

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento»

COM(2011) 452 definitivo — 2011/0202 (COD)

(2012/C 68/07)

Relatore: **MORGAN**

Il Consiglio, in data 30 novembre 2011, e il Parlamento europeo, in data 17 novembre 2011, hanno deciso, conformemente a quanto disposto dall'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento

COM(2011) 452 definitivo — 2011/0202 (COD).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 19 dicembre 2011.

Alla sua 477a sessione plenaria, dei giorni 18 e 19 gennaio 2012 (seduta del 18 gennaio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 179 voti favorevoli, 2 voti contrari e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore l'impostazione essenziale della quarta direttiva sui requisiti patrimoniali ⁽¹⁾ (CRD IV) e l'Accordo di Basilea III su cui essa si basa; tuttavia, la CRD IV comporterà un aumento dei costi bancari, e questo è un fattore fondamentale per le imprese dell'UE, specialmente per le PMI. Il quadro di Basilea è concepito per le banche attive a livello internazionale che dovrebbero aderire tutte al quadro senza eccezioni.

1.2 Le direttive UE sui requisiti patrimoniali si sono sempre applicate all'intero sistema bancario - e questo ha la sua importanza considerato il ruolo delle banche regionali e delle banche non costituite come società per azioni nel sostenere l'economia.

Le PMI dipendono in larga misura dal finanziamento bancario e, pertanto, si dovrebbero evitare penalizzazioni di costo per le PMI dell'UE rispetto ai loro concorrenti internazionali. È in questo contesto che il CESE esorta la Commissione a favorire l'ulteriore sviluppo dell'attività bancaria etica e partecipativa ⁽²⁾.

1.3 Dallo studio di impatto condotto dalla Commissione emerge che i nuovi requisiti patrimoniali non comporterebbero particolari svantaggi per le PMI; tuttavia il Comitato continua a nutrire una certa diffidenza e invita la Commissione a monitorare da vicino l'andamento dei prestiti bancari alle PMI e delle spese bancarie da esse sostenute. Inoltre, il CESE è favorevole alla revisione da parte della Commissione della valutazione del rischio per i prestiti alle PMI.

1.4 Il nuovo quadro unisce elementi sia microprudenziali che macroprudenziali. I primi comprendono un capitale più elevato e di migliore qualità, una migliore copertura dei rischi,

l'introduzione di un coefficiente di leva finanziaria come scudo per il regime basato sul rischio e un nuovo approccio alla liquidità. Per quanto riguarda l'aspetto macroprudenziale, la CRD IV prevede la costituzione di una riserva di capitale nei periodi positivi a cui poter attingere nei periodi di stress, così come altre misure volte ad affrontare il rischio sistemico e l'interconnessione. Almeno da un punto di vista concettuale, le proposte affrontano tutti i problemi emersi con la crisi bancaria e indicati nel precedente parere del CESE sulla CRD III ⁽³⁾.

1.5 In ultima analisi, l'effetto della normativa dipenderà dalla sua attuazione e dai soggetti coinvolti. La crisi bancaria non è stata scatenata da un'unica causa; tutti gli attori hanno avuto colpe. È chiaro che i dirigenti responsabili della *governance* di molte banche hanno sbagliato, ma lo stesso vale anche per i revisori legali dei conti, le agenzie di rating, gli investitori e gli analisti istituzionali, le autorità di regolamentazione e di vigilanza degli Stati membri, i banchieri centrali, i ministri del tesoro e i politici - mentre anche gli economisti di estrazione accademica e i commentatori dei mezzi di comunicazione non sono riusciti a vedere cosa stesse accadendo. Il CESE vorrebbe poter credere che i soggetti interessati abbiano tratto degli insegnamenti dall'ultima crisi, ma il modo in cui è stata gestita la crisi del debito sovrano induce a pensare che non sia così. In alcuni casi, la ricapitalizzazione bancaria non è stata affrontata, le prove di stress si sono rivelate non convincenti (Dexia), i revisori non hanno imposto rigorosi accantonamenti contro le svalutazioni del debito sovrano mentre i politici, applicando rimedi di stampo politico a problemi di natura economica, hanno permesso che la crisi andasse fuori controllo.

1.6 Al nuovo regolamento deve fare da contrappeso l'attuazione di sistemi di risoluzione e di recupero basati su dispositivi come i «testamenti in vita» (*living wills*). Mentre lo Stato

⁽¹⁾ GU L 329 del 14.12.2010, pagg. 3-35, parere CESE: GU C 339 del 14.12.2010, pagg. 24-28.

⁽²⁾ GU C 48 del 15.2.2011, pag 33.

⁽³⁾ GU C 228 del 22.9.2009, pagg. 62-65.

continuerà a fornire garanzie per i depositi di importo esiguo, occorre eliminare l'azzardo morale rappresentato dal sostegno statale illimitato alle banche fallite. Se la situazione sarà sufficientemente chiara, gli investitori, i creditori e i direttori dovranno assumersi la responsabilità diretta per la salute futura di ciascun ente creditizio.

1.7 Per ripristinare la stabilità e la fiducia nei mercati, nel loro piano di uscita dalla crisi del 26 ottobre 2011, i capi di Stato e di governo dell'UE hanno concordato di imporre a una serie di banche di detenere un coefficiente di capitale della massima qualità del 9 % entro giugno 2012, compresa una riserva eccezionale e temporanea contro le esposizioni sul debito sovrano. Ciò si è reso necessario perché, in base alla proposta di regolamento, la transizione ai nuovi requisiti di capitale dovrebbe avvenire nell'arco di alcuni anni. A causa di questa decisione, alcune banche incontreranno non poche difficoltà a reperire nuovi capitali, non da ultimo perché esse devono rinnovare il debito esistente - problema già in sé spinoso visto che i finanziamenti si erano già prosciugati nella seconda metà del 2011. Il Comitato riconosce che si tratta di misure eccezionali, il cui impatto è però immediato, a prescindere dal beneficio che apporteranno in ultima analisi.

1.7.1 Se applicati, questi requisiti patrimoniali potrebbero avere un effetto dirompente sulle banche minori e sulle banche locali, che sono normalmente più sensibili alle esigenze delle PMI e delle microimprese rispetto alle banche internazionali. Se le banche minori avranno difficoltà a reperire questi capitali, diventerà più complicato per le PMI ottenere accesso ai finanziamenti.

1.8 Se l'attuale crisi del finanziamento dovesse persistere, la suddetta decisione solleverebbe due problemi principali: per le banche che non possono o non vogliono reperire nuovo capitale azionario di classe 1 nel breve periodo, cosa che rischierebbe di diluire il loro azionario attuale, l'alternativa consisterebbe nel ridurre i bilanci, diminuendo il portafoglio prestiti per allinearli alle riserve patrimoniali. In un momento in cui tutti gli Stati membri stanno tentando di rivitalizzare le proprie economie, interrompere la concessione del credito bancario sarebbe un disastro. Per evitare questa situazione, le autorità degli Stati membri e dell'UE dovrebbero cercare di cooperare con il settore bancario, piuttosto che cercare il confronto continuo. Esse dovrebbero cercare di adottare misure globali per incoraggiare modalità alternative di finanziamento, quali l'attività bancaria partecipativa già proposta in un precedente parere del CESE ⁽⁴⁾.

1.9 La seconda questione riguarda le banche che reperiscono fondi propri aggiuntivi sui mercati. La maggior parte del capitale disponibile si trova nei fondi sovrani e nelle banche asiatiche e mediorientali, con il rischio reale che la proprietà del sistema bancario UE esca dal controllo degli Stati membri dell'UE.

1.10 Un problema particolare emerso durante la crisi del debito sovrano è il fatto assodato che, contrariamente agli orientamenti contenuti nell'Accordo e nelle diverse direttive sui requisiti patrimoniali, chiaramente il debito sovrano non è privo di rischi. Si tratta di un considerevole punto debole per le

disposizioni in materia di qualità del capitale contenute nel regolamento, con profonde implicazioni per le banche cui il regolamento non ha praticamente lasciato altra scelta se non quella di sovraccaricarsi di debito sovrano. L'applicazione automatica della valutazione «esente da rischio» deve essere riconsiderata da parte delle autorità di regolamentazione mentre le banche dovranno rivedere le loro metodologie interne di valutazione dei rischi.

1.11 L'effetto cumulativo su patrimonio, liquidità e leva finanziaria delle CRD II, III e IV, i futuri sistemi di risoluzione, il crescente interesse nei confronti delle proposte Volcker per limitare le attività bancarie a nome proprio e separare le attività bancarie al dettaglio da quelle di investimento sono elementi che indurranno probabilmente a rivedere il modello operativo applicato in modo così redditizio dalle maggiori banche nell'ultimo decennio per adeguarlo al contesto caratterizzato dall'austerità e dalla penuria di capitale del nostro decennio. È nell'interesse di tutte le parti in causa (prestatori e contraenti di prestiti, lavoratori e investitori), nonché della società in generale, permettere alle banche di sviluppare un nuovo modello imprenditoriale, sicuramente meno redditizio ma, si spera, più sostenibile per gli anni a venire.

1.12 I nuovi modelli imprenditoriali devono essere, a parere del CESE, etici e sostenibili. Devono essere migliorati i rapporti con la clientela, l'attività deve essere caratterizzata da pratiche scrupolosamente etiche e le strutture di remunerazione vanno radicalmente riesaminate. Tutti gli attori hanno avuto colpe nell'evolversi della crisi. Essi devono ora unire i loro sforzi per costruire enti creditizi capaci di sostenere l'economia dell'UE nel difficile decennio che l'attende.

2. Introduzione

2.1 Le direttive UE sui requisiti patrimoniali sono concepite con l'obiettivo di creare un quadro per il mercato interno bancario. Così facendo, esse recepiscono gli accordi di Basilea nel diritto UE. Il comitato di Basilea è stato istituito nel 1975; nel 1998, tale comitato ha deciso di introdurre un sistema di misura del capitale - comunemente noto come l'Accordo di Basilea sul Capitale - che prevedeva l'attuazione di un quadro per la misura del rischio di credito. Nel marzo 1993, l'UE ha recepito l'accordo nella sua prima direttiva sui requisiti patrimoniali (CRD) ⁽⁵⁾ relativa all'adeguatezza patrimoniale delle imprese di investimento e degli enti creditizi.

2.2 Nel 2004 è stato pubblicato un secondo Accordo di Basilea (Basilea II). L'UE ha recepito questo accordo in una nuova CRD adottata nel giugno 2006 ed entrata in vigore nel dicembre 2006. Il CESE ha adottato il suo parere ⁽⁶⁾ sulla CRD proposta nel corso della sessione plenaria di marzo 2005.

2.3 La Commissione ha adottato nell'ottobre 2008 la proposta relativa a una serie di modifiche essenziali da apportare alla CRD (CRD II). La revisione della CRD ha costituito in parte una risposta alle raccomandazioni formulate dal Forum sulla stabilità finanziaria del G7 e alla crisi di mercato. Il testo, pubblicato nel luglio 2009, è stato attuato nel dicembre 2010.

⁽⁵⁾ GU L 141 dell'11.6.1993, pagg. 1-26.

⁽⁶⁾ GU C 234 del 22.9.2005, pagg. 8-13.

⁽⁴⁾ GU C 48 del 15.2.2011, pag 33.

2.4 Conformemente al lavoro condotto in parallelo da Basilea, la Commissione ha tenuto delle consultazioni e ha elaborato delle proposte (luglio 2009) relative ad alcuni emendamenti per quanto riguarda i portafogli di negoziazione, le ricartolarizzazioni e le politiche retributive dei banchieri nell'ambito del pacchetto CRD III. Il CESE ha adottato il proprio parere ⁽⁷⁾ in materia nella sua plenaria del gennaio 2010.

2.5 Nel dicembre 2010, in risposta alla crisi finanziaria, è stato pubblicato il terzo Accordo di Basilea. Le riserve di capitale e di liquidità proposte sono molto più elevate rispetto al passato. Con Basilea III, le banche sono tenute a disporre di un capitale di base (*common equity*) pari al 4,5 % (rispetto al 2 % di Basilea II) e di un capitale di classe 1 (*tier I*) pari al 6 % (rispetto al 4 % di Basilea II) delle attività ponderate per il rischio. Basilea III introduce inoltre riserve di capitale aggiuntive: (i) una riserva di conservazione del capitale obbligatoria pari al 2,5 % e (ii) una riserva anticiclica discrezionale, che consente alle autorità di regolamentazione nazionali di richiedere sino a un ulteriore 2,5 % di capitale nei periodi di crescita elevata del credito. Inoltre, Basilea III introduce un coefficiente di leva finanziaria minimo del 3 % e due coefficienti di liquidità vincolanti. Con il coefficiente di copertura della liquidità, una banca è tenuta a disporre di sufficienti attività liquide di qualità elevata per coprire il totale dei flussi di cassa netti per un periodo di 30 giorni; con il coefficiente netto di finanziamento stabile, l'importo disponibile per un finanziamento stabile deve essere maggiore dell'importo richiesto per tale finanziamento stabile nel corso di un anno di stress durevole. Le proposte relative al recepimento di Basilea III nella CRD IV sono state pubblicate nel luglio 2011 e costituiscono la base del presente parere.

3. Sintesi delle proposte

3.1 La Commissione europea ha presentato delle proposte volte a modificare il comportamento delle 8 000 banche che operano in Europa. L'obiettivo principale è rafforzare la solidità del settore bancario dell'UE, garantendo al contempo che le banche continuino a finanziare l'attività economica e la crescita. Le proposte della Commissione si basano su tre obiettivi concreti:

- la proposta prevede che le banche siano tenute a detenere un livello di capitale quantitativamente e qualitativamente più elevato in modo da potere fare fronte autonomamente a shock imprevisti. Gli istituti finanziari hanno affrontato l'ultima crisi con fondi propri insufficienti in termini quantitativi e qualitativi, rendendo necessario un sostegno senza precedenti da parte delle autorità nazionali. Grazie a queste proposte la Commissione attuerà in Europa le norme internazionali sul capitale delle banche convenute a livello di G20 (comunemente note come Accordo di Basilea III). L'Europa assumerà un ruolo guida in materia, applicando tali norme a oltre 8 000 banche, che gestiscono il 53 % degli attivi a livello mondiale.
- La Commissione intende inoltre istituire un nuovo quadro di *governance*, conferendo alle autorità di vigilanza nuove competenze per monitorare più attentamente le banche e per

intervenire qualora rilevassero dei rischi, ad esempio per limitare l'erogazione di crediti in presenza di una bolla speculativa.

- La Commissione mira a riunire tutta la legislazione in materia bancaria in un corpus unico di norme per la disciplina dell'attività bancaria con l'obiettivo di migliorare la trasparenza e l'effettiva applicazione delle misure adottate.

3.2 La proposta consiste di due parti: una direttiva in materia di accesso alle attività di raccolta di depositi ed un regolamento che stabilisce con quali modalità vadano svolte le attività degli enti creditizi e delle imprese di investimento. I due strumenti giuridici costituiscono un unico pacchetto e dovrebbero essere considerati congiuntamente. La proposta è accompagnata da una valutazione d'impatto secondo cui la riforma ridurrà notevolmente la probabilità di una crisi sistemica del settore bancario.

3.3 Il regolamento contiene i requisiti prudenziali dettagliati per gli enti creditizi e le imprese di investimento e disciplina i seguenti aspetti:

- Capitale: la proposta della Commissione prevede l'aumento della quantità e qualità dei fondi propri che le banche devono detenere. Esso armonizza inoltre le deduzioni dai fondi propri al fine di determinare l'importo netto del patrimonio di vigilanza che è prudente riconoscere a fini regolamentari.
- Liquidità: al fine di migliorare la resilienza a breve termine del profilo di rischio di liquidità degli istituti finanziari, la Commissione propone l'introduzione di un coefficiente di copertura della liquidità (*Liquidity Coverage Ratio*, LCR) - la cui esatta composizione e calibrazione verranno determinate dopo un periodo di osservazione e riesame nel 2015.
- Coefficiente di leva finanziaria: al fine di limitare la formazione di una leva finanziaria eccessiva degli enti creditizi e delle imprese di investimento, la Commissione propone un coefficiente di leva finanziaria sottoposto al riesame dell'autorità di vigilanza. Le sue implicazioni saranno monitorate attentamente prima di trasformare eventualmente tale coefficiente in un requisito vincolante a partire dal 1° gennaio 2018.
- Rischio di controparte: in linea con le politiche della Commissione nei confronti dei derivati OTC (*over the counter*), si introducono modifiche per incoraggiare le banche a compensare i derivati OTC tramite controparti centrali.
- Corpus unico di norme: la crisi finanziaria ha evidenziato il rischio di norme nazionali divergenti. Un mercato unico necessita di un corpus unico di norme. Il regolamento è direttamente applicabile senza dover essere recepito a livello nazionale e di conseguenza elimina una fonte di divergenza. Esso stabilisce inoltre un corpus unico di norme patrimoniali.

⁽⁷⁾ GU C 339 del 14.12.2010, pagg. 24-28.

3.4 La direttiva copre determinati settori dell'attuale direttiva sui requisiti patrimoniali per i quali le disposizioni UE devono essere recepite dagli Stati membri in maniera adeguata al loro contesto, come ad esempio le condizioni di accesso all'attività bancaria e di esercizio di tale attività, le condizioni in materia di libertà di stabilimento e di prestazione di servizi, la definizione di autorità competenti e i principi relativi alla vigilanza prudenziale. La direttiva presenta i seguenti nuovi elementi:

- *Governance rafforzata*: la proposta rafforza i requisiti in materia di dispositivi e processi di *governance* societaria e introduce nuove disposizioni volte ad aumentare l'efficacia della sorveglianza da parte dei consigli di amministrazione, a migliorare lo status della funzione di gestione dei rischi e a garantire un controllo effettivo della *governance* dei rischi da parte delle autorità di vigilanza.
- *Sanzioni*: la proposta garantirà che le autorità di vigilanza possano comminare, nei confronti degli istituti che violano le disposizioni dell'UE, sanzioni realmente dissuasive, ma anche efficaci e proporzionate, come ad esempio sanzioni amministrative pecuniarie fino al 10 % del fatturato annuo di un istituto oppure interdizioni temporanee per i membri dell'organo di gestione dell'istituto.
- *Riserve di capitale*: la direttiva, oltre ai requisiti patrimoniali minimi, introduce due riserve di capitale: una riserva di conservazione del capitale identica per tutte le banche nell'UE e una riserva di capitale anticiclica da definire a livello nazionale.
- *Vigilanza rafforzata*: la Commissione propone di rafforzare il quadro di vigilanza richiedendo la preparazione di un programma di revisione prudenziale annuale per ciascun istituto soggetto a vigilanza sulla base di una valutazione del rischio, un uso più esteso e più sistematico delle ispezioni in loco, l'introduzione di norme più severe e valutazioni di vigilanza più approfondite, in grado di anticipare le evoluzioni future.

3.5 Infine, la proposta punta a ridurre nella misura del possibile l'affidamento, da parte degli enti creditizi ai rating esterni esigendo: a) che tutte le decisioni di investimento delle banche siano basate non solo sui rating ma anche su metodi interni di valutazione del credito e b) che le banche con esposizioni rilevanti in un dato portafoglio sviluppino rating interni per tale portafoglio, piuttosto che affidarsi a quelli esterni per il calcolo dei loro requisiti in materia di fondi propri.

3.6 La Commissione ritiene che:

- la proposta aumenterà le attività ponderate per il rischio dei grandi enti creditizi del 24,5 % e quelle degli enti più piccoli del 4,1 %.

- Si stima che i nuovi fondi propri da raccogliere a motivo del nuovo requisito e della riserva di conservazione del capitale ammonteranno a 84 miliardi di euro entro il 2015 e a 460 miliardi di euro entro il 2019.

4. Posizione del CESE

4.1 Sulla direttiva non è stato richiesto il parere del CESE. Pertanto, salvo due eccezioni, il Comitato si limita a esprimere un parere sul regolamento.

4.2 La CRD IV rappresenta un notevole passo avanti nella normativa in materia patrimoniale. Essa consentirà di aumentare sostanzialmente i requisiti prudenziali, garantire che il patrimonio di vigilanza sia veramente capace di assorbire le perdite e permetterà di scoraggiare alcune delle attività rischiose per le quali il sistema esistente prima della crisi richiedeva un capitale ben troppo esiguo. In termini generali, sia la crisi attuale che quelle passate hanno dimostrato che dei livelli insufficienti di capitale di alta qualità e di liquidità generano cospicui costi economici per la società qualora le banche incorrano in problemi. È importante correggere questo aspetto. Il CESE, pur essendo favorevole all'impostazione generale del regolamento, nutre una serie di riserve che sono espresse in questo parere.

4.3 Le banche devono disporre di attività liquide sufficienti a fronteggiare i problemi di liquidità in cui potrebbero incorrere senza dover richiedere un sostegno pubblico. Soltanto in casi estremi la banca centrale dovrebbe contemplare la possibilità di agire come prestatore di ultima istanza. Il coefficiente di copertura della liquidità (LCR) assolve pertanto un compito utile. Inoltre, è necessario che le banche limitino i disallineamenti di durata nei loro bilanci. Finanziare attività a lunghissimo termine con passività a breve termine crea dei rischi non solo per la banca stessa, ma anche per l'economia in generale. Il CESE sostiene pertanto la proposta di sviluppare e introdurre a tempo debito il coefficiente netto di finanziamento stabile.

4.4 Anche in questo modo, i requisiti di liquidità dovranno essere calibrati molto attentamente per evitare gravi perturbazioni dell'attività bancaria. Il CESE si compiace del fatto che le proposte prevedano la flessibilità necessaria per apportare modifiche al coefficiente netto di finanziamento stabile e al coefficiente di copertura della liquidità man mano che le autorità di vigilanza raccolgono esperienze sul loro impatto. La tradizionale attività delle banche si basa sulla «trasformazione delle scadenze» (*maturity transformation*), vale a dire prendere a prestito a breve termine e concedere prestiti a lungo termine; se questa attività fosse soggetta a restrizioni eccessive, l'economia ne pagherebbe le conseguenze. Il CESE è cauto riguardo all'idea di bilanci bancari con scadenze allineate.

4.5 Il funzionamento del sistema finanziario è caratterizzato da un elemento intrinseco di prociclicità. I rischi tendono a essere sottovalutati nelle fasi di espansione economica e sovrastimati nei periodi di crisi; tuttavia, la crisi scoppiata a seguito del fallimento della Lehman ha dimostrato quanto estreme possano divenire le fluttuazioni. Oltre ai requisiti patrimoniali e di

liquidità previsti dal regolamento, la direttiva introdurrà anche una riserva di conservazione del capitale e una riserva di capitale anticiclica, che il CESE accoglie con favore. La stabilità finanziaria a lungo termine dovrebbe uscirne rafforzata e, a sua volta, sostenere la crescita economica.

4.5.1 Anche così, l'applicazione delle regole di Basilea a tutte le banche, sistemiche o no, potrebbe sottoporre a una particolare pressione le piccole banche locali. Il Comitato invita la Commissione, l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea - EBA) e le autorità di vigilanza degli Stati membri a far sì che le riserve di capitale per le banche minori siano adeguate ai modelli imprenditoriali di tali banche.

4.6 Il calcolo dei requisiti patrimoniali dipende dalle norme contabili utilizzate. Nella sua analisi del ruolo dei revisori legali dei conti durante la crisi finanziaria, la Camera dei Lord britannica ha riscontrato che l'applicazione degli IFRS (*International Financial Reporting Standards*) rappresentava un impedimento materiale alla veridicità dei bilanci delle banche. Negli scorsi mesi è emerso chiaramente che le banche in uno o più Stati membri non hanno indicato il valore di mercato del debito sovrano nelle loro relazioni agli azionisti, determinando un'applicazione disomogenea degli IFRS. Il CESE invita la Commissione a cooperare con le autorità responsabili dei principi contabili, il revisore dei conti e le autorità di vigilanza degli Stati membri al fine di garantire che le normative armonizzate in materia di adeguatezza patrimoniale vengano sostenute da una pratica contabile altrettanto armonizzata e precisa. In questo processo, l'ESMA dovrebbe svolgere un importante ruolo di coordinamento. Si tratta di un prerequisito essenziale per l'attuazione omogenea del nuovo quadro prudenziale.

4.7 La Commissione si aspetta ovviamente che il successo della CRD IV venga giudicato in base a come i nuovi regimi patrimoniali e di liquidità reagiranno di fronte alle future crisi finanziarie. Il CESE, consapevole della portata delle crisi economica che avviluppa l'UE, è interessato a che niente nel nuovo regime limiti il credito all'economia o il flusso di crediti all'esportazione o di finanziamento degli scambi. Se le banche soddisferanno i coefficienti di capitale e liquidità prescritti mediante una riduzione dei loro bilanci e limitando il credito, allora il regolamento avrà fallito. Un tale fallimento sarebbe inaccettabile. I lavori di valutazione già condotti non convincono il Comitato che chiede una valutazione più dettagliata e propone un monitoraggio continuo della disponibilità di credito (forse da parte di un osservatorio, con il coinvolgimento del Comitato stesso) fino alla conclusione della tabella di marcia della CRD IV (2019) e al completamento della strategia Europa 2020 (che deve fare affidamento sul sostegno delle banche).

4.8 Di conseguenza, mentre la ratio della massima armonizzazione è ben chiara, la crisi economica e il flusso del credito potrebbero richiedere una delicata modulazione dei coefficienti

e delle tabelle di marcia per ottimizzare la prestazione e la ripresa dell'economia di ciascun singolo Stato membro nei prossimi anni.

4.9 Il coefficiente di capitale totale obbligatorio proposto nel regolamento è dell'8 %. Rispetto a questa percentuale, il coefficiente obbligatorio del capitale di base è pari al 4,5 %, quello del capitale aggiuntivo di classe 1 è pari all'1,5 % e quello del capitale di classe 2 è pari al 2 %. Inoltre la riserva di conservazione del capitale costituita da capitale di base di classe 1 è fissata al 2,5 %. Entro il 2019, quando tutte le modifiche saranno state introdotte, il capitale totale obbligatorio più la riserva di conservazione saranno pari al 10,5 %. Il regolamento stabilisce che in tutta l'Unione europea la massima armonizzazione, vale a dire l'omogeneità dei requisiti patrimoniali prudenziali, venga conseguita tramite un corpus unico di norme. La logica sottesa è che dei requisiti più severi non coordinati e inappropriati in singoli Stati membri potrebbero tradursi in un trasferimento dei rischi e delle esposizioni sottostanti verso il settore bancario ombra, oppure da uno Stato membro dell'UE a un altro. È possibile che alcuni Stati membri che intendono proporre coefficienti più elevati decidano di contestare questa impostazione, prima della finalizzazione del regolamento. Il CESE sarebbe contrario a questa iniziativa se ciò dovesse avere un impatto negativo sulle piccole banche e sul credito per le PMI.

4.10 Il quadro di Basilea è concepito per le banche attive a livello internazionale. Le direttive UE sui requisiti patrimoniali sono applicabili a tutti gli enti creditizi dell'UE. Il quadro di Basilea circonda più o meno la definizione di capitale di base di classe 1 soltanto alle azioni e agli utili non distribuiti, e questo potrebbe rappresentare un problema per le imprese diverse dalle società per azioni, come le cooperative, le mutue e le casse di risparmio in Europa. L'articolo 25 della CRD III riconosce che questi enti richiedono un approccio diverso nei confronti del capitale di base. È fondamentale che le disposizioni finali del regolamento siano compatibili con i modelli imprenditoriali alternativi di tali enti.

4.11 Sebbene il presente parere non riguardi la direttiva, il CESE ritiene di dover commentare la proposta di ridurre l'affidamento che gli enti creditizi fanno sui rating del credito (punto 3.5 sopra). Nel suo parere⁽⁸⁾ del maggio 2009 sul regolamento relativo alle agenzie di rating del credito, il CESE raccomanda alle autorità di regolamentazione dell'UE di non fare assegnamento in modo ingiustificato sui rating, soprattutto alla luce dell'esperienza con i titoli ipotecari, per i quali i rating si sono rivelati non avere alcun valore. Il CESE accoglie pertanto con favore l'attuale proposta poiché, nonostante continui a consentire il ricorso ad agenzie di rating del credito esterne, richiede agli Stati membri di garantire che le loro istituzioni regolamentate non si affidino unicamente o meccanicamente a tali rating esterni e che dispongano di metodologie interne per la valutazione del merito del credito. La proposta presuppone inoltre che, quando la metodologia interna di un ente implica un livello di capitale maggiore rispetto a quello implicato da un rating esterno, si applichi la metodologia interna.

⁽⁸⁾ GU C 54 del 19.2.2011, pagg. 37-41.

4.12 Un problema particolare emerso durante la crisi del debito sovrano è il fatto assodato che, contrariamente agli orientamenti contenuti nell'Accordo e nelle diverse direttive sui requisiti patrimoniali, chiaramente il debito sovrano non è privo di rischi. Si tratta di un considerevole punto debole per le disposizioni in materia di qualità del capitale contenute nel regolamento, con profonde implicazioni per le banche cui il regolamento non ha praticamente lasciato altra scelta se non quella di sovraccaricarsi di debito sovrano. L'applicazione automatica della valutazione «esente da rischio» deve essere riconsiderata da parte delle autorità di regolamentazione mentre le banche dovranno rivedere le loro metodologie interne di valutazione dei rischi.

4.13 Il CESE accetta il fatto che il regolamento in esame manterrà i requisiti patrimoniali per i prestiti alle PMI al 75 % della norma, ma dubita che ciò sarà sufficiente nel clima economico attuale. Il Comitato ritiene che l'aspetto fondamentale per le PMI sia la propensione al rischio delle banche. Storicamente, le banche sono state pronte a cooperare con le PMI promettenti e sostenerne la crescita. I fallimenti dovuti alla crisi finanziaria e la debolezza generale dei bilanci delle banche hanno reso queste ultime sempre più avverse al rischio. Pertanto, per attenuare questa avversione al rischio, il CESE raccomanda che per le PMI tale coefficiente sia ridotto al 50 %. Il Comitato ritiene che la Commissione preveda di condurre un esame ulteriore di questo aspetto.

4.14 È in questo contesto che il CESE esorta la Commissione a favorire l'ulteriore sviluppo dell'attività bancaria etica e partecipativa. Questa forma di attività bancaria ha passato il test della crisi finanziaria e sebbene non si sia potuta sottrarre alle

ripercussioni della crisi, ha sicuramente dimostrato la sua resilienza e il suo valore. Date le pressioni sul sistema bancario, essa può offrire una preziosa fonte addizionale di credito per le PMI. Il Comitato esorta pertanto la Commissione a presentare una direttiva sulla banca etica e partecipativa, come già proposto dal CESE in un precedente parere ⁽⁹⁾.

4.15 Globalmente, le CRD II, III e IV gravano pesantemente sulle operazioni bancarie, poiché aumentano il carico normativo e i costi di conformità, riducendo allo stesso tempo il rendimento del capitale e la redditività a lungo termine. Dato il ruolo dei banchieri nella recente crisi e considerate le loro incomprensibili strutture di remunerazione, la maggior parte dei cittadini europei ritiene che i banchieri stiano avendo ciò che si meritano; eppure il CESE si sente di lanciare un avvertimento: la prosperità dell'UE è legata a quella delle banche; per poter fornire credito le banche devono essere remunerative. Attualmente, purtroppo, le banche dell'UE non sono in buona forma: è difficile stimare quanti danni ancora la crisi del credito sovrano potrà arrecare ai loro bilanci e alla loro redditività a lungo termine.

4.16 In questo contesto, l'elaborazione finale e la successiva attuazione del pacchetto CRD IV sarà fondamentale per il buon esito del progetto e, in particolare, per la capacità delle banche di effettuare i cambiamenti necessari e di rimettersi in sesto. Con le ripercussioni della crisi del debito sovrano, le banche di diverse regioni dell'UE potrebbero non essere in grado di procedere alla stessa velocità. I legislatori e le autorità di vigilanza devono essere pronti a questa evenienza, anche se la tabella di marcia per l'attuazione si estende sino al 2019.

Bruxelles, 18 gennaio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ GU C 48 del 15.2.2011, pag 33.