



Bruxelles, 28.11.2018
COM(2018) 766 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO E ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA**

**Terza relazione sui progressi compiuti nella riduzione dei crediti deteriorati e
nell'ulteriore riduzione del rischio nell'Unione bancaria**

{SWD(2018) 472 final}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO E ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA

Terza relazione sui progressi compiuti nella riduzione dei crediti deteriorati e nell'ulteriore riduzione del rischio nell'Unione bancaria

INTRODUZIONE

Nell'attuale contesto economico e finanziario, l'Unione europea dovrebbe cogliere l'opportunità per rafforzare l'Unione economica e monetaria. In linea con la tabella di marcia della Commissione del 6 dicembre 2017 per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria¹ e con la relativa agenda dei leader², completare l'Unione bancaria resta uno dei principali obiettivi dell'Unione poiché rafforzerà ulteriormente la fiducia nel settore bancario e, più in generale, nell'Unione economica e monetaria. Ciò aumenterà la resilienza dell'Unione economica e monetaria di fronte a shock negativi, consentendo una maggiore ripartizione del rischio privato a livello transfrontaliero.

La presente comunicazione è un contributo al Consiglio europeo e al Vertice euro, nel formato inclusivo di 27 Stati membri dell'UE, di dicembre, che discuteranno i progressi compiuti nel rafforzare il meccanismo europeo di stabilità e nel completamento dell'Unione bancaria, inclusi gli ulteriori passi verso un sistema europeo di assicurazione dei depositi, in linea con la dichiarazione del Vertice euro di giugno nel formato inclusivo. Tali progressi dovrebbero avvenire parallelamente a quelli conseguiti nella riduzione del rischio.

Come enfatizzato dalla Commissione nella sua comunicazione dell'11 ottobre 2017³, l'Unione bancaria dovrebbe essere completata conseguendo la riduzione del rischio parallelamente alla condivisione dello stesso, in base alla tabella di marcia del Consiglio del giugno 2016⁴. La riduzione del rischio e la sua condivisione si completano e rafforzano l'un l'altra. I progressi nei vari ambiti, inclusi l'accordo sul sostegno per il fondo di risoluzione unico e il sistema europeo di assicurazione dei depositi, dovrebbero pertanto essere realizzati parallelamente.

Una delle aree principali per la riduzione del rischio nel settore bancario europeo è l'ulteriore riduzione dei crediti deteriorati. La crisi finanziaria e la conseguente recessione hanno aumentato l'incapacità dei prenditori di rimborsare i prestiti, dal momento che un numero sempre maggiore di persone e imprese ha incontrato continue difficoltà di

¹ COM(2017) 821.

² <http://www.consilium.europa.eu/media/21594/leaders-agenda.pdf>.

³ https://ec.europa.eu/info/publications/171011-communication-banking-union_it.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/06/17/conclusions-on-banking-union/>.

pagamento e ha dichiarato persino fallimento. È stato questo il caso, in particolare, degli Stati membri in cui la recessione è stata lunga o profonda. Pertanto, molte banche hanno registrato un accumulo di crediti deteriorati nei rispettivi portafogli. Le quote di crediti deteriorati elevate restano una sfida importante, in particolare per alcuni Stati membri. Gli elevati stock di crediti deteriorati possono incidere sulla prestazione delle banche. In primo luogo, i crediti deteriorati generano per la banca minori entrate rispetto ai crediti non deteriorati, riducendo, di conseguenza, la sua redditività, e possono causare perdite che riducono il capitale della banca. In secondo luogo, i crediti deteriorati assorbono quantità considerevoli delle risorse di una banca, sia umane sia finanziarie, riducendo quindi la sua capacità di erogare crediti, anche alle piccole e medie imprese. A sua volta, tale effetto negativo in termini di offerta di credito riduce anche la capacità delle imprese di investire, producendo così un effetto tangibile sull'economia reale.

Al fine di ridurre gli elevati stock di crediti deteriorati, l'Unione ha approvato un insieme completo di misure delineate nel "piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa"⁵, attualmente in fase di attuazione. In risposta a tale necessità e andando oltre la tabella di marcia del Consiglio del 2016, nel marzo 2018 la Commissione ha presentato un pacchetto dedicato e completo di misure volte a ridurre ulteriormente i crediti deteriorati. Il Consiglio ha deciso inoltre di ritornare regolarmente sulla questione dei crediti deteriorati e di valutare i progressi compiuti in base a un bilancio della Commissione. La presente comunicazione è la terza relazione sui progressi compiuti di questo tipo della Commissione in risposta alle aspettative del Consiglio ed è complementare alla relazione sull'Unione dei mercati dei capitali, anch'essa adottata oggi.

1. IL CONTESTO PIÙ AMPIO: LA RIDUZIONE DEL RISCHIO NELL'UNIONE

Nel corso dell'ultimo decennio, l'Unione e i suoi Stati membri hanno lavorato duramente per ridurre il rischio nel settore bancario⁶. Una serie di misure adottate dopo la crisi finanziaria ha rafforzato le posizioni di solvibilità, leva finanziaria e liquidità delle banche in modo significativo ed effettivo, ha sostanzialmente migliorato la governance all'interno del settore bancario e la sua vigilanza e ha potenziato significativamente la possibilità di risoluzione delle banche. Sono aumentati i coefficienti di capitale di classe 1⁷ medi delle banche della zona euro soggette alla vigilanza diretta del meccanismo di vigilanza unico, passando da 14,18 % nel secondo trimestre del 2017 a 14,67 % nel secondo trimestre 2018. Il rafforzamento delle posizioni patrimoniali si riflette in coefficienti di leva finanziaria più elevati. Il coefficiente di leva finanziaria medio⁸ è aumentato ulteriormente, passando da

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/07/11/conclusions-non-performing-loans/>.

⁶ Cfr. anche: "Relazione di monitoraggio sugli indicatori di riduzione dei rischi": https://www.consilium.europa.eu/media/37029/joint-risk-reduction-monitoring-report-to-eg_november-2018.pdf.

⁷ Il coefficiente di capitale di classe 1 è il rapporto tra il capitale primario di classe 1 di una banca (vale a dire il suo capitale proprio e le riserve palesi) e le sue attività totali ponderate per il rischio.

⁸ Ossia il coefficiente di leva finanziaria *fully loaded* (dividendo il capitale di classe 1 per le attività totali della banca), calcolato in modo più rigido e che sarà presentato prima del 2019, al termine della fase transitoria. L'effetto di attenuazione del periodo di applicazione transitoria viene ignorato.

5,08 % nel secondo trimestre del 2017 a 5,14 % nel secondo trimestre del 2018. Le banche della zona euro hanno mantenuto anche la resilienza agli shock di liquidità, dal momento che il loro coefficiente di copertura della liquidità è rimasto stabile al 140,92 % nel secondo trimestre del 2018 rispetto al 142,79 % nel secondo trimestre del 2017. Tutto ciò attesta l'azione decisa intrapresa per ridurre il rischio all'interno della zona euro, per effetto della quale i rischi sono stati affrontati in modo più efficace e più uniforme. La recente prova di stress mostra inoltre che, negli ultimi anni, l'impegno profuso dalle banche per costruire la loro base di capitale ha rafforzato la loro resilienza e la capacità di resistere agli shock, mettendo in luce la salute del sistema bancario europeo.

Come indicato nella Comunicazione sull'Unione bancaria del 2017⁹ e confermato dalla seconda relazione sui progressi compiuti nella riduzione dei crediti deteriorati¹⁰, la Commissione ha presentato ulteriori misure sostanziali e complementari volte a ridurre i rischi e rafforzare la resilienza del settore bancario europeo. Nel novembre 2016, ad esempio, essa ha proposto il "pacchetto sulla riduzione del rischio", un importante pacchetto legislativo di revisione della direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche (BRRD), del regolamento sul meccanismo di risoluzione unico (SRMR), della IV direttiva sui requisiti patrimoniali (CRDIV) e del regolamento sui requisiti patrimoniali (CRR), al fine di ridurre ulteriormente i rischi rimanenti nel settore bancario¹¹. La Commissione si rallegra dei significativi progressi compiuti nelle discussioni in sede di trilogia tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione su questo pacchetto, che dovrebbero condurre ad un accordo entro la fine dell'anno. Nel 2016, la Commissione ha anche adottato una proposta di direttiva riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti¹². È infatti essenziale disporre di norme efficaci in materia di ristrutturazione e insolvenza per prevenire e ridurre i crediti deteriorati.

⁹ COM(2017) 592 dell'11 ottobre 2017.

¹⁰ COM(2018) 133 del 14 marzo 2018.

¹¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_it.htm.

¹² COM/2016/0723 - 2016/0359 (COD).

Tabella 1: Attuazione della tabella di marcia per il completamento dell'Unione bancaria

| DESCRIZIONE DELLA POLITICA | |  PARLAMENTO EUROPEO |  CONSIGLIO DEI MINISTRI |
|----------------------------|---|--|---|
| 1. | Sistema europeo di assicurazione dei depositi | ● | ● |
| 2. | Riforma dei requisiti patrimoniali | ● | ● |
| 3. | Capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione (regolamento e direttiva) | ● | ● |
| 4. | Sostegno comune | ● | ● |
| 5. | Ulteriore sviluppo dei mercati secondari dei crediti deteriorati inclusi metodi più efficienti di recupero del valore | ● | ● |
| 6. | Copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate | ● | ● |

● ACCORDO POSSIBILE SE SUSSISTE UN IMPEGNO POLITICO FORTE DI TUTTE LE ISTITUZIONI DELL'UNIONE

● ACCORDO RAPIDO POSSIBILE SEGUENDO LE NORMALI PROCEDURE

2. RECENTI SVILUPPI IN MATERIA DI CREDITI DETERIORATI

I coefficienti dei crediti deteriorati hanno continuato a scendere nella prima metà del 2018, seguendo e confermando la tendenza complessiva al miglioramento degli ultimi anni. I dati più recenti mostrano che la quota lorda di crediti deteriorati per tutte le banche dell'UE si è ulteriormente ridotta, attestandosi al 3,4 % nel secondo trimestre del 2018, in calo di 1,2 punti percentuali su base annua (cfr. la figura 1). Nello stesso periodo, anche la quota di crediti deteriorati degli enti significativi¹³ è scesa di quasi un punto percentuale attestandosi al 4,4 %. Prosegue pertanto la tendenza al ribasso in atto dal quarto trimestre del 2014. Per quanto concerne la tendenza a lungo termine, altre fonti di dati indicano che la quota di crediti deteriorati si sta avvicinando nuovamente ai livelli pre-crisi (cfr. la figura 2). Anche la quota di accantonamenti¹⁴ è migliorata ulteriormente e ha raggiunto il 59 % nel secondo trimestre del 2018.

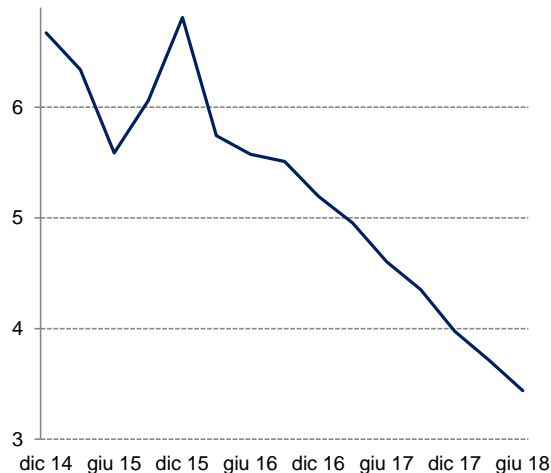
¹³ Ossia gli enti creditizi che sono soggetti alla vigilanza diretta della Banca centrale europea, in qualità di autorità di vigilanza.

¹⁴ Tale quota indica la quantità di fondi accantonati da una banca per coprire le perdite su crediti.

Figure 1 e 2: Quota di crediti deteriorati nell'Unione

Totale lordo dei crediti deteriorati e delle anticipazioni nell'UE,

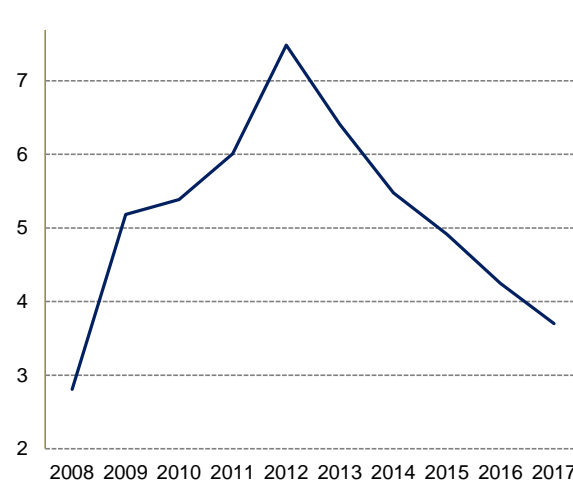
in % del totale lordo dei crediti e delle anticipazioni, valori di fine trimestre



Fonte: Banca centrale europea

Totale dei crediti deteriorati delle banche dell'UE,

in % del totale lordo dei crediti, valori di fine anno



Fonte: Banca mondiale - Indicatori di sviluppo mondiale

Le quote di crediti deteriorati sono diminuite in quasi tutti gli Stati membri, benché la situazione continui a variare notevolmente da uno Stato all'altro (cfr. la tabella 2). Alla fine del secondo trimestre del 2018, 12 Stati membri registravano quote basse di crediti deteriorati, inferiori al 3 %, mentre alcuni mostravano ancora quote considerevolmente elevate (3 Stati membri avevano quote superiori al 10 %). Persino negli Stati membri con quote di crediti deteriorati relativamente elevate, nella maggior parte dei casi si registrano progressi incoraggianti e sostenuti grazie a una combinazione di azioni politiche e crescita economica.

Tale riduzione dei crediti deteriorati e delle quote di crediti deteriorati è stata facilitata da un'azione decisa, da parte della direzione delle banche e dei politici, in particolare negli Stati membri con livelli di crediti deteriorati relativamente elevati. Negli Stati membri si osserva una tendenza verso un ulteriore miglioramento delle pratiche di gestione del rischio (specialmente nelle banche vulnerabili) e un rafforzamento degli accantonamenti per i crediti deteriorati, migliorando così le posizioni patrimoniali delle banche. Ad esempio, in Spagna, a seguito della decisione di Banco Popular del 2017, altre banche hanno accelerato il risanamento dei loro bilanci. A Cipro, i crediti deteriorati hanno continuato a ridursi dalla fine del 2015 e dovrebbero diminuire più marcatamente nella seconda metà dell'anno, quando un portafoglio consistente di crediti deteriorati verrà rimosso dal sistema bancario, grazie al sostegno di un volume rilevante di vendite di crediti deteriorati. Anche l'utilizzo ininterrotto di sistemi di cartolarizzazione di crediti deteriorati stimola la riduzione dei crediti deteriorati. In Italia, il sistema di cartolarizzazione dei crediti deteriorati sostenuto da garanzie statali (noto come Garanzia sulla Cartolarizzazione delle Sofferenze o GACS) è stato introdotto nel 2016 e poi esteso per ulteriori sei mesi nel settembre 2018. Diverse altre iniziative delle infrastrutture di mercato sono anch'esse di supporto nel far fronte ai crediti

Fonte: Banca centrale europea. A causa dell'indisponibilità di dati sugli accantonamenti per prestiti, la relativa quota per l'UE è stata calcolata considerando riduzioni di valore e crediti deteriorati per tutti gli strumenti di debito (prestiti e titoli di debito).

deteriorati. In Portogallo, ad esempio, le iniziative per promuovere il coordinamento tra i creditori (per accelerare la ristrutturazione del credito o le vendite di crediti deteriorati) sono una gradita aggiunta all'insieme di politiche.

In generale, l'ambiente in cui le banche possono rinegoziare i crediti deteriorati è migliorato notevolmente dalla crisi. Di conseguenza, esse hanno potuto trarre vantaggio dalla ritrovata stabilità del sistema finanziario, in parte grazie all'aiuto di un quadro normativo migliore e più chiaro. Tale stabilità ha consentito alle banche di migliorare la loro capacità interna di gestire e risolvere i crediti deteriorati. In molti casi, esse hanno sviluppato tali attività istituendo entità autonome dedicate. Oltre a questa capacità, le banche hanno anche beneficiato di un'espansione dei servizi esterni di gestione dei crediti disponibili, che hanno agevolato la crescente esternalizzazione delle attività di risoluzione dei crediti deteriorati. Il mercato della gestione dei crediti deteriorati è chiaramente cresciuto e si è maggiormente sviluppato in Europa.

In linea con i miglioramenti normativi post-crisi, le banche e gli altri operatori del mercato hanno quindi acquisito una sostanziale conoscenza ed esperienza nella risoluzione dei crediti deteriorati. La crescita costante delle vendite di crediti deteriorati e della cartolarizzazione degli stessi ha incoraggiato tale importante evoluzione verso un ambiente di risoluzione dei crediti deteriorati più maturo. Nondimeno, una soluzione davvero sostenibile al problema dei crediti deteriorati restanti in Europa dipende dal maggiore impegno che sarà dedicato ad approcci innovativi e collaborativi. Alcuni stanno già emergendo sul mercato, sotto forma di partenariati generali tra diversi operatori del mercato, ad esempio tra le banche e i gestori terzi specializzati, e questo consente loro di condividere in misura crescente conoscenze e informazioni. In questo modo, le banche e gli altri operatori del mercato sono in grado di compiere ulteriori progressi nelle iniziative relative alla digitalizzazione e alle piattaforme (ad esempio nel coordinamento dei creditori o negli archivi di dati). Tali sviluppi sono potenzialmente in grado di ridurre il costo della gestione dei crediti deteriorati e facilitarne il trasferimento dalle banche alle imprese, che sono meglio preparate per farsi carico dei relativi aspetti operativi e finanziari. La continua specializzazione degli operatori del mercato migliorerà ulteriormente l'efficienza nella gestione e nella risoluzione dei crediti deteriorati di diverse classi di attività.

Tali miglioramenti sono fondamentali per far fronte efficacemente all'attuale stock di crediti deteriorati. Finora, gli sforzi si sono concentrati prevalentemente sui crediti deteriorati assistiti da garanzia reale e, in misura minore, sui crediti deteriorati non garantiti concessi ai clienti al dettaglio. Un'ampia parte della restante esposizione è composta da crediti deteriorati nei confronti di grandi aziende e di piccole e medie imprese, in particolare negli Stati membri in cui i crediti deteriorati sono stati il risultato della recessione economica piuttosto che di una crisi dei mercati immobiliari. In generale, i crediti deteriorati nei confronti di grandi aziende e di piccole e medie imprese sono di natura più eterogenea e possono spesso rivelarsi più complessi da gestire.

Da quanto si osserva, la gestione dei crediti deteriorati può trovarsi a un punto di inflessione, essendo maturata costantemente da un'attività di crisi in un approccio più strutturale e funzionale. I progressi commerciali, tecnologici e normativi stanno entrando a regime, cionondimeno devono continuare a essere sostenuti da decisioni politiche mirate, sia a livello nazionale che europeo. Essi potrebbero poi fungere da passatoie per consentire al sistema di evolversi in una struttura pienamente sostenibile, in grado di risolvere

efficacemente gli stock di crediti deteriorati esistenti nonché di gestire – e prevenire pertanto – l'accumulo futuro.

Tabella 2: Crediti deteriorati e accantonamenti degli Stati membri¹⁵

| | Crediti deteriorati e anticipazioni lordi (% di crediti deteriorati e anticipazioni lordi totali) | | Crediti deteriorati del settore privato* (% di crediti al settore privato) | | Totale accantonamenti per perdite (prestiti)** (% di crediti dubbi e deteriorati totali) | |
|-----------------------|--|------------|---|----------|---|-------------|
| | 2018T2 | 2017T2 | 2018T2 | 2017T2 | 2018T2 | 2017T2 |
| Belgio | 2,4 | 2,8 | 3,4 | 4,0 | 53,9 | 50,1 |
| Bulgaria | 9,2 | 12,1 | 14,5 | 19,2 | 64,2 | 54,8 |
| Repubblica ceca | 2,2 | 2,9 | 4,1 | 5,3 | 65,2 | 53,1 |
| Danimarca | 2,5 | 2,9 | 2,9 | 3,2 | 35,9 | 38,4 |
| Germania | 1,7 | 2,3 | 2,8 | 4,3 | 83,6 | 43,6 |
| Estonia | 1,8 | 2,0 | 2,3 | 2,5 | 38,7 | 44,6 |
| Irlanda | 8,5 | 11,6 | 11,8 | 15,8 | 37,6 | 37,6 |
| Grecia | 44,9 | 46,9 | 48,4 | 50,6 | 52,2 | 49,2 |
| Spagna | 4,1 | 5,3 | 5,2 | - | 63,3 | 59,9 |
| Francia | 2,9 | 3,4 | 4,0 | 4,6 | 65,4 | 59,7 |
| Croazia | 8,7 | 11,7 | 13,3 | 16,5 | 72,9 | 68,8 |
| Italia | 10,0 | 12,2 | 12,9 | 15,9 | 59,3 | 52,9 |
| Cipro | 28,1 | 33,4 | 44,7 | 52,7 | 48,6 | 47,1 |
| Lettonia | 5,9 | 5,9 | 8,5 | 9,3 | 38,5 | 43,8 |
| Lituania | 3,1 | 3,7 | 3,9 | 4,9 | 34,9 | 36,3 |
| Lussemburgo | 0,6 | 0,7 | 1,8 | 1,8 | 49,8 | 51,6 |
| Ungheria | 6,7 | 10,4 | 9,2 | 15,3 | 76,5 | 66,3 |
| Malta | 3,2 | 3,7 | - | 6,7 | 50,0 | 41,8 |
| Paesi Bassi | 2,0 | 2,3 | 2,7 | 3,0 | 35,0 | 38,3 |
| Austria | 2,9 | 4,1 | 4,0 | 5,7 | 65,8 | 62,6 |
| Polonia | 7,0 | 6,6 | 7,5 | 7,2 | 67,7 | 58,0 |
| Portogallo | 11,7 | 15,5 | 12,9 | 16,2 | 58,5 | 49,4 |
| Romania | 5,9 | 8,5 | 7,6 | 11,0 | 77,1 | 69,4 |
| Slovenia | 7,4 | 11,4 | 9,9 | 14,7 | 67,4 | 70,4 |
| Slovacchia | 3,8 | 4,1 | 4,2 | 4,7 | 84,6 | 68,9 |
| Finlandia | 1,1 | 1,4 | 2,0 | 2,1 | 33,2 | 31,9 |
| Svezia | 1,3 | 1,2 | 1,5 | 1,4 | 34,5 | 34,8 |
| Regno Unito | 1,3 | 1,6 | 2,3 | 2,5 | 48,3 | 40,6 |
| Unione europea | 3,4 | 4,6 | - | - | 59,0 | 50,8 |

Fonte: Banca centrale europea, dati bancari consolidati. Calcoli dei servizi della Commissione (DG FISMA).

¹⁵ *Note:* le cifre si riferiscono agli enti creditizi nazionali e alle filiali e succursali estere.

* Non sono disponibili dati specifici per settore relativi all'UE, a Malta (ossia per il secondo trimestre del 2018) e alla Spagna (ossia per il secondo trimestre 2017). Dati specifici per settore (ossia le esposizioni totali a famiglie e società non finanziarie) relativi a Bulgaria, Germania e Ungheria sono disponibili soltanto come valori contabili.

** Non sono disponibili dati sugli accantonamenti per prestiti per quanto riguarda Bulgaria, Germania, Spagna (con l'eccezione del secondo trimestre del 2018), Ungheria e l'UE. In questi casi le cifre si basano su riduzioni di valore per tutti gli strumenti di debito (ossia prestiti e titoli di debito).

Nonostante questi progressi incoraggianti, i crediti deteriorati continuano a rappresentare un rischio per la crescita economica e la stabilità finanziaria. Il volume totale dei suddetti crediti nell'Unione è tuttora pari a 820 miliardi di EUR¹⁶. Impedimenti di natura strutturale continuano a ostacolare una più rapida diminuzione degli stock di crediti deteriorati. Tra gli altri elementi, le procedure di ristrutturazione del debito, insolvenza e recupero dei crediti continuano a rappresentare un ostacolo significativo in alcuni casi, poiché sono ancora troppo lente e imprevedibili. In alcuni Stati membri l'attività sui mercati secondari dei crediti deteriorati sta crescendo, sostenuta dalle relative azioni politiche (come spiegato in precedenza), sebbene non sia ancora sufficiente per contribuire sostanzialmente alle attività di riduzione dei crediti deteriorati su base strutturale. Ciò detto, lo sviluppo del mercato secondario è incoraggiante, poiché ha sostenuto lo slancio permanente in diversi Stati membri e le banche hanno venduto ampi portafogli. L'interesse degli investitori sta crescendo, come anche il volume delle transazioni relative ai crediti deteriorati.

3. PROGRESSI NELL'ATTUAZIONE DEL PIANO D'AZIONE DEL CONSIGLIO

Il Consiglio, nel suo piano d'azione, ha deciso di ritornare regolarmente sulla questione dei crediti deteriorati, al fine di fare il punto sulla loro evoluzione nell'Unione e valutare i progressi compiuti nell'attuazione del piano d'azione, sulla base di un bilancio effettuato dalla Commissione. La presente sezione presenta un bilancio dettagliato dei diversi elementi del piano d'azione¹⁷. La tabella 3 mostra che sono stati compiuti passi avanti importanti verso la piena attuazione del piano d'azione.

Tabella 3: Progressi nell'attuazione del piano d'azione

| N. | Stato | N. | Stato |
|----|--|----|--|
| 1 | Interpretazione dei poteri di vigilanza esistenti nella normativa dell'UE per quanto concerne gli accantonamenti per i crediti deteriorati | 8 | Miglioramento delle informazioni contenute nel database relativo alle esposizioni creditizie richiesto alle banche per quanto concerne le loro esposizioni creditizie nel portafoglio bancario |
| 2 | Affrontare l'eventuale insufficienza degli accantonamenti attraverso accantonamenti automatici e con scadenze precise | 9 | Rafforzamento dell'infrastruttura dei dati per i crediti deteriorati, incluse potenziali piattaforme per le operazioni |
| 3 | Estensione delle linee guida sui crediti deteriorati del meccanismo di vigilanza unico alle banche di piccole dimensioni | 10 | Sviluppo di un progetto in materia di società di gestione patrimoniale nazionali |
| 4 | Adozione di linee guida di gestione delle esposizioni deteriorate a livello dell'UE | 11 | Sviluppo dei mercati secondari dei crediti deteriorati |
| 5 | Nuove linee guida sull'emissione di prestiti, il monitoraggio e la governance interna delle banche | 12 | Esercizio di analisi comparativa dei quadri in materia di recupero dei crediti e insolvenza |
| 6 | Sviluppo di approcci macroprudenziali per far fronte all'accumulo di futuri crediti deteriorati | 13 | Attenzione ai problemi relativi all'insolvenza nel quadro del semestre europeo |
| 7 | Rafforzamento degli obblighi di informativa in materia di qualità delle attività e di crediti deteriorati per tutte le banche | 14 | Rafforzamento della protezione dei creditori garantiti |

| | |
|--|------------|
| | Realizzato |
| | Imminente |
| | In corso |

¹⁶ Fonte: Banca centrale europea.

¹⁷ Esso si basa in parte sui contributi forniti dalla Banca centrale europea, dal Comitato europeo per il rischio sistemico e dall'Autorità bancaria europea.

1. Interpretazione dei poteri di vigilanza esistenti nella normativa dell'UE per quanto concerne gli accantonamenti per i crediti deteriorati

La Commissione ha fornito l'interpretazione richiesta nella relazione di riesame del meccanismo di vigilanza unico pubblicata l'11 ottobre 2017. È stato chiarito che la normativa dell'Unione, in particolare l'articolo 16, paragrafo 2, lettera d) dell'SSMR¹⁸ e l'articolo 104, paragrafo 1, lettera d) del CRDIV¹⁹, attribuisce alle autorità di vigilanza i poteri per influenzare la politica di accantonamenti delle banche rispetto ai crediti deteriorati entro i limiti del quadro contabile applicabile, nonché per apportare le necessarie rettifiche ai fondi propri (deduzione e trattamenti simili) caso per caso.

2. Affrontare l'eventuale insufficienza degli accantonamenti attraverso accantonamenti automatici e con scadenze precise

Nell'ambito del pacchetto di proposte sui crediti deteriorati presentato nel marzo 2018, la Commissione ha proposto un regolamento modificativo del regolamento sui requisiti patrimoniali che introduce livelli minimi comuni di copertura per i crediti di nuova costituzione che successivamente diventano deteriorati. Qualora una banca non soddisfi il livello minimo applicabile, si applicherebbero deduzioni dai fondi propri. La proposta è attualmente in fase di discussione al Consiglio e al Parlamento europeo. Il Consiglio ha deciso la propria posizione negoziale e la Commissione esorta il Parlamento a fare altrettanto di modo che si possa giungere a un accordo definitivo prima della fine dell'attuale legislatura.

3. Applicazione delle linee guida del meccanismo di vigilanza unico in materia di crediti deteriorati alle banche più piccole (non soggette a vigilanza diretta)

La Banca centrale europea, in qualità di autorità di vigilanza, ha lavorato in stretta collaborazione con l'Autorità bancaria europea per finalizzare le linee guida pubblicate di recente sulla gestione delle esposizioni deteriorate (cfr. il successivo punto 4), che dovrebbero essere applicate a tutti gli enti creditizi dell'Unione. Anche gli enti meno sistemici dovrebbero applicare le linee guida in modo proporzionale, in cooperazione con le autorità nazionali competenti.

4. Adozione di linee guida a livello dell'Unione per le esposizioni deteriorate

Nell'ottobre 2018 l'Autorità bancaria europea ha pubblicato le linee guida sulla gestione delle esposizioni deteriorate e sulle esposizioni oggetto di misure di tolleranza (*Guidelines on the management of non-performing and forborne exposures*) per le banche e le autorità di vigilanza, che mirano a una gestione efficace ed efficiente e a una riduzione sostenibile dei crediti deteriorati nei bilanci delle banche. Al centro di tali linee guida c'è l'aspettativa che le banche stabiliscano strategie per le esposizioni deteriorate unitamente a una governance e ad accordi operativi adeguati. Tali strategie e accordi sono soggetti a valutazione di vigilanza secondo il processo di revisione e valutazione prudenziale. Le linee guida dovrebbero essere applicate a partire dal 30 giugno 2019.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio (regolamento concernente il meccanismo di vigilanza unico – SSMR).

¹⁹ Direttiva 2013/36/UE (direttiva sui requisiti patrimoniali – CRDIV).

5. Nuove linee guida sull'emissione di prestiti, il monitoraggio e la governance interna delle banche

L'Autorità bancaria europea sta redigendo linee guida sull'emissione di prestiti e sul monitoraggio. La bozza delle linee guida si propone di trattare la governance interna delle banche in materia di rischio di credito; la valutazione dell'affidabilità creditizia dei prenditori²⁰; la valutazione delle garanzie; e le attività di monitoraggio del rischio di credito delle banche, che coprono diverse classi di attività e controparti. Data la portata dell'argomento e il suo legame con il quadro della tutela del consumatore, ad esempio rispetto alla valutazione dell'affidabilità creditizia dei prenditori, la redazione di un insieme di linee guida completo potrebbe richiedere del tempo. La potenziale interazione con i portatori di interessi nel campo della tutela dei consumatori su questo punto potrebbe ritardare la realizzazione della bozza delle linee guida. L'Autorità bancaria europea si aspetta di discutere la bozza del documento di consultazione sulle linee guida sull'emissione di prestiti e sul monitoraggio alla riunione del suo consiglio delle autorità di vigilanza all'inizio del 2019 e di pubblicare poi successivamente il documento di consultazione nel corso dell'anno.

6. Sviluppo di approcci macroprudenziali per far fronte all'accumulo di futuri crediti deteriorati

Il Comitato europeo per il rischio sistemico dovrebbe ultimare entro la fine del 2018 una relazione sugli approcci macroprudenziali per prevenire il sorgere di problemi relativi ai crediti deteriorati a livello di sistema. Questa relazione tiene anche in debito conto gli effetti prociclici delle misure che riguardano gli stock di crediti deteriorati e i potenziali effetti sulla stabilità finanziaria. Nel frattempo, il comitato scientifico consultivo del Comitato ha pubblicato il proprio contributo sull'argomento nel settembre 2018. Uno degli aspetti chiave che è stato oggetto di analisi è la velocità e la modalità ottimali per la risoluzione dei crediti deteriorati in prospettiva sistemica.

7. Rafforzamento degli obblighi di informativa in materia di qualità delle attività e di crediti deteriorati per tutte le banche

L'Autorità bancaria europea ha sviluppato linee guida in materia di informativa sulle esposizioni deteriorate e oggetto di misure di tolleranza (*Guidelines on disclosure of non-performing and forborne exposures*) volte a indicare i contenuti comuni e i formati uniformi per la fornitura delle informazioni sulle esposizioni deteriorate, sulle esposizioni oggetto di misure di tolleranza e sulle attività vincolate che le banche dovrebbero comunicare²¹. Esse mirano ad allineare gli aspetti dell'informativa per tutti gli enti dell'Unione con quelli attualmente raccomandati negli orientamenti per le banche del meccanismo di vigilanza unico. L'Autorità bancaria europea ha condotto una consultazione pubblica; le linee guida

²⁰ L'Autorità bancaria europea dovrà tenere conto della valutazione in corso della direttiva sul credito al consumo condotta dalla Commissione, in modo da evitare interferenze per quanto riguarda la disposizione della direttiva sulla valutazione dell'affidabilità creditizia dei prenditori. La valutazione della direttiva sul credito al consumo è stata annunciata nel programma di lavoro della Commissione per il 2019 (cfr. l'allegato II del COM(2018) 800 final).

²¹ Esse ampliano la portata delle linee guida dell'Autorità bancaria europea sugli obblighi di informativa di cui alla parte otto del regolamento sui requisiti patrimoniali ("EBA GL2016 11") pubblicate nel dicembre 2016.

definitive dovrebbero essere pubblicate nel quarto trimestre del 2018 e applicate a partire dal 31 dicembre 2019.

8. *Miglioramento delle informazioni contenute nel database relativo alle esposizioni creditizie richiesto alle banche per quanto concerne le loro esposizioni creditizie nel portafoglio bancario*

Al fine di rafforzare l'infrastruttura dei dati con dati uniformi e standardizzati sui crediti deteriorati, l'Autorità bancaria europea ha emanato modelli per il monitoraggio del database relativo alle esposizioni creditizie nel dicembre 2017. Essi non fanno parte delle segnalazioni di vigilanza, ma banche e investitori sono incoraggiati a utilizzare tali modelli standardizzati in materia di crediti deteriorati per le operazioni commerciali²². I modelli contengono informazioni sui crediti, sulle relative controparti e sulla garanzia fornita. Dopo la pubblicazione dei modelli, sono stati svolti ulteriori test con i dati attuali nella prima metà del 2018. A seguito anche degli ulteriori riscontri forniti con l'utilizzo dei modelli da parte di vari enti e dei contatti dell'Autorità bancaria europea con i portatori di interessi, l'Autorità ha ne pubblicato una versione revisionata nel settembre 2018. Dai rapporti dell'Autorità con il settore arriva la conferma che vari operatori del mercato utilizzano attualmente questi modelli per le operazioni.

9. *Rafforzamento dell'infrastruttura dei dati per i crediti deteriorati e valutazione della creazione di piattaforme per le operazioni su crediti deteriorati*

Una piattaforma per le operazioni su crediti deteriorati a livello dell'Unione costituirebbe un mercato elettronico in cui i titolari di crediti deteriorati – banche e creditori non bancari – e gli investitori interessati potrebbero scambiarsi informazioni e negoziare. Tale piattaforma permetterebbe di far fronte a diverse delle cause che sono attualmente all'origine del fallimento del mercato nel mercato secondario dei crediti deteriorati, inclusi l'asimmetria delle informazioni tra venditori e acquirenti e gli elevati costi delle operazioni. Di conseguenza, potrebbe aiutare le banche ad aumentare le vendite e a ottenere prezzi di vendita più elevati rispetto a quelli attualmente possibili, facilitare l'accesso degli investitori ai mercati dei crediti deteriorati e, pertanto, permettere alle banche di cedere i crediti deteriorati e risanare i loro bilanci più velocemente. Tale piattaforma potrebbe aiutare a gestire gli attuali stock di crediti deteriorati e costituire un canale permanente per la cessione efficiente dei futuri crediti deteriorati a mano a mano che si presentano. In questo senso, potrebbe costituire un investimento infrastrutturale importante, seppure a costo ridotto, che impedisce il riaccumularsi di grandi stock di crediti deteriorati in futuro. Pertanto, potrebbe essere uno strumento fondamentale per contribuire a una soluzione sostenibile del problema dei crediti deteriorati in Europa.

Il Consiglio ha invitato la Banca centrale europea, l'Autorità bancaria europea e la Commissione a considerare la creazione di una piattaforma per le operazioni relative ai crediti deteriorati al fine di stimolare lo sviluppo di mercati secondari. La presente comunicazione è quindi accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla potenziale creazione di tale piattaforma per le operazioni, redatto

²² I modelli dell'Autorità bancaria europea per le operazioni su crediti deteriorati per specifiche classi di attività consentono la segnalazione dei singoli crediti al livello più dettagliato e contengono oltre 450 punti di dati rilevanti per le finalità di valutazione e *due diligence* delle operazioni su crediti deteriorati.

congiuntamente dalla Commissione, dalla Banca centrale europea e dall'Autorità bancaria europea, che presenta l'opinione dei servizi della Commissione sulle concrete modalità di funzionamento di questo veicolo.

Inoltre, la Commissione ha invitato oggi i portatori di interesse del settore a una tavola rotonda per avviare i lavori per realizzare piattaforme relative ai crediti deteriorati a livello dell'Unione. La Commissione chiederà ai portatori di interessi di decidere, entro la primavera del 2019, modalità concrete per sviluppare ed emanare normative settoriali per le piattaforme europee relative ai crediti deteriorati. La Commissione, assieme alla Banca centrale europea e all'Autorità bancaria europea, continuerà a svolgere un ruolo fondamentale nel facilitare l'adozione delle misure necessarie per promuovere la creazione di piattaforme relative ai crediti deteriorati a livello dell'Unione da parte dei relativi portatori di interessi.

10. Sviluppo di un progetto in materia di società di gestione patrimoniale nazionali

Nell'ambito del pacchetto per i crediti deteriorati del marzo 2018, i servizi della Commissione hanno pubblicato un progetto per la costituzione di una società di gestione patrimoniale nazionale, in stretta cooperazione con la Banca centrale europea, l'Autorità bancaria europea e il Comitato di risoluzione unico. Il progetto, non vincolante, fornisce, agli Stati membri che lo desiderino, orientamenti per la ristrutturazione delle banche mediante la costituzione di società di gestione patrimoniale nazionali o altre misure per la gestione dei crediti deteriorati, qualora lo ritengano utile, in piena conformità con le norme dell'UE nel settore bancario e in materia di aiuti di Stato.

11. Sviluppo dei mercati secondari dei crediti deteriorati

Sempre nell'ambito del suo pacchetto per i crediti deteriorati del marzo 2018, la Commissione ha proposto una direttiva sui gestori di crediti, gli acquirenti di crediti e il recupero di garanzie. Uno degli obiettivi della proposta è sviluppare ulteriormente i mercati secondari dei crediti deteriorati armonizzando i requisiti e creando un mercato unico per la gestione dei crediti e il trasferimento dei crediti bancari a terzi all'interno dell'Unione. La proposta è attualmente all'esame del Parlamento e del Consiglio. La Commissione esorta a chiudere tali trattative prima della fine dell'attuale legislatura.

12. Esercizio di analisi comparativa sull'efficienza dei quadri nazionali in materia di recupero dei crediti (compresi i quadri di insolvenza) dal punto di vista un creditore bancario

La gestione dei crediti deteriorati trarrebbe beneficio da quadri più efficienti e prevedibili in materia di recupero dei crediti e insolvenza. I servizi della Commissione stanno pertanto conducendo un esercizio di analisi comparativa sui quadri nazionali in materia di recupero dei crediti, che comprende le procedure di recupero sia individuali che collettive e le procedure di insolvenza. L'obiettivo è delineare un quadro affidabile dei ritardi e delle percentuali di recupero del valore registrati dalle banche quando si trovano ad affrontare l'inadempimento dei prenditori. Tali risultati sono fortemente influenzati dalla capacità giudiziaria del rispettivo Stato membro. I progressi relativi all'esercizio di analisi comparativa sono stati presentati e discussi con gli Stati membri alle riunioni del 21 febbraio e del 20 giugno 2018, anche con riferimento alla questione del mancato accesso ai dati significativi.

13. Attenzione ai problemi relativi all'insolvenza nel quadro del semestre europeo

I problemi nei quadri nazionali di insolvenza delle imprese sono stati un argomento a lungo trattato nel quadro del semestre europeo. Essi sono stati analizzati in diverse relazioni per paese e su questo particolare tema sono state adottate varie raccomandazioni specifiche per paese. Dal 2013, sono state formulate raccomandazioni specifiche per paese sui problemi relativi all'insolvenza in anni diversi per dodici Stati membri: Bulgaria, Cipro, Croazia, Italia, Lettonia, Malta, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Ungheria. Nel 2018, sono state adottate raccomandazioni specifiche per paese sull'insolvenza per sei Stati membri: Bulgaria, Cipro, Italia, Lettonia, Portogallo e Slovenia. Nell'attuale semestre europeo, i problemi relativi all'insolvenza verranno analizzati anche nelle relazioni per paese del 2019. Nel maggio 2019, la Commissione formulerà raccomandazioni al Consiglio per le raccomandazioni specifiche per paese per i singoli Stati membri.

14. Analisi ulteriore della possibilità di rafforzare la protezione dei creditori garantiti

Nell'ambito del suo pacchetto per i crediti deteriorati di marzo, la Commissione ha proposto una direttiva sui gestori di crediti, gli acquirenti di crediti e il recupero di garanzie. Uno degli obiettivi della proposta è permettere l'escussione extragiudiziale accelerata delle garanzie laddove creditori e debitori lo stabiliscano in anticipo (ma non per i prestiti al consumo). La proposta è attualmente in fase di discussione al Parlamento europeo e al Consiglio. La Commissione esorta a chiudere tali trattative prima della fine dell'attuale legislatura.

4. CONCLUSIONI

Come dimostrato chiaramente nella presente relazione, la riduzione del rischio nel settore bancario dell'UE continua a un ritmo sostenuto e sono stati compiuti notevoli passi avanti. La relazione si costituisce pertanto un contributo importante per il Consiglio europeo e il Vertice euro, nel formato inclusivo di 27 Stati membri dell'UE, di dicembre, che discuteranno il rafforzamento del meccanismo europeo di stabilità e il completamento dell'Unione bancaria, inclusi gli ulteriori passi verso un sistema europeo di assicurazione dei depositi. I progressi su queste materie sono ora urgenti e dovrebbero andare di pari passo con quelli relativi alla riduzione del rischio.

Come mostrato chiaramente nella presente relazione, nell'Unione i crediti deteriorati continuano a diminuire. Questa solida tendenza al ribasso è molto incoraggiante, ma in alcuni Stati membri le quote elevate di crediti deteriorati restano una sfida.

Il piano d'azione concordato dal Consiglio nel luglio 2017 ha rappresentato un passo avanti importante per far fronte a tale sfida e progressi notevoli sono stati realizzati nella sua attuazione. Tuttavia, per poter far fronte ai crediti deteriorati nel modo più efficace, il piano d'azione dovrebbe essere attuato pienamente da tutti gli attori. Questo è fondamentale per far fronte alla sfida rappresentata dagli elevati crediti deteriorati, sia riducendo gli stock esistenti a livelli sostenibili che prevenendone il riaccumulo in futuro.

In particolare, la Commissione invita il Parlamento e il Consiglio ad approvare rapidamente il "pacchetto di riduzione del rischio" bancario, nonché tutti gli elementi del pacchetto completo di misure legislative proposto nel marzo 2018 per far fronte ai crediti deteriorati. Questo pacchetto, assieme ai notevoli progressi compiuti nella riduzione dei crediti

deteriorati, in cooperazione con l'Autorità bancaria europea, la Banca centrale europea e il Comitato europeo per il rischio sistemico, è fondamentale per sostenere gli sforzi collettivi in atto per ridurre il rischio restante nel settore bancario europeo e per favorire, in particolare, il completamento dell'Unione bancaria.