
“GUIDANCE ON NON-PERFORMING LOANS” – BANK’S CONSIDERATIONS

I. Introduction

This document represents initial considerations regarding the Guidelines published on September 16, 2016 by the Banking Supervision of the European Central Bank, covering Non-performing Loans. Such considerations are meant to be preliminary and to be complemented by the ongoing dialogue between Banca Popolare dell’Emilia Romagna (“the Bank”) and the aforementioned Supervisor.

II. Discussion items with specific reference to the *Guidance***Reference:**

- 3. NPL governance and operations
- 3.4 Control framework
- 3.4.2 Second line of defense controls (pp. 26-27)

Content: Risk Management “veto power”

Description:

With reference to the “veto power” that the Guidance attributes to the Risk Management Function, the Bank believes that such an approach could potentially lead to ambiguities and inefficiencies in attributing responsibilities. Indeed, issuing a veto would imply an intervention of a control function in the direct management function, hence betraying the true meaning of the “Second line of defense” concept.

It is additionally worth noting that, in those cases where a risk-management-veto action pertains preliminary analyses of relevant operations (*Operazioni di Maggior Rilievo*), governing rules and policies already allow for such an action.

Reference:

- 4. Forbearance
- 4.2 Forbearance options and their viability (pp. 38-42)

Content: Forbearance viability, short term, long term and security-intensive measures

Description:

- A. The Guidance proposes a strict distinction between short-term and long-term forbearance actions. The effectiveness of such distinction, according to the Bank, is low, as often both short and long-term actions are granted to customers, so as to allow an efficient recovery (e.g. a 12-months moratorium coupled with an extension of the loan repayment schedule).
- B. A further item of discussion pertaining forbearance viability relates to obtaining an additional guarantee. According to the Bank, such an action does not *per se* constitute a measure of forbearance. Indeed, obtaining additional guarantee is often carried out in synergy with other actions. The Bank, hence argues that those synergic measures (e.g. a moratorium) would indeed trigger forbearance, not the standalone acquisition of the guarantee.

CONFIDENTIAL DRAFT FOR DISCUSSION

Reference:

- 4. Forbearance
- 4.2 Forbearance options and their viability (pp. 38-42), *in addition to*
- 4.4 Affordability assessments (pp. 44-45)

Content: Focus on MCD and assessment of idiosyncratic cases

Description:

The Guidance clearly states that forbearance measures should only be granted to borrowers whose ability to service debt, after such action has been issued, is clear. With respect to this point, the bank points out two relevant issues:

- A. On first place, the Mortgage Credit Directive (effective November 1, 2016) states that forbearance measures should be "tailor-made" to factor all the peculiarities of the borrower contingencies. This might well be in contrast with the forbearance viability definition put forth by the Guidance.
- B. In a retail framework, forbearance is a useful tool to deal with clients permanently unemployed (as often put forth by Supervisors themselves). In such cases, however, the ability to service debt is all but clear. The definition of forbearance viability, as stated by the Guidance, seems again controversial.

Reference:

- 4. Forbearance
- 4.4 Affordability assessments (pp. 44-45)

Content: Cash-flow-based forbearance affordability analysis

Description:

The Guidance repeatedly highlights the importance of future cash-flow analysis when assessing forbearance. Indeed, the Bank agrees with such a mindset. However there seems to be cases where cash-flow projections are not the only viable approach, neither the fittest.

In a corporate and SME lending framework, future cash-flows might well be a function of an asset sale. In such a case, however, forbearance cannot be associated to multiple, periodic and documented flows, but rather to a single one whose date of occurrence might even be difficult to forecast given potential uncertainties in the asset liquidation process. A similar reasoning applies to Retail positions where forbearance is granted to temporarily unemployed clients (as mentioned above).

In such cases, the Bank should still be allowed to grant forbearance, whose assessment should be carried out not only through cash-flow based analyses but also through alternative methodologies. The process triggering forbearance should indeed factor Bank-idiosyncratic components, as well as the features of its banking book.

Reference:

- 5. NPL recognition
- 5.2 Implementation of the NPE definition
- 5.2.1 Remarks on the "past-due" criterion and day counting (pp. 48-49)

CONFIDENTIAL DRAFT FOR DISCUSSION

Content: Past-due definition

Description:

The Guidance mentions EBA RTS with respect to past due assessment. To do so, however, the Guidance states that "*the counting of days past due starts as soon as any amount has not been paid at the date it was due*". Else said, days past due are counted from the very first missed payment (consistent with Italian best-practices).

Differently, EBA RTS is meant so that "*it would also ensure the harmonized application of the threshold across the Union. In that context, and with reference to the timing of the application of the materiality threshold, it would be appropriate to apply it in order to identify the material credit obligation past due before the start of counting of the required number of days past due in accordance with Article 178(1)(b) of Regulation (EU) No 575/2013*". Else said, days past due are counted as soon as the materiality threshold is met. The Guidance seems contradictory on this point.

Reference:

- 6. NPL impairment measurement and write-offs
- 6.1 Purpose and overview (pp. 64-66), *in addition to*
- 6.5 NPL write-offs (pp. 78)

Content: Partial write-offs issues

Description:

The Guidance states the importance of systematical usage of write-offs (even if partial) to recover NPL exposures. It also mentions that specific governing policies should be defined and implemented to pursue such a goal. The Bank, however, argues that partial write-offs, as an alternative to provisioning, might unjustifiably penalize capital ratios.

Indeed the EBA, answering query ID 2014_1064, published on December 12, 2014, stated that IRB banks should not include partial write-offs in the computation of "short-falls" (i.e. the difference between expected loss and provisions), in accordance with article 159 CRR.

For a bank like Banca Popolare dell'Emilia Romagna, which developed its LGD models considering exposures at default gross of partial write-offs, such an approach would be penalizing. It would, additionally disincentivize the usage of such haircuts, given the systematic and unjustified increase of the short-fall with respect to plain provisioning on a defaulted exposure (risk and *ceteris paribus*).

The Bank, conclusively, believes that partial write-offs should be employed only if that is coherent with the internal systems put in place to measure risk and expected losses, so as to avoid disparities and inaccuracies in the capital adequacy assessment of the Bank itself.

Reference:

- 6. NPL impairment measurement and write-offs
- 6.2 Individual estimation of provisions
- 6.2.4 Estimating future cash flows (pp. 69-73)

Content: Gone concerns definition

Description:

CONFIDENTIAL DRAFT FOR DISCUSSION

The Bank defines all positions impaired since 18 months as gone concerns. The Bank believes such a definition to be excessively strict and unfit to the broader Italian economic environment (*inter alia*).

Reference:

- 7. Collateral valuation for immovable property
- 7.2 Governance, procedures and controls
- 7.2.3 Individual versus indexed valuations (pp. 87-88)

Content: Unindexed collateral valuations**Description:**

According to the guidance, unindexed valuations may be used to appraise non-performing loans of less than 300,000 euro in gross value. Such a threshold seems to be highly restrictive and implies important costs for the banking system. An alternative could be to set the threshold to the average exposure by cluster/bank.

III. Conclusive, general considerations

Overall, the policies put forth by the Guidance appear to be prescriptive, representing a set of rules to be overlaid upon current NPL management organizations and methodologies. Indeed, the level of such NPL exposures is a factor of both the "natural" deterioration of credits and the efficiency of the Bank in the recovery process.

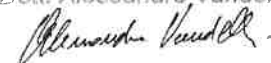
This said, an adequate level of NPLs shall indeed be considered a primary goal of the Bank. It is not necessarily true – however – that an "adequate" level should equal an "extremely low" one. The appropriate quantification of such a level should be a function of capital adequacy, profitability and stress-resilience considerations of the Bank.

Furthermore, as all other Firm-wide goals, the aforementioned NPL level should be a consequence of strategic planning and risk management, pursuing higher-order targets (e.g. value creation, income stability, etc.). NPL management should be a component of such overarching strategy, not a hurdle to it.

Each bank, when analyzing the indications put forth by the Guidance, should consider internally the possibility to apply them, selectively referencing to them so as to improve an efficient process of NPL management dynamics. The Bank believes that action items worsening measured LGDs would destroy value for the Bank itself as well as all Stakeholders. Such an outcome would – indeed be in contrast with the very ultimate goal of the Guidance, whose aim is to signal the way improve recovery performance.

Banca popolare dell'Emilia Romagna
società cooperativa

L'Amministratore Delegato
Dott. Alessandro Vandelli



“GUIDANCE ON NON-PERFORMING LOANS” – CONSIDERAZIONI

I. Introduzione

Il presente documento intende proporre delle iniziali considerazioni circa la *Guidance* pubblicata dalla Vigilanza della Banca Centrale Europea in materia di *Non-performing loans* in data 16 Settembre 2016. Tali considerazioni sono da intendersi come preliminari e da integrarsi nel costante dialogo tra la Banca Popolare dell'Emilia Romagna e i sovrammenzionati organi di supervisione.

II. Elementi di discussione in riferimento puntuale alle *Guidance***Riferimento:**

- 3. NPL governance and operations
- 3.4 Control framework
- 3.4.2 Second line of defense controls (pp. 26-27)

Contenuto: Potere di veto della funzione di Risk Management

Descrizione:

Con particolare riferimento all'asserito “diritto di veto”, in merito alla strategia da applicarsi nella definizione delle azioni di recupero da parte della Funzione di Risk Management, si osserva come questo approccio possa portare a duplicazioni di attività, inefficienze ed ambiguità nei profili di responsabilità.

L'applicazione del veto implicherebbe infatti l'intervento della funzione di controllo nella gestione diretta e nell'esame delle posizioni, snaturando il senso stesso del ruolo di Controllo di II° livello, che perderebbe la connotazione di “second line defence”.

Ove invece l'intervento della funzione di Risk Management fosse legato ai limiti che determinano l'analisi preventiva delle Operazioni di Maggior Rilievo, tale diritto di veto sarebbe già richiamato dalla normativa.

Riferimento:

- 4. Forbearance
- 4.2 Forbearance options and their viability (pp. 38-42)

Contenuto: Viabilità della forbearance e misure specifiche

Descrizione:

- A. La distinzione tra misure di tolleranza di breve e di lungo periodo ha poca efficacia, come rilevato anche all'interno della *Guidance*, dal momento che spesso la banca, per agevolare la clientela, applica una pluralità di strumenti di concessione che potrebbero fare ricadere una misura di breve tra quelle di lungo periodo (es.: sospensione delle rate di 12 mesi unita all'allungamento del mutuo).
- B. L'acquisizione di garanzie ulteriori rispetto a quanto contrattualizzato ab origine, non riteniamo possa essere considerata un'operazione di forbearance. Pur modificando le originarie pattuizioni, non ci pare sia da annoverare tra le concessione nei confronti del cliente a meno che non si realizzi congiuntamente ad altri eventi ma, in questo frangente, saranno questi ultimi a conferire

CONFIDENTIAL DRAFT FOR DISCUSSION

eventualmente la connotazione di "forborne" (es. moratoria) ove si verifichi una situazione di difficoltà del cliente.

Riferimento:

- 4. Forbearance
- 4.2 Forbearance options and their viability (pp. 38-42), *in aggiunta a*
- 4.4 Affordability assessments (pp. 44-45)

Contenuto: Focus sulla MCD e sulla valutazione delle misure di forbearance**Descrizione:**

- A. La Guidance indica in modo molto puntuale la necessità di fornire alla clientela misure di forbearance solo se supportate dalla possibilità, per la controparte, di dimostrare di essere in grado di restituire il debito in essere a fronte della concessione ricevuta. Si rafforza il concetto partendo dal presupposto che le banche ad oggi abbiano fatto concessioni senza tener conto di questo aspetto e rimandando ad una data futura il problema di difficoltà finanziaria conclamata del cliente. La recente normativa MCD (Mortgage Credit Directive) sui finanziamenti immobiliari ai privati, che entra in vigore dal primo novembre 2016, fornisce indicazioni in verità contrastanti al principio sopra indicato. Si orienta la banca a fornire al cliente in difficoltà una soluzione di forbearance "su misura", in modo da favorirne il recupero del merito creditizio. Il rafforzamento di tale tesi è avvalorata dall'obbligo per il cliente di rifiutare per iscritto la concessione della banca. Da un lato quindi la Guidance avverte la banca di non procedere a facili concessioni, dall'altro ne incentiva l'utilizzo.
- B. Concedere misure di forbearance a privati documentando la possibilità del cliente di restituire il debito appare in taluni casi non realizzabile. Si pensi ad esempio alla difficoltà sorta per la perdita del posto di lavoro; fino a quando il cliente non ritrova una fonte di reddito pare difficile poter dimostrare la possibilità per la controparte, al momento della concessione, di ripagare il proprio debito. L'utilizzo di strumenti di tolleranza è invece sempre stato favorito dalla Vigilanza, come meccanismo di aiuto alla controparte.

Riferimento:

- 4. Forbearance
- 4.4 Affordability assessments (pp. 44-45)

Contenuto: Cash-flow analysis nella valutazione delle forbearances**Descrizione:**

In materia di concessione di misure di forbearance, si fa ripetutamente riferimento alla centralità dell'analisi della futura capacità di generare flussi. Nel condividere l'impostazione, si osserva che tale analisi non è applicabile in tutti i casi.

Esistono, infatti, casi in cui il flusso di cassa è subordinato alla cessione di assets che rappresentano lo scopo sociale dell'impresa. In queste situazioni la concessione di misure di forbearance non può essere associata esclusivamente alla presenza di periodici e documentati flussi di cassa, poiché l'unico flusso prevedibile è la dismissione del bene e la data di questa dismissione non è ancora certa. Lo stesso vale per le concessioni Retail ove la misura di forbearance non sarebbe concessa a fronte dell'interruzione di redditi da lavoro.

In casi come questi dovrebbe comunque essere garantita la possibilità di applicare misure di forbearance, verificando con metodologie alternative le capacità di rientro in bonis della controparte. Il sistema di trigger presentato nella Guidance potrà quindi essere integrato dalla singola banca per gestire casistiche specifiche, anche in funzione delle peculiarità e della composizione del banking book.

CONFIDENTIAL DRAFT FOR DISCUSSION

Riferimento:

- 5. NPL recognition
- 5.2 Implementation of the NPE definition
- 5.2.1 Remarks on the "past-due" criterion and day counting (pp. 48-49)

Contenuto: Criterio di "past-due"**Descrizione:**

Nella Guidance si fa riferimento agli RTS EBA laddove si parla del past due. Però la Guidance fa riferimento a "*the counting of days past due starts as soon as any amount has not been paid at the date it was due*", ovvero i giorni decorrono dal momento del mancato pagamento (come avviene in Italia).

Gli RTS, invece, fanno riferimento a "*It would also ensure the harmonised application of the threshold across the Union. In that context, and with reference to the timing of the application of the materiality threshold, it would be appropriate to apply it in order to identify the material credit obligation past due before the start of counting of the required number of days past due in accordance with Article 178(1)(b) of Regulation (EU) No 575/2013*". Ovvero: il conteggio decorre quando si è sopra soglia. Risulta quindi un aspetto importante e contraddittorio, considerato che gli RTS costituiscono una proposta ufficiale di adeguamento normativo mentre la Guidance no.

Riferimento:

- 6. NPL impairment measurement and write-offs
- 6.1 Purpose and overview (pp. 64-66), *in aggiunta a*
- 6.5 NPL write-offs (pp. 78)

Contenuto: Utilizzo di stralci parziali**Descrizione:**

La Guidance nel capitolo 6 prevede che le banche facciano sistematico ricorso a stralci (write-offs), anche parziali, per le esposizioni NPLs di cui si ritiene non più possibile, in tutto o in parte, il recupero, e che si dotino di esplicite politiche interne che ne disciplinino l'applicazione. Si osserva che l'uso dello stralcio parziale, in alternativa all'accantonamento (provisioning), può determinare improprie conseguenze sui ratios patrimoniali, penalizzanti per la banca in modo ingiustificato.

L'EBA, con la risposta al quesito ID nr. 2014_1064, pubblicata il 19/12/2014, ha infatti disposto che le banche che applicano l'approccio basato sui rating interni non possano utilizzare gli stralci parziali nel calcolo del c.d. "shortfall" (differenza fra la perdita attesa e gli accantonamenti) ai sensi dell'art. 159 CRR.

Per una banca come BPER, che ha sviluppato il proprio modelli di LGD considerando le esposizioni a default al lordo di stralci parziali, questo principio risulta significativamente penalizzante, e disincentiva l'utilizzo di stralci parziali, perché determina un sistematico ed ingiustificato incremento della shortfall rispetto al caso in cui si faccia ricorso ad accantonamenti su un'esposizione a default, a parità di rischio e di ogni altro aspetto.

Riteniamo quindi che nella Guidance il ricorso agli stralci parziali sia da prevedere come necessario solo se coerente con le caratteristiche dei sistemi interni di misurazione dei rischi e delle perdite attese, onde evitare disparità di trattamento ed errori nelle misure di adeguatezza patrimoniale della banca.

Riferimento:

- 6. NPL impairment measurement and write-offs
- 6.2 Individual estimation of provisions

CONFIDENTIAL DRAFT FOR DISCUSSION

6.2.4 Estimating future cash flows (pp. 69-73)

Contenuto: Definizione di "gone concern"**Descrizione:**

La Guidance considera come valutazione gone concern tutte le posizioni in difficoltà da 18 mesi. Riteniamo sia una visione molto restrittiva del contesto economico italiano e non solo.

Riferimento:

- 7. Collateral valuation for immovable property
- 7.2 Governance, procedures and controls
- 7.2.3 Individual versus indexed valuations (pp. 87-88)

Contenuto: Utilizzo di perizie non indicizzate**Descrizione:**

Porre il limite di perizia non indicizzata a 300 mila euro risulta molto restrittivo e comporta costi molto importanti per il sistema bancario. Una proposta alternativa potrebbe essere quella di utilizzare come soglia il dato medio dell'esposizione per cluster/banca.

III. Considerazioni conclusive a carattere generale

Nel complesso si osserva come le Policies indicate abbiano natura prescrittiva, rappresentando uno schema organizzativo e metodologico da applicare per la gestione degli NPLs. Il livello di questi ultimi è essenzialmente riconducibile da un lato alla naturale dinamica di deterioramento del credito e all'efficienza delle modalità e dei tempi dei processi di recupero. Dall'altro, un livello "adeguato" di NPLs deve essere un obiettivo primario della banca, ma non è detto che il livello "adeguato" sia necessariamente "estremamente contenuto"; la corretta quantificazione sarà conseguenza di valutazioni di impatto sulle misure di capital adequacy e profitability nonché sulla resilienza della banca in ipotesi di stress.

Il suddetto livello, come tutti gli obiettivi aziendali, deve scaturire da un processo di elaborazione strategica e di governo dei rischi che persegue obiettivi di livello superiore (creazione di valore, stabilità del reddito, ecc.), di cui ogni azione di gestione, anche relativa ai portafogli NPLs, deve favorire, e non ostacolare, la piena realizzazione.

Le misure di LGD, stimate dalle banche mediante l'utilizzo di metodologie imposte dalla regolamentazione, esprimono di fatto l'efficienza della banca nel recuperare i propri crediti deteriorati. A questo proposito le Guidance rappresentano un benchmark rilevante di riferimento per la gestione dei NPLs e per l'organizzazione dei processi di recupero.

Ogni banca, nell'esaminare le indicazioni contenute nelle Guidance, dovrebbe poter valutare le possibilità di applicarle interamente, ovvero prendere solamente spunto per migliorare alcuni ambiti connessi all'efficiente gestione degli NPLs, al fine di valutare interventi che migliorino i tempi e/o le capacità di recupero. Si ritiene che interventi organizzativo-metodologici che andassero in qualche modo a peggiorare le LGD misurate costituirebbero una distruzione di valore per la banca e per tutti i suoi Stakeholders, in contrapposizione con il fine ultimo del documento, che ha l'obiettivo di indicare la miglior strada per migliorare le performance di recupero.

Banca popolare dell'Emilia Romagna
società cooperativa

L'Amministratore Delegato

Dot. Alessandro Vignoli