

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**18.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 21 LUGLIO 2020**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LUCIANO D'ALFONSO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Comunicazioni del Presidente:</b>		Dell'Erba Augusto, <i>Presidente di Federcasse</i> ...	4,
D'Alfonso Luciano, <i>presidente</i> .....	3		12, 13, 15
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		D'Ettore Felice Maurizio (FI) .....	10
D'Alfonso Luciano, <i>presidente</i> .....	3	Ferro Massimo (FIBP-UDC) .....	13
<b>Audizione del presidente di Federcasse, avv. Augusto Dell'Erba, sull'applicazione delle misure per la liquidità di cui ai decreti-legge nn. 18 e 23 del 2020:</b>		Gatti Sergio, <i>Direttore Generale</i> .....	13
D'Alfonso Luciano, <i>presidente</i> ....	3, 8, 9, 10, 12, 15	Pagano Ubaldo (PD) .....	10
Bagnai Alberto (L-SP-PS-d'AZ) .....	8, 15	Pesco Daniele (M5S) .....	9
		Rivolta Erica (L-SP-PS-d'AZ) .....	12
		ALLEGATO 1: <i>Memoria 1 consegnata da Federcasse</i> .....	16
		ALLEGATO 2: <i>Memoria 2 consegnata da Federcasse</i> .....	47

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
LUCIANO D'ALFONSO

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Comunicazioni del Presidente.**

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

**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 presidente di Federcasse, avv. Augusto Dell'Erba, sull'applicazione delle misure per la liquidità di cui ai decreti-legge nn. 18 e 23 del 2020.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente di Federcasse, l'avvocato Augusto Dell'Erba, che ringraziamo ancora e gli chiediamo comprensione per questa oscillazione di orario che è stata imposta dall'agenda dei lavori del Senato della Repubblica. Abbiamo convocato e invitato l'avvocato Augusto Dell'Erba in merito all'applicazione delle misure per la liquidità di cui ai Decreti-Legge nn. 18 e 23/2020. L'avvocato Dell'Erba è accompagnato dal Direttore Generale, Sergio Gatti, dal Vicedirettore Generale, Roberto Di Salvo, dal responsabile del Servizio Analisi Economiche e Statistiche Creditizie, Lopez, e

dal responsabile del Servizio Comunicazione, Marco Reggio.

La Commissione ha svolto un ampio ciclo di audizioni sul tema dell'attuazione degli interventi previsti dai Decreti-Legge citati relativamente al settore bancario e finanziario per il sostegno alle aziende di imprese colpite dall'emergenza epidemiologica. Sono stati auditi nel corso del tempo i componenti della *Task Force*, Banca d'Italia, ABI (Associazione bancaria italiana), Mediocredito, SACE, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dello sviluppo economico e il Ministro dell'economia e delle finanze, onorevole Gualtieri. Lo scorso 17 giugno sono stati auditi gli esponenti di Intesa Sanpaolo, il 23 giugno i rappresentanti di Assopopolari e il 7 luglio i rappresentanti di UniCredit. Nel corso delle prossime settimane saranno audite in materia le ulteriori banche significativamente quotate. Il *trend* sull'attuazione delle misure citate nel corso dell'audizione con Banca d'Italia dell'11 giugno scorso è apparso in crescita. Oltre alle misure di moratoria (Fondo Gasparrini) che si sono rivelate particolarmente efficaci, anche il tasso di erogazione dei prestiti fino a 25 mila euro mostra un *trend* positivo.

Nonostante si registrino tali miglioramenti, occorre favorire il più possibile l'attuazione da parte del sistema finanziario delle misure varate dal Governo a sostegno delle famiglie e delle imprese. Nella citata audizione, la Banca d'Italia ha evidenziato che, relativamente all'erogazione di prestiti garantiti, è emerso un quadro non molto chiaro e disomogeneo da cui emergono ancora ritardi non condivisibili. In particolare, la Banca d'Italia ha mostrato che la percentuale di finanziamenti erogati rispetto alle domande presentate si attesta intorno al 60 per cento. Il questionario

sottoposto agli istituti facenti parte del sistema bancario da parte della nostra Commissione di inchiesta ha altresì evidenziato che i tempi di erogazione del credito garantito sono molto eterogenei tra le diverse banche.

Alla luce di questa breve presentazione, do pertanto la parola all'avvocato Augusto Dell'Erba di nuovo ringraziandolo per la disponibilità manifestata a collaborare con la nostra Commissione.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Ferdecasse*. Grazie a voi per averci invitato dandoci la possibilità di rappresentare la nostra posizione in questo difficile momento. Io svolgerei l'intervento in due momenti: una parte di preambolo, che faccio io, e la parte di dettaglio tecnico, che lascerei al Direttore Sergio Gatti; poi abbiamo con noi, qualora ci fossero richieste di ulteriori approfondimenti, il dottor Di Salvo e il dottor Lopez, che si occupano del nostro Ufficio Studi. Abbiamo molti dati, qualora voi voleste delle rappresentazioni più approfondite. Come di consueto, abbiamo portato con noi un documento, che ovviamente non leggiamo perché è lungo, articolato e il tempo di questo pomeriggio è prezioso per tutti.

Io voglio dirvi subito che abbiamo provveduto a informare le nostre banche del sito che è stato aperto da questa Commissione per favorire le segnalazioni che gli utenti clienti delle banche ritenessero di fare. Nel contempo, abbiamo fatto una rilevazione per quanto riguarda un tema che so essere caro a questa Commissione e cioè sull'Arbitro Bancario Finanziario. I nostri dati, per quanto ci riguarda, sono assolutamente confortanti perché noi rappresentiamo circa, a seconda degli anni, lo 0,8-0,9 dell'insieme dei reclami che pervengono e di questo 0,8-0,9 per cento solo il 38 per cento prevede un provvedimento a vantaggio del ricorrente. La parte che eventualmente resta inevasa è veramente ridotta a percentuali millesimali; quindi direi che c'è una relazione elevatissima e assolutamente positiva con la clientela.

Un dato sul quale io, da Presidente di Federkasse, desidero soffermarmi è proprio la legge istitutiva della Commissione

perché all'articolo 3, comma 3, scusate la citazione letterale, prevede che «la Commissione ha il compito di effettuare un'analisi di diritto comparato tra gli Stati membri dell'Unione europea e dell'area dell'euro al fine di individuare, caso per caso, le modalità di recepimento e di applicazione agli istituti di credito cooperativo della disciplina europea in materia di vigilanza e di requisiti prudenziali e valutare gli effetti delle medesime modalità di recepimento e di applicazione per le banche popolari e per le banche di credito cooperativo». Mi permetto di fare questo richiamo un po' istituzionale perché la vicenda del Covid e i numeri che noi siamo in grado di presentare dimostrano come l'efficienza del sistema delle banche di comunità abbia consentito uno scorrimento delle misure emergenziali in modo sicuramente dinamico. Si tenga conto che il 99 per cento delle domande che sono state a noi formulate sono state accolte o stanno per essere accolte. Questo accade perché la stragrande maggioranza dei clienti sono anche soci e quindi vi è una massima conoscenza delle persone. Quelli che chiedono di accedere alle misure sono già clienti, sono già persone conosciute; quindi è difficile che la posizione non venga accolta.

Veniamo ai dati di sintesi. Noi rappresentiamo il 7,5-8 per cento del mercato del credito italiano. Come vedrete, avendo la pazienza di leggere questo documento, guardando in base alle moratorie o guardando in base alle misure emergenziali dei 25 mila e poi dei 30 mila euro, abbiamo fatto circa il 15 per cento. Quindi battiamo largamente il *benchmark* se consideriamo il *benchmark* la nostra quota di mercato. Tutto questo non è dovuto alla virtuosità di chi fa il nostro lavoro, ma evidentemente al fatto che noi abbiamo una clientela di comunità che è vicina alla banca e che esercita il controllo sociale stesso dalla banca. L'impegno ad andare incontro a queste misure e a essere dinamici nell'attuare è un dovere statutario e giuridico. Non c'è lo spazio di una discrezionalità diversa da quella propriamente del merito creditizio, che comunque per diligenza va rispettato. La garanzia del Mediocredito

Centrale va protetta non solo perché c'è un importante garante e si può fare a meno di essere attenti e diligenti nel rilascio del credito. Abbiamo ancora una volta dimostrato come sistema bancario che, nel momento in cui c'è bisogno di un soggetto anticiclico, ecco che noi ci siamo. È successo nella crisi del 2008, è successo adesso. Quindi quanto mai è necessario avere banche di questo modello. La mia è quasi un'allerta perché la necessità di confrontarci con altre norme europee nasce dal fatto che noi pensiamo che essere stati collocati per normativa europea nell'ambito delle banche *significant* appesantisca la nostra operatività e col tempo rischi di cambiare la nostra struttura. Non a caso noi da diverso tempo stiamo cercando di interloquire, e il Governo sta autorevolmente ascoltando, per riuscire a trovare una composizione diversa di questa normativa affinché si possa conservare la stabilizzazione del sistema e nel contempo fare in modo che la funzione primaria continui a essere assolta, se mi consentite, bene come stiamo facendo. Colgo questa occasione non solo per dirvi le cose che vi ho detto, ma anche perché questa Commissione ha nel suo momento costitutivo un espresso richiamo proprio alle nostre banche e quindi noi auspichiamo che la Commissione possa trovare anche il tempo di occuparsi di questa parte normativa che ci riguarda e interessa molto tutti noi.

Mi taccio a questo punto e lascerei la parola a Sergio Gatti, il Direttore, per i dettagli quantitativi più precisi.

**SERGIO GATTI, Direttore Generale.** Buon pomeriggio. Io ringrazio il presidente D'Alfonso e tutti i commissari. Cercherei di dare una cornice di senso ad alcuni dei dati più rilevanti che trovate dettagliatamente riportati. Intanto, prima di entrare nelle tabelle, quindi sostanzialmente nell'ambito delle moratorie e dei crediti garantiti, vorrei dare un dato di carattere più generale che conferma questa capacità di continuare a svolgere una funzione anticiclica, che è quanto mai importante in questa crisi dai contorni, dalla profondità e dalla durata indefiniti e quindi, anche dal punto di vista normativo, va difesa questa funzione

rara di essere banche in funzione anticiclica.

I due dati sono questi, sono a pagina 4, tanto per essere facilmente seguibili. Le BCC (Banca di Credito Cooperativo) hanno erogato nei primi tre mesi di quest'anno più di 5 miliardi di nuovi impieghi a medio e lungo termine e quindi in linea con quanto erogato nel primo trimestre dell'anno scorso. Quindi non c'è stata nessuna flessione. Poi, invece, se abbiamo come riferimento aprile di quest'anno, la crescita dello *stock* netto di impieghi a clientela è stata dell'1,5 per cento in più rispetto all'aprile dell'anno scorso. Quindi paradossalmente, ma non è paradossale, perché questo è il mestiere delle nostre banche, c'è stata una capacità di crescere a un ritmo più alto in termini di *stock* netto di impieghi a clientela.

Farei poi un salto alle pagine 8 e 9 della nostra breve memoria, dove c'è un paragrafo dedicato alle principali iniziative del credito cooperativo e allo stato di attuazione delle misure previste sia dal Decreto n. 18 sia dal Decreto n. 23, sempre del 2020. Al 3 luglio abbiamo cercato di omogeneizzare i dati che vengono dalle nostre 250 banche. Voi sapete che sono divise dall'anno scorso. Le nostre banche sono articolate in due grandi gruppi bancari cooperativi: il gruppo bancario cooperativo ICCREA (Istituto di Credito delle Casse Rurali e Artigiane) e il gruppo bancario cooperativo Cassa Centrale; poi c'è la nostra realtà, Raiffeisen, della provincia di Bolzano, che è riunita attorno alla Federazione Raiffeisen e presto vedrà autorizzato il proprio IPS (Institutional Protection Schemes). Le 250 BCC italiane hanno dato un contributo, grazie anche al lavoro delle capogruppo, in termini di razionalizzazione e anche di spinta dal punto di vista della semplificazione informatica. Al 3 luglio sono stati erogati complessivamente 107 mila finanziamenti a valere sull'articolo 13 del Decreto « Liquidità », il Decreto n. 23, quindi i crediti garantiti dal Fondo di garanzia delle PMI. L'importo complessivo è di oltre 3,1 miliardi di lire e, se si prendono in riferimento i dati complessivi pubblicati dalla Banca d'Italia su queste

misure, si tratta di oltre il 10 per cento dei finanziamenti erogati a valere su questo articolo. Di questi 107 mila finanziamenti, 101 mila hanno riguardato pratiche relative alla lettera M sempre dell'articolo 13, quindi fino a 30 mila euro secondo la nuova soglia al termine dell'iter di conversione del Decreto per un importo complessivo superiore ai 2 miliardi. In questo caso la percentuale è del 14 per cento del totale dei finanziamenti erogati. Quindi, come sottolineava il Presidente Dell'Erba, c'è una sorta di raddoppio rispetto al nostro *benchmark* medio complessivo, che è del 7,5 per cento.

Importante è anche la percentuale dei finanziamenti erogati sulle richieste ricevute, che è dell'89 per cento, mentre, per quanto riguarda le moratorie, anche qui le cifre sono significative. Parliamo complessivamente di quasi 39,5 miliardi di vecchia finanza sospesa. A pagina 9 abbiamo una suddivisione in tre gruppi delle 315 mila pratiche complessive. Oltre 185 mila valgono 23,6 miliardi di euro e si riferiscono alla fattispecie prevista nel Decreto « Cura Italia »; circa 56 mila valgono 13,7 miliardi di euro e rispondono alle moratorie su iniziative del settore finanziario; oltre 72 mila per 9 miliardi di euro provengono da moratorie promosse autonomamente dalle BCC. Quindi, oltre a quelle normativamente previste, oltre a quelle previste in ambito associativo, ci sono poi quelle che sono frutto di iniziative individuali delle singole BCC e valgono ben 9 miliardi di euro, quindi sono porzioni importanti di credito che viene rinviato. La percentuale di domande approvate o in corso di approvazione raggiunge complessivamente il 99 per cento. Anche qui il dato ci sembra significativo.

Una sottolineatura particolare merita poi l'esperienza dell'Alto Adige, dove le nostre Casse Raiffeisen hanno promosso specifiche misure agevolative, in ciò anche incoraggiate da ulteriori incentivi della provincia autonoma (l'iniziativa si chiama « Alto Adige si riparte ») per ulteriori 130 milioni di euro. Ovviamente poi a pagina 10 e a pagina 11 ci sono anche i riferimenti temporali.

Aggiungerei a questo soltanto un passaggio. C'è stata una progressione di tutta l'industria bancaria italiana, anche delle nostre banche, Casse Rurali e Casse Raiffeisen, nella capacità di velocizzare la propria capacità di rispondere a richieste di finanziamenti garantiti. Quindi vedete anche il ritmo crescente in via settimanale dal 19 giugno al 26 giugno, al 3 luglio 2020.

La Commissione che oggi ci ospita, così come ricordato dal Presidente Dell'Erba, è particolarmente attenta alle questioni normative e soprattutto alle questioni di recepimento delle normative bancarie, che sono ormai al 100 per cento di origine europea. Questa funzione anticiclica, che abbiamo visto all'inizio di questa crisi confermata con numeri di tutto rispetto, deve poter essere garantita, possibilmente accentuata, anche negli anni che noi riteniamo, purtroppo, non saranno pochissimi per avviare la riparazione dei territori, il rilancio e poi una nuova modalità di sviluppo, che non può che essere inclusivo e ovviamente durevole. Per fare questo c'è bisogno di un quadro normativo europeo (diamo per scontato quello italiano) che consenta di realizzare ciò che anche l'OCSE, in un recente rapporto del febbraio di quest'anno, sottolineava essere la chiave della realizzazione di ben il 65 per cento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile; cioè il 65 per cento degli obiettivi si realizza se c'è il protagonismo dei territori e il protagonismo dei territori ovviamente è quello delle amministrazioni locali, delle imprese, delle banche al servizio delle imprese e delle famiglie, dei cittadini e delle associazioni. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile sono anche al centro della nuova strategia europea e in qualche modo condizionano anche l'utilizzo dei fondi di cui parleremo molto nei prossimi mesi, dopo averne parlato fino a questa notte tardi. C'è bisogno che questo protagonismo dei territori sia agevolato dalle banche di proprietà dei territori. Per far questo occorre un quadro normativo che indubbiamente in questo momento non è affatto adeguato.

Faccio una rapida incursione nella quarta parte della nostra memoria, che inizia a pagina 11. Noi qui chiediamo, in un'ottica

strutturale, quindi non soltanto congiunturale, di analisi di questi dati, che la normativa bancaria europea possa essere strutturalmente attenta alla diversità, al pluralismo e alla crescita, oltre che alla stabilità, perché negli anni precedenti abbiamo vissuto e sofferto – un po' tutta l'industria bancaria europea, ma in particolare quella di territorio, quella di comunità con finalità mutualistica – la prevalenza della stabilità senza a volte nessun riguardo per la crescita o almeno per il supporto affinché la crescita possa riprendere. Qui segnaliamo un dato positivo che è da valorizzare, cioè il fatto che nel nuovo CRR2, approvato nel 2019 (sono alla fine di pagina 11), è stato previsto strutturalmente un elemento di proporzionalità. È la prima volta nella breve vita dell'Unione bancaria, che si è avviata nel 2014; quindi dopo cinque anni è stato introdotto questo segmento, questo sottoinsieme delle banche piccole e non complesse, cioè quelle che hanno meno di 5 miliardi di euro di attivi. Noi abbiamo chiesto anche in sede di legge in delegazione europea – qui ci sono sia deputati che senatori che hanno accolto questa nostra richiesta – di consentire che l'Italia non esercitasse la discrezionalità nel senso della riduzione al di sotto di 5 miliardi di euro di attivi per far sì che venga recepita e attuata in Italia questa nuova regola così come è stata costruita finalmente dopo tante spinte anche da parte nostra e a livello europeo.

Un secondo punto è quello della nuova filosofia che noi riteniamo debba essere avviata per la gestione dei *non performing*. Se i *non performing loans* (NPL) sono stati quasi una scoperta nella crisi precedente, che non abbiamo neanche finito di gestire, in questo caso noi sappiamo per certo che la quantità dei *non performing* sarà probabilmente addirittura superiore. Allora, siccome lo sappiamo, occorre muoversi per tempo e noi abbiamo tre suggerimenti.

Il primo è una modifica significativa o almeno una sospensione per almeno tre anni del Regolamento 630 del Parlamento del Consiglio, che disciplina la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate. Su questo tema, tra l'altro, ab-

biamo registrato anche positivamente un parere del Comitato economico e sociale europeo.

Il secondo elemento è un quadro di incentivi alle banche per favorire la gestione interna dei crediti deteriorati delle PMI e delle famiglie. Qui c'è un sillogismo molto semplice: se a un certo punto c'è stata una spinta per una cessione massiva e veloce dei *non performing* per ragioni anche comprensibili, in questo caso, essendo quella scelta strategica apparentemente tecnica ma ad alto contenuto politico, sostanzialmente un trasferimento di valore fuori dall'Italia e quindi fuori dai territori, noi riteniamo che occorrerebbe non punire una seconda volta coloro che sono dei debitori inadempienti – nella gran parte dei casi saranno persone, imprese e famiglie in buona fede – escludendoli con una cessione veloce e massiva dalla « bancorizzazione », che è un elemento di cittadinanza. Sostanzialmente si esce dal circuito bancario, si rischia anche di entrare in circuiti bancari non formali che purtroppo dispongono di grandi liquidità nel nostro Paese. Qui occorre una filosofia diversa e un quadro di incentivi per evitare che tutto o gran parte debba essere velocemente ceduto poi a pochissimi grandi operatori globali.

La terza proposta è quella di costituire rapidamente e senza perdere mesi più veicoli nazionali, con eventuale partecipazione pubblica di minoranza, per gli acquisti di crediti deteriorati al valore economico. È quello che anche più volte il Presidente Enria, sia quando era in EBA (European Banking Authority) sia ora al vertice dell'SSM (Single Supervisory Mechanism), nei mesi precedenti alla crisi, aveva suggerito e sollecitato.

Infine, una cosa tipicamente italiana. La quarta proposta è la conferma e la stabilizzazione nel medio termine delle GACS (Garanzie sulla cartolarizzazione delle sofferenze). Piuttosto che rinnovarle e rifinanziarle ogni anno e dover richiedere l'autorizzazione alla Commissione ogni anno, è possibile farlo una volta per tutte; tanto si sa che per tre o cinque anni saranno utili.

Dopodiché abbiamo aggiunto ulteriori proposte e cioè il rinvio del raggiungimento del *target level* per i versamenti *ex ante* ai fondi di garanzia dei depositanti al Single Resolution Fund proprio per alleggerire i bilanci delle nostre banche.

Sempre a pagina 12 – su questo magari chiudo per dare la possibilità del dibattito – c'è un punto a cui teniamo particolarmente: la nuova strategia europea per la finanza sostenibile. Qui noi chiediamo che ci sia un'attenzione anche nella fase ascendente, che è in pieno sviluppo. A Bruxelles voi sapete che il primo regolamento di questa strategia del New Green Deal è stato già assegnato con l'approvazione del Regolamento c.d. « Tassonomia » che è un po' il vocabolario di base della nuova filosofia della finanza sostenibile. Occorre garantire un approccio incentivante piuttosto che penalizzante. Questo è valido soprattutto nei territori: per chi deve riconvertire le proprie colture in agricoltura, per chi deve fare edilizia, per gli artigiani; occorre non penalizzare subito. Occorre accompagnare, sicuramente con un certo ritmo, e quindi anche qui prevedere la necessità di accantonamenti, per esempio, o di assorbimenti patrimoniali più bassi proprio per favorire questa transizione verde.

Secondo elemento, noi riteniamo che occorra frenare la corsa delle linee guida della BCE che prevede di inserire i rischi di credito correlati ai cambiamenti climatici nelle proprie pratiche di vigilanza già dalla fine di quest'anno o dall'inizio del prossimo. È sicuramente molto importante come segnale ma non può aggravarsi questa metodologia di vigilanza perché bisogna tener conto anche della crisi in corso. Sarebbe stato già impegnativo se non ci fosse stato il Covid e lo sarebbe ancora di più, potrebbero entrare in contrasto queste due difficoltà, cioè requisiti patrimoniali già complicati e ulteriori complicazioni per un'accelerazione dei rischi di credito correlati ai cambiamenti climatici.

Una proposta, e con questo concludo, che si articola in tre punti. Il primo è investire nella prevenzione e nella reazione delle micro, piccole e medie imprese a eventi catastrofici, ambientali e sanitari.

Questo significa che dovremmo probabilmente prepararci per evitare questi lockdown. Ci auguriamo che non ce ne sia più necessità, ma ci si può preparare.

La seconda proposta è sostenere – questa è un'iniziativa delle banche cooperative italiane ed europee – un registro elettronico centralizzato europeo che contenga informazioni sulla sostenibilità, i famosi fattori ESG (Environmental, Social and Governance), perché sarà possibile erogare credito soltanto in presenza di informazioni. Queste informazioni sono difficili da reperire per la singola impresa, soprattutto di piccole dimensioni. Una volta diventata pubblica, è bene che diventi di pubblico dominio con un registro pubblico elettronico di carattere europeo.

Infine, incoraggiare e sostenere la rendicontazione della sostenibilità climatica, ambientale e sociale delle PMI perché è un ulteriore modo per accentuare la transizione. Basilea 4 andrà attuata un pochino più in là e possibilmente evitando effetti prociclici, cioè alzando ulteriormente i requisiti patrimoniali e soprattutto adottando in maniera molto più profonda quella proporzionalità strutturata che con Basilea 3 si è cominciata a vedere.

**PRESIDENTE.** Grazie, Direttore, anche per questa chiarezza educativa rispetto alla prossimità normativa che voi fate oggetto della vostra richiesta e che anche il Parlamento deve sapere interpretare. Avete messo in campo una prossimità collaborativa con il territorio che vi ha permesso di accelerare istruttoria e definizione delle pratiche all'indirizzo dei chiedenti. La raccolta di questa domanda di concertazione normativa per farvi progredire di sicuro riscontra il nostro interesse.

Si sono prenotati il Presidente Bagnai, poi il componente Pagano e poi Pesco. Prego.

**ALBERTO BAGNAI.** Grazie, presidente. Grazie, Presidente Dell'Erba. Grazie, Direttore Gatti.

Mi compiaccio nel constatare che la crisi ha una funzione pedagogica, in quanto l'appesantimento dell'operatività che de-

riva dall'essere collocati fra le banche *significant*, quando era stato segnalato dai parlamentari della Lega, non era stato immediatamente colto in tutte le sue implicazioni. Questo ce lo possiamo dire. Quindi questo è un po' un « io ve l'avevo detto » *moment* o più esattamente « noi ve lo avevamo detto ». Adesso che quello che noi abbiamo cercato di dire senza evidentemente farci capire — posso supporre che sia stata colpa nostra — è diventato un patrimonio condiviso, dovremmo renderci conto di come possiamo uscire da certi vicoli ciechi.

La prima osservazione metodologica è che se ne esce con il dialogo e nella parte politica che rappresento sapete benissimo di trovarlo sempre.

Una seconda osservazione metodologica è che per non trovare problemi si fa bene a non cercarli, perché, per esempio, sono state nominate le banche Raiffeisen. Le banche Raiffeisen sono state aiutate a seguire il percorso dell'articolo 113, comma 7, della CRR e quindi adesso forse, se chi si arroga, senza averne la potestà, il diritto di fare politica creditizia in Italia lo consentirà, approderanno a una soluzione che in altri Paesi è sperimentata ed è stabile.

Un terzo rilievo metodologico vale per tutto quello che sta succedendo in Europa. Io spero che questo serva da lezione, perché io mi ricordo il discorso che si faceva. Il discorso era: « Ma sì, adesso andiamo avanti e poi l'Europa ci ascolterà ». L'Europa ti ascolta se tu ti difendi. Se tu ti fai prono, se ti « compieghi », come direbbe il nostro autorevole presidente, alle sue esigenze, poi dopo indurre il vincitore ad ascoltare le ragioni dello sconfitto è sempre un compito nobile, ma un pochino arduo. Occorreva pensarci prima. Ora è un po' più complesso pensarci.

Lei evocava la fase ascendente. Io fra un po', se l'attuale maggioranza si mette d'accordo, avrò il piacere di lasciare la Presidenza della Commissione Finanze e spero che chi mi seguirà abbia più fortuna di me nel gestire la fase ascendente. Sono nove mesi che chiamo il Ministro e non viene. Io voglio capire la fase ascendente come la gestisco su chicchessia. Auguro buona for-

tuna ai miei successori. Solo per la cronaca, la sospensione del *Calendar provisioning*, che voi avete chiesto e che è una cosa buona e giusta, è stata chiesta in Commissione ECON in Parlamento europeo dai sovranisti nazi-fascio-xeno-leghisti brutti e cattivi, ma la Presidente europeista, buona, bella, la Giovanna D'arco dell'europeismo, non ha ritenuto di accedere a questa richiesta nell'ambito del CRR *quick fix*. Se uno non aggiusta le cose quando si rompono — e oggettivamente con la crisi si sono rotte parecchie cose — quando lo deve fare? Quindi ragioniamo su un'interlocuzione più costruttiva, perché questo è il punto.

PRESIDENTE. Grazie. Adesso il collega Pesco e poi Pagano.

DANIELE PESCO. Grazie. Leggevo i dati sulle erogazioni inerenti il Decreto « Cura Italia » e devo dire che le medie sembrano buone. C'è un 84 per cento sulle moratorie e un numero molto simile per le erogazioni. Sono dati più incoraggianti rispetto a quelli che avevamo rilevato a giugno, per intenderci; quindi mi ritengo soddisfatto.

Volevo invece chiedere qualcosa sul punto 4.2, dove parlate di gestione degli NPL; quindi, come me e come molti altri, immaginate che probabilmente a breve ci sarà una grande espansione degli NPL, nel senso che molte aziende e famiglie andranno in difficoltà e lo sappiamo. Mi chiedevo se a tal fine potevano essere utili quelle norme che sono state introdotte poco tempo fa sul Fondo salva-casa nelle due forme, una sulla rinegoziazione dei mutui di chi ha un mutuo ipotecario ed è *in itinere* una procedura esecutiva e poi l'altro Fondo salva-casa, un più propriamente Fondo salva casa, quello riferito alla possibilità delle società di cartolarizzazione di creare dei veicoli a finalità sociale, nel senso che possono « lucrare » non tanto sulla vendita dell'immobile, ma sulla possibilità di affidare lo stesso immobile alla famiglia in difficoltà. Secondo me sono due strumenti utili che non sono stati ancora rodati dal sistema bancario e che però, proprio in una situazione come questa, potrebbero trovare dei buoni

utilizzi. Quindi vi volevo chiedere se, secondo voi, possono essere utili.

Volevo chiedere anche un'altra cosa sulle nuove regole che sono state introdotte, penso, da pochi mesi sulla possibilità, purtroppo, di finire come credito in difficoltà per coloro che sfiorano da quanto viene dato dalla banca di poche decine di euro. Volevo chiedere se Federcasse sta rilevando dei dati e che cosa potete dirci in proposito. Grazie.

**PRESIDENTE.** Pagano e poi si prepari D'Ettore.

**UBALDO PAGANO.** Grazie, presidente. Ringrazio il Presidente di Federcasse e il Direttore per l'ampia ed esaustiva relazione, anche perché arriva dopo la rilevazione che era stata fatta da questa Commissione il 20 maggio dalla quale sembrava che i dati inerenti le banche di credito cooperativo o comunque le banche aventi scopo mutualistico e comunque molto legate alla territorialità, non avessero numeri molto esaltanti. Questo forse perché nella rilevazione vi è stato un errore metodologico, perché è evidente che nella fattispecie in questione ICCREA non è l'istituto che raggruppa tutte le banche di credito cooperativo e quindi i dati che dava ICCREA non potevano essere assimilati come numeri rilevanti ai fini del dettaglio statistico.

Leggo i dati e rilevo che allo stato attuale, se non vado errato e se interpreto bene, siamo all'incirca al 60 per cento dei finanziamenti erogati; quindi il dato si avvicina al 60 per cento. Per comprendere, le richieste ricevute che al momento non sono state evase o comunque non si sono trasformate in finanziamenti erogati non hanno visto la luce per carenza documentale, per impossibilità ai fini del requisito di concessione o semplicemente perché vi è un arretrato organizzativo che verrà evaso successivamente?

Rilevo invece con molta soddisfazione che per quanto afferisce i finanziamenti di cui all'articolo 13, lettera E, aventi a che fare con gli interventi che avevano suscitato maggiore clamore e sdegno da parte di alcuni in quanto si tendeva a mutualizzare

passività pregresse utilizzando le garanzie bancarie, in questo caso, sempre se interpretato bene, siamo nell'ordine dell'1 per cento delle domande ricevute e del meno dello 0,5 per cento dei finanziamenti erogati. Questo è un elemento positivo. Significa che l'intervento in questione si è trasformato realmente in nuova liquidità, in nuovo circolante. In un periodo in cui vi è stata una contrazione generalizzata del contante, questo è di per sé un dato positivo.

Per quanto afferisce tutta la parte di proposte che fate a partire da pagina 11 in poi, trovo, da un punto di vista didattico, molto utile la puntualizzazione che ne fate, soprattutto il garbo con il quale non andate a minare i fondamenti sulla base dei quali si è costruita o si sta costruendo l'Unione bancaria, come magari altre forze politiche stanno ritenendo, ma andate semplicemente a calzare la realtà delle piccole e medie banche di territorio che ovviamente non possono assoggettarsi alle stesse regole dei grandi istituti di credito che affrontano e devono affrontare i mercati internazionali.

**PRESIDENTE.** Prima il Vicepresidente decano e poi la collega Rivolta.

**FELICE MAURIZIO D'ETTORE.** Grazie di tutte le qualificazioni e titoli. Il presidente D'Alfonso è sempre molto gentile.

Io mi trovo concorde con l'intervento dell'onorevole Pagano che mi ha preceduto, soprattutto con riferimento al fatto che probabilmente noi abbiamo svolto delle valutazioni sulla base di parametri e rilievi che non erano totalmente esaustivi e quindi adesso il nostro compito è anche quello di svolgere ogni attività che in questa fase, tramite le audizioni, completi il lavoro via via svolto. Non voglio andare nel dettaglio della relazione, perché questo è anche il nostro compito, ma rimanere sulle linee generali. Mi ha colpito un'affermazione del Direttore Generale, dottor Gatti, in ciò ricordandomi antichi studi, definendo le banche e soprattutto il settore del credito cooperativo, quindi le banche che si muovono in quel settore, come « banche di proprietà dei territori ». Dà sicuramente soddisfa-

zione in una Commissione parlamentare bicamerale pensare che c'è un atteggiamento di questo tipo, cioè che si senta una relazione con il territorio, nel senso quasi di appartenenza dei territori rispetto alla mano del credito cooperativo.

È interessante anche il vostro richiamo al quadro normativo speciale, che è completo — manca l'articolo 47 a quel punto —, sul risparmio popolare che voi fate. Volevo entrare proprio in questa *ratio* che dovrebbe muovere le vostre iniziative e che traspare da tutta la vostra relazione, per quello che ho potuto capire da una lettura ora sommaria. Le vostre proposte vogliono migliorare il quadro normativo e procedurale nazionale ed europeo e hanno a che fare con rapporti con la clientela e con tutte le altre questioni che voi sollevate. È chiaro che questa decretazione emergenziale — io l'ho fatta spesso questa domanda e anche il collega Bagnai più volte l'ha proposta — ha determinato un adeguamento dell'ordinamento bancario a una serie non di fattispecie, ma di interventi strutturali e sistemici che modificano anche gli atteggiamenti e i comportamenti rispetto al Testo Unico Bancario e ai nostri cardini costituzionali, il 45 e il 47 in materia di attività bancaria, in questo caso soprattutto il credito cooperativo. In che modo voi l'avete vista, nella prima applicazione che a noi interessa, al di là della finalità positiva o meno del legislatore, ma nella dinamica anche applicativa e attuativa locale che poi è quella che interessa, in questo legame col territorio, con le esigenze dei territori, delle imprese che si muovono sui territori con le banche che sono proprietà di questi territori? Perché è chiaro che la giurisprudenza si sta in questi giorni interessando delle prime controversie che riguardano l'applicazione dei decreti Covid, in particolare nell'arco di cinque/sei mesi noi vedremo controversie che già in parte si sono realizzate, ma per un altro tipo di contratti, ma che vedremo a breve sull'attuazione delle garanzie.

Diceva prima il Presidente che abbiamo la garanzia pubblica. Noi su quella ci siamo mossi e quindi non stiamo a sindacare. È evidente però che proprio sul livello locale

su questa normativa non ci troveremmo. Ci sono delle norme dell'ultimo Decreto e anche prima del Decreto «Rilancio», che dicono che l'inadempimento è incolpevole se l'imprenditore o il soggetto, il dipendente, l'imprenditore o chiunque si trova in una situazione conseguente agli effetti Covid; pertanto, il giudice è tenuto a valutare in concreto se l'inadempimento è imputabile e se non lo ritiene imputabile, il soggetto non è tenuto all'adempimento. Quindi la scelta e la valutazione che ha fatto in sede di erogazione anche chi è banca di proprietà del territorio probabilmente è stata diversa rispetto a quella di altri soggetti bancari. Ci si potrebbe trovare di fronte a questa eccezione che già i giudici stanno cominciando ad applicare col principio di buona fede nei rapporti di locazione, di leasing. Già lo stanno facendo, già c'è una giurisprudenza di merito che si sta via via formando. Io vedo che fra cinque/sei/sette/otto mesi ci troveremo di fronte al problema principale. Ecco, come lo vedete voi il problema dell'attivazione delle garanzie rispetto alla disciplina attuale? Come vedete questa norma che è uscita fuori? A me era sfuggita lì per lì, me l'ha fatta notare un magistrato, mi ha detto: «Cosa avete scritto?» Io gli ho detto: «Dico la verità, mi era sfuggita.». Quella norma praticamente inserisce il principio di buona fede all'interno dei rapporti contrattuali non attraverso una mera valutazione del giudice, ma determinando parametri in ordine all'inadempimento incolpevole. Allora a quel punto scatta la garanzia, se non è inadempiente il soggetto. Quindi come l'avete valutata voi, anche nel momento dell'erogazione? Come banca del territorio avete un atteggiamento diverso, almeno io questo ho notato, almeno sui miei territori avete un atteggiamento di maggiore considerazione ed elasticità rispetto all'adeguarsi a questa disciplina che non è emergenziale. Da emergenziale sta diventando sistemica. Questo volevo sapere da voi. Stiamo facendo più volte questa domanda. Vogliamo capire ognuno come la vede. Scustate la lunghezza.

Siamo pochi. Volevo far sapere, che non vuol dire pochi ma buoni, siamo pochi

perché ci sono le Commissioni alla Camera, quali la Affari costituzionali, Bilancio e altre in corso e quindi purtroppo oggi è stato questo è, ma ogni gruppo è rappresentato ed è venuto perché c'è un grande interesse per la vostra audizione.

PRESIDENTE. Grazie collega. La parola alla collega Rivolta.

ERICA RIVOLTA. Grazie. Velocissimamente, vorrei domandare l'accesso ai prestiti di liquidità che effetti ha generato sul *rating*. Anch'io mi scuso, perché purtroppo anche in Senato c'è la Commissione bilancio e altre Commissioni, quindi non possiamo dedicare il tempo che avremmo voluto. Grazie.

PRESIDENTE. Faccio una domanda anch'io proprio filiforme. Io non credo che tra sistema bancario e ordinamento ci sia un rapporto di parte e controparte. La giornata di oggi mi pare che si sia qualificata, anche per merito dell'introduzione e delle domande, come una giornata che delinei questa possibilità collaborativa che superi il rapporto anche storicizzato parte e controparte. Dentro questo quadro io mi sto cimentando con qualche collega presente in quest'aula anche più saggio di me sul punto. Come è possibile rendere automatico quello strumento, che nel caso di eccezione dovrà entrare in funzione, che è la garanzia che va escussa. Noi non possiamo ogni volta che il meccanismo deve entrare in funzione rigenerare una caratteristica normativa, perché uno dei problemi che io mi sento di rilevare a circa ventotto mesi, collega Pesco e collega Bagnai, di vita parlamentare, è che in Italia ogni soluzione è normativizzata. Questo è uno dei grandi temi sui quali sono d'accordo con Cassese. Non è vero che esiste soltanto la produzione normativa per produrre soluzioni, però, visto che qui la partita è delicata, perché noi potremmo rigenerare una nuova stagione di zavorramento bancario, facciamo anche una premura. Qual è lo strumento che porti con sé l'automatismo nel caso eccezionale della escussione della garanzia evitando che per ogni vicenda sorga

l'esigenza di una giurisdizione che faccia giurisprudenza? Perché qui stiamo andando verso un Paese dove per tutto ci vuole un commissario e per ogni regolazione contrattuale ci vuole una sentenza e guardate, costa tempo. A parte il conflitto, a parte la caduta verticale della fiducia, e la fiducia mi ricorda Bagnai, è una delle infrastrutture dell'economia.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Ferdecasse*. Credo che mi tocchi argomentare qualcosa. Lo faremo insieme al direttore Gatti. Vedo che il senatore Pesco va via. Do subito una risposta a lui.

Su quelle misure sono d'accordo, ma anche lì, su quelle misure si agisce caso per caso, quindi al verificarsi di un evento avverso si cerca di trovare una soluzione. Il vero tema, a mio avviso, sul quale ci dobbiamo porre delle domande è che il Testo Unico Bancario, con la modifica che fu introdotta qualche anno fa, consente di portare il debitore da ambiente bancario ad ambiente fuoribancario e quindi se lei avrà la pazienza di approfondire la lettura dell'ultimo comma dell'articolo 58 del Testo Unico Bancario, vedrà come una persona entra in banca, fa un debito bancario ma, a prescindere dalla sua volontà, sostanzialmente si trova in ambiente extra bancario. È una cosa molto diversa che capiamo tutti. Quindi vanno bene le soluzioni caso per caso, ma forse bisognerebbe riflettere sulla totale possibilità di finanziarizzare sempre il *non performing*, perché non è detto che debba essere sempre finanziarizzato. Le soluzioni che lei suggeriva, che sono soluzioni di buon senso, di ordine pratico, definanziarizzano la cessione del *non performing*. Quindi lei con quelle misure protegge dalla finanziarizzazione l'operazione. Forse bisognerebbe riflettere in modo più articolato su ciò che può essere finanziarizzato e ciò che non può esserlo, ma potremmo trattenerci a lungo su questi temi.

Vedo che la senatrice Rivolta sta per lasciarci. Gli effetti sul *rating* ancora evidentemente non li conosciamo, perché dipenderà dall'efficienza delle garanzie. Quindi, siccome gran parte di questo credito è stato rilasciato col sostegno di una

garanzia importantissima, vedremo che cosa accadrà. Poi lei capisce bene come le valutazioni delle società di *rating* talvolta sono un po' oracolari.

MASSIMO FERRO. Bello! Oracolari.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Ferdecasse*. Con tutto il rispetto. Non vogliamo togliervi tempo.

Per quanto riguarda i dati richiesti dall'onorevole Pagano, credo che Sergio ha un foglio efficiente innanzi a sé.

Riguardo a quanto dice l'onorevole D'Etore, sicuramente il tema lo capiremo strada facendo, perché è veramente difficile interpretare la dinamica di questi effetti senza il vissuto, senza la giurisprudenza, con questa capacità innovativa del legislatore che introduce sostanzialmente istituti nuovi. Lei ha fatto riferimento alla ... noi siamo abituati a pensarla con un certo automatismo nell'inadempimento delle obbligazioni. Il legislatore adesso invece introduce una sorta di elemento psicologico. Poi le conseguenze della valutazione dell'elemento psicologico nell'inadempimento dell'obbligazione a carico di chi andranno lo vedremo, nessun pasto è gratis come banalmente si dice.

Concludo queste rapide annotazioni facendo riferimento al senatore Bagnai. Il senatore Bagnai è uno dei maggiori conoscitori, nessuno se ne dolga, del sistema bancario e del sistema del credito cooperativo italiano in particolare ed è stato protagonista nel primo Governo Conte di una riforma, quindi maneggia la materia perfettamente. Ha ragione. Credo che lui abbia ragione nel dire le cose che dice. Non lo dico per ricordarlo ma lo dico perché in quel momento la preoccupazione era quella di conferire autoritativamente in un solo soggetto, in ragione della ricerca di una stabilità, tutto il patrimonio delle riserve indivisibili appartenenti al credito cooperativo, poiché al tempo la preoccupazione era quella di fare qualsiasi sforzo per stabilizzare il sistema, mentre oggi il problema del quale stiamo discutendo è quello di rendere quanto più possibile fluido l'accesso al credito per le aziende che versano in una situazione di difficoltà. Uno dei

rischi della stabilizzazione era quello del conferimento al quale ho fatto cenno, per cui certe soluzioni di compromesso, che oggi ci sembrano dolorose e meritevoli di essere modificate, in quel momento sembravano una medicina da dover digerire. Avvertiamo però che la sensibilità sul tema è molto alta, per cui crediamo, anche perché abbiamo attivato con il MEF un tavolo di interlocuzione molto importante, che questi temi possano essere compresi e poi portati alla vostra attenzione parlamentare per trovare una soluzione di comune interesse.

Prego, Sergio.

SERGIO GATTI, *Direttore Generale*. Molto schematicamente alcune risposte. Intanto sottolineerei una delle osservazioni del presidente Bagnai, che è il *Calendar provisioning* con l'effetto devastante. Non lo utilizzo spesso questo aggettivo della nuova definizione di default a cui faceva riferimento il presidente Bagnai, cioè l'entrata in vigore di questa seconda normativa europea abbinata al *Calendar provisioning*, che già sarebbe stato insostenibile prima del Covid, adesso è semplicemente irrazionale. Purtroppo sui due elementi non si è potuto intervenire, quindi sono tuttora in vigore e questo fa sì che non si possa poi attribuire la valenza strategica di scegliere il veicolo bancario, soprattutto del credito bancario, inizialmente nella fase della legislazione d'emergenza, come principale, forse l'unico esclusivo mezzo di ristoro del reddito e di riparazione iniziale delle ferite del *lockdown* e poi mantenere alcune regole che erano già criminalizzanti, il credito a livello europeo prima di febbraio di quest'anno. Quindi su questo noi lanciamo ulteriormente l'allarme. Siamo in buona compagnia. Anche i nostri colleghi dell'ABI hanno queste stesse preoccupazioni. Contiamo che ci possa essere una spinta nei prossimi mesi affinché vengano quantomeno sospese.

L'onorevole Pagano faceva riferimento ad alcuni ritardi iniziali. C'è stato qualche ritardo iniziale complessivo in alcuni casi particolari del credito cooperativo ma soprattutto c'è stata una serie di errori di comunicazione e materiali nel fornire i dati

a questa Commissione che si era mossa con un apposito questionario. Abbiamo cercato di rimettere in ordine i numeri, la comunicazione e soprattutto la realtà. Poi si è cominciato a parlare la lingua appropriata.

Per quanto riguarda alcune discrasie che trovava sempre l'onorevole Pagano, direi che gli arretrati di natura organizzativa sono minimali ormai grazie anche ad una serie di accordi sindacali. Lei sa che esistono due contratti bancari in Italia, quello negoziato e sottoscritto dall'ABI e quello negoziato e sottoscritto da Federcasse per 34.000 colleghi. Noi abbiamo avuto in quattro mesi quattro accordi proprio per adeguare e sempre accentuare nell'ottica della protezione della salute non soltanto dei nostri colleghi, ma anche delle famiglie, dei soci e dei clienti, quindi delle comunità, senza mai smettere di fare il lavoro bancario. Questo ha consentito di non perdere il ritmo. Se qualche ritardo organizzativo c'è stato nelle primissime settimane, ora non è più questa la causa principale. Sicuramente la causa principale delle tre che lei evocava è quella di carenza documentale, che è andata anche questa però attenuandosi.

Infine, a volte la mancanza dei requisiti ha giocato un ruolo importante, fino ad arrivare all'autocertificazione che in teoria ha sollevato da alcune responsabilità, ma su questo ritorno, perché la garanzia pubblica non vuol dire la garanzia di nessuno, vuol dire la garanzia di tutti e quindi c'è stata una particolarissima attenzione nell'affrontare con leggerezza l'analisi del merito di credito e l'analisi della documentazione necessaria, tra l'altro richiesta, perché non veniva sospesa dall'antiriciclaggio, dall'antimafia eccetera. Ciò non ha assunto una dimensione burocratica o autoprotettiva ma semplicemente di rispetto del Garante. Il Garante è colui che fa la norma, garantisce, ma poi è il cittadino contribuente che paga. Non ci sono altri. Quindi questa attenzione la richiamerò fra un attimo.

Sui territori proprietari di banche mi soffermo un attimo ancora con i dati. Sempre a pagina tre, l'onorevole D'Ettore osservava che la mutualità richiamata più

volte oggi e prevista nell'articolo 45 consente che noi definiamo questa nostra modalità di fare finanza, che è semplicissima, come « finanza civile e geocircolare ». Noi stiamo andando verso una cultura crescente, per fortuna, di economia circolare. C'è una cultura ancora acerba della finanza geocircolare, cioè il prendere e la capacità di attrarre la fiducia che assume la forma dei risparmi e riuscire, come vedete, l'85 per cento in media a livello nazionale, a trasformarlo in credito nel territorio, quindi per finanziare l'economia reale del territorio. Questo sia nelle fasi di ciclo positivo ma soprattutto in quelle di ciclo negativo è una ricchezza straordinaria che non può non essere all'attenzione del Parlamento, che è espressione dei territori e che non può che essere coerentemente oggetto di attenzione operosa quando le norme si scrivono qui in Italia e quando si devono impostare e poi recepire a livello europeo. Ripeto questo dato: l'85 per cento dei depositi affidati alle nostre banche, in media a livello nazionale, diventano credito per quei territori. Questa è la finanza geocircolare. Non è virtuosità. È la norma che lo richiede. Il 95 per cento dei crediti erogati ogni anno devono essere erogati nel territorio.

L'altro elemento è quello della decretazione emergenziale. Sottolineo che il veicolo principale della prima politica economica di questo semestre, ormai lo possiamo dire, è stata la banca ma soprattutto il credito, sia il credito sospeso, la vecchia finanza, che diventa automaticamente nuova finanza nel momento in cui non ci sono le rate da rispettare, ma che si accumulano, si diluiscono o comunque è un rinvio nel tempo, non è una cancellazione, sia la nuova finanza garantita. Qui occorre ridare cittadinanza al credito che è stato purtroppo « condannato » da una serie di norme, di modelli di vigilanza e di ITS e interventi dell'EBA (Autorità bancaria europea) che raggiungono le 6.000 pagine, che nessuno conosce nella loro interezza e che hanno un unico obiettivo, cioè rendere più stabile la banca ma la banca deve essere stabile in funzione di un obiettivo ulteriore che è quello di fare credito a chi lo merita. Noi ci

auguriamo che questa attenzione nell'emergenza alla centralità del credito possa essere anche un'attenzione nella ritrovata e rinnovata normalità sia a livello europeo sia a livello nazionale. Quindi tutte le nostre proposte in tema di *non performing* vanno in quella direzione.

Ho già detto che la garanzia pubblica non giustifica la leggerezza.

Un ultimo punto, l'automatismo dell'escussione. Vediamo, nel senso che noi ce lo auguriamo. Mi viene in mente che è proprio la quarta raccomandazione specifica che Unione europea, Consiglio e Commissione hanno licenziato in questi giorni proprio nei confronti di tutti i Paesi dell'Unione ma noi puntiamo in questo momento al nostro. La quarta raccomandazione specifica è una riga che concerne l'efficienza della giustizia civile e gran parte dei *non performing* nei tempi precedenti al Covid erano, prendendoci tutta la nostra parte di responsabilità, comunque dovuti a tempi insostenibili. Quindi l'effetto sui *non performing* è anche indiretto e noi riteniamo che se si potesse affrontare nell'interesse generale e poi anche dei *non performing*, quindi anche dei crediti e della ripresa delle attività e del rilancio, potrebbe essere veramente una di quelle cure che ci portano definitivamente nella nuova normalità. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, direttore. C'è una glossa del presidente Bagnai. Prego.

ALBERTO BAGNAI. Sempre nell'interesse del dialogo per evitare che ci sia un « non detto ». Credo che la domanda della senatrice Rivolta si riferisse al *rating*, inteso come indice di affidabilità creditizia e che la domanda fosse se voi avete evidenza che accedendo alle misure del Decreto « Liquidità » gli imprenditori vedano risultare compromessa la loro affidabilità.

AUGUSTO DELL'ERBA, *Presidente di Ferdecasse*. Non abbiamo questa risultanza.

ALBERTO BAGNAI. Bene, perché invece noi sì, quindi un domani dovremo parlarne.

PRESIDENTE. Grazie, presidente Bagnai. Grazie alla delegazione, a questo punto non solo autorevolissima ma anche chiarissima per quanto riguarda le nostre esigenze conoscitive.

Dispongo che la documentazione sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna. Grazie, la seduta è tolta.

**La seduta termina alle 15.10.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 15 ottobre 2020*

---



---

## Commissione Parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario

### **Audizione**

Avv. **Augusto dell’Erba**, Presidente

Dott. **Sergio Gatti**, Direttore Generale

### **Le iniziative del Credito Cooperativo per l’emergenza e la ripresa dell’Italia Le azioni di Federcasse**

**Roma, 21 luglio 2020**

---

---

**Le iniziative**  
**del Credito Cooperativo per l'emergenza**  
**e la ripresa dell'Italia**  
Le azioni di Federcasse

**1) Premessa. Federcasse, le BCC e il loro ruolo anticiclico.**

Federcasse – Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo – è una delle tre più antiche Associazioni di Categoria italiane ancora in funzione, essendo stata costituita 111 anni fa.

Associa e rappresenta circa 250 Banche di Credito Cooperativo-Casse Rurali-Casse Raiffeisen (da ora in poi BCC), con le Capogruppo Iccrea Banca e Cassa Centrale Banca: il Credito Cooperativo è una componente rilevante del settore bancario italiano, sia dal punto di vista dimensionale (*si veda scheda in allegato*) sia per le sue specifiche caratteristiche organizzative e di governance.

Le BCC sono banche locali cooperative a mutualità prevalente che raccolgono il risparmio nell'area di competenza ed **erogano almeno il 95 per cento dei prestiti nella stessa area di competenza.**

Esse realizzano una forma solida e modernissima di **finanza civile e geo-circolare**, trasformando il risparmio attratto in un territorio in credito per le famiglie e per le imprese di quel territorio. **Nel 2019, a livello nazionale per ogni 100 euro di risparmi raccolti, 85 sono diventati prestiti e di questi, almeno il 95% - ovvero 81 euro - è divenuto credito all'economia reale di quelle comunità.**



Alla fine di aprile 2020 le BCC risultano essere **l'unica presenza bancaria in 650 Comuni**, per il **95%** caratterizzati da popolazione inferiore ai **5.000 abitanti** e per il **16,5%** da **popolazione inferiore a 1.000 abitanti**; il dato è in progressiva crescita.

Oltre **l'88 per cento degli utili viene allocato a riserva indivisibile** (realizzando così una elevata solidità patrimoniale e favorendo la possibilità di espandere il credito), il **6,5 per cento viene indirizzato a progetti sociali** e solo **poco più dell'1 per cento viene distribuito ai soci**.

La **crescita ininterrotta della base societaria (oltre il 41 per cento negli ultimi dieci anni)** è quindi sintomo di volontà di partecipazione all'impresa bancaria caratterizzata da scambio mutualistico, di fiducia nella solidità della BCC locale, di riconoscimento del ruolo socio-economico che essa svolge nel territorio e non di aspettativa di un ritorno finanziario.

Il Credito Cooperativo, per queste caratteristiche intrinseche stabilite da un quadro normativo "speciale"<sup>1</sup>, svolge un ruolo fondamentale nel finanziamento delle piccole e micro imprese, delle famiglie e delle associazioni senza scopo di lucro, avvalendosi di un modello operativo basato sulla relazione (*relationship banking*) e sulla conoscenza del territorio (*community banking*). E da oltre un anno e mezzo anche del supporto delle rispettive Capogruppo per le BCC appartenenti ai Gruppi Bancari Cooperativi Iccrea e Cassa

<sup>1</sup> Art. 45 Costituzione, Codice Civile, Testo unico bancario, Legge sulla cooperazione, Testo unico della finanza, decreto legislativo 220/2002 sulla revisione cooperativa, normative fiscali, Istruzioni e Disposizioni di Vigilanza, statuto-tipo

Centrale (per le Casse della provincia di Bolzano, della Federazione e della Cassa Centrale Raiffeisen).

Tali specificità trovano un riconoscimento anche all'interno della legge 26 marzo 2019, n. 28 che istituisce questa Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario. All'art. 3 comma 3 si legge, infatti:

*“(La Commissione ha il compito di:...) c) 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 modalità 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”.*

Come hanno dimostrato **analisi e studi autorevoli**<sup>2</sup>, le BCC hanno tenuto fede a questo ruolo nelle fasi sia di espansione sia di contrazione dell'economia, continuando a sostenere soci e clienti anche durante le violente recessioni che hanno colpito il settore produttivo italiano a partire dal 2008.

Ciò si è verificato anche recentemente, nonostante il rallentamento dell'economia italiana fosse già evidente alla fine del 2019 (PIL - 0,2 per cento nell'ultimo quarto dell'anno) e il quadro complessivo fosse ulteriormente peggiorato nei primi mesi del 2020 (PIL - 5,3 per cento nel primo trimestre del 2020), **le BCC hanno erogato nei primi tre mesi del 2020 più di 5 miliardi di nuovi impieghi a medio lungo termine**, in linea con quanto erogato nel primo trimestre del 2019, quindi **senza alcuna riduzione del credito**. Inoltre, **la crescita dello stock netto di impieghi a clientela ad aprile è stata dell'1,5 per cento in più rispetto ad aprile 2019**.

## 2) Descrizione del sistema delle BCC.

Dal 2019, la Riforma del Credito Cooperativo approvata nel 2016 (Legge n. 49/2016, modificata nel 2018), le BCC italiane sono organizzate come segue:

---

<sup>2</sup> Del Prete S., M. Pagnini, P. Rossi, e Vacca V. , *Lending organization and credit supply during the 2008-2009 crisis*, Temi di Discussione Banca d'Italia n. 1108, aprile 2017

Demma C., *Localismo bancario e crisi finanziaria*; Questioni di Economia e Finanza Banca d'Italia n. 264, marzo 2015

Stefani M.L. e Vacca V. (coordinatori), *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

- Gruppo Bancario Cooperativo Iccrea: 136 BCC, 2.600 sportelli, 810.000 soci, 22.160 dipendenti;
- Gruppo Bancario Cooperativo Cassa Centrale Banca: 79 BCC, 1.500 sportelli, circa 450.000 soci, oltre 11.000 dipendenti;
- Casse Raiffeisen dell'Alto Adige: 39 BCC, 171 sportelli, 72.300 soci, 1.659 dipendenti.  
In attesa di riconoscimento del *Raiffeisen Institutional Protection Scheme*-IPS.

Le BCC si caratterizzano per un modello di business basato sulla raccolta di depositi e l'erogazione di impieghi. Il **margin**e di interesse rappresenta in media il **68 per cento del margine di intermediazione** mentre le **commissioni nette il 28,5 per cento**. Le rettifiche di valore hanno assorbito, nel 2018, il 18 per cento del margine di intermediazione (il 27,6 per cento nel 2017). Il cost/income medio si attesta intorno al 70 per cento. L'utile netto aggregato è stato di circa 600 milioni nel 2018 e 650 nel 2019.

Tabella 1

Dati €/milioni	31.12.2019	31.12.2018	31.12.2017
<b>Margine di intermediazione</b>	<i>Dato non disponibile</i>	5.233,7	5.486
<b>Di cui Finanziamenti</b>	<i>Dato non disponibile</i>		
<b>Di cui Raccolta con conto corrente/conto deposito</b>	<i>Dato non disponibile</i>		
<b>Di cui Servizi e strumenti di pagamento</b>	<i>Dato non disponibile</i>		
<b>Di cui Servizi e attività di investimento</b>	<i>Dato non disponibile</i>		

Tabella 2

Dati €/milioni	31.12.2019	31.12.2018	31.12.2017
----------------	------------	------------	------------

<b>Margine di intermediazione</b>	<i>Dato ancora non disponibile</i>	5.233,7	5.486
<i>Di cui Italia</i>	<i>Dato ancora non disponibile</i>	5.233,7	5.486
<i>Di cui UE-27</i>			
<i>Di cui Extra UE</i>			

Tabella 3

<b>Dati €/milioni</b>	<b>31.12.2019</b>	<b>31.12.2018</b>	<b>31.12.2017</b>
Interessi netti	<i>Dato ancora non disponibile</i>	3.558	3.389
Dividendi e altri proventi su partecipazioni	<i>Dato ancora non disponibile</i>	20,3	79
Commissioni nette	<i>Dato ancora non disponibile</i>	1.497	1.408
Risultato netto dell'attività di negoziazione	<i>Dato ancora non disponibile</i>	- 8,8	3
Saldo altri proventi/oneri	<i>Dato ancora non disponibile</i>	502	525
<b>MARGINE DI INTERMEDIAZIONE</b>	<i>Dato ancora non disponibile</i>	5.233,7	5.486
Spese per il personale	<i>Dato ancora non disponibile</i>	2.128,8	2.186
Costi operativi	<i>Dato ancora non disponibile</i>	1.756,5	1.726
<b>RISULTATO DI GESTIONE</b>	<i>Dato ancora non disponibile</i>	1.850,5	1.573
Rettifiche nette su crediti e su accantonamenti per garanzie e impegni	<i>Dato ancora non disponibile</i>	958,8	1.513
<b>RISULTATO NETTO DI GESTIONE</b>	<i>Dato ancora non disponibile</i>	891,7	586
<b>RISULTATO LORDO DELL'OPERATIVITA' CORRENTE</b>	<i>Dato ancora non disponibile</i>	640,8	351,5
Imposte sul reddito del periodo	<i>Dato ancora non disponibile</i>	53,8	60
<b>UTILE D'ESERCIZIO</b>	650	587,6	200

Le BCC hanno accumulato, a causa della profonda e prolungata recessione che ha colpito l'Italia (e in particolare le PMI) dopo il 2008, uno stock di crediti deteriorati che ha

raggiunto il picco alla fine del 2015 ed è progressivamente diminuito sia per la riduzione dei flussi di nuove esposizioni deteriorate sia per lo smaltimento dello stock accumulato. L'approccio del Credito Cooperativo ha cercato di coniugare politiche di recupero del valore economico delle sofferenze con operazioni di cessione ad operatori specializzati. Con il supporto e l'assistenza delle Capogruppo Iccrea Banca e Cassa Centrale Banca, le BCC hanno effettuato operazioni di cessione di crediti in sofferenza per 5 miliardi nel 2018 e ulteriori operazioni per un controvalore prossimo ai 2,5 miliardi di euro nel corso del 2019. Le operazioni di cartolarizzazione con concessione della garanzia da parte dello Stato italiano (schema di garanzia statale-GACS) sono state pari ad un controvalore di oltre 4 miliardi di euro (3 miliardi nel 2019 e 1,3 miliardi nel 2018). L'incidenza dei crediti deteriorati lordi sugli impieghi è del 10,4 per cento a fine 2019; l'incidenza al netto delle rettifiche è del 5,3 per cento.

Tabella 4

	31.12.2019		31.12.2018		31.12.2017	
Gruppo bancario	NPL Lordi (€/milioni)	Di cui UTP (€/milioni)	NPL Lordi (€/milioni)	Di cui UTP (€/milioni)	NPL Lordi (€/milioni)	Di cui UTP (€/milioni)
		12.360	6.000	16.876	7.558	22.700

Le BCC hanno mantenuto una sostanziale stabilità dell'occupazione e della presenza territoriale negli ultimi 10 anni.

Tabella 5

	31.12.2019	31.12.2018	31.12.2017
<b>Numero dipendenti</b>	29.059	29.383	29.770
<i>Di cui Italia</i>	29.059	29.383	29.770
<i>Di cui EU-27</i>			
<i>Di cui Extra UE</i>			
<b>Numero filiali</b>	4.234	4.233	4.255
<i>Di cui Italia</i>	4.234	4.233	4.255
<i>Di cui EU-27</i>			
<i>Di cui Extra UE</i>			

In questo quadro, nonostante le difficoltà operative legate al contesto (le BCC hanno una forte presenza in alcune delle Regioni più colpite dalla pandemia), il Credito Cooperativo, nelle sue diverse componenti, ha:

- attivato azioni di sostegno ai soci e alla clientela;
- predisposto progetti di supporto finanziario per i territori di insediamento;
- preso immediate misure di riorganizzazione delle attività lavorative per tutelare la salute dei dipendenti, dei soci, dei clienti e delle loro famiglie e mantenere la relazione con i clienti;
- elaborato proposte volte a migliorare il quadro di norme e procedure (nazionali e europee) per rendere più efficace l'azione delle misure messe in campo dalle autorità;
- elaborato modalità per favorire la conoscenza - presso i soci, la clientela e gli *stakeholders* - delle misure messe in campo, volta per volta, dal Governo e migliorate dal Parlamento.

### 3) Principali iniziative del Credito Cooperativo e stato di attuazione delle misure previste dal DL n. 18 marzo 2020 e dal DL n. 23 aprile 2020.

#### a) Sostegno ai soci, alla clientela e ai territori

##### i) *Adesione alle moratorie e finanziamenti garantiti*

Il Credito Cooperativo si è attivato prontamente per recepire e rendere operativi gli strumenti messi a disposizione dalle autorità pubbliche e dalle iniziative di settore volti a sostenere le esigenze di liquidità di imprese e famiglie.

Al 3 luglio scorso, le circa **250 BCC** italiane - organizzate nei due **Gruppi Bancari Cooperativi Iccrea Banca e Cassa Centrale Banca** e, in Alto Adige, attorno alla **Federazione Raiffeisen** - avevano complessivamente erogato circa **107mila finanziamenti** a valere sull'articolo 13 del DL 23 (DL *Liquidità*) garantiti dal **Fondo di Garanzia** delle PMI. L'importo complessivo è di **oltre 3,1 miliardi di euro**. Se si prendono a riferimento i dati complessivi pubblicati dalla Banca d'Italia su queste misure<sup>3</sup> si tratta di **oltre il 10 per cento dei finanziamenti erogati a valere sull'art. 13 del DL Liquidità**.

<sup>3</sup> <https://www.bancaditalia.it/focus/covid-19/tabelle-moratorie.pdf>

Dei complessivi **107mila** finanziamenti, **101mila** hanno riguardato pratiche relative ai prestiti previsti dalla lettera m) dell'art. 13 del DL *Liquidità* (**fino a 30 mila euro** dopo la conversione in legge del DL *Liquidità*) per un importo complessivo superiore ai **2 miliardi** di euro. Il Credito Cooperativo rappresenta, su questa misura, circa **il 14 per cento del totale dei finanziamenti erogati**. La percentuale dei finanziamenti erogati sulle richieste ricevute è **dell'89 per cento**.

Considerando che la **quota delle BCC nel mercato complessivo degli impieghi a clientela è del 7,5%** è evidente il contributo che stanno dando le banche di comunità mutualistiche, per rendere disponibili a famiglie, imprese e professionisti le misure previste dal Governo e dal Parlamento per mitigare l'impatto dell'emergenza sanitaria sull'economia reale.

Per quanto riguarda invece le **moratorie**, secondo dati disponibili al 3 luglio sono oltre **315mila le pratiche deliberate** dalle **Banche di Credito Cooperativo, Casse Rurali e Casse Raiffeisen** e **già operative** per un importo complessivo che ha superato i **37 miliardi di euro**.

Delle 315 mila pratiche:

- oltre **185 mila** (per **23,6 miliardi di euro**) si riferiscono alle fattispecie previste nel DL “Cura Italia”;
- circa **56 mila** (per **13,7 miliardi di euro**) rispondono alle moratorie su iniziativa del settore finanziario;
- oltre **72 mila** (per **9 miliardi di euro**) provengono da moratorie promosse autonomamente dalle BCC.

La percentuale di **domande approvate** o in **corso di approvazione** raggiunge complessivamente il **99 per cento**.

A queste iniziative vanno aggiunti i programmi avviati in ambito locale, come ad esempio in Alto Adige, dove le **Casse Raiffeisen** hanno promosso specifiche misure agevolative (**#AltoAdigesiriparte**) per **ulteriori 130 milioni di euro**.

È opportuno inoltre rilevare che **le BCC hanno mantenuto o incrementato negli ultimi 20 anni le quote di mercato sugli impieghi alle piccole imprese e alle famiglie** a dimostrazione di una precisa e solida vocazione di servizio ai soci e alla clientela di riferimento e al sostegno dei territori di insediamento.

Tabella 6 – Finanziamenti

## Fondo di garanzia per le PMI (lg 662/96)

	1. Numero delle operazioni di finanziamento		2. Importo delle operazioni di finanziamento (milioni di euro)	
	Richieste ricevute	Finanziamenti erogati	Richieste ricevute	Finanziamenti erogati
PANNELLO A				
<i>Ultima data di riferimento (3 luglio 2020)</i>				
Art. 13 lettera m) (prestiti fino 25 mila euro)	119.516	101.094	2.290	2.031
Art. 13 lettera e) (rinegoziazioni)	1.577	545	420	98
Altre operazioni ex art. 13	8.083	5.340	1.852	1.003
<b>Totale Art. 13 DL 23/2020 "Liquidità"</b>	<b>129.176</b>	<b>106.979</b>	<b>4.562</b>	<b>3.132</b>
PANNELLO B				
<i>Rilevazione della settimana precedente (26 giugno 2020)</i>				
Art. 13 lettera m) (prestiti fino 25 mila euro)	112.848	96.321	2.233	1.936
Art. 13 lettera e) (rinegoziazioni)	1.447	413	396	74
Altre operazioni ex art. 13	7.030	4.411	1.568	748
<b>Totale Art. 13 DL 23/2020 "Liquidità"</b>	<b>121.325</b>	<b>101.145</b>	<b>4.197</b>	<b>2.758</b>
PANNELLO C				
<i>Rilevazione della settimana precedente (19 giugno 2020)</i>				
Art. 13 lettera m) (prestiti fino 25 mila euro)	107.069	64.845	2.108	1.778
Art. 13 lettera e) (rinegoziazioni)	1.227	262	349	49
Altre operazioni ex art. 13	6.226	3.660	1.359	549
<b>Totale Art. 13 DL 23/2020 "Liquidità"</b>	<b>114.522</b>	<b>68.767</b>	<b>3.816</b>	<b>2.376</b>

Tabella 7 – Moratorie

Moratorie	3 luglio 2020							
	Numero richieste				Importo della richiesta (€/milioni)			
	Ricevute	Approvate	Rigettate	In corso di esame	Ricevute	Approvate	Rigettate	In corso di esame
Moratorie DL 'Cura Italia'	<b>193.704</b>	<b>185.732</b>	<b>2.811</b>	<b>5.161</b>	<b>24.516</b>	<b>23.615</b>	<b>293</b>	<b>608</b>
A) PMI (art.56)	181.733	177.863	1.439	2.431	23.308	22.813	166	330
Di cui congelamento prestiti a revoca	26.753	26.681	0.013	0.059	2.344	2.340	0	4
Di cui proroga prestiti a scadenza	4.405	4.115	0.039	0.251	311	286	4	21
Di cui Sospensione rate/canoni	150.575	147.067	1.387	2.121	20.653	20.186	162	305
B) (Fondo Gasparini)	11.971	7.869	1.372	2.730	1.208	802	127	279
Di cui famiglie								
Di cui lavoratori autonomi e liberi professionisti								

C) Moratorie promosse da Associazioni di categoria	58.581	56.710	0.571	1.300	4.840	4.652	54	135
Di cui ABI - "Imprese in ripresa 2.0"	4.217	3.959	0.034	0.224	633	583	14	36
Di cui ABI - Famiglie - 21/04/2020	54.364	52.751	0.537	1.076	4.207	4.069	40	99
Di cui Assofin - Famiglie - Credito consumo	0	0	0	0	0	0	0	0
Di cui (da specificare)								
D) Altre moratorie	78.832	72.881	N.D	N.D	9.891	N.D	N.D	N.D
TOTALE	331.117	315.323	3.382	14.412	39.247	37.354	346,9	1.547

### Tabella 8 - Tasso di interesse medio applicato ai finanziamenti erogati

*Dati non disponibili*

#### 4) Temi di interesse strategico per l'industria bancaria e il Credito Cooperativo italiani.

Nel contesto e nello scenario che caratterizza questa fase storica, **l'assetto normativo e regolamentare in materia bancaria è tutt'altro che una variabile neutra, indipendente.** Il quadro legislativo è l'elemento **determinante** per consentire che lo **sforzo collettivo abbia efficacia. Oppure può essere un intralcio che, auto-lesivamente,** le Istituzioni nazionali e/o europee rinunciano a rimuovere.

##### 4.1. Una normativa bancaria UE strutturalmente attenta alla diversità, al pluralismo, alla crescita oltre che alla stabilità.

La normativa bancaria europea deve cambiare approccio in termini di proporzionalità strutturata, valorizzare ulteriormente il ruolo delle banche "piccole e non complesse" (quelle così definite dal CRR2 nel 2019, ovvero quelle con meno di 5 miliardi di euro di attivi) e l'esperienza originale delle cooperative di credito italiane affiliate a Gruppi Bancari Cooperative con opportune modifiche normative (possibilmente a livello europeo). E' indispensabile, nelle politiche di rilancio che Governo e Parlamento italiani definiranno

nelle prossime settimane, creare le condizioni per consentire - alle **BCC** e ai **Gruppi bancari cooperativi** ai quali sono affiliati e alle **Casse Raiffeisen** e al **Sistema di protezione istituzionale** che esse si sono date - di **accrescere la propria capacità di contribuire** alla **“riparazione”**, al **rilancio** e ad un **nuovo sviluppo dei territori e delle comunità**.

**4.2. Una nuova filosofia per la gestione dei NPL.** È molto probabile che nei prossimi anni si verifichi un forte aumento dei crediti deteriorati, non a causa delle politiche di offerta delle banche ma per l’oggettivo deterioramento dell’economia (e la comprensibile scelta delle Autorità di favorire l’ampliamento del credito bancario). Riteniamo quindi opportuno che le Autorità italiane si adoperino per:

- una modifica significativa (o una sospensione per almeno 3 anni) del **Regolamento 2019/630** del Parlamento e del Consiglio che disciplina la **copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate**. Su tale tema si è espresso l’11 giugno scorso anche il **Comitato Economico e Sociale Europeo (EESC)** con il parere ECO/518;
- un quadro di incentivi alle banche per **favorire la gestione interna dei crediti deteriorati (NPL) delle PMI e delle famiglie al fine** di favorirne la ristrutturazione (in luogo dell’impulso a vendere in modo massiccio e veloce);
- la costituzione di **“veicolo/i nazionale/i”** (con eventuale partecipazione pubblica) per l’acquisto dei crediti deteriorati (NPL) al valore economico;
- la conferma e stabilizzazione nel medio termine delle **GACS**.

**4.3. Rinvio del raggiungimento del target level per i versamenti ex ante ai Fondi di garanzia dei depositanti e al Single Resolution Fund.** Centinaia di milioni di euro che, in un contesto di probabile riduzione dei redditi delle banche, possono sostenerne la solidità e la capacità di offrire credito.

#### **4.4. Nuova strategia europea per la finanza sostenibile.**

Rispetto alla *Nuova strategia europea per la finanza sostenibile* elaborata dalla Commissione Europea occorre:

- **garantire un approccio incentivante piuttosto che penalizzante**, per facilitare la transizione;

- **dedicare maggiori sforzi alle sfide sociali**, soprattutto per contrastare le conseguenze socio-economiche della transizione verde e della pandemia di Covid-19;
- **incoraggiare le Istituzioni europee a non introdurre fattori penalizzanti o eventuali requisiti penalizzanti che scoraggino gli investimenti in settori specifici**, rivedendo al contempo l'intero quadro di bilancio, fiscale e normativo dell'UE al fine di riorientare il modello economico europeo ed evitare impatti socio-economici negativi, grazie anche all'utilizzo del Just Transition Fund;
- **ribadire il ruolo delle banche di comunità, come quelle di credito cooperativo**, che grazie alla loro presenza diffusa nelle aree locali e spesso nelle regioni rurali o meno urbanizzate si propongono di accompagnare e stimolare questo processo di transizione. Ciò potrebbe essere realizzato attraverso una più stretta collaborazione sui territori con la BEI;
- **adottare un approccio regolamentare proporzionato, semplificato e meno costoso per sostenere le PMI** nell'investimento nella sostenibilità e nella transizione ecologica. Garanzie di credito specifiche ridurrebbero i requisiti prudenziali e stimolerebbero lo sviluppo di prodotti bancari ecologici standard per le PMI.

**4.5. Linee Guida BCE sui rischi di credito correlati ai cambiamenti climatici.** La visione espressa dalla BCE in relazione alla gestione dei rischi climatici e le aspettative riguardo a come le banche dovrebbero tenere conto di questi rischi appare molto impattante in termini di adeguamenti e adempimenti, soprattutto per banche di dimensione contenuta come le BCC: la tempistica prevista è stringente, la previsione dell'utilizzo di scenari di stress appare ancora metodologicamente complessa, il corredo informativo raccolto dalle banche (sia sulla clientela che sul contesto di operatività) dovrà ampliarsi in maniera rilevante nonostante la carenza di dati omogenei e accessibili presso la clientela. I sistemi informatici e l'organizzazione delle banche dovranno adeguarsi rapidamente richiedendo forti investimenti. L'impatto, oltre che sulle banche, potrebbe riflettersi anche sulle piccole imprese che avranno difficoltà a produrre le informazioni necessarie alla valutazione dei rischi climatici e ambientali.

**4.6. Proposta. Investire nella prevenzione e nella reazione delle micro-piccole-medie imprese ad eventi** catastrofici ambientali e sanitari, al fine di assicurare la continuità

delle stesse aziende e quindi dei circuiti produttivi locali. “Piani di continuità locali” che aiutino a prevenire complicazioni derivanti dallo scatenarsi di un evento disastroso inatteso, con particolare attenzione alla fotografia della catena economica di interdipendenze tra PMI, al fine di garantire un approccio complessivo che non faccia mancare un tassello della catena di valore.

**4.7. Proposta. Sostenere la creazione di un Registro elettronico centralizzato europeo** che contenga **informazioni sulla sostenibilità** (fattori ESG-Environment Social Governance) delle imprese. La disponibilità di dati comparabili e di qualità a costi contenuti è un elemento strategico per raggiungere presto e in modo diffuso gli obiettivi di sostenibilità dell'UE sia nell'ambito del Piano d'azione sulla finanza sostenibile sia nell'ambito del New Green Deal (proposta avanzata anche dalle quattro Associazioni bancarie europee).

**4.8. Proposta. Incoraggiare e sostenere la rendicontazione della sostenibilità climatica, ambientale e sociale delle PMI** con appositi programmi e strumenti che offrano alle imprese agevolazioni finanziarie e operative.

**4.9. Basilea 4.** La Commissione presenterà la proposta relativa all'implementazione di Basilea 4 nel quarto trimestre 2020. In uno scenario come quello attuale, l'attuazione del quadro di Basilea 4 con i nuovi standard può comportare **un forte effetto pro-ciclico**. Il significativo aumento dei requisiti patrimoniali avrà effetti negativi sull'economia ed ostacolerà la ripresa, essendo quegli standard stati concepiti in tempi favorevoli per le banche ed in periodi di solidità economica. Anche in questo caso, è rilevante un *Parere d'iniziativa* del Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE-EESC) approvato il 17 luglio 2020<sup>4</sup>

**4.10. Linee Guida EBA sulla concessione e la gestione dei crediti.**

Lo scorso 29 maggio, l'EBA ha pubblicato il testo finale delle *Linee Guida sull'origine e monitoraggio dei prestiti*. Nonostante siano state accolte alcune richieste di miglioramento proposte nella fase di consultazione, le Linee Guida rimangono comunque **onerose**, date le importanti implicazioni che i nuovi requisiti avranno in termini di **gestione dei dati**,

---

<sup>4</sup> ECO/509. *Un'Unione Bancaria inclusiva e sostenibile*. Promuovere un'Unione Bancaria più inclusiva e sostenibile migliorando il contributo delle banche comunitarie allo sviluppo locale all'edificazione di un sistema finanziario internazionale ed europeo socialmente responsabile.

**strategie di prestito e relazioni con i clienti.** Le banche dovranno infatti apportare anche rilevanti adeguamenti in termini di metodologia, processo e organizzazione dei sistemi IT.

#### **4.11. Completare l'esame del disegno di Legge di delegazione europea 2019.**

- 1) Le discrezionalità il cui esercizio Federcasse ha chiesto (in occasione dell'Audizione resa alla Commissione Politiche dell'Unione Europea del Senato il 26 maggio 2020) di respingere o di esercitare nel quadro della **Legge di delegazione europea 2019** sono coerenti con l'esigenza più volte affermata in merito alla necessità di regole proporzionali e appropriate, attente al rispetto del pluralismo degli intermediari e delle funzioni-obiettivo che li contraddistinguono. Inoltre, e molto più significativamente, sono coerenti anche con **l'ultima proposta di Regolamento (COM 310) del Parlamento europeo e del Consiglio formulata il 28 aprile scorso dalla Commissione UE, tesa a modificare i regolamenti (UE) n. 575/2013 e (UE) 2019/876 con l'obiettivo di "massimizzare la capacità degli enti creditizi di erogare prestiti e di assorbire le perdite connesse alla pandemia di Covid-19, garantendo nel contempo che rimangano resilienti"**, facilitando gli sforzi collettivi "volti ad attenuare l'impatto della pandemia e contribuirebbero quindi a una ripresa rapida".
- 2) Rispetto alla citata **proposta di Regolamento COM 310**, approvato dal Parlamento e dal Consiglio lo scorso 28 giugno, Federcasse ha espresso la propria posizione:
  - a. il "pacchetto" di proposte di modifica al CRR2 presentato dalla Commissione il 28 aprile va nella giusta direzione, ma risulta, al contempo, ancora alquanto conservativo soprattutto in materia di **IFRS9, leverage ratio e NPL calendar provisioning**, rischiando di vanificare o attenuare almeno una parte dei buoni propositi che ne hanno accompagnato la scrittura. A tal proposito, il *Position Paper* del Credito Cooperativo pone in evidenza principali limiti e proposte di superamento;
  - b. in tema di **IFRS9**, le misure approvate costituiscono un primo avvicinamento all'obiettivo di mitigazione degli impatti, significativamente critici, della recessione ma non adeguatamente efficace e atta al mantenimento del *level playing field* degli intermediari europei;
  - c. per quanto riguarda il **leverage ratio**, premesso che si tratti di una fattispecie operativa di particolare interesse per il sistema italiano, si

- sottolinea che l'implementazione del requisito basata su una interpretazione esclusivamente letterale delle norme attuali rischia di determinare una situazione irragionevole e – soprattutto - di dubbia conformità al reale intento del legislatore comunitario, potenzialmente distorsiva del regime di libera e paritaria concorrenza e non rispettosa del principio di proporzionalità. Si fa riferimento alla mancata esenzione dal computo dell'indicatore dei finanziamenti agevolati finalizzati alla riparazione dei danni prodotti da eventi sismici o calamità naturali erogati dalle banche italiane in base a convenzioni con la Cassa Depositi e Prestiti;
- d. con riferimento al **NPL calendar provisioning**, si ritiene che l'applicazione delle regole in materia doveva essere rinviata nella sua interezza, con uno shift di almeno due anni (2021) e analogo differimento delle equivalenti misure di secondo pilastro definite dalle Autorità competenti. Inoltre, si ritiene opportuno valutare analogo rinvio dell'obbligo di adeguamento alla nuova definizione di credito deteriorato e alle nuove regole in materia di soglia di materialità per l'individuazione delle esposizioni deteriorate.

#### **4.12. Centralità della contrattazione sindacale e detassazione rinnovi contrattuali.**

Promozione dell'inserimento nei CCNL di misure dirette a promuovere la produttività e l'armonizzazione vita privata-formazione-lavoro e armonizzazione tempo di cura a familiari-lavoro mediante incentivi (fiscali e/o contributivi) alle imprese/datori di lavoro che attuano le misure previste nei CCNL.

## Appendice 1

---

### **I Progetti di supporto ai territori di insediamento, gli Accordi e i Protocolli condivisi con le Organizzazioni Sindacali, le iniziative di informazione e promozione delle misure adottate da Governo e Parlamento.**

#### **a) Progetti di supporto ai territori di insediamento**

Federcaasse sta raccogliendo e classificando puntualmente le centinaia di iniziative messe in campo dalle singole BCC, Casse Rurali e Casse Raiffeisen sin dall'avvio dell'emergenza sanitaria, a partire dal mese di marzo.

Le fattispecie individuate attraverso tali iniziative, a volte minute ma di grande importanza per il sollievo di particolari situazioni di stress, hanno riguardato – sotto il profilo della contribuzione diretta - interventi di sostegno ed acquisto apparecchiature specialistiche (macchinari per terapie intensive, respiratori) per ospedali e presidi sanitari locali (anche delle aree interne più svantaggiate), acquisto di dispositivi protezione individuale, ecc.

Menzione a parte meritano invece i **plafond attivati per il sostegno diretto a famiglie ed imprese dei territori**, aggiuntivi rispetto a quelli definiti dal Governo, utilizzati per prestiti a tasso agevolato, come anche per contribuzioni a fondo perduto.

La raccolta puntuale e la rendicontazione degli impegni economici, per un valore oggi superiore agli ai 15 milioni di euro, è pubblicata sul sito internet **www.creditocooperativo.it** ed in costante aggiornamento.

Oltre alle numerosissime iniziative sui territori, il Credito Cooperativo ha lanciato una iniziativa unitaria (Federcaasse, Iccrea Banca, Cassa Centrale Banca, Cassa Centrale Raiffeisen) denominata **#Terapieintensivecontroilvirus** che al 15 luglio ha fatto registrare una raccolta pari a 640 mila euro.

I fondi raccolti sono così ripartiti

1. **33% alla Caritas Italiana** per il sostegno a start up di giovani che vogliono essere proattivi di fronte all'emergenza sociale;
2. **33% alla Fondazione Policlinico Universitario A. Gemelli, IRCCS Università Cattolica del Sacro Cuore**, Roma per il co-finanziamento dell'acquisto di un sofisticato macchinario finalizzato alla ricerca per il riposizionamento di farmaci con la finalità di inibire la replicazione di SARS-CoV-2.;
3. **33% all'Istituto Auxologico Italiano IRCCS, Milano**, per la realizzazione di sei ricerche in materia di nuovo coronavirus finalizzate a potenziare le conoscenze in materia di prevenzione/cura.

#### **b) Misure di riorganizzazione delle attività lavorative per tutelare i dipendenti e mantenere la relazione con i clienti**

L'emergenza sanitaria ha imposto di agire su due leve: quella prioritaria di **contrastare la diffusione del Covid19, tutelando la salute e la sicurezza dei lavoratori, dei soci e dei clienti delle BCC**, e quella di **garantire la continuità del servizio ai territori di riferimento**.

FederCASSE, come titolare della rappresentanza collettiva in ambito sindacale per il Credito Cooperativo, con il delinearsi di uno scenario emergenziale, ha immediatamente stabilito, dalla fine di febbraio, un continuo rapporto con le Segreterie Nazionali delle Organizzazioni sindacali di Categoria per monitorare gli impatti sull'organizzazione del lavoro delle BCC e prendere i conseguenti provvedimenti, nonché con tutti gli Enti ed Autorità principalmente coinvolti nella gestione dell'emergenza.

Tale attività di costante monitoraggio e relazione con il Sindacato è attiva a tutti i livelli di interlocuzione (nazionale, di gruppo, aziendale) e si è tradotta in impegno formale nei **Protocolli condivisi del Credito Cooperativo** per l'emergenza Covid19 sottoscritti da FederCASSE negli ultimi mesi, con la previsione della istituzione dei Comitati Aziendali in ogni BCC – in adesione al Protocollo delle Parti Sociali sottoscritto il 14 marzo su invito del Governo – e di una Commissione Nazionale permanente che recepisce le informazioni dei Comitati Aziendali e gestisce eventuali aspetti applicativi della normativa emergenziale.

Di seguito si riportano i principali esiti della costruttiva relazione con le organizzazioni sindacali.

<b>ACCORDI FEDERCASSE-ORGANIZZAZIONI SINDACALI (24 MARZO-10 LUGLIO 2020).</b>			
<b>Data</b>	<b>Forma tecnica</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Note</b>
24 marzo 2020	Protocollo condiviso	Misure di prevenzione, contrasto e contenimento della diffusione virus Covid-19 nel Credito Cooperativo	Misure a tutela dei lavoratori e dei clienti in attuazione del Protocollo condiviso dalle Parti Sociali il 14 marzo nella continuità del servizio. Ingresso filiali solo per operazioni non eseguibili a distanza e con obbligo di appuntamento. Possibilità per le BCC di introdurre misure organizzative specifiche per pagamento pensioni. Istituzione dei Comitati Aziendali e della Commissione nazionale per monitoraggio emergenza.
7 maggio 2020	Protocollo condiviso	Misure di prevenzione, contrasto e contenimento diffusione virus Covid-19 nel Credito Cooperativo ai sensi DPCM 26 aprile 2020	Aggiornamento Protocollo 24 marzo 2020 in coerenza con Protocollo delle Parti sociali del 24 aprile 2020 per la “Fase due”. Eliminazione dell’obbligo di appuntamento per accesso alle filiali.
9 giugno 2020	Verbale di Accordo	Emergenza sanitaria nazionale Covid-19. Tutela del lavoro, della famiglia, delle fragilità	Integrazione economica per lavoratori che fruiscono di congedo parentale straordinario per assistenza di figli minori o disabili. Permessi aggiuntivi con la Banca del Tempo Solidale prevista dalle CCNL delle BCC. Neutralizzazione periodi di malattia Covid19 ai fini del periodo di comporta.  Obbligo formazione a distanza fino al 30 settembre 2020, anche con strumenti informatici del lavoratore. Integrazione economica per lavoratori destinatari dell’assegno ordinario con causale Covid19 nazionale proporzionale alla retribuzione percepita.
10 luglio 2020	Verbale di accorso	Ripresa progressiva delle missioni del personale	Eliminazione divieto di trasferta

### **c) Proposte volte migliorare il quadro normativo e procedurale nazionale ed europeo**

In un quadro emergenziale come quello vissuto in Italia da marzo scorso il governo ha introdotto in tempi necessariamente serrati importanti provvedimenti normativi. Federcasse, al fine di rendere ancora più efficace il pacchetto di misure e interventi ha anche elaborato proposte puntuali di emendamento. Ad esempio, nell’ambito dell’iter di

conversione in legge del Decreto legge n. 23 dell'8 aprile 2020 (Cosiddetto D.L. Liquidità) Federcasse ha promosso **due specifici interventi** che sono stati **accolti**<sup>5</sup>:

- il primo si riferiva ai piani di risanamento (ai quali le imprese fallibili, specie quelle di minori dimensioni, ricorrono con frequenza, ai fini della risoluzione della crisi) fra gli strumenti di risoluzione che fruiscono della proroga automatica per sei mesi dei termini di adempimento a determinate condizioni;
- il secondo era volto a far rientrare anche gli imprenditori individuali, e dunque, le ditte individuali e gli artigiani, nell'ambito della nozione di lavoratori autonomi che hanno accesso al Fondo solidarietà mutui prima casa.

Parallelamente, anche a livello europeo sono state introdotte importanti novità normative e regolamentari volte a favorire la capacità del sistema bancario di rispondere all'emergenza fronteggiata da imprese e famiglie. Anche in questo caso Federcasse ha offerto il suo contributo con proposte volte a rendere ancora più efficaci le previsioni normative contenute nel Pacchetto bancario "Dombrovskis" del 28 aprile 2020 (COM 310) che ha modificato il Regolamento CRR2. **Diversi emendamenti formulati da Federcasse sono stati accolti (in materia di IFRS 9, *Smes Supporting factor, leverage ratio*) mentre altri, pur presentati e fatti propri da europarlamentari italiani, non hanno però ottenuto l'appoggio necessario dagli altri. Un tema in particolare presenta rilevanti criticità, quello del *calendar provisioning*.**

**Federcasse sta seguendo con particolare attenzione anche l'iter di altri provvedimenti normativi, ed in particolare, il disegno di legge di Delegazione europea per il 2019, volto a recepire ed attuare nel nostro paese - fra le altre - le norme contenute nel cosiddetto "Pacchetto bancario europeo 2019" che comprendono le due Direttive **CRD5** e **BRRD2** e i**

---

<sup>5</sup> Altre proposte (relative sia al DL Liquidità che al DL Rilancio) che non sono state approvate erano riferite a: semplificazione nella sottoscrizione di contratti di credito al consumo a distanza; concordato preventivo e di accordi di ristrutturazione; sospensione dei termini di scadenza dei titoli di credito; il Fondo solidarietà mutui «prima casa», cd. «Fondo Gasparri»; Fondo centrale di garanzia PMI, misure per il sostegno al settore turistico. Al di là dell'accettazione o meno delle proposte di Federcasse si rileva la fattiva e trasparente dialettica che si è instaurata con il governo e le forze politiche nel rispetto dei rispettivi ruoli e con la comune finalità di favorire il rilancio del paese

due Regolamenti **CRR2** e **SRMR2**, al fine di promuoverne - per quanto possibile - il recepimento dei margini di proporzionalità contenuti dei vari provvedimenti.

Di seguito si riporta l'elenco delle proposte di Federcasse:

**Emendamenti proposti per rafforzare le misure predisposte dal Governo**

	Emendamenti proposti	Emendamenti approvati
Decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 (cosiddetto D.L. Cura Italia)	Artt. 19, 55-bis, 55-ter, 56, 73, 106.	Art. 73.
Decreto legge n. 23 dell'8 aprile 2020 (Cosiddetto D.L. Liquidità)	Artt. 4, 9, 11, 12, 13, 18-bis, 28-bis .	Artt. 9, 12.
Decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020 (cosiddetto D.L. Rilancio)	Artt. 28, 70-bis, 123-bis, 176, 177.	

**Emendamenti proposti per rafforzare l'efficacia del Pacchetto bancario Dombrovskis 28 aprile 2020 (COM 310) modifiche al CRR2.**

Quick Fix CRR2 – Emendamento Federcasse		Testo approvato in Parlamento Europeo (ECON 9-giu 2020)
IFRS 9	Estensione della nuova componente dinamica (gennaio 2020) anche al nuovo credito deteriorato (gennaio 2020)	<b>ACCOLTO.</b> Il testo con alcune variazioni con profili di complessità di implementazione e non solo. Effetti attesi potrebbero essere meno incisivi rispetto a quelli attesi e ricercati dalla proposta del Credito Cooperativo
	Non sostituzione del fattore di scala con la ponderazione unica del 100%	<b>ACCOLTO</b>
	Estensione del periodo di Phase-in anche alla componente statica misurata al 1/1/2018, fino al 2024	<b>ACCOLTO</b> Il testo approvato con alcune variazioni il cui impatto è in corso di valutazione

<b>Quick Fix CRR – Proposte Federcasse</b>		<b>Testo approvato in ECON (9-giu)</b>
<b>Calendar Provisioning</b>	Rinvio delle regole con uno shift di almeno due anni (2021) e analogo differimento delle equivalenti misure di secondo Pilastro definite dalle Autorità competenti	<b>NON ACCOLTO</b>
<b>Anticipazione delle modifiche introdotte dal Regolamento (UE) 876/2019 (CRR2)</b>	Semplificazione dei criteri di cui all'art. 501 bis CRR per l'applicazione dei trattamenti prudenziali preferenziali alle operazioni di finanziamento dell'operatività in argomento	<b>NON ACCOLTO</b>
	Anticipazione data di applicazione SME Supporting Factor	<b>ACCOLTO</b>
	Anticipazione data di applicazione Infrastructure Supporting Factor	<b>ACCOLTO</b>
	Non deduzione delle attività in software dal CET1	<b>ACCOLTO</b>
<b>Leva Finanziaria</b>	Esenzione, anche temporanea, delle esposizioni in titoli governativi dal computo dell'indicatore di leva	<b>NON ACCOLTO</b>
	Nell'ambito degli interventi allo studio per il trattamento delle misure di politica monetaria, inclusione del riconoscimento delle forme di accesso all'Eurosistema delle BCC, che si caratterizza per l'interposizione delle Capogruppo	<b>NON ACCOLTO</b>
	Rinvio di un anno dell'introduzione del requisito di primo Pilastro	<b>ACCOLTO</b>

<b>Framework di risoluzione</b>	Sospensione per il 2020-21 dell'obbligo di rispettare i programmi MREL, così come di pagare i contributi ai fondi di risoluzione e di garanzia dei depositi. Allineare le correzioni apportate al CRR con quanto stabilito nel Recovery & Resolution Framework	
	Rispecchiare gli aggiustamenti al Leverage Ratio (lato attivo) sui requisiti di TLOF (lato passivo)	
	Adeguamento la base di calcolo dei contributi al SRF	
	Rinvio dei piani per il raggiungimento degli obiettivi vincolanti MREL	

#### d) Modalità per divulgare le misure messe in campo, volta per volta, dal governo e dalle altre istituzioni nazionali e sovranazionali

L'introduzione in tempi serrati, da parte di istituzioni nazionali e sovranazionali, di un ampio numero di nuove norme, procedure e linee guida volte a fronteggiare l'inedito contesto sanitario ed economico ha reso necessario un forte impegno da parte di Federcasse per sistematizzare e divulgare questa informazione, in primo luogo alle banche associate e, quando possibile, a tutti gli *stakeholders*.

Federcasse, a partire da marzo, ha emanato 21 circolari sul tema Emergenza Covid 19 per favorire le connessioni con gli interlocutori dell'attuazione di alcune previsioni normative (Fondo di Garanzia Pmi, Consap, Ismea), per coordinare le iniziative di solidarietà, per descrivere l'evoluzione delle procedure lavorative concordate coi i sindacati e ha organizzato webinar formativi.

Di seguito il dettaglio dell'attività di Federcasse in questo campo.

#### EMERGENZA COVID 19. Le Circolari di Federcasse

TITOLO	NUMERO	DATA
<b>Emergenza nuovo Coronavirus 19 e rapporti di lavoro.</b> Interventi normativi urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza.	BCC. CR. n. 27/20	3 marzo 2020
<b>#Terapie intensive contro il virus. "Le Bcc Cr ci sono"</b> Lancio Iniziativa di solidarietà unitaria del Credito Cooperativo. <i>Comunicazione n. 1</i>	BCC.CR n. 34/20	16 marzo 2020

<i>Roma – Trento – Bolzano</i>		
Linee guida per il contrasto e il contenimento della diffusione del Covid 19 negli ambienti di lavoro. Roma – Trento – Bolzano	F.L. n.5/20	19 marzo 2020
Decreto Legge 17.3.20 n. 18 c.d. Cura Italia Misure di potenziamento del Servizio Sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese legate all'emergenza epidemiologica Covid 19. Comunicazione D.L. Cura Italia n. 1	BCC CR n.35/20	20 marzo 2020
Decreto Legge 17.3.20 n. 18 c.d. Cura Italia Misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. Comunicazione D.L. Cura Italia n. 2	BCC CR n. 36/20	30 marzo 2020
Decreto Legge 17.3.20 n. 18 c.d. Cura Italia Circolare INPS n. 47 del 28 marzo 20. Misure di sostegno al reddito. Norme speciali in materia di assegno ordinario. Comunicazione D.L. Cura Italia n. 3	BCC CR n. 37/20	03 aprile 2020
#Terapie intensive contro il virus "Le Bcc Cr ci sono" Iniziativa di solidarietà del Credito Cooperativo. Indicazioni Operative e profili fiscali. Roma - Trento - Bolzano Comunicazione n 2	BCC CR n. 38/20	07 aprile 2020
Trasmissione della <i>check-list</i> condivisa con le Segreterie Nazionali delle Organizzazioni sindacali in sede di Commissione Nazionale ex art. 32 del "Protocollo condiviso" 24 marzo 2020, relativo a <i>Misure di prevenzione, contrasto e contenimento della diffusione del virus Covid-19 nel Credito Cooperativo.</i>	BCC CR n. 39/20	08 aprile 2020
Decreto Legge 17.3.20 n. 18 c.d. Cura Italia Proroga del termine di fruizione del congedo di cui all'art. 23. Comunicazione D.L. Cura Italia n. 4	BCC CR n. 40/20	10 aprile 2020
La lettera di Pasqua del Presidente dell'Erba al Credito Cooperativo Una Pasqua di dolore e di speranza	FDC-OUT 189/20	10 aprile 2020
#Terapie intensive contro il virus "Le Bcc Cr ci sono" Iniziativa di solidarietà del Credito Cooperativo.Indicazioni operative per le certificazioni	BCC CR n. 42/20	15 aprile 2020

da rendere ai propri collaboratori e collaboratrici ai fini delle detrazioni IRPEF Roma – Trento – Bolzano <b>Comunicazione n 3</b>		
<b>Iniziative di solidarietà e di carattere creditizio messe in atto dalle singole BCC-CR-Casse Raiffeisen per rispondere all'emergenza Covid-19.</b> Schema di rilevazione per raccolta, classificazione e valorizzazione degli interventi. Schema rilevazioni interventi	F.L. n. 6/20	15 aprile 2020
<b>Effetti del Covid 19.</b> Chiusura delle attività produttive: una prima analisi sugli impatti economici e sui profili di rischio per le Bcc Cr.	BCC CR n. 43/20	15 aprile 2020
<b>Decreto Legge 17 marzo 20 n. 18 c.d. Cura Italia.</b> Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 18/E del 9.4.20. Criteri per la definizione del bonus di cui all'art. 63. <b>Comunicazione D.L. Cura Italia n. 5</b>	BCC CR n. 44/20	15 aprile 2020
<b>Dialoghi Economia Civile ai tempi del Covid 19.</b> 10 Webinar organizzati da SEC insieme a Federcasse. Primo incontro sabato 18 aprile 20. Modalità fruizione OnLine. Attribuzione crediti formativi per Amministratori Bcc Cr.	BCC CR n. 45/20	17 aprile 2020
<b>Decreto Legge 8 aprile 2020 recante Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e di lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.</b> <b>Comunicazione n. 1</b>	BCC CR n. 46/20	17 aprile 2020
<b>Decreto Legge 17 marzo 20 n. 18 cd Cura Italia .</b> Proroga del termine per la fruizione del congedo di cui all'art. 23 DPCM 10 aprile 20. Messaggio INPS n. 1648 del 16 aprile 2020. <b>Comunicazione D.L. Cura Italia n. 6</b>	BCC CR n. 47/20	20 aprile 2020
<b>Decreto Legge 8 aprile 2020 recante misure urgenti sostegno imprese agricole e pesca.</b> Attivazione portale Ismea per garanze liquidità <b>Comunicazione n. 2</b>	BCC n. 51/20	24 aprile 2020
<b>Decreto Legge Cura Italia 17 marzo 2020 n. 18</b> Chiarimenti modalità fruizione congedo COVID <b>Comunicazione n 7</b>	BCC n. 53/20	27 aprile 2020
<b>Decreto Legge 8 aprile 2020 n. 23</b> Garanzia Liquidità ISMEA Modalità accredito Portale G SPOT <b>Comunicazione n. 3</b>	BCC n. 54/20	29 aprile 2020

Legge 5 giugno 2020 n. 40 Conversione D.L. 8 aprile 2020 n. 23. DL Liquidità Focus sulle principali modifiche artt. 1, 12 e 13 dopo emanazione circolari operative. Comunicazione n. 4	BCC n. 73	2 luglio 2020
--	-----------	---------------

### e) La relazione con la clientela.

Le BCC, in quanto banche locali radicate sul territorio e di proprietà diffusa da parte dei soci, hanno sempre posto la qualità della relazione con la clientela come pilastro fondamentale della loro operatività. Anche durante l'emergenza, nonostante una clientela mediamente più abituata alla relazione interpersonale e all'accesso fisico in filiale, le BCC hanno messo in campo tutti gli strumenti disponibili per rispondere alle esigenze del pubblico sia in via remota che, quando consentito, con accessi regolamentati nelle filiali.

L'efficacia della *banca di relazione* viene ricordata anche dalle statistiche dei sistemi di risoluzione delle controversie istituiti presso gli Organi di Vigilanza. Ad esempio, dalle rilevazioni dell'Arbitro Bancario Finanziario<sup>6</sup> (ABF) si evince che nel 2019 su oltre 22mila ricorsi ricevuti da detto Arbitro solo 189 (**0,9 per cento del totale**) erano relativi alle Banche di Credito Cooperativo; anche nel 2018, su più di 27mila ricorsi solo 207 (**0,8 per cento del totale**) erano rivolti a BCC. Inoltre, la percentuale dei ricorsi accolti è la più contenuta rispetto alla media delle altre categorie di banche, **il 38%**.

È opportuno ricordare che l'adesione all'ABF, richiesta espressamente dall'art. 128-bis TUB, costituisce una condizione necessaria per lo svolgimento dell'attività bancaria e per la prestazione di servizi di pagamento. La Banca d'Italia ne valuta l'eventuale violazione nell'ambito della sua azione di vigilanza e per la mancata adesione è prevista la irrogazione della sanzione amministrativa di cui all'art. 144 TUB.

Le decisioni dell'ABF, pur non avendo valore precettivo e dunque non essendo vincolanti né per le parti né per il giudice ordinario eventualmente adito successivamente, potrebbero essere considerate quale indice del comportamento tenuto dalle parti nella interpretazione e valutazione delle norme contrattuali oggetto del ricorso presentato in sede stragiudiziale.

---

<sup>6</sup> Relazione sull'attività dell'Arbitro Bancario Finanziario, anno 2019. Appendice pag.7

Tavola 1

### Ricorsi ricevuti per tipologia di intermediario (1)

(unità e valori percentuali)

INTERMEDIARIO	2018	2019	Variaz. %	2018	2019
	Unità	Unità		%	%
Banche	17.577	12.513	-29	65,0	56,7
di cui: banche spa	15.159	11.539	-24	56,0	52,3
banche estere	1.986	543	-73	7,3	2,5
banche popolari	226	243	8	0,8	1,1
banche di credito cooperativo	206	189	-8	0,8	0,9
Società finanziarie	6.618	4.977	-25	24,5	22,6
Poste Italiane spa	2.345	3.672	57	8,7	16,6
Istituti di pagamento	55	36	-35	0,2	0,2
Confidi	7	8	14	0,0	0,0
Imel	282	804	185	1,0	3,6
Soggetti non tenuti ad aderire	163	48	-71	0,6	0,2
<b>Totale</b>	<b>27.047</b>	<b>22.059</b>	<b>-18</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

(1) Il dato del 2018 riflette la classificazione dell'intermediario al 31 dicembre 2019.



## Appendice 2

### I numeri e le quote di mercato delle Banche di Credito Cooperativo nell'economia e nella società italiane (dati al 30 aprile 2020)

Ad aprile 2020 risultavano operative **254 BCC** (52,6% delle banche complessivamente operanti a tale data sul territorio nazionale), per complessivi **4.225 sportelli** (17,6% del totale degli sportelli bancari), presenti in 102 province e 2.632 Comuni. Il numero delle BCC è rimasto invariato nel bimestre maggio-giugno 2020.

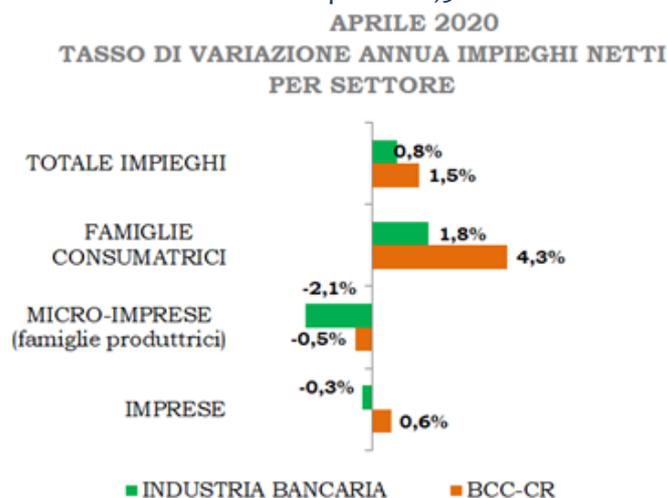
Alla fine del primo quadrimestre dell'anno in corso le BCC risultano essere l'unica presenza bancaria in **650 Comuni**, per il 95% caratterizzati da popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e per il 16,5% da popolazione inferiore a 1.000 abitanti; il dato è in progressiva crescita.

I dipendenti approssimano le **29.000 unità** a cui vanno aggiunti i circa 5.000 dipendenti di Capogruppo, Federazioni Locali e organismi consortili. Le dinamiche occupazionali proprie del Credito Cooperativo hanno dimostrato, anche negli anni più recenti, una sostanziale tenuta, in controtendenza rispetto al resto del sistema.

Dal punto di vista operativo le BCC si caratterizzano per una forte specializzazione nell'attività di intermediazione tradizionale.

Ad aprile 2020, su **128,1 miliardi di finanziamenti lordi a clientela** (stabili su base d'anno, a fronte del -0,5% rilevato nella media dell'industria bancaria), **ben 74 miliardi erano erogati a imprese**.

Al netto delle sofferenze i finanziamenti erogati dalle BCC sono pari a 121,1 miliardi di euro e presentano un tasso di variazione annua pari al +1,5% annuo.



In particolare, le BCC sono partner d'elezione delle piccole imprese oltre che delle famiglie e il contributo delle BCC all'economia reale italiana e alla concretizzazione dello spirito imprenditoriale soprattutto nei settori ad alta intensità di lavoro è in crescita anche nel primo quadrimestre 2020.

Gli impieghi delle BCC rappresentano ad aprile 2020:

- ✓ il **24%** del totale dei crediti alle **imprese artigiane**,
- ✓ il **22,3%** del totale erogato per le attività legate al **turismo**;
- ✓ il **21,8%** del totale dei crediti erogati all'**agricoltura**;
- ✓ il **12,8%** di quanto erogato al settore delle **costruzioni e attività immobiliari**;
- ✓ il **10,6%** dei crediti destinati al commercio.

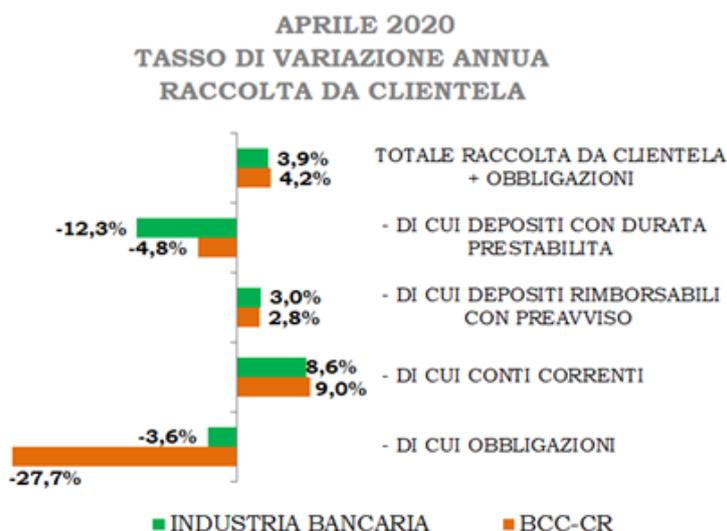
E inoltre, sotto il profilo delle tipologie di imprese

- ✓ il **24,7%** dei finanziamenti alle **imprese minori** con 6-20 dipendenti
- ✓ il **19,6%** del totale erogato alle famiglie produttrici (**micro-imprese**)

Infine, le BCC costituiscono:

- ✓ il **14,6%** del totale dei crediti alle Istituzioni senza scopo di lucro (**Terzo Settore**)
- ✓ il **9%** del totale erogato dall'industria bancaria alle **famiglie consumatrici**.

La **raccolta da clientela**, in crescita del 4,2% su base d'anno, è pari ad aprile a **164,7 miliardi di euro**.



Il **patrimonio** delle banche della Categoria costituisce ancora un solido pilastro sul quale i soci e clienti possono contare: il patrimonio di sistema si attesta, ad aprile 2020, ad oltre **20 miliardi di euro** (+2,4% annuo).

Il **Cet1 Ratio**, il **Tier1 ratio** ed il **Total Capital Ratio** delle BCC sono pari a dicembre 2019, ultima data disponibile, rispettivamente a **17,4%**, **17,5%** e **17,8%**, in sensibile incremento rispetto alla fine dell'esercizio precedente.

Per quanto concerne la redditività, le risultanze dell'ultimo esercizio hanno mostrato una situazione in sensibile miglioramento rispetto all'anno precedente: l'**utile aggregato delle BCC** ha raggiunto a fine 2019 i **750 milioni**, in crescita significativa rispetto al 2018 (+12,2%). **Al netto delle perdite, l'utile aggregato delle banche della categoria supera i 650 milioni di euro.**

Le informazioni di andamento di conto economico relative al primo trimestre dell'anno in corso segnalano una flessione su base d'anno del margine di interesse, in linea con quanto

rilevato nella media dell'industria bancaria, e un sensibile sviluppo dei ricavi da commissioni.

ALLEGATO 2



**ECO/509**

**Un'Unione bancaria inclusiva e sostenibile**

## **PARERE**

Sezione Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale

**Promuovere un'Unione bancaria più inclusiva e sostenibile migliorando il contributo delle banche comunitarie allo sviluppo locale e all'edificazione di un sistema finanziario internazionale ed europeo socialmente responsabile**  
(parere d'iniziativa)

Relatore: **Giuseppe GUERINI**

E-mail di contatto [eco@eesc.europa.eu](mailto:eco@eesc.europa.eu)  
Amministratore Gerald KLEC  
Data del documento 29/06/2020

Gruppo di studio	Un'Unione bancaria inclusiva e sostenibile
Presidente	Daniel MAREELS (BE-I)
Relatore	Giuseppe GUERINI (IT-III)
Membri	Paulo BARROS VALE (PT-I) Séamus BOLAND (IE-III) Plamen DIMITROV (BG-II) Juraj SIPKO (SK-III) Ester VITALE (IT-II) Judith VORBACH (AT-II) Petr ZAHRADNÍK (CZ-I)
Esperto	Samuel CORNELLA (per il relatore)
Decisione dell'Assemblea plenaria	20/02/2020
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	24/06/2020
Adozione in sessione plenaria	DD/MM/YYYY
Sessione plenaria n.	...
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	.../.../...

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

- 1.1 Le regole approvate negli ultimi anni a livello internazionale ed europeo non hanno sempre tenuto in piena considerazione i diversi modelli che contribuiscono alla diversità bancaria in Europa, generando un impatto significativo sulle banche più piccole e territoriali, che assumono spesso forma cooperativa soprattutto in Stati membri come Italia e Spagna.
- 1.2 I diversi modelli che caratterizzano il pluralismo e la diversità del sistema bancario europeo non sono stati impattati allo stesso modo dagli interventi regolatori intervenuti a seguito della passata crisi finanziaria. In alcuni casi, le banche che meno hanno contribuito alla crisi del 2008 hanno infatti subito più gravemente la pressione delle norme adottate in risposta alla crisi stessa.
- 1.3 Il CESE, pur riconoscendo i passi avanti compiuti dalla Commissione nel tenere conto degli enti bancari più piccoli e meno complessi nei propri più recenti interventi regolatori, ritiene utile accrescere ulteriormente la proporzionalità delle regole bancarie rispetto alle caratteristiche dei loro destinatari, pur senza sacrificare l'effettività della disciplina prudenziale. Al tempo stesso, i principi e gli obiettivi generali che sono alla base delle misure adottate dopo la crisi finanziaria non dovrebbero essere messi in pericolo o minati, in quanto si sono dimostrati necessari ed efficaci al tempo stesso. La sicurezza, la stabilità e la resilienza del sistema finanziario sono fattori della massima importanza.
- 1.4 Il CESE accoglie con favore il rinvio dell'implementazione degli accordi di Basilea 3-plus deciso di recente incoraggiando, quando sarà il momento, un recepimento della nuova disciplina sui requisiti di capitale che tenga adeguatamente conto della diversità di modelli di business bancari presenti in Europa e del loro contributo alla diversificazione e resilienza dell'Unione bancaria.
- 1.5 Il CESE auspica, in particolare, la valorizzazione del ruolo peculiare che le banche territoriali e di comunità, spesso organizzate in forma cooperativa in alcuni Stati membri come Italia e Spagna, svolgono in favore delle PMI e delle famiglie su scala locale, costituendo in alcuni casi la principale, se non unica, fonte di accesso al credito per migliaia di cittadini e imprese europei.
- 1.6 Il CESE auspica inoltre un'adeguata valorizzazione del contributo che le banche cooperative di più grandi dimensioni di Stati come Germania, Austria, Paesi Bassi e Francia generano per il sistema bancario europeo. Nei casi in cui esse contribuiscono ai rischi sistemici, occorre tenerne debito conto nella regolamentazione e nella vigilanza.
- 1.7 Occorre inoltre ricordare l'importante ruolo che svolgono per alimentare la democrazia economica, favorendo la partecipazione dei propri stakeholder, che non sono meri azionisti o clienti, ma soci che possono partecipare in base di voto capitaro agli indirizzi di governance, che infatti sono orientate più verso lo *stakeholders value* (valore per i portatori di interessi) anziché verso lo *shareholders value* (valore per gli azionisti).
- 1.8 Il CESE ritiene che le banche europee, ivi comprese le banche territoriali e cooperative, giocheranno un ruolo fondamentale per la ripresa economica dopo l'emergenza dovuta alla Covid-19 a sostegno dell'economia e dell'occupazione.

- 1.9 Un sistema bancario diversificato, partecipato da una pluralità di portatori d'interesse e radicato nei territori e nelle comunità locali è anche un'importante garanzia per il mantenimento di una responsabilità sociale condivisa e partecipata da cittadini, PMI e operatori economici singoli con una forte implicazione nell'economia reale.
2. **Osservazioni generali**
- 2.1 Questo parere d'iniziativa nasce come contributo del CESE a un progetto di Unione bancaria funzionale agli obiettivi di sviluppo sostenibile e inclusione sociale necessari ad assicurare competitività futura all'Unione europea in un contesto di molteplici sfide a livello globale. A tale proposito, il CESE intende portare all'attenzione l'interesse della società civile alla realizzazione di un'Unione bancaria inclusiva, diversificata e sostenibile.
- 2.2 Tale contributo fa seguito ad una serie di altri pareri elaborati dal CESE sul ruolo delle banche locali e cooperative<sup>1</sup>, ed è a maggior ragione necessario oggi, con il nuovo scenario determinato da una crisi sanitaria, umanitaria, economica e sociale di dimensioni globali determinata dall'emergenza Covid-19.
- 2.3 Il costante aumento delle regole bancarie a livello europeo e il loro progressivo inasprimento nel corso degli anni non è sempre riuscito a tenere conto dei diversi modelli che contribuiscono alla diversità bancaria in Europa e a sviluppare regole proporzionali e adatte anche alle banche più piccole e territoriali.
- 2.4 Le argomentazioni che verranno sviluppate di seguito si riferiscono in primo luogo alle banche di comunità, che spesso hanno piccole dimensioni e una struttura gestionale semplificata. Si riferiscono inoltre alle banche cooperative nei loro diversi modelli e nelle loro diverse dimensioni riscontrabili in Europa. Tali banche sono infatti di piccole dimensioni, numero elevato e rilievo solo locale in alcuni Stati come l'Italia e la Spagna. Sono invece soggetti importanti del sistema bancario in altri Stati membri - ad esempio in Germania, Austria e Paesi Bassi - ma, nella misura in cui operano secondo un modello cooperativo, esse hanno in comune con altre banche cooperative lo stesso tratto distintivo, vale a dire il perseguimento del valore per i portatori di interessi (*stakeholders value*) anziché (prevalentemente) del valore per gli azionisti (*shareholders value*). Se sono riunite in un gruppo bancario quotato sul mercato azionario, le banche cooperative sono obbligate ad avere una serie di lineamenti in comune con le altre società quotate.
- 2.5 Affrontare il tema della regolamentazione bancaria richiede un duplice impegno di memoria anche critica rispetto agli eventi che hanno condizionato progressivamente il quadro regolamentare europeo e di visione prospettica lucida su dove si vuole arrivare in futuro.

---

<sup>1</sup> Il CESE si è già più volte pronunciato con pareri sull'Unione bancaria ("*Il ruolo delle banche cooperative e delle casse di risparmio nella coesione territoriale*", le cui raccomandazioni tuttavia non sono state accolte). Nel 2014, in merito alla *proposta di regolamento sulle misure strutturali volte ad accrescere la resilienza degli enti creditizi dell'UE* - [COM(2014) 43 final - 2014/0020 (COD)], il CESE aveva proposto raccomandazioni relative al sostegno alle economie locali e alla necessità di una regolamentazione bancaria rispettosa del principio di proporzionalità. Nel 2018 il CESE ha pubblicato uno studio intitolato *Europe's cooperative banking models* ("Modelli di banche cooperative in Europa" - ISBN: 978-92-830-4024-8 Catalogue number: QE-01-18-233-EN-N) che descrive la situazione e le prospettive del sistema bancario cooperativo nel contesto europeo.

- 2.6 Con riferimento alla memoria, occorre richiamare che il quadro attualmente vigente è, in larga misura, una risposta alla crisi del 2008. Il legislatore europeo ha inteso rimodellare le regole per porre rimedio alle lacune palesate dalla crisi e, soprattutto, per rendere le banche meglio attrezzate e più solide in ipotesi di crisi future.
- 2.7 Se le finalità delle riforme intervenute erano e rimangono condivisibili, non vi è dubbio però che gli impatti ed i risultati sulle varie articolazioni del sistema bancario sono stati asimmetrici a causa dell'approccio adottato finora dal regolatore bancario.
- 2.8 I diversi modelli che caratterizzano il pluralismo e la biodiversità del sistema bancario europeo non sono stati impattati allo stesso modo dalle riforme intervenute. In alcuni casi, infatti, i modelli di business che meno hanno contribuito alla crisi del 2008, come ad esempio le banche locali, spesso di piccola-media dimensione e in alcuni Stati di forma cooperativa, hanno subito la pressione delle norme in modo maggiore.
- 2.9 Anche in ragione di norme diventate sempre più difficili da sostenere sotto diversi profili, le piccole-medie banche locali hanno subito una progressiva pressione regolatoria ad aggregarsi a gruppi più grandi e a fondersi, pena l'uscita dal mercato, con perdita di biodiversità all'interno del sistema bancario europeo.

### 3. **Banche del territorio e regolazione bancaria: considerazioni generali**

- 3.1 Le varie normative introdotte negli ultimi anni in attuazione degli accordi internazionali e delle regole europee hanno penalizzato le piccole e medie banche, soprattutto se cooperative, territoriali e con finalità mutualistiche, per tre ragioni:
- i costi di compliance riconducibili a una regolamentazione cospicua, complessa, di grande dettaglio e in continuo cambiamento;
  - il ridotto riconoscimento della diversa rilevanza sistemica delle banche locali in termini di rischiosità;
  - il vantaggio in termini di costi di finanziamento di cui godono le grandi banche sistemiche.
- 3.2 Per queste ragioni il CESE ritiene utile che il legislatore accresca con sollecitudine **la proporzionalità strutturata e l'adeguatezza** delle regole bancarie rispetto alle caratteristiche dei destinatari delle regole medesime con tre obiettivi:
- ridurre distorsioni competitive artificiali, in quanto indotte da regole non proporzionate/adequate rispetto alle diverse caratteristiche dei soggetti destinatari, comprese le finalità imprenditoriali che le contraddistinguono;
  - mantenere un'industria bancaria europea diversificata e, in quanto tale, più resistente a future nuove crisi finanziarie ed economiche;
  - favorire (e non ridurre) il sostegno creditizio alle piccole e medie imprese, settore chiave dell'economia in Europa.
- 3.3 Il CESE supporta il rinvio dell'implementazione degli accordi di Basilea 3-plus deciso di recente, incoraggiando, quando sarà il momento, un recepimento nell'ordinamento UE che tenga adeguatamente conto della diversità di modelli di business bancari presenti in Europa.

- 3.4 In vista del processo di recepimento delle nuove indicazioni degli accordi di Basilea, il CESE ritiene utile richiamare e sostenere i sette principi enunciati nel giugno 2019 dal Comitato scientifico dell'ESRB (European Systemic Risk Board), che sono stati elaborati prima del varo definitivo dell'*assessment* consultivo del medesimo ESRB<sup>2</sup>.
- a. **Adattabilità:** la regolamentazione finanziaria deve essere in grado di evolvere assieme al sistema finanziario e non diventare un ostacolo all'innovazione. Questo significa anche non creare ostacoli materiali all'ingresso di nuove banche nel settore e non scoraggiare l'emergere di nuovi modelli commerciali o la salvaguardia di modelli bancari alternativi storicamente affermatasi, come quello cooperativo.
  - b. **Diversità:** andrebbe preservata la diversità degli istituti finanziari e delle prassi commerciali, dato che tale diversità rappresenta un'efficiente salvaguardia contro l'instabilità sistemica. Bisogna evitare un'eccessiva omogeneizzazione delle imprese e delle attività soggette a regolamentazione: la capacità di sviluppare "anticorpi" e forme di reazione/resilienza diversificate rispetto a cicli economici negativi, ad esempio, accresce la stabilità complessiva dell'industria finanziaria e, più in generale, dell'economia.
  - c. **Proporzionalità:** l'onere della regolamentazione dovrebbe essere commisurato a quanto è importante l'imperfezione di mercato da correggere e la rilevanza sistemica dei soggetti destinatari della regolazione.
  - d. **Possibilità di risoluzione:** la regolamentazione dovrebbe permettere agli istituti privi di sostenibilità sul piano economico di uscire dal sistema senza comprometterne la stabilità sistemica. Bisogna tuttavia adottare politiche che tengano conto della struttura e della complessità interne degli istituti interessati.
  - e. **Prospettiva sistemica:** la regolamentazione finanziaria dovrebbe puntare ad assicurare che i servizi finanziari essenziali vengano forniti alla società senza soluzione di continuità. Un sistema di regolamentazione che favorisce la concentrazione delle attività verso un numero limitato di istituti finanziari può presentare maggiori vulnerabilità perché dipendente dalla sopravvivenza finanziaria di questi pochi istituti.
  - f. **Disponibilità delle informazioni:** i flussi informativi dalle banche verso le autorità di regolazione, previsti dalla normativa di settore dovrebbero consentire la rapida identificazione dei canali di "contagio" e delle sacche di vulnerabilità.
  - g. **Disciplina non normativa:** la presenza di una disciplina normativa non dovrebbe comportare l'eliminazione di soluzioni affermatesi al di fuori di stretti ambiti normativi.

#### 4. Alcune proposte concrete per il recepimento delle nuove regole nel contesto normativo dell'Unione bancaria

- 4.1 Nella legislatura europea 2019-2024, è ragionevole immaginare che la Commissione europea rivedrà il proprio piano di intervento legislativo a seguito dell'emergenza Covid-19. In attesa di conoscere la nuova pianificazione, i principali obiettivi di adeguamento normativo del sistema bancario europeo per i quali il CESE ritiene sia importante intervenire sono i seguenti.

<sup>2</sup>

*Reports of the Advisory Scientific Committee – Regulatory Complexity and the Quest for Robust Regulation* (Relazioni del comitato scientifico consultivo - Complessità normativa e la ricerca di una regolamentazione compatta), n. 8 / giugno 2019.

- 4.2 È necessario recepire gli accordi di Basilea (conclusi a dicembre 2017) sfruttando maggiormente, rispetto a quanto avvenuto per Basilea 2 e Basilea 3, i margini di interpretazione e discrezionalità a disposizione dell'UE. In termini generali, è giusto riconoscere che la Commissione europea ha intrapreso alcuni passi nella giusta direzione per semplificare le regole con riferimento agli enti bancari più piccoli e non complessi in diversi ambiti come i requisiti di *reporting*, la vigilanza e i requisiti di capitale (*SMEs supporting factor*). È tuttavia necessario proseguire ulteriormente in tale direzione adattando, per quanto possibile, le regole ai diversi modelli di business, senza sacrificare l'efficacia della regolazione prudenziale.
- 4.3 Il CESE riconosce, in particolare, il ruolo peculiare che le banche territoriali e di comunità - spesso in forma cooperativa in alcuni Stati membri come Italia e Spagna - svolgono nei confronti delle PMI e delle famiglie. Riconosce inoltre il contributo che le banche cooperative di più grandi dimensioni di altri Stati membri (ad es. Germania, Austria e Paesi Bassi) apportano al sistema bancario europeo. Nei casi in cui esse contribuiscono ai rischi sistemici, occorre tenerne debito conto nella regolamentazione e nella vigilanza.
- 4.4 Sarebbe positivo per il tessuto economico e bancario europeo favorire il superamento dell'equazione (prevista dal regolamento 468/2014, art. 40) secondo la quale le banche che fanno parte di un gruppo bancario "significant" diventano a loro volta "significant" pur restando, di fatto, per dimensioni, ruolo ed esposizione ai cosiddetti rischi sistemici assai modeste, con l'obiettivo di riconoscere le forme di proporzionalità introdotte nel maggio 2019 con il CRD5 e il CRR2 (cosiddetto "pacchetto bancario"). In particolare, l'art. 84, paragrafo 4, del CRD5 e l'art. 4, paragrafo 1, punto 145, del CRR2 introducono il concetto di "ente piccolo e non complesso", con conseguente alleggerimento di alcuni requisiti, soprattutto in termini di obblighi informativi.
- 4.5 Il CESE ritiene che la definizione di "ente piccolo e non complesso" possa consentire ora un approccio sistematico al tema della proporzionalità. La semplificazione degli obblighi per un ente piccolo e non complesso non dovrebbe limitarsi all'ambito degli obblighi informativi. Dovrebbe poter estendersi ad altri profili prudenziali e di supervisione. Ad esempio, un ente piccolo e non complesso non dovrebbe essere vigilato come ente "significant" nel caso in cui sia affiliato ad un gruppo "significant" in forza di una norma del diritto nazionale che glielo impone. Una situazione di questo tipo potrebbe in realtà generare una sorta di doppia vigilanza sulle banche più piccole realizzata a diversi livelli, con un notevole impatto negativo in termini sia di costi di conformità per le banche, sia di costi di regolamentazione per le autorità bancarie.

- 4.6 Il CESE auspica anche la revisione delle regole e dei meccanismi che disciplinano la risoluzione e la liquidazione delle banche, le modalità di calcolo del MREL<sup>3</sup>, gli interventi di natura alternativa che possono essere effettuati da specifici "Fondi di garanzia dei depositanti"<sup>4</sup> costituiti da alcune sistemi di banche territoriali o cooperative, in base a quanto stabilito nella "sentenza *Tercas*" della Corte di giustizia UE del 19 marzo 2019<sup>5</sup>.
- 4.7 È necessario che le nuove normative primarie, così come le regole di vigilanza in materia di finanza sostenibile, non si trasformino in un ulteriore appesantimento degli oneri di "compliance" con conseguenti modelli di vigilanza "insostenibili" per le banche di piccole dimensioni e di forma giuridica cooperativa.
- 4.8 Il CESE appoggia le proposte formulate nel 2019 dalla commissione per gli Affari economici e monetari del Parlamento europeo sull'opportunità di introdurre un "fattore di sostegno ecologico e sociale" ("*green and social supporting factor*") che consenta di ridurre l'assorbimento di capitale per i finanziamenti erogati dalle banche a favore di imprese dell'economia sociale e di imprese realmente impegnate in programmi di sviluppo sostenibile ed inclusivo. Tenendo presente che il settore finanziario ha bisogno di resilienza e di stabilità, si dovrebbe pertanto analizzare e valutare adeguatamente l'opportunità di sviluppare questo "fattore di sostegno ecologico e sociale".
- 4.9 Il CESE ritiene infatti importante che la nuova regolazione dell'Unione bancaria metta a disposizione strumenti concreti per riconoscere che gli investimenti delle banche in attività ad impatto sociale e ambientale positivo vadano incoraggiati anche attraverso un trattamento di favore dal punto di vista degli accantonamenti prudenziali richiesti dall'EBA.
- 4.10 Tale sensibilità a livello regolatorio troverebbe conforto anche nei dati che dimostrano la minore rischiosità degli investimenti realizzati dalle imprese dell'economia sociale, che hanno causato al sistema bancario europeo un'incidenza pressoché irrilevante di NPL.
- 4.11 I co-legislatori hanno raggiunto un compromesso nella primavera 2019, affidando all'EBA (art. 501 del regolamento 575-CRR) il compito - previa consultazione del Comitato europeo per il rischio sistemico (CERS) - di valutare, sulla base dei dati disponibili e delle conclusioni del gruppo di esperti ad alto livello della Commissione sulla finanza sostenibile, se un trattamento prudenziale dedicato delle esposizioni relative ad attività sostanzialmente associate a obiettivi ambientali e/o sociali sia giustificato. Il CESE auspica che questa valutazione sia attenta e positiva.

---

<sup>3</sup> Il MREL (Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities) è un requisito introdotto dalla direttiva europea sul risanamento e la risoluzione delle banche (BRRD), il cui obiettivo è assicurare il buon funzionamento del meccanismo del *bail-in*, aumentando la capacità di assorbimento delle perdite della banca.

<sup>4</sup> L'esempio del Fondo è la **tutela dei depositanti** realizzato dalle Banche Cooperative Italiane consorziate (BCC-CR) che rappresenta un utile esempio di come di fatto sia stato istituito un meccanismo di tutela dei depositanti, completamente autofinanziato da risorse proprie delle banche, con un meccanismo di tipo mutualistico e cooperativo. Il Fondo interviene: in caso di **liquidazione coatta amministrativa** delle banche consorziate e, nel caso di succursali di banche di credito cooperativo comunitarie aderenti e operanti in Italia, qualora sia intervenuto il sistema di garanzia dello Stato di appartenenza; in caso di **risoluzione** di banche consorziate; in operazioni di **cessione** di attività, passività, aziende, rami d'azienda, beni e rapporti giuridici individuabili in blocco; per superare lo stato di **dissesto o di rischio di dissesto** di una consorziate.

<sup>5</sup> Questa sentenza di fatto annulla la decisione della Commissione secondo cui un intervento di sostegno di un consorzio di diritto privato a favore di uno dei suoi membri costituiva un "aiuto concesso da uno Stato".

## 5. Gruppi bancari e vigilanza

- 5.1 Con riguardo alla costituzione di gruppi bancari cooperativi sollecitata dalla regolamentazione europea, attraverso i quali le banche comunitarie e territoriali si aggregano, in particolare in alcuni Stati come Italia e Spagna, per dare maggiore massa critica alla loro attività, le banche del territorio dovrebbero poter gestire in modo appropriato l'assorbimento patrimoniale delle partecipazioni nel capitale delle rispettive capogruppo, per non comprimere eccessivamente il patrimonio destinato all'erogazione del credito.
- 5.2 Attualmente il quadro giuridico previsto dalla normativa europea sui gruppi bancari segue tre articoli del CRR:
- art. 10: gruppi bancari costituiti da banche permanentemente affiliati ad un ente centrale, con cross-guarantee e poteri di direzione e coordinamento (Italia, Paesi Bassi, Finlandia, Portogallo, Lussemburgo);
  - art. 113.6: gruppi con poteri di direzione e coordinamento in capo alla capogruppo ovvero sistemi fortemente integrati (Francia);
  - art. 113.7: sistemi di tutela istituzionale (IPS): Germania, Austria, Spagna, Provincia di Bolzano-Italia.
- 5.3 Questi tre diversi impianti, nei fatti, non sono in grado di riconoscere alcune specificità che invece caratterizzano e distinguono l'operatività di quelle banche cooperative che sono state obbligate ad aderire a gruppi bancari cooperativi o a sistemi di tutela istituzionale successivamente alla nascita dell'Unione bancaria.
- 5.4 L'obbligo per le banche cooperative di rispettare requisiti mutualistici, di sviluppare una operatività circoscritta ai territori di insediamento, la loro governance democratica, l'assenza di finalità lucrativa individuale, i limiti precisi per la distribuzione dell'utile e l'indivisibilità del patrimonio non si conciliano con l'attuale framework regolamentare.
- 5.5 Ciò rischia di indebolire la loro tradizionale efficacia di banche di sviluppo territoriale con documentata funzione anticiclica.

## 6. Il quadro post Covid-19

- 6.1 L'impatto della pandemia di Covid-19 è ora evidente in tutta la sua drammaticità. Dovremo abituarci a convivere con livelli molto più alti di debito pubblico e, per far arrivare le risorse là dove occorrono e in tempo utile, l'intero sistema finanziario dovrà essere mobilitato nel quadro di uno sforzo globale comune che coinvolga autorità pubbliche e soggetti privati.
- 6.2 Riflettendo al periodo che seguirà alla crisi della Covid-19, è stato autorevolmente osservato che le banche europee dovranno diventare "vettori degli interventi pubblici" per sostenere l'economia e l'occupazione dopo l'attuale emergenza sanitaria. Di conseguenza, "regolamenti e normative

collaterali non dovranno ostacolare in nessun modo la creazione delle opportunità necessarie a questo scopo nei bilanci bancari"<sup>6</sup>.

- 6.3 Non è ancora possibile sapere quale sarà l'evolversi della crisi della Covid-19 per l'economia e quale sarà il suo impatto finale sulle banche, ma occorre fare alcune riflessioni alla luce del quadro attuale e futuro.
- a. Sul piano della regolamentazione, la riduzione dei rischi nei bilanci delle banche è stato l'obiettivo principale dopo la crisi finanziaria del 2008. Dopo la pandemia di Covid-19, tuttavia, e per un periodo che nessuno è per ora in grado di stimare, i bilanci bancari si ingrosseranno dei rischi stessi degli Stati e dell'economia reale.
  - b. L'SSM, l'EBA e l'ESMA hanno adottato una serie di misure nell'ambito degli spazi di flessibilità che l'attuale quadro regolamentare consente loro, per sospendere alcuni adempimenti o alleggerire alcuni requisiti prudenziali.
  - c. Se gli effetti economici e finanziari della crisi saranno ancora significativamente presenti nei bilanci bancari in futuro, si dovrà tenerne conto quando si tratterà di attuare nell'UE gli accordi di Basilea del dicembre 2017.
  - d. Il rinvio dell'avvio dell'attuazione degli accordi di dicembre 2017 del Comitato di Basilea è senza dubbio opportuno e necessario per consentire alle banche di fronteggiare le conseguenze della pandemia, sia per tenere conto dell'impatto della crisi della Covid-19 sulla situazione finanziaria delle banche, sia per prendere meglio in considerazione la diversità del settore bancario in Europa.

Bruxelles, 24 giugno 2020

Stefano PALMIERI

Presidente della sezione Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale

---

<sup>6</sup> Cfr. ad esempio, gli argomenti presentati dall'ex presidente della BCE Mario Draghi nel suo articolo sul *Financial Times* del 26 marzo 2020.

