

Bruxelles, 14.3.2018
SWD(2018) 76 final

PART 1/2

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

**Lo sviluppo dei mercati secondari dei crediti deteriorati tramite l'eliminazione degli ostacoli indebiti alla gestione dei crediti da parte di terzi e al trasferimento dei crediti
(Parte 1/2)**

e

Escussione extragiudiziale accelerata delle garanzie (Parte 2/2)

che accompagna il documento

**Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
relativa ai gestori di crediti, agli acquirenti di crediti e al recupero delle garanzie**

{COM(2018) 135 final} - {SWD(2018) 75 final}

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto relativa allo sviluppo dei mercati secondari dei crediti deteriorati tramite l'eliminazione degli ostacoli indebiti alla gestione dei crediti da parte di terzi e al trasferimento dei crediti
A. Necessità di intervento
Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?
In seguito alla crisi finanziaria e del debito sovrano e alle conseguenti recessioni, in alcune parti del settore bancario dell'UE si sono accumulati crediti deteriorati (NPL). Livelli elevati di NPL incidono sulla stabilità finanziaria in quanto gravano sulla redditività e sulla stessa sostenibilità degli enti interessati e hanno un impatto sulla crescita economica, a causa della riduzione dei prestiti bancari. Di conseguenza, i crediti deteriorati si ripercuotono negativamente sia sul funzionamento dell'Unione bancaria sia sulla creazione di un'Unione dei mercati dei capitali. Per continuare ad affrontare le sfide poste dagli ingenti crediti deteriorati presenti in Europa, il "Piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa" invita le varie istituzioni ad adottare opportune misure. Tra le strategie principali delineate da questo piano figurano lo sviluppo e il potenziamento del funzionamento dei mercati secondari dei crediti deteriorati, in particolare l'eliminazione degli ostacoli al trasferimento di tali crediti dalle banche ad altri soggetti e la semplificazione e armonizzazione dei requisiti relativi ai gestori di crediti. La limitata partecipazione dei soggetti diversi dalle banche ha determinato una bassa domanda, una debole concorrenza e bassi prezzi denaro (<i>bid</i>) sui mercati secondari; tutto ciò disincentiva le banche a vendere i crediti deteriorati. Un elemento particolare che scoraggia gli investitori in crediti deteriorati dal fare ingresso sul mercato è la difficoltà di accedere a terzi prestatori di servizi di gestione di crediti, che fino a poco tempo fa erano praticamente assenti nella maggior parte degli Stati membri dell'UE e che operano su mercati segmentati.
Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?
Gli Stati membri hanno norme molto diverse per i terzi che acquisiscono crediti deteriorati dalle banche, nonché norme in materia di servizi di gestione dei crediti che limitano sia la libera circolazione di NPL sia le opportunità di investimento per gli investitori di paesi terzi. L'obiettivo generale è quello di stimolare la domanda di NPL grazie all'ampliamento della base degli investitori tramite la riduzione degli ostacoli all'ingresso, e quindi creando anche condizioni di maggiore concorrenza tra gli investitori. Agevolando l'espansione transfrontaliera dei gestori di crediti si consente loro di sfruttare le economie di scala, di competere nell'ambito delle attività transfrontaliere e di prestare i loro servizi a prezzi inferiori agli investitori in NPL diversi dalle banche. Una più forte partecipazione di società di paesi terzi aumenterebbe gli effetti della maggiore concorrenza sui prezzi dei crediti deteriorati e sulle commissioni di gestione dei crediti. Al tempo stesso, è necessario garantire la salvaguardia dei diritti del debitore in caso di trasferimento di un credito da una banca a un soggetto diverso.
Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?
In assenza di misure a livello dell'UE, i mercati nazionali dei crediti deteriorati e dei gestori di crediti rimarrebbero frammentati e poco sviluppati. Anche se un unico quadro di mercato non eliminerebbe tutta la frammentazione, misure a livello dell'UE promuovrebbero l'espansione transfrontaliera tanto degli investitori quanto dei gestori di crediti, in modo da avvicinarsi alla realizzazione di una base di investitori condivisa tra tutti gli Stati membri dell'UE. Il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE consiste inoltre nell'incentivare gli Stati membri a svolgere un ruolo più attivo nella riduzione degli ostacoli normativi all'ingresso, sebbene l'adozione di strategie nazionali non coordinate possa acuire l'attuale frammentazione del mercato.
B. Soluzioni
Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata prescelta un'opzione? Per quale motivo?
La fissazione di un insieme di principi comuni non vincolanti relativi agli ostacoli più significativi all'ingresso nel mercato nei paesi con ingenti crediti deteriorati potrebbe ridurre le restrizioni in materia di trasferimento di NPL e gestione dei crediti negli Stati membri dove è più necessario, ma non creerebbe un mercato unico. Una direttiva che consenta di utilizzare il sistema di "passaporto" potrebbe ampliare la base di investitori in NPL e la concorrenza sui mercati della gestione dei crediti, permettendo allo stesso tempo agli Stati membri di continuare

a disciplinare le specificità nazionali. Un regolamento recante un codice unico che consenta il sistema di "passaporto" e comprenda regole di ingresso e di condotta per gli investitori e i gestori di crediti rappresenterebbe l'opzione migliore per ampliare rapidamente la base di investitori in NPL nonché ridurre l'attuale elevato stock di crediti deteriorati nell'UE e in particolare in alcuni dei suoi Stati membri. Il codice unico conseguirebbe il risultato più prossimo a un mercato unico, ma potrebbe comportare l'eventualità che l'ingresso sul mercato diventi più costoso in quegli Stati membri in cui è già semplice entrare sul mercato, e dovrebbe essere formulato in modo tale da ridurre al minimo gli ostacoli aggiuntivi. L'opzione prescelta consiste in uno strumento giuridico vincolante che armonizza le regole di ingresso e di condotta per gli acquirenti e i gestori di crediti. Se questo strumento debba essere un regolamento o una direttiva dipenderà dalle scelte strategiche e dalla preferenza che si vorrà esprimere tra il provvedimento che ha la massima efficacia e quello che lascia un più ampio margine di discrezionalità nazionale.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Se da un lato la stragrande maggioranza delle risposte alla consultazione pubblica afferma che attualmente la dimensione, la liquidità e la struttura dei mercati secondari dei crediti deteriorati dell'UE rappresentano un ostacolo per la gestione e la risoluzione di tali crediti nell'UE e la maggioranza si esprime a favore di un quadro dell'UE per gli investitori in crediti deteriorati, l'opinione di minoranza è espressa comunque da un numero considerevole di rispondenti (quasi un terzo). Una solida maggioranza è favorevole a un quadro dell'UE dei gestori di crediti. Solo un'esigua minoranza è contraria o si astiene. Quasi tutti i rispondenti che si dichiarano a favore di un quadro dell'UE dei gestori di crediti sostengono che tale quadro dovrebbe comprendere un regime di autorizzazione e circa la metà propone che esso ne regolamenti la vigilanza. Diversi rispondenti auspicano misure che permettano l'accesso ai dati e migliorino la trasparenza.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (se ve ne è una sola, altrimenti delle opzioni principali)?

Tutte le opzioni ridurrebbero i costi di ingresso per gli investitori in crediti deteriorati e i gestori di crediti e incentiverebbero gli investitori in crediti deteriorati a espandere l'attività in segmenti di mercato dell'UE poco sviluppati. Se permetteranno agli investitori in crediti deteriorati e ai gestori di crediti di operare in tutta l'UE, la concorrenza si intensificherà, innalzando i prezzi denaro dei crediti deteriorati e abbassando il costo dei servizi di gestione di crediti. I gestori di crediti potranno potenzialmente beneficiare di economie di scala nel mercato unico. La quantificazione può essere effettuata soltanto sulla base della massima diligenza possibile sulla scorta di dati insufficienti e di una metodologia di cui può essere contestata ogni fase. Tale quantificazione indica un impatto significativo sulle vendite di NPL, che dagli attuali 100 miliardi di EUR l'anno circa per l'intera UE potrebbero salire dopo un anno a 103 - 115 miliardi di EUR a seconda della strategia intrapresa. Le misure potrebbero ridurre le quote in alcuni Stati membri nella misura di mezzo punto percentuale. Poiché le diverse opzioni strategiche si rivolgono a un insieme ristretto di attori - la banca venditrice, l'acquirente potenziale, il gestore del credito e il debitore finale - l'impatto principale riguarda anche questi soggetti.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (se ve ne è una sola, altrimenti delle opzioni principali)?

La necessaria riformulazione della normativa e la sua attuazione comporteranno costi una tantum a livello nazionale e dell'UE. Alcuni Stati membri potrebbero trovarsi di fronte a una crescente domanda di autorizzazioni e licenze da parte di investitori in crediti deteriorati e/o gestori di crediti, con conseguente aumento dei costi amministrativi a meno che questi non vengano coperti integralmente dalla commissione addebitata per il rilascio dell'autorizzazione. La mancanza di dati e l'eterogeneità delle poche rilevazioni di dati disponibili impediscono di stimare il costo. Non si prevedono impatti ambientali diretti.

Quale sarà l'incidenza su imprese, PMI e microimprese?

Gli investitori in crediti deteriorati e le società di gestione di crediti di più piccole dimensioni trarrebbero vantaggi più che proporzionali perché registrerebbero un maggiore calo relativo dei costi di conformità alla normativa rispetto al totale dei loro costi. L'impatto sulle PMI fortemente indebitate dipenderà dal comportamento dei singoli gestori di crediti. A seconda del singolo operatore, i servizi di gestione di crediti possono aiutarle più delle banche a definire un più idoneo profilo di rimborso del credito, ma possono anche applicare i vigenti diritti del debitore in modo più rigoroso rispetto alle banche. Tutto sommato, il miglioramento del contesto nel quale le banche possono scaricare i crediti deteriorati dai loro bilanci tramite la vendita dei crediti dovrebbe essere positivo per il settore delle PMI nel suo complesso poiché darà margine alle banche per espandere il credito alle

imprese sostenibili.
L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?
Non si prevede un impatto significativo né sui bilanci né sulle amministrazioni nazionali. L'obiettivo di riduzione dei costi di conformità potrebbe ridurre gli oneri amministrativi per il settore pubblico.
Sono previsti altri effetti significativi?
Anche se il rapporto giuridico tra il debitore finale e il detentore del debito non cambia con il trasferimento di un credito deteriorato da una banca a un investitore non bancario, una netta maggioranza di rispondenti alla consultazione pubblica ritiene che il coinvolgimento di terzi prestatori di servizi di gestione di crediti rappresenti un problema per i diritti vigenti in materia di tutela del debitore. Poiché alcuni Stati membri si avvalgono attualmente delle norme relative ai gestori di crediti per tutelare i consumatori nei rapporti creditizi, sarebbe utile che il quadro UE comprendesse anche garanzie per i diritti del debitore.
D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
La Commissione stabilisce un programma per monitorare gli esiti, i risultati e gli effetti della presente iniziativa. Il programma di monitoraggio definisce i mezzi da utilizzare per raccogliere i dati e le altre evidenze necessarie. Cinque anni dopo l'entrata in vigore, la Commissione procede a una valutazione della presente iniziativa sulla base di una raccolta di dati e indicatori pertinenti.