

posizione che tali ulteriori requisiti debbano trovare applicazione con esclusivo riferimento alle banche cd. a rilevanza sistemica, in quanto gli stessi requisiti si inquadrano nell'ambito delle misure macroprudenziali volte a contenere il rischio sistemico.

La conversione obbligatoria, peraltro, può generare problemi in relazione ai limiti di possesso azionario per i soci delle banche cooperative. Una soluzione al riguardo può essere rappresentata dalla previsione di un periodo di transizione antecedente alla conversione, che consentirebbe alle banche di intervenire con provvedimenti alternativi (ad es.: aumenti di capitale). Altre soluzioni possono riferirsi a una deroga temporale ai limiti di possesso azionario, per cui a seguito della conversione obbligatoria le posizioni individuali eccedenti i limiti verrebbero assorbite nell'arco di un periodo definito.

#### ***Ponderazione del rischio dei prestiti alle PMI***

L'introduzione del buffer ordinario di conservazione del capitale comporta un aumento dall'8% al 10,5% del requisito patrimoniale complessivo minimo a fini di Vigilanza. Si tratta di un aumento del 31,25% rispetto al livello attuale. L'incremento implicherà che, a parità di consistenza patrimoniale, una banca potrà concedere una minore entità di crediti, con un particolare riflesso negativo sull'operatività delle PMI. Per ovviare a tale pericolo, così rilevante per la realtà economica italiana, è auspicabile l'introduzione di un bilanciamento nel recepimento dei nuovi requisiti patrimoniali da applicare nel calcolo dei prestiti concessi alle PMI.

Tale soluzione – da noi fortemente sostenuta e anticipata da una proposta congiunta con ABI, Alleanza delle Cooperative e Confindustria - è tuttora sottoposta alla valutazione della Commissione. Determinerebbe un fattore di riequilibrio (moltiplicatore) pari al 76,19% del Risk Weighted Assets (RWA: attività ponderate per il rischio) associato alle PMI, che ricondurrebbe il fabbisogno di "copertura" patrimoniale per i crediti concessi alle PMI a seguito dell'introduzione dei nuovi requisiti, ad un livello equivalente a quello calcolato in base ai requisiti tuttora vigenti.

#### ***Provvedimenti EBA sul capitale degli istituti sistemici***

In attuazione della decisione del Consiglio Europeo di fine ottobre scorso per un ulteriore rafforzamento patrimoniale tenuto conto dell'aggravarsi del rischio sistemico, l'8 dicembre u.s., l'EBA, l'Autorità europea sull'attività bancaria, ha pubblicato le cifre definitive relative alle esigenze di ricapitalizzazione dei primi 70 istituti europei considerati di rilevanza sistemica. Il fabbisogno di capitale per tutti gli istituti considerati ammonta a 114,7 miliardi di euro, mentre per le 5 banche italiane è pari a 15,4 miliardi (terzo fabbisogno dopo Grecia e Spagna).

Il provvedimento EBA s'inquadra tra le misure previste dall'accordo di Basilea 3 che assegna alle Autorità di vigilanza nazionali e sovranazionali la possibilità di aumentare temporaneamente il livello dei requisiti di capitale per far fronte a modifiche nell'intensità dei rischi, sistemici e/o settoriali, derivanti da sviluppi del mercato.

Le misure prevedono un aumento del Core Tier 1 Ratio dal 7% al 9% e nuovi criteri per il calcolo dei requisiti patrimoniali per cui la valutazione dei titoli del debito pubblico deve essere effettuata a prezzi di mercato, superando le disposizioni precedenti che prevedevano la contabilizzazione dei titoli iscritti nel portafoglio bancario detenuto a scadenza, al valore di acquisto.

Tale ultimo provvedimento, in apparenza neutrale, presenta in realtà conseguenze fortemente negative per gli istituti italiani e per le banche di quei Paesi il cui debito sovrano è al momento sottoposto a forti tensioni speculative e pertanto soggetto a grande deprezzamento. Le banche italiane, evidentemente, sono esposte in misura rilevante sui titoli di stato nazionali mentre detengono una quantità limitata di titoli esteri; le banche tedesche e francesi, invece, potranno compensare le perdite sui titoli dei Paesi "periferici" con le "plusvalenze" potenziali dei titoli di debito del proprio Paese.

La misura si dimostra senz'altro dannosa nel fronteggiare la crisi del debito sovrano dei Paesi UE, impegno su cui le Autorità centrali europee si dichiarano fortemente investite, poiché, oltre a peggiorare le condizioni di negoziabilità dei titoli pubblici, penalizza economicamente e patrimonialmente gli intermediari nazionali, con il risultato di ridurre la loro capacità di finanziare l'economia reale, contribuendo così ad alimentare la crisi.

Lo stesso Draghi, presidente della BCE, ha recentemente criticato l'intervento dell'EBA sul capitale delle banche, affermando che "era giusto ma è stato deciso in un momento diverso dall'attuale" con riguardo al profilo dei prezzi dei titoli di Stato e delle condizioni economiche di contesto, determinando in tal modo effetti prociclici e ampliando le difficoltà degli istituti di credito.

Un aspetto paradossale di tale provvedimento è rappresentato dal fatto che il criterio di contabilizzazione ai valori di mercato non viene applicato ai titoli illiquidi (cd. titoli di 3° livello), tra i quali si annidano grandi quantità di veri e propri titoli "tossici".

### ***Leverage ratio***

Il rapporto di leva finanziaria, per come è tuttora ipotizzato, non appare neutrale rispetto ai diversi modelli operativi degli intermediari, risultando penalizzante per le banche dedite ad operazioni tradizionali. Può determinare, inoltre, effetti "perversi" rispetto a finalità prudenziali, addirittura incentivando la diversificazione delle attività verso operazioni a rischio più elevato (il rapporto non prevede la ponderazione delle attività rispetto al rischio). E' auspicabile, pertanto, una profonda riconsiderazione su tale rapporto da parte delle istituzioni europee.

### **Valutazioni specifiche: le disposizioni sulla gestione della liquidità**

#### ***Liquidity Coverage Ratio (LCR)***

In considerazione del fatto che le regole di composizione del coefficiente introducono notevoli rigidità sulla gestione degli intermediari (vincoli alla trasformazione delle scadenze), è auspicabile un'ulteriore diversificazione delle forme di attività ammissibili

nel numeratore del LCR rispetto a quelle già approvate con l'introduzione delle attività di cd. "seconda linea". Tra le attività computabili sembra opportuno comprendere anche quelle ammesse al rifinanziamento presso le Banche Centrali, che presentano livelli di liquidabilità equiparabili a quelli di altre attività computabili. Qualitativamente l'ammissibilità dovrebbe includere solo i prestiti originati dalla banca stessa; quantitativamente, la percentuale di computabilità potrebbe non essere dissimile da quella riconosciuta alle attività di "seconda linea".

Per ciò che riguarda le passività computabili al denominatore del rapporto, riteniamo che la percentuale del 75% applicata ai depositi aziendali sia ingiustificata e risulti penalizzante per l'industria europea e in particolare per quella italiana con riferimento alla componente riferita alla piccola impresa. Proponiamo quindi che il coefficiente del 75% sia sostituito da un più ragionevole 50% per i depositi aziendali in genere e che i depositi delle piccole imprese (ovvero i depositi delle aziende il cui fatturato è inferiore a 10 milioni di Euro, in linea con la definizione IRB delle PMI e della raccomandazione 2003/361/CE) siano trattati come depositi al dettaglio.

#### ***Net Stable Funding Ratio (NSFR)***

L'adozione di tale indicatore spingerà sempre più le banche a far corrispondere le scadenze delle loro attività di erogazione con quelle delle fonti di finanziamento. Ciò causerà una competizione serrata sui depositi qualificati come stabili, con una conseguente crescita dei prezzi. E' evidente che tali maggiori oneri si rifletteranno sul costo del credito con effetti importanti sul finanziamento alle imprese (in particolare alle PMI). Inoltre, già da ora, l'accesso delle banche al mercato del risparmio è condizionato da una serie di fattori esterni, soprattutto quando altri concorrenti, come i fondi pensione e le compagnie di assicurazione, hanno vantaggi e/o agevolazioni (fiscali) su tali mercati.

Le possibili ricadute di tali misure, rendono indispensabile un'attenta analisi degli effetti legati alla loro applicazione, non solo da parte delle autorità finanziarie e di vigilanza, ma anche - e soprattutto - da parte delle istituzioni politiche europee e nazionali, che dovranno essere ampiamente e costantemente informate sui risultati di tali valutazioni. Riteniamo essenziale, infatti, che il periodo di osservazione indicato dal Comitato di Basilea prima di dare concreta attuazione ai provvedimenti, venga fattivamente impiegato per eliminare e correggere effetti negativi e non previsti sui mercati finanziari, sull'erogazione del credito e sulle prospettive di crescita dell'intera economia in conseguenza dell'adozione congiunta dei nuovi standard.

#### **Considerazioni conclusive**

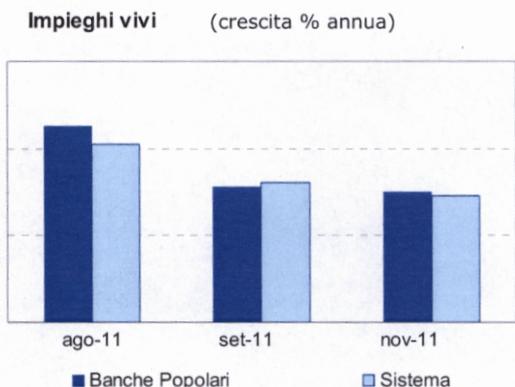
Mentre nei mesi successivi al sisma finanziario di settembre 2008, come hanno più volte sottolineato le Autorità italiane, le banche nazionali hanno retto bene all'impatto - e le Popolari in particolare hanno reagito positivamente alimentando un robusto flusso di crediti alla clientela di riferimento - ora si delineano difficoltà crescenti. *[dati e grafici]*

La risposta delle Autorità europee alla crisi, sebbene sotto la pressione dell'urgenza, avrebbe dovuto essere più rispettosa del pluralismo presente nel mercato bancario. Negli USA le *community banks* erano già escluse da Basilea 2 (peraltro mai pienamente applicata da quell'ordinamento) e quasi certamente lo saranno anche da Basilea 3. Nell'UE si è optato per una sostanziale uniformità di indirizzo, che non includesse modulazioni diverse per diversi modelli di business e diverse forme giuridiche. Ne è derivato un difficile adeguamento delle banche a vocazione localistica, in particolare per le cooperative di credito, che continua ad alimentare perplessità fra quei settori del mondo imprenditoriale e dell'opinione pubblica che si rendono interpreti dei bisogni di famiglie e PMI.

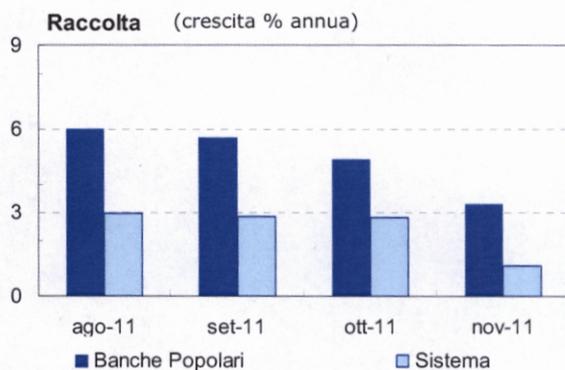
In Italia si prospetta nei prossimi mesi l'acuirsi della fase recessiva dell'economia e crescono i timori di *credit crunch* che, pur fortemente paventato già nel 2009, non si è finora effettivamente manifestato. Ciò anche a seguito d'importanti iniziative da parte del MEF d'intesa con il mondo bancario e le rappresentanze delle imprese, come dimostrano le analisi della Banca d'Italia sugli andamenti del credito all'economia.

Le recenti misure adottate dall'attuale Governo, volte a rafforzare l'operatività del Fondo Centrale di Garanzia per i finanziamenti alle PMI, muovono nella giusta direzione; sarebbe comunque opportuno che l'intervento pubblico non trascuri di favorire la più efficiente allocazione del credito, distinguendo tra le banche che nel corso degli anni hanno dimostrato di saper meglio valutare il merito creditizio di queste imprese. In caso contrario, lo strumento della garanzia pubblica potrebbe alimentare distorsioni competitive fra intermediari, oltre a configurare una sostanziale perdita di fondi per lo stesso Stato.

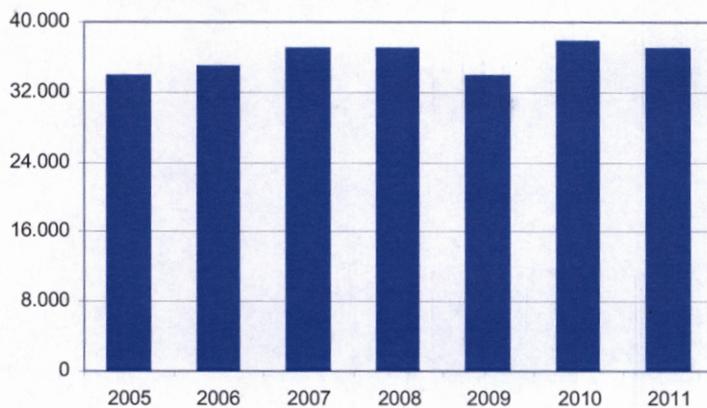
C'è da rilevare, infine, il ruolo altamente critico assunto nel corso della crisi dalle Agenzie internazionali di rating operanti nel settore del credito. Queste, infatti, pur con modalità disomogenee fra loro, prendono atto delle misure restrittive imposte dalle Autorità, ma ritenendole non efficaci nel breve periodo, peggiorano il giudizio di affidabilità sui soggetti destinatari dei provvedimenti. S'innesci così un circolo vizioso per cui i più pressanti obblighi posti dalle Autorità alle banche, anziché far recuperare fiducia ai mercati, ottengono il risultato di far incrementare la percezione del rischio sistemico, alimentando in tal modo i fattori di instabilità. Dopo la risoluzione del Parlamento Europeo dell'8 giugno che sollecitava un deciso intervento della CE e del Consiglio, è stata presentata a novembre scorso una proposta di revisione delle regole sull'attività delle Agenzie di rating varate due anni fa. La proposta obbliga le Agenzie a una maggior trasparenza e rafforza i poteri di controllo sul loro operato da parte dell'ESMA, l'Autorità di vigilanza sui mercati finanziari, dotandola di strumenti più incisivi per imporre comportamenti più responsabili, coerenti e realmente indipendenti. Ci domandiamo, tuttavia, se le misure finora concepite siano effettivamente adeguate al perseguimento di questi obiettivi o al contrario non si risolvano, per malintesa prudenza verso soggetti che molto hanno fatto per non meritarsela, in "tanto rumore per nulla". Ci auguriamo in ogni caso che provvedimenti volti a regolamentare la discrezionalità di tali istituti possano essere approvati nei tempi più brevi.



Nel mese di novembre, gli impieghi delle Banche Popolari sono saliti del 3%, un dato leggermente inferiore a quello dei mesi precedenti ma comprensibile nell'attuale contesto economico, e comunque superiore di un decimo di punto a quello del sistema.



**Nuovi finanziamenti a PMI, confronti annuali**  
(periodo di riferimento gennaio-novembre, milioni di euro)



Il flusso dei nuovi finanziamenti, erogati dalle Banche Popolari alle PMI nei primi undici mesi dell'anno, si mantiene su livelli stabili e in linea con quanto registrato negli anni precedenti, anche in quelli antecedenti alla crisi.

**Audizione sui contenuti delle proposte di Direttiva e di Regolamento in tema di requisiti prudenziali per gli enti creditizi, in discussione presso il Parlamento e il Consiglio dell'UE.****Sintesi degli aspetti critici – C – e delle soluzioni proposte – P –****Critiche e proposte di ordine generale**

- 1.C. - *Scelta di assoggettare i principali contenuti della proposta di revisione ad un Regolamento, che come tale ha efficacia normativa immediata in ciascuno degli Stati membri.*
- 1.P. - Le Autorità politico-istituzionali di ciascun Paese UE dovrebbero essere costantemente informate e messe in grado di valutare al meglio le implicazioni congiunte delle disposizioni. E' ipotizzabile una norma in base alla quale l'EBA predisponga annualmente un rapporto sulla convergenza delle normative secondarie di vigilanza bancaria, evidenziando le difformità di rilievo e indicando le azioni in corso per il loro superamento.
- 2.C. - *Nella definizione della riforma, la Commissione Europea ha disatteso il principio di proporzionalità prescrivendo vincoli uguali per tutti.*
- 2.P. - Riconoscere le specificità legali, operative e organizzative delle banche, calibrando le misure di rafforzamento patrimoniale e della liquidità in ragione della dimensione, del modello di business e della propensione al rischio degli intermediari.

**Critiche e proposte specifiche: le disposizioni sul Capitale****Conversione degli strumenti ibridi di capitale**

- 3.C. - *Conversione obbligatoria degli strumenti ibridi di capitale computabili nel Tier 1 e nel Tier 2 in azioni ordinarie nel caso di mancato rispetto dei requisiti patrimoniali e in situazioni di crisi aziendale.*
- 3.P - Applicazione della norma con esclusivo riferimento alle banche cd. a rilevanza sistemica, in quanto gli stessi requisiti si inquadrano nell'ambito delle misure macroprudenziali volte a contenere il rischio sistemico.
- 4.C - *La conversione obbligatoria può generare problemi in relazione ai limiti di possesso azionario per i soci delle banche cooperative.*
- 4.P - Previsione di un periodo di transizione prima della conversione, che consentirebbe alle banche di intervenire con provvedimenti alternativi o deroga temporale ai limiti di possesso azionario, per cui a seguito della conversione le posizioni individuali eccedenti i limiti verrebbero assorbite in un periodo definito.

**Ponderazione del rischio dei prestiti alle PMI**

- 5.C - *L'introduzione del buffer ordinario di conservazione del capitale comporta un aumento del 31,25% rispetto al livello attuale con un verosimile impatto sulle capacità di ricorso all'indebitamento soprattutto per le PMI.*
- 5.P - Introdurre un fattore di riequilibrio (moltiplicatore) pari al 76,19% del Risk Weighted Assets (attività ponderate per il rischio) associato alle PMI, che riconduca il fabbisogno di "copertura" patrimoniale per i crediti concessi alle PMI a seguito dell'introduzione dei nuovi requisiti, ad un livello equivalente a quello calcolato in base ai requisiti vigenti.

### Provvedimenti EBA sul capitale degli istituti sistemici

- 6.C - *Introduzione di misure temporanee che prevedono l'aumento del Core Tier 1 Ratio dal 7% al 9% e nuovi criteri per il calcolo dei requisiti patrimoniali per cui la valutazione dei titoli del debito pubblico deve essere effettuata a prezzi di mercato, invece che al valore di acquisto. Le misure peggiorano la negoziabilità dei titoli pubblici e penalizzano gli intermediari nazionali, contribuendo ad alimentare la crisi (effetto prociclico).*
- 6.P - In ragioni delle diffuse critiche a tali misure, censurate anche da responsabili delle più importanti istituzioni finanziarie europee (Draghi, presidente della BCE) è ancora possibile che il Consiglio UE possa intervenire per modificare l'applicazione dei provvedimenti.

### Leverage ratio

- 7.C - *Il rapporto non prevede la ponderazione delle attività rispetto al rischio e quindi può risultare in contrasto rispetto a finalità prudenziali, addirittura incentivando la diversificazione delle attività verso operazioni a rischio più elevato.*
- 7.P - Dato che la misura è soggetta a lungo periodo di grandfathering, è auspicabile una profonda riconsiderazione da parte delle istituzioni europee sull'applicazione del coefficiente, almeno nell'attuale formulazione.

### **Critiche e proposte specifiche: le disposizioni sulla gestione della liquidità**

#### Liquidity Coverage Ratio (LCR)

- 8.C - *Le regole di composizione del coefficiente introducono notevoli rigidità sulla gestione degli intermediari (vincoli alla trasformazione delle scadenze).*
- 8.P - Ulteriore diversificazione delle forme di attività ammissibili nel numeratore del LCR rispetto a quelle già introdotte con le attività di cd. "seconda linea". Tra le attività computabili si dovrebbero comprendere anche quelle ammesse al rifinanziamento presso le Banche Centrali che presentano livelli di liquidabilità equiparabili a quelli di altre attività computabili.
- 9.C - *Tra le passività computabili al denominatore del LCR, riteniamo che la percentuale del 75% applicata ai depositi aziendali sia ingiustificata e penalizzante per l'industria europea e in particolare per quella italiana con riferimento alla componente riferita alla piccola impresa.*
- 9.P - Percentuale del 50% applicata ai depositi aziendali in genere e depositi delle piccole imprese (aziende il cui fatturato è inferiore a 10 milioni di Euro, in linea con la definizione IRB delle PMI) trattati come depositi al dettaglio.

#### Net Stable Funding Ratio (NSFR)

- 10.C - *L'adozione dell'indicatore causerà una competizione serrata sui depositi qualificati come stabili, con una conseguente crescita dei prezzi.*
- 10.P - Le possibili ricadute dovute all'applicazione congiunta di tali misure sono difficilmente ipotizzabili. E' indispensabile un'attenta analisi degli effetti legati alla loro progressiva applicazione soprattutto da parte delle istituzioni politiche europee e nazionali. Il periodo di osservazione previsto prima di dare concreta attuazione ai provvedimenti, deve essere fattivamente impiegato per evitare effetti negativi e non previsti sui mercati finanziari, sull'erogazione del credito e sulle prospettive di crescita dell'intera economia.