precedentemente acquirenti di portafogli deteriorati, che hanno nel tempo variato il proprio modello di <i>business</i>, continuando a gestire nel loro bilancio porzioni di portafogli deteriorati, spesso non cedibili, acquistati a un prezzo che non ha tenuto conto dei requisiti di accantonamento prudenziale.</p> <p>Le Autorità nazionali ("NCA") e i template segnaletici dovrebbero supportare la corretta identificazione di tale perimetro.</p>	<p>Si propone di escludere dall'ambito di applicazione dell'Indirizzo crediti acquistati prima dell'entrata in vigore delle stesse.</p> <p>Tale proposta di modifica della definizione di "esposizione deteriorata" è volta ad evitare effetti retroattivi e pregiudizi patrimoniali per le LSI che hanno acquisito crediti deteriorati prima dell'entrata in vigore dell'Indirizzo.</p>	Don't publish

2 Article 3	2	Amendment	<p>Le LSI specializzate nell'attività di acquisto, gestione e valorizzazione dei crediti deteriorati hanno raggiunto livelli di professionalità e di eccellenza, fornendo un supporto concreto e tangibile a:</p> <p>(i) le banche SI e LSI e agli altri operatori di mercato, consentendo una significativa riduzione dello <i>stock</i> di crediti <i>non performing</i> degli operatori tradizionali; e</p> <p>(ii) l'economia reale, favorendo la re-inclusione finanziaria di famiglie e PMI in difficoltà che possono beneficiare di percorsi di recupero sostenibile.</p> <p>L'applicazione dell'Indirizzo a tali operatori non assicura il <i>level playing field</i> rispetto, indistintamente, alle LSI tradizionali (in cui lo <i>stock</i> di NPL rappresenta un elemento patologico della loro operatività), nonché ai fondi di investimento, principalmente non-UE e al c.d. <i>shadow banking system</i>.</p> <p>L'attuale <u>esenzione prevista dall'art. 36 (5) del CRR</u> e dall'art. 3 dell'Indirizzo non risulta, infatti, idonea a:</p> <p>(i) <input type="checkbox"/> <u>valorizzare il modello di <i>business</i> degli operatori specializzati</u> che svolgono, al contempo, il ruolo di finanziatori dell'economia reale (in particolare, di famiglie, PMI e territori di riferimento);</p> <p>(ii) <input type="checkbox"/> <u>assicurare il <i>level playing field</i></u> e preservare il corretto funzionamento del mercato secondario dei crediti deteriorati; e</p> <p>(iii) <input type="checkbox"/> <u>consentire alle banche LSI di continuare ad applicare politiche di recupero sostenibili</u>, lontane dall'approccio speculativo e di breve periodo, tipicamente applicato dagli operatori dello <i>shadow banking system</i>.</p> <p>Si richiede, pertanto, di integrare l'art. 3 in esame dell'Indirizzo escludendo dall'ambito di applicazione delle stesse anche le LSI specializzate nell'attività di acquisto, gestione e valorizzazione di tali crediti che, pur non ricadendo nell'esenzione sopra citata, rispettino al massimo livello di consolidamento i requisiti di cui all'articolo 36, par. 5, lett. a) [prevalenza dell'attività nel settore] ed e) [130% come coefficiente netto di finanziamento stabile su base continuativa] del CRR nei termini di seguito indicati. Ai fini del requisito di cui alla lett. a), in particolare, lo stesso si considera rispettato qualora nell'esercizio precedente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il margine di interesse generato dall'attività di acquisto, gestione e valorizzazione dei crediti acquistati da banche e/o altri intermediari nazionali aventi un sistema di vigilanza prudenziale equiparabile a quello delle banche sia stato almeno pari – a riprova della prevalenza del settore – al 40% del totale su base consolidata; e - l'utile complessivo, al lordo delle imposte, generato dagli enti e intermediari operanti nell'attività di acquisto, gestione e valorizzazione dei crediti sia stato almeno pari al 30% del totale su base consolidata. 	<p>Si propone di escludere dall'ambito di applicazione dell'Indirizzo gli operatori specializzati nella gestione dei crediti deteriorati, al ricorrere di determinate condizioni quantitative.</p> <p>La modifica proposta mira a riconoscere le peculiarità di tali LSI, garantire parità di condizioni concorrenziali e salvaguardare il buon funzionamento del mercato secondario, permettendo a tali soggetti di mantenere strategie di recupero responsabili e sostenibili.</p>		Don't publish
3 Article 3	2	Amendment	<p>In caso di accoglimento delle proposte di modifica <i>sub 2</i>, si chiede di integrare l'Indirizzo al fine di tenere conto anche dell'operatività delle banche LSI specializzate nell'attività di acquisto, gestione e valorizzazione delle NPE appartenenti a gruppi bancari tradizionali che, al massimo livello di consolidamento non rispettano i requisiti sub 2 (i.e., esenzione applicabile alle LSI appartenenti a gruppi che rispettano i requisiti quantitativi in termini di margine e utile complessivo a livello consolidato).</p> <p>Si richiede, pertanto, di consentire alle NCAs di escludere dall'ambito di applicazione del presente Indirizzo anche le LSI appartenenti a gruppi bancari tradizionali che, al massimo livello di consolidamento, non rispettano i requisiti sub 2, ove le stesse:</p> <p>(i) contribuiscano per oltre il 50% al calcolo dell'NPE ratio a livello consolidato di cui all'art. 2, par. 1 dell'Indirizzo; e</p> <p>(ii) rispettino, a livello individuale, i requisiti <i>sub 2</i> in termini di margine di interesse e utile complessivo.</p>	<p>Si propone di escludere dall'ambito di applicazione dell'Indirizzo gli operatori specializzati nella gestione dei crediti deteriorati, che siano parte di un gruppo bancario, al ricorrere di determinate condizioni quantitative.</p>		Don't publish

4	Article 3	2	Clarification	<p>In considerazione del modello di <i>business</i> degli operatori specializzati nell'attività di acquisto, gestione e valorizzazione dei crediti deteriorati e dell'elevato grado di professionalità raggiunto dagli stessi (cfr., sul punto, il commento contenuto al punto 2), si richiede di chiarire che ai fini del calcolo per la determinazione della soglia del 5% di cui all'art. 3, par. 2 lett. (a), le NCAs possano consentire alle LSI che ne facciano richiesta di escludere sia dal denominatore che dal numeratore anche i prestiti e le anticipazioni classificati come "POCI" ai sensi dei principi contabili applicabili (i.e., le attività finanziarie deteriorate acquisite o originate - <i>Purchased or Originated Credit Impaired</i> – POCI, che risultano deteriorate già al momento della rilevazione iniziale in conformità al principio contabile internazionale IFRS 9).</p> <p>La proposta è volta a chiarire che, ai fini del calcolo dell'<i>NPE ratio</i>, le NCAs potranno considerare, in base ad una valutazione specifica del modello di business della LSI richiedente, solo le esposizioni originariamente erogate in <i>bonis</i>, escludendo, al contrario tutte le esposizioni classificate come POCI (acquistate o originate in <i>stage 3</i>) in quanto, da un punto di vista del rischio di credito, il valore contabile a <i>fair value</i> rinvie da un processo di acquisto e quindi di negoziazione ovvero, nel caso di erogazioni, da un valore stimato che tiene conto fin dall'inizio delle caratteristiche e specificità del debitore oltre che dei tempi e valori dei flussi di recupero (aspetti che differenziano significativamente questo tipo di erogazioni rispetto all'attività di <i>origination</i> di una banca "tradizionale").</p> <p>Tale approccio risulterebbe maggiormente rappresentativo dell'effettivo rischio di credito delle LSI che presentano modelli di <i>business</i> caratterizzati dall'attività di acquisto, gestione e valorizzazione delle esposizioni deteriorate.</p>	<p>Si propone di chiarire la facoltà delle NCAs di escludere dal calcolo della soglia del 5% di cui all'art. 3, par. 2 lett. (a), le attività finanziarie deteriorate acquisite o originate (c.d. <i>Purchased or Originated Credit Impaired</i>) già deteriorate al momento della rilevazione iniziale.</p> <p>La modifica è finalizzata a rappresentare fedelmente il rischio di credito delle LSI specializzate nell'attività di acquisto, gestione e valorizzazione delle esposizioni deteriorate.</p>		Don't publish
5	Article 3	2	Clarification	<p>Il paragrafo prevede la possibilità per le NCAs di non applicare la disciplina dell'Indirizzo qualora il soggetto vigilato LSI sia coinvolto in un processo di fusione con, o acquisizione da parte di, un altro soggetto vigilato.</p> <p>Condividendo la natura e finalità dell'esenzione in esame, si chiede di chiarire che l'esenzione in esame si applichi anche nei confronti della LSI acquirente o incorporante, al fine di favorire i processi di consolidamento del settore bancario e la durata dell'esenzione, considerate le tempistiche necessarie a seguito di un'acquisizione o una fusione per attivare scelte strategiche e gestionali, tra cui quelle sui portafogli deteriorati.</p>	<p>La richiesta di chiarimento è volta a confermare la parità di trattamento tra operatori coinvolti nelle operazioni di fusione e acquisizione (non solo a livello di <i>target</i>, ma anche di <i>bidder</i>) e il lasso temporale in cui l'effettuazione di tali operazioni esenta i soggetti coinvolti.</p>		Don't publish
6	Article 4	2	Amendment	<p>Si richiede di includere nelle "specifiche circostanze" l'eventuale recente acquisizione/ottenimento, per vie negoziali e/o giudiziali e/o stragiudiziali, di garanzie personali, reali o finanziarie sui crediti rientranti nell'ambito di applicazione dell'Indirizzo. L'acquisizione tardiva di tali garanzie, laddove tuteli la LSI da perdite future, potrebbe, infatti, essere considerata una casistica idonea, sulla base delle specifiche circostanze della LSI, a beneficiare di un'esenzione dall'applicazione dell'Indirizzo.</p>	<p>La richiesta di modifica nasce dall'esigenza di valorizzare casistiche di permanenza in bilancio di esposizioni creditizie a fronte delle quali sia dimostrabile una recuperabilità totale o molto elevata.</p>		Don't publish
7	Article 4	2	Clarification	<p>Si prega di confermare l'esclusione dall'ambito di applicazione dell'Indirizzo delle esposizioni sottostanti a quote di OICR, qualora gli stessi non siano inclusi nel consolidamento contabile e prudenziale della LSI, in linea con chiarimenti già forniti dall'EBA (cfr., EBA Q&A n. 2020_5629).</p>	<p>La richiesta di chiarimento è volta a chiarire l'esclusione delle esposizioni sottostanti a quote di OICR dall'ambito di applicazione dell'Indirizzo.</p>		Don't publish

8	Article 4	4	Amendment	<p>Le esposizioni verso amministrazioni centrali regionali, le autorità locali, gli organismi del settore pubblico e i soggetti detenuti o partecipati in maniera rilevante da organismi del settore pubblico in virtù della loro peculiare natura giuridica, presentano una probabilità di <i>default</i> estremamente contenuta e una capacità di rimborso strutturalmente distinta rispetto alle controparti private, oltre a fisiologiche tempistiche di pagamento più lunghe rispetto alle controparti private.</p> <p>Le medesime considerazioni sono applicabili anche alle esposizioni garantite da tali soggetti che rispettino <u>i criteri di credit risk mitigation previsti agli artt. 213, 214 e 215 del CRR</u>.</p> <p>In considerazione di quanto sopra, l'Indirizzo dovrebbe quindi prevedere una specifica esenzione dal perimetro di rilevanza ai fini della determinazione del livello di copertura delle NPE e dal calcolo della soglia del 5% di cui all'art 3, par. 2 lett. (a) dell'Indirizzo, per le esposizioni verso i soggetti pubblici prima richiamati o per le esposizioni <u>la cui fonte di rientro sia riconducibile a tali soggetti</u>, nonché per le esposizioni verso soggetti privati che, tuttavia, vantino una garanzia pubblica di copertura nei termini sopra indicati.</p>	<p>La proposta di modifica è volta ad evitare che l'inclusione delle esposizioni verso le amministrazioni regionali, le autorità locali e gli organismi del settore pubblico nel calcolo della copertura possa determinare una distorsione non proporzionata rispetto al rischio effettivamente sottostante e rispetto ai fisiologici andamenti dei pagamenti da parte di tali controparti.</p>		Don't publish		
9	Article 4	4	Amendment	<p>La permanenza in bilancio di esposizioni deteriorate e originate antecedentemente al 26 aprile 2019 potrebbe derivare da fondate motivazioni a supporto della recuperabilità futura o dalla ritardata definizione di procedure legali e giudiziarie, in presenza tuttavia di elementi a favore della valutazione creditizia condotta della LSI. Si richiede, in tal caso, di poter ampliare l'articolo 4 par. 4 includendo, a titolo esemplificativo, anche tale casistica nelle "specifiche circostanze" da sottoporre alle NCAs.</p>	<p>La richiesta di modifica nasce dall'esigenza di valorizzare casistiche di permanenza in bilancio di esposizioni creditizie con recupero realizzabile in tempistiche non contenute.</p>		Don't publish		
10	Article 4	4	Clarification	<p>Si prega di confermare che ai fini della determinazione del coverage venga incluso il valore previsto dall'art.47-quater par. 1, lett. b), punto v) del CRR ("differenza tra il prezzo di acquisto e l'importo dovuto dal debitore").</p>	<p>La richiesta di chiarimento è volta a chiarire il calcolo del coverage per i portafogli acquistati in linea con quanto previsto dal CRR.</p>		Don't publish		
11	Article 6	2	Clarification	<p>Si prega di chiarire ulteriormente, anche mediante esemplificazioni, le principali misure di vigilanza che, a fronte di un coverage ritenuto insufficiente, le NCAs potrebbero adottare ai sensi dell'art. 104 della Direttiva 2013/36/UE.</p>	<p>La richiesta di chiarimento è volta a chiarire i possibili impatti che le LSI possono attendersi e ad attivare meccanismi preparatori.</p>		Don't publish		

12	Article 8	2	Amendment	<p>Tenuto conto che la consultazione terminerà il 27 ottobre p.v., al fine di consentire alle LSI di gestire l'impatto delle nuove misure e modificare, conseguentemente, le proprie strategie di gestione delle esposizioni deteriorate sorte prima del 26 aprile 2019 (a cui attualmente si applica l'esenzione ex art. 469 bis CRR), si richiede di prevedere che:</p> <p>(i) il periodo transitorio di applicazione dell'Indirizzo abbia inizio a partire dalla data di riferimento per le segnalazioni del 31 dicembre 2026; e</p> <p>(ii) qualora durante il periodo transitorio gli enti non soddisfino pienamente le aspettative delineate nell'Indirizzo e le autorità di supervisione ritengano necessario valutare l'adozione di misure di secondo pilastro, queste siano adottate ai sensi dell'articolo 104-ter CRR (Pillar 2 Guidance), salvo circostanze specifiche che richiedano l'imposizione di requisiti vincolanti ai sensi dell'articolo 104-bis CRR (Pillar 2 Requirement).</p>	<p>La proposta è volta a posticipare l'entrata in vigore del periodo transitorio per l'applicazione dell'Indirizzo, così da consentire alle LSI di gestire l'impatto delle nuove misure e di modificare le strategie di business relative alle esposizioni deteriorate.</p>		Don't publish
----	-----------	---	-----------	--	--	--	---------------