

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

BANCA CENTRALE EUROPEA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 12 luglio 2018

su una proposta di regolamento sulla copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate

(CON/2018/32)

(2019/C 79/01)

Introduzione e base giuridica

In data 20 e 24 aprile 2018 la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea, rispettivamente, una richiesta di parere su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate ⁽¹⁾ (di seguito la «proposta di regolamento»).

La BCE è competente a formulare un parere un virtù del primo trattino dell'articolo 127, paragrafo 4, e dell'articolo 282, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in quanto la proposta di regolamento contiene disposizioni che rientrano nella sua sfera di competenza, incluso il compito del Sistema europeo di banche centrali di contribuire alla buona conduzione delle politiche perseguite dalle competenti autorità per quanto riguarda la stabilità del sistema finanziario ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 5, del Trattato e i compiti conferiti alla BCE ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 6, del Trattato in merito alle politiche relative alla vigilanza prudenziale degli enti creditizi. In conformità al primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

1. Osservazioni di carattere generale

La BCE appoggia la proposta di regolamento che costituisce parte di una serie di misure della Commissione europea volte ad affrontare il problema delle esposizioni deteriorate (non-performing exposures, NPE) nell'Unione. Tali misure fanno seguito all'adozione del «Piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa» ⁽²⁾, un piano di vasta portata approvato dal Consiglio l'11 luglio 2017. Ci si attende che la proposta di regolamento affronti i possibili rischi derivanti dall'accumulo in futuro di NPE coperte da accantonamenti insufficienti. La proposta di regolamento è inoltre un elemento importante degli sforzi compiuti dall'Unione per ridurre ulteriormente i rischi nel sistema bancario. Per una serie di motivi, affrontare l'elevato livello di NPE è stata una delle priorità in materia di vigilanza della BCE sin dall'istituzione del Meccanismo di vigilanza unico ⁽³⁾. In primo luogo, le NPE pesano sui bilanci delle banche, riducendone i profitti. In secondo luogo, le NPE sviano gli sforzi delle banche oltre drenarne le risorse. In terzo luogo, le NPE compromettono la fiducia degli investitori nelle banche. Inoltre, un'analisi interna realizzata dalla BCE mostra come, negli ultimi anni, le banche con stock elevati di NPE abbiano costantemente erogato prestiti in misura inferiore alle banche con un merito di credito superiore, fornendo pertanto minor sostegno a imprese e famiglie, oltre che all'economia in generale ⁽⁴⁾. Ancora, gli stock elevati di NPE rappresentano una criticità di ordine macroprudenziale e spesso interessano intere economie.

⁽¹⁾ COM(2018) 134 final.

⁽²⁾ Disponibile sul sito internet del Consiglio all'indirizzo www.consilium.europa.eu

⁽³⁾ Cfr. il discorso di Danièle Nouy, Presidente del consiglio di vigilanza della BCE e Sharon Donnelly, Presidente del gruppo di alto livello sugli NPL, «Introductory remarks to the public hearing on the draft addendum to the ECB guidance to banks on non-performing loans» (Osservazioni introduttive all'audizione pubblica sul progetto di addendum alle linee guida della BCE per le banche sui crediti deteriorati), pronunciato a Francoforte sul Meno, il 30 novembre 2017, disponibile sul sito della BCE dedicato alla vigilanza bancaria all'indirizzo www.bankingsupervision.europa.eu

⁽⁴⁾ Cfr. l'intervento di benvenuto di Mario Draghi, Presidente della BCE, «European banking supervision three years on» (La vigilanza bancaria europea a tre anni di distanza), pronunciato al secondo Forum della BCE sulla vigilanza bancaria a Francoforte sul Meno il 7 novembre 2017, disponibile sul sito della BCE all'indirizzo www.ecb.europa.eu.

Va osservato che la proposta di regolamento non interesserà le NPE create dagli enti creditizi prima del 14 marzo 2018 e pertanto, in linea con le «Conclusioni del Consiglio sul piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa», non riguarda gli stock di NPE già esistenti.

La BCE accoglie favorevolmente il chiarimento contenuto nella proposta di regolamento secondo cui la rete di sicurezza prudenziale istituita dalla proposta di regolamento non impedisce alle autorità competenti di esercitare i loro poteri di vigilanza in conformità alla normativa vigente. Più specificamente, nonostante l'applicazione di questa rete di sicurezza prudenziale, la BCE ha facoltà di stabilire caso per caso che le NPE di un determinato istituto di credito non siano sufficientemente coperte e di avvalersi dei propri poteri di vigilanza nel quadro del secondo pilastro ⁽⁵⁾.

2. Osservazioni specifiche

2.1. Definizione di esposizione deteriorata (NPE)

Ai fini della copertura minima delle perdite, la proposta di regolamento introduce la definizione di esposizione deteriorata (NPE) nel regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾. Tale definizione si basa sul concetto di NPE delineato dal regolamento di esecuzione della Commissione (UE) n. 680/2014 ⁽⁷⁾, utilizzato ai fini delle segnalazioni di vigilanza. Al riguardo, la BCE accoglie favorevolmente che tale definizione includa tutti i tipi di NPE, in particolare le esposizioni al dettaglio.

2.2. Calcolo dei requisiti di copertura minima

La BCE apprezza la semplicità del requisito di copertura minima che, in linea di principio, si basa sul numero di anni trascorsi dalla data in cui un'esposizione è stata classificata come deteriorata e sul fatto che un'esposizione sia o meno garantita. Tale semplicità rende sostenibili gli sforzi delle banche e delle autorità di vigilanza per conformarsi e al contempo fronteggia in modo fermo la questione delle NPE non coperte in modo equo e bilanciato.

Al fine di determinare l'importo applicabile della copertura insufficiente per le NPE da dedurre dagli elementi del capitale primario di classe 1, gli enti devono moltiplicare le loro NPE per il fattore applicabile specificato nella proposta di regolamento. La BCE valuta favorevolmente la calibrazione dei fattori applicabili ai sensi della proposta di regolamento. In particolare per le NPE non garantite, a partire dal primo giorno del secondo (presumibilmente da intendersi in riferimento al terzo) anno, è previsto il 100 % di copertura. Per le NPE garantite, a partire dal primo giorno dell'ottavo (presumibilmente da intendersi in riferimento al nono) anno dopo la classificazione come esposizione deteriorata, è previsto il 100 % di copertura, se il debitore è in arretrato da oltre 90 giorni.

Riguardo alle esposizioni garantite, gli enti creditizi dovrebbero essere in grado di realizzare la propria tutela creditoria «tempestivamente» ⁽⁸⁾. Se la garanzia non è stata realizzata per un periodo di sette anni dalla data in cui l'esposizione sottostante è stata classificata come deteriorata, è ragionevole considerare inefficace la garanzia e trattare l'esposizione come non garantita da un punto di vista prudenziale.

2.3. Obblighi di segnalazione di vigilanza

La BCE evince che i relativi obblighi di segnalazione a fini di vigilanza di cui al regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 saranno modificati nel senso che le autorità competenti saranno in grado di monitorare l'osservanza della proposta di regolamento da parte degli enti. Inoltre, la BCE invita la Commissione a valutare l'opportunità di introdurre un obbligo di informativa in merito all'osservanza da parte degli enti del requisito di copertura minima nel regolamento (UE) n. 575/2013.

⁽⁵⁾ L'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU L 287 del 29.10.2013, pag. 63), stabilisce che: «Al fine esclusivo di assolvere i compiti attribuiti dall'articolo 4, paragrafo 1, dall'articolo 4, paragrafo 2, e dell'articolo 5, paragrafo 2, la BCE è considerata, ove opportuno, autorità competente o autorità designata negli Stati membri partecipanti come stabilito dal pertinente diritto dell'Unione.» In tale contesto, cfr. gli articoli 97 e 104 della 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), nonché l'articolo 16 del Regolamento (UE) n. 1024/2013.

⁽⁶⁾ 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).

⁽⁷⁾ Regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 della Commissione, del 16 aprile 2014, che stabilisce norme tecniche di attuazione per quanto riguarda le segnalazioni degli enti a fini di vigilanza conformemente al Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 191 del 28.6.2014, pag. 1).

⁽⁸⁾ Cfr. ad esempio, l'articolo 194, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 575/2013.

2.4. Consultazione della BCE

La BCE desidera richiamare l'attenzione del Parlamento e del Consiglio circa la necessità di una nuova consultazione nel caso in cui alla proposta di regolamento siano apportate modifiche sostanziali durante la procedura legislativa rispetto alla versione sulla quale la BCE è stata consultata ⁽⁹⁾.

Quando la BCE raccomanda di modificare la proposta di regolamento, indica in un separato documento di lavoro tecnico specifiche proposte redazionali, accompagnate da note esplicative. Il documento di lavoro tecnico è allegato al presente parere ed è disponibile in lingua inglese sul sito internet della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 12 luglio 2018.

Il Presidente della BCE

Mario DRAGHI

⁽⁹⁾ Cfr., ad esempio, sentenza del 15 luglio 1970, *ACF Chemiefarma NV/Commissione*, C-41/69, EU:C:1970:71, punto 3; sentenza del 4 febbraio 1982, *Buyl e a./Commissione*, C-817/79, EU:C:1982:36, punto 1; conclusioni dell'avvocato generale del 20 marzo 1997, *Parlamento/Consiglio*, C-392/95, EU:C:1997:289, punto 15; sentenza dell'11 novembre 1997, *Eurotunnel SA e a./Seafrance*, C-408/95, ECLI:EU:C:1997:532, punto 46; sentenza del 25 settembre 2003, *Océ van der Grinten NV/Commissioners of Inland Revenue*, C-58/01, EU:C:2003:495, punti 100 e 102.