



Comunicazione in merito alle aspettative di vigilanza sulla copertura delle NPE

Affrontare il tema dei crediti deteriorati¹ ha rappresentato fin dagli inizi una priorità della Vigilanza bancaria della Banca centrale europea (BCE). In linea con il proprio mandato di contribuire a salvaguardare la sicurezza e la solidità del sistema bancario europeo, il Meccanismo di vigilanza unico (MVU) ha elaborato un approccio di vigilanza per gli NPL nell'ambito del quadro giuridico vigente definito dal legislatore dell'Unione europea (UE), a cui la BCE, in quanto autorità di vigilanza, deve dare esecuzione. La BCE applica tale quadro alla luce degli orientamenti interpretativi adottati dall'Autorità bancaria europea (ABE). Entro questi confini, la BCE contribuisce all'obiettivo dell'MVU di assicurare standard di vigilanza elevati comunicando pubblicamente le proprie aspettative riguardo al trattamento di problematiche afferenti gli NPL da parte delle banche. Tali aspettative costituiscono il punto di partenza del dialogo di vigilanza, che tiene in debita considerazione le specificità di ciascuna banca. Ove necessario, la BCE può intraprendere ulteriori azioni di vigilanza.

L'obiettivo complessivo dell'approccio di vigilanza per gli NPL è di aiutare le banche a risolvere il problema dei crediti deteriorati, spingendo per una discontinuità degli approcci "attendisti" osservati in passato, e al contempo illustrare con trasparenza le aspettative di vigilanza della BCE in merito al trattamento degli NPL da parte delle banche. Questo approccio include elementi strategici incentrati sulla gestione degli NPL pregressi e si prefigge di limitare l'accumulo di nuovi crediti deteriorati in futuro. Si compone dei seguenti documenti.

- 1) Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL), pubblicate dalla BCE a marzo 2017 (di seguito "linee guida della BCE sugli NPL")²: in base alle indicazioni ivi contenute, ci si attende che le banche con livelli elevati di NPL definiscano strategie per affrontare il problema delle consistenze di crediti deteriorati.

¹ Va tenuto presente che in questo documento i concetti di "esposizione deteriorata" (non-performing exposure, NPE) e "credito deteriorato" (non-performing loan, NPL) sono considerati equivalenti; il termine "crediti deteriorati" e la corrispondente sigla "NPL" si utilizzano in generale come approssimazione. Ogni riferimento a NPE e NPL rimanda alla definizione data nelle norme tecniche di attuazione dell'ABE sulle esposizioni deteriorate, che coprono tutte le esposizioni derivanti da prestiti, anticipazioni e titoli di debito. Ai fini dell'MVU si utilizza di solito il termine NPL, anziché NPE, ma alla base non vi è una diversa definizione; il concetto si fonda sulla definizione data nelle norme tecniche di attuazione dell'ABE, ma fa riferimento ai portafogli prestiti e anticipazioni più in generale. La motivazione è che le NPE si trovano più comunemente nei portafogli prestiti e anticipazioni nelle segnalazioni FINREP, per cui si utilizza il termine NPL per descrivere tale popolazione di crediti. Le linee guida della BCE sugli NPL riguardano tutte le NPE ai sensi della definizione dell'ABE, nonché le garanzie escusse (foreclosed assets) e anche le esposizioni in bonis con elevato rischio di deterioramento, quali le esposizioni "sotto osservazione" (watch-list) e le esposizioni in bonis oggetto di concessioni (forborne).

² [Linee guida per le banche sui crediti deteriorati \(NPL\), \(marzo 2017\)](#).

- 2) Addendum alle Linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati (NPL), pubblicato a marzo 2018 (di seguito “addendum”)³: questo documento definisce le aspettative dell’autorità di vigilanza in merito agli accantonamenti prudenziali per le nuove NPE.
- 3) Aspettative di vigilanza riguardo agli accantonamenti per le consistenze di NPE, diramate attraverso un comunicato stampa dell’11 luglio 2018⁴.

Inoltre, con il Piano d’azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa⁵ dell’11 luglio 2017, il Consiglio invitava varie istituzioni europee ad adottare misure adeguate per trattare più a fondo il problema delle elevate consistenze di NPE nell’UE e prevenirne l’accumulo in futuro. In esito a tale processo, il 25 aprile 2019 veniva pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell’UE il Regolamento (UE) 2019/630 che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate⁶. Questo atto giuridico stabilisce il trattamento prudenziale, nel contesto del primo pilastro, per le NPE derivanti da prestiti erogati a partire dal 26 aprile 2019⁷. Tali requisiti di primo pilastro sono giuridicamente vincolanti e si applicano a tutte le banche stabilite nell’UE.

La BCE ha debitamente valutato l’interazione tra l’approccio da essa definito per le NPE nell’ambito del secondo pilastro e le nuove norme di primo pilastro concernenti il trattamento prudenziale delle NPE, giungendo alla conclusione che occorre apportare alcuni adeguamenti alle proprie aspettative di vigilanza in merito agli accantonamenti prudenziali per le nuove NPE, in modo da rendere più semplice e coerente l’approccio complessivo adottato per le esposizioni deteriorate. Non sono attese ulteriori modifiche alle politiche di vigilanza della BCE in materia di NPL; il percorso di attuazione dovrebbe proseguire.

Dopo una breve sintesi delle politiche e delle misure connesse, questo documento 1) chiarisce aspetti inerenti agli orientamenti sulle NPE pubblicati dall’ABE, 2) fornisce maggiori dettagli in merito alle aspettative di vigilanza della BCE sugli accantonamenti per le consistenze di NPE, 3) illustra l’interazione tra le aspettative della BCE relative alla copertura delle NPE nell’ambito del secondo pilastro e le norme prudenziali di primo pilastro, 4) riassume gli adeguamenti nelle aspettative di vigilanza sugli accantonamenti prudenziali per le nuove NPE nell’ambito del secondo pilastro, definite nell’addendum.

³ [Addendum alle Linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati \(NPL\): aspettative di vigilanza in merito agli accantonamenti prudenziali per le esposizioni deteriorate \(marzo 2018\)](#).

⁴ Comunicato stampa della BCE dal titolo “[La BCE annuncia ulteriori passi nella definizione dell’approccio di vigilanza per le consistenze di NPL](#)” (luglio 2018).

⁵ Il piano d’azione definisce un approccio complessivo incentrato su una combinazione di politiche complementari in quattro ambiti: 1) vigilanza, 2) riforma strutturale dei regimi di insolvenza e recupero dei crediti, 3) sviluppo di mercati secondari per le attività problematiche, 4) promozione della ristrutturazione del sistema bancario.

⁶ Regolamento (UE) 2019/630 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate (GU L 111 del 25.4.2019, pag. 4).

⁷ Va rammentato che, in base al trattamento prudenziale di primo pilastro, “[s]e l’ente modifica i termini e le condizioni dell’esposizione sorta prima del 26 aprile 2019 in modo da aumentare l’esposizione dell’ente verso il debitore, l’esposizione è considerata sorta alla data in cui si applica la modifica”, cfr. articolo 469 bis del regolamento sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Regulation, CRR).

1 Riduzione delle consistenze di NPL come priorità di vigilanza dell'MVU

Risolvere il problema degli NPL è cruciale per ripristinare la fiducia nel sistema bancario dell'area dell'euro e nell'economia in generale, poiché i crediti deteriorati incidono sulla redditività delle banche e assorbono risorse preziose, limitando la loro capacità di erogare nuovi prestiti, a scapito delle prospettive di occupazione e crescita.

Per quanto concerne il rischio di credito, le autorità competenti dovrebbero valutare se i livelli degli accantonamenti a fronte di perdite creditizie e le rettifiche della valutazione del credito siano adeguati alla qualità delle esposizioni⁸. Ciò trova riscontro in vari orientamenti dell'ABE⁹. Di fatto, negli ultimi anni la valutazione delle NPE degli enti creditizi significativi ha costituito parte integrante del Processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) della BCE per questi enti e in diversi casi ha dato luogo all'adozione di misure di vigilanza per fronteggiare livelli elevati di NPE presso alcune banche.

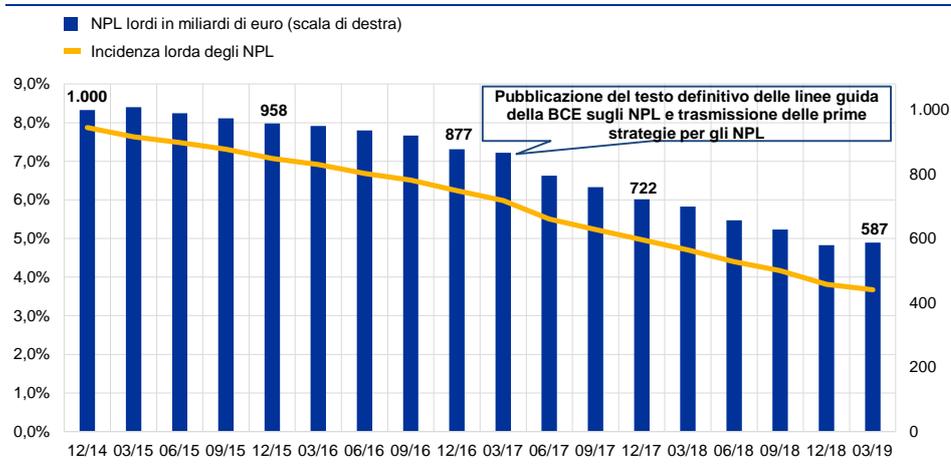
Quando è stato istituito l'MVU, il volume degli NPL detenuto dagli enti significativi si collocava intorno a 1.000 miliardi di euro (incidenza degli NPL pari all'8%). A fine marzo 2019 era sceso a 587 miliardi di euro (incidenza degli NPL pari al 3,7%). La diminuzione degli NPL ha accelerato nel corso degli ultimi due anni, procedendo con particolare rapidità in paesi con un'incidenza elevata dei crediti deteriorati. Questo andamento è coinciso con la pubblicazione, a marzo 2017, delle linee guida della BCE sugli NPL, che definiscono le aspettative della Vigilanza bancaria della BCE riguardo alla gestione degli NPL per il futuro. Il documento illustra una serie di misure che le banche dovrebbero prendere in considerazione per fronteggiare gli NPL, prestando particolare attenzione a tutti gli aspetti fondamentali inerenti ai crediti deteriorati, incluse strategie, dispositivi di governance, misure di concessione, rilevazione, costituzione degli accantonamenti e valutazione delle garanzie.

⁸ Cfr. in particolare paragrafo 197 e seguenti degli Orientamenti dell'ABE, del 19 luglio 2018, sulle procedure e sulle metodologie comuni rivedute per il processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP) e sulle prove di stress prudenziali ([ABE/GL/2014/13](#)).

⁹ Ibid.

Grafico 1

Evoluzione degli NPL per gli enti significativi



In risposta, gli enti significativi con livelli di NPL più elevati hanno comunicato le proprie strategie di riduzione per la prima volta nel 2017 e da allora hanno presentato due aggiornamenti. Spetta alle banche stesse attuare strategie ambiziose ma credibili per gli NPL e gestire i portafogli di crediti deteriorati ricorrendo a una serie di opzioni strategiche (fra cui, ad esempio, attività di recupero degli NPL, servicing, vendita di portafogli ecc.).

Malgrado i buoni progressi realizzati finora, il livello aggregato degli NPL resta elevato nel settore bancario europeo rispetto agli standard internazionali e, per aiutare le banche a ridurlo, le autorità di vigilanza continuano a interagire con esse in modo proattivo¹⁰.

La BCE ritiene indispensabile l'ulteriore riduzione del livello degli NPL in tempi rapidi, finché le condizioni economiche resteranno favorevoli. Se ciò non avvenisse prima del prossimo rallentamento della crescita, sarebbe un vero problema.

2 Aspetti inerenti agli orientamenti sulle NPE pubblicati dall'ABE

L'approccio di vigilanza per gli NPL è stato ulteriormente consolidato alla fine del 2018 con la pubblicazione di due serie di orientamenti concernenti le NPE da parte dell'ABE: 1) Orientamenti, del 31 ottobre 2018, sulla gestione di esposizioni deteriorate e oggetto di concessioni (di seguito "orientamenti ABE sulle NPE")¹¹ e 2) Orientamenti, del 17 dicembre 2018, relativi all'informativa sulle esposizioni

¹⁰ [Vigilanza bancaria della BCE: priorità di vigilanza dell'MVU per il 2019.](#)

¹¹ [https://eba.europa.eu/documents/10180/2425705/EBA+BS+2018+358+Final+\(Final+report+on+GL+on+NPE_FBE+management\).pdf/371ff4ba-d7db-4fa9-a3c7-231cb9c2a26a](https://eba.europa.eu/documents/10180/2425705/EBA+BS+2018+358+Final+(Final+report+on+GL+on+NPE_FBE+management).pdf/371ff4ba-d7db-4fa9-a3c7-231cb9c2a26a), la versione italiana non include le sezioni "Executive summary" e "Background and rationale" all'inizio e "Accompanying documents" alla fine del documento).

deteriorate e oggetto di misure di concessione (di seguito “orientamenti ABE relativi all’informativa sulle NPE”)¹².

Gli orientamenti ABE sulle NPE specificano solide prassi di gestione dei rischi per gli enti creditizi nella gestione delle NPE e delle esposizioni oggetto di concessioni, inclusi i requisiti concernenti le strategie di riduzione delle NPE, i dispositivi di governance e l’assetto operativo del sistema di recupero delle NPE, il sistema dei controlli interni e il monitoraggio. Poiché si suppone che le linee guida della BCE sugli NPL pubblicate a marzo 2017 siano allineate con gli orientamenti ABE sulle NPE, la BCE ha notificato all’ABE l’intenzione di conformarsi. A tale riguardo occorre che gli enti significativi tengano conto delle seguenti considerazioni.

Innanzitutto, non vi sono contraddizioni di sostanza tra gli orientamenti dell’ABE e le aspettative della BCE in materia di NPL. Pur essendo in alcuni casi più dettagliate, le aspettative della BCE sono in linea con gli orientamenti ABE sulle NPE. Di conseguenza, ci si attende che gli enti significativi continuino ad applicare le linee guida della BCE sugli NPL, la cui attuazione continuerà a essere monitorata dai GVC. Inoltre, gli orientamenti ABE sulle NPE non contengono alcuna aspettativa specifica in merito alla soglia per la valutazione individuale dei beni immobili, bensì consentono all’autorità di competenza di stabilire tale aspettativa in conformità a quanto in essi enunciato¹³. A tale riguardo, nelle linee guida della BCE sugli NPL che sono state rese pubbliche è già stata inclusa un’aspettativa concernente la soglia per gli enti significativi, fissata a 300.000 euro.

In secondo luogo, gli orientamenti ABE sulle NPE specificano che gli enti creditizi con un’incidenza lorda degli NPL (cfr. definizione alla voce “quota dei crediti deteriorati”, ovvero “NPL ratio”, negli orientamenti ABE sulle NPE) pari o superiore al 5% dovrebbero definire una strategia per le NPE che formi parte integrante della loro strategia complessiva, inclusi i relativi dispositivi di governance e assetti operativi. Inoltre, gli orientamenti ABE sulle NPE prevedono una discrezionalità di vigilanza¹⁴ nel richiedere l’elaborazione di strategie per gli NPL, inclusi i relativi dispositivi di governance e assetti operativi, anche ad altre banche sulla base del profilo di rischio e/o delle circostanze specifiche dell’ente. Per gli enti significativi ciò significa, in concreto, che i GVC hanno la facoltà, ove giustificato e necessario, di richiedere loro di elaborare una strategia di riduzione degli NPL ed attuare interventi mirati per i

¹² [ABE/GL/2018/10](https://eba.europa.eu/documents/10180/2425705/EBA+BS+2018+358+Final+(Final+report+on+GL+on+NPE_FBE+management).pdf/371ff4ba-d7db-4fa9-a3c7-231cb9c2a26a) (N.d.T. Rispetto alla versione inglese, reperibile attraverso questo link: [https://eba.europa.eu/documents/10180/2425705/EBA+BS+2018+358+Final+\(Final+report+on+GL+on+NPE_FBE+management\).pdf/371ff4ba-d7db-4fa9-a3c7-231cb9c2a26a](https://eba.europa.eu/documents/10180/2425705/EBA+BS+2018+358+Final+(Final+report+on+GL+on+NPE_FBE+management).pdf/371ff4ba-d7db-4fa9-a3c7-231cb9c2a26a), la versione italiana non include le sezioni “Executive summary” e “Background and rationale” all’inizio e “Accompanying documents” alla fine del documento).

¹³ Cfr. paragrafo 189 degli orientamenti ABE sulle NPE.

¹⁴ “Le autorità competenti possono individuare altri enti creditizi che dovrebbero mettere a punto strategie, dispositivi di governance e assetti operativi per le NPE, qualora rilevino segnali di deterioramento della qualità degli attivi.” “Inoltre l’ABE chiarisce che gli orientamenti non definiscono soglie per gli NPL a livello di portafoglio, lasciando alla discrezionalità delle autorità competenti l’applicazione di requisiti su tali basi. Ci si attende che le autorità competenti valutino la rilevanza di un portafoglio (ad esempio, natura e dimensioni in termini di esposizioni totali) e delle relative NPE, prendendo in considerazione anche numero, entità e concentrazione. Spetterà quindi alle autorità competenti decidere, sulla scorta della valutazione della rilevanza, se gli enti creditizi interessati siano soggetti alle disposizioni delle sezioni 4 e 5 degli orientamenti a livello di portafoglio”. Cfr. pag. 8, paragrafo 10, e pag. 100 del documento “EBA Final report – Guidelines on management of non-performing and forborne exposures” del 31 ottobre 2018 (EBA/GL/2018/06).

crediti deteriorati anche se, a una certa data, gli NPL presentino un'incidenza inferiore al 5%. Le circostanze nelle quali una tale richiesta sarà effettuata saranno definite a livello di singola banca, in ottemperanza ai seguenti criteri specificati negli orientamenti ABE sulle NPE: "Qualora gli enti creditizi abbiano una percentuale di crediti deteriorati lordi [gross NPL ratio] al di sotto del 5%, ma presentino un tasso elevato o una quantità rilevante di NPE in singoli portafogli o portafogli singoli con una concentrazione specifica di NPE in una regione geografica, un settore economico o un gruppo di clienti connessi, le autorità competenti possono imporre agli enti creditizi di applicare le sezioni 4 e 5 a livello di questi portafogli"¹⁵. Inoltre i GVC possono individuare enti significativi che mostrino segnali di deterioramento della qualità degli attivi. A tale proposito, gli orientamenti ABE sulle NPE specificano criteri e indicatori che i GVC sottoporrono a monitoraggio ed esame al fine di determinare se occorrono azioni specifiche a livello di banca. Fra questi rientrano: un aumento degli afflussi, alti livelli di esposizioni oggetto di concessioni (forbearance) o alti livelli di garanzie escusse (foreclosed assets), un basso tasso di copertura, la violazione degli indicatori di allerta precoce, un coefficiente Texas elevato¹⁶, nonché la qualità e l'adeguatezza dell'attività di recupero¹⁷. Il GVC stabilirà su base annuale se un ente possa essere liberato dall'obbligo di applicare la strategia per la riduzione delle NPE e di intraprendere le azioni connesse. A tal fine terrà conto della specifica prestazione dell'ente rispetto alla sua strategia per le NPE, della valutazione e del dialogo di vigilanza sull'adeguatezza della strategia e del relativo profilo di rischio per la banca, inclusa una valutazione dell'incidenza degli NPL¹⁸. Può accadere che l'incidenza degli NPL per un ente significativo scenda al di sotto del 5%, ossia della percentuale definita negli orientamenti ABE sulle NPE, ma gli venga comunque richiesto di presentare una strategia per la riduzione delle NPE e azioni connesse. Ogni anno, nell'ambito della decisione SREP e del relativo processo del dialogo di vigilanza, l'ente significativo riceverà comunicazione di tutti i requisiti e le raccomandazioni specifici che lo riguardano.

In termini di perimetro, nei suoi orientamenti l'ABE chiarisce che il limite fissato si applicherà a livello consolidato, subconsolidato e individuale e che l'attivazione delle sezioni 4 e 5 degli orientamenti ABE sulle NPE sarà richiesta ogniqualvolta l'incidenza degli NPL a uno qualsiasi di questi livelli sia pari o superiore al 5%¹⁹. Se un ente creditizio presenta, ad esempio, un'incidenza degli NPL inferiore al 5% a livello consolidato ma una sua controllata supera tale limite²⁰, in base agli orientamenti la controllata in questione dovrebbe applicare le disposizioni di cui alle sezioni 4 e 5. La BCE intende adottare lo stesso ambito di applicazione indicato negli orientamenti ABE sulle NPE.

¹⁵ Cfr. paragrafo 12 degli orientamenti ABE sulle NPE.

¹⁶ Il coefficiente Texas mette in rapporto le consistenze di NPL con il patrimonio netto di un ente creditizio; si calcola dividendo i crediti deteriorati (valore contabile lordo) per il patrimonio netto e le riduzioni di valore accumulate.

¹⁷ Cfr. paragrafo 13 degli orientamenti ABE sulle NPE.

¹⁸ L'incidenza degli NPL è calcolata considerando i prestiti e le anticipazioni senza includere i titoli di debito.

¹⁹ Cfr. paragrafo 11 degli orientamenti ABE sulle NPE.

²⁰ L'incidenza degli NPL è calcolata considerando i prestiti e le anticipazioni senza includere i titoli di debito.

Le banche sono invitate a comunicare con i rappresentanti del proprio GVC, se necessitano di chiarimenti o nutrono perplessità riguardo al proseguimento dell'applicazione delle linee guida della BCE sugli NPL.

In seguito alla pubblicazione degli orientamenti ABE relativi all'informativa sulle NPE a dicembre 2018, le banche hanno una visione più chiara riguardo ad aspetti specifici al riguardo. La BCE sostiene appieno l'approccio definito dall'ABE e intende conformarsi agli orientamenti ABE relativi all'informativa sulle NPE. Pertanto, a partire dal 31 dicembre 2019, data di applicazione degli orientamenti dell'ABE, la BCE si aspetta che le banche aderiscano agli Orientamenti ABE relativi all'informativa sulle esposizioni deteriorate e oggetto di misure di concessione, anziché all'attuale allegato 7 delle linee guida della BCE sugli NPL.

3 Approccio della BCE riguardo alla copertura delle NPE nell'ambito del secondo pilastro

L'approccio della BCE concernente le aspettative sulla copertura delle NPE nell'ambito del secondo pilastro è definito nei seguenti documenti:

- Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL), pubblicate a marzo 2017, in base alle quali la BCE si attende che le banche stabiliscano soglie interne per la copertura degli NPL, a seconda del loro profilo di rischio.
- Addendum alle Linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati (NPL), pubblicato a marzo 2018, che chiarisce le aspettative di vigilanza della BCE riguardo agli accantonamenti per le nuove NPE (ossia esposizioni classificate come deteriorate in base alla definizione dell'ABE a partire dal 1° aprile 2018).
- Aspettative di vigilanza riguardo agli accantonamenti per le consistenze di NPE (ossia esposizioni classificate come deteriorate al 31 marzo 2018), diramate attraverso un comunicato stampa dell'11 luglio 2018²¹.

Il funzionamento delle aspettative di vigilanza, le definizioni e il trattamento delle circostanze specifiche di una banca (che possono rendere inappropriate le aspettative in merito agli accantonamenti prudenziali per un determinato portafoglio o una determinata esposizione) sono descritti nell'Addendum alle linee guida della BCE sugli NPL e si applicano tanto alle consistenze di NPE quanto alle nuove NPE. La stessa logica prudenziale si applica sia alle nuove NPE sia alle consistenze e costituisce parte dell'approccio della BCE nell'ambito del secondo pilastro.

Le aspettative di vigilanza della BCE sono specifiche per ogni banca; inoltre si prenderanno in considerazione ulteriori dati a livello di ente, al fine di tenere pienamente conto della situazione individuale di ciascuno su base continuativa nella valutazione della copertura del rischio di credito. La BCE è attualmente impegnata a

²¹ Comunicato stampa della BCE dal titolo "La BCE annuncia ulteriori passi nella definizione dell'approccio di vigilanza per le consistenze di NPL".

sviluppare, in stretto raccordo con l'ABE, un quadro di riferimento per le segnalazioni, che si applicherà a partire dal 2020 assumendo come data di riferimento la fine del 2019 e sarà coerente con il corrispondente schema di segnalazione nell'ambito del primo pilastro.

A partire dalla fine del 2020 i gruppi di vigilanza congiunti (GVC) discuteranno, nel contesto del dialogo di vigilanza, le aspettative di copertura prudenziali con gli enti creditizi, inclusa qualsiasi circostanza specifica a livello di singola banca tale da richiedere uno scostamento rispetto alle aspettative della BCE per uno specifico gruppo di esposizioni/portafoglio. Tale processo potrebbe includere richieste di dati aggiuntivi, attività di accertamento a distanza (ad esempio approfondimenti da parte dei GVC di pertinenza), ispezioni in loco o una combinazione di interventi sulla base delle circostanze specifiche della banca. L'esito del dialogo di vigilanza sarà preso in considerazione nei prossimi cicli SREP, a partire dallo SREP 2021, nel quadro della normale attività di vigilanza.

Al riguardo va rilevato che le aspettative di vigilanza della BCE non hanno natura giuridicamente vincolante e non costituiscono una decisione. Le banche che le soddisfano possono attendersi che la BCE consideri prudente il loro trattamento delle NPE. Se invece un ente non aderisce a tali aspettative e se la BCE, tenuto debito conto delle circostanze specifiche da esso presentate, ritiene che gli accantonamenti prudenziali effettuati non coprano in misura adeguata il rischio di credito, è possibile che sia adottata una misura di vigilanza di secondo pilastro.

4 **Aspettative di vigilanza riguardo agli accantonamenti per le consistenze di NPE**

In questo contesto, con un comunicato stampa dell'11 luglio 2018, la BCE annunciava che per fronteggiare le consistenze pregresse di NPL sarebbero state discusse le aspettative di vigilanza riguardo ai relativi accantonamenti a livello di singola banca.

L'approccio complessivo poggia su alcuni principi di fondo. Il primo principio guida è stato la semplicità. Questo si riflette nei seguenti aspetti: numero ridotto di gruppi di confronto iniziali (ossia gruppi di enti con caratteristiche simili o peer group) con percorsi di convergenza diversi verso livelli di copertura completa (100% per le NPE non garantite/garantite dopo 2/7 anni di anzianità); parametri intuitivi per il raggruppamento dei soggetti in base ai livelli di NPL e alla capacità; un quadro di riferimento flessibile per il percorso di convergenza verso livelli di copertura completa mediante accantonamenti. Con queste premesse si stabilisce un punto di partenza semplice e trasparente per il dialogo di vigilanza, nel cui ambito si può poi tenere conto di elementi aggiuntivi specifici a livello di ente. Il secondo principio guida dell'approccio è stato la promozione della parità di trattamento. Questo principio riveste grande importanza; il suo obiettivo è il conseguimento di un trattamento identico per le consistenze e i flussi di NPL a medio termine ma tenendo pienamente conto della situazione specifica individuale di ciascuna banca. Il terzo principio guida è stato concedere alle banche il tempo sufficiente per prepararsi; le raccomandazioni

riguardano, infatti, soltanto il periodo a partire dalla fine del 2020, per sollecitare le banche a predisporre e attuare strategie di riduzione degli NPL, riconoscendo al tempo stesso che gli enti significativi con NPL più elevati possono dover fronteggiare sfide aggiuntive e quindi necessitare di più tempo rispetto a quelli con situazioni meno complesse.

Le raccomandazioni specifiche per le singole banche relative agli accantonamenti per le consistenze di NPE sono state elaborate in due fasi.

In una prima fase le banche sono state suddivise in tre gruppi comparabili²² sulla base dell'incidenza netta degli NPL²³ a fine 2017, cioè bassa, media o elevata incidenza. Per ciascun gruppo è stato previsto un percorso di graduale convergenza verso l'aspettativa di copertura al 100%, separatamente per NPE garantite e non garantite, con l'obiettivo di conseguire accantonamenti adeguati per gli NPL pregressi e la stessa copertura per le consistenze e i flussi di NPE a medio termine (cfr. tavola 1).

In una seconda fase è stata effettuata per ciascuna banca una valutazione della capacità sino alla fine del 2026 guardando al potenziale impatto. Successivamente ogni singolo caso è stato analizzato nel dettaglio dal GVC, con particolare attenzione alle situazioni in cui era stato rilevato qualche potenziale problema di capacità; in questo modo si è potuto determinare se il percorso di graduale convergenza in esame era adeguato oppure se occorrevo aggiustamenti o un particolare trattamento al di fuori del perimetro dei gruppi di confronto stabiliti. In questo contesto sono stati considerati anche eventuali aggiustamenti connessi a importanti ristrutturazioni oppure operazioni in atto. In seguito a un'analisi approfondita, è stata quindi apportata una serie di aggiustamenti motivati rispetto all'assegnazione iniziale ai vari gruppi effettuata nella prima fase. Tali aggiustamenti, basati sulle circostanze specifiche delle singole banche, hanno comportato l'inclusione di alcuni enti in gruppi di confronto che si erano dimostrati capaci di attuare un percorso di convergenza più rapido verso la copertura adeguata, mentre altre banche sono state ricomprese in gruppi per i quali era più consono un percorso più lento.

²² Gruppo 1: incidenza netta degli NPL inferiore al 5%, gruppo 2: incidenza netta degli NPL fra il 5% e il 12,5%, gruppo 3: incidenza netta degli NPL superiore al 12,5%.

²³ L'incidenza degli NPL è stata calcolata considerando soltanto i prestiti e le anticipazioni, senza includere i titoli di debito. Si è deciso di utilizzare l'incidenza netta poiché rappresenta meglio l'esposizione residua in essere che resta potenzialmente da coprire mediante accantonamenti, fornendo una migliore correlazione con la capacità della banca di assorbire l'impatto della politica di vigilanza per gli NPL.

Tavola 1

Percorsi di graduale convergenza verso l'applicazione delle raccomandazioni sulla copertura delle NPE

		Gruppo 1	Gruppo 2	Gruppo 3
Prestiti garantiti > 7 anni	Data di avvio della policy	2020	2020	2020
	Obiettivo di copertura iniziale (%)	60	50	40
	Incremento annuale della copertura (p.p.)	10	10	10
	Piena applicabilità (ossia 100%)	2024	2025	2026
	Percorso lineare prima di 7 anni	No	No	no
Prestiti non garantiti > 2 anni	Data di avvio della policy	2020	2020	2020
	Obiettivo di copertura iniziale (%)	70	60	50
	Incremento annuale della copertura (p.p.)	10	10	10
	Piena applicabilità (ossia 100%)	2023	2024	2025
	Percorso lineare prima di 2 anni	No	No	no

5 Interazione tra le aspettative di copertura delle NPE nell'ambito dell'approccio di secondo pilastro della BCE e il trattamento prudenziale delle NPE ai sensi del CRR (primo pilastro)

Il 25 aprile 2019 veniva pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'UE il Regolamento (UE) 2019/630 che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate. Il nuovo atto giuridico, che stabilisce il trattamento prudenziale regolamentare di primo pilastro per le NPE sorte da crediti erogati a partire dal 26 aprile 2019²⁴, impone una deduzione dai fondi propri per le esposizioni deteriorate non sufficientemente coperte da accantonamenti o altre rettifiche.

Il trattamento delle NPE nell'ambito del primo pilastro si applica appieno: 1) per le NPE non garantite, dopo 3 anni dalla classificazione come esposizioni deteriorate, 2) per le NPE garantite con garanzie reali su immobili e i prestiti sugli immobili residenziali garantiti da un fornitore di protezione ammissibile ai sensi del Regolamento (UE) n. 575/2013, dopo 9 anni dalla classificazione come esposizione deteriorate e 3) per le altre NPE garantite, dopo 7 anni dalla classificazione come esposizioni deteriorate. Inoltre specifica percorsi di convergenza verso la piena applicazione per le esposizioni garantite e non garantite con meno di 3/7/9 anni dalla classificazione come esposizioni deteriorate (cfr. articolo 1 del Regolamento (UE) 2019/630²⁵).

²⁴ Cfr. anche nota 7.

²⁵ Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il Regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1).

Conformemente alla quarta direttiva sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Directive, CRD IV)²⁶, le autorità di vigilanza devono valutare e affrontare i rischi specifici a livello di singolo ente creditizio che non siano già contemplati o adeguatamente coperti dai requisiti prudenziali obbligatori “di primo pilastro” previsti dal CRR. In particolare, il quadro prudenziale vigente prevede che le autorità di vigilanza valutino e decidano se gli accantonamenti delle banche siano adeguati e tempestivi in una prospettiva prudenziale. Le aspettative della BCE sulla copertura delle NPE sono assoggettate a tutti i vincoli derivanti da disposizioni legislative, incluso il Regolamento (UE) 2019/630.

5.1 Interazioni tra l’approccio di secondo pilastro della BCE e il trattamento prudenziale delle NPE ai sensi del CRR (primo pilastro)

Sono tre le principali differenze tra il trattamento delle NPE nell’ambito del primo pilastro, ai sensi del CRR, e l’approccio di secondo pilastro della BCE.

Innanzitutto, il trattamento di primo pilastro definito dal CRR impone a tutte le banche di effettuare una deduzione dai fondi propri in modo automatico ove le esposizioni deteriorate non siano sufficientemente coperte da accantonamenti o altre rettifiche. Non hanno invece natura vincolante e seguono un approccio in tre fasi le aspettative di vigilanza della BCE riguardo agli accantonamenti prudenziali nell’ambito del secondo pilastro. In particolare, le aspettative comunicate 1) costituiscono il punto di partenza del dialogo di vigilanza e 2) dipendono da una valutazione caso per caso sulla scorta di una discussione approfondita nel corso del dialogo di vigilanza (inclusa un’analisi delle circostanze specifiche della singola banca); infine, 3) una misura di vigilanza di secondo pilastro può essere applicata nel contesto del ciclo SREP.

In secondo luogo, il trattamento di primo pilastro definito dal CRR e l’approccio di vigilanza relativo agli NPL nuovi e pregressi nell’ambito del secondo pilastro differiscono leggermente in termini di calibrazione del calendario: 2/7 anni di anzianità per le NPE non garantite/garantite nell’ambito del secondo pilastro rispetto a 3/7/9 anni di anzianità per le NPE non garantite/garantite (con garanzie non immobiliari)/garantite con garanzie immobiliari. Inoltre differiscono anche i percorsi per la realizzazione degli aggiustamenti nel caso dell’approccio di secondo pilastro della BCE e la piena applicazione nell’ambito del primo pilastro (ossia copertura al 100%).

²⁶ Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull’accesso all’attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la Direttiva 2002/87/CE e abroga le Direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

Tavola 2

Comparazione della calibrazione fra il trattamento delle NPE nell'ambito del primo pilastro (CRR) e l'addendum

Anni di classificazione come NPE	Parte non garantita		Parte garantita		
	Trattamento delle NPE nell'ambito del primo pilastro (CRR)	Secondo pilastro (BCE) – addendum	Trattamento delle NPE nell'ambito del primo pilastro (CRR)		Secondo pilastro (BCE) – addendum
			Garanzie non immobiliari	Garanzie immobiliari	
Più di 1	-	-	-	-	-
Più di 2	35%	100%	-	-	-
Più di 3	100%	100%	25%	25%	40%
Più di 4	100%	100%	35%	35%	55%
Più di 5	100%	100%	55%	55%	70%
Più di 6	100%	100%	80%	70%	85%
Più di 7	100%	100%	100%	80%	100%
Più di 8	100%	100%	100%	85%	100%
Più di 9	100%	100%	100%	100%	100%

Nota: il trattamento di primo pilastro differisce dall'addendum per le parti di NPE garantite o assicurate da un'agenzia ufficiale per il credito all'esportazione, alle quali non si applicano requisiti di copertura finché non sono classificate come deteriorate da più di 7 anni, laddove il secondo pilastro traccia un percorso lineare per le nuove NPE garantite.

In terzo luogo, vi è una significativa differenza in termini di ambito di applicazione; il trattamento di primo pilastro riguarda, infatti, soltanto le NPE che deriveranno da nuovi prestiti erogati a partire dal 26 aprile 2019, mentre non si applicherà mai 1) alle consistenze già esistenti di NPE e 2) all'intera popolazione dei crediti in bonis presenti nei bilanci degli enti creditizi che sono stati generati prima del 26 aprile 2019 e in futuro potrebbero diventare NPE. Tale differenza acquista particolare rilevanza se si considerano i tempi necessari affinché una banca realizzi il portafoglio di crediti in bonis corrente; nell'arco di tale periodo, shock macroeconomici potrebbero avere un impatto avverso sulla qualità creditizia delle esposizioni in bonis sorte prima del 26 aprile 2019. Di conseguenza, le autorità di vigilanza devono disporre di strumenti per fronteggiare questo potenziale rischio.

Per diversi anni il trattamento di primo pilastro non permetterà di affrontare il problema di accantonamenti inadeguati per le NPE. Nel corso di tale periodo le aspettative di vigilanza della BCE sugli accantonamenti prudenziali per le NPE nell'ambito del secondo pilastro²⁷ resteranno lo strumento fondamentale per colmare la lacuna esistente finché la maggior parte delle esposizioni non sarà assoggettata al trattamento di primo pilastro definito dal CRR. Nel corso del tempo aumenterà, tuttavia, la popolazione delle potenziali future NPE derivanti da esposizioni in bonis sorte a partire dal 26 aprile 2019, che saranno soggette sia al trattamento di primo pilastro del CRR sia all'Addendum alle linee guida della BCE per le banche sugli NPL²⁸. Ciò darà luogo a una sovrapposizione (cfr. grafico 2) che occorre affrontare.

²⁷ Cfr. comunicato stampa di luglio 2018 (consistenze di NPE) e addendum di marzo 2018 (nuove NPE).

²⁸ In linea teorica, questa sovrapposizione concernente la piena copertura potrebbe subentrare non prima del 2022 per le esposizioni non garantite e non prima del 2026 (2028) per quelle garantite (con garanzie immobiliari).

Grafico 2

Attuale ambito di applicazione dell'approccio di secondo pilastro concernente la copertura delle NPE e del trattamento di primo pilastro delle NPE

NPE classificata in data 1° aprile 2018 o successiva	Esposizione sorta in data o dopo il 26 aprile 2019	Primo pilastro – livelli minimi	Secondo pilastro – addendum alle linee guida sugli NPL
	Esposizione sorta prima del 26 aprile 2019		
NPE classificata prima del 1° aprile 2018			Secondo pilastro – consistenze di NPE (comunicato stampa della BCE)

Sulla scorta di una valutazione dell'interazione tra l'approccio della BCE concernente le nuove NPE nell'ambito del secondo pilastro e i nuovi requisiti prudenziali di primo pilastro, la BCE è giunta alla conclusione che si rendono necessari adeguamenti specifici nell'approccio per le nuove NPE comunicato nell'Addendum alle linee guida della BCE sugli NPL. Sono di seguito illustrate le modifiche alle politiche di vigilanza della BCE in materia di NPL. Non ci si attende che occorran ulteriori cambiamenti.

5.2 Adeguamenti nell'approccio di secondo pilastro della BCE per i nuovi NPL

L'ambito di applicazione delle aspettative di vigilanza di secondo pilastro della BCE per le nuove NPE, comunicato nell'addendum, sarà limitato alle esposizioni non soggette al trattamento di primo pilastro, ossia alle NPE derivanti da prestiti erogati prima del 26 aprile 2019. In linea di principio, le NPE derivanti da prestiti erogati a partire dal 26 aprile 2019 (cfr. grafico 3) saranno assoggettate esclusivamente al primo pilastro. Tuttavia, la BCE potrebbe ancora applicare misure di secondo pilastro qualora le circostanze le rendessero indispensabili.

Grafico 3

Adeguamento dell'ambito di applicazione dell'approccio di secondo pilastro concernente la copertura delle NPE e trattamento di primo pilastro delle NPE

NPE classificata in data 1° aprile 2018 o successiva	Esposizione sorta in data o dopo il 26 aprile 2019	Primo pilastro – livelli minimi	Nessuna sovrapposizione
	Esposizione sorta prima del 26 aprile 2019	Secondo pilastro – addendum alle linee guida sugli NPL	
NPE classificata prima del 1° aprile 2018		Secondo pilastro – consistenze di NPE (comunicato stampa della BCE)	

Per rendere i due approcci più coerenti e quindi semplificare le segnalazioni da parte delle banche, le fasce di anzianità previste per le NPE derivanti da prestiti erogati prima del 26 aprile 2019 passeranno da 2/7 anni a 3/7/9 anni, in linea con quelle stabilite nell'ambito del primo pilastro. Per la precisione, ci si attende che le NPE a cui si applica l'addendum adottino il computo di anzianità a 3/7/9 anni per le NPE non garantite/garantite (con garanzie non immobiliari)/garantite con garanzie immobiliari, seguendo percorsi di convergenza verso la piena applicazione conformi al primo pilastro (ossia copertura al 100%).

Infine, per le parti di NPE garantite o assicurate da un'agenzia ufficiale per il credito all'esportazione è stato abolito il percorso lineare atteso per la piena applicazione; in altre parole, in linea con il trattamento di primo pilastro, non vi sono aspettative di copertura fino alla fascia di anzianità di 7 anni, mentre l'aspettativa di copertura al 100% si applica alle esposizioni in crediti all'esportazione dopo più di 7 anni dalla classificazione come deteriorate.

Qualsiasi altro aspetto del trattamento delle nuove NPE nell'ambito del secondo pilastro resta invariato rispetto a quanto definito nell'addendum. A scanso di equivoci, le circostanze specifiche che potrebbero rendere inadeguate le aspettative concernenti gli accantonamenti prudenziali per un particolare portafoglio o esposizione continueranno a essere considerate nella valutazione di possibili scostamenti rispetto alle aspettative di vigilanza di secondo pilastro²⁹.

²⁹ Di conseguenza, l'approccio di secondo pilastro differisce dal trattamento di primo pilastro per quanto riguarda le esposizioni oggetto di concessioni, poiché le aspettative di copertura non resteranno automaticamente invariate per un anno supplementare qualora si tratti della prima misura di concessione accordata. La motivazione è che le NPE oggetto di misure di concessione nell'ambito del secondo pilastro sono valutate nel quadro delle circostanze specifiche di una banca.

5.3 Aspettative di vigilanza invariate per le consistenze di NPE

A scanso di equivoci, le aspettative di vigilanza per le consistenze di NPE (ossia esposizioni classificate come deteriorate al 31 marzo 2018) rimangono invariate; il punto di partenza restano le fasce di anzianità di 2/7 anni per le NPE non garantite/garantite, fatti salvi raccomandazioni di vigilanza in materia di copertura e percorsi di graduale convergenza comunicati nelle lettere SREP³⁰. Allo stato attuale, la rapida riduzione delle consistenze dovrebbe rappresentare la massima priorità, per assicurare che i bilanci delle banche siano “a posto” prima che le condizioni economiche diventino meno favorevoli. Per quanto riguarda l’insieme degli enti significativi, circa il 50% degli NPL era in arretrato di oltre 1 anno a fine 2018 e circa il 19% di oltre 5 anni. Per le banche con livelli elevati di NPL, il 52% degli NPL era in arretrato di oltre 2 anni a fine 2018 e il 30% di oltre 5 anni.

5.4 Sintesi dell’approccio rettificato per la copertura delle NPE

Gli adeguamenti summenzionati danno luogo a tre “fasce” di NPE in base 1) alla data in cui è sorta l’esposizione e 2) alla data in cui l’esposizione è stata classificata come deteriorata. A tutte le nuove NPE, indipendentemente dalla data in cui è sorta l’esposizione, si applicano la stessa calibrazione del calendario e disaggregazione delle esposizioni garantite, oltre a essere trattate allo stesso modo per quanto concerne qualsiasi parte garantita o assicurata da un’agenzia ufficiale per il credito all’esportazione. Ciò consentirà di ridurre la complessità delle segnalazioni per le nuove NPE. Restano invece invariate le aspettative di vigilanza concernenti la copertura delle consistenze di NPE, definite in base alla metodologia descritta nella sezione 4 e già comunicate alle banche nel ciclo SREP 2018.

Per quanto riguarda sia le consistenze di NPE sia le nuove NPE a cui si applicano le aspettative di vigilanza di secondo pilastro, la BCE terrà conto di circostanze specifiche che possono rendere inappropriate le aspettative concernenti gli accantonamenti prudenziali per un determinato portafoglio o una determinata esposizione. Più precisamente, potranno essere prese in considerazione possibili eccezioni rispetto alle aspettative di vigilanza sulla copertura delle NPE laddove regolari rimborsi in atto di capitale e interessi, sulla base dei flussi di cassa ufficiali del debitore, determineranno un pieno rientro. Ci si concentrerà sul fatto che il debitore abbia dimostrato la capacità di conformarsi alle condizioni fissate per il periodo successivo al riconoscimento di una misura di concessione (sostenibile) e/o sia presumibilmente in grado di estinguere integralmente la pendenza debitoria. Questo approccio non dovrebbe distorcere gli incentivi delle banche a fornire misure di concessione a debitori in difficoltà ma economicamente validi; al contrario, dovrebbe promuovere misure di concessione sostenibili. Inoltre, sia per le consistenze di NPE sia per le nuove NPE, si terrà conto delle circostanze specifiche anche laddove l’applicazione delle aspettative di vigilanza darebbe luogo, in

³⁰ Gli accantonamenti complessivi delle banche a fini prudenziali sono costituiti dagli stessi elementi descritti per le nuove NPE nell’addendum (per maggiori dettagli, cfr. Addendum alle linee guida della BCE per le banche sugli NPL).

combinazione con i requisiti patrimoniali di primo pilastro per il rischio di credito, a una copertura eccedente il 100% dell'esposizione. Ulteriori dettagli e criteri concernenti potenziali eccezioni saranno forniti alle banche entro la fine del 2019 unitamente al modello di segnalazione e alle relative istruzioni.

Il grafico 4 presenta in sintesi gli approcci per le tre diverse "fasce" di NPE, mentre la tavola 3 riporta l'adeguamento delle aspettative di copertura per le nuove NPE che rientrano nell'ambito di applicazione rettificato dell'addendum (ossia esposizioni sorte prima del 26 aprile 2019 e classificate come deteriorate a partire dal 1° aprile 2018).

Grafico 4

Quadro sintetico dell'approccio regolamentare e di vigilanza per quanto concerne la copertura delle NPE

NPE classificata in data 1° aprile 2018 o successiva	Esposizione sorta in data o dopo il 26 aprile 2019	Primo pilastro – livelli minimi calendario 3/7/9 Percorso di convergenza graduale verso il 100% CRR	Misure di secondo pilastro Strategie di riduzione delle NPE, segnalazioni ecc.	*Trattamento specifico del credito all'esportazione soggetto all'addendum (secondo pilastro) in linea con il primo pilastro
	Esposizione sorta prima del 26 aprile 2019	Secondo pilastro – addendum* calendario 3/7/9 Percorso di convergenza graduale verso il 100% Eccezioni rispetto all'addendum		
NPE classificata prima del 1° aprile 2018	Secondo pilastro – consistenze di NPE (comunicato stampa della BCE) calendario 2/7 Nessun percorso di convergenza graduale Eccezioni rispetto all'addendum			

Tavola 3

Adeguamento della calibrazione del calendario concernente le aspettative di copertura per le nuove NPE a cui si applica l'addendum

Anni di classificazione come NPE	Parte non garantita		Parte garantita	
	Secondo pilastro – addendum (calibrazione adeguata)	Secondo pilastro – addendum (calibrazione adeguata)		
		Garanzie non immobiliari	Garanzie immobiliari	
Più di 1	-	-	-	
Più di 2	35%	-	-	
Più di 3	100%	25%	25%	
Più di 4	100%	35%	35%	
Più di 5	100%	55%	55%	
Più di 6	100%	80%	70%	
Più di 7	100%	100%	80%	
Più di 8	100%	100%	85%	
Più di 9	100%	100%	100%	

Nota: alle parti di NPE garantite o assicurate da un'agenzia ufficiale per il credito all'esportazione non si applicano aspettative di copertura finché non sono classificate come deteriorate da più di 7 anni.

© Banca centrale europea, 2019

Recapito postale 60640 Frankfurt am Main, Germany

Telefono +49 69 1344 0

Internet www.bankingsupervision.europa.eu

Tutti i diritti riservati. È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione che venga citata la fonte.

Per la terminologia tecnica, è disponibile sul sito della BCE un glossario nella sezione [Glossary](#) (solo in inglese).