



Senato della Repubblica
6^a Commissione Finanze e Tesoro

**La classificazione della clientela
da parte delle banche
e la questione del *Calendar provisioning*.
Atto n. 793**

Memoria Federcasse

Considerazioni e proposte

8 giugno 2021

Sommario

1. PREMESSA.....	3
2. L'ANDAMENTO DEL CREDITO ANOMALO ALLA VIGILIA DELLA PANDEMIA (ALLEGATO DATI)	3
3. CREDITO, QUADRO REGOLAMENTARE, PNRR E RINASCITA DEI TERRITORI DOPO LA PANDEMIA	4
4. I PRINCIPALI OSTACOLI NORMATIVI IN MATERIA DI EROGAZIONE E GESTIONE DEL CREDITO	5
4.1. Nuova definizione di default (DoD) e disciplina del cosiddetto calendar provisioning.....	6
4.2. Misure di moratoria dei prestiti introdotte per effetto dell'emergenza da COVID-19	8
4.3. Particolari impatti.....	9
5. SINTESI DELLE PROPOSTE	10

1. PREMessa

Federcasse ringrazia per l'opportunità di poter offrire il proprio contributo conoscitivo alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato in merito all'Affare assegnato in materia di Classificazione della clientela da parte delle banche e *calendar provisioning* (Atto n. 793).

Le banche cooperative a mutualità prevalente - Banche di Credito Cooperativo – sono parte integrante dei tessuti economico-sociali-culturali dei territori e delle comunità. Sono nate “dal basso”, esclusivamente per iniziativa delle comunità e sono disciplinate da una normativa speciale, una sorta di mosaico regolamentare ad hoc che origina dall'art. 45 della Costituzione e che è formato da norme del Codice civile, Testo unico bancario, Testo unico della finanza, legge sulla cooperazione, decreto legislativo in materia di vigilanza cooperativa, normativa fiscale, disposizioni di vigilanza prudenziale.

Oggi più che mai, il rilancio e lo sviluppo del Paese e dei singoli territori deve considerare con attenzione la ricchezza, la diversità, i punti di forza (e di debolezza) dei territori e delle economie locali. Occorre pertanto irrobustire le condizioni che consentano a queste banche di poter continuare a sostenere con forza la propria *mission*.

In particolare, la crisi di origine sanitaria che stiamo affrontando ha dopo tanti anni nuovamente evidenziato la centralità del credito.

È necessario assicurare il miglior quadro regolamentare possibile affinché le misure straordinarie assunte dai Governi nazionali non vengano in parte (se non in gran parte) vanificate da regole concepite e scritte prima della pandemia con una filosofia regolamentare che rischia di non essere in sintonia con i grandi obiettivi di *policy*: sviluppo inclusivo, durevole, partecipato.

Occorre contribuire a migliorare le regole bancarie europee, caratterizzate da ormai molti anni da un approccio micro-regolamentare, non proporzionale e tendente sostanzialmente a irrigidire i processi di erogazione del credito fino a ridurre progressivamente i margini di valutazione del rischio, propri dell'impresa e dell'imprenditore bancari.

2. L'ANDAMENTO DEL CREDITO ANOMALO ALLA VIGILIA DELLA PANDEMIA

Il decennio 2010 - 2020 si è concluso con il più basso livello di *non-performing loans* (NPL) sui bilanci delle banche europee dal 2010. Dopo la spinta delle Autorità di regolamentazione, le banche dell'Unione Europea hanno intensificato i propri sforzi, con un volume record di vendite nel 2018 seguito da un rallentamento nel 2019.

Con particolare riguardo alle BCC, nel corso del quadriennio 2015-2019 l'ammontare di crediti deteriorati lordi è diminuito del 42,3 per cento, passando dai 28,3 miliardi del 2015 ai 16 miliardi di fine 2019. Lo sforzo di pulizia dei bilanci è continuato anche durante la pandemia

con un livello di crediti deteriorati che è sceso a 10,9 miliardi di euro, negli ultimi due esercizi con il coordinamento delle Capogruppo dei Gruppi Bancari Iccrea e Cassa Centrale.

Più in generale, si è potuta osservare una **significativa diminuzione - intensificatasi nel periodo più recente - di tutte le tipologie di crediti deteriorati lordi a partire dal 2015:**

- **sofferenze (- 66,2 per cento),**
- **inadempienze probabili (- 47,7 per cento)**
- **scaduti (- 79,4 per cento).**

È parallelamente **cresciuto significativamente il tasso di copertura di ogni componente del credito deteriorato (72 per cento il tasso di copertura delle sofferenze e 48 per cento delle inadempienze)**, determinando una contrazione ancor più significativa degli aggregati considerati al netto delle rettifiche di valore.

L’NPL ratio lordo delle BCC si è ridotto significativamente: dal **21 per cento** del 2015 all’ **8,2 per cento** del 2020. L’NPL ratio netto si attesta intorno al **4 per cento**. Questi valori, nonostante la significativa flessione rilevata, permangono per le BCC superiori all’industria bancaria essenzialmente per la diversa composizione degli impieghi delle BCC, dove la componente delle amministrazioni pubbliche - tendenzialmente a rischio insolvenza estremamente ridotto - è strutturalmente marginale, nonché per la diversa velocità di dismissione delle esposizioni deteriorate dovuta alla maggiore incidenza, nelle BCC, di impieghi alle piccole imprese, più complessi da cartolarizzare.

Appare quindi evidente che, nonostante la grande crisi abbia colpito con particolare forza il settore delle PMI, le BCC siano riuscite, in virtù del loro modello di business basato sulla relazione e sulla conoscenza del territorio, ad operare complessivamente con capacità e professionalità, senza venir meno al sostegno alla clientela. Infatti, durante tutto il periodo (sia quello della crisi che successivamente), le BCC hanno continuato ad offrire credito in maniera più sostenuta rispetto al resto dell’industria come dimostrano le crescenti quote di mercato (*ALLEGATO DATI*)

3. CREDITO, QUADRO REGOLAMENTARE, PNRR E RINASCITA DEI TERRITORI DOPO LA PANDEMIA

In risposta alla crisi generata dalla pandemia da Covid-19, lo scorso dicembre il Consiglio europeo ha approvato il Programma *Recovery and Resilience Facilities* unendo le risorse del **Quadro Finanziario Poliennale** con il *Programma Next Generation EU* (NGEU).

Il Programma è diretto a promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell’Unione, migliorando la resilienza e la capacità di ripresa e resilienza degli Stati membri. Attenuando l’impatto sociale ed economico della crisi e sostenendo le transizioni verde e digitale si contribuirà a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell’Unione, a incentivare la

creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi da Covid-19 e a promuovere una crescita sostenibile.

Lo scorso 30 aprile 2021, il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione Europea il proprio piano nazionale noto come PNRR.

Riforme ed investimenti dovranno essere affrontati in parallelo, concentrandosi sulle sfide e priorità che genereranno l'impatto più duraturo e rafforzeranno il potenziale di crescita, la creazione di occupazione, la resilienza dei sistemi sanitari, la resilienza economica e sociale e la coesione regionale.

Federcasse ha più volte evidenziato la connessione fra gli orientamenti europei ed internazionali e le peculiarità delle BCC-CR, con particolare riferimento al tema della promozione della coesione economica, sociale e territoriale anche volti ad attenuarne gli impatti su molteplici piani. In particolare, Federcasse ha sottolineato come - nonostante la rilevanza del fondamentale contributo (comprovato da autorevoli studi) delle BCC al sostegno dell'economia dei territori, alla coesione sociale delle comunità e alla complessiva solidità evidenziata anche nei periodi di crisi - **la normativa bancaria adottata negli ultimi anni** (che non tiene conto delle differenze di dimensione, complessità e governance) **rende sempre più oneroso per queste banche interpretare in modo coerente con i tempi il proprio modello di business e spinge verso una omologazione** che rischia di impattare negativamente sulla base sociale e sulla clientela delle banche locali e di comunità (mPMI e famiglie).

Nel contesto e nello scenario che caratterizza questa fase storica, l'assetto normativo e regolamentare in materia bancaria, dunque, è tutt'altro che una variabile neutra o indipendente.

Un nuovo percorso di sviluppo può avviarsi solo se si prende definitivamente coscienza anche nell'Unione Europea che - anche nel mercato bancario - la diversità determina stabilità, i territori producono ricchezza e la partecipazione genera inclusione. Tutti ingredienti indispensabili nel prossimo incerto futuro. In tale prospettiva, merita di essere segnalata l'iniziativa assunta dalla Bank of England (BoE) lo scorso 30 aprile con la presentazione di un *Discussion Paper* in cui si afferma la necessità di un quadro prudenziale più semplice, ma allo stesso tempo robusto, per quelle banche considerate non sistemiche e, più in generale, per i piccoli istituti di credito (*qualche dettaglio al par. 5*).

4. I PRINCIPALI OSTACOLI NORMATIVI IN MATERIA DI EROGAZIONE E GESTIONE DEL CREDITO

Negli ultimi anni, le regole stabilite in materia di erogazione del credito hanno reso sempre più complesso per le banche, soprattutto quelle locali, svolgere la propria attività nell'ambito del paradigma della banca di relazione che anche in Italia ha confermato la propria validità. Sono molteplici i fattori che hanno operato in questo senso:

- i requisiti di capitale sempre più stringenti anche in prospettiva (ad es. la prossima trasposizione in Europa della finalizzazione di Basilea III e i possibili impatti sul capitale della valutazione del rischio climatico);
- le regole sempre più rigorose e complesse in materia di erogazione e monitoraggio del credito (ad es. le linee guida dell'EBA sulla concessione e il monitoraggio del credito in vigore dal prossimo 1° luglio);
- vincoli sempre più stringenti nell'ambito delle scelte di impresa e dei contesti in cui l'impresa bancaria opera (ad es. il *calendar provisioning* non tiene conto sia delle attese di recupero della singola banca sia delle diverse condizioni in cui le banche italiane operano in merito al recupero dei crediti; la più stringente definizione di *default* penalizza le banche che operano in contesti in cui i pagamenti tra imprese nonché quelli della PA sono ancora lontani dalla media europea);
- regole che non differenziano tra soggetti bancari che operano con modalità e finalità differenti nonché in contesti economico-istituzionali fortemente diversificati.

La normativa bancaria europea - sosteniamo da tempo anche insieme all'Associazione Europea delle Banche Cooperative (EACB) - deve **cambiare approccio**. Deve assumere un carattere di proporzionalità strutturata, al fine di valorizzare, in luogo di "ostacolare", il ruolo delle "banche piccole e non complesse" e tra queste delle "banche di comunità", e dunque accrescere la loro capacità di "riparazione" e rilancio dei territori e delle comunità.

Occorre anche che la regolamentazione di vigilanza sulle banche, nel perseguire l'obiettivo della stabilità, tenga in conto costantemente l'obiettivo della crescita economica e non crei ostacoli al ruolo essenziale in questa fase svolto dal mondo bancario, cioè di sostegno a famiglie e imprese.

4. 1. Nuova definizione di default (DoD) e disciplina del cosiddetto calendar provisioning.

Come già efficacemente evidenziato dal Relatore dell'Atto n. 793 oggetto di esame da parte di questa Commissione, Senatore Gianni Pittella, sono oggettivi i rischi di effetti pro-ciclici di alcune norme esistenti, pensate in contesti e tempi completamente diversi da quello attuale quale è quella relativa alla nuova definizione di *default* (o di insolvenza), entrata in vigore il 1° gennaio 2021 e che rischia di far attribuire la qualifica di cattivi pagatori a una platea molto più ampia di clienti, compromettendone l'accesso al credito e le prospettive di ripresa.

Altrettanto essenziale è la modifica della disciplina del cosiddetto *calendar provisioning*, relativa alle coperture obbligatorie dei crediti deteriorati, ovvero alla loro svalutazione automatica con il mero passare del tempo.

Il combinato disposto della norma che limita a 90 giorni il periodo di ritardo di pagamento ammesso, con l'applicazione, da gennaio 2021, di nuove e più restrittive soglie per gli importi scaduti, nonché i nuovi criteri per il trattamento dei crediti ristrutturati, rischiano di determinare la classificazione a *default* di un numero ingentissimo di clienti – sia imprese sia famiglie - comunque sane. Queste imprese perderebbero l'accesso al credito, con quello che ne consegue in termini di prospettive di ripresa.

È indispensabile evitare che, alla classificazione di un credito come deteriorato, consegua in tempi troppo stretti e predeterminati l'imposizione di coperture a carico delle banche fino

all’annullamento del valore del credito (*calendar provisioning*)¹. Un approccio di questo tipo – che in generale induce le banche a restringere i criteri di concessione del credito – appare particolarmente dannoso in questo momento, anche in quanto introduce un incentivo perverso a favore della cessione del credito, al primo segno di deterioramento, al di fuori del circuito del mercato bancario. Occorre inoltre tenere conto anche che l’impresa o la famiglia cliente che si ritrova involontariamente in difficoltà si era indebitata sottoscrivendo un contratto con un soggetto bancario sottoposto a norme e approcci di vigilanza assai severi ma si ritrova “ceduta” a soggetti finanziari diversamente regolati e vigilati con obiettivi imprenditoriali volti alla massimizzazione dei margini con approccio liquidatorio.

A questo riguardo, merita citare l’accordo tra Parlamento e Consiglio UE dello scorso 4 giugno relativo alla vendita di crediti deteriorati a terzi. Le misure concordate sarebbero infatti volte a favorire lo sviluppo di mercati secondari professionali per i contratti di credito originariamente emessi da banche e qualificati come deteriorati, garantendo allo stesso tempo la protezione del mutuatario.

Parimenti impattante è stata l’entrata in vigore definitiva ad inizio 2021 delle nuove regole europee legate alla Nuova Definizione di Default (cd New DOD) che prevedono, fra le altre novità introdotte, la necessità di verificare, per le posizioni oggetto di misure di concessione in favore di debitori in difficoltà finanziaria, flussi finanziari attualizzati ante e post applicazione delle misure, con l’obbligo di classificazione a deteriorato nel caso in cui tale differenziale (cd delta NPV) a sfavore della Banca concedente superi l’1% (cd normativa avente per oggetto la ridotta obbligazione finanziaria ROF). Considerato il persistente scenario pandemico in corso e la presenza di interi settori in obiettiva difficoltà (evidentemente non dipendente da cause “interne” delle controparti), sarebbe auspicabile una sospensione di tale previsione normativa o quantomeno un aumento significativo del limite dell’1% sopra indicato allo scopo di non trasformare in posizioni deteriorate controparti con difficoltà legate esclusivamente allo scenario pandemico, con tutte le conseguenze negative legate a tale classificazione.

Dunque, oltre a considerare l’effetto materiale dell’emergenza sanitaria - che ha oggettivamente comportato un rallentamento delle procedure di recupero - occorre ragionare non solo e non tanto in termini di costo diretto che le banche sopporteranno dall’applicazione di questa normativa, quanto in termini di effetti restrittivi che tale prospettiva può implicare già oggi, sotto forma di irrigidimento delle condizioni per l’accesso al credito dei clienti e di incentivo alla **rapida chiusura delle posizioni problematiche da parte delle banche invece che alla ricerca di percorsi di ristrutturazione**, che richiedono tempo.

¹ La previsione impone svalutazioni oggettive (su tutto il credito non performing) in tempi e percentuali definite a seconda delle garanzie esistenti e, relativamente alla nuova definizione di default, l’estensione automatica del default ai legami anagrafici (ad esempio le co-intestazioni) come effetto trascinalimento anche se sono in bonis e assolutamente regolari. Ad esempio, se moglie e marito hanno un mutuo in regolare ammortamento ma il marito a titolo personale su un suo c/corrente sconfinò di 101 € per più di 90 gg., sia il marito che la co-intestazione con il mutuo diventeranno posizioni deteriorate.

4. 2. Misure di moratoria dei prestiti introdotte per effetto dell'emergenza da COVID-19

Per effetto dell'esplosione della pandemia dovuta al diffondersi del virus Sars-Cov-2 che ha portato a fasi di lockdown nazionale e a chiusure localizzate, tante attività economiche hanno subito una brusca frenata. Molti operatori economici si sono visti costretti a richiedere alle banche la concessione di misure di moratorie dei prestiti in essere, al fine di ottenere la necessaria liquidità.

Tale importante intervento a sostegno delle imprese è stato reso possibile dalle disposizioni normative a livello europeo e nazionale, in forza delle quali il ricorso al credito è stato più agevole.

Attualmente, tuttavia, si riscontra la problematica situazione per la quale il regime di favore previsto dalla regolamentazione europea è stato applicato alle moratorie solamente fino alla fine del mese di marzo, pur essendo stata deliberata a livello nazionale la proroga delle moratorie fino a fine 2021.

Per effetto dei differenti termini di applicabilità delle misure di moratoria previsti dall'EBA (31 marzo 2021) da una parte, e dalla normativa italiana (31 dicembre 2021) dall'altra, potrebbero crearsi situazioni di svantaggio per quelle imprese cui - in determinate situazioni - non potrà essere riconosciuto il trattamento di favore previsto dall'EBA.

La proroga delle moratorie ex lege disposta dalla legge di Bilancio fino al 30 giugno e dal DL Sostegni bis fino al 31 dicembre 2021, rischia, dunque, di essere vanificata dalla mancata proroga da parte dell'EBA del trattamento stabilito nelle proprie Linee Guida sulle moratorie di pagamento.

Al fine di garantire una gestione uniforme e snella delle moratorie concesse, appare auspicabile che i provvedimenti adottati dall'EBA e la normativa nazionale risultino allineati e coordinati.

Giova sottolineare che, secondo l'orientamento assunto dall'EBA, maggiore è la durata della sospensione dei pagamenti, tanto maggiore è il rischio che il debitore si trovi a fronteggiare uno stato di difficoltà.

Tale orientamento non è condivisibile in toto, soprattutto relativamente al settore Turismo, nel cui ambito la recentissima riapertura delle strutture ricettive – e solo questa – consentirà alla maggior parte degli operatori di poter far fronte, a conclusione della stagione estiva 2021, agli obblighi assunti nei confronti delle Banche.

Si rileva inoltre che quanto sopra riportato vale anche per le tante **imprese solide e sane** che si trovano ad affrontare una situazione di crisi per cui non sono più in grado di onorare i propri impegni di pagamento verso le Banche. Con le recenti riaperture verranno messe nelle condizioni di poter riprendere la propria attività e dovrebbero accrescere la propria capacità di gestire i propri debiti, potendo contare su entrate certe.

4. 3. Particolari impatti

L'introduzione della New DoD di per sé può apparire non criticabile. Preoccupano le situazioni, causate da novità normative e da maggiori impegni di rimborso. Invero, se l'introduzione della New Dod era nota agli istituti bancari da tempo, è ovvio che la *timeline* di adozione non contemplava l'attuale situazione di crisi.

Quello che impensierisce, è in particolare l'intrecciarsi di diverse novità, in parte normative ed in parte organizzative, che hanno riguardato - per quanto concerne le BCC - anche l'attuazione della riforma 2016-2018 e la nascita nel 2019 dei Gruppi Bancari Cooperativi.

L'entrata in vigore, a far data dal 1° settembre 2021, del Codice della Crisi di impresa si interseca anche con indicatori aziendali di allerta che solo in parte potrebbero coincidere con gli strumenti di monitoraggio (*trigger*) dei rischi.

Oltre alle già richiamate preoccupazioni per la coesistenza della "Nuova disciplina in materia di default" con il Codice della crisi d'impresa di imminente introduzione e con tutte le norme di carattere emergenziale che si sono susseguite nel corso della pandemia e che ci si augura vivamente possano essere presto, anche se gradualmente, ritirate, è indubbio che sia in atto una vera e propria rivoluzione, non tanto dell'industria bancaria, quanto del tessuto imprenditoriale italiano.

Sia il nuovo **Codice della Crisi d'impresa** sia la **nuova definizione di default** per il mondo bancario vanno in una direzione che richiederà necessariamente all'imprenditore una maggiore conoscenza delle discipline manageriali (o una maggiore capacità di delega a manager professionisti) ed una gestione attiva della parte finanziaria dell'impresa.

L'impatto sul rapporto banca-impresa sarà significativo. Soprattutto per le imprese di dimensione medio-piccola, poco strutturate sotto il profilo gestionale in quanto, alla luce delle più stringenti regole, potrebbero ritrovarsi in grande difficoltà e subire una stretta del credito.

Attività come, ad esempio, il monitoraggio e la pianificazione delle dinamiche del conto corrente diventano prioritarie e strategiche anche per le piccole aziende che dovranno dotarsi di strumenti appropriati per la gestione della tesoreria aziendale nell'ambito del più generale adeguamento dell'assetto organizzativo richiesto dal legislatore, in modo da prevenire situazioni di *default* ed i conseguenti riflessi sulla relazione con gli istituti bancari, i quali potrebbero vedersi costretti ad adottare azioni finalizzate alla regolarizzazione del rapporto.

Diventa quindi sempre più centrale e indispensabile il ruolo "sostanziale" di formazione e consulenza svolto dagli intermediari nei confronti dei clienti (la cui preparazione finanziaria è spesso limitata) per sensibilizzarli in merito alle implicazioni della nuova disciplina, aiutarli a comprendere il cambiamento in atto e adottare comportamenti coerenti con la nuova disciplina.

In altre parole, la maggior facilità di classificazione a default, il maggior tempo necessario per il rientro a credito *performing* e il difficile percorso di rientro tra le esposizioni *in bonis* di clienti deteriorati, unitamente agli eventi sopra riportati, potrebbero portare – se non adeguatamente supportati da iniziative normative mirate - ad un atteggiamento "difensivo" e prudente da parte degli istituti bancari.

La New DoD potrebbe quindi generare una significativa "rigidità" in un contesto economico fortemente influenzato dagli effetti della pandemia, in grado di colpire in misura significativa i segmenti di clientela tipici del Credito Cooperativo, come le famiglie, le piccole imprese, i lavoratori autonomi, il mondo delle cooperative (si pensi, ad esempio, alle cooperative sociali, attive nei servizi della educazione all'infanzia ad esempio) e del Terzo settore.

Ciò anche tenuto conto:

- sia dell'elevato ricorso alle moratorie (rivelatosi particolarmente intenso da parte della clientela BCC) o comunque dei potenziali impatti sulla nuova scadenza e/o consolidamento di finanziamenti a breve e medio termine;
- sia delle soglie molto contenute di sconfinamento su c/c che comportano la classificazione ad "inadempienza probabile" e inducono un'eccessiva severità e rigidità.

In tale contesto, è particolarmente utile la conferma del regime di sostegno da parte del Fondo di garanzia Pmi/MCC in termini di garanzia (magari snellendo burocraticamente il suo accesso) ed il sostegno, anche regionale, ai diversi Confidi sempre in una logica di semplicità di accesso alle diverse forme di garanzia e di contenimento dei costi.

5. LE PROPOSTE IN SINTESI

Le proposte puntuali che vengono indicate a seguire **andrebbero comunque collocate** in una **"cornice a tendere" delle regole dell'Unione Bancaria che si differenzi da quella attuale**. In tale direzione è significativa la richiamata presa di posizione della Bank of England lo scorso 30 aprile. Fino ad oggi – fino a quando anche il Regno Unito aderiva all'Unione europea – la Vigilanza britannica ha applicato lo stesso regime prudenziale a tutti i tipi di banche, anche a quelle di piccola dimensione e alle *building societies* (banche cooperative specializzate in mutui casa). Secondo la Bank of England, ciò *"significa che le banche più piccole possono dover affrontare requisiti prudenziali e attese eccessivamente complesse rispetto a ciò che è realmente necessario al fine di assicurare la loro sicurezza (safety) e solidità (soundness)*. **Tale complessità può avere effetti negativi sulla loro struttura dei costi, sulla loro resilienza e sulla concorrenza nel settore bancario del Regno Unito. Per questo motivo vogliamo esplorare modalità per semplificare il quadro prudenziale delle banche più piccole, non sistemiche"** (*less significant* si direbbe nell'Unione europea). Naturalmente è importante semplificare nel modo giusto. *"La semplicità non deve andare a scapito della sicurezza e della solidità delle singole banche né mettere a rischio la stabilità finanziaria. Per questo non puntiamo ad un quadro regolamentare forte e semplice (strong and simple)"*².

² Bank of England, *Discussion paper*, "A strong and simple prudential framework for non-systemic banks and building societies", April 2021.

Più in generale, e in una prospettiva strategica, occorre **evitare il rischio che per le piccole banche, le piccole e medie imprese e le economie europee in generale** la scelta di regole sostanzialmente omologate per tutti gli intermediari (*one size fits all*) **diventi uno svantaggio competitivo** (sia economico-commerciale sia sociale-politico) nella ricostruzione e nella ripresa alle quali si sta lavorando, investendo risorse importanti e mettendo in gioco un modello di sviluppo rispetto ad un altro. Il fatto che altre giurisdizioni (**Usa, Svizzera, Canada, Australia** e presto probabilmente anche la **Gran Bretagna**) adotteranno il modello *tailored* al posto del *one size fits all*, è rilevante anche sotto il profilo della competitività dei sistemi economici dei singoli Stati membri dell'Unione europea. Gli obiettivi delle transizioni ecologica, sociale, digitale, demografica, del lavoro non si raggiungono senza gli investimenti di imprese e famiglie, clienti (e spesso soci) delle banche piccole e non complesse.

1. **Proporzionalità.** Anche nell'Unione Bancaria (al pari, come appena detto, già avviene da decenni in altre giurisdizioni) è necessario un **approccio strategico alla proporzionalità delle regole bancarie**. La **proporzionalità strutturata** va inserita come fattore fondante e permanente della regolamentazione e quindi della supervisione (e non come ingrediente occasionale da aggiungere per mitigare, spesso *ex post*, gli effetti avversi su una parte del settore bancario). È uno snodo ineludibile per impostare lo sviluppo di un sistema bancario equilibrato, diversificato e sostenibile. Regole omologanti, che non tengono conto della reale morfologia del sistema finanziario, rischiano in definitiva di impedire il raggiungimento delle stesse finalità che le avevano ispirate. **Ciò è tanto più vero per banche cooperative, come le BCC, che finanziano con quote di mercato superiori al 20% le imprese ad alta intensità di lavoro nei settori della piccola manifattura e artigianato, dell'agro-industria, delle filiere turistiche.** Con funzione anticiclica e di supporto agli investimenti per l'innovazione e l'internazionalizzazione. E con una sempre più riconosciuta funzione di riduzione delle disuguaglianze di reddito.
2. Nel **quadro normativo europeo** è necessario intervenire per consentire - alle **BCC e ai Gruppi bancari cooperativi** ai quali sono affiliati - di accrescere la propria capacità di contribuire alla "riparazione" dei territori, al loro rilancio e ad un nuovo sviluppo durevole.
3. **Filosofia e prassi delle regole NPL.** E' opportuno che le Autorità italiane si adoperino per:
 - una **modifica significativa** (o una **sospensione/congelamento per alcuni anni**) del Regolamento UE 2019/630 che disciplina la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate. Su tale tema si è espresso l'11 giugno 2020 e il 24 febbraio 2021 anche il **Comitato Economico e Sociale Europeo (EESC)** con i pareri ECO/518 ed ECO/540;
 - **maggiore flessibilità nella classificazione a default dei clienti in caso di concessione di misure di tolleranza** (aumentare **dall'attuale 1% al 5%** la soglia di variazione del valore attuale netto del credito che innesca la classificazione a *default*);
 - un quadro di **incentivi alle banche per favorire la gestione interna dei crediti deteriorati delle PMI e delle famiglie** al fine di favorirne la ristrutturazione (in luogo dell'impulso a vendere in modo massiccio e veloce);

- la riduzione robusta dei tempi della giustizia civile, una maggiore efficienza nelle procedure di recupero del credito;
 - la **costituzione di un “veicolo nazionale”** (con eventuale partecipazione pubblica) per l’acquisto dei crediti deteriorati al valore economico;
 - la **conferma e stabilizzazione nel medio termine** delle **GACS**.
4. **Liquidità.** Le scadenze stabilite da Governo e Parlamento italiani (Legge di bilancio 2021 e Decreti sostegni) in materia di moratorie **non sono sincronizzate** con le tempistiche delle Linee guida Eba in materia di trattamento prudenziale delle stesse. Necessari nuovi interventi delle Autorità europee per evitare che alcune misure governative vengano in parte vanificate da indicazioni di natura prudenziale.
5. **Agevolare gli investimenti con diverse regole sui crediti.** In generale, è indispensabile una maggiore flessibilità del quadro normativo prudenziale europeo in materia di **crediti, ingredienti indispensabili per finanziare le transizioni energetica, digitale, del lavoro, sanitaria e demografica delle quali le imprese e le famiglie sono chiamate ad essere protagoniste nei territori.** Tra le misure europee coerenti in questa fase di attuazione del Next Generation EU, la rapida attuazione del **green** e del **social enterprises supporting factor** al fine di ridurre l’assorbimento patrimoniale delle banche che erogano crediti alle imprese impegnate in investimenti a positivo impatto ambientale e/o sociale.
6. **Strategia di uscita basata su soluzioni innovative e sostenibili anche dal punto di vista sociale.** E’ necessario distinguere tra le diverse situazioni di difficoltà le varie tipologie debitorie e intervenire con misure adeguate alle caratteristiche di ciascuna. In tale prospettiva, è indispensabile – da una parte - costituire strumenti atti a far gestire i "rischi di transizione" a quei debitori che oggi si trovano in una situazione di seria difficoltà ma che mostrano di poter ripartire e – dall’altra parte - accompagnare l’uscita dal mercato quanti si trovano in condizioni di crisi irreversibile, con modalità al contempo efficienti e socialmente sostenibili. **Il focus va concentrato su famiglie e micro-piccoli imprenditori.** In concreto, si potrebbero incentivare accordi con i **creditori bancari, volti alla rinegoziazione/ ristrutturazione dei debiti anche nell’ambito di più generali processi di transizione (familiare o aziendale) verso modelli sostenibili.** Sarebbe necessario modificare il trattamento delle posizioni di default più lieve (*past due* e, soprattutto, *unlikely to pay*) che non incentiva le banche alla rinegoziazione/ristrutturazione dei crediti deteriorati, anzi, spinge piuttosto verso una rapida cessione a operatori specializzati spesso propensi ad un approccio liquidatorio della posizione di debito acquistata. Appaiono necessari anche:
- a. una **maggiore flessibilità nella rappresentazione del credito deteriorato.** Ad esempio, si potrebbe intervenire sull’interpretazione della lett. d) del terzo comma dell’art. 178 CRR in modo tale da favorire accordi transattivi tra banche e debitori;
 - b. una **modifica delle linee guida EBA per agevolare quei soggetti in grado di estinguere posizioni di debito** – oggi interessate da moratorie – affinché possano beneficiare di una rinegoziazione delle scadenze, per mitigare l’effetto nei modelli di rischio delle banche delle eventuali transazioni a sconto sull’ammontare complessivo dovuto alle banche.

7. **Basilea 3plus.** Il nuovo contesto socioeconomico, trasformato dalla pandemia, ha fatto emergere ancora più chiaramente la **necessità di adeguare l'impianto delle regole (anche quelle bancarie) alla realtà**. Un concreto e imminente banco di prova dell'**applicazione strutturale del principio di proporzionalità** saranno le modalità di recepimento nell'Unione Bancaria degli Accordi finali di Basilea, concepiti nel 2010 e sottoscritti nel 2017 in cornici sia storiche sia prospettiche lontanissime da quelle odierne.
8. **Rinvio del raggiungimento del *target level* per i versamenti ex ante ai Fondi di garanzia dei depositanti (DGS) 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.

Più in particolare, nel **rapporto imprese-banche**:

9. **Accompagnare la forte evoluzione del tessuto imprenditoriale italiano:** gli imprenditori dovranno conoscere sempre meglio regole e modalità di gestione delle dinamiche finanziarie della propria azienda (pianificazione e monitoraggio del c/c, gestione della tesoreria aziendale, ecc.).
10. Fondamentali la **formazione e la consulenza** svolte anche dalle banche, ma non solo.
11. **Ricambio generazionale.** Sostenere le aziende nei passaggi generazionali mettendo a disposizione risorse economiche e percorsi formativi specifici.

In conclusione, **siamo grati a questa Commissione Finanze e Tesoro del Senato** per l'attività che sta svolgendo su temi così delicati per i cittadini, le imprese e i lavoratori del nostro Paese e per averci offerto l'opportunità di portare un contributo. Siamo certi che saranno sempre più intensi gli sforzi affinché **le proposte di indirizzo per le materie di competenza europea trovino sempre maggiore efficacia, anche tenendo conto dei calendari dei complessi processi normativi dell'Unione europea**.

Non è da trascurare, infine, l'opportunità che il **G20 dei Capi di Stato e di Governo** in ottobre e il **G20 Finanze** il prossimo mese possano accogliere – anche su impulso del Parlamento italiano, possibilmente in coordinamento con quello Europeo e di altri Stati membri – gli **input di policy generali relativi alla proporzionalità strutturata delle regole bancarie globali** e la **speciale attenzione per le famiglie e le piccole imprese involontariamente sovraindebitate a causa della pandemia**.

Allegato**TUTTI I “NUMERI” DELLE BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO****(Dati al 31 dicembre 2020)**

In un contesto particolarmente critico il contributo delle BCC-CR all’economia reale italiana è in crescita anche nell’ultimo trimestre del 2020 in gran parte dei comparti economici, soprattutto nei settori ad alta intensità di lavoro.

Gli impieghi delle BCC rappresentano infatti a dicembre 2020:

- il **23,6%** del totale dei crediti alle **imprese artigiane**;
- il **21,9%** del totale erogato per le attività legate al **turismo**;
- il **22,3%** del totale dei crediti erogati all’**agricoltura**;
- il **13,4%** di quanto erogato al settore delle **costruzioni e attività immobiliari**;
- il **10,9%** dei crediti destinati al **commercio**;

E inoltre, sotto il profilo della dimensione delle imprese:

- il **25,1%** dei finanziamenti alle **imprese con 6-20 dipendenti (imprese minori)**;
- il **19,2%** del totale erogato alle **famiglie produttrici (micro-imprese)**;

Gli impieghi delle BCC rappresentano infine:

- il **15,1%** del totale dei crediti alle **Istituzioni senza scopo di lucro (Terzo Settore)**;
- il **9,1%** del totale erogato dall’industria bancaria alle **famiglie consumatrici**.

248 Banche di Credito Cooperativo e Casse Rurali, pari al 52,3% delle banche operanti in Italia.

4.203 sportelli, pari al 17,9% degli sportelli bancari italiani.

Presenza diretta in **2.604 Comuni** ed in **102 Province**. In **658 comuni** unica presenza bancaria.

1.350.073 soci (+1,6%).

28.893 dipendenti delle BCC (-0,3% contro il -2,2% dell’industria bancaria). I dipendenti dell’intero credito cooperativo (compresi quelli delle Società del sistema) sono pari a 34.127 unità.

Provvista complessiva (raccolta da banche + raccolta da clientela + obbligazioni): 231,6 miliardi di € (+17,3%, contro il +4,4% dell’industria bancaria).

Raccolta da clientela + obbligazioni: 179,7 miliardi di € (+9,1% a fronte del +5,2% dell’industria bancaria); La quota di mercato relativa alla raccolta da clientela comprensiva di obbligazioni è dell’8,1%.

Impieghi economici lordi: 133,4 miliardi di € (+4% su base d’anno, a fronte del +3,1% rilevato nell’industria bancaria).

Considerati **al netto delle sofferenze**, gli impieghi delle BCC ammontano a **128,2 miliardi di €** (+5,8%, a fronte del +4,5% registrato nell’industria bancaria).

La **quota di mercato** complessiva degli impieghi lordi delle BCC-CR è pari al 7,5%.

Considerando anche i finanziamenti erogati dalle banche di secondo livello del Credito Cooperativo, gli impieghi lordi ammontano complessivamente a 147 miliardi di € (+3,7% annuo), per una quota mercato dell’8,3%.

Memoria Federcasse 8 giugno 2021 – Classificazione della clientela da parte delle banche e *Calendar provisioning* (Atto n. 793)

Di cui: Impieghi economici lordi erogati dalle BCC alle imprese: **77,7 miliardi di €** (+4,8% contro il +6% del sistema bancario complessivo). La quota di mercato delle BCC per questa tipologia di prestito è del 10,5%.

Al netto delle sofferenze gli impieghi erogati alle imprese ammontano a dicembre a **73,6 miliardi di €** e risultano in sensibile crescita su base d'anno (+7,4% contro il +9,5% dell'industria bancaria).

Considerando anche i finanziamenti alle imprese erogati dalle banche di secondo livello del Credito Cooperativo, gli impieghi lordi al settore produttivo sono pari a 87,6 miliardi di € (+4,4%) e la quota di mercato della categoria raggiunge l'11,8%.

Patrimonio (capitale e riserve): 20,6 miliardi di € (+2,5%)

Al 31 dicembre 2020, i dati medi del Sistema del Credito Cooperativo sono i seguenti:

Cet1 Ratio 18,9%

Tier1 ratio 19,1 %

Total Capital Ratio 19,6%,

Coefficienti in sensibile incremento rispetto alla fine del primo semestre 2020.

Il CET1 dell'intera industria bancaria e delle banche significative è pari a dicembre 2020 al 15,5%, quello delle banche meno significative è pari al 18,7%³.

³ Cfr. Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria, aprile 2021