COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

75.

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 FEBBRAIO 2022

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **CARLA RUOCCO**

INDICE

PAG.

Comunicazioni:

Ruocco Carla, *presidente* 3

Sulla pubblicità dei lavori:

Ruocco Carla, *presidente* 3

Audizione del dottor Augusto Dell'Erba, Presidente di FEDERCASSE, in merito all'impatto della riforma del 2016 sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo:

Ruocco Carla, *presidente* 3, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19

PAG.

Buratti Umberto (PD) 15

De Bertoldi Andrea (FdI) 12, 19

Dell'Erba Augusto, *Presidente di Federcasse* ... 4, 8, 11, 18

Gatti Sergio, *Direttore generale di Federcasse* 5, 10

Pagano Ubaldo (PD) 13

Perosino Marco (FIBP-UDC) 14

Rivolta Erica (L-SP-PS d'Az) 17

Zanichelli Davide (M5S) 15

ALLEGATO: Documentazione trasmessa dal dott. Dell'Erba, Presidente di Federcasse . 21

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE CARLA RUOCCO

La seduta comincia alle 13.40.

Comunicazioni.

PRESIDENTE. Ricordo che per ragioni di sicurezza sanitaria, il « foglio firme » non verrà portato dall'assistente ma lasciato a disposizione sul tavolino davanti al banco della Presidenza.

Comunico che il dottor Dell'Erba, in vista dell'odierna audizione, ha trasmesso della documentazione, in regime libero, alla Commissione. Tale documentazione è oggi in distribuzione ed è comunque già stata trasmessa per email ai commissari.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione in diretta *streaming* sperimentale sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del dottor Augusto Dell'Erba, Presidente di FEDERCASSE, in merito all'impatto della riforma del 2016 sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Augusto Dell'Erba, presidente di Federcasse in merito all'impatto della riforma del 2016 sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo. La Commissione d'inchiesta sul sistema bancario e finanziario intende effettuare un approfondimento sull'impatto della riforma del 2016 sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *c)*, della legge istitutiva. L'audizione del professor Francesco Capriglione, svoltasi il 15 febbraio ultimo scorso, ha delineato con chiarezza diversi profili di attenzione derivanti dalla citata riforma tra cui, in particolare, l'allontanamento dei centri decisionali delle BCC rispetto ai territori dove si opera e l'assoggettamento delle stesse, attraverso l'adesione obbligatoria ad un gruppo bancario, alla vigilanza della BCE. Durante la citata audizione è emersa, altresì, l'opportunità di recuperare, anche in ambito nazionale, alcune scelte fatte in altri Stati dell'Unione Europea, soprattutto con riferimento alla possibilità delle BCC di aderire a sistemi di tutela istituzionali. Tale attività prosegue oggi con l'audizione del dottor Augusto Dell'Erba, presidente di Federcasse, accompagnato dal dottor Sergio Gatti, Direttore generale, e dal dottor Roberto Di Salvo, Vicedirettore generale, che ringrazio per essere qui presenti. Il dottor Dell'Erba illustrerà alla Commissione la posizione dell'Associazione circa le principali tematiche di interesse, nonché gli eventuali profili di attenzione, anche nell'ottica di una proficua collaborazione finalizzata all'individuazione, se necessario, di appositi interventi normativi che possano migliorare l'assetto normativo attuale ed eliminare eventuali vincoli regolamentari, che finiscono per determinare difficoltà operative e gestionali che sviliscono il fondamentale ruolo mutualistico delle Banche di Credito Cooperativo. Invito il dottor Dell'Erba a svolgere la sua relazione in un tempo di circa 30 minuti, se è possibile, in modo che poi potrà seguire il dibattito e formuleremo

domande e osservazioni. Prego, dottor Dell'Erba.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Federcasse*. Grazie e buon pomeriggio. Gentilissima presidente Ruocco, onorevoli senatrici e senatori, deputate e deputati, a nome della Federazione italiana delle banche di credito cooperativo, delle casse rurali e delle casse Raiffeisen ringrazio per l'invito a questa audizione dedicata all'approfondimento degli effetti prodotti dalla riforma del 2016 sulla operatività delle banche di credito cooperativo. In questa memoria si svolgono alcune considerazioni di contesto, relativamente alla cornice regolamentare europea in materia bancaria, e si apportano argomentazioni sul tema in discussione al fine di fornire un contributo a questo dibattito. Si rappresentano, quindi, alcuni indicatori attestanti il supporto che le BCC hanno dato nell'ultimo triennio, e quindi dall'avvio dell'operatività dei gruppi bancari cooperativi, al tessuto produttivo nazionale, suffragati da alcune evidenze empiriche che crediamo siano di sicuro interesse. In relazione alle peculiarità della banca cooperativa a mutualità prevalente, si rappresentano, altresì, talune criticità della normativa bancaria europea il cui superamento si ritiene possa migliorare l'operatività delle BCC e consentire una piena efficace azione delle stesse BCC a sostegno dell'economia reale nella delicata fase di ripresa economica, come efficacemente rappresentato nella Risoluzione n. 8/00142, che ha unificato quelle presentate dall'onorevole Buratti e dall'onorevole Zennaro, approvata dalla Commissione Finanze della Camera il 17 novembre scorso, ampiamente condivisa dal Credito Cooperativo.

Una domanda: in Europa si va verso la disintermediazione del sistema bancario ? Storicamente il sistema finanziario dei Paesi continentali europei è caratterizzato da un peso e un ruolo molto rilevanti delle banche, le quali sono i principali finanziatori dell'economia reale e gli interlocutori privilegiati delle imprese operanti nei singoli contesti nazionali, in grande misura di piccola e di media dimensione. Tale assetto è il risultato di un processo di sviluppo incentrato sul forte legame tra banche e territori, dove la nascita e la crescita di banche cooperative e di Casse di risparmio in tutti i maggiori Paesi, ha accompagnato milioni di piccole e medie imprese lungo un percorso di rafforzamento del tessuto imprenditoriale europeo, affiancando e sostenendo anche lo sviluppo delle grandi imprese nazionali e internazionali. Negli ultimi dieci anni il sistema finanziario europeo ha, nel suo complesso, sviluppato la propria dimensione rispetto al prodotto lordo totale dei Paesi dell'area euro, ma non in misura particolarmente rilevante. Gli attivi gestiti dagli operatori finanziari sono passati da circa sei volte il volume totale del prodotto interno lordo dell'area euro a circa sette volte. Allo stesso tempo il peso delle banche, nel sistema finanziario complessivo, si è tuttavia ridotto in modo considerevole passando, nel decennio trascorso, da circa il 55 per cento a poco meno del 40 per cento. Lo sviluppo del sistema finanziario europeo, quindi, è stato fondato negli ultimi anni sul ruolo crescente di operatori finanziari non bancari, i fondi di investimento, ma soprattutto operatori specializzati in prodotti derivati, gestione di attivi creditizi ceduti dalle banche e altri intermediari finanziari, molti dei quali non soggetti alle stringenti e complesse regole riservate alle banche e ai connessi controlli da parte delle autorità di supervisione.

Anche la BCE ne ha ravvisato con preoccupazione i relativi rischi. Del resto, è ben noto che quando un settore industriale è fortemente regolato, come lo è indubbiamente quello bancario europeo, la tendenza dei mercati e degli operatori è quella di eludere la regolamentazione, promuovendo innovazione finanziaria ma anche producendo nuovi rischi. Questa tendenza alla disintermediazione delle banche è basata sull'assunto che lo sviluppo del sistema finanziario debba andare verso un più ampio ed efficace funzionamento del mercato dei capitali, in modo che le imprese possano accedervi per finanziare i propri investimenti. Tuttavia l'integrazione dei mercati dei capitali in Europa e la realizzazione della cosiddetta « *Capital market*

union », sono rimasti obiettivi in buona misura disattesi, mentre l'integrazione bancaria è proseguita a passo molto rapido, fatta eccezione per la realizzazione del terzo pilastro dell'unione bancaria, il cosiddetto « progetto EDIS » che stenta a decollare per diversi motivi e anzi, come sapete, forse sta trovando altre strade. Il risultato di queste dinamiche in Europa è la disintermediazione delle banche dovuta, essenzialmente, ai vincoli e ai costi della regolamentazione e della supervisione, a cui non si è associato il tanto auspicato sviluppo di un mercato di capitali integrato a livello europeo. Piuttosto, si sta assistendo a una forte crescita di operatori finanziari poco regolamentati e, di conseguenza, poco sorvegliati, potenziali generatori di instabilità finanziaria a fronte di uno scarso sviluppo, ad esempio, dei fondi pensione che invece avrebbero una funzione stabilizzatrice oltre che previdenziale. La funzione di finanziamento a favore del settore produttivo rimane in larga parte ancora affidata alle banche, date le difficoltà per le micro e le piccole imprese di accedere al mercato dei capitali. Con il procedere della disintermediazione bancaria appare quindi evidente l'inevitabile restrizione dei finanziamenti alle imprese, soprattutto per quelle di minore dimensione. In questo contesto, già di per sé problematico, si inserisce quindi l'ulteriore questione del ruolo e delle prospettive delle Banche cooperative di comunità e, nello specifico italiano, delle BCC. Poiché gli *standard* regolamentari e di supervisione sono impostati sulla base di criteri soltanto dimensionali, invece che sulla specificità normativa delle varie tipologie delle aziende di credito, le banche cooperative rischiano di vedersi omologate alle banche e ai gruppi di maggiori dimensioni, che hanno modelli di *business* ben distinti da quello proprio delle banche di comunità, ancor di più se mutualistiche come le BCC.

È bene ricordare che lo scopo della società cooperativa a mutualità prevalente è quello di rendere un servizio ai soci e alle comunità di riferimento, pertanto le BCC devono erogare il credito prevalentemente a favore dei soci, come stabilito specificatamente dall'articolo 35 del Testo unico bancario e dalle conseguenti disposizioni di vigilanza. Da ciò consegue che l'obiettivo di tale genere di banca è la massimizzazione del vantaggio collettivo per i soci e per le comunità di insediamento, ne deriva che nelle BCC la finalità lucrativa individuale in capo ai soci è espressamente esclusa dai limiti rigorosi alla distribuzione di utili e dal principio di indivisibilità del patrimonio, come stabilito dalle norme primarie e dalle disposizioni di vigilanza. Diverso è lo scopo per la società per azioni che, naturalmente, punta a premiare il capitale investito con la distribuzione del dividendo agli azionisti. Ai vincoli e ai relativi costi impliciti previsti per la generalità delle banche si aggiungono, quindi, per le banche cooperative, ulteriori oneri, almeno in parte impropri, che non favoriscono la capacità di finanziamento delle piccole e medie imprese e dei settori produttivi a forte vocazione artigiana. A questo punto c'è un'ampia parte di numeri la cui sintesi affiderei a Sergio Gatti.

PRESIDENTE. Sì, prego.

SERGIO GATTI, *Direttore generale di Federcasse*. Grazie e buon pomeriggio, presidente Ruocco, buon pomeriggio a tutte e a tutti. Abbiamo scelto di fermare l'immagine sui tre anni, gennaio 2019-dicembre 2021, sia perché da gennaio 2019 è diventata pienamente operativa la riforma del credito cooperativo, sia perché sono a cavallo – questi tre anni – tra la coda di una crisi finanziaria molto lunga e l'inizio di una crisi sanitaria da cui speriamo di poter uscire. Abbiamo scelto cinque parametri per la lettura dei dati che sono, come vedrete, rilevanti. I parametri li riassumo molto rapidamente così non li richiamerò nel corso di questa sintesi: il primo è l'evidenza della finanza per il lavoro, che è diventata ancora più consistente in termini numerici e, soprattutto, di quote di mercato a settori ad alta intensità di lavoratori; il secondo è il miglioramento ulteriore della qualità del credito; il terzo è la crescita del fattore fiducia misurabile in via oggettiva, quantitativa, in maniera molto chiara; il

quarto è l'indice effettivo di servizio del territorio, che è un indice molto semplice, che abbiamo costruito noi, che conferma questa totale missione nei confronti dello sviluppo sostenibile delle comunità; il quinto parametro è la crescita della solidità patrimoniale. Quindi, vado nel dettaglio ma molto per sintesi, intanto si caratterizza, il nostro sistema, per una diffusa presenza sul territorio e per una coerenza rispetto ad un modello bancario originale che punta sulla valorizzazione dell'aspetto relazionale. Oggi sono 238 le nostre aziende con 4.155 filiali, in leggera diminuzione negli ultimi tre anni, meno 1,8 per cento, rispetto alla diminuzione registrata dal resto dell'industria bancaria, che è del 17,4 per cento, quindi la capillarità resta importante. In 698 comuni costituiscono l'unica presenza bancaria e sono 65 in più rispetto a fine 2018, quindi il contrasto alla desertificazione bancaria, soprattutto nelle aree interne e montane periferiche, è concretamente misurabile. In questi 698 comuni, in pratica 700, quasi il 90 per cento di essi hanno meno di 5.000 abitanti e in buona parte localizzati in territori montani, comunque nelle aree interne spesso anche caratterizzati da problematiche di natura geomorfologica, quindi ulteriormente vulnerabili; sono comunità che naturalmente hanno particolari bisogni economici e sociali a cui le nostre banche continuano, responsabilmente, a dare una risposta adeguata per quello che riguarda il loro specifico. E questo va nel senso anche del finanziamento del territorio e del sostegno all'economia locale, anche nelle fasi di congiuntura avversa confermando quindi, ormai, la plastica distintiva funzione anticiclica.

Il secondo parametro è quello della crescita, proprio nella fase a cavallo tra le due crisi, quella finanziaria e quella sanitaria, noi vediamo che nel triennio gli impieghi lordi sono complessivamente cresciuti dell'8,1 per cento, a fronte di una sostanziale stazionarietà, più 0,6 per cento, registrata nel resto dell'industria bancaria. Se andiamo al netto della componente deteriorata, i finanziamenti erogati dalle BCC sono cresciuti negli ultimi tre anni in misura ancora più evidente, cioè più 13,2 per cento contro il 3,9 per cento del resto del mercato. È particolarmente significativa la crescita dei finanziamenti lordi erogati dalle BCC al settore produttivo: a fine 2021 erano 79 miliardi di euro, cresciuti, nel triennio del 3,9 per cento rispetto ad una contrazione e quindi ad un segno negativo, di quasi il 2 per cento del resto del mercato. La variazione degli impieghi vivi, questo è un altro dato importante, quindi impieghi nuovi, è stata, nel triennio, del più 10,7 per cento contro il più 4,4 per cento dell'industria bancaria. Tra i comparti che maggiormente sono stati sostenuti dalle banche della categoria ci sono quelli più fortemente colpiti dalla crisi, e cioè: il turismo, dove gli impieghi vivi erogati sono cresciuti del 23 per cento nell'ultimo triennio; nella manifattura, più 13; nel commercio, più 11; nell'agricoltura, più 10.

Se andiamo a vedere alcuni dei settori che, come richiamavo in apertura, sono *labour intensive*, questi superano abbondantemente il 20 per cento in termini di quote di mercato, quindi è veramente un contributo fondamentale alla tenuta dell'occupazione, oltre che all'andamento dell'economia. Li riepilogo molto rapidamente per settori e poi per classi di prenditori. Per settori: il 24,3 per cento del totale dei crediti alle imprese artigiane è erogato dalle nostre banche e diventa il 24,5 per le imprese fino a 20 addetti (qui la differenza è lieve, sarà più importante negli altri settori); per il turismo, la media generale è il 22,4 per cento, diventa addirittura il 33 per cento per le imprese fino a 20 addetti, sapete che molto spesso le imprese della filiera del turismo sono di piccola dimensione; 22 per cento, quasi 23, del totale dei crediti all'agricoltura, diventa il 26,2 per le imprese fino a 20 addetti; 13,9 per il settore costruzioni e attività immobiliari, diventa il 24,1 fino a 20 addetti e 11,3 per il commercio, diventa il 19 fino a 20 addetti.

Vediamo per classi dimensionali, che sono poi la parte di clientela di elezione: il 25,4 per cento dei finanziamenti alle imprese con 6-20 dipendenti, le cosiddette « imprese minori »; quasi il 20 per cento del

totale erogato alle famiglie produttrici, classificate anche come micro imprese; gli impieghi alle istituzioni senza scopo di lucro, il 15,4 per cento del totale e il 9,3 per cento del totale di quanto erogato dall'industria bancaria alle famiglie consumatrici.

Qualità del credito, molto importante, cresce l'esposizione ma, per fortuna, migliora la qualità del credito, è un *trend* di progressivo miglioramento, che si era avviato a partire dal 2016, è stato fatto un uso massiccio virtuoso, noi riteniamo, delle cartolarizzazioni assistite dalle GACS, che sono state poste in essere da tutte le componenti del credito cooperativo negli ultimi tre anni, anche con un coordinamento ancora più incisivo delle capogruppo Iccrea e Cassa Centrale. I crediti deteriorati lordi sono scesi, a fine 2021, abbondantemente sotto quota 10 miliardi di euro, erano 17,5 miliardi a fine 2018, e oggi incidono per il 7 per cento sugli impieghi lordi (erano quasi il doppio, 13,7, tre anni prima). Le sofferenze lorde ammontano, alla fine del 2021, a 4,2 miliardi di euro e risultano in forte contrazione su base triennale (-55,4 contro il -54,7 dell'industria bancaria). Vediamo adesso il dato centrale, cioè il rapporto sofferenze-impieghi è pari mediamente al 3,1 per cento, ancora leggermente superiore alla media industria bancaria, che è al 2 e mezzo. Ma abbiamo visto anche qual è la caratteristica delle nostre banche, di essere attente, nelle fasi di ciclo negativo, a non abbandonare le imprese meritevoli e le famiglie dei territori. Questo rapporto, sofferenze-impieghi, diventa significativamente inferiore nei settori tipici delle banche di comunità mutualistiche, cioè: per le famiglie consumatrici la nostra rischiosità è dell'1,6 contro il 2,2; per le famiglie produttrici e micro imprese è 3,1 contro 4,2; istituzioni senza scopo di lucro 1,3 contro 2,2.

Se poi andiamo a vedere il rapporto per settori economici: nell'agricoltura sono al 2,6 per cento contro il 4 per cento del mercato; nel commercio il 3,7 contro il 4,3; nel turismo il 2,3 contro il 4 per cento; nelle costruzioni il 7,7 contro l'8,7. Per il complesso delle imprese artigiane siamo al 4,4 rispetto al 5,6; per le imprese minori 4,2 contro 5,9.

Quindi qui si conferma per numeri questa validità del modello di *business*, se correttamente applicato, basato sulla relazione e sulla conoscenza dell'imprenditore e dell'imprenditrice, al di là dei numeri c'è una componente di *soft information*, come si dice.

Riguardo al fattore fiducia, consideriamo due elementi: la crescita della base sociale e la crescita del risparmio depositato. I soci sono cresciuti, nel triennio, del 6 per cento, siamo a un milione 360 mila, qui è interessante, non solo i soci prenditori di credito ma, in generale, anche la base sociale non affidata, che è cresciuta dell'1,3 per cento. C'è come una voglia, un'intenzione di voler essere parte di un progetto che ritiene centrale lo sviluppo economico dei territori di appartenenza. Per quanto riguarda, invece, il dato sul risparmio, altro indicatore di fiducia crescente, i clienti risparmiatori hanno depositato in abbondanza la propria liquidità nelle filiali delle nostre banche. La raccolta supera, a fine 2021, i 190 miliardi di euro e presenta una crescita del 20 per cento, quindi un quinto nel triennio, superiore al già molto rilevante 12,4 del mercato bancario nazionale. La crescita è particolarmente significativa per le BCC, come per il resto dell'industria bancaria, con riguardo alla componente maggiormente liquida, quindi i conti correnti cresciuti nel periodo del 36,8 per cento e del 28,9 per cento nel resto dell'industria. Importante ed eccezionalmente elevato, sappiamo che il Parlamento è tra i colegislatori di misure particolarmente importanti, grazie ai massicci interventi pubblici di sostegno che hanno evitato possibili crisi di liquidità, noi abbiamo visto una variazione dei depositi nell'ultimo triennio, che è superiore al 51,5 per cento rispetto al 42 del resto dell'industria bancaria e anche la crescita è significativa per le famiglie, più 19 rispetto al più 16.

Ultimo dato, riguarda l'indice effettivo di servizio al territorio, che si calcola in maniera molto semplice, mettendo al denominatore la raccolta e al numeratore gli

impieghi. Che cosa viene da questo rapporto ? Che è pari mediamente al 73 per cento e supera abbondantemente, in alcune regioni del centro nord, l'80 per cento. Quindi vuol dire che l'80 per cento in questi casi, il 73 per cento come media, del risparmio diventa carburante per le imprese e per le famiglie. Se poi pensiamo che almeno il 95 per cento degli impieghi, quindi di quei 73 euro su 100, sono destinati, per norma, a persone e imprese che vivono e operano nel territorio, ecco che la finanza geo-circolare qui è rapidamente spiegata. Infine, la solidità patrimoniale: presentano le nostre banche, complessivamente, una robusta solidità, a giugno dell'anno scorso, il CET1 Ratio del complesso delle BCC era pari al 18,8 per cento, in forte crescita rispetto al 16,4 di fine 2018 e superiore a quanto rilevato per il complesso delle banche meno significative, che è comunque importante, 17,6, e delle banche significative al 15,4. Il capitale delle riserve in aggregato era pari, a fine 2021 a 21,2 miliardi, più 8,9 per cento nel triennio contro il più 1,2 dell'industria bancaria. Importanti anche gli aspetti reddituali, nonostante il prudente e forte incremento delle rettifiche sui crediti le BCC hanno saputo preservare, anche in tempi di pandemia, la redditività della gestione che sappiamo è fondamentale sia come indicatore di efficienza, ma anche come fonte essenziale di patrimonializzazione. Anche i primi dati che abbiamo per il 2021 indicano un risultato ampiamente positivo. Aggiungo, se il Presidente è d'accordo, due parole sulle funzioni caratteristiche e gli effetti sociali ed è una rapidissima sintesi della letteratura internazionale, e vado per *bullet point* e cioè, analisi e studi recenti dimostrano che il credito cooperativo contribuisce alla creazione e al mantenimento di occupazione di reddito e opportunità produttive. E lo abbiamo visto abbondantemente, abbiamo sotto richiamato per documentazione gli studi più importanti. Secondo elemento, l'inclusione economica e finanziaria, che è particolarmente importante, che vedrete poi richiamata anche nel punto successivo e cioè un contributo oggettivo alla riduzione delle disuguaglianze dei redditi. Sono stati pubblicati, tra il '19 e il '20, tre studi tutti fuori Italia, tutti in Paesi anglosassoni che hanno dimostrato che laddove esiste una BCC, la disuguaglianza dei redditi scende perché si finanzia il lavoro. La funzione anticiclica l'abbiamo già richiamata, ma c'è anche il supporto alla competitività delle aziende industriali più dinamiche e qui, un'indagine su 24.000 imprese, ha evidenziato come quelle imprese, anche nel sud non soltanto nel centro nord, che si dedicano all'innovazione, ricerca e presenza, in qualche modo, sui mercati internazionali, anche attraverso le esportazioni naturalmente, trovano finanziamenti adeguati delle nostre banche. Quindi non soltanto settori tradizionali ma anche settori innovativi. Confermato il dato anche, in questo senso, dal Ministero dello sviluppo economico per quanto riguarda il finanziamento delle *start-up* e delle imprese innovative, oltre un quarto dei finanziamenti viene dalle nostre banche. Infine, dato a cui tiene molto questa Commissione, cioè il rafforzamento di un clima di fiducia con la clientela attraverso pratiche necessarie, direi, quindi nulla di particolarmente virtuoso, legate alla correttezza e alla prevenzione. Ma qui il dato è molto importante, l'Arbitro bancario e finanziario ha rivelato nel luglio del 2021, lo riportiamo anche in nota, che soltanto lo 0,7 per cento dei ricorsi della clientela ha riguardato le BCC, quindi a conferma che c'è una cura a 360 gradi nei confronti di soci e clienti.

PRESIDENTE. Prego, dottor Dell'Erba.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Federcasse*. Bene, noi ci teniamo molto al riconoscimento della nostra specificità mutualistica e, come è stato evidenziato nella già richiamata risoluzione n. 142 della Commissione finanze della Camera, il credito cooperativo è una componente assolutamente originale dell'industria bancaria italiana. Siamo uniche in Europa ad essere sottoposte a due forme di vigilanza cioè quella prudenziale, che è esercitata dal Meccanismo unico di vigilanza e anche quella tipicamente cooperativa, che è

esercitata dal Ministero dello sviluppo economico, che è un passaggio non da poco.

Il credito cooperativo ha una propria contrattazione collettiva di lavoro, stipula un proprio contratto collettivo nazionale di lavoro, facendo riferimento a 35.000 dipendenti. Tale autonomia contrattuale ha consentito di stipulare, in questi anni di covid, sette accordi nazionali specifici e anche un recente accordo del 28 gennaio che ha disciplinato le modalità di accesso agli stabilimenti bancari con coerenza rispetto alla situazione emergenziale.

Pensiamo che ci sia un quadro europeo inadeguato rispetto al nostro modello di *business* e ne parliamo specificatamente, la riforma legislativa del 2016 con i successivi interventi del 2018, che ci hanno riguardato, è stata pienamente realizzata entro i termini assegnati dal legislatore. Quindi è stata attuata nel 2019 e ha determinato la costituzione di due gruppi bancari cooperativi di carattere nazionale, che sono Iccrea Banca e Cassa Centrale Banca, e un raggruppamento provinciale, incentrato sullo schema di protezione istituzionale che ha sede nella provincia di Bolzano, con le banche cooperative *Raiffeisen*. La dimensione consolidata di due gruppi bancari cooperativi, Iccrea e Cassa Centrale, pone i gruppi stessi nell'ambito delle banche *significant*. Secondo l'attuale filosofia regolamentare, tale dimensione assoggetta tutte le componenti del gruppo, quindi anche le singole BCC che sono azioniste dei gruppi bancari cooperativi, alle regole e alle prassi di vigilanza che sono previste tipicamente per le banche *significant*. Di recente entrambi i gruppi sono stati sottoposti dalla BCE al *comprehensive assessment*, i cui risultati sono stati diramati il 9 luglio e ne hanno, per entrambi, confermato l'adeguatezza patrimoniale e la solidità, anche a fronte dell'esercizio di *stress test* sia nello scenario di base che nello scenario avverso, nonostante il contesto di profonda incertezza determinata dalla situazione pandemica.

In occasione dell'intervento tenuto all'assemblea annuale dell'Associazione bancaria italiana (ABI) del 6 luglio 2021, il governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, ha sottolineato come i due gruppi bancari stiano perseguendo gli obiettivi posti dalla riforma, sono stati introdotti standard organizzativi e di gestione dei rischi più efficaci ed omogenei. Ed inoltre ha detto che: « La regia delle capogruppo ha avuto un ruolo cruciale nelle strategie di riduzione dei crediti deteriorati ». Abbiamo sentito prima i numeri quali sono e non li richiamo ora. Le singole BCC affiliate ai due gruppi pur essendo tutte, tranne due, enti piccoli e non complessi, secondo la classificazione della normativa europea più recente, risultano di fatto attratte nella categoria delle banche europee di maggiori dimensioni e significative, secondo la tipizzazione della classificazione della vigilanza europea. Ne consegue che le singole BCC sono tenute a rispettare tutte, tra l'altro, i requisiti particolarmente stringenti e onerosi della disciplina prudenziale e della normativa riguardante la risoluzione delle banche in caso di crisi, cioè *bail-in* e MREL, pur essendo le piccole banche non rientranti nell'interesse pubblico che presiede la possibilità della procedura di *resolution*. L'incongruenza tra essere ente piccolo e non complesso e il dover rispettare le regole previste per le grandi banche europee è strettamente legata al meccanismo della vigilanza consolidata sui gruppi, che prevede appunto un modello di regole di supervisione integrato, che dalla capogruppo si promana sino alla più piccola BCC operante sul territorio. Tale modello non consente, quindi, di applicare nel concreto i princìpi di proporzionalità delle norme e delle prassi di vigilanza come invece richiederebbero le peculiari caratteristiche giuridiche, i connotati dimensionali e i profili di operatività tutt'altro che complessi per le BCC. Seppure, quindi, qualche passo avanti sia stato fatto negli ultimi anni, anche grazie all'azione di rappresentanza di interessi condotta dalla nostra Associazione, nel riconoscere fattori di proporzionalità all'interno della regolamentazione europea e delle prassi applicative, le BCC si trovano oggi nella condizione di non poterne beneficiare in virtù dell'affiliazione ai gruppi bancari cooperativi in quanto, appunto, classificate come banche *significant*.

Che cosa è stato fatto sino ad oggi ? Si ritiene che sia indispensabile intervenire sulle norme bancarie europee, vediamo quali sono state le iniziative del Parlamento italiano. Il Parlamento italiano si è mostrato molto attento e sensibile al tema dell'oggettiva inadeguatezza delle norme europee applicate alle singole BCC. C'è stato un ordine del giorno del Parlamento del 21 gennaio del 2020 alla Camera dei deputati, che ha impegnato il Governo a valutare l'opportunità di avviare un confronto politico su questi temi, e che ha dato luogo a un confronto in sede tecnica con la costituzione di un tavolo coordinato dal Ministero dell'economia e finanze, che ha dato alcuni risultati tecnici, che qui lascio scritti e non vi riepilogo.

Inoltre, la relazione sulla tutela degli assetti strategici nazionali nel settore bancario e assicurativo, approvata dal COPASIR, interviene in modo molto interessante su questi temi creando proprio un'allerta. Non ripeterò le parole utilizzate dalla relazione del COPASIR, che sono qui riportate, e quindi, ancora, la richiamata risoluzione 142.

Quali sono le iniziative della categoria ? La partecipazione ai processi di consultazione promossa da Banca d'Italia, nel primo semestre del 2021, ha consentito di introdurre ulteriori semplificazioni normative nell'ambito dell'aggiornamento delle disposizioni di vigilanza, quindi in materia propria della vigilanza nazionale. Quindi si è intervenuti sul governo societario delle banche, sulla procedura di valutazione dell'idoneità degli esponenti delle banche, politiche e prassi di remunerazione e incentivazione. In particolare, in materia di requisiti di idoneità degli esponenti, il confronto con il MEF, condotto da Federcasse sin dal 2017, ha contribuito a far sì che il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze contenesse uno specifico *corpus* normativo relativo ai requisiti di professionalità. Quindi, il decreto pronunciato a dicembre del 2020 contiene, appunto, un apposito corpo di norme che sono dedicate a noi.

Successivamente si è fatta tutta un'ulteriore fase di lettura e declinazione di linee applicative, delle quali lasciamo traccia in questa relazione, anche perché il percorso non si è del tutto completato. Il credito cooperativo ha più volte sollecitato l'emanazione da parte del Ministero dello sviluppo del decreto ministeriale attuativo dell'articolo 20-*ter* del decreto-legge n. 119 del 2018 che riguarda appunto la vigilanza cooperativa. C'è una proposta di Federcasse, che lascio a Sergio Gatti interpretare, se la presidente consente.

PRESIDENTE. Sì, prego.

SERGIO GATTI, *Direttore generale di Federcasse*. Vado, anche qui, molto rapidamente. La proposta è, sostanzialmente, quella che è stata già anticipata dal presidente Dell'Erba. La base numerica che abbiamo presentato è proprio in funzione della raccomandazione, che noi rivolgiamo alla Commissione, ma anche al Parlamento italiano, poiché si è dimostrato meritevole il modello di *business* ulteriormente potenziato negli ultimi tre anni, ma c'è il rischio che tutto il potenziale, che abbiamo visto essere molto concreto, non possa essere espresso e anzi possa essere un po' depresso. Questo per via, essenzialmente, di norme europee che non prevedevano, e non prevedono tuttora, questo *unicum* che abbiamo più volte richiamato, sia in termini operativi sia in termini normativi, che è il gruppo bancario cooperativo e, soprattutto, la singola BCC Cassa Rurale. Allora qual è l'obiettivo ? È quello di far sì che si ristabilisca la sincronia tra normative dell'Unione europea, che risalgono al 2013, e quindi sono antecedenti alla legge di riforma italiana che, come sapete, è del 2016. E quindi, l'obiettivo è provare a superare quell'equazione molto onerosa e che altera la concorrenza. L'equazione è nel richiamato regolamento n. 468-2014, in particolare all'articolo 40, che è un regolamento della BCE, che è difficilmente modificabile. Occorre, quindi, andare a monte cioè sulle norme primarie e cioè sulla direttiva, la futura CRD VI, e sul regolamento, il futuro CRR III, dico futuri perché sono proprio in questo momento in fase di elaborazione, quindi questo è il momento storico ade-

guato, più indicato per poter intervenire. Questo intervento molto puntuale, noi immaginiamo due o tre emendamenti, uno sul CRR e due sul CRD, consentirebbe alle singole BCC di vedersi riconosciute, sotto il profilo normativo, le forme di proporzionalità introdotte, anche su impulso dell'industria bancaria italiana, quindi sia l'ABI sia Federcasse, nel maggio del 2019 con la direttiva CRD V con regolamento CRR II, noto anche come pacchetto bancario 2019, che per la prima volta ha inserito strutturalmente misure di proporzionalità, ma in questo momento i gruppi bancari cooperativi non possono beneficiarne. Il secondo vantaggio è quello di vedersi applicati, in questo caso sotto il profilo della vigilanza, prassi e condotte sempre rigorose ma meno onerose e più adeguate rispetto ai profili di rischiosità, abbiamo visto i numeri, rispetto alla caratteristica derivazione costituzionale e di tutto l'impianto delle norme e il rispetto di una mutualità sostanziale che è anche vigilata in Italia, e non nel resto d'Europa, da un organo che è il Ministero dello sviluppo economico e che rende davvero un *unicum*.

Quindi dobbiamo lavorare con questi due o tre interventi molto puntuali che stiamo elaborando, sul fronte normativo e sul fronte delle prassi di vigilanza. Noi riteniamo che in questo modo si possa attuare seriamente il diritto alla proporzionalità, la proporzionalità non è una concessione è un diritto, soprattutto per chi grazie alla storia, anche legislativa, del nostro Paese ha costruito un mosaico coerente molto articolato, che richiamiamo poi un po' più avanti, che rientrerà poi nella parte finale di richiesta del presidente. Quindi il diritto alla proporzionalità può in questo momento realizzarsi con una forte pressione di questa Commissione del Parlamento italiano, che ha già iniziato a mostrare concretamente tutta la sua sensibilità, affinché si possano portare a termine due interventi: uno nei confronti del Governo italiano e l'altro nei confronti del Parlamento europeo. Noi riteniamo che il Parlamento e il Governo italiani si possano far promotori di un'iniziativa che è urgente e molto determinata. Urgente perché passa ora il treno della revisione del regolamento e della direttiva più importante, e urgente anche perché dobbiamo prepararci ad una stagione di ripresa in cui non può venir meno il potenziale del credito cooperativo, che abbiamo visto già essere molto importante. Tutto questo per adeguare puntualmente il quadro regolamentare bancario europeo che non è sbagliato di per sé, è semplicemente antecedente ad un disegno innovativo che il Parlamento e il Governo italiani alcuni anni fa hanno scelto. Quindi, il successo di questi interventi, oltre a consentire alle BCC di non subire gli svantaggi competitivi ingiustificati, perché non si arricchisce nessuno in particolare se non le comunità, le imprese e le famiglie, permetterebbe alle nostre banche di accrescere ulteriormente il proprio contributo alla ripresa del Paese che, abbiamo visto, si mostra meritevole.

PRESIDENTE. Prego, dottor Dell'Erba.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Federcasse*. Andiamo alle conclusioni. Il ruolo e la missione straordinariamente importanti di questa Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema bancario e finanziario, ci incoraggia a sollecitare un intervento importante a supporto della proposta di Federcasse di intervento sul quadro normativo europeo. In questo senso, la sensibilità già dimostrata dal Parlamento potrà concretizzarsi con una specifica e unitaria iniziativa nei confronti del Governo italiano e del Parlamento europeo. La legge del 26 marzo 2019 n. 28 che ha istituito questa Commissione, come ben sapete, le attribuisce anche questa funzione. Si ricordano sinteticamente le principali e correlate fonti normative che compongono quel mosaico di norme che prima venivano richiamate, che sono: la Costituzione, il codice civile, il TUB (Testo unico bancario), il testo unico della finanza, la legge sulla cooperazione del 1992, il decreto legislativo in materia di vigilanza cooperativa, la normativa fiscale specifica, il decreto del Ministero dell'economia in materia di requisiti, nonché, in particolare, le disposizioni di vigilanza, la circolare 285 emanata dalla

vigilanza. Merita, in questa sede, un richiamo proprio a queste disposizioni di vigilanza, che dicono: la presente disciplina, cioè quella di vigilanza, è volta anche ad assicurare che l'azione dell'autorità di vigilanza bancaria si svolga nel rispetto dei principi posti dall'ordinamento italiano a tutela della cooperazione costituzionalmente riconosciuta. Sulla base di un forte impulso proveniente da questa Commissione, il Governo italiano potrebbe autorevolmente portare al tavolo europeo una proposta di emendamenti, in via di definizione, a pochissimi articoli del regolamento dell'Unione europea e della direttiva in materia, da inserire nel *General approach* del Consiglio, che già è in fase di elaborazione, e da sostenere nei negoziati con i colegislatori. Parallelamente e in modo analogo, l'iniziativa autorevole di questa Commissione, potrebbe indurre il Parlamento europeo a fare propri gli stessi emendamenti da sostenere nei negoziati con i colegislatori, il cosiddetto « trilogo ». I dati numerici, relativi all'andamento delle BCC nel triennio 2019-2021, confermano la coerenza delle prassi rispetto alla normativa specifica nazionale. Tali dati sono anche all'origine di rilevanti e positivi effetti sul piano della coesione sociale e di riduzione della disuguaglianza dei redditi, effetti confermati da vasta letteratura.

Il contributo indispensabile alla resilienza, lo sviluppo durevole, partecipato, inclusivo delle comunità attraverso il finanziamento delle imprese e delle famiglie, giustificano, a nostro avviso, da un'autorevole e convinta iniziativa di questa Commissione, in una logica di sistema Paese e di interesse generale degli italiani affinché si possa incidere con efficacia a livello europeo, senza far venir meno i presìdi di stabilità e di controllo e gestione dei rischi. Quindi una relazione sulla tutela degli *asset* strategici nazionali nei settori bancario e assicurativo, che sono allegati. Avremmo finito con questa proposta. Grazie.

PRESIDENTE. Bene grazie. Ha chiesto di intervenire il Senatore De Bertoldi, prego.

ANDREA DE BERTOLDI. Grazie presidente e grazie naturalmente al presidente Dell'Erba e al dottor Gatti. Vi ringrazio per la relazione, voi sapete benissimo che qui il mio intervento non è solamente quello del capogruppo in Commissione di Fratelli d'Italia, ma è anche di un senatore che proviene dalla terra di don Guetti, di un senatore che è un socio cooperativo, un senatore che, fieramente, proviene da un territorio che ha visto la cooperazione come uno strumento determinante nella crescita economica del territorio. E quindi, proprio per questo, come ben sapete, io sono stato, sono e rimango, fortemente critico per una riforma, quella del 2016, che ritengo abbia portato più negatività che positività al sistema economico complessivo. Allora, in questo contesto, io condivido tutto quello che è stato detto, sia nelle fasi di premessa sia nelle conclusioni, e quindi nelle indicazioni per una modifica della normativa europea, e su questo io non voglio aggiungere quasi nulla.

Vorrei però portarvi su un terreno più difficile: il terreno nazionale. Cioè, la prima domanda che pongo: è siete convinti che sia sufficiente, e ribadisco che lo sono anch'io sul fatto che sia importante ma per me non sufficiente, intervenire solo sul piano europeo ? E questa è la prima domanda generale. Non pensa invece, presidente, che la riforma che ha portato a questi due grandi gruppi, e anche qui ci sarebbe da interrogarsi sul fatto se, a quel punto, era meglio farne uno solo, ma insomma qui apriremmo un'altra parentesi, che quella riforma non venga migliorata ? Perché le cose non bisogna mai cancellarle, ormai abbiamo i gruppi cooperativi, ma non si non ritiene che sia comunque opportuno prevedere delle previsioni legislative, che ridiano fiato e vigore comunque a delle piccole banche di territorio, come avviene, peraltro, in altri Paesi europei ? Noi parliamo sempre di Europa però poi qui ci siamo dimenticati che in Germania, in Austria le piccole banche esistono ancora, grazie a Dio, e non sono banche *significant*. Peraltro guardo anche al nostro Paese, non le sembra un'anomalia che vi sia uno Stato nello Stato ? Cioè che io che abito nella provincia autonoma di Trento non abbia più la cassa rurale, con le caratteristiche

che aveva prima? I miei colleghi, anche parlamentari, che vivono nella provincia autonoma di Bolzano quindi nella mia stessa regione, hanno invece ancora le casse rurali che si basano, come voi avete anche correttamente riportato nel sistema del Raiffeisen, sulla tutela di garanzia IPS (*Institutional Protection Scheme* – Sistema di tutela istituzionale). Io questa la trovo un'anomalia, in un quadro europeo e nazionale, un'anomalia che non ha fatto del bene di sicuro al nostro territorio, dove di fatto oggi, purtroppo lo dobbiamo dire da soci di Cassa Rurale, non vediamo più quasi differenza tra l'essere clienti di una banca nazionale, di un gruppo nazionale, rispetto a una banca di un gruppo cooperativo, sempre gruppo rimane. E quindi, la puntuale domanda che le rivolgo è: non pensate che, senza distruggere quello che è stato fatto, si debbano anche prevedere delle previsioni legislative che permettono di nuovo di rivedere, di far rinascere delle banche che non condividono più un certo tipo di percorso? Magari unifichiamo i gruppi e coloro che non vogliono starci dal gruppo unico possono rientrare, sotto forma di banche popolari, di società per azioni in una dimensione di piccola banca come in Austria, come in Alto Adige, come in Germania e come anche negli Stati Uniti, se vogliamo, visto che facciamo anche riferimento a un valentissimo studioso che negli Stati Uniti ha fatto veramente tante cose. Per concludere, anche l'aspetto delle banche *significant*, anche qui, non ritiene che la normativa europea che concordo vada modificata anche per i gruppi, sia però la conseguenza di una, riuso questo termine, anomalia? Cioè, le casse rurali sono formalmente, e dico formalmente, azioniste dei gruppi ma in realtà sono controllate dai gruppi, quindi nei fatti la Cassa Rurale oggi è, mi vien da dire amaramente, una filiale di un gruppo nazionale. E quindi la logica europea, di fatto, non è così aberrante che le consideri come *significant*. Queste sono le domande e le preoccupazioni che le rivolge un senatore che è, prima di tutto, un socio cooperativo e che proviene da un territorio che della cooperazione ha sempre avuto un profondo sentimento e, ahimè, oggi nutre tante, tante perplessità e preoccupazioni. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Collega Pagano, prego.

UBALDO PAGANO. Grazie Presidente. Ringrazio anch'io gli auditi per la puntuale e approfondita relazione sul sistema che rappresentano. Io molto più prosaicamente rispetto al collega De Bertoldi non provengo da un lato dalla terra di don Guetti, ma sono un socio cooperatore che proviene dalla terra del presidente Dell'Erba e quindi diciamo su questi argomenti abbiamo avuto anche modo di confrontarci più e più volte. Anche nel corso di altre audizioni e nell'intervento che mi ha preceduto, mi pare che riecheggia sempre con una certa insistenza l'ipotesi che il credito cooperativo abbia la facoltà di costituire uno schema di protezione istituzionale. Ora, mi pare che questo lo si sia già fatto in passato, ma non mi pare che lo si sia mai reso operativo, ad eccezione di quella deroga che è stata fatta nello specifico che citava il collega che mi ha preceduto. Ora, io ho la sensazione che siamo un po' fuori tempo massimo, perché la riforma del 2016 e, soprattutto, la sua attuazione, siamo nel 2022, abbia ampiamente superato la possibilità di attuarlo, perché i gruppi cooperativi, per essere resi operativi, nel tempo si sono dovuti adeguare agli indirizzi normativi, hanno fatto grandi investimenti in termini di capitale, di personale, di infrastrutturazione informatica, tenendo anche conto degli attuali volumi ma soprattutto della crescita potenziale che avrebbero dovuto assumere secondo l'indicazione dei parametri fissati dalla riforma. E allora, il senso è il frazionamento previsto dallo schema di protezione istituzionale, siamo certi che non determinerebbe cause rilevanti di pregiudizi per lo stesso sistema del credito cooperativo? Ovviamente con questo intervento non voglio sembrare un extraterrestre, rispetto a tutto il dibattito che si è sviluppato anche nella Commissione finanze, all'esito del quale è stata assunta quella risoluzione, quindi ritengo che vada fatta un'operazione di modifica che, peral-

tro, ci suggerite all'interno della relazione a questa Commissione. Ma la sensazione che ho, e ovviamente su questo chiedo la vostra autorevole opinione, è che il miglioramento della normativa vada attraverso un miglioramento, perdonate la ripetizione, della capacità operativa del sistema stesso, che in questi ultimi due anni, peraltro, anche grazie a quelli che sono gli elementi di positività che derivano dalla riforma del 2016, è stato forse uno dei sistemi che più hanno retto la messa a terra dell'attuazione delle misure adottate dai vari governi che nel tempo si sono succedute. E in questo crinale, siccome voi citate anche la risoluzione del collega Buratti, che è stata approvata dalla Commissione finanze a seguito di un lavoro di stesura congiunta con altri gruppi parlamentari, sinceramente più che riportare le lancette dell'orologio a un tempo troppo in là nel passato, si potrebbe immaginare di pensare di riprendere tutti quelli che erano i punti contenuti in quella risoluzione, che peraltro sono anche un terreno di condivisione abbastanza utile tra tutte le forze parlamentari. Insomma, evitiamo di sembrare distonici rispetto a quello che è stato già fatto, probabilmente questo tipo di discussione, questo ritorno a schemi di protezione istituzionale potevano avere un senso qualche anno fa oggi, alla luce di quello che è avvenuto, potrebbero essere difficilmente declinabili nella prospettiva futura, Su questo mi piacerebbe sapere la vostra opinione.

PRESIDENTE. Grazie. Collega Perosino, prego.

MARCO PEROSINO. Anch'io sono molto di parte, perché sono fedelissimo delle banche di credito cooperativo e in particolare, per essere trasparenti, della Banca d'Alba che è nella mia zona, ma anche di tutte quelle della provincia di Cuneo, che il Presidente e il Direttore ben conoscono. Ci sarebbero anche altre questioni che non costituiscono oggetto della audizione odierna e che sono quelle riguardanti le caratteristiche soggettive dei membri dei CdA e la riduzione del numero, che è una questione. Poi ci sarebbe quella che riguarda i rapporti tra il gruppo, la capogruppo e le regole di funzionamento delle singole BCC, mi riferisco ai poteri di affidamento, alle centrali di acquisto. Sono delle problematiche che stanno emergendo e che io da senatore neofita nel 2018, avevo intravisto, avevo cercato di esporre, ma da solo, con scarsi risultati. Poi con qualche collega, e oggi siamo a queste audizioni, siamo ad un buon livello. È vero che è passato del tempo, ma nulla è immutabile. Anche in Senato in Commissione sesta, è in discussione. Ci sarà a brevissimo un disegno di legge, e un affare assegnato che ho presentato io con altri. Secondo me siamo proprio di fronte a una trasformazione, che io definisco anche violenta, del sistema bancario ad una velocità inaudita, che accelera a vista d'occhio, per cui il cliente che si presenta allo sportello, è quasi « schifato », la Commissione mi perdoni il termine. « Devi fare tutto da casa, deve funzionare in un altro modo, la piccola operazione » dice la banca, le banche ordinarie, e quindi credo che il sistema vostro possa risparmiare persino sulla promozione, sulla pubblicità, perché ve la fanno gli altri indirettamente. Sono brutale, ma è per capirci, perché è così, lo direi di chiunque ci fosse qui. Io credo rispetto a quello che hanno detto i colleghi, e quello che ha detto in particolare il collega De Bertoldi, che c'è il modello tedesco, che è quello della tutela istituzionale. È possibile che in Europa noi dobbiamo sempre rispettare dei tempi che sono biblici ? Perché se deve passare prima con quanto è stato suggerito correttamente nella relazione degli emendamenti a quegli atti, a cura del Parlamento, ma prima che diventino regolamenti passano due, tre anni, ben che vada. Poi potrebbe prendere una strada privilegiata, ma non credo. Ma se l'Italia, se noi, il nostro Stato, il nostro Governo fosse d'accordo, Banca d'Italia, sottoposta al controllo è la capogruppo, che è *significant*, e le altre, una norma di legge italiana che corregga in qualche modo con degli appigli che esistono sempre, le singole BCC non sono *significant*, e venisse presentato come legge nazionale in ratifica o in parere all'Europa, con un peso politico adeguato a quello che è l'Italia, a quello che

è il nostro sistema, perché non potremmo accelerare ? Io vorrei credere, come la autorevole Presidenza Draghi, per i ruoli che ha ricoperto, e per quello che rappresenta oggi, si potrebbe tentare anche con la larga maggioranza che ancora teoricamente fino a fine legislatura governa l'Italia, io penserei a qualcosa di veramente forte, che questa Commissione con un atto, che io non ben conosco di che natura potrebbe essere, ma un parere, una risoluzione, una dichiarazione, una proposta più specifica, potrebbe fare propria. Io credo, mi pare di intravedere, che su questo saremmo tutti d'accordo, o quasi, cioè di favorire, di alleggerire i costi, di alleggerire le procedure per le banche di credito cooperativo che svolgono una funzione che è sotto gli occhi di tutti. Basta andare davanti allo sportello bancario e vedere la coda, vedere chi entra e chi esce, e intervistare i cittadini. Ma non sono solo gli anziani che vogliono andare in banca, sono persone di tutte le categorie e di tutte le età, perché per fortuna gli affari si fanno ancora con un metodo tradizionale, che è del contatto, che non è soltanto quello della mail o quello delle circolari. Io penso che potremmo tentare un qualcosa in più, un qualcosa di più immediato. Poiché la mia è una proposta che è tutta da concretizzare, deciderà il Presidente, deciderà la riunione dei capigruppo, io penso che potremmo tentare qualcosa in più se è nei poteri, e sarebbe soltanto un parere o suggerimento, e credo di trovare d'accordo anche di Federcasse, che ringrazio.

PRESIDENTE. Collega Zanichelli, prego.

DAVIDE ZANICHELLI. Sì, grazie. Io nel 2016 non ero presente in Parlamento, ma quello che avevo percepito rispetto a quella disposizione, che poi è anche stato raccontato, era una sorta di narrativa come ci fosse la necessità per le banche, per il sistema bancario italiano, di aggregarsi, di condensarsi per meglio affrontare le sfide internazionali a cui ci si doveva sostanzialmente affacciare. E non solo, probabilmente anche per i costi e i compiti della Vigilanza decisamente incrementati, e che necessitavano forse la realtà di un sistema bancario fatto di attori più attrezzati rispetto agli strumenti che, appunto, la vigilanza mette in campo. Salvo poi, rendersi conto di alcuni aspetti, che voi avete ottimamente riportato, al di là anche – forse è un aspetto che magari sollevo io – della perdita di concorrenza. Ma c'è anche da dire una maggiore distanza e una perdita di quei contatti, che diventano più complicati, perché appunto, rischia di venir meno un contatto col territorio, che si fa anche sentire, rendendo più complicata l'erogazione dei crediti alle piccole e medie imprese, alle ultra piccole imprese, che escono dalle dinamiche a cui il sistema bancario attuale si sta portando, cioè a una individuazione sostanzialmente e solamente di grandi attori, e la perdita dai radar di chi è più piccolo. Ecco, ovviamente dobbiamo guardare al futuro anche del sistema in cui la tecnologia e l'informatica diventa, sostanzialmente, pervasiva. Ma forse, rispetto a quella riforma, se anziché una disposizione di costituzione in gruppi, si fosse eventualmente perseguito una promozione di libere sinergie fra le BCC, non sarebbe stato meglio probabilmente ? E infine, comunque, è uscita da diversi colleghi, e probabilmente da diverse forze politiche, la volontà, la disponibilità a un adeguamento anche normativo. Io penso siamo anche in una situazione, in questo caso, favorevole. La mia esortazione è di utilizzare questo tempo, quest'ultimo anno di legislatura, per far sì che questo Parlamento possa attuare le modifiche necessarie, laddove ovviamente di competenza, per adeguare il sistema bancario, affinché sia più percettivo rispetto alle caratteristiche delle nostre imprese, che sono di una dimensione decisamente più contenuta, e il sistema bancario deve essere al loro servizio.

PRESIDENTE. Grazie. Collega Buratti.

UMBERTO BURATTI. Grazie Presidente. Già diversi interventi sono stati fatti, sia dagli altri colleghi, dal collega Pagano in modo particolare, del quale va riconosciuto l'impegno su questo tema assieme un po' a tutto il gruppo del Partito Democratico.

Intanto voglio ringraziare per le relazioni che sono state fatte questa mattina; come è noto, è anche riportato nella relazione, io presentai questa risoluzione in Commissione finanze alla Camera, assieme a quella del collega Zennaro, e abbiamo cercato di fare questo lavoro di unità di intenti, e questa è la cosa positiva. Del resto c'era già stato quell'ordine del giorno del 21 gennaio del 2020, che ha prodotto, come è stato detto, anche quel tavolo di lavoro, che è servito anche a questo confronto. E fa comprendere come c'è stata questa attenzione del Parlamento. Ricordo anche la relazione al Parlamento del COPASIR, molto importante quel passaggio che è stato ricordato. E del resto, lo stesso Governo, quando ha dato il parere favorevole sulla mozione approvata dalla Commissione Finanze, ha accolto, perché ha dato un parere positivo, di intraprendere tutte quelle iniziative nelle opportune sedi europee, per adeguare il quadro normativo europeo alla peculiarità della missione assegnata alle banche di credito cooperativo dalla Costituzione italiana all'articolo 45, in particolare. Già su questo io mi vorrei soffermare, perché poi si dice, insomma, noi come Commissione, cosa possiamo fare ? Qual è la richiesta che ci è stata presentata ? Allora io Presidente credo che lei, con il suo ruolo ma con il sostegno di tutti noi, possiamo vedere di portare e chiedere questa forte iniziativa al Governo italiano, perché ci possa essere questo intervento a livello europeo. Io la vedo la cosa più semplice in questa fase, e più concreta, perché è importante che l'Italia, e del resto con un Presidente del Consiglio come il nostro, che ha sicuramente in campo bancario l'ascolto a livello europeo, potremmo portare queste richieste, che sono richieste che ormai vengono un po' da tutti gli angoli parlamentari, da tutti i diversi gruppi. Termino dicendo che sono dell'idea che qualsiasi riforma, su qualsiasi tema, ha bisogno sempre di un tagliando, per vedere se ha raggiunto quegli effetti che le riforme stesse intendevano, in qualche maniera, raggiungere. E pertanto, questo ripensare o rivalutare alcune cose, a mio modo di vedere, non vuol dire smantellare totalmente la riforma che è stata fatta, perché si riscontrano anche in questa riforma, questo assetto anche dei gruppi bancari. Anch'io, come i colleghi, dichiaro quel conflitto di interessi che abbiamo per l'essere soci, io stesso, socio della Banca di credito cooperativo della Versilia Lunigiana e Garfagnana. Notiamo, non tutti, come ci sono aspetti positivi dell'essere parte dei gruppi bancari. Io termino oltre che nel ringraziare per l'intervento che è stato fatto questa mattina, sia dal dottor Dell'Erba che dal dottor Gatti, nel dire alla nostra Commissione e a lei presidente, in modo particolare, che secondo me, noi questa azione la possiamo fare. Il Governo sulla risoluzione approvata ha già espresso un parere favorevole per andare in quella direzione. Allora bisogna dire: « Muoviamoci e andiamo a fare questo intervento ».

PRESIDENTE. Bene. Intanto colgo l'occasione per delineare lo stato dell'arte e quello che si può fare, perché mentre voi parlavate ho fatto un po' il punto della situazione. Intanto è ovvio che c'è un interesse, e l'istanza rispetto a delle modifiche della normativa è forte. Sicuramente è una situazione da equilibrare, perché allo *status quo ante* non si può tornare, dato che la riforma c'è stata, per cui bisogna trovare un'armonizzazione. Un'armonizzazione anche alla luce della fattispecie delle imprese italiane, che sono prevalentemente di piccola dimensione, e vanno ovviamente seguite. In questo ricordo che la Commissione, proprio per promuovere le piccole imprese, ha attivato il sistema di segnalazione, che abbiamo implementato per i piccoli prestiti, per quelle situazioni di maggiore difficoltà che non hanno una interlocuzione immediata, non trovano una facile interlocuzione nel quotidiano. Il tema, quindi, è sentito e bisogna procedere, però in una direzione ordinata, perché un conto è sentirlo come Commissione, un conto è portare, se vogliamo fare un lavoro efficace, un aspetto o degli aspetti di modifica normativa condivisi dalla Commissione, e quindi nero su bianco iniziare proprio a identificare quell'equilibrio di cui sopra e a vedere come vogliamo poi concretizzarlo e proporlo come Commissione. Perché, poi, questa Commissione ha anche una forma-

zione diversa rispetto alla composizione della Commissione Finanze, quindi dobbiamo armonizzare questo aspetto. Come giustamente il Presidente Dell'Erba evidenziava, noi abbiamo come punto all'interno della nostra legge istitutiva questo aspetto, quindi ci stiamo lavorando in osservanza di un esplicito punto della legge istitutiva. Pertanto, a questo punto, dato che in questa audizione è anche emerso, possiamo andare a identificare, e poi a livello pratico nella nostra interlocuzione anche con Banca Italia eccetera, gli attori a livello europeo e gli interlocutori da poter anche far interagire e chiamare qui in Commissione, proprio nella logica di poter avere un quadro chiaro per gli interventi da proporre, e fare pressing, anche a livello europeo e iniziare a sviluppare un tipo di interlocuzione chiara, e capire anche quali sono poi i margini, perché questo è importante. Non dimentichiamo poi, a questo proposito, che verrà il Ministro Franco qui in Commissione l'11 aprile, e in quel contesto, sarebbe auspicabile avere già un quadro più chiaro su questo aspetto, perché il Ministro verrà, sì, per interloquire con la Commissione su tutto quello che riguarda gli *asset* pubblici all'interno del settore bancario, le politiche, le partecipazioni pubbliche, e così via, ma in quel contesto l'ottica si potrà anche allargare, perché l'argomento c'è, sul punto di vista e sullo stato dell'arte a questo proposito e su questo tema. E quindi anche quella è una tappa importante, oltre ovviamente, alla tradizionale, che questa proposta può diventare una proposta di legge o un emendamento, che poi portiamo nelle sedi opportune. E ricordiamo, che un documento importantissimo è la relazione di questa Commissione: abbiamo fatto quella periodica, e bisognerà fare la relazione conclusiva, e da questo punto di vista, questo documento, come lo vogliamo declinare, potrà poi essere richiamato all'interno della relazione conclusiva, che sarà un documento ufficiale da presentare al Parlamento, e che è un pilastro delle Commissioni bicamerali e rappresenta un importante precedente per chi, poi, vorrà svilupparlo successivamente. Questo è più o meno il quadro che adesso abbiamo davanti. Siamo aperti ad ulteriori idee e contributi. Ora un ultimo intervento, prego collega Rivolta.

ERICA RIVOLTA. Grazie. Anch'io nel vissuto ho un padre che nel 1953 fu socio fondatore della Cassa Rurale Artigiana dell'Alta Brianza con altri soci. Ne fu direttore per tanti anni, e quindi, insomma, fa parte della storia anche della mia famiglia. Non ripercorro l'iter del decreto-legge, ma volevo solo sottolineare alcune posizioni della Lega, che inizialmente voleva estendere il più possibile il termine per l'adesione delle BCC al GBC (Gruppo bancario cooperativo), e attivare un dibattito ed esplorare la strada dell'aggregazione di tutte le istituzionali, che alla fine sono state recepite, appunto, solo dalle banche altoatesine. Molti atti abbiamo fatto, sia alla Camera che al Senato, già a partire dal maggio del 2018, con la richiesta di moratoria per la costituzione dei gruppi bancari cooperativi, presentate dall'onorevole Giorgetti alla Camera, e al Senato dal senatore Bagnai. Ma ancora nel decreto n. 91 del 2018 « mille proroghe », si chiedeva la proroga dell'adesione alla BCC ai gruppi. E poi ancora, in questa Commissione d'inchiesta, con la legge n. 28 del 26 marzo 2019. E poi ancora l'estensione gruppo IVA ai gruppi bancari cooperativi. Insomma, l'elenco è veramente lungo, però, mi sembra che, nonostante un periodo particolarissimo, quindi con una raccolta anche di risparmio notevolissima, proprio probabilmente per le aspettative rispetto al discorso pandemico, si sia arrivati alla determinazione che sono le richieste che Federcasse fa, di riuscire ad attivare un'iniziativa sia nei confronti del Governo, ma anche del Parlamento europeo. Quindi i correttivi occorre portarli avanti. Probabilmente, se la tempistica fosse stata diversa, si sarebbero potuti fare degli aggiustamenti prima, e vedere emergere le criticità ancora prima, ed evitare che diventassero più notevoli. Comunque, continueremo come gruppo Lega, alla Camera e al Senato, con le nostre proposte, sempre a tutela del piccolo, del fatto che occorra sostenere l'economia territoriale caratterizzata talvolta anche dalle micro imprese, che però hanno, soprattutto in

alcune parti del Paese, una vivacità incredibile, una capacità di posizionamento anche nell'export e una capacità di innovazione incredibile. Quindi il sistema bancario deve, e soprattutto le BCC, rimanere al loro fianco e sostenerli più che mai.

PRESIDENTE. Adesso abbiamo purtroppo poco tempo per le risposte, perché tra poco inizia l'Aula. Do la parola al Presidente Dell'Erba per una sintetica replica.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Federcasse*. Quanto tempo abbiamo, presidente ?

PRESIDENTE. Circa una decina di minuti.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Federcasse*. Una decina di minuti per sei interventi. Allora, magari, facciamo un'altra audizione e la dedichiamo solo alle risposte. Quindi, se lei sarà cortese, noi torneremo molto volentieri. Innanzitutto la ringrazio per la proposta che lei ha fatto alla Commissione, che è il massimo risultato che potevamo pensare di conseguire oggi, e quindi le sono sinceramente grato, e magari ci permetteremo anche qualche indicazione, qualche rappresentazione del nostro punto di vista, e, se riterrà, lo potrà tenere presente.

È difficile, evidentemente, data la ristrettezza dei tempi, rispondere puntualmente a ciascuno dei sei onorevoli e senatori che sono intervenuti. Parto dall'intervento del senatore De Bertoldi, che ha posto delle domande che a loro volta meriterebbero un convegno di studio per queste cose. Uno, la normativa nazionale non può essere una normativa differente da quella europea, perché abbiamo fatto l'unione bancaria. Quindi c'è, ci piace, non ci piace, c'è l'unione bancaria, che peraltro come abbiamo detto non è stata del tutto declinata perché manca la garanzia generale sui depositi, ma la norma sulla vigilanza e sulla *Resolution* esiste, e nessuno sembra che in questo momento voglia cambiarla. Queste norme sono state stabilizzate con un impianto normativo abbastanza complesso nel 2013. Noi italiani abbiamo deciso, bene o male, di fare la riforma il 2016, quindi significa che noi abbiamo creato nel 2016 un istituto giuridico, che nelle normative del 2013 non era conosciuto. Quindi scontiamo questo disallineamento. Quindi noi parliamo di ricerca di una normativa europea, non perché scegliamo una strada invece di un'altra, ma pensiamo che il problema debba essere risolto nella sua radice, cioè immaginiamo che se l'Italia avesse fatto la nostra riforma il 2012, probabilmente nelle norme del 2013 si sarebbe tenuto presente dell'esistenza di questo particolare istituto giuridico. È stato detto, il percorso che suggeriva il senatore Perosino, lo studiamo insieme. Vediamo quale può essere questo percorso diverso che lei hai ipotizzato ed è ovviamente molto interessante.

Allo stato attuale delle norme, qual è l'intervento normativo che si può fare in Italia ? Comunque lo si chiami, deve collocarsi, deve incastonarsi nell'ambito della CR, della direttiva sui requisiti di capitale. Allora, non è possibile fare altro se non un IPS. Noi abbiamo progettato l'IPS, il dottor Gatti mi correggerà, credo il 2005, e ne avemmo l'autorizzazione il 2011. Ma per ragioni di mercato, per ragioni soggettive, per ragioni che ormai sono consegnate alla storia, non si riuscì a renderlo operativo. Quindi che cosa possa essere astrattamente un IPS lo sappiamo bene, gli abbiamo dedicato anche dei libri. È oggi ragionevolmente possibile in Italia, in un'area molto estesa qual è quella che va dalla provincia di Trento alla provincia di Trapani, introdurre un IPS ? Noi pensiamo che questo non sia possibile, perché la costituzione dei gruppi è andata avanti, come ricordava l'onorevole Pagano, sono stati fatti investimenti importantissimi, il sistema è stato stabilizzato in una certa logica, e immaginare recessi, frazionamenti ulteriori, e ulteriori divisioni lo vedo come un indebolimento del sistema e non un rafforzamento del sistema.

È possibile ricercare all'interno del sistema, che dà luogo a qualche malinteso, al quale anche la senatrice Rivolta faceva un

po' riferimento prima, trovare degli aggiustamenti ? Ebbene abbiamo sentito del tavolo che è stato fatto a seguito dell'ordine del giorno, abbiamo sentito di come il Parlamento in numerose occasioni si occupi di questi temi, che poi anche se non hanno una definizione normativa, hanno la caratterizzazione di portare l'attenzione sul tema e di creare degli effetti, per così dire, conseguenti. È possibile immaginare che si cerchino, per le banche di credito cooperativo, ipotesi di trasformazione ? Perché è stato fatto cenno anche a questo. Bene, allora il sistema del credito cooperativo possiede nel suo complesso un patrimonio che va verso i 22 miliardi di euro, che è un patrimonio consistente. Questo patrimonio, non ho il dato in questo momento, ma prossimo al 90 per cento, è un patrimonio costituito da riserve indivisibili, cioè sono valori che non appartengono alla stessa banca, non appartengono ai soci, ma è un patrimonio affidato a queste istituzioni bancarie, tant'è che se qualcuno decidesse di estinguere la banca cooperativa, e quindi trasformarla anche in altro, quel patrimonio va portato al Ministero per lo sviluppo economico. Lo dice la legge da epoca remota. Quindi pensare che una banca di credito cooperativo si possa trasformare in un altro tipo di banca è giuridicamente e astrattamente possibile, ma sicuramente non sarà da noi che potrà venire una idea di questo genere. Quindi bisogna essere realisti, e per essere realisti bisogna puntare ai risultati che sono obiettivamente possibili. Anche l'onorevole Zanichelli prima interveniva sul ruolo delle banche, la vicinanza. Noi vi abbiamo prospettato una serie di dati per dire: « Attenzione, questo modello per effetto dell'attuazione della riforma, non è andato economicamente in crisi ». Quindi le richieste di cambiamento che vengono formulate non sono nella logica di « Aiutateci a superare una crisi », ma « Aiutateci a far evolvere il sistema, per fare ancora meglio e di più ». Perché nel momento dello stress, più d'uno di voi ha ricordato la vicinanza al territorio, chi ha declinato più misure di vicinanza al territorio, alle famiglie, siamo stati appunto noi. Quindi questo modello a gruppo, che ormai è storia di questo Paese, va fatto evolvere nel senso di riuscire a riportare a voce propria le banche di credito cooperativo, che singolarmente non sono *significant*. Quindi la Banca di credito cooperativo della Versilia è una banca non *significant* per sue dimensioni, ma declina delle norme che sono *significant*. Questo la affatica e tende a generare quell'effetto omologazione, per cui per liberarla da questo peso e impedire l'effetto omologazione, che a lunga data può generare quello che nessuno vuole che si determini, è necessario fare un intervento. A mio giudizio, se cercassimo vie nazionali di riparazione, correremmo il rischio di rappresentare, di dare all'esterno l'idea di un credito cooperativo che non vuole essere rispettoso di certi meccanismi prudenziali. Noi, invece, vogliamo essere rispettosi di tutti i meccanismi prudenziali e vogliamo vedere declinati a nostro favore quelle norme alle quali riteniamo di avere diritto, non in ragione di una sorta di diritto naturale a queste cose, ma perché l'impianto normativo europeo è presidiato dal principio della proporzionalità. Tutta la normativa europea è presidiata dal criterio di proporzionalità, e noi vogliamo la declinazione della proporzionalità.

PRESIDENTE. Bene, rapidamente, collega De Bertoldi.

ANDREA DE BERTOLDI. Solo per fare una richiesta quasi sull'ordine dei lavori. Posto che il tema, come ha detto, è importante e che le risposte sono state purtroppo contenute eccessivamente per ragioni di lavori d'Aula, e posto che noi al Senato in Commissione VI inizieremo a brevissimo l'analisi di alcuni disegni di legge in materia, io chiederei di poter aggiornare già se è possibile la prossima settimana le risposte e un ulteriore confronto con Federcasse su questi temi.

PRESIDENTE. Intanto le chiedo di inviare questa proposta per iscritto agli Uffici. Il dottor Dell'Erba è già presente. Intanto, io chiederei al dottor Dell'Erba, anche indipendente dall'audizione, se può mandare una memoria scritta per le domande

che ha ascoltato in questa sede. E poi, a grande richiesta, ci diamo appuntamento per un'altra audizione. Quindi completerei, comunque, questa audizione con una risposta scritta, e poi ci rivediamo di nuovo. Dichiaro conclusa l'audizione, autorizzando la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta della documentazione in regime libero consegnata dal dottor Augusto Dell'Erba.

La seduta termina alle 15.

Licenziato per la stampa
l'11 ottobre 2022

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

CAMERA DEI DEPUTATI
SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione parlamentare
di inchiesta sul sistema bancario e finanziario

"Valutazione di Impatto della Regolamentazione (VIR) sugli effetti prodotti dalla Riforma del 2016 sull'operatività delle Banche di Credito Cooperativo".

Audizione di Federcasse
Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo

Roma, 22 febbraio 2022

Federcasse BCC-CREDITO COOPERATIVO

Sommario

1. Introduzione 3

2. In Europa si va verso la disintermediazione del sistema bancario? 3

3. L'andamento delle BCC-CR-Raiffeisen nell'ultimo triennio 6

3.1. 2019-2021. Finanza per il lavoro ancora più consistente. 6

3.2. 2019-2021. Migliora ulteriormente la qualità del credito. 8

3.3. Cresce il fattore "fiducia". 9

3.4. La finanza geo-circolare e l'"indice effettivo di servizio al territorio". 10

3.5. Cresce la solidità patrimoniale. 11

4. Le funzioni caratteristiche e gli effetti sociali dell'azione delle BCC-CR 11

5. Il riconoscimento della specificità mutualistica 13

6. Inadeguatezza del quadro normativo europeo rispetto alla specificità delle BCC-CR. 14

7. Cosa si è fatto fino ad oggi? 16

7.1 Le iniziative del Parlamento italiano. 16

7.2. Le iniziative della Categoria. 17

8. La proposta di Federcasse. 18

8.1. Superare un'equazione onerosa e che altera la concorrenza. 18

8.2. Attuare il diritto alla proporzionalità. 18

9. La richiesta a questa Commissione parlamentare d'inchiesta. 20

1. Introduzione

Gentilissima Presidente Ruocco,
Onorevoli Senatrici e Senatori, Deputate e Deputati

a nome della Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo-Casse Rurali-Casse Raiffeisen (BCC-CR), ringrazio per l'invito a questa audizione dedicata all'approfondimento degli effetti prodotti dalla riforma del 2016 sull'operatività delle BCC-CR.

In questa Memoria, si svolgono alcune considerazioni di contesto relativamente alla cornice regolamentare europea in materia bancaria e si apportano argomentazioni sul tema in discussione al fine di fornire un contributo al dibattito.

Si rappresentano quindi alcuni indicatori attestanti il supporto che le BCC-CR hanno dato nell'ultimo triennio (e quindi dall'avvio dell'operatività dei Gruppi bancari cooperativi) al tessuto produttivo nazionale, suffragati da alcune evidenze empiriche di sicuro interesse.

In relazione alle peculiarità della banca cooperativa a mutualità prevalente, si rappresentano altresì talune criticità della normativa bancaria europea, il cui superamento si ritiene possa migliorare l'operatività delle BCC-CR e consentire una piena ed efficace azione delle BCC-CR a sostegno dell'economia reale nella delicata fase di ripresa economica, così come efficacemente rappresentato nella Risoluzione Nr. 8/00142 (che ha unificato quelle presentate dall'on. Buratti e dall'on. Zennaro) approvata dalla Commissione Finanze della Camera il 17 novembre scorso, ampiamente condivisa dal Credito Cooperativo.

2. In Europa si va verso la disintermediazione del sistema bancario?

Storicamente, il sistema finanziario dei Paesi continentali europei – esclusi quindi il Regno Unito e alcuni Paesi dell'Est Europa – è caratterizzato da un peso e un ruolo molto rilevanti delle banche, le quali sono i principali finanziatori dell'economia reale e gli interlocutori privilegiati delle imprese operanti nei singoli contesti nazionali, in grande misura di piccola e media dimensione.

Tale assetto è il risultato di un processo di sviluppo incentrato sul forte legame tra banche e territori, dove la nascita e la crescita di banche cooperative, (Raiffeisen, BCC e Popolari) e di Casse di risparmio in tutti i maggiori Paesi (Germania, Francia, Italia ma anche Spagna, Olanda e Austria) ha accompagnato milioni di piccole e medie imprese lungo un percorso di rafforzamento del tessuto imprenditoriale

europeo, affiancando e sostenendo anche lo sviluppo delle grandi imprese nazionali e internazionali.

Negli ultimi dieci anni, il sistema finanziario europeo ha nel suo complesso sviluppato la propria dimensione rispetto al Prodotto lordo totale dei Paesi dell'Area Euro, ma non in misura particolarmente rilevante: gli attivi gestiti dagli operatori finanziari sono passati da circa sei volte il volume totale di Prodotto Interno lordo dell'Area Euro a circa sette volte.
Allo stesso tempo, il peso delle banche nel sistema finanziario complessivo si è tuttavia ridotto in modo considerevole, passando nel decennio trascorso da circa il 55 per cento a poco meno del 40 per cento (*Fonte* BCE, "Rapporto sulla Struttura e l'integrazione del Sistema Finanziario", 2020).

Lo sviluppo del sistema finanziario europeo, quindi, è stato fondato negli ultimi anni sul **ruolo crescente di operatori finanziari non bancari**: i fondi di investimento, ma soprattutto **operatori specializzati in prodotti derivati**, **gestione di attivi creditizi ceduti dalle banche** e **altri intermediari finanziari**, **molti dei quali non soggetti alle stringenti e complesse regole riservate** alle banche e ai connessi **controlli** da parte delle Autorità di supervisione.

Anche la **BCE ne ha ravvisato con preoccupazione i relativi rischi**.
Del resto, è ben noto che quando un settore industriale è fortemente regolato, come lo è indubbiamente quello bancario europeo, la tendenza dei mercati e degli operatori è quella di eludere la regolamentazione, promuovendo innovazione finanziaria ma anche producendo nuovi rischi.

Questa **tendenza alla disintermediazione delle banche** è basata sull'assunto che lo sviluppo del sistema finanziario debba andare verso un più ampio ed efficace funzionamento del **mercato dei capitali**, in modo che le imprese possano accedervi per finanziare i propri investimenti.

Tuttavia, l'integrazione dei mercati dei capitali in Europa e la realizzazione della cosiddetta Capital Market Union sono rimasti obiettivi in buona misura disattesi, mentre l'integrazione bancaria è proseguita a passo molto rapido, fatta eccezione per la realizzazione del Terzo Pilastro dell'Unione bancaria, il cosiddetto progetto EDIS che stenta a decollare per diversi motivi.

Il **risultato di queste dinamiche in Europa è la disintermediazione delle banche**, **dovuta essenzialmente ai vincoli e ai costi della regolamentazione e della supervisione**, a cui non si è associato il tanto auspicato sviluppo di un mercato dei capitali integrato a livello europeo.

Piuttosto, **si sta assistendo a una forte crescita di operatori finanziari poco regolamentati** e di conseguenza **poco sorvegliati** (*shadow banking*), **potenziali generatori di instabilità finanziaria**, a fronte di uno **scarso sviluppo**, ad esempio,

dei fondi pensione che invece avrebbero una **funzione stabilizzatrice** oltre che previdenziale.

La **funzione di finanziamento a favore del settore produttivo rimane in larga misura ancora affidata alle banche**, date le **difficoltà per le micro e le piccole imprese ad accedere al mercato dei capitali**. Con il procedere della disintermediazione bancaria, appare quindi evidente **l'inevitabile restrizione dei finanziamenti alle imprese, soprattutto per quelle di minore dimensione**.

In questo contesto già di per sé problematico, si inserisce quindi l'ulteriore questione del ruolo e delle prospettive delle banche cooperative e di comunità e, nello specifico italiano, delle BCC-CR. Poiché gli standard regolamentari e di supervisione sono **impostati sulla base di criteri dimensionali invece che sulla specificità normativa delle varie tipologie delle aziende di credito**, le banche cooperative **rischiano di vedersi omologate alle banche e ai gruppi di maggiori dimensioni**, che hanno modelli di business ben distinti da quello proprio delle banche di comunità, vieppiù se mutualistiche come le BCC-CR.

E' bene ricordare che lo **scopo** della **società cooperativa a mutualità prevalente** è quello di **rendere un servizio ai soci e alle comunità di riferimento**.
Pertanto le BCC-CR devono erogare il credito ***prevalentemente* a favore dei soci** come è stabilito **dall'art. 35 del Testo Unico Bancario** e dalle conseguenti **Disposizioni di vigilanza.** Da ciò consegue che l'obiettivo di tale genere di banche è la **massimizzazione del vantaggio collettivo** per i soci e per le comunità di insediamento.
Ne deriva che nelle BCC-CR **la finalità lucrativa individuale in capo ai soci è esclusa *"dai limiti rigorosi alla distribuzione di utili e dal principio di indivisibilità del patrimonio"***. (Disposizioni di Vigilanza Banca d'Italia, Parte terza, Capitolo 5, Premessa).

Diverso è lo **scopo** della **società per azioni** che punta a premiare il capitale investito con la **distribuzione del dividendo agli azionisti**.

Ai vincoli, e ai relativi costi impliciti, previsti per la generalità delle banche, si aggiungono quindi **per le banche cooperative ulteriori oneri** – almeno in parte impropri - che **non favoriscono la capacità di finanziamento delle piccole e medie imprese** e **dei settori produttivi** a forte vocazione artigiana.

3. L'andamento delle BCC-CR-Raiffeisen nell'ultimo triennio [1]

3.1. 2019-2021. Finanza per il lavoro ancora più consistente.

Nel corso dell'**ultimo triennio**, in un contesto economico prostrato dall'emergenza pandemica, il **contributo delle BCC-CR al finanziamento dell'economia reale italiana è stato significativo in tutti i comparti economici**, soprattutto in quelli ad **alta intensità di lavoro**.

Grazie al mantenimento di una **diffusa presenza sul territorio** e alla coerenza con un modello bancario che **valorizza l'aspetto relazionale** del processo di intermediazione, le BCC-CR hanno svolto un ruolo insostituibile nel sostenere l'attività economica dei territori durante i momenti più duri della crisi innescata dal Covid-19 e nell'attuale fase di ricostruzione.

Le 238 BCC-CR operanti sul territorio nazionale a dicembre 2021 vantano una **rete di 4.155 filiali**, in leggera diminuzione negli ultimi tre anni **(-1,8%)** se paragonata a quella registrata nel resto dell'**industria bancaria (-17,4%).**

A fine 2021 le BCC sono **presenti con propri sportelli in 2.571 Comuni italiani.**

***3.3.1** Un contributo concreto a mitigare la "desertificazione bancaria" nelle aree interne, montane e periferiche.*

I**n 698 Comuni costituiscono l'unica presenza bancaria**. I Comuni in cui le BCC-CR costituivano l'unica presenza bancaria erano **633**, 65 in meno a fine **2018**.

Le "piazze" in cui le BCC-CR operano da sole sono in gran parte caratterizzate da particolari fragilità: per **quasi il 90% si tratta di Comuni con meno di 5.000 abitanti**, in buona parte localizzati in **territori montani** e comunque nelle **aree interne** spesso contraddistinti da **problematiche di natura geo-morfologica** che li rendono particolarmente vulnerabili.

Sono **comunità** caratterizzate da particolari **bisogni economici e sociali a cui le BCC**, anche nel delicato periodo che stiamo vivendo, continuano responsabilmente a dare **risposta adeguata**.

Il **mantenimento di una capillare presenza territoriale** è stato uno degli elementi che da sempre ha permesso alle banche della Categoria di **finanziare il territorio e sostenere l'economia locale anche nelle fasi di congiuntura avversa** confermando la propria **distintiva funzione anticiclica**.

[1] Fonte. Elaborazioni Federcasse su dati Banca d'Italia/flusso di ritorno BASTRA e FINREP e Albo degli sportelli bancari.

***3.3.2** Le banche di comunità accentuano la propria funzione di supporto nelle fasi di crisi.*

Nell'ultimo triennio gli impieghi lordi complessivamente erogati dalle BCC-CR sono **cresciuti dell'8,1% a fronte della sostanziale stazionarietà (+0,6%) registrata nel resto dell'industria bancaria.**

Al **netto della componente deteriorata** i finanziamenti erogati dalle BCC-CR sono **cresciuti** negli ultimi tre anni in misura ancora più evidente: **+13,2%** contro il **+3,9%** dell'industria bancaria nazionale.

La **quota di mercato media complessiva** della categoria è mediamente cresciuta dal **7,2%** di dicembre 2018 al **7,8%** di fine 2021.

Particolarmente significativa è stata nel periodo 2018-2021 la **crescita dei finanziamenti erogati** alle **famiglie consumatrici: +14,7%** contro il **+6,8% dell'industria bancaria complessiva.**

I **finanziamenti lordi erogati** dalle BCC-CR **al settore produttivo, pari a fine 2021 a 79 miliardi di euro,** sono cresciuti nel triennio del **3,9%,** a fronte di una **contrazione di quasi il 2%** registrata nel mercato bancario**.**

La variazione degli **impieghi vivi erogati alle imprese** è stata nel triennio del **+10,7%,** contro il **+4,4%** dell'industria bancaria.

La quota BCC nel mercato dei finanziamenti alle imprese è cresciuta sensibilmente, dal **10,1%** di dicembre 2018 al **10,7%** di fine 2021.

Tra i **comparti maggiormente sostenuti** dalle banche della Categoria ci sono quelli più fortemente colpiti dalla crisi:

- **turismo** (**impieghi vivi erogati** dalle BCC **+ 23,1%** nell'**ultimo triennio**)
- **manifattura** (**+13,3%**)
- **commercio** (**+11,5%**)
- **agricoltura** (**+10,9%**).

L'impegno concreto delle BCC-CR nel supporto al tessuto imprenditoriale dei territori è testimoniato da **quote di mercato in sensibile crescita nel periodo più recente e che superano abbondantemente il 20%** nei **comparti** d'elezione.

Gli **impieghi delle BCC** rappresentavano, infatti, a fine 2021 a seconda dei **settori produttivi**:

- il **24,3%** del totale dei crediti alle **imprese artigiane** che diventa il **24,5%** per le imprese fino a 20 addetti;
- il **22,4%** del totale erogato per le **attività legate al turismo** (il **33,3%** per le imprese fino a 20 addetti**)**;

- il **22,9%** del totale dei crediti erogati all'**agricoltura** (il **26,2%** per le imprese fino a 20 addetti);
- il **13,9%** di quanto erogato al settore delle **costruzioni** e attività **immobiliari** (il **24,1%** per le imprese fino a 20 addetti);
- l'**11,3%** dei crediti destinati al **commercio** (il **19%** per le imprese fino a 20 addetti).

E inoltre, sotto il profilo della **dimensione** delle **imprese**:

- il **25,4**% dei finanziamenti alle imprese con 6-20 dipendenti (imprese minori);
- il **19,5%** del totale erogato alle **famiglie produttrici** (micro-imprese).

Gli **impieghi delle BCC** rappresentano infine:

- il **15,4%** del totale dei crediti alle **Istituzioni senza scopo di lucro** (Terzo Settore);
- il **9,3%** del **totale** erogato dall'industria bancaria alle **famiglie consumatrici**.

3.2. 2019-2021. Migliora ulteriormente la qualità del credito.

A fronte dell'intensa attività di finanziamento, **la qualità del credito** delle BCC-CR nell'ultimo triennio ha **proseguito il *trend* di progressivo miglioramento avviato a partire dal 2016**, anche grazie a significative **operazioni di cartolarizzazione, in parte assistite da GACS,** poste in essere da **tutte le componenti del Credito Cooperativo.**

I **crediti deteriorati totali** sono scesi a fine 2021 **abbondantemente sotto quota 10 miliardi di euro**, dai **17,5 miliardi di dicembre 2018,** ed **incidono per il 7% sugli impieghi lordi** (erano quasi il doppio, il **13,7%,** a dicembre 2018).

Le **sofferenze lorde** ammontano alla fine dello scorso anno a **4,2 miliardi di euro** e risultano in **forte contrazione** su base triennale: **-55,4%** contro il **-54,7%** dell'industria bancaria nel suo complesso.

Il **rapporto sofferenze/impieghi** è pari **mediamente** al **3,1%,** ancora leggermente superiore alla media dell'industria bancaria (**2,5%**).

Ma tale rapporto diventa **significativamente inferiore nei settori d'elezione delle banche di comunità mutualistiche**:

- **famiglie consumatrici** (**1,6%** contro 2,2%)
- **famiglie produttrici/micro-imprese** (**3,1%** contro 4,2%)
- **istituzioni senza scopo di lucro** (**1,3%** contro 2,2%).

Con specifico riguardo alle imprese, **il rapporto sofferenze/impieghi** è allineato al resto dell'industria bancaria (**4,2%,** più che dimezzato rispetto al **10,1%** di **fine 2018**), ma risulta **significativamente inferiore** in comparti fondamentali per la ripresa dell'economia come:

- l'**agricoltura** (**2,6%** contro 4,0%)
- il **commercio** (**3,7%** contro 4,3%)
- il **turismo** (**2,3%** contro 4,0%)
- le **costruzioni e attività immobiliari** (**7,7%** contro 8,7%).

Il **rapporto di rischio** risulta inoltre **significativamente inferiore alla media di sistema:**

- per **il complesso delle imprese artigiane** (**4,4%** contro 5,6%)
- **per le imprese minori** (**4,2%** contro 5,9%).

Le imprese socie e clienti sono realtà che le BCC-CR conoscono nel profondo, imprese accompagnate spesso fin dalla nascita e con le quali, in modo del tutto peculiare, hanno saputo **creare e proteggere negli anni relazioni di business salde e virtuose**. Sono imprese alle quali si può dare fiducia anche nei momenti di difficoltà, assumendosi un rischio ragionato non solo sulla base di meri calcoli matematici, ma utilizzando anche informazioni qualitative e destrutturate – la cosiddetta *soft information* – fondamentali per una corretta valutazione del merito di credito.

3.3. Cresce il fattore "fiducia".

L'impegno nel sostegno a famiglie e imprese dei territori è ampiamente "ricambiato" dalla **fiducia** che nelle nostre cooperative bancarie viene riposta, fiducia che trova una testimonianza tangibile nella **crescita significativa di due grandezze** che meglio di altre sono indice del riconoscimento del prestigio e del ruolo della categoria: **la base sociale** e il **risparmio depositato**.

Per quanto riguarda il primo aspetto, in un contesto di progressiva concentrazione che ha portato il numero delle BCC a dimezzarsi negli ultimi venti anni e a diminuire di 30 unità negli ultimi tre anni (-11,2%), **il numero dei soci**, che supera a fine 2021 quota **1 milione e 360mila**, è cresciuto considerevolmente, in misura superiore al **6%** nel triennio 2018-2021**. E non sono solamente i soci "prenditori di credito"** a crescere, anche la componente della base sociale **"non affidata"** presenta una dinamica positiva **(+1,3%).**

C'è dunque fiducia nel modello di banca di comunità, tanto da **voler essere parte di un progetto** che si ritiene centrale per lo sviluppo economico e sociale del territorio di appartenenza.

Alle BCC-CR non è mancata, inoltre, anche in questa fase di profonda incertezza, la **fiducia** dei propri **soci e clienti risparmiatori** che hanno depositato in abbondanza la propria liquidità nelle filiali della categoria: **la raccolta da clientela delle BCC-CR** supera a fine 2021 i **190 miliardi di euro** e presenta una **crescita** del **20,1% nel triennio**, superiore al già rilevante **+12,4% del mercato bancario nazionale.**

La **crescita** è **particolarmente significativa**, per le BCC-CR come per il resto dell'industria bancaria, con riguardo alla **componente maggiormente liquida**: i **conti correnti** crescono nel periodo del **36,8%** per le BCC-CR e del **28,9%** per l'industria bancaria nel suo complesso.

Con riguardo ai **settori di provenienza della liquidità depositata**, il trend di sviluppo è stato **eccezionalmente elevato** per le **imprese**, grazie ai massicci interventi pubblici di sostegno che hanno evitato possibili crisi di illiquidità dovute alla situazione pandemica e alle restrizioni che ne sono seguite: la **variazione dei depositi** nell'ultimo triennio è stata superiore al **51,5%** per le BCC-CR e al **42%** per l'industria bancaria complessiva.

La crescita è stata significativa anche per le **famiglie**: **+19,3%** per le nostre banche e **+15,6%** per il sistema bancario complessivo.

Come recentemente sottolineato anche dal Presidente della Repubblica Sergio Mattarella in occasione della 97ª Giornata Mondiale del Risparmio [2], è tempo di **veicolare il risparmio verso investimenti utili per il rilancio del Paese**, in linea con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

3.4. La finanza geo-circolare e l'"indice effettivo di servizio al territorio".

Nella **traslazione** tra **il momento del risparmio** e **quello dell'investimento** il ruolo di **consulenza** e **accompagnamento** delle banche è **cruciale**.

In questo contesto la responsabilità delle BCC è unica: in quanto espressione delle comunità di insediamento, le banche della categoria hanno un ruolo essenziale nell'assistere la propria clientela **nell'individuazione della corretta e più efficiente forma di investimento della liquidità che contemperi esigenze di protezione del capitale e di redditività e nell'impiegare in maniera virtuosa**, innovando nella continuità, il risparmio prezioso di cui sono depositarie a vantaggio dei territori e delle comunità locali.

Le **BCC**, per natura e per norma, **valorizzano il risparmio della clientela, reinvestendolo sul territorio sotto forma di finanziamento dell'economia reale**.

[2] https://www.quirinale.it/elementi/50953

A fine 2021 **il rapporto tra finanziamenti erogati e depositi raccolti,** il cosiddetto **"indice effettivo di servizio al territorio"** è pari mediamente al **73%** e supera abbondantemente **l'80%** in alcune regioni**.**

Per **ogni 100 euro di depositi raccolti dalle BCC**, quindi**, 73 euro** vengono reinvestiti nel **finanziamento dell'economia**, in grandissima parte nell'economia dell'area in cui tale risparmio è stato generato, stante la norma che impone loro di **destinare almeno il 95% degli impieghi** a chi vive e opera nel territorio di competenza.

E un vincolo normativo che mai come in questo frangente si rivela **un'opportunità** per chi conosce veramente il territorio e la propria clientela per fornire consulenza e aiutare a selezionare con cura i progetti che possono fare la differenza.

3.5. Cresce la solidità patrimoniale.

Le BCC-CR presentano una **robusta solidità patrimoniale**: nel corso degli anni hanno costantemente mantenuto un significativo divario positivo rispetto all'industria bancaria in termini di CET1 ratio, anche nel periodo più recente impattato dalla crisi pandemica.

A **giugno 2021 il CET1 ratio** del complesso delle BCC-CR era pari al **18,8%,** in forte crescita rispetto al **16,4% di fine 2018** e superiore a quanto rilevato per il complesso delle **banche "meno significative" (17,6%)** e delle **banche "significative" (15,4%).**

L'**aggregato "capitale e riserve"** era pari a fine 2021 a **21,2 miliardi** (+**8,9%** nell'ultimo triennio contro il **+1,2%** dell'industria bancaria complessiva).

Con riguardo, infine, agli **aspetti reddituali: nonostante il prudente, forte incremento delle rettifiche su crediti,** le BCC-CR hanno **saputo preservare,** anche in tempi di pandemia, **la redditività della gestione.**

L'esercizio 2020 si era chiuso con un **utile complessivo di oltre 600 milioni** di euro e i **dati preliminari del 2021 indicano un risultato ampiamente positivo, con margini reddituali in crescita e utile netto aggregato significativo**, nonostante costi amministrativi ancora in leggera crescita e significative svalutazioni delle attività a scopo precauzionale.

4. Le funzioni caratteristiche e gli effetti sociali dell'azione delle BCC-CR

Le BCC-CR sono cooperative a mutualità prevalente con caratteristiche normative, statutarie e operative del tutto tipiche. Queste specificità, che rappresentano un

unicum nel panorama bancario italiano ed europeo, contribuiscono ad **ampliare l'impatto positivo generato dall'intermediazione creditizia delle BCC-CR nei territori di insediamento**.

Analisi e studi recenti dimostrano che il Credito Cooperativo contribuisce infatti:

- alla ***creazione e al mantenimento di occupazione***, ***reddito*** *e* ***opportunità produttive***[3] mediante l'erogazione di credito **a imprese ad *alta intensità di lavoro* e dei settori tipici del *made in Italy***, sia tradizionale sia identitario-competitivo, ovvero l'agricoltura, la piccola manifattura e l'artigianato, l'industria del turismo, il commercio e le Istituzioni del *non profit*, come abbiamo visto nel dettaglio nelle pagine precedenti. Nei primi tre settori indicati le BCC-CR sono leader di mercato;

- all'***inclusione economica e finanziaria*** nei confronti sia delle persone e delle famiglie sia delle imprese, **provando a non abbandonare le imprese meritevoli** anche se meno "assetate di futuro" o meno ambiziose o meno dotate di capitale umano qualificato[4];

- alla ***riduzione delle disuguaglianze dei redditi*** accrescendo le opportunità anche per chi parte meno avvantaggiato come ormai emerge sempre più frequentemente da ricerche internazionali svolte sulle BCC-CR italiane [5] e in genere sulle banche cooperative nel mondo[6];

- alla ***funzione anticiclica*** come evidenziato dalle quote di mercato nei finanziamenti alle imprese e alle famiglie cresciute proprio negli anni più duri della crisi finanziaria, quelle dal 2008 al 2014 e come rilevato da studiosi[7] e Autorità[8];

- al ***supporto alla competitività delle aziende industriali più dinamiche***, e dei servizi resi a queste ultime, tramite il finanziamento della "triade" del dinamismo

[3] Coccorese P. & Shaffer S., (2021) "*Cooperative banks and local economic growth*," Regional Studies, Taylor & Francis Journals, vol. 55(2), p. 307-321

[4] Borgomeo & Co., a cura di, *Microcredito sociale ed imprenditoriale: dati ed analisi dell'evoluzione in Italia. XIII Rapporto sul microcredito in Italia*, Ecra, 2021

[5] Minetti R., Murro P. e Peruzzi V. (2021). *Not All Banks Are Equal: Cooperative Banking and Income Inequality*. ECONOMIC INQUIRY, p. 420-440
Coccorese P. e Shaffer S. (2021) "*Cooperative banks and local economic growth*," Regional Studies, Taylor & Francis Journals, vol. 55(2), p. 307-321

[6] Amr Khafagy (2019). *The Economics of Financial Cooperatives: Income, Distribution, Political Economy and Regulation*. Taylor & Francis

[7] Stefani M.L. e Vacca V. (coordinatori) (2016), *Le banche locali e il finanziamento dei territori: evidenze per l'Italia (2007-2014)*; Questioni di Economia e Finanza Banca d'Italia n. 324, marzo 2016;
Demma C. (2015), *Localismo bancario e crisi finanziaria*; Questioni di Economia e Finanza Banca d'Italia n. 264, marzo 2015;
Barboni G., Rossi C. "*Does your neighbour know you better? The supportive role of local banks in the financial crisis*" Journal of Banking & Finance, 106 –2019.

[8] Draghi, M. (2008), Assemblea ABI – Intervento del Governatore della Banca d'Italia.

imprenditoriale ovvero l'**innovazione**, la **ricerca**, la **presenza sui mercati internazionali** soprattutto attraverso le esportazioni, come evidenziato di recente da un'importante indagine su oltre 24 mila imprese[9].

- alla ***vicinanza fattiva alle nuove imprese e a quelle innovative***. I dati 2020 del MISE sul finanziamento delle start-up e delle imprese innovative offrono oggettive conferme in questa direzione[10];

- al ***rafforzamento di un clima di fiducia con la clientela*** tramite l'utilizzo di pratiche ispirate alla **correttezza** e alla **prevenzione** della conflittualità[11].

5. Il riconoscimento della specificità mutualistica

La specificità delle banche cooperative a mutualità prevalente è riconosciuta in diversi passaggi dalla normativa nazionale primaria e secondaria di riferimento.

Come anche **evidenziato** nella già richiamata **Risoluzione n. 8/00142** (Commissione Finanze della Camera), il Credito Cooperativo è una **componente originale** dell'industria bancaria italiana.

In tale contesto si accoglie con favore e apprezzamento la decisione deliberata dal Parlamento italiano di modificare la Costituzione - introducendo nei novellati **artt. 9 e 41** - la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, **obiettivi** da tempo presenti nello **statuto-tipo** delle BCC-CR.

Uniche in Europa, le BCC-CR sono sottoposte a **due forme di vigilanza:**

- quella **prudenziale**, esercitata dal Meccanismo Unico di Vigilanza-SSM, con il coordinamento della Banca Centrale Europea
- quella **cooperativa**, esercitata dal Ministero dello Sviluppo economico diretta a verificare la coerenza delle BCC-CR con le norme primarie e secondarie in materia di mutualità.

Il Credito Cooperativo ha **una propria contrattazione collettiva nazionale di lavoro** destinata ai propri circa **35 mila collaboratori e collaboratrici** che consente di tener conto e valorizzare le specificità più volte richiamate.

[9] Centro Studi MET, *Gli anni delle crisi. L'industria italiana 2008-2020*, Ecra, 2021.
[10] Il 28,4% delle richieste e il 25,3% del totale dei crediti alle start-up innovative garantiti dal Fondo di Garanzia PMI provengono dalle banche "minori", in prevalenza banche di comunità: in concreto 1.847 pratiche per oltre 321 milioni di euro.
[11] Il rapporto ABF registra che solo lo 0,7% dei ricorsi della clientela ha riguardato le BCC.

Tale autonomia contrattuale ha consentito anche di affrontare adeguatamente le varie fasi dell'emergenza pandemica. Sono stati sottoscritti con le Organizzazioni sindacali **due Protocolli nazionali** (il 24 marzo e il 7 maggio 2020) recanti "Misure per il contrasto alla diffusione del virus Covid 19 nelle Aziende del Credito Cooperativo" successivamente aggiornati ed integrati con ulteriori **sette Accordi nazionali**.
Più recentemente, l'Accordo del 28 gennaio 2022 ha disciplinato le **modalità dei controlli sulle certificazioni verdi Covid-19 della clientela**, stabilisce l'**accesso della clientela** nelle filiali tenendo in considerazione la peculiare articolazione territoriale delle BCC-CR e delle esigenze di servizio al pubblico e lo sviluppo dei programmi formativi in presenza del personale.

6. Inadeguatezza del quadro normativo europeo rispetto alla specificità delle BCC-CR.

La Riforma legislativa (2016) con i successivi interventi (2018) che hanno riguardato le BCC-CR è stata pienamente realizzata nei tempi previsti (2019).

La Riforma ha determinato la costituzione di due Gruppi bancari cooperativi di carattere nazionale - Iccrea e Cassa Centrale - e di un raggruppamento provinciale incentrato su uno Schema di protezione istituzionale (IPS Raiffeisen)[12].

La **dimensione consolidata dei due Gruppi bancari cooperativi BCC Iccrea e Cassa Centrale** (ben oltre i 30 miliardi fissati dalla normativa) pone i Gruppi stessi nell'ambito delle banche *significant*. Secondo l'attuale filosofia regolamentare, tale dimensione assoggetta tutte le componenti del Gruppo - comprese le BCC-CR azioniste e controllate per via contrattuale - alle regole e alle prassi di vigilanza previste per gli intermediari *significant*.

Di recente, entrambi i Gruppi sono stati sottoposti dalla BCE al *Comprehensive assessment* i cui risultati, diramati il 9 luglio 2021, ne **hanno confermato la solidità**

[12] Sin dal dicembre del **2005**, a fronte dei processi di integrazione intrapresi dai principali sistemi di banche cooperative operanti in Europa, **il Credito Cooperativo Italiano avviò la costituzione di un proprio IPS (*Fondo di Garanzia Istituzionale)* volto a rafforzare la rete di sicurezza delle BCC-CR.** L'iniziativa coinvolse tutte le componenti del Sistema e, naturalmente, la Banca d'Italia, che giunse fino **all'approvazione dello Statuto del Fondo, avvenuta il 1° dicembre 2011**. La notizia dell'avvenuta approvazione dello Statuto venne comunicata nel corso del *XIV Congresso Nazionale del Credito Cooperativo* il 9 dicembre 2011 dall'allora Vice Direttore Generale della Banca d'Italia, Anna Maria Tarantola, la quale ne sottolineò l'importanza strategica per il sistema in quanto potenzialmente in grado di accelerare i processi di integrazione delle componenti associative e produttive, oltreché rafforzare i processi operativi e di risk management delle singole BCC-CR.

e **l'adeguatezza patrimoniale** anche a fronte dell'esercizio di *stress test*, sia nello scenario di base che nello scenario avverso, nonostante il contesto di profonda incertezza determinata dalla congiuntura pandemica.

In occasione dell'intervento tenuto all'Assemblea annuale della Associazione Bancaria Italiana il 6 luglio 2021, il Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, ha sottolineato come i due Gruppi cooperativi stiano "*perseguendo gli obiettivi posti dalla riforma: sono stati introdotti standard organizzativi e di gestione dei rischi più efficaci e omogenei, irrobustite le funzioni di controllo interno, migliorate le procedure di selezione degli esponenti, definite iniziative di riduzione della frammentazione interna e di aumento dell'efficienza*". E inoltre "*la regìa delle capogruppo ha avuto un ruolo cruciale nelle strategie di riduzione dei crediti deteriorati, la cui incidenza sul totale dei prestiti, al netto delle rettifiche di valore, si è quasi dimezzata dal 6,9% al 3,6% dal momento della costituzione dei gruppi, pur rimanendo ancora superiore alla media del sistema*".

Le singole BCC-CR affiliate ai due Gruppi Iccrea e Cassa Centrale, pur essendo tutte - tranne due - "**enti piccoli e non complessi**", secondo la classificazione **normativa** europea (art. 4 §145 Regolamento UE 575/2013), risultano di fatto "attratte" nella categoria delle banche europee di maggiori dimensioni e "**significative**", secondo la classificazione di **vigilanza** europea (art. 40 Regolamento BCE 468/2014).

Ne consegue che le BCC-CR sono tenute a rispettare, tra l'altro, i requisiti particolarmente stringenti e onerosi stabiliti dalla disciplina prudenziale (*ratios patrimoniali, requisiti di idoneità degli esponenti, ecc.*) e dalla normativa riguardante la risoluzione delle banche in caso di crisi (*bail-in* e MREL).

L'incongruenza tra l'essere "ente piccolo e non complesso" e il dover rispettare le regole previste per le grandi banche europee è strettamente legata al meccanismo della vigilanza consolidata sui gruppi, che prevede appunto un modello di regole e di supervisione integrato, che dalla Capogruppo si promana fino alla più piccola BCC operante sul territorio. Tale modello, allo stato attuale, **non consente quindi di applicare nel concreto i princìpi di proporzionalità delle norme e delle prassi di vigilanza**, come invece **richiederebbero le peculiari caratteristiche giuridiche, i connotati dimensionali e i profili di operatività tutt'altro che complessi** delle BCC-CR.

Seppure, quindi, qualche passo avanti sia stato fatto negli ultimi anni, anche grazie all'azione di rappresentanza di interessi condotta da Federcasse, nel riconoscere fattori di proporzionalità all'interno della regolamentazione europea e delle prassi applicative, le BCC-CR - fatta eccezione per le Casse Raiffeisen altoatesine aderenti all'IPS provinciale - si trovano oggi nella condizione di non poterne beneficiare in virtù dell'affiliazione ai Gruppi bancari cooperativi in quanto classificate anche esse come banche *significant*.

7. Cosa si è fatto fino ad oggi?

Si ritiene che sia **indispensabile intervenire sulle norme bancarie europee**.

7.1 Le iniziative del Parlamento italiano.

Il **Parlamento italiano** si è mostrato **molto attento e sensibile** al tema dell'**oggettiva inadeguatezza delle norme europee** applicate alle singole BCC-CR affiliate a Gruppi bancari cooperativi.

* L'**Ordine del giorno n. 9/02302-A/019** del **21 gennaio 2020** approvato dall'**Assemblea** della **Camera dei Deputati** ha impegnato il Governo a valutare "l'opportunità di convocare e avviare un confronto di natura sia politica sia tecnica per individuare le modalità più adeguate ed efficaci per risolvere la questione della coerenza delle attuali norme bancarie rispetto alle finalità mutualistiche delle banche di credito cooperativo, al loro esclusivo ruolo di servizio allo sviluppo inclusivo e partecipato delle economie locali".

Il confronto in sede tecnica che ne è conseguito con la costituzione di un **Tavolo coordinato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze** (e al quale hanno partecipato rappresentanti della Banca d'Italia, Federcasse, Iccrea e Cassa Centrale) ha contribuito, tra l'altro (*nell'ambito dell'emanazione del 34° agg.to della Circolare 285/2013*) all'introduzione di alcune semplificazioni normative, quali:

- l'**eliminazione dell'obbligo** per le BCC-CR affiliate a un Gruppo bancario cooperativo **di redigere i resoconti in materia di ICAAP e ILAAP a livello individuale**;
- la **riduzione di oneri** nei casi di **esternalizzazione di funzioni essenziali o importanti;**
- la **riduzione di adempimenti** con una **relazione unitaria relativa ai controlli svolti sulle FOI esternalizzate al di fuori dei Gruppi bancari cooperativi**.

* La "**Relazione sulla tutela degli asset strategici nazionali nei settori bancario e assicurativo**", approvata dal **Copasir** nella seduta del **5 novembre 2020** ha riscontrato l'importante ruolo svolto dalle BCC-CR nel tessuto produttivo nazionale e ha al contempo rilevato gli ostacoli alla loro operatività derivanti dall'applicazione della regolamentazione europea che considera *significant* le BCC-CR per il solo fatto di aver costituito e aderito a Gruppi bancari cooperativi secondo quanto stabilito dalla legge di Riforma del 2016. "*In questo modo* - ha evidenziato tra l'altro il Copasir - *esse rientrano nel novero delle grandi banche sottoposte al Meccanismo*

di vigilanza unico (MVU) che fa capo alla BCE: un meccanismo che comporta oneri molto pesanti per le piccole banche. Le BCC vengono infatti considerate, dal punto di vista dei controlli, degli oneri normativi e dei vincoli patrimoniali cui sono sottoposte, alla stessa stregua dei colossi bancari nazionali ed europei."

Della **Risoluzione n. 8/00142** (Commissione Finanze della Camera) si è già detto in precedenza.

7.2. Le iniziative della Categoria.

La partecipazione ai processi di consultazione promossi dalla Banca d'Italia nel primo semestre del 2021 ha consentito di introdurre ulteriori semplificazioni normative nell'ambito dell'aggiornamento delle ***Disposizioni di vigilanza*** in materia di:

*** Governo societario delle banche**

*** Procedura di valutazione dell'idoneità degli esponenti di banche**

*** Politiche e prassi di remunerazione e incentivazione.**

In materia di **requisiti di idoneità degli esponenti,** il confronto con il MEF condotto da Federcasse sin dal 2017, ha contribuito a far sì che il Decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze n. 169/2020 contenesse uno **specifico *corpus* normativo relativo ai requisiti di professionalità** degli esponenti non esecutivi delle BCC-CR di minori dimensioni, riconosciuti meritevoli di una normazione specifica in ragione delle limitazioni operative stabilite dal Testo unico bancario e dalle Disposizioni di vigilanza in materia di competenza territoriale e di attività esercitabili.

Dopo la pubblicazione del Decreto 169/2020, Federcasse – a nome di tutte le componenti del Credito Cooperativo - ha immediatamente chiesto di riavviare il confronto con le Autorità. L'obiettivo è quello di giungere a ipotesi di ***Linee applicative*** relative ad alcune previsioni in materia di professionalità e competenza coerenti con il profilo giuridico generale che caratterizza le BCC-CR. L'intervento punta almeno a ridurre il rischio di potenziali effetti di conservazione insito nell'interpretazione "restrittiva" di alcune previsioni del Decreto, ostacolando in tal modo il rinnovamento degli Organi sociali. Ciò non agevolerebbe il necessario **incremento della diversità** di genere e professionale oltre che l'indispensabile *turn over* con l'auspicato ingresso di **amministratori e amministratrici giovani**.

Tale confronto è in via di conclusione.

Infine, il Credito Cooperativo ha più volte sollecitato l'emanazione da parte del **Ministero dello Sviluppo economico** - di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze (sentita la Banca d'Italia) - del **Decreto ministeriale attuativo** dell'articolo 20-ter del Decreto legge n. 119/2018 (convertito con modificazioni dalla

legge n. 136/2018) in materia di **vigilanza cooperativa sulle Capogruppo dei Gruppi bancari cooperativi** che dovrebbe rappresentare un ulteriore elemento normativo coerente e distintivo del Credito Cooperativo.

8. La proposta di Federcasse.

Nel panorama dei modelli bancari cooperativi europei, il Credito Cooperativo presenta - come sinteticamente illustrato - connotati di originalità propria non riconducibili e/o sovrapponibili a quelli che si rilevano negli altri gruppi bancari cooperativi. **È importante che tale originalità non venga compromessa o snaturata da normative dell'Unione Europea antecedenti (2013) all'approvazione della legge di riforma (2016)**.

8.1. Superare un'equazione onerosa e che altera la concorrenza.

Il **superamento dell'equazione** – prevista dal già richiamato Regolamento 468/2014, art. 40 – secondo la quale **le banche *less significant*** (ovvero con un attivo inferiore ai 30 miliardi di attivo) **che fanno parte di un Gruppo bancario *significant* vengono classificate a loro volta *significant*** (con tutte le pesanti conseguenze di natura regolamentare e di supervisione) rappresenta l'**obiettivo più importante da conseguire** confermando l'attuale disegno normativo nazionale dei Gruppi bancari cooperativi.

Ciò consentirebbe alle singole BCC-CR:

- di vedersi riconosciute - sotto il **profilo normativo** - **le forme di proporzionalità introdotte** (anche su impulso di Federcasse) nel maggio 2019 con la Direttiva CRD5 e il Regolamento CRR2 (cosiddetto "*pacchetto bancario 2019*")
- di vedersi applicate - sotto **il profilo di vigilanza** – prassi e condotte sempre rigorose, ma **meno onerose e più adeguate rispetto ai profili di rischiosità e alle norme di derivazione costituzionale** previste dall'Ordinamento italiano in **materia di mutualità**.

8.2. Attuare il diritto alla proporzionalità.

Le **norme nazionali articolate e coerenti** – **approvate dal Parlamento italiano** e **uniche in Europa** - che disciplinano l'attività delle BCC-CR e delle loro Capogruppo dei Gruppi bancari cooperativi unitamente al **contributo straordinario al finanziamento delle imprese e delle famiglie** - ulteriormente accentuatosi con la crisi sanitaria avviatasi oltre due anni fa e concretamente

misurabile con diverse metriche - rendono ancora più robusta la richiesta della Categoria del Credito Cooperativo di poter vedere attuato il proprio **diritto sostanziale alla proporzionalità**, come anche argomentato da illustri studiosi [13].

Tale ***diritto alla proporzionalità*** potrà essere (almeno in parte) realizzato mediante uno **specifico intervento legislativo nell'ambito della revisione in atto del quadro normativo europeo per il recepimento nell'Unione Bancaria degli *Accordi finali di Basilea 3* (detti anche di Basilea 3 plus o Basilea 4**).

La Commissione Europea ha presentato il 27 ottobre 2021 la proposta [*COM(2021) 664 final*] che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 e la proposta [*COM(2021) 663 final*] che modifica la Direttiva 2013/36/UE e la Direttiva 2014/59/UE.

L'intervento normativo in fase di elaborazione - volto a intervenire nel processo di elaborazione legislativa dei summenzionati provvedimenti europei - dovrebbe consentire anche alle "banche piccole e non complesse" (a maggior ragione perché aventi natura giuridica di cooperative a mutualità prevalente e aderenti a Gruppi bancari cooperativi) di beneficiare (come le altre aventi diversa natura giuridica) delle innovazioni introdotte nel 2019 nel quadro normativo dell'Unione Bancaria.

Una tale categorizzazione renderebbe possibile **conservare i presìdi di stabilità del sistema delle BCC-CR** e **valorizzerebbe le sinergie** che derivano dall'essere parte di un Gruppo bancario cooperativo, **evitando al contempo** (almeno in taluni ambiti) **l'applicazione della disciplina prevista per le banche *significant*, irrobustendo la biodiversità bancaria**, senza effetti collaterali indesiderati.

Nei primi tre anni di impegnativa attuazione della Riforma, i due Gruppi bancari cooperativi BCC Iccrea e Cassa Centrale hanno conseguito r**isultati rilevanti** sotto il profilo della **stabilità complessiva del Sistema** e in termini di **razionalizzazione delle strutture**. Tuttavia, **tali risultati** sarebbero stati **certamente più incisivi in assenza dei pesanti adempimenti burocratici** imposti alle BCC-CR affiliate dalle norme e dalle prassi sulle banche *significant*.

Federcasse - in quanto Associazione di categoria di tutte le BCC, Casse Rurali e Casse Raiffeisen - ritiene **di fondamentale importanza** che il **Parlamento e il Governo italiani si facciano promotori di un'iniziativa urgente e molto determinata**, diretta a ottenere **l'adeguamento puntuale del quadro regolamentare bancario europeo cogliendo l'opportunità della revisione in corso,** in particolare del **Regolamento (UE) n. 575/2013** e **della Direttiva 2013/36/UE.**

[13] Vedi, in particolare: R: Masera: *Sfide e opportunità della regolamentazione bancaria: diversità, proporzionalità e stabilità* (Ecra, 2016); *Community banks e banche del territorio: si può colmare lo iato sui due lati dell'Atlantico?* (Ecra, 2019); *Per una vera proporzionalità nella regolazione bancaria dell'Unione Europea. Le sfide del Coronavirus e di Basilea IV* (Ecra, 2021) e F. Annunziata e M. Lamandini, "Questo è un nodo avviluppato: divagazioni sulla regolazione del mercato finanziario", in *Il Sistema bancario europeo. Cosa regolare, come regolare, chi deve regolare*, a cura di F. Cesarini ed E. Beccalli (il Mulino, 2021, pp. 77-89).

E' di tutta evidenza che **il successo di tali interventi, oltre a consentire alle BCC-CR di non subire svantaggi competitivi ingiustificati, permetterebbe loro anche di accrescere ulteriormente il proprio contributo alla ripresa del Paese**, assicurando il sostegno creditizio e consulenziale a imprese e famiglie nella ricostruzione post-pandemica delle economie locali, in una prospettiva di transizione energetica e di evoluzione digitale socialmente partecipate e inclusive.

9. La richiesta a questa Commissione parlamentare d'inchiesta.

Il **ruolo e la missione straordinariamente importanti** della **Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema bancario e finanziario** ci incoraggia a sollecitare un **intervento deciso a supporto della proposta di Federcasse** di intervento sul quadro normativo europeo.

In questo senso, **la sensibilità già dimostrata dal Parlamento** - anche con le già richiamate iniziative del gennaio 2020 (Ordine del giorno accolto dall'Assemblea della Camera); del novembre 2020 (Relazione del Copasir) e del novembre 2021 (Risoluzione approvata dalla Commissione Finanze della Camera) - **potrà concretizzarsi con una specifica e unitaria iniziativa nei confronti del Governo italiano e del Parlamento europeo**.

La **legge 26 marzo 2019, n. 28** che ha istituito questa Commissione parlamentare di inchiesta stabilisce tra i suoi **compiti** all'art. 3, co. 1, lett. c) quello di "*effettuare un'analisi di diritto comparato tra gli Stati membri dell'Unione europea e dell'area euro al fine di individuare, caso per caso, le modalita' di recepimento e di applicazione agli istituti di credito cooperativo della disciplina europea in materia di vigilanza e requisiti prudenziali e valutare gli effetti delle medesime modalità di recepimento e di applicazione per le banche popolari e di credito cooperativo italiane*".

Tale mandato, che andrebbe interpretato alla luce dell'efficacia degli interventi possibili da individuarsi essenzialmente nella normativa europea piuttosto che in quella nazionale, si baserebbe sul quadro di regole primarie e secondarie articolato e complesso stratificato nel tempo dal Legislatore italiano.

Si ricordano sinteticamente le principali e correlate **fonti normative che compongono il mosaico di regole** relative alle BCC-CR:

- **Costituzione Italiana, art. 45.**
- **Codice civile**
- **Testo unico bancario**
- **Testo unico della finanza**
- **Legge sulla cooperazione 59/1992**
- **Decreto legislativo 220/2002 in materia di vigilanza cooperativa**

- **Normativa fiscale specifica**
- **Decreto Ministro dell'Economia e delle Finanze 169/2020 in materia di requisiti e criteri di idoneità degli esponenti**
- Disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia (in particolare, Capitolo 5 e 6 della Circolare n. 285).

Merita in questa sede richiamare, tra l'altro, quanto attualmente previsto dalla Banca d'Italia nella Premessa al Capitolo 5 della Circolare n. 285:

> *"(…) La presente disciplina è volta anche ad assicurare che l'azione dell'autorità di vigilanza bancaria si svolga nel rispetto dei princìpi posti dall'ordinamento italiano a tutela della cooperazione costituzionalmente riconosciuta".*

Sulla base di un forte impulso proveniente da questa Commissione, il **Governo italiano** potrebbe autorevolmente portare al Tavolo europeo una proposta di emendamenti - in via di definizione - a pochissimi articoli del Regolamento (UE) n. 575/2013 e della Direttiva 2013/36/UE **da inserire nel *General approach* del Consiglio** (già in fase di elaborazione) da sostenere nei negoziati tra i Co-legislatori.

Parallelamente e analogamente, **l'iniziativa autorevole di questa Commissione** potrebbe indurre il **Parlamento europeo** a fare propri gli stessi emendamenti da sostenere nei medesimi negoziati tra i Co-legislatori (la fase del cosiddetto Trilogo).

I dati numerici relativi all'andamento delle BCC-CR nel triennio 2019-2021 confermano **la coerenza delle prassi** rispetto alla normativa specifica nazionale.

Tali dati sono anche all'origine di r**ilevanti e positivi effetti sul piano della coesione sociale e di riduzione della disuguaglianza dei redditi**, effetti confermati dalla letteratura nazionale e internazionale.

Il **contributo indispensabile alla resilienza e allo sviluppo durevole, partecipato e inclusivo delle comunità** attraverso il finanziamento delle imprese e delle famiglie **giustificano a nostro avviso un'autorevole e convinta iniziativa di questa Commissione** che - **in una logica di sistema Paese e di interesse generale degli italiani** - possa **incidere con efficacia a livello europeo senza far venir meno i presidi di stabilità e di controllo e gestione dei rischi.**

Allegati.

- ***Ordine del giorno*** n. 9/02302-A/019, Assemblea della Camera dei deputati, 21 gennaio 2020;

- ***Relazione sulla tutela degli asset strategici nazionali nei settori bancario e assicurativo***, approvata dal Copasir, 5 novembre 2020;
- ***Risoluzione* Commissione Finanze Camera** nr. 8/00142 (che ha unificato quelle presentate dall'on. Buratti e dall'On. Zennaro), 17 novembre 2021.

Camera dei Deputati

Legislatura 18
ATTO CAMERA

Sindacato Ispettivo

ODG IN ASSEMBLEA SU P.D.L. : 9/02302-A/019
presentata da **BURATTI UMBERTO** il **21/01/2020** nella seduta numero **292**

Stato iter : **CONCLUSO**

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
MANCINI CLAUDIO	PARTITO DEMOCRATICO	21/01/2020
MOLINARI RICCARDO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CECCHETTI FABRIZIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
COIN DIMITRI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PAGANO ALESSANDRO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PAROLO UGO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
ZICCHIERI FRANCESCO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CAPITANIO MASSIMILIANO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
ANDREUZZA GIORGIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BADOLE MIRCO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BASINI GIUSEPPE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BAZZARO ALEX	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BELLACHIOMA GIUSEPPE ERCOLE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BELOTTI DANIELE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BENVENUTO ALESSANDRO MANUEL	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BIANCHI MATTEO LUIGI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BILLI SIMONE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BINELLI DIEGO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BISA INGRID	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BITONCI MASSIMO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BOLDI ROSSANA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BONIARDI FABIO MASSIMO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BORDONALI SIMONA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BORGHI CLAUDIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
BUBISUTTI AURELIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CAFFARATTO GUALTIERO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020

ODG IN ASSEMBLEA SU P D L 9/02302-A/019 CAMERA

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
CANTALAMESSA GIANLUCA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CAPARVI VIRGINIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CASTIELLO GIUSEPPINA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CATTOI VANESSA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CAVANDOLI LAURA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CENTEMERO GIULIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CESTARI EMANUELE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
COLLA JARI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
COLMELLERE ANGELA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
COMAROLI SILVANA ANDREINA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
COMENCINI VITO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
COVOLO SILVIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
CRIPPA ANDREA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DARA ANDREA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DE ANGELIS SARA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DE MARTINI GUIDO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
D'ERAMO LUIGI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DI MURO FLAVIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DI SAN MARTINO LORENZATO DI IVREA LUIS ROBERTO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DONINA GIUSEPPE CESARE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
DURIGON CLAUDIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FANTUZ MARICA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FERRARI ROBERTO PAOLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FOGLIANI KETTY	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FONTANA LORENZO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FORMENTINI PAOLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FOSCOLO SARA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FRASSINI REBECCA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
FURGIUELE DOMENICO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GALLI DARIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GARAVAGLIA MASSIMO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020

ODG IN ASSEMBLEA SU P.D.L. 9/02302-A/019 CAMERA

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
GASTALDI FLAVIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GAVA VANNIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GERARDI FRANCESCA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GIACCONE ANDREA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GIACOMETTI ANTONIETTA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GIGLIO VIGNA ALESSANDRO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GIORGETTI GIANCARLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GOBBATO CLAUDIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GOLINELLI GUGLIELMO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GRIMOLDI PAOLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GUIDESI GUIDO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
GUSMEROLI ALBERTO LUIGI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
IEZZI IGOR GIANCARLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
INVERNIZZI CRISTIAN	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LATINI GIORGIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LAZZARINI ARIANNA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LEGNAIOLI DONATELLA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LIUNI MARZIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LOCATELLI ALESSANDRA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LOLINI MARIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LORENZONI EVA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LOSS MARTINA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
LUCCHINI ELENA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MACCANTI ELENA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MAGGIONI MARCO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MANZATO FRANCO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MARCHETTI RICCARDO AUGUSTO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MATURI FILIPPO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MINARDO ANTONINO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MOLTENI NICOLA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MORELLI ALESSANDRO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MORRONE JACOPO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020

ODG IN ASSEMBLEA SU P.D.L. 9/02302-A/019 CAMERA

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
MOSCHIONI DANIELE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
MURELLI ELENA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PANIZZUT MASSIMILIANO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PAOLINI LUCA RODOLFO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PATASSINI TULLIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PATELLI CRISTINA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PATERNOSTER PAOLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PETTAZZI LINO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PIASTRA CARLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PICCHI GUGLIELMO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PICCOLO TIZIANA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
POTENTI MANFREDI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
PRETTO ERIK UMBERTO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
RACCHELLA GERMANO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
RAFFAELLI ELENA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
RIBOLLA ALBERTO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
RIXI EDOARDO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
SALTAMARTINI BARBARA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
SASSO ROSSANO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
STEFANI ALBERTO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
SUTTO MAURO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TARANTINO LEONARDO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TATEO ANNA RITA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TIRAMANI PAOLO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TOCCALINI LUCA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TOMASI MAURA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TOMBOLATO GIOVANNI BATTISTA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TONELLI GIANNI	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
TURRI ROBERTO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
VALBUSA VANIA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
VALLOTTO SERGIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
VINCI GIANLUCA	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020

ODG IN ASSEMBLEA SU P D L 9/02302-A/019 CAMERA

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
VIVIANI LORENZO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
VOLPI RAFFAELE	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
ZIELLO EDOARDO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
ZOFFILI EUGENIO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020
ZORDAN ADOLFO	LEGA - SALVINI PREMIER	21/01/2020

Partecipanti alle fasi dell'iter :

NOMINATIVO	GRUPPO oppure MINISTERO/CARICA	DATA evento
PARERE GOVERNO		
VILLAROSA ALESSIO MATTIA	SOTTOSEGRETARIO DI STATO, ECONOMIA E FINANZE	21/01/2020

Fasi dell'iter e data di svolgimento :

ACCOLTO IL 21/01/2020
PARERE GOVERNO IL 21/01/2020
RINUNCIA ALLA VOTAZIONE IL 21/01/2020
CONCLUSO IL 21/01/2020

TESTO ATTO

Atto Camera

Ordine del Giorno 9/02302-A/019

presentato da

BURATTI Umberto

testo di

Martedì 21 gennaio 2020, seduta n. 292

La Camera,

premesso che:

le banche di credito cooperativo sono state collocate, in seguito all'attuazione della legge n. 49 del 2016, fra gli enti classificati come significant (ovvero «significativi» sotto il profilo del rischio) in base all'articolo 40 del Regolamento 468/2014, nonostante nessuna di esse abbia assunto nel frattempo i profili strutturali ed operativi di una banca significant;

la qualifica di intermediari significant espone concretamente le singole BCC ad una maggiore severità dei requisiti prudenziali rispetto a quelli che sarebbero coerenti e adeguati per proteggerle dai rischi che esse assumono in funzione del loro tipico business fondato sull'erogazione del credito per finalità produttive e sul finanziamento delle famiglie;

la nuova normativa europea in materia di risanamento e risoluzione delle banche accresce i requisiti per le banche classificate come significant, quindi anche per le banche di credito cooperativo, in materia sia di fondi propri e altre passività (Mrel) sia di capacità di assorbimento totale delle perdite (Tlac) – quest'ultimo previsto dal Financial stability board e dal G20 per le banche di rilevanza sistemica globale, ma dal 2019 esteso dall'Unione europea anche a banche e gruppi bancari di dimensioni molto più contenute;

la classificazione come intermediari significant esclude le banche di credito cooperativo dalle misure di proporzionalità derivanti dalle attese modifiche introdotte nel 2019 nel Regolamento 575/2013 (cosiddetto CRR2) che prevede ora la categoria di «ente piccolo e non complesso»;

il recepimento nell'Unione Bancaria degli Accordi finali di Basilea del 2017 (cosiddetti di Basilea 3.5) determinerà un ulteriore e rilevante inasprimento dei requisiti prudenziali delle banche (l'Eba prevede un capital shortfall medio del 24 per cento per l'industria bancaria europea);

l'imminente nuova normativa europea in materia di «finanza sostenibile» produrrà ulteriori costi di conformità, oneri operativi e inasprimenti dei requisiti nell'erogazione del credito;

il nuovo quadro micro-prudenziale genera processi e meccanismi (immaginati per intermediari di diversa complessità e dimensioni) che incidono in termini considerevoli sul piano dei costi e quindi della competitività delle banche di credito cooperativo e produce un impatto sia sui modelli di business sia su forme giuridiche specifiche come la cooperazione di credito a mutualità prevalente;

appare al momento sottostimata, come evidenziato dal dibattito sviluppatosi in Commissione Finanze e in quest'Aula anche nell'iter di conversione del decreto-legge n. 142 del 2019, la stretta creditizia che si determinerebbe sul sistema delle imprese italiane, soprattutto le più numerose (quelle di dimensioni minori), che – nel caso delle banche di credito cooperativo – rappresentano componenti rilevanti delle compagini sociali e comunque i loro principali portatori di interesse, con conseguenze anche sulle dinamiche del mercato del lavoro;

sia la Camera sia il Senato nelle scorse settimane hanno evidenziato l'urgenza di adottare alcuni puntuali interventi normativi riguardanti le Banche di credito cooperativo aventi la finalità di consentire intanto nel migliore dei modi l'attuazione della richiamata legge n. 49 del 2016 (quali quelli relativi al Fondo temporaneo delle BCC, alla disciplina delle azioni di finanziamento prevista dall'articolo 150-ter del Tub, agli interventi volontari effettuati a tutela della stabilità finanziaria, all'applicazione dell'istituto del Gruppo Iva),

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di convocare e avviare senza indugio – anche attraverso la costituzione di un Tavolo dedicato – un confronto di natura sia politica sia tecnica per individuare le modalità più adeguate ed efficaci per risolvere la questione della coerenza delle attuali norme bancarie rispetto alle finalità mutualistiche e al loro esclusivo ruolo di servizio allo sviluppo inclusivo e partecipato delle economie locali;

a valutare l'opportunità di adottare con urgenza le puntuali modifiche normative necessarie per l'ordinata ed efficace attuazione della legge di riforma delle Banche di credito cooperativo, quali quelle già note e sollecitate dal Parlamento e relative al Fondo temporaneo delle BCC, alla disciplina delle azioni di finanziamento prevista dall'articolo 150-ter del Tub, agli interventi volontari effettuati a tutela della stabilità finanziaria del settore, all'applicazione coordinata dell'istituto del Gruppo Iva con altri istituti.

9/2302-A/**19**. Buratti, Mancini, Molinari, Cecchetti, Coin, Alessandro Pagano, Parolo, Zicchieri, Capitanio, Andreuzza, Badole, Basini, Bazzaro, Bellachioma, Belotti, Benvenuto, Bianchi, Billi, Binelli, Bisa, Bitonci, Boldi, Boniardi, Bordonali, Claudio Borghi, Bubisutti, Caffaratto, Cantalamessa, Caparvi, Castiello, Vanessa Cattoi, Cavandoli, Centemero, Cestari, Colla, Colmellere, Comaroli, Comencini, Covolo, Andrea Crippa, Dara, De Angelis, De Martini, D'Eramo, Di Muro, Di San Martino Lorenzato Di Ivrea, Donina, Durigon, Fantuz, Ferrari, Fogliani, Lorenzo Fontana, Formentini, Foscolo, Frassini, Furgiuele, Galli, Garavaglia, Gastaldi, Gava, Gerardi, Giaccone, Giacometti, Giglio Vigna, Giorgetti, Gobbato, Golinelli, Grimoldi, Guidesi, Gusmeroli, Iezzi, Invernizzi, Latini, Lazzarini, Legnaioli, Liuni, Locatelli, Lolini, Eva Lorenzoni, Loss, Lucchini, Maccanti, Maggioni, Manzato, Marchetti, Maturi, Minardo, Molteni, Morelli, Morrone, Moschioni, Murelli, Panizzut, Paolini, Patassini, Patelli, Paternoster, Pettazzi, Piastra, Picchi, Piccolo, Potenti, Pretto, Racchella, Raffaelli, Ribolla, Rixi, Saltamartini, Sasso, Stefani, Sutto, Tarantino, Tateo, Tiramani, Toccalini, Tomasi, Tombolato, Tonelli, Turri, Valbusa, Vallotto, Vinci, Viviani, Raffaele Volpi, Ziello, Zoffili, Zordan.

CAMERA DEI DEPUTATI SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. **XXXIV**
n. **3**

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

(istituito con la legge 3 agosto 2007, n. 124)

(composto dai deputati: *Raffaele Volpi*, Presidente, *Dieni*, Segretaria, *Enrico Borghi*, *Vito* e *Zennaro*; e dai senatori: *Urso*, Vicepresidente, *Arrigoni*, *Castiello*, *Fazzone* e *Magorno*)

RELAZIONE

sulla tutela degli *asset* strategici nazionali nei settori bancario e assicurativo

(Relatori: deputato Enrico BORGHI e senatore Francesco CASTIELLO)

Approvata nella seduta del 5 novembre 2020

Trasmessa alle Presidenze il 5 novembre 2020

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

medie imprese italiane, ha conseguenze rilevanti anche sull'occupazione, con la prevedibile perdita di numerosi posti di lavoro.

Gli interventi legislativi nazionali che hanno previsto la garanzia dello Stato per i crediti delle imprese, hanno aiutato ma non risolto la criticità, che risiede essenzialmente nelle regole europee, che come già detto risultano estremamente restrittive e si accompagnano ad una sorveglianza stringente e poco flessibile da parte della BCE. E questo malgrado le attività di prevenzione dei rischi poste in essere dalla maggior parte delle banche italiane, proprio per evitare un eccessivo appesantimento del portafoglio mediante detenzione di crediti deteriorati.

Si rileva peraltro che la politica europea sul settore appare caratterizzata da un lato dalla forte attenzione e rigidità in materia di regole sul credito all'economia, dall'altro da una significativa (e forse eccessiva) flessibilità sulle attività finanziarie perseguite dai grandi fondi internazionali.

Anche sulla gestione dei titoli di Stato, nel corso delle audizioni sono emerse alcune criticità delle regole europee. In particolare, va menzionata la normativa *Solvency II*, che si applica alle compagnie assicurative operanti in ambito UE. Essa ha introdotto una complessa serie di criteri di solvibilità/affidabilità, commisurati ai valori di mercato degli *asset* posseduti, ed ha previsto una specifica 'ponderazione' dei titoli di Stato. Ciò comporta che i titoli italiani siano valutati in modo diverso da quelli di altri Paesi, e questo può incidere, penalizzandolo, sul valore patrimoniale dei gruppi che detengono titoli nazionali in momenti di crisi (dovuti al rialzo dello *spread* o ad altri fattori). L'effetto sostanziale di questa normativa è quello di indurre le imprese assicurative a una forte limitazione del proprio pacchetto di titoli di Stato italiani, per evitare il rischio che le fluttuazioni dei titoli stessi comportino forti perdite del valore patrimoniale e costringano quindi a ricapitalizzazioni, che favoriscono nella maggior parte dei casi l'ingresso di capitali stranieri.

4.3. Riflessi sulle piccole e medie banche italiane

In un contesto come quello italiano, caratterizzato da una miriade di piccole e medie imprese, i piccoli istituti di credito – e in particolare le Banche di credito cooperativo (BCC) – presenti su tutto il territorio, e non condizionati da scenari macro economici e finanziari, hanno costantemente e positivamente operato localmente, nell'interesse delle aree territoriali in cui sono tradizionalmente radicati.

Tuttavia, la regolamentazione europea considera *significant* le BCC per il solo fatto di essere confluite nei gruppi bancari cooperativi, l'adesione ai quali è stata resa peraltro obbligatoria con il decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18. In questo modo esse rientrano nel novero delle grandi banche sottoposte al Meccanismo di vigilanza unico (MVU) che fa capo alla BCE: un meccanismo che comporta oneri molto pesanti per le piccole banche. Le BCC vengono infatti considerate, dal punto di vista dei controlli, degli oneri normativi e dei vincoli patrimoniali cui sono sottoposte, alla stessa stregua di colossi bancari nazionali ed europei.

Altri importanti Paesi, quali soprattutto Stati Uniti e Germania, hanno ben compreso l'importanza di disporre di un tessuto di piccole banche territoriali efficienti e si sono attivati per tempo per non penalizzarle. L'Italia, invece, che vanta in Europa il maggior numero di piccole e medie imprese (che generano circa l'80 per cento dell'occupazione totale), ad eccezione di qualche miglioria apportata alla riforma delle BCC, non ha registrato, sino ad oggi, alcun tentativo di valorizzare meccanismi virtuosi di concessione del credito locale alle PMI meritevoli, né tantomeno di operare affinché questi meccanismi vengano mantenuti e, se possibile, migliorati in tutta Europa.

L'Italia nel 2005 è stato l'unico tra i maggiori Paesi europei ad aver imposto l'obbligo di redazione del bilancio in base ai principi contabili internazionali (IAS) anche per le banche non quotate, quali sono le più piccole. Tale obbligo oggi, a causa dell'avversa congiuntura economica e sociale determinata dalla emergenza Covid-19, genera problemi per la valutazione dei titoli di Stato detenuti e comporta una inevitabile riduzione di credito per le previsioni contenute nel nuovo principio IFRS (standard introdotto nel 2008 dallo IASB – *International Accounting Standards Board* – per la rilevazione e valutazione degli strumenti finanziari).

La riduzione di credito si traduce, quindi, in una minore assistenza alle piccole imprese e, di conseguenza, in una ridotta stabilità per le stesse e in meno posti di lavoro, determinando un progressivo ma inevitabile deterioramento delle condizioni di vita di questa importantissima categoria di imprese.

La soluzione potrebbe risiedere nell'applicazione del principio di proporzionalità, ovvero una distinzione per dimensione e categoria, regola fondamentale dell'ordinamento comunitario, che dovrebbe riguardare anche la regolamentazione bancaria e il sistema di supervisione unica.

L'attuazione del principio di proporzionalità creerebbe un sistema bancario più equo e tutelante. Emblematica è la proposta tedesca di una regolamentazione *ad hoc* per le piccole banche che prevede norme prudenziali più semplici, coerenti con il loro modello di *business* e sottoposte alla vigilanza dell'Istituto centrale nazionale.

Nel nostro ordinamento, la norma fondamentale del settore cooperativo, l'articolo 45 della Costituzione, obbliga il legislatore ordinario, considerata la « funzione sociale » della cooperazione a carattere di mutualità, a promuovere e tutelare il credito cooperativo, espressione di democrazia, nell'assetto dell'intermediazione finanziaria, garantendone l'autonomia sufficiente a svolgere proficuamente la sua missione di supporto delle economie locali e salvaguardando le diversità esistenti all'interno del sistema bancario. In questo fondamentale precetto costituzionale si possono ravvisare gli elementi per una rivisitazione della disciplina delle gestioni bancarie minori a struttura cooperativo-mutualistica, all'insegna della proporzionalità e della valorizzazione dell'autonomia funzionale.

Studiosi e analisti hanno evidenziato la necessità di una concreta applicazione del principio di proporzionalità nella regolamentazione bancaria europea. Considerare *significant* le BCC italiane confluite ora nei due gruppi bancari cooperativi porta al paradosso che il numero

delle banche italiane direttamente vigilate dalla BCE è quasi il 60 per cento, contro l'1 per cento della Germania.

5. Considerazioni sulle operazioni in atto

5.1. Le trattative su Borsa Italiana S.p.A.

In merito alle situazioni di specifica attualità, l'attenzione del Comitato si è rivolta in primo luogo alle vicende di acquisizione del gruppo Borsa Italiana, controllata da London Stock Exchange, per la quale, al momento dell'avvio delle audizioni, era emerso l'interesse di un gruppo francese (Euronext), uno tedesco (Deutsche Börse) e uno svizzero (Swiss Exchange).

Il gruppo Borsa Italiana è composto da cinque società: Borsa Italiana, MTS (Mercato Titoli di Stato, che gestisce appunto i titoli), Cassa di compensazione e garanzia, Monte Titoli ed Elite.

Borsa Italiana si occupa della gestione dei mercati primario e secondario; MTS è la principale piattaforma di negoziazione all'ingrosso di titoli di Stato; la Cassa di compensazione e garanzia si occupa della compensazione delle posizioni creditorie e debitorie dei soggetti che acquistano e vendono i titoli; Monte Titoli si occupa del regolamento e della custodia dei titoli; Elite, infine, è una nuova società che rappresenta una piattaforma che coinvolge imprese provenienti da circa 35 Paesi del mondo, con l'obiettivo di avvicinare tali imprese al mercato dei capitali.

Il gruppo è di proprietà della società inglese London Stock Exchange, con la presenza di due italiani nel consiglio di amministrazione della società. Il *dossier* ha assunto una particolare rilevanza in considerazione di due importanti questioni: la prima è l'acquisizione del gruppo Refinitiv da parte del London Stock Exchange, la seconda è rappresentata dalle conseguenze della Brexit.

Refinitiv si occupa principalmente di gestione di dati ed è il secondo *player* al mondo dopo Bloomberg, che è la piattaforma che distribuisce dati tramite terminali a chi opera sui mercati finanziari. Detiene inoltre piattaforme di mercato, ad esempio Tradeweb, molto attiva nel mercato dei cambi, delle valute e sui titoli obbligazionari.

La peculiarità dell'operazione, che attende ancora l'approvazione dell'Antitrust europea (rinviata al 16 dicembre), consiste nel fatto che Refinitiv è dimensionalmente più grande della società acquirente (20 mila dipendenti contro 6 mila). Se tale operazione avesse esito positivo, il London Stock Exchange diventerebbe una delle principali piattaforme di contrattazione al mondo, con il rischio di marginalizzare il ruolo e il peso di Borsa Italiana. Ulteriore preoccupazione è stata legata alla decisione dell'Antitrust, che, rilevando una sovrapposizione fra le attività di MTS (società facente capo come detto a Borsa Italiana) e quelle di Tradeweb (società facente capo a Refinitiv), avrebbe potuto chiedere la cessione di MTS, la quale, scorporata da Borsa Italiana, ne sarebbe risultata notevolmente indebolita.

Al riguardo, giova infatti evidenziare la valenza strategica che riveste MTS per la liquidità del debito pubblico italiano; in altri

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE CONCLUSIVA DI DIBATTITO 8/00142 CAMERA

Camera dei Deputati | **Legislatura 18 ATTO CAMERA** | Sindacato Ispettivo

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE CONCLUSIVA DI DIBATTITO : 8/00142
presentata da **BURATTI UMBERTO** il **17/11/2021** nella seduta numero

Stato iter : **CONCLUSO**

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
ZENNARO ANTONIO	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
FRAGOMELI GIAN MARIO	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
PAGANO UBALDO	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
DE MICHELI PAOLA	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
CIAGA' GRAZIELLA LEYLA	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
SANI LUCA	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
TOPO RAFFAELE	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
CARNEVALI ELENA	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
PIZZETTI LUCIANO	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
PEZZOPANE STEFANIA	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
BORGHI ENRICO	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
CENNI SUSANNA	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
LACARRA MARCO	PARTITO DEMOCRATICO	17/11/2021
MARTINCIGLIO VITA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
ALEMANNO MARIA SOAVE	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
CANCELLERI AZZURRA PIA MARIA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
CASO ANDREA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
CURRO' GIOVANNI	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
GRIMALDI NICOLA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
LORENZONI GABRIELE	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
MIGLIORINO LUCA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
RUOCCO CARLA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
SCERRA FILIPPO	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
TROIANO FRANCESCA	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
ZANICHELLI DAVIDE	MOVIMENTO 5 STELLE	17/11/2021
CENTEMERO GIULIO	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE CONCLUSIVA DI DIBATTITO 8/00142 CAMERA

COFIRMATARIO	GRUPPO	DATA FIRMA
CANTALAMESSA GIANLUCA	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
CAVANDOLI LAURA	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
COVOLO SILVIA	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
GERARDI FRANCESCA	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
GUSMEROLI ALBERTO LUIGI	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
PAGANO ALESSANDRO	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
RIBOLLA ALBERTO	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
PATASSINI TULLIO	LEGA - SALVINI PREMIER	17/11/2021
PASTORINO LUCA	LIBERI E UGUALI	17/11/2021
ANGIOLA NUNZIO	MISTO-AZIONE-+EUROPA-RADICALI ITALIANI	17/11/2021

Risoluzione conclusiva di dibattito su :
Atto **7/00668**
Atto **7/00714**

Assegnato alla commissione :
VI COMMISSIONE (FINANZE)

Fasi dell'iter e data di svolgimento :
COLLEGA (RISCON) IL 17/11/2021
IN PARTE APPROVATO IL 17/11/2021
CONCLUSO IL 17/11/2021

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE CONCLUSIVA DI DIBATTITO 8/00142 CAMERA

TESTO ATTO

Atto Camera

Risoluzione conclusiva 8-00142

presentato da

BURATTI Umberto

testo di

Mercoledì 17 novembre 2021 in Commissione VI (Finanze)

7-00668 Buratti: Iniziative a sostegno delle banche di credito cooperativo.
7-00714 Zennaro: Iniziative per una riforma del quadro normativo che regola le banche di credito cooperativo.
TESTO UNIFICATO DELLE RISOLUZIONI 7-00668 BURATTI E 7-00714 ZENNARO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione,

premesso che:

il credito cooperativo è una componente originale dell'industria bancaria italiana costituita da circa 250 banche locali, cooperative a mutualità prevalente che sono espressione, attraverso i propri soci, delle comunità di riferimento;

da oltre 135 anni queste realtà sono presenti sul territorio con diffusione capillare e svolgono un ruolo essenziale di sostegno all'economia reale in quanto banche di comunità, promuovendo la crescita e lo sviluppo sociale ed economico;

la funzione insostituibile del credito cooperativo nell'assicurare la resilienza del tessuto economico e sociale italiano è stata confermata ampiamente dallo shock pandemico, che ha visto le banche di credito cooperativo espandere i loro impieghi del 5,6 per cento da marzo 2020 a marzo 2021 (contro una media dell'1,9 per cento rilevata nell'industria bancaria), a fronte di un incremento della raccolta anch'esso superiore alla media (10,8 per cento contro il 4,3 per cento della media di sistema), e di un rafforzamento della posizione patrimoniale degli istituti, con un CET1 ratio pari a 18,9 per cento in aumento e superiore alla media dell'intero sistema che è pari al 15,5 per cento (dati di dicembre 2020);

secondo i dati pubblicati il 31 marzo 2021 dalla Banca d'Italia, le banche italiane e le filiali in Italia di banche estere alla fine del 2020 disponevano di 23.481 sportelli operativi, di cui circa il 18 per cento appartenenti al Credito Cooperativo; cifre che evidenziano come il numero totale degli sportelli bancari sia calato negli anni (erano 30.258 nel 2015 di cui il 14,64 per cento appartenenti al credito cooperativo), mentre nello stesso periodo risultano cresciuti in proporzione gli sportelli del Credito Cooperativo, soprattutto nei piccoli Comuni (in oltre 650 di essi il servizio bancario è garantito solo dalle Bcc), confermando la funzione di servizio economico-sociale ai territori, particolarmente prezioso nei periodi di crisi (sia economica sia sanitaria);

il regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, in particolare l'articolo 4, paragrafo 3, l'articolo 6 e l'articolo 33, paragrafo 2, ha attribuito alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi;

la preziosa funzione di sostegno al territorio svolta dal credito cooperativo rischia di essere inibita dall'acquisizione da parte delle banche di credito cooperativo della qualifica di banca significant, che impone su di esse oneri esorbitanti e non proporzionali in materia di governance e «fit and proper», gestione dei rischi, in particolare degli Npl, fondi propri e requisiti patrimoniali, e infine requisiti di risoluzione;

la qualifica di intermediari significant espone concretamente le singole Bcc ad una maggiore severità dei requisiti prudenziali rispetto a quelli che sarebbero coerenti e adeguati per proteggerle dai rischi che esse assumono in funzione del loro tipico business fondato sull'erogazione del credito per finalità produttive e sul finanziamento delle famiglie;

l'acquisizione dello status di banca significant è una conseguenza nota a tutte le parti interessate dell'intervento di riforma condotto con il decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, recante «Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmio», poi convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 2016, n. 49;

il citato decreto-legge 14 febbraio 2016, n. 18, infatti, ha messo in atto una profonda riforma organizzativa del credito cooperativo, basata essenzialmente sulla costituzione di gruppi bancari cooperativi – Gbc (alle cui capogruppo sono attribuite le funzioni di direzione, coordinamento del gruppo nonché di garanzia, nei casi di eventuali situazioni di criticità, consentendo anche sinergie negli investimenti per innalzare il livello dei servizi offerti) ai quali le Bcc hanno l'obbligo di aderire per mantenere l'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, pur conservando tutti i caratteri distintivi di banche cooperative a mutualità prevalente;

la riforma del credito cooperativo ha, dunque, determinato la costituzione nel 2019 di due gruppi bancari cooperativi a valenza nazionale, uno facente capo ad Iccrea Banca, cui aderiscono 130 Bcc, l'altro facente capo a Cassa Centrale Banca, cui aderiscono 77 Bcc, aventi ciascuno attivi complessivi che superano la soglia dimensionale dei 30 miliardi di euro, oltre la quale le banche vengono considerate significant o sistemiche sotto il profilo della rischiosità. Di conseguenza le Bcc affiliate ai GBC – pur restando tutte di fatto less significant o non sistemiche sotto il profilo della rischiosità – sono state assoggettate alla regolamentazione bancaria tipica delle banche significant e sottoposte alla vigilanza della Banca centrale europea-MVU. Nel frattempo, le regole che disciplinano le banche italiane non sistemiche (less significant) – sia stand alone sia aderenti ad un Sistema di protezione istituzionale (IPS) – continuano a essere quelle delle banche less significant vigilate dalla Banca d'Italia, come anche la gestione di eventuali situazioni di crisi;

le Bcc obbligate ad affiliarsi ad un gruppo bancario cooperativo conservano per la normativa italiana una serie di caratterizzazioni, tra le quali: l'obbligo di finalità mutualistiche, l'obbligo di erogare credito prevalentemente ai soci, l'erogazione di almeno il 95 per cento del totale dei crediti alle imprese e alle famiglie che operano e vivono nel territorio di competenza nel quale raccolgono il risparmio, l'obbligo di destinare a riserve indivisibili tra i soci di almeno il 70 per cento degli utili, l'assoggettamento ad una duplice vigilanza: quella prudenziale e quella mutualistica;

l'articolo 20-ter del decreto-legge n. 119 del 2018, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2018, n. 136, ha apportato modifiche all'articolo 18 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, introducendo, all'interno del medesimo, una disposizione che attribuisce all'autorità governativa il potere di assoggettare le società capogruppo dei gruppi bancari cooperativi a controlli finalizzati a verificare che l'esercizio del loro ruolo e delle loro funzioni risulti coerente con le finalità mutualistiche delle Bcc affiliate, per il tramite di un decreto da adottare entro il 31 marzo 2019 dal

Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che non risulta essere stato ancora adottato;

la riforma ha richiesto nel corso del tempo una serie di interventi di revisione, fra cui quello effettuato col comma 1070 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, che ha disapplicato l'obbligo del Reg. (CE) n. 1606/2002 del Parlamento e del Consiglio dell'Unione europea di redazione del bilancio in base ai princìpi contabili internazionali IAS/IFRS, che il nostro Paese, con il decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, a differenza di quanto avvenuto negli altri Paesi europei, aveva imposto a tutte le banche e, quindi, anche a quelle non quotate o di piccola dimensione;

il nuovo quadro micro-prudenziale genera processi e meccanismi (immaginati per intermediari di diversa complessità e dimensioni) che incidono in termini considerevoli sul piano dei costi e quindi della competitività delle banche di credito cooperativo e produce un impatto sia sui modelli di business sia su forme giuridiche specifiche come la cooperazione di credito a mutualità prevalente;

le oggettive conseguenze della riforma hanno aperto un dibattito parlamentare in cui si è convenuto sull'urgenza di adottare alcuni puntuali interventi normativi riguardanti le Banche di credito cooperativo aventi la finalità di consentire l'attuazione della richiamata legge n. 49 del 2016 quali – fra gli altri – quelli relativi al Fondo temporaneo delle Bcc e alla disciplina delle azioni di finanziamento;

con il più recente atto di sindacato ispettivo, ordine del giorno n. 9/02302- A/019 del 21 gennaio 2020, sottoscritto da una larghissima maggioranza, si è impegnato l'allora Governo in carica a valutare l'opportunità di convocare e avviare un confronto di natura sia politica sia tecnica per individuare le modalità più adeguate ed efficaci per risolvere la questione della coerenza delle attuali norme bancarie rispetto alle finalità mutualistiche delle banche di credito cooperativo, al loro esclusivo ruolo di servizio allo sviluppo inclusivo e partecipato delle economie locali, cui è seguito l'avvio di un tavolo tecnico presso il Ministero dell'economia e delle finanze;

in questi 18 mesi di estrema difficoltà innescata dalla pandemia, le Bcc hanno accresciuto la propria capacità di servizio nei confronti delle comunità, concedendo moratorie per oltre 42 miliardi di euro e crediti garantiti per più di 12 miliardi di euro, sostenendo le famiglie, le micro, piccole e medie imprese e i soggetti del Terzo settore;

come evidenziato nella relazione del Comitato per la sicurezza della Repubblica-Copasir del novembre 2020, vi sarebbe un alto rischio di credit crunch per le piccole imprese anche a causa delle norme europee sulle Bcc; pertanto la soluzione prospettata dal Comitato potrebbe risiedere nell'effettiva applicazione del principio di proporzionalità (considerato fondamentale dall'ordinamento comunitario, articolo 5 dei Trattati) che si traduca in una regolamentazione bancaria e in un sistema di supervisione che tengano realmente conto della diversità di dimensione, complessità e livello di rischiosità;

il nodo regolamentare è dunque essenzialmente a livello europeo; è necessario intervenire su alcune norme dell'Unione Bancaria per confermare il modello del Gruppo bancario cooperativo, ma modificando con urgenza le regole applicate e i modelli di vigilanza affinché le norme e i parametri di supervisione siano proporzionati e idonei rispetto alla natura di banche non sistemiche, piccole e non complesse (quali sono le Bcc) e a mutualità prevalente, profilo a sua volta sottoposto a specifica vigilanza;

il combinato disposto di regole e linee guida europee in materia di credito deteriorato (calendar provisioning, nuova definizione di insolvenza, nuove linee guida sulla concessione e il monitoraggio del credito, trattamento prudenziale delle moratorie e altro) e il quadro di regole e

approcci di vigilanza europei sui Gruppi bancari cooperativi costituisce un rischio reale di svantaggio competitivo del sistema Italia e di indebolimento del potenziale di ripresa e resilienza del nostro Paese,

impegna il Governo:

a) a valutare la possibilità di adottare iniziative nelle opportune sedi europee al fine di adeguare, con il più ampio coinvolgimento delle forze parlamentari, il quadro normativo bancario europeo previsto dal regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, alle peculiarità della missione assegnata alle Bcc dalla Costituzione italiana (articolo 45);

b) nel confermare il modello del Gruppo bancario cooperativo disegnato dal legislatore italiano, a garantirne la sua missione economica e sociale, valutando la possibilità di esperire azioni volte a modificare con urgenza le regole europee applicabili e i relativi modelli di vigilanza affinché le norme e i parametri di supervisione risultino proporzionati, coerenti e adeguati rispetto alla natura delle Bcc di banche piccole, non sistemiche (less significant) né complesse e a mutualità prevalente, senza tuttavia creare un ulteriore appesantimento al mercato del credito, pena il rallentamento della ripresa del Paese;

c) ad adottare iniziative per definire una cornice normativa, in raccordo con le istituzioni europee, che consenta alle Bcc di accrescere il proprio contributo alla ripresa del Paese, affinché possa continuare ad essere garantito l'accompagnamento creditizio e consulenziale a imprese e famiglie chiamate a fare la propria parte nella ricostruzione post-pandemica delle economie locali in una prospettiva di transizione ecologica e digitale socialmente partecipata e inclusiva;

d) a dare rapida attuazione alle disposizioni in materia di vigilanza cooperativa di cui all'articolo 20-ter del decreto-legge n. 119 del 2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 136 del 2018, al fine di ottemperare alla previsione normativa introdotta nel dicembre 2018 ed evitare che le altre grandi banche possano lamentare distorsioni concorrenziali di mercato;

e) a monitorare l'attuazione del regolamento del Ministero dell'economia e delle finanze 169/2020 in materia di requisiti e criteri di idoneità allo svolgimento dell'incarico degli esponenti aziendali delle banche, degli intermediari finanziari, dei confidi, degli istituti di moneta elettronica, degli istituti di pagamento e dei sistemi di garanzia dei depositanti – cosiddetti «fit and proper» – al fine di garantire la qualità della governance senza ledere il carattere di territorialità del credito cooperativo, stabilito da norme primarie e secondarie.

(8-00142) «Buratti, Zennaro, Fragomeli, Ubaldo Pagano, De Micheli, Ciagà, Sani, Topo, Carnevali, Pizzetti, Pezzopane, Enrico Borghi, Cenni, Lacarra, Martinciglio, Alemanno, Cancelleri, Caso, Currò, Grimaldi, Gabriele Lorenzoni, Migliorino, Ruocco, Scerra, Troiano, Zanichelli, Centemero, Cantalamessa, Cavandoli, Covolo, Gerardi, Gusmeroli, Alessandro Pagano, Ribolla, Patassini, Pastorino, Angiola».

18STC0176400