

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XVI LEGISLATURA —

Doc. XVIII
n. 160

RISOLUZIONE DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

(Estensore LEDDI)

approvata nella seduta del 15 maggio 2012

SULLA

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)

E SULLA

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SULL'ACCESSO ALL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI CREDITIZI E SULLA VIGILANZA PRUDENZIALE DEGLI ENTI CREDITIZI E DELLE IMPRESE DI INVESTIMENTO E CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2002/87/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVA ALLA VIGILANZA SUPPLEMENTARE SUGLI ENTI CREDITIZI, SULLE IMPRESE DI ASSICURAZIONE E SULLE IMPRESE DI INVESTIMENTO APPARTENENTI AD UN CONGLOMERATO FINANZIARIO (COM (2011) 453 definitivo)

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 18 maggio 2012

La Commissione, esaminate ai sensi dell'articolo 144 del regolamento, la proposta di regolamento COM (2011) 452 definitivo del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento, e la proposta di direttiva COM (2011) 453 definitivo del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 2002/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla vigilanza supplementare sugli enti creditizi, sulle imprese di assicurazione e sulle imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario, sottoposti al parere motivato sulla sussidiarietà;

accertata la conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità formula un parere favorevole con le seguenti osservazioni.

La Commissione apprezza la decisione dell'Unione europea di proseguire nella definizione normativa del quadro regolamentare in materia creditizia e finanziaria, adottando una vasta gamma di misure anche innovative, che sono state proposte in conseguenza della crisi, nata nel 2008 e ancora perdurante.

La scelta recente della Banca centrale europea di fornire liquidità al sistema bancario consente di agire in un contesto meno critico e turbolento, ma rende ancora più urgente una vigorosa riforma regolamentare, in grado di eliminare le carenze che sono state evidenziate in questi anni.

L'Unione europea, per ora unica giurisdizione ad averlo fatto, ha avviato il processo di recepimento dell'accordo di Basilea III, nella piena consapevolezza che il rafforzamento dei requisiti prudenziali e di vigilanza degli enti creditizi rappresenti la strada maestra per superare la crisi, soprattutto in termini di credibilità e affidabilità rispetto ai mercati.

La Commissione condivide l'ampia rivisitazione della disciplina dell'accesso all'attività degli enti creditizi attraverso la proposta di direttiva (autorizzazione all'attività, esercizio della libertà di stabilimento, poteri delle autorità di vigilanza): su tale fronte non emergono questioni di rilievo ed osservazioni particolari.

Viene presentata inoltre una proposta di regolamento che prevede la revisione della disciplina dei requisiti prudenziali applicabili agli enti creditizi e alle imprese di investimento, che discendono dagli accordi di Basilea III.

La gestione del rischio di liquidità, la definizione dei fondi propri, il rischio di credito di controparte e le opzioni, le facoltà discrezionali e l'armonizzazione costituiscono i capitoli fondamentali di tale proposta.

Sul primo punto si interviene definendo livelli adeguati di liquidità a breve e a lungo termine, avendo di mira soprattutto gli strumenti più ri-

schiosi e meno controllati derivanti da operazioni di cartolarizzazione, quelli complessi e strutturati e quelli cui ricorrono con frequenza le banche sul mercato all'ingrosso con scadenza a breve termine. In sostanza, si prevede che a partire dal 2015 sia introdotto un coefficiente di copertura di liquidità, con riserve di elevata qualità per un periodo di trenta giorni in grado di coprire deflussi netti di liquidità determinati da situazioni specifiche o da *shock* sistemici.

Sul secondo punto si prevede di rafforzare i criteri di ammissibilità degli strumenti di capitale valido ai fini di determinare l'importo del patrimonio di vigilanza, in modo da ottenere un notevole incremento di tale parametro.

Il terzo punto impone alle banche di adottare adeguate misure per fronteggiare il rischio di controparte, anche con l'incoraggiamento di compensare gli strumenti fuori mercato tramite controparti centrali.

Il quarto punto affronta una questione che è stata sottolineata con forza nel corso delle audizioni svolte e cioè l'accumulo eccessivo di leva finanziaria e l'indebitamento non controllato: la Commissione europea propone l'introduzione di un coefficiente di leva finanziaria non basato sul rischio, con la prospettiva di introdurre dal 2018 una misura vincolante.

In tale contesto *de iure condendo* si inserisce la gestione della crisi del rischio sovrano e i conseguenti riflessi sulla percezione del rischio delle banche detentrici di tali titoli. L'Autorità bancaria europea (EBA) ha formulato una raccomandazione alle banche europee di adottare misure di ricapitalizzazione delle banche, in modo da preservare le stesse dai rischi, specifici e sistemici, indotti dalla crisi del debito sovrano, condizione certamente inedita sia per la drastica riduzione del valore dei titoli pubblici che per l'interconnessione con la solidità degli istituti di credito.

La Commissione Finanze e tesoro ritiene che l'azione dell'EBA sia stata pienamente giustificata in quanto a controllo e monitoraggio degli effetti della situazione, ma che essa abbia viceversa comportato a sua volta conseguenze non positive, in particolare sul settore creditizio italiano.

In una condizione di «scomparsa» del mercato di approvvigionamento tramite obbligazioni non garantite nella seconda metà del 2011 e le estreme difficoltà di *funding* delle banche europee, l'allarme dell'EBA va nella giusta direzione: tuttavia i tempi e le modalità di calcolo del cuscinetto straordinario di capitale e la sua stessa elevatezza, hanno avuto effetti di grave appesantimento dei corsi azionari delle banche italiane, esponendole ad un rischio di scalata che non era certamente negli obiettivi degli interventi.

Proposte

La Commissione rileva che la proposta di regolamento non reca uno specifico riferimento alla definizione dei titoli pubblici, con qualunque durata e scadenza, ai fini del calcolo dei fondi propri o del capitale di vigi-

lanza. In altri termini non appare affrontata la questione, che è divenuta negli ultimi mesi dirimente, di come valutare tali titoli, all'interno dei mezzi propri o per individuare gli strumenti di qualità elevatissima in grado di determinare la solidità delle banche.

La Commissione sollecita la Commissione europea a compiere un approfondimento in tal senso. Rispetto alla raccomandazione dell'EBA, invece, sollecita in particolare il Governo italiano affinché nelle sedi negoziali appropriate e in tempi rapidi venga valutata la proposta di ampliare i termini temporali entro cui le banche dovranno procedere all'attuazione dei piani di ricapitalizzazione, termine già previsto a giugno 2012.

La Commissione confida inoltre nell'adozione da parte della Banca d'Italia di misure attuative della raccomandazione in grado di considerare adeguatamente le esigenze e le specificità proprie del sistema creditizio italiano.

Inoltre la Commissione auspica che in sede di Consiglio europeo siano individuate le modalità per definire in misura diversa rispetto a quella prevista dalla raccomandazione EBA le tipologie di titoli di Stato detenute dalle banche rientranti nel calcolo dei requisiti patrimoniali, prevedendo che la valutazione di mercato sia utilizzata solo per i titoli detenuti per finalità di negoziazione (*trading book*) e non quelli detenuti fino alla scadenza del titolo stesso.

La Commissione esprime apprezzamento per la conferma di requisiti prudenziali ponderati rispetto al finanziamento delle attività delle piccole e medie imprese, considerando che gli stessi non hanno subito modifiche rispetto a Basilea II.

Ulteriori osservazioni

Per quanto riguarda l'ambito soggettivo dell'applicabilità dei parametri di liquidità e in particolare il requisito di equilibrio finanziario di brevissimo termine, la Commissione sollecita la Commissione europea a tenere conto delle specificità degli intermediari finanziari e segnatamente di quelli operanti del settore del *leasing*, osservando che i nuovi parametri appaiono riferibili più correttamente solo agli intermediari che raccolgono depositi. Si invita quindi a circoscrivere in maniera definita l'ambito di applicazione escludendo l'applicazione dei requisiti di liquidità ai soggetti non bancari.