

## **RESEARCH PROJECT**

# **“ASYMMETRIES IN THE NEW EUROPEAN BANKING REGULATION: ANALYSIS AND PROPOSALS”**

My purpose was to scientifically investigate the asymmetries generated in both the design and application of the new EU banking rules, while raising awareness about their potential dangers, in contrast with the current institutional propaganda about the apparent ‘success’ of the banking union.

Indeed, the data and analysis provided by the study confirm the validity of my strong concerns about the intolerable distortions produced by the unsustainable project of the banking union, in particular the new supervisory and resolution mechanisms entrusted in the ECB.

A major asymmetry outlined in the study concerns the ECB supervisory bias in the treatment of different bank risks, which is evident in the great emphasis put on credit risk, as opposed to the lack of attention to market risk associated with derivatives and illiquid assets, the so-called level 2 and level 3 assets. This disparity results in a penalisation of the commercial banking systems specialized on credit, mostly located in the periphery of the Euro area, at the advantage of the big investment banks, located in the core. Level 3 assets actually pose a much greater threat to the stability of the EU financial sector, in terms of systemic risk, than NPLs. However, the ECB seems to lack the capabilities and interest to address them, which obviously puts into question its impartial role and added value as single supervisor.

The study also points out that this distortion between national banking systems is further amplified by the fact that a great part of the German credit banking system, made of Landesbanken and Sparkassen, falls completely outside the ECB direct supervision, despite its relevance.

About the new bank resolution rules, based on the principles of bail-in and no-bail-out, the CER research highlights another unacceptable asymmetry, i.e. the different treatment reserved to different national banking systems concerning the use of state aids for banks. The sudden change in the regulatory approach created an unfair disadvantage for those countries that have not supported their banking sector in the past, and that now - when their banks are struggling with the pressing issue of NPLs, as a result of the prolonged economic recession - are nevertheless fully constrained to intervene. In fact, while state aids in favour of banks are today in principle banned and anyways subject to the principle of ‘burden sharing’, some countries (such as Germany, Spain, Ireland, Netherlands), for several years have been allowed to massively support and reinforce their banking sector with tens billions of euros in public money.

In order to address this asymmetry, the study proposes to introduce a medium-term target on the maximum amount of public state aid allowed to support the banking sector. Those countries below target would then also have the possibility to intervene directly in support of

their troubled banks, without having to go through the devastating (and counterproductive) activation of the bail-in.

This is a reasonable proposal, which addresses a fundamental issue for us: any country shall be able to intervene rapidly and directly during a banking crisis in order to protect the savings and the economic system as a whole. The protection of savings in Italy is a constitutional obligation, which falls upon the State. Of course, any injection of public money shall be subject to strict conditions and to the public interest, so as not to result in a gift for the banks (as in the case of the last crises managed by the EU in Italy and Spain). Quite the opposite, a public intervention shall take the form of a direct nationalisation, subject to serious investigations on the causes of bank failures and the relevant responsibilities, as well as to the removal and effective punishment of the managers. In the past, properly managed nationalisations of banks in distress have proved to be successful and profitable for the public finances.

**Marco Valli**

*ECON Committee - Full member*

*CONT Committee - Full Member and EFDD Coordinator*

*BUDG Committee - Substitute Member*

*PANA Committee - Substitute Member*



**CENTRO EUROPA RICERCHE**

---

---

**LE ASIMMETRIE NELLA NUOVA  
REGOLAMENTAZIONE BANCARIA  
EUROPEA: ANALISI E PROPOSTE**

---

---

Gennaio 2017

---

---

# INDICE

## Introduzione

### **1. Asimmetrie regolamentari derivanti dall'unione bancaria europea**

- 1.1 La vigilanza bancaria unica
  - 1.1.1 L'analisi dell'effettivo stato di salute delle banche sottoposte a vigilanza
- 1.2 Il meccanismo unico di risoluzione bancaria
- 1.3 Lo schema unico di garanzia sui depositi
  - 1.3.1 Stato dei lavori sull'European Deposit Insurance Scheme (EDIS)

### **2. Asimmetrie regolamentari derivanti dall'accordo di Basilea**

- 2.1 Le possibili novità di Basilea IV

### **3. Conclusioni e indicazioni di policy**

## Appendice

---

---

## INTRODUZIONE

Nel corso degli ultimi anni il sistema di regole a cui sono sottoposte le banche europee è stato interessato da un notevole processo di cambiamento che ha cercato, da un lato, di superare la frammentazione nazionale e, dall'altro, di ridurre i rischi di instabilità finanziaria.

Relativamente al primo punto, un'indicazione del grado di frammentazione esistente nel mercato bancario dell'Area euro è fornita dall'andamento dei tassi d'interesse applicati a imprese e famiglie. Un indicatore sintetico della volatilità osservata nei tassi d'interesse applicati alle imprese e alle famiglie, operanti nell'Area euro, segnala come in coincidenza dello scoppio della crisi finanziaria alla fine del 2008 vi sia stato un netto incremento della volatilità dei tassi (grafico 1). Il permanere di forti differenze nei livelli dei tassi bancari è un evidente segnale della mancata convergenza delle condizioni applicate a imprese e famiglie operanti nei diversi paesi dell'Eurozona. In altri termini, l'obiettivo di creare un mercato unico bancario che permettesse a tutti gli operatori economici di accedere a condizioni finanziarie omogenee, stimolando in tal modo la concorrenza, non sembra essere stato raggiunto.

Anche sul secondo obiettivo, quello della stabilità finanziaria, permangono molti dubbi sul fatto che questo sia stato effettivamente raggiunto. L'andamento dei premi sui Credit Default Swap, indicatore del rischio sotteso sulle banche europee, evidenzia infatti valori ancora elevati se comparati con il periodo pre-crisi (grafico 2).

Il presente studio ha la finalità di analizzare se all'interno del sistema bancario il piano di gioco sia effettivamente livellato. Infatti, pare che, alla luce delle nuove regole, la vigilanza rivolga maggior attenzione ad un determinato modo di fare banca, la banca tradizionale, e tenda a ridimensionare la portata di altri possibili rischi, come quelli finanziari.

Il documento è organizzato come segue: nel primo paragrafo sono analizzate le asimmetrie regolamentari presenti nell'impianto di regole previste dall'Unione Bancaria, analizzando nel dettaglio i tre diversi

---

---

pilastrini, ovvero la vigilanza bancaria unica, il meccanismo unico di risoluzione bancaria e lo schema unico di garanzia sui depositi. Nel secondo paragrafo sono invece considerate le asimmetrie regolamentari legate all'Accordo di Basilea III. Il terzo e ultimo paragrafo è dedicato alle conclusioni e alle indicazioni di policy da attuare per superare i limiti nell'impianto regolamentare evidenziati nelle sezioni iniziali del documento.

---

---

# 1. ASIMMETRIE REGOLAMENTARI DERIVANTI DALL'UNIONE BANCARIA EUROPEA

Il processo di creazione dell'Unione bancaria europea ha preso avvio nel giugno del 2012, quando gli Stati membri si sono prefissati alcuni ambiziosi obiettivi da raggiungere nell'arco dei successivi 5/6 anni.

Nello specifico, l'Unione bancaria si articola, oltre che su un sistema di regole armonizzate (il cosiddetto *Single Rulebook*), in tre fondamentali pilastri:

- i) la Vigilanza bancaria unica;
- ii) il meccanismo unico di risoluzione bancaria;
- iii) lo schema unico di garanzia sui depositi.

L'Unione bancaria non si potrà considerare conclusa fintanto che tutti e tre questi pilastri non verranno completati. Di seguito ognuno di questi pilastri sarà analizzato, mettendo in evidenza i punti di criticità relativi alle asimmetrie regolamentari.

## 1.1 La vigilanza bancaria unica

Dei tre pilastri che compongono l'Unione bancaria questo è l'unico che ha avuto una compiuta definizione, con la piena entrata in vigore a partire dal novembre 2014.

Il principio cardine del primo pilastro è quello di affidare la vigilanza dei gruppi bancari di maggiore rilievo, operanti nei paesi membri che hanno deciso di adire al *Single Supervisory Mechanism* (SSM), alla BCE. Le banche sottoposte al controllo unico della Banca Centrale Europea sono quelle per cui si applica almeno uno dei seguenti criteri:

- avere un totale attivo superiore ai 30 miliardi di euro;
- rappresentare più del 20% del Pil domestico, a meno che il totale attivo sia inferiore ai 5 miliardi di euro;
- essere una delle tre principali banche del paese membro;
- il valore totale delle attività supera i 5 miliardi di euro e il rapporto tra le attività transfrontaliere in più di un altro Stato membro

---

---

partecipante e le attività totali è superiore al 20% o il rapporto tra le passività transfrontaliere in più di un altro Stato membro partecipante e le passività totali è superiore al 20%.

Sulla base di questi criteri le banche europee che sono soggette alla vigilanza della BCE sono circa 130, che complessivamente coprono l'80/85% del totale attivo dell'intera Area euro.

Le restanti banche rimarranno invece sotto il controllo dei rispettivi supervisori nazionali (Banca d'Italia per le banche italiane), rimanendo sempre aperta la possibilità per la BCE di avocare a sé il controllo qualora emergessero elementi che richiedono la sua supervisione. La supervisione a livello di singolo stato membro dovrà comunque essere condotta sulla base di regole comuni di vigilanza al fine di evitare arbitraggi regolamentari che potrebbero far permanere fenomeni di frammentazione del mercato, nonché di distorsione della concorrenza.

La decisione di non accentrare in BCE la vigilanza di tutte le circa 6 mila banche operanti nell'Area euro, attività che avrebbe potuto in ogni caso svolgere con il supporto dei singoli supervisori nazionali, è un elemento che determina delle asimmetrie di trattamento tra i diversi paesi europei.

Aver lasciato in essere una vigilanza decentrata permette di applicare criteri di controllo diversi. La legislazione europea sulle supervisioni bancarie consente infatti circa 150 possibili opzioni di scelta<sup>1</sup>, minando in tal modo il *level playing field* e rendendo più difficile un'operatività bancaria trans-europea. Inoltre, Maddaloni e Scopelliti (2016)<sup>2</sup> hanno posto in evidenza come la discrezionalità nella regolamentazione prudenziale e nella vigilanza possano minare la stabilità finanziaria di un paese.

Giova ricordare che tale approccio pare anche in contraddizione con il terzo principio che guida il Meccanismo di vigilanza unico (MVU), che così recita: "I principi e le procedure di vigilanza vengono applicati agli enti creditizi di tutti gli Stati membri partecipanti in maniera adeguatamente armonizzata per garantire la coerenza delle azioni di vigilanza, al fine di evitare disparità

<sup>1</sup> Dombret A., 2016, A success story? Reflecting on one year of European Banking Supervision in "The SSM at 1", edito da J. Ulbrich, CC. Hedrich e M. Balling, SUERF Conference Proceedings 2016/3, Larcier.

<sup>2</sup> MADDALONI, A. and SCOPELLITI, A. D., 2016, Rules and Discretion(s) in Prudential Regulation and Supervision: Evidence from EU Banks in the Run-Up to the Crisis, Working Paper.



---

---

di trattamento e frammentazione. Questo principio è alla base dell'MVU quale sistema di vigilanza unico”.

Inoltre, la stessa selezione degli enti significativi attraverso i parametri sopra ricordati produce una asimmetria. Infatti, questi enti sono sicuramente importanti dal punto di vista della dimensione e della rilevanza sistemica, ma la definizione dei parametri non assicura che la BCE vigili in modo paritario su tutti i mercati sottoposti alla sua diretta vigilanza.

Questo tipo di asimmetria può essere facilmente evidenziato osservando le elaborazioni mostrate nei grafici 3, 4 e 5, in cui è riportata la differenza tra le quote per nazione del totale attivo, degli impieghi e dei depositi delle banche sotto la diretta vigilanza della BCE e le quote delle stesse tre variabili ma riferite al totale dei sistemi bancari nazionali. Valori positivi indicano un sovradimensionamento nel campione direttamente vigilato rispetto al peso che quel settore bancario ha nell'intero mercato. L'obiettivo è capire se le banche classificate come enti significativi dalla BCE, e sottoposte alla sua diretta vigilanza, siano un campione pienamente rappresentativo del mercato bancario dell'Area euro.

Prima di analizzare i grafici, è interessante notare che una prima particolarità emerge focalizzandosi anche sui dati relativi alle sole banche vigilate dalla Bce<sup>3</sup>. Si nota che le percentuali di totale attivo, totale impieghi e totale depositi non sempre sono allineate. Ad esempio, le banche tedesche rappresentano il 20,6% degli attivi totali vigilati direttamente dalla BCE, ma il 18,2% degli impieghi e il 17,6% dei depositi. Al contrario, le banche italiane vigilate direttamente dalla Bce rappresentano il 10,1% dell'attivo, ma una percentuale superiore di crediti e depositi, pari all'11,3 e all'11,2% del totale vigilato. Tra le nazioni più importanti, sono le banche francesi a rappresentare la quota più rilevante: 31,8% dell'attivo vigilato direttamente, 30% dei crediti e 29,4% dei depositi. Dopo Francia e Germania, ma prima delle banche italiane e olandesi ci sono le banche spagnole, che rappresentano il 14,8% del totale degli attivi direttamente vigilati, il 16,1% degli impieghi e il 17,5% dei depositi. In linea con i dati italiani sono quelli delle banche olandesi che rappresentano il 10,3% degli attivi totali vigilati direttamente, il 12,4% degli impieghi e il 10,1% dei depositi. Da questo primo confronto si notano due particolarità: la prima è

<sup>3</sup> Questi dati sono forniti dalla vigilanza BCE e sono riferiti al più alto livello di consolidamento.

---

---

che il sistema francese è quello che ha il peso più elevato tra i sistemi vigilati direttamente; la seconda è che il peso degli impieghi delle banche tedesche è oltre 2 punti inferiore rispetto alla quota degli attivi da esse rappresentata e il loro peso è oltre 10 punti inferiore rispetto a quello francese. Quindi, il credito tedesco vigilato è inferiore rispetto al peso rappresentato dagli attivi tedeschi, ma è indubbiamente anche inferiore rispetto al peso che dovrebbe avere il sistema bancario della più grande economia dell'Area monetaria. Evidentemente, ciò dipende dal tipo di banche vigilate direttamente (ad esempio, la Deutsche Bank, essendo molto grande rientra tra i gruppi vigilati, ma fa meno credito rispetto a competitor di pari dimensione di attivo) e dalla concentrazione dei mercati nazionali.

Questa discrasia tra rilevanza reale e rilevanza all'interno della vigilanza BCE si manifesta in modo evidente se si confrontano le percentuali relative alle banche vigilate con i dati relativi ai settori bancari considerati nel loro insieme, operazione mostrata dai tre grafici sopra richiamati. Infatti, osservando i risultati emerge ancora più nettamente il sottodimensionamento del sistema tedesco all'interno della vigilanza diretta. In effetti, gli attivi del sistema bancario tedesco rappresentano il 27,6% del totale degli attivi dell'Area euro, contro un totale attivi tedeschi vigilati pari al 20,6% del totale vigilato direttamente. Quindi, il campione vigilato direttamente dalla BCE tende a sottodimensionare il sistema tedesco rispetto alla sua reale rilevanza. Stesso risultato si ottiene nel caso degli impieghi: gli impieghi consolidati del sistema bancario tedesco rappresentano il 26,4% del totale impieghi dell'Area euro, il valore più elevato tra tutte le nazioni, ma nel sottoinsieme sottoposto a vigilanza diretta questa quota scende, come detto poco fa, al 18,2%. Tale percentuale è inferiore rispetto a quella relativa alle banche francesi (30,0%), le quali, però, hanno una percentuale complessiva di impieghi inferiore a quella tedesca se consideriamo l'intero mercato (25,3%). Stessa considerazione per i depositi: nel caso del confronto globale i depositi tedeschi rappresentano il 27,9% del totale, anche in questo caso il valore più elevato, mentre all'interno delle banche vigilate la quota tedesca scende al 17,6%. Appare evidente, quindi, come il settore bancario tedesco non abbia assunto la giusta rilevanza nell'insieme delle banche vigilate direttamente dalla BCE. Di converso, le banche francesi mostrano una situazione opposta. L'importanza relativa delle banche francesi tra le banche sottoposte a vigilanza diretta è maggiore rispetto a quanto si

---

---

registra nei dati relativi a tutto il mercato bancario (attivi francesi vigilati 31,8% del totale attivi vigilati contro il 28,2% rilevato nel totale del mercato; impieghi 30% contro 25,3%; depositi 29,4% contro 24,2%). I dati di confronto relativi alle banche spagnole e italiane paiono, invece, più allineati. Per quel che riguarda le banche spagnole si nota una percentuale di attivi vigilati pari al 14,8% che si confronta con un 14,0% nel caso del mercato complessivo, si passa poi ad un 16,1% di crediti vigilati sul totale dei crediti vigilati contro una quota di impieghi di tutte le banche spagnole sul totale degli impieghi dell'Area euro pari al 15%. Nel caso dei depositi le due percentuali sono 17,5% e 16,3%. Anche per le banche italiane i dati sono molto simili testimoniando che il sottoinsieme vigilato pare ben rappresentare il peso del sistema bancario italiano all'interno del mercato bancario dell'Area euro. Nel dettaglio: per gli attivi si hanno percentuali pari a 10,1% nel caso della vigilanza diretta e del 10,2% se consideriamo gli attivi di tutte le banche italiane rispetto al totale del mercato Area euro; per gli impieghi le percentuali sono 11,3% contro 11,2%; per i depositi 11,2% contro 10,7%. Tuttavia, la riforma delle BCC, che entro il 2018 porterà presumibilmente alla creazione di due banche capofila, determinerà una più alta copertura degli attivi bancari italiani vigilati direttamente dalla BCE, andando a modificare questo equilibrio.

Infine, osservando i dati relativi all'altro grande mercato vigilato, quello olandese, non si notano grandi differenze tra le percentuali calcolate nel sottoinsieme delle banche vigilate e quelle calcolate sull'intero mercato (attivi: 10,3% vs 9,9%; impieghi 12,4% vs 11,3%; depositi 10,1% vs 8,9%).

Questa differenza tra universo bancario dell'Area euro e campione soggetto a vigilanza diretta della BCE si spiega con la struttura di alcuni mercati del credito. È infatti molto diffuso in Europa il fenomeno di istituti di credito che presi singolarmente hanno una dimensione estremamente contenuta – da cui non possono derivare rischi sistemici né per il singolo paese in cui questi operano né, conseguentemente, per l'intera Area euro – che sono però tra loro fortemente interconnessi. È il caso, ad esempio, delle due tipologie di banche pubbliche tedesche, le Landesbanken e le Sparkassen. Delle prime operano in Germania 7/8 istituti, di cui solo cinque di dimensioni tali da rientrare nel novero della vigilanza della BCE; delle seconde sono presenti circa 400 banche, tutte di dimensioni sufficientemente contenute per cui soltanto una sarà soggetta alla vigilanza della BCE. Tra queste banche, pur se giuridicamente distinte, esiste un legame di reciproca assistenza in caso di difficoltà, difficoltà che

---

---

effettivamente non sono mancate nel periodo più recente e che hanno riguardato soprattutto alcune Landesbanken. Inoltre, nell'azionariato delle Landesbanken partecipano, oltre ai Lander di riferimento, anche le stesse Sparkassen. L'interconnessione tra le Sparkassen e l'intreccio azionario con le Landensbanken, in presenza di turbolenze finanziarie o di situazioni ancor più gravi, può però determinare dei rischi sistemici, sia per la Germania sia per l'intera Eurozona, se si tiene conto che il totale attivo delle due tipologie di banche pubbliche, considerato congiuntamente, è pari a circa il 70% del Pil tedesco.

Al riguardo, un esempio lampante di quanto anche i piccoli istituti di credito possano avere riflessi sistemici è offerto dalla crisi delle *Saving and Loans* (di seguito S&L) avvenuta negli Usa durante gli anni '80. Le S&L agli inizi degli anni '80 erano poco meno di 4 mila istituti, operanti prevalentemente nel mercato dei mutui immobiliari, con una dimensione media molto ridotta (circa 150 milioni di dollari di totale attivo). La crisi del mercato immobiliare statunitense provocò però il fallimento di ben 118 istituti e la fusione di circa 500 nell'arco di appena 3 anni; dopo meno di 10 anni i fallimenti di S&L si attestarono a circa 560 unità. Nel complesso le perdite registrate da questa crisi ammontarono a più di 160 miliardi di dollari (pari a circa il 6% del Pil Usa di inizio anni '80), di cui circa 130 a carico dei contribuenti. Aspetto rilevante che emerse dalle analisi effettuate successivamente alla crisi delle S&L è che sarebbero bastati, nella fase iniziale, 25 miliardi di dollari per chiudere gli istituti insolventi e arrestare l'effetto "domino"<sup>4</sup>. Il fondo di garanzia del settore aveva però a disposizione soltanto 6,3 miliardi di riserve, un ammontare quindi ben inferiore alle effettive esigenze.

L'esperienza delle S&L avrebbe quindi dovuto spingere verso un sistema di vigilanza completamente accentrato, anche perché con i criteri dimensionali stabiliti si tende ad escludere dalla vigilanza della BCE i sistemi bancari più segmentati, cioè quelli con una maggiore incidenza di banche di media-piccola dimensione che non sono sinonimo né di efficienza né di stabilità<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Per maggiori dettagli si veda FDIC, 1997, "The Savings and Loan Crisis and Its Relationship to Banking", in "An Examination of the Banking Crises of the 1980s and Early 1990s".

<sup>5</sup> Al riguardo si veda anche Beck T., Demirgüç-Kunt A., Levine R., 2006, "Bank concentration, competition, and crises: First results." *Journal of Banking & Finance* 30.5: 1581-1603.

---

---

### **1.1.1 L'analisi dell'effettivo stato di salute delle banche sottoposte a vigilanza**

In vista dell'entrata a regime del meccanismo di supervisione unica nel novembre del 2014, la BCE ha condotto nello stesso anno un'analisi approfondita dei bilanci delle banche sottoposte alla sua vigilanza diretta (cosiddetto *comprehensive assessment*) al fine di verificare lo stato di salute degli intermediari. L'analisi ha previsto un esame della qualità delle attività bancarie (*Asset Quality Review*, o AQR), con particolare riguardo ai crediti in portafoglio e agli attivi di maggiore rischiosità presenti nei bilanci bancari al 31 dicembre 2013. Inoltre, sono stati condotti congiuntamente da BCE ed EBA degli stress test per valutare la capacità patrimoniale delle banche vigilate di sopportare nei successivi tre anni scenari macroeconomici e finanziari avversi.

I risultati del *comprehensive assessment* (CA) hanno evidenziato che le banche dell'area euro che hanno fallito l'AQR e lo stress test sono state 23 (25 includendo anche banche europee non facenti parte dell'Unione monetaria). Le banche italiane sono quelle che hanno ricevuto probabilmente la pagella peggiore. Sono ben 9, infatti, i gruppi bancari che, secondo i dati del 2013, hanno fallito i test. Considerando i successivi aumenti di capitale avvenuti agli inizi del 2014, solo due banche sono risultate in uno stato di difficoltà seria, ovvero Monte dei Paschi di Siena e Carige.

La tavola 1 mostra le 25 banche che nel corso degli esami del CA hanno mostrato carenze di capitale. Come si è appena indicato, sono state ben 9 le banche italiane che hanno mostrato una qualche carenza di capitale, numero decisamente maggioritario. Tra le prime 5 banche troviamo due banche greche, una cipriota e due banche italiane. Tra queste 25 banche sono presenti solo una banca francese, una banca tedesca e una banca spagnola. Quindi, dall'esame approfondito condotto dalla BCE è emersa una diffusa situazione di difficoltà nel sistema creditizio italiano.

Analizzando gli aggiustamenti richiesti a fronte dell'AQR, distinto tra attività creditizie rispetto a quelle finanziarie, si nota come l'esercizio si sia concentrato soprattutto sulle prime (grafico 6). Più in generale, Barucci, Baviera e Milani (2016)<sup>6</sup> trovano che il CA si è concentrato prevalentemente

<sup>6</sup> Barucci E., Baviera R., Milani C., 2016, Is the comprehensive assessment really

---

---

sul rischio di credito, mentre hanno avuto uno scarso impatto sull'aggiustamento richiesto la presenza nei bilanci bancari di asset finanziari illiquidi che vengono trattati esclusivamente su mercati non regolamentati (cosiddetti Level 3 assets), per cui è estremamente difficile stabilire un prezzo di mercato.

Tale diverso trattamento delle attività ha determinato uno svantaggio per i sistemi bancari più focalizzati nella tradizionale attività creditizia. Allo stesso tempo quest'approccio ha teso a sottovalutare il grado di rischio sotteso all'operatività in titoli finanziari, soprattutto se caratterizzati da un elevato grado di opacità. In questo modo la lezione della crisi finanziaria internazionale scaturita nel 2007 per la proliferazione dei mutui subprime americani cartolarizzati e acquistati da molti operatori finanziari, tra cui diverse banche europee, non sembra essere stata pienamente compresa.

È da notare, al riguardo, il caso della Deutsche Bank, che ha superato indenne sia il CA del 2014 che gli stress test condotti dall'EBA nel 2016, mentre è stata bocciata dagli stress test realizzati dalla Federal Reserve in quest'ultimo anno e, soprattutto, ha vissuto un periodo di fortissima turbolenza sui mercati finanziari. Il price-to-book ratio di Deutsche Bank, indicatore di quanto i mercati reputino fair i valori iscritti in bilancio dal colosso bancario tedesco, è stato pari ad appena 0,3 punti nella media del 2016.

Altro aspetto utile da considerare nell'ambito del rischio di mercato è la composizione delle attività finanziarie in base allo scopo per cui sono state acquistate, ovvero tra quelle held-to-maturity (HtM) e available-for-sale (AfS). Le prime sono attività che la banca ha deciso di mantenere fino alla loro scadenza naturale, le seconde sono invece attività che la banca è pronta a cedere sul mercato qualora lo ritenesse conveniente/opportuno. Tale distinzione tra HtM e AfS assume un ruolo importante soprattutto ai fini di Basilea 2.5, in quanto in base alle nuove regole introdotte dopo la crisi bancaria del 2008 si è previsto un maggior assorbimento di capitale per la parte del portafoglio titoli AfS. Aspetto mancante delle regole internazionali è però l'obbligo, da parte degli istituti di credito, di dimostrare che effettivamente hanno la possibilità di detenere i titoli fino alla loro naturale scadenza, senza che esigenze di gestione, quali ad esempio il rimborso di proprie emissioni obbligazionarie, le inducano a

comprehensive?, in "The SSM at 1", edito da J. Ulbrich, CC. Hedrich e M. Balling, SUERF Conference Proceedings 2016/3, Larcier.

---

---

dover dismettere prima del tempo questi titoli. La scelta se allocare i titoli tra HtM e AfS è quindi al momento guidata esclusivamente dalla ricerca di un minor assorbimento di capitale. A fronte di questi spazi di manovra lasciati dalla normativa, si osserva effettivamente come i diversi sistemi bancari abbiano adottato scelte molto diverse (grafico 7). Le banche portoghesi e quelle spagnole allocano il loro portafoglio titoli completamente nella sezione HtM. Nel versante opposto troviamo invece le banche lussemburghesi, in cui il 100 per cento del portafoglio è AfS. In una posizione sostanzialmente a metà tra i due troviamo l’Austria, l’Olanda e la Spagna, mentre Francia e soprattutto Germania, Italia e Belgio sono più sbilanciate verso l’HtM.

Barucci, Baviera e Milani (2016) trovano inoltre un altro fattore di distorsione determinato dalla modalità con cui è stato condotto il CA. Ad essere stati penalizzati sono stati soprattutto i paesi periferici dell’Area euro. Essere percepiti come più rischiosi ha quindi indotto le autorità di vigilanza centralizzate ad essere più scrupolosi verso questi paesi. Ancora una volta, però, si sono sottovalutati i potenziali rischi sistemici connessi alle scelte di investimento di istituti operanti in paesi ritenuti sicuri. Al riguardo il caso della statunitense Lehman Brothers è un esempio lampante di come si possano sottovalutare tali rischi.

I test condotti dall’EBA nel corso del 2016 non sembrano aver superato i fattori di criticità evidenziati nella precedente tornata del 2014. Rispetto alla precedente tornata, gli stress test del 2016 si sono concentrati su un campione più ristretto di banche (51 istituti in tutto). Sono stati esclusi, in particolare, quegli istituti che avessero in corso un processo di ristrutturazione. Tra le banche escluse non è stata ricompresa anche MPS, nonostante gli interventi straordinari messi in atto negli ultimi anni per risanare i guasti prodotti dalle passate gestioni. Pur non avendo fissato un livello minimo di patrimonio da detenere per poter ritenere superato il test, MPS è stata proprio l’unica banca considerata a non aver esplicitamente superato la prova. Infatti, l’istituto senese ha evidenziato un capitale negativo dopo i tre anni di scenario avverso. Anche a fronte di queste evidenze la BCE ha richiesto a MPS di attuare un aumento di capitale di 5 miliardi di euro.

In definitiva, la modalità attraverso cui la vigilanza bancaria unica tende a monitorare lo stato di salute delle banche vigilate sembra essere essa stessa un fattore di distorsione del level playing field. Alla giusta attenzione verso il rischio di credito dovrebbe essere dedicato un adeguato faro anche

---

---

sulle altre tipologie di rischio assunti dalle banche, in primis quello di mercato ma non da ultimo anche quello operativo.

## **1.2 Il meccanismo unico di risoluzione bancaria**

Obiettivo del secondo pilastro, cioè quello basato sul meccanismo unico di risoluzione bancaria (Single Resolution Mechanism, o SRM), è quello di mettere in campo degli strumenti che possano permettere di salvare le banche che vengano a trovarsi in uno stato di difficoltà, oppure di avviarle alla risoluzione qualora non vi siano più i presupposti per farle operare sui mercati europei, facendo in modo che siano gli azionisti e gli altri finanziatori a sostenere i costi del salvataggio (cosiddetto *bail-in*, in cui il salvataggio è raggiunto con mezzi compresi nell'ambito del sistema bancario) piuttosto che i contribuenti (cosiddetto *bail-out*, in cui il salvataggio è ottenuto grazie alle risorse pubbliche).

Per la gestione delle crisi si applicano gli strumenti previsti dalla Direttiva sul risanamento e sulla risoluzione delle banche (Bank Recovery and Resolution Directive – di seguito BRRD), entrata in vigore nel 2015.

Nello specifico, gli strumenti individuati dalla BRRD per la copertura delle perdite bancarie sono:

- la vendita di parti delle attività detenute;
- la costituzione di una società “ponte” per la gestione delle attività in bonis;
- la costituzione di una *bad bank* per la gestione degli *asset* di cattiva qualità;
- il coinvolgimento dei creditori alla copertura delle perdite (*bail-in*).

Riguardo a quest'ultimo punto, l'ordine in cui i diversi creditori dovranno contribuire a sanare le perdite bancarie riscontrate prevedere che per primi dovranno partecipare gli azionisti, seguiti dai titolari di obbligazioni subordinate e quindi da quelli titolari di obbligazioni senior non garantite.

Successivamente, a contribuire potranno essere chiamati anche i titolari di depositi bancari, solo per quell'ammontare che superi il limite garantito, e privilegiando in primo luogo il contributo da parte delle grandi imprese piuttosto che di quelle di media e piccola dimensione. Ad essere esclusi dal *bail-in*, oltre appunto i depositi bancari nel limite della garanzia prevista dello schema unico che verrà discusso nel prossimo paragrafo,



---

---

saranno quindi i titolari di obbligazioni senior garantite (covered bond), i finanziamenti della Banca Europea degli Investimenti (BEI), i crediti vantati dai dipendenti e i prestiti interbancari con durata settimanale.

Oltre a normare i soggetti chiamati a coprire le perdite bancarie, la BRRD prevede anche la costituzione, in ognuno degli Stati membri, di fondi nazionali di risoluzione delle crisi bancarie. Ognuno di questi fondi dovrà essere alimentato con versamenti ex-ante da parte delle singole banche fino a raggiungere, nell'arco di 10 anni, almeno lo 0,8% dei depositi garantiti.

L'intervento di questi fondi nazionali darà però la possibilità ai singoli Stati membri di derogare ai principi di copertura delle perdite viste in precedenza. Infatti, il fondo nazionale di risoluzione potrebbe assorbire delle perdite che nel caso contrario andrebbero coperte da altri creditori. La BRRD impone soltanto che i creditori interessati alla fase di bail-in abbiano partecipato alla copertura delle perdite per almeno l'8% del totale delle passività prima di essere chiamato in causa il fondo nazionale di risoluzione.

Nell'ambito dell'SRM è stata prevista la costituzione del Fondo unico di risoluzione che nell'arco di 8 anni, a partire dal 2015, arriverà ad un ammontare massimo di circa 55 miliardi di euro con i contributi dei settori bancari nazionali. Questo fondo, che dall'ottavo anno costituirà un aggregato unico per tutti i Paesi aderenti (hanno aderito tutti i Paesi dell'UE ad esclusione di Gran Bretagna e Svezia), è uno dei pilastri del sistema del bail-in e, appunto, sarà chiamato ad intervenire in caso di dissesto o grave rischio di dissesto di una banca.

In base ai dati diffusi dal Single Resolution Board (SRB), al settembre 2016 le risorse accumulate dal Fondo unico di risoluzione sono pari complessivamente a 10,8 miliardi di euro (tavola 2). Analizzando i contributi versati ex-ante dai singoli fondi nazionali di risoluzione si riscontra che la Germania, con 3,3 miliardi, è il maggior contribuente, seguita da Francia (2,5), Spagna (1,4) e Italia (0,8). I contributi versati dalle circa 3.800 banche europee interessate sono calcolati sulla base di un metodo di calcolo che tiene conto sia della dimensione dell'istituto sia del suo grado di rischio, valutato secondo diversi parametri (si veda il Regolamento Delegato 2015/63 del 21 ottobre 2014 che integra la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i contributi ex ante ai meccanismi di finanziamento della risoluzione).

---

---

Combinando questi parametri emerge come la maggior incidenza delle passività ponderate per il rischio sia rilevata in Francia, seguita da Germania, Italia e Spagna. Il diverso grado di segmentazione dei mercati bancari europei, nonché la presenza di Global Systemically Important Banks (G-SIB), determina però un disallineamento tra l'incidenza delle passività a rischio e dei contributi versati. Infatti, se il 52% delle banche che versano contributi sono di piccola dimensione, il 26% di media grandezza e il 22% di maggiore dimensione, su queste ultime pesa oltre il 95% del carico dei contributi ex-ante versati nel 2016.

In definitiva, il Fondo unico di risoluzione, avrà a disposizione risorse per appena l'1 per cento dei depositi dell'intera Area euro, sufficienti solo per il salvataggio di casi di dissesto bancari abbastanza circoscritti, che non riguardino ad esempio banche di grandi dimensioni oppure banche piccole ma tra loro interconnesse. Inoltre, il Fondo arriverà alla sua dimensione massima attraverso versamenti annui da parte delle banche europee che però potranno essere utilizzati al di fuori del territorio nazionale, in questi primi anni di operatività, solo in misura ristretta. Nell'impianto della Banking Union manca quindi uno strumento che abbia la "potenza di fuoco" per arrestare eventuali eventi sistemici, quali un nuovo e sventurato caso Lehman Brothers, ovvero il cosiddetto financial backstop, più volte richiamato anche dallo stesso Mario Draghi<sup>7</sup>.

Va aggiunto, inoltre, che per il periodo transitorio in cui i diversi fondi nazionali di risoluzione saranno costituiti, alle eventuali esigenze di copertura delle perdite, a seguito di dissesti bancari, potrà essere chiamato ad intervenire il fondo ESM. L'ammontare massimo previsto per tali interventi, 60 miliardi di euro, non sembra però sufficiente a far diminuire la percezione del rischio che i mercati hanno nei confronti dei diversi intermediari bancari operanti nell'Eurozona. Nel caso della crisi delle S&L il fondo di risoluzione di settore ammontava all'1% del totale attivo complessivo e, ex-post, si è rilevato insufficiente (sarebbe servito un livello almeno quattro volte superiore per arrestare l'effetto contagio). Posto che le banche dell'Eurozona hanno un totale attivo consolidato pari, secondo i dati più recenti, a circa 25,5 trilioni di euro, il fondo ESM è in grado di coprire appena lo 0,2% delle risorse complessivamente detenute dagli istituti di credito europei.

<sup>7</sup> Sul tema si veda anche Sannuci V., 2016, Fixing and completing the European Economic and Monetary Union: the costs of the unfinished Banking Union, Rome Investment Forum 2016.

---

---

In assenza di un financial backstop, che invece è previsto dalla normativa statunitense in cui le risorse private del Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) possono essere incrementate con finanziamenti pubblici da parte dello Stato federale, l'intreccio tra Stati sovrani e banche non potrà essere rimosso. Questo legame costituisce però un forte fattore di frammentazione del mercato bancario europeo.

Inoltre, l'intreccio con la normativa sugli aiuti di Stato, divenuta più stringente dal luglio 2013 a seguito dell'emanazione della Banking Communication<sup>8</sup>, ha determinato una situazione di squilibrio tra sistemi bancari che hanno beneficiato di ingenti immissioni di capitali pubblici rispetto ad altre realtà in cui per opportunità politica, stante anche le condizioni di finanza pubblica, si è scelto di non seguire tale strada.

Essendo alcuni Governi già presenti nell'azionariato delle banche possono infatti sostenere gli istituti di credito in difficoltà partecipando agli aumenti di capitale senza far scattare le sanzioni per gli aiuti di Stato, tra cui anche il bail in su azionisti e creditori bancari.

Tale squilibrio diviene evidente se si analizza la diversa portata del sostegno pubblico al settore del credito. A tal fine è possibile far riferimento a statistiche pubblicate dalla BCE per osservare quale sia stato l'ammontare degli aiuti. Nel Bollettino Economico 6/2015 la BCE ha indicato l'impatto fiscale dell'assistenza fornita al settore finanziario dal 2008 al 2014. I dati sono in percentuale del Pil nazionale e sono mostrati nella tavola 3. Un primo dato appare evidente: il costo fiscale netto per l'Italia è risultato negativo quando la Bce ha effettuato l'analisi. Ciò significa che il sostegno del settore bancario aveva già comportato un guadagno per lo Stato Italiano, considerando gli interessi percepiti e i rimborsi. Al contrario, il costo fiscale netto in molti altri Stati era ancora positivo, in alcuni casi per molti punti di Pil. Tuttavia, i dati in percentuale di Pil non chiariscono la portata assoluta degli interventi. Infatti, l'8% del Pil tedesco equivale a quasi 240 miliardi di euro e rappresenta l'ammontare più elevato in assoluto. A seguire troviamo il sostegno al sistema bancario spagnolo (poco oltre i 50 miliardi), a quello Irlandese (oltre 40 miliardi), a quello greco (circa 40 miliardi) e a quello olandese (36 miliardi di euro).

<sup>8</sup> European Commission, 2013, Communication from the Commission on the application, from 1 August 2013, of State aid rules to support measures in favour of banks in the context of the financial crisis ('Banking Communication'). Per maggiori dettagli si veda Corsaro S., 2015, Aiuti di Stato – Norme Europee e focus sul sistema bancario, FinRiskAlert.it.

---

---

Non trascurabile anche il dato austriaco, poco al di sotto dei 30 miliardi.

Alla luce di questi dati pare evidente il diverso trattamento riservato nel tempo ai sistemi bancari dell'Area euro: in passato è stato permesso un ampio intervento statale senza che ciò determinasse perplessità dal punto di vista regolamentare e/o della concorrenza. Dopo alcuni anni si è cambiata radicalmente l'impostazione rendendo pressoché impossibile per gli Stati intervenire direttamente in supporto degli istituti di credito in difficoltà.

### **1.3 Lo schema unico di garanzia sui depositi**

Il terzo e ultimo pilastro dell'Unione bancaria è costituito dallo schema unico di garanzia sui depositi. Allo stato attuale ogni paese membro si è dotato di un suo schema, con differenze spesso sostanziali in termini di copertura, mandato e modalità di approvvigionamento nonostante l'armonizzazione introdotta dalla direttiva 2014/49/UE.

Armonizzare questi schemi costituisce quindi un aspetto molto importante nell'ottica della riduzione della frammentazione del mercato bancario europeo, soprattutto sul fronte di uno dei mezzi di approvvigionamento tradizionalmente più rilevanti, come appunto i depositi bancari. Inoltre, la definizione di regole comuni in questo ambito assume un ruolo ancor più cruciale se inserito nel contesto della BRRD, che come visto in precedenza cerca di preservare gli interessi dei depositanti. In assenza però di una definizione comune di quali siano effettivamente le forme di deposito che debbano essere tutelate, permane il rischio di potenziali "corse allo sportello".

Il processo di definizione dello schema unico di garanzia sui depositi deve quindi essere portato avanti in concomitanza e coerenza con quello del secondo pilastro.

In assenza di una rete di protezione sui depositi bancari a livello europeo i sistemi bancari percepiti come più rischiosi dai risparmiatori, anche a fronte delle distorsioni derivanti dal focus asimmetrico della vigilanza unica su determinate tipologie di rischio, permarranno le frammentazioni sul mercato bancario europeo. Inoltre, in situazioni di particolare turbolenza il deflusso di risorse finanziarie potrebbe determinare problemi di liquidità anche per banche solide. Il passaggio però dall'essere illiquide all'insolvenza è spesso molto rapido.

---

---

Questo stato di cose determina, in analogia con quanto descritto nel precedente paragrafo, una situazione di squilibrio tra paesi che hanno condizioni finanziarie percepite come migliori rispetto a quelli più in difficoltà, tipicamente i paesi periferici dell'Area euro.

La costituzione di un unico fondo trova la forte opposizione dei Paesi del Centro-Nord Europa, con in testa la Germania, per il timore di dover intervenire con i loro fondi in salvataggio di banche di altri paesi.

Al contempo, però, i problemi legati a possibili crisi di liquidità sono diventati di enorme importanza all'inizio della Grande Crisi. E, infatti, negli anni 2008-2009 molti istituti di credito incorsero in problemi di liquidità. Soprattutto le banche molto esposte sul mercato interbancario e con un alto grado di interconnessione con altre istituzioni finanziarie soffrirono in misura maggiore quando i mercati interbancari e dei capitali cominciarono ad inaridirsi. Per rispondere a questo tipo di pericolo, prima in Austria e Germania e poi anche in Spagna, si sono sviluppati i cosiddetti Institutional Protection Schemes. Essi sono accordi che proteggono le istituzioni aderenti dal manifestarsi di rischi di liquidità e/o di insolvenza al fine di fornire i fondi utili ad evitarne la bancarotta. Questi schemi di protezione, poiché si occupano di aspetti importanti per la salvaguardia della solidità del sistema bancario, dovrebbero essere soggetti alla vigilanza delle autorità europee. Tuttavia, le norme di Basilea 3 si focalizzano sui gruppi bancari, ma non sui network di banche o sugli IPS<sup>9</sup>. Recentemente, la stessa BCE ha pubblicato una Guida sul fenomeno degli IPS per spiegarne la natura e indicare il modo in cui la BCE e le autorità nazionali dovranno valutare gli IPS per poter concedere agli aderenti la possibilità di continuare ad utilizzare una ponderazione pari allo 0% sulle esposizioni verso le altre banche aderenti all'IPS<sup>10</sup>. Regolamentare tale fenomeno, anche in modo più stringente, è ormai una questione imprescindibile poiché aderiscono ad IPS il 50% degli enti creditizi operanti nell'Area euro, pari al 10% degli attivi bancari totali dell'Area<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Stern, T., 2014, Regulating Liquidity Risk within "Institutional Protection Schemes", Beijing Law Review.

<sup>10</sup> ECB, 2016, "Guide on the approach for the recognition of institutional protection schemes (IPS) for prudential purposes", luglio 2016.

<sup>11</sup> Ibidem.

---

---

### **1.3.1 Stato dei lavori sull'European Deposit Insurance Scheme (EDIS)**

Lo stato dei lavori sul terzo pilastro della Banking Union è fermo alla proposta del novembre 2015 avanzata dalla Commissione Europea.

In questo documento si è proposta l'introduzione di un EDIS secondo tre diverse fasi:

1. Riassicurazione. In questa prima fase, della durata di tre anni, ogni autorità di garanzia sui depositi (DGS) nazionale manterrebbe la sua autonomia e separazione dalle autorità operanti negli altri paesi europei. Ogni DGS dovrebbe però riassicurarsi attraverso un accordo transnazionale. Tale riassicurazione implicherebbe l'intervento esterno in aiuto solo nel caso in cui le risorse disponibili nazionali fossero esaurite e per un importo limitato.
2. Coassicurazione. In questa fase, della durata di quattro anni, i DGS nazionali possono richiedere un finanziamento o la copertura delle perdite sin dall'emergere delle prime esigenze. L'importo dell'intervento è però limitato.
3. Assicurazione completa. Trascorsi sette anni l'EDIS fornirebbe un'assicurazione completa, coprendo il 100% delle esigenze.

Nella proposta della Commissione si prevede, inoltre, che il Fondo di assicurazione dei depositi europeo abbia, a regime, una dotazione pari allo 0,8% dei depositi garantiti, pari a circa 43 miliardi di euro.

Come per il Fondo di risoluzione, però, non si prevede la possibilità di attingere da altre forme di finanziamento, potenzialmente illimitate, qualora il contesto economico-finanziario ne richiedesse l'esigenza.

Sotto questo aspetto il Fondo di assicurazione dei depositi europeo si differenzerebbe da quello operante negli Usa e in Giappone. In entrambi i casi, infatti, i fondi di garanzia hanno la possibilità di ottenere delle linee di credito dai rispettivi Governi.

---

---

## **2. ASIMMETRIE REGOLAMENTARI DERIVANTI DALL'ACCORDO DI BASILEA**

Uno dei punti cardine dei diversi Accordi di Basilea che, a partire dal 1988, si sono succeduti è la determinazione di un livello minimo di dotazione di capitale calcolato in funzione delle attività ponderate per il rischio, o Risk Weighted Asset (RWA).

Se nel primo Accordo l'RWA era calcolato in modo semplicistico attraverso dei coefficienti di ponderazione da applicare alle diverse categorie di esposizione creditizia, nel tempo c'è stata un'evoluzione. Quella più importante è consistita nell'introduzione dei modelli interni di valutazione del rischio (Internal Ratings Based model, o IRB)<sup>12</sup>.

Il meccanismo previsto da Basilea II, e confermato da Basilea III, lascia aperte due strade per la valutazione del rischio dell'esposizioni creditizie: utilizzare un modello di valutazione standard, che non lascia molto spazio di manovra all'istituto di credito in quanto la probabilità di default (PD) delle diverse controparti e la perdita successiva al default (LGD) sono calcolate dall'autorità di vigilanza, oppure adottare un modello IRB che offre la possibilità per il risk manager delle banca di calcolare delle PD (nel caso dell'IRB base) o anche le LGD (nell'IRB avanzato) utilizzando dei modelli statistici fondati su dati proprietari.

Utilizzando le informazioni dell'EBA, prodotte in occasione del comprehensive assessment del 2014, si osserva che sul 36,5 per cento dell'esposizione creditizia non ponderata per il rischio si applica un modello IRB per valutarne il rischio di credito (grafico 8). Fanno più utilizzo dei modelli IRB Belgio, Irlanda e Olanda. L'Italia si pone ben al di sotto della media (21 per cento), superata da Spagna (25,2 per cento), Germania (46,5 per cento) e Francia (48,2 per cento).

La diversa diffusione dei modelli IRB nei sistemi bancari europei, nonché il diverso focus sulle attività finanziarie, su cui generalmente si applicano coefficienti di ponderazione per il rischio più bassi rispetto a quelli che pesano sulle attività creditizie, fa sì che vi siano forti differenze nell'incidenza dell'RWA sul totale attivo non ponderato per il rischio (cosiddetta risk density). Paesi caratterizzati da sistemi bancari più

<sup>12</sup> Sull'evoluzione dell'Accordo di Basilea si veda Tarullo, D.K., 2008. Banking on Basel: the future of international financial regulation. Peterson Institute.

---

---

tradizionali evidenziano una risk density più elevata (dal 74% dell'Estonia al 58% di Italia e Portogallo; grafico 9). Viceversa, dove si è osservata una maggiore finanziarizzazione la risk density è molto più contenuta (25% circa in Belgio e Olanda, 37% in Francia e Germania).

La possibilità di poter autovalutare il rischio insito nell'operatività bancaria determina il notevole vantaggio di apparire agli "occhi" della vigilanza come maggiormente patrimonializzati.

A tal proposito è utile ricordare quale sia la situazione dei sistemi bancari in merito alla solidità patrimoniale. Il CET1 ratio ci fornisce un'indicazione della solidità patrimoniale e, come illustrato nel grafico 10 pone le banche italiane in coda alla classifica, davanti solo alle banche portoghesi. Rispetto alla media dell'Area il CET1 italiano è oltre 1,5 punti più in basso. Le banche tedesche mostrano un valore del CET1 pari a 14,6, 2,7 punti più alto delle italiane. Questo indicatore pare evidenziare una carenza di patrimonializzazione del sistema bancario italiano. Tale limite potrebbe essere colmato con i progetti di aumento di capitale ora in corso e in preparazione.

Importante ai fini di una corretta valutazione della solidità delle banche è anche osservare la leva di ciascuna di esse. Infatti, per la stabilità del sistema è fondamentale che soprattutto le banche di grande dimensione non mostrino livelli elevati di leva finanziaria. Il grafico 11 mostra il leverage ratio (pari secondo la definizione di Basilea III al rapporto tra CET1 e la somma del totale attivo e delle attività fuori bilancio) delle grandi banche europee calcolato in occasione degli ultimi stress test Eba-BCE e riferito a dati di fine 2015. Nel grafico sono visualizzate 47 banche, sono state eliminate dal campione quelle inglesi. Il LR medio è pari al 5,64%. Nelle prime 5 posizioni ci sono, nell'ordine, due banche tedesche, una irlandese, una polacca e una ungherese. La prima banca italiana è Intesa Sanpaolo con un LR pari a 6,74%. L'altra banca italiana con un LR superiore alla media è UBI (LR 6%). Al contrario, MPS, Unicredit e Banco Popolare registravano a fine 2015 un LR inferiore alla media campionaria.

L'approccio di valutazione del rischio adottato dalle regole di Basilea determina in definitiva un diverso trattamento avvantaggiando i sistemi bancari più finanziari e quelli con un maggior grado di concentrazione bancaria. Infatti, il costo di implementazione dei modelli IRB è abbastanza elevato, quindi solo le banche di grandi dimensione possono avere quelle economie di scala necessarie per potersi dotare di questi strumenti.



---

---

Inoltre, le banche piccole sono sottoposte alla distorsione legata al cosiddetto problema del *one size fits all*, ovvero all'applicazione delle stesse regole che valgono per le banche di maggiore dimensione. Ciò implica dei costi di adempimento delle molteplici normative finanziarie che regolano l'attività bancaria particolarmente pressanti sugli istituti minori. L'effetto è quindi quello di incentivare le banche a crescere di dimensione, aggravando però in tal modo un altro problema fortemente avvertito durante la crisi finanziaria del 2007/2008, ovvero il *too big too fail*. Istituti più grandi, infatti, non sono sinonimo di maggiore stabilità finanziaria, anzi determinano maggiori problemi stante il loro più alto rischio sistemico. Basilea III ha cercato di porre qualche freno all'eccessiva crescita dimensionale, soprattutto attraverso dei coefficienti di capitale aggiuntivo per le cosiddette Global Systemically Important Banks (G-SIB). L'efficacia di queste misure è però dubbia.

Altro fattore di distorsione è legato al trattamento dei titoli di Stato nell'ambito degli Accordi di Basilea. Fin dal primo Accordo, infatti, questi titoli finanziari sono stati considerati come privi di rischio. Quest'assunto è stato recepito anche dalla Capital Requirements Directive (CRD), in base alla quale le banche europee non sono tenute ad applicare nessun assorbimento di capitale, nonché nessun limite alle esposizioni, nel caso in cui detengano titoli governativi dei paesi dell'Unione Europea.

Le vicende degli ultimi anni che hanno coinvolto alcuni paesi periferici dell'Area euro, e in particolare la Grecia, hanno però messo in evidenza come questo assunto non rispecchi la realtà e la percezione dei mercati.

Korte e Steffen (2014)<sup>13</sup>, considerando un campione di 54 grandi banche europee, hanno riscontrato come il trattamento di favore verso i titoli di Stato abbia determinato un sussidio alle banche stimabile, nel 2013, in circa 750 miliardi di euro, ovvero quasi il 100% del Tier 1. Ciò costituisce un fattore di rischio molto rilevante per le banche europee in quanto un deterioramento dei valori dei titoli governativi avrebbe conseguenze negative sui bilanci bancari determinando così una contemporanea crisi sovrana e bancaria.

A fronte dell'Asset Purchase Programme (APP) adottato dalla BCE (cosiddetto quantitative easing), la percezione dei mercati sui rischi legati

<sup>13</sup> KORTE, J. and STEFFEN, S., 2014, Zero Risk Contagion – Banks' Sovereign Exposure and Sovereign Risk Spillovers, SSRN Working Paper.

---

---

dall'intreccio tra titoli sovrano e banche si è ridotta. Il programma di acquisti non potrà probabilmente essere rinnovato ancora per molto altro tempo. La prossima scadenza è quella del dicembre 2017, ma l'ammontare di acquisti a partire dall'aprile 2017 sarà ridotto da 80 a 60 miliardi di euro mensili.

L'ampiezza dell'APP, che prevede acquisti anche di titoli dei paesi core dell'Area euro e non solo di quelli periferici, si giustifica anche per il fatto che tutte le banche europee hanno una forte tendenza a sottoscrivere titoli governativi (Korte e Steffen, 2014). Le banche dei paesi periferici tendono però a concentrare di più gli acquisti sui titoli domestici (grafico 12). L'Italia è in testa a questa classifica, con ben il 93 per cento dei titoli di Stato presenti nel portafoglio delle banche formati da obbligazioni emesse dalla Repubblica Italiana. Subito dopo segue la Spagna (92 per cento) e la Grecia (76 per cento). Tali livelli, molto elevati anche nel confronto della già alta media europea (60 per cento), segnalano la scarsa ricerca delle banche dell'area euro della diversificazione del rischio quando l'investimento riguarda i titoli governativi.

Se i titoli di Stato europei sono considerati privi di rischio ai fini della normativa sugli assorbimenti di capitale, va comunque sottolineato come le autorità di vigilanza europea abbiano iniziato ad andare oltre questo assunto nel modo in cui sono stati condotti gli stress.

Infatti, i titoli di Stato detenuti dalle banche sono stati sottoposti allo stress nel caso in cui questi fossero stati allocati dagli istituti di credito all'interno del portafoglio AfS. Avendo osservato che per molte banche questo portafoglio è estremamente esiguo, ciò può spiegare la ragione della bassa rilevanza degli aggiustamenti legati allo shock sui titoli di Stato dei test condotti nel 2014, congiuntamente ad uno shock sui tassi d'interesse probabilmente non troppo elevato<sup>14</sup>. Il paese che ha subito i maggiori contraccolpi sullo stress test (ST) 2014 sui titoli di Stato è stata la Spagna, con 3,9 miliardi di euro, seguita dall'Italia (3,5) e dalla Germania (3). Rispetto al totale dei titoli di Stato in possesso delle banche europee le perdite registrate dall'ST ammontano a meno dell'1 per cento (1,4 per cento per l'Italia, 1,2 per la Spagna, 0,8 per la Germania e 0,2 per la Francia).

14 Si veda al riguardo Milani (2014), Lo scenario macroeconomico avverso degli stress test europei: uno shock abbastanza severo?, FinRiskAlert.it.

---

---

## 2.1 Le possibili novità di Basilea IV

Nel corso del 2016 il Comitato di Basilea ha discusso la possibile riforma delle regole introdotte con l'Accordo di Basilea III. Il focus principale riguarda la metodologia di valutazione delle attività pesate per il rischio. Già da Basilea II è previsto che le banche possano adottare due metodologie per determinare i parametri<sup>15</sup> utilizzati per calcolare le attività pesate per il rischio: utilizzare l'approccio standard, che prevede parametri stabiliti dalle autorità ed esclude l'intervento attivo delle banche nella valutazione degli attivi; investire risorse per costruire un modello IRB, validato dall'autorità di vigilanza, che permetta di valutare in modo autonomo le poste dell'attivo utilizzando ponderazioni basate su elaborazioni costruite all'interno della banca stessa. I metodi interni si suddividono in due categorie, quelli base e quelli avanzati. Nel primo caso la banca viene autorizzata ad utilizzare dati interni solo per il calcolo della probabilità di default della controparte (PD). Con il metodo IRB avanzato, invece, l'autorità di vigilanza consente alla banca di stimare autonomamente tutti i parametri necessari per il calcolo delle RWA.

Usualmente, il passaggio dal metodo standard al metodo interno ha comportato un miglioramento dei ratios patrimoniali poiché i coefficienti elaborati internamente dalle banche hanno comportato una riduzione delle attività pesate per il rischio e, di conseguenza, un aumento dei coefficienti patrimoniali.

Le ipotesi di riforma prevedono una restrizione dei gradi di libertà concessi alle banche nel caso in cui si utilizzino dei modelli IRB.

In primo luogo, per alcune categorie di attività si è proposto di rimuovere la possibilità di applicare gli approcci IRB in quanto i parametri di modello non possono essere stimati con sufficiente affidabilità. Nello specifico si fa riferimento alle esposizioni verso banche e altre istituzioni finanziarie, grandi aziende (cosiddetti large corporates, ovvero con un totale attivi maggiore di 50 miliardi di euro) e le azioni. Per le restanti esposizioni, si propone di stabilire dei floor ai parametri dei modelli al fine di imporre dei limiti ai benefici derivanti dall'adozione degli approcci IRB. In altre parole, le attività pesate per il rischio calcolate con i metodi interni, secondo la proposta, non possono essere inferiori ad una data percentuale (si ipotizza

<sup>15</sup> I parametri sono essenzialmente tre: la Probability of default (PD), la Exposure at default (EAD) e la Loss Given Default (LGD).

---

---

il 75%, percentuale da raggiungere nel giro di alcuni anni) delle stesse attività rischiose calcolate con il metodo standard. In questo modo, le banche possono trarre beneficio dall'investimento effettuato per costruire un metodo interno, ma tale beneficio viene limitato, proprio al fine di evitare che i metodi interni si rivelino un escamotage per riuscire ad incrementare i ratios patrimoniali. La Federazione Bancaria Europea ha stimato di quanto le banche europee, più propense di quelle statunitensi ad utilizzare gli IRB, dovrebbero aumentare il capitale per adeguarsi ai nuovi vincoli in caso di floor al 90%, una delle prime ipotesi circolate, e la previsione è di circa 850 miliardi<sup>16</sup>.

Ad inizio gennaio 2017 questa possibile riforma è stata differita nel tempo, senza indicare un preciso cronoprogramma, soprattutto per l'opposizione delle banche europee, in particolare di quelle tedesche. Questo rinvio è stato salutato con favore anche dalle banche italiane, ma se si escludono le banche quotate, in Italia il sistema bancario fa affidamento quasi esclusivamente sui metodi standard. Quindi, l'impatto sul sistema bancario italiano sarebbe stato inferiore rispetto a quello che avrebbero dovuto subire le banche del Nord Europa.

A titolo di esempio, si osservi il grafico 13 che evidenzia quanto i metodi interni siano più usati nei Paesi del Nord Europa. Nel grafico è mostrata la percentuale dell'esposizione al rischio di credito e al rischio di mercato che è calcolata con i metodi interni, rispetto al totale delle due esposizioni ponderate per il rischio relativamente alle banche direttamente vigilate dalla BCE. È evidente quanto questa percentuale sia più elevata in altri mercati bancari rispetto a quanto si osserva in Italia. Se il peso dei metodi interni per la valutazione dei rischi di credito e di mercato è pari in Italia al 41% del totale delle due esposizioni ponderate, in Francia si sale al 60%, in Germania e Irlanda al 67%, in Finlandia al 76%, in Belgio al 77% e in Olanda all'87%.

<sup>16</sup> Davi L., Ferrando M., Basel 4 poses risk of capital increases worth up to €860 billion for Europe, s bank, Il sole 24 Ore, 23 novembre 2016.

---

---

### 3. CONCLUSIONI E INDICAZIONI DI POLICY

L'analisi riportata nel presente studio ha evidenziato come l'attuale impianto regolamentare dell'industria bancaria europea sia viziato da diversi problemi. In particolare, sono state riscontrate diverse asimmetrie nell'implementazione delle regole bancarie, che riguardano sia l'European Banking Union sia l'adozione degli Accordi internazionali di Basilea.

In questo quadro appare molto improbabile che nel medio-lungo termine l'Europa si riesca effettivamente a dotare di un mercato bancario unico che persegua due principi generali: i) l'eliminazione della segmentazione presente tra i diversi mercati; ii) la riduzione dei rischi sull'instabilità finanziaria. Come ha evidenziato Dirk Schoenmaker, dopo aver superato la fase più critica della crisi finanziari, "governments have started to shop selectively on the Banking Union list"<sup>17</sup>. Ridurre la segmentazione finanziaria avrebbe per contro importanti effetti anche sulle prospettive di crescita dell'intera Unione Europea<sup>18</sup>.

Per raggiungere questi due fondamentali obiettivi si rendono necessari, a nostro avviso, diversi altri interventi, che elenchiamo qui di seguito.

#### **A. Revisione della vigilanza accentrata**

L'approccio dimensionale adottato nell'ambito del Single Supervisory Mechanism per individuare le banche sottoposte alla vigilanza della BCE andrebbe rivisitato.

Dovrebbe essere evitato che nei sistemi più frammentati una quota rilevante del mercato non sia sottoposta alla vigilanza della BCE, rimanendo invece soggetta alla vigilanza domestica con i relativi problemi di adozione di modalità di supervisione non omogenei.

Per raggiungere tali obiettivo andrebbe fissata una quota minima del mercato bancario domestico che deve essere soggetta alla vigilanza accentrata della BCE. In tal modo il numero di banche vigilate direttamente aumenterebbe per i sistemi bancari frammentati fino a raggiungere la soglia minima.

<sup>17</sup> Schoenmaker D., 2015, 'Firmer foundations for a stronger European banking union', Bruegel Working Paper, 2015/13, November.

<sup>18</sup> Schnabel I., Seckinger, C., 2015, "Financial Fragmentation and Economic Growth in Europe.", disponibile su SSRN.

---

---

## **B. Potenziamento del Single Resolution Fund**

Come evidenziato nel paragrafo 1.2, il Single Resolution Fund necessita di maggiori risorse finanziarie se effettivamente deve fungere da baluardo contro il verificarsi di crisi bancarie sistemiche.

De Groen e Gros stimano che una dimensione ottimale del Fondo dovrebbe essere compresa tra i 58 e 101 miliardi di euro, tenendo conto sia della partecipazione alle perdite da parte di azionisti e altri creditori che del limite massimo di intervento del Fondo del 5% del totale delle passività<sup>19</sup>.

Guardando alle esperienze passate, e in particolare alla crisi delle S&L, una dotazione congrua dovrebbe essere fissata su un valore 20 volte più elevato rispetto alla consistenza che il Fondo raggiungerà nel 2024. In altri termini occorrerebbe più di un trilione di euro per aver risorse tali per poter arrestare sul nascere eventuali crisi bancarie sistemiche.

Un modo per incrementare la dotazione del Fondo potrebbe essere quello di imporre delle forme di contribuzione anche agli intermediari non bancari. Ad esempio, fondi d'investimento e grandi emittenti non bancari di titoli finanziari potrebbe essere chiamati a contribuire annualmente al Fondo in funzione di una qualche misura del loro grado di rischio.

Accanto al potenziamento delle risorse private a disposizione del Fondo andrebbe prevista anche la possibilità di aprire una linea di credito illimitata con la BCE, di concerto con il Sistema europeo di banche centrali. In situazioni in cui il rischio sistemico potrebbe rilevarsi molto elevato, tanto da mettere in gioco la sopravvivenza dell'intero impianto finanziario europeo e internazionale, ci sarebbe infatti bisogno di un prestatore di ultima istanza. Solo un'istituzione con una "potenza di fuoco" potenzialmente illimitata, come appunto la BCE, potrebbe svolgere efficacemente il ruolo in Europa di financial backstop.

## **C. Gestione della presenza dello Stato nel capitale bancario**

La presenza di capitale pubblico in molte banche europee costituisce una distorsione del mercato. Da un lato, infatti, diversi studi hanno posto in evidenza come banche a controllo pubblico sia più inefficienti e determinino maggiori rischi sulla stabilità finanziaria rispetto alle banche private. Dall'altro, l'imperfetta implementazione della European

<sup>19</sup> De Groen W. P., Gros D., 2015, "Estimating the Bridge Financing Needs of the Single Resolution Fund: How expensive is it to resolve a bank?", CEPS Special Report No. 122.

---

---

Banking Union, con un carico di rischi finanziari mal ripartito tra i paesi aderenti, determina delle asimmetrie di trattamento tra i sistemi che hanno attuato forti aiuti di Stato prima della Banking Communication e quelli che invece per opportunità politica, stante anche le condizioni di finanza pubblica, non hanno attuato gli stessi interventi.

Nei primi, infatti, il Governo può intervenire in aiuto delle banche in difficoltà, già precedentemente aiutate, senza far scattare sanzioni e soprattutto senza dover avviare preventivamente il bail-in. Nei secondi, invece, gli spazi di manovra per aiutare una o più banche che si trovassero in serie difficoltà sono molto più contenuti.

Per ovviare a questo diverso trattamento la Commissione Europea dovrebbe porre un target di medio termine sulla percentuale tollerabile di partecipazione nel capitale delle banche da parte del settore pubblico. Sistemi che hanno livelli di partecipazione superiori al target dovrebbero progressivamente ridurre la loro quota. Viceversa, nei sistemi che sono al di sotto del target dovrebbe essere concessa più flessibilità nell'intervenire nel mercato bancario senza far scattare sanzioni per la violazione degli aiuti di Stato né tanto meno attivare le clausole del bail-in.

#### ***D. Implementazione dello schema unico di garanzia sui depositi***

L'assenza del terzo pilastro della Banking Union è un fattore che destabilizza l'intero impianto di regole europee. L'aver avviato l'Unione Bancaria prima di aver definito compiutamente tutti i suoi tasselli è forse l'errore più grave compiuto dal legislatore europeo.

Senza il terzo pilastro, con un Fondo unico di risoluzione dotato di scarse risorse e in assenza di un financial backstop, sono molto alti i rischi che il dissesto di un operatore di grandi dimensioni possa determinare l'avvitarsi della crisi che potrebbe sfociare anche in una corsa agli sportelli. Come evidenziato da Peter Praet "A European Deposit Insurance Scheme would enhance overall depositor confidence [...]. This is the very foundation of insurance: by pooling resources and risks across a larger and more diverse group, the overall shock-absorbing capacity of the system increases. In this sense, risk sharing turns into risk reduction"<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Praet P., 2016, "The importance of a genuine banking union for monetary policy".

---

---

Ogni sistema bancario dovrebbe essere chiamato a pagare una fee per poter partecipare allo schema di garanzia unica sui depositi. Per evitare di caricare direttamente il peso sul sistema bancario potrebbe essere previsto un sistema di tassazione unico europeo sulle attività finanziarie, modulato in base al grado di rischiosità e opacità degli asset. Ogni paese dovrebbe contribuire in base al rischio sotteso dal proprio sistema bancario, i cui fondamentali parametri dovrebbero essere il livello della leva finanziaria (calcolata anche sullo shadow banking system) e il texas ratio, ovvero l'incidenza dei crediti non performanti rispetto al capitale e alle risorse accantonate per le perdite sui finanziamenti.

In linea con le esperienze statunitensi e giapponese, il Fondo di garanzia sui depositi dovrebbe essere unificato con quello di risoluzione. Il fondo unificato dovrebbe poi avere accesso a forme di finanziamento potenzialmente illimitate (backstop), come già evidenziato al precedente punto B.

Rispetto alla proposta di implementazione dell'EDIS avanzata dalla Commissione Europea andrebbe poi ridotto il periodo di transizione verso l'assicurazione completa.

#### *D1. Garanzia dei depositi per le banche soggette a vigilanza diretta*

Viste le resistenze provenienti da alcuni Paesi, si potrebbe procedere per step nella costituzione di una garanzia unica dei depositanti. Un'ipotesi potrebbe essere quella di attivare un fondo di garanzia dei depositi limitato, in una prima fase, ai 130 gruppi bancari soggetti alla vigilanza diretta della BCE. In questo modo i maggiori operatori continentali avvierebbero un processo che con il tempo potrebbe gradualmente coinvolgere istituti di credito di minori dimensioni.

#### ***E. Adozione di un criterio generale sul leverage ratio***

I modelli interni di valutazione del rischio, utilizzati con le finalità di calcolare gli assorbimenti di capitale, hanno dimostrato nel tempo tutti i loro limiti. Le proposte di revisione discusse nell'ambito di Basilea IV vanno proprio nella direzione di ridimensionare il ruolo dei modelli interni, escludendone l'applicazione nel caso di esposizioni verso banche, altre istituzioni finanziarie e grandi aziende (cosiddette large corporates) e imponendo l'adozione di soglie minime dei parametri al fine di assicurare un livello minimo prudenziale per la restante parte



---

---

degli asset<sup>21</sup> (vedi paragrafo 2.1).

Un nuovo approccio dovrebbe essere quello di spostare l'enfasi dai coefficienti di patrimonializzazione basati sugli attivi ponderati per il rischio a quelli più semplici legati agli attivi di bilancio e alle poste extra-bilancio. In altri termini, bisognerebbe dare più peso al leverage ratio, imponendo dei livelli minimi ben più alti rispetto al 3% imposto da Basilea III. Un livello congruo potrebbe essere quello del 6%.

Inoltre, dei vincoli sulla leva finanziaria andrebbero applicati anche agli operatori extra-bancari per evitare l'eccessiva crescita dello shadow banking system.

In tale ottica appare fuori luogo l'enfasi con cui la stampa e l'industria bancaria italiana hanno celebrato la decisione di rinviare a data da definirsi la discussione su Basilea IV, grazie soprattutto alla pressione esercitata dai paesi dell'Europa del Nord. Come discusso in precedenza, i modelli interni di valutazione del rischio sono applicati principalmente dalle banche grandi europee, quelle che operano soprattutto nei paesi nordici. Limitare la possibilità di continuare ad utilizzare questi approcci, con grande risparmio in termini di assorbimento di capitale e, al contempo, con grave rischio per la stabilità finanziaria dell'Eurozona, era un'occasione che non andava persa, soprattutto nell'interesse delle banche di non grande dimensione.

#### ***F. Diversificazione dei titoli di Stato***

Nel caso in cui si dovesse andare nella direzione proposta nel precedente punto, il dibattito circa l'introduzione di una ponderazione per il rischio anche sui titoli di Stato perderebbe di rilevanza.

Un problema che andrebbe comunque affrontato è quello relativo all'eccessiva concentrazione del portafoglio titoli governativi nell'emittente costituito dal paese di origine della banca.

Per raggiungere tale obiettivo andrebbero fissati dei vincoli in termini di diversificazione minima richiesta, da raggiungere in un lasso di tempo sufficientemente lungo per riassorbire i contraccolpi della crisi dei titoli sovrani dell'Area euro. A titolo di esempio, si potrebbe prevedere che il portafoglio titoli di Stato a tendere non possa essere costituito per oltre una certa soglia da un solo emittente.

<sup>21</sup> Per maggiori dettagli si veda Pavoni M., 2016, BASILEA IV: la fine dei modelli interni? FinRiskAlert.it.

---

---

## **G. Creazione di una bad bank europea**

La pulizia dei bilanci bancari dai crediti problematici nell'Area euro è ancora lontana, soprattutto se paragonata a quella degli USA dove la crisi finanziaria ha avuto inizio (grafico 14).

La situazione diventa ancor più critica se si amplia il novero degli asset di valore incerto anche alle attività finanziarie, e in particolare ai derivati.

Stante le pressioni sulla redditività delle banche europee, soprattutto per effetto del bassissimo livello dei tassi d'interesse e le deludenti dinamiche della crescita, l'industria bancaria non ha, e presumibilmente non avrà, le forze necessarie per ripulire in autonomia i propri bilanci.

Sarebbe quindi opportuno creare una bad bank a livello europeo che possa velocemente ripulire i bilanci dagli asset tossici<sup>22</sup>.

L'ESM, il cosiddetto fondo salva stati, potrebbe apportare una parte dei capitali necessari alla costituzione della bad bank. Un'altra parte potrebbe essere fornita dal settore privato. La bad bank potrebbe poi finanziarsi sul mercato attraverso l'emissione di obbligazioni, acquistate poi sul mercato secondario dalla BCE nell'ambito del quantitative easing.

### G1. Bad bank nazionali, ma con coordinamento comune

Un'alternativa alla bad bank europea potrebbe essere quella di imporre in ogni paese europeo, tra quelli che già non hanno proceduto in tal senso, la creazione di una bad bank sistemica che acquisti asset tossici domestici. Le bad bank nazionali dovrebbero però avere un coordinamento comune al fine di facilitare lo sviluppo di un mercato sufficientemente grande dei titoli cartolarizzati, non necessariamente soltanto in sofferenza. La Commissione Europea dovrebbe agevolare questo passo prevedendo deroghe alle norme sugli aiuti di Stato. Inoltre, la BCE potrebbe fornire uno stimolo finanziario alle bad bank nazionali ampliando il novero dei titoli sottoscritti nell'ambito del quantitative easing anche alle passività emesse da questi operatori.

<sup>22</sup> Una proposta simile è stata avanzata da Avgouleas E., Goodhart C., 2016, "An Anatomy of Bank Bail-ins. Why the Eurozone Needs a Fiscal Backstop for the Banking Sector", European Economy 2016.2.

---

---

## APPENDICE

**Tavola 1. Massima carenza di capitale delle banche sottoposte al Comprehensive Assessment nel 2014.**

Banca	Nazionalità	Massima carenza di capitale (non considerando eventuali misure compensative), milioni
Eurobank Ergasias S.A.	Grecia	4.628
Banca Monte dei Paschi SPA	Italia	4.250
National Bank of Greece S.A.	Grecia	3.433
Banca Carige SPA	Italia	1.835
Cooperative Central Bank ltd	Cipro	1.169
Banco Comercial Portugues SA	Portogallo	1.137
Bank of Cyprus Public Company ltd	Cipro	919
Osterreichische Volksbanken-AG	Austria	865
Permanent tsb plc	Irlanda	855
Veneto Banca	Italia	714
Banco Popolare	Italia	693
Banca Popolare di Milano	Italia	684
Banca Popolare di Vicenza	Italia	682
Piraeus Bank S.A.	Grecia	660
Credito Valtellinese	Italia	377
Dexia NV	Belgio	339
Banca Popolare di Sondrio	Italia	318
Hellenic Bank Public Company ltd	Cipro	277
Munchener Hypothekenbank eG	Germania	229
Axa Bank Europe SA	Belgio	200
C.R.H. Caisee de Refinancement de l'Habitat	Francia	129
Banca Popolare dell'Emilia Romagna	Italia	128
Nova Ljubljanska banka	Slovenia	34
Liberbank	Spagna	32
Nova Kreditna Banka Maribor	Slovenia	31

Fonte: Aggregate Report on the Comprehensive Assessment, ECB, 2014.

**Tavola 2. Dotazione del Single Resolution Fund**

	Contributi versati al Single Resolution Fund fino a set-16		Passività ponderate per il rischio nel 2015
	in mld€	incidenza %	incidenza %
France	2,50	23,15%	31,26%
Germany	3,30	30,56%	25,41%
Italy	0,80	7,41%	10,12%
Spain	1,40	12,96%	10,06%
Netherlands	0,90	8,33%	7,94%
Belgium	0,50	4,63%	3,41%
Austria	0,40	3,70%	2,73%
Luxembourg	0,10	0,93%	2,25%
Finland	0,20	1,85%	2,16%
Ireland	0,20	1,85%	1,84%
Portugal	0,10	0,93%	1,40%
Greece	0,10	0,93%	0,85%
Cyprus	0,10	0,93%	0,20%
Slovakia	0,10	0,93%	0,11%
Latvia	0,01	0,09%	0,08%
Malta	0,02	0,19%	0,07%
Slovenia	0,03	0,28%	0,05%
Estonia	0,01	0,09%	0,03%
Lithuania	0,02	0,19%	0,03%
Total	10,80	99,91%	100,00%

Fonte: elaborazioni CER su dati Single Resolution Board.

---

---

**Tavola 3. Impatto fiscale dell'assistenza fornita  
al settore finanziario nel periodo 2008-2014**

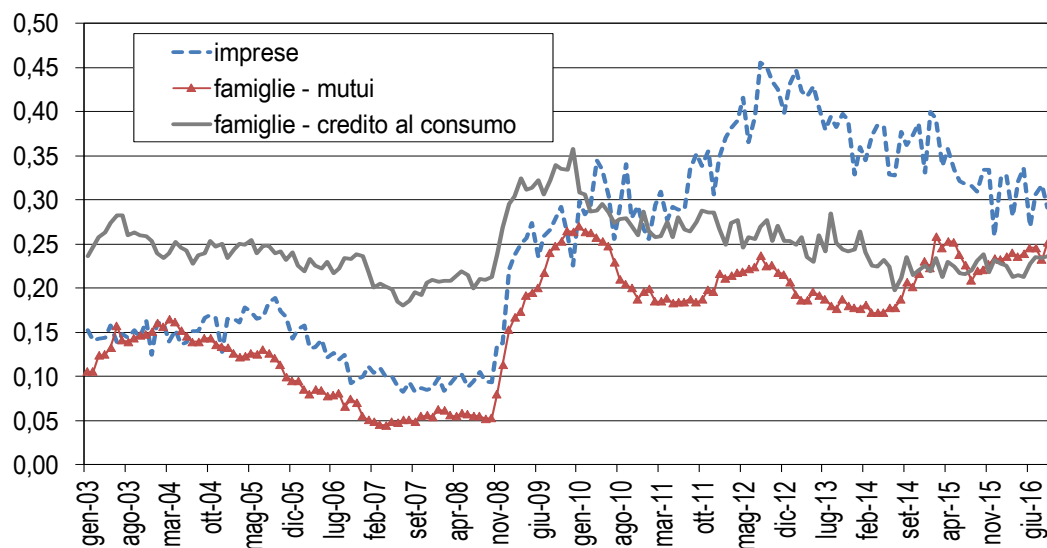
---

Stato	Costo fiscale netto in percentuale del Pil 2014
Irlanda	31,1
Grecia	22,1
Cipro	18,8
Slovenia	18,1
Portogallo	11,3
Germania	8,0
Lussemburgo	5,5
Lettonia	5,2
Spagna	5,0
Olanda	4,8
Area Euro	4,7
Belgio	3,7
Austria	3,5
Lituania	1,3
Francia	0,0
Italia	-0,1

---

Fonte: dati BCE, Bollettino Economico 6/2015.

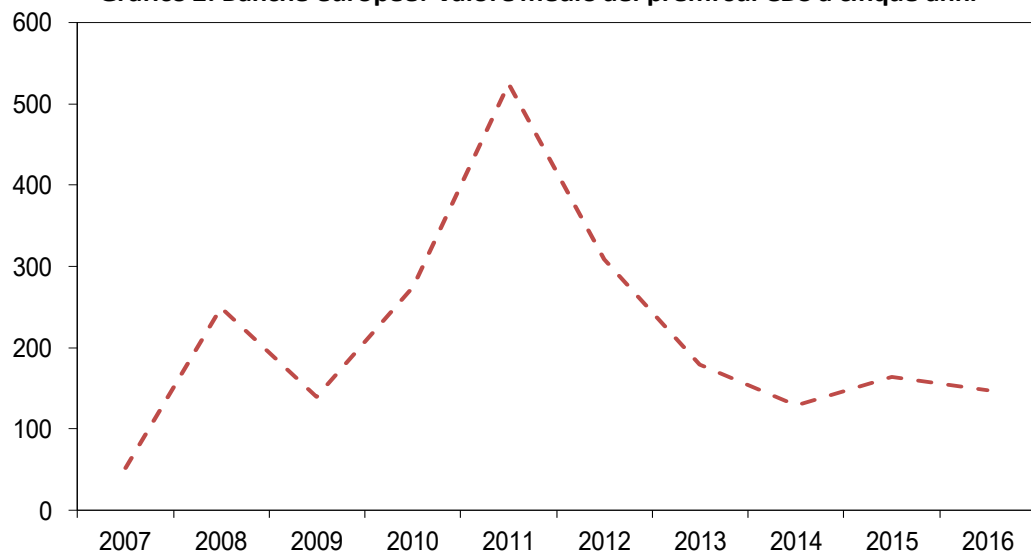
**Grafico 1. Volatilità dei tassi d'interesse bancari nei diversi paesi dell'Area euro**



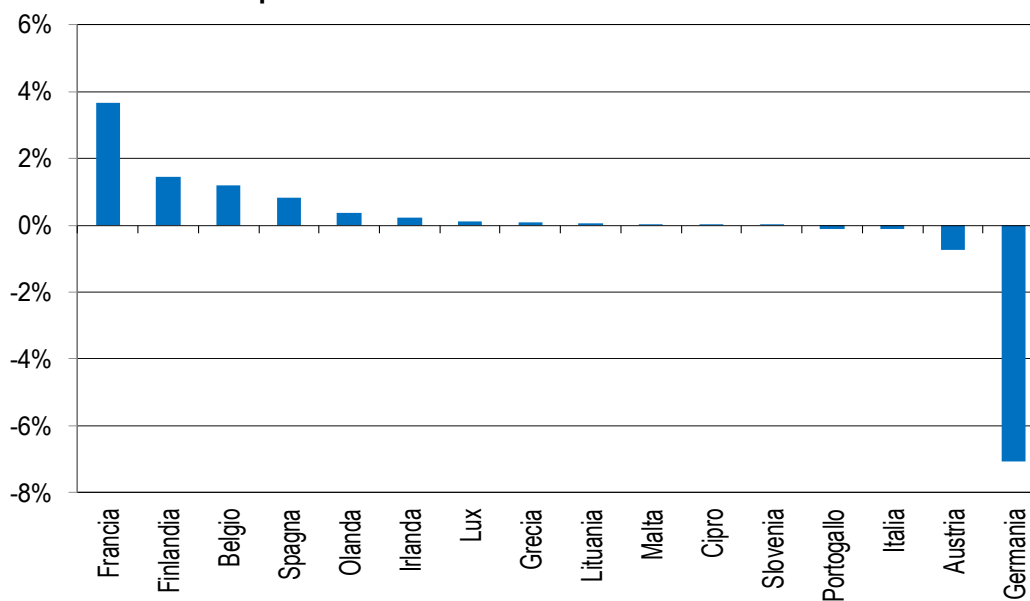
Note: nel grafico è riportato il coefficiente di variazione, pari al rapporto tra la deviazione standard e la media dei tassi osservati nei paesi dell'Eurozona presenti già a partire dal 2003 e per cui era disponibile la serie storica completa dal gennaio 2003.

Fonte: elaborazioni CER su dati BCE.

**Grafico 2. Banche europee: valore medio dei premi sui CDS a cinque anni**

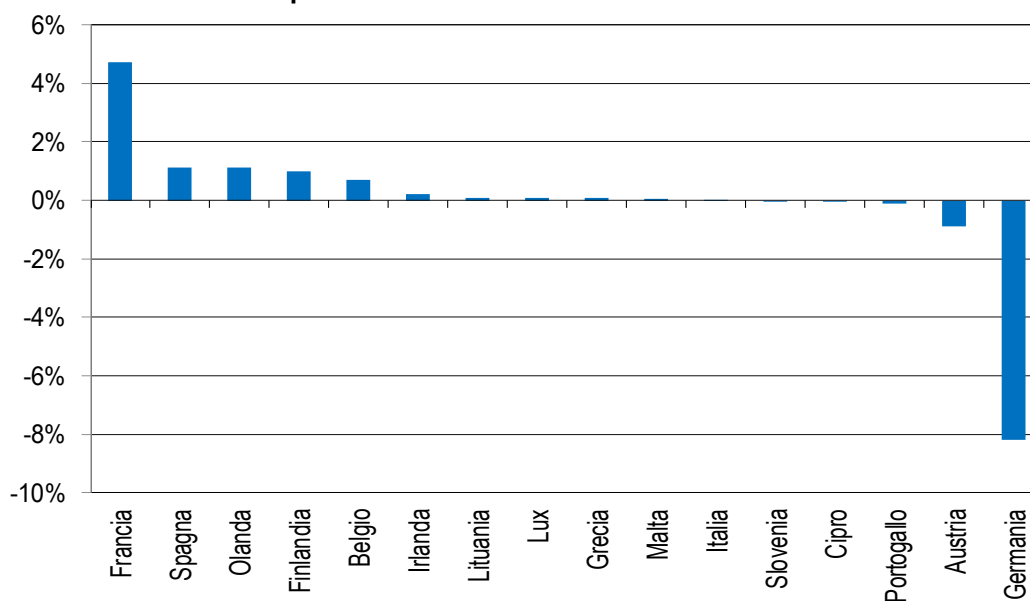


**Grafico 3. Totale attivo: differenza tra grado rappresentatività delle banche vigilate da BCE e quota di mercato dei sistemi bancari domestici**



Fonte: elaborazione CER su dati BCE.

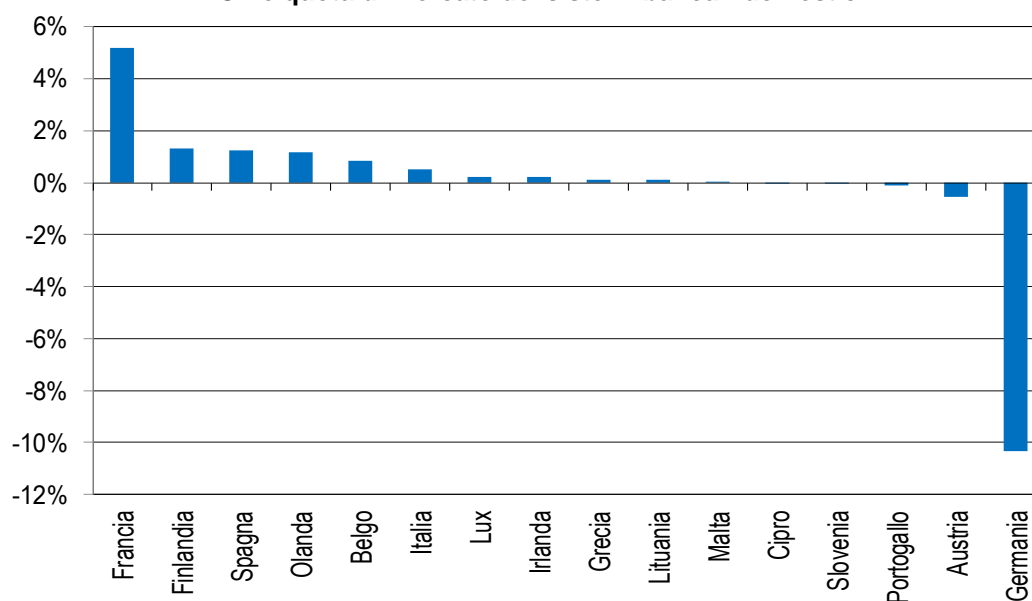
**Grafico 4. Impieghi bancari: differenza tra grado rappresentatività delle banche vigilate da BCE e quota di mercato dei sistemi bancari domestici**



Note: A causa della mancanza di dati le percentuali relative ai crediti totali del mercato sono calcolate su dati di fine 2015, mentre quelle relative alle banche vigilate sono aggiornate al secondo trimestre 2016.

Fonte: elaborazioni CER su dati BCE.

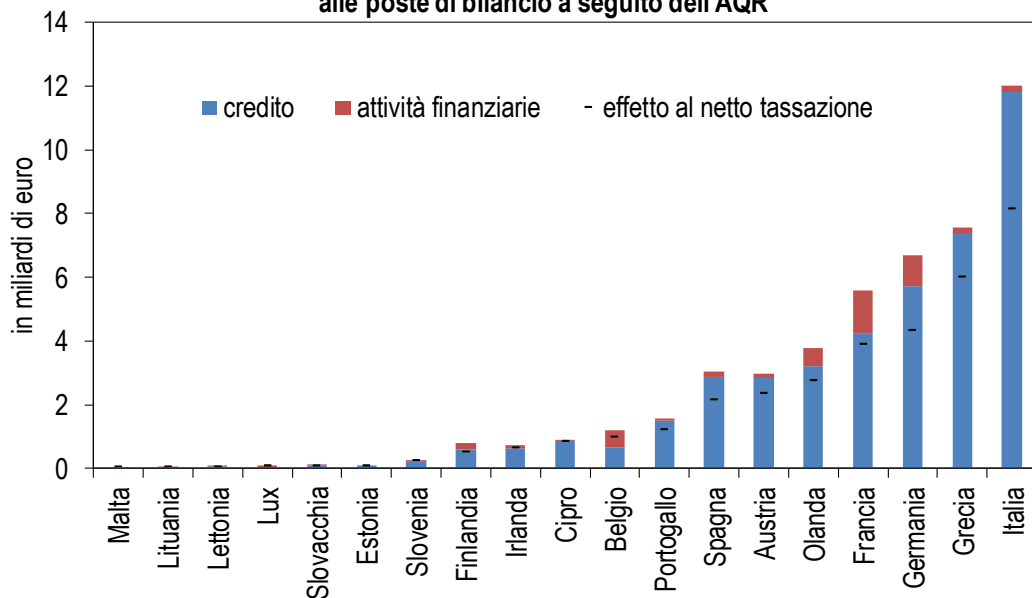
**Grafico 5. Depositi bancari: differenza tra grado rappresentatività delle banche vigilate da BCE e quota di mercato dei sistemi bancari domestici**



Note: A causa della mancanza di dati percentuali relative ai depositi totali del mercato sono calcolate su dati di fine 2015, mentre quelle relative alle banche vigilate sono aggiornate al secondo trimestre 2016.

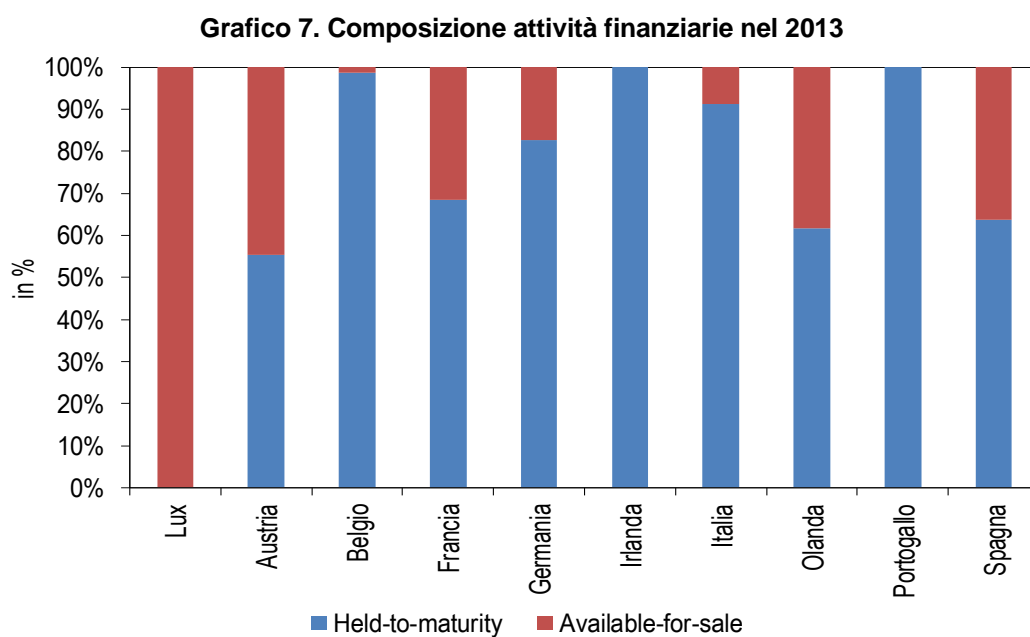
Fonte: elaborazioni CER su dati BCE.

**Grafico 6. Impatto sul capitale per le correzioni richieste alle poste di bilancio a seguito dell'AQR**



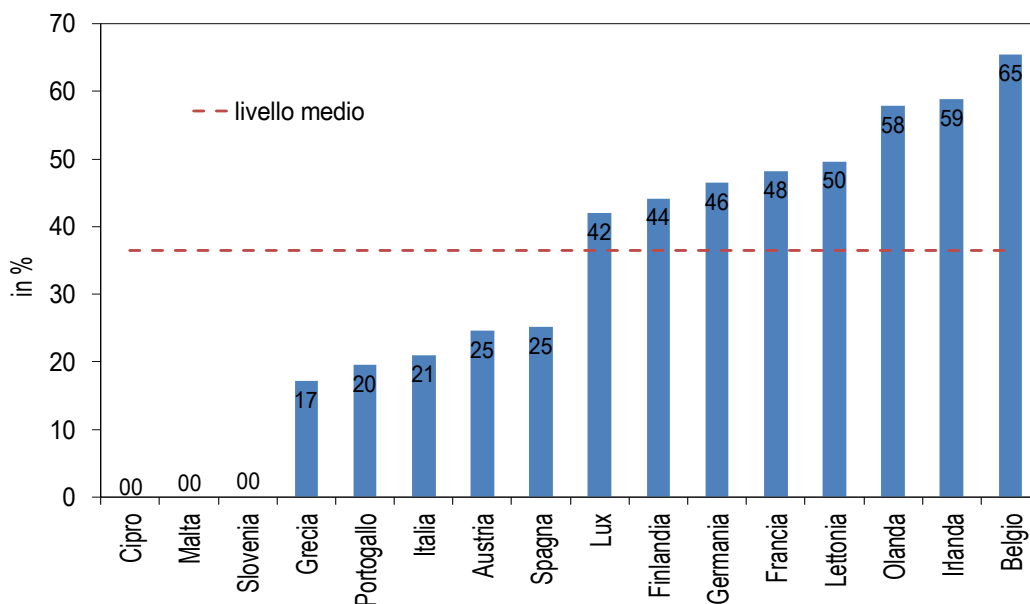
Fonte: elaborazioni CER su dati BCE.



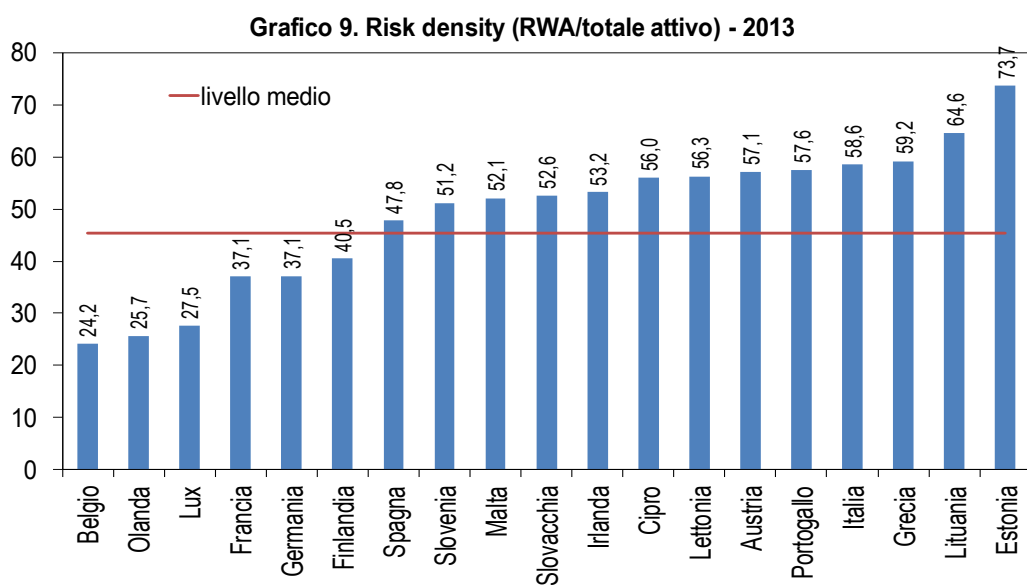


Nota: campione di 103 banche.  
Fonte: elaborazioni CER su dati BCE e EBA.

**Grafico 8. Incidenza sul totale delle esposizioni creditizie calcolate con modelli di gestione del rischio IRB – 2013**



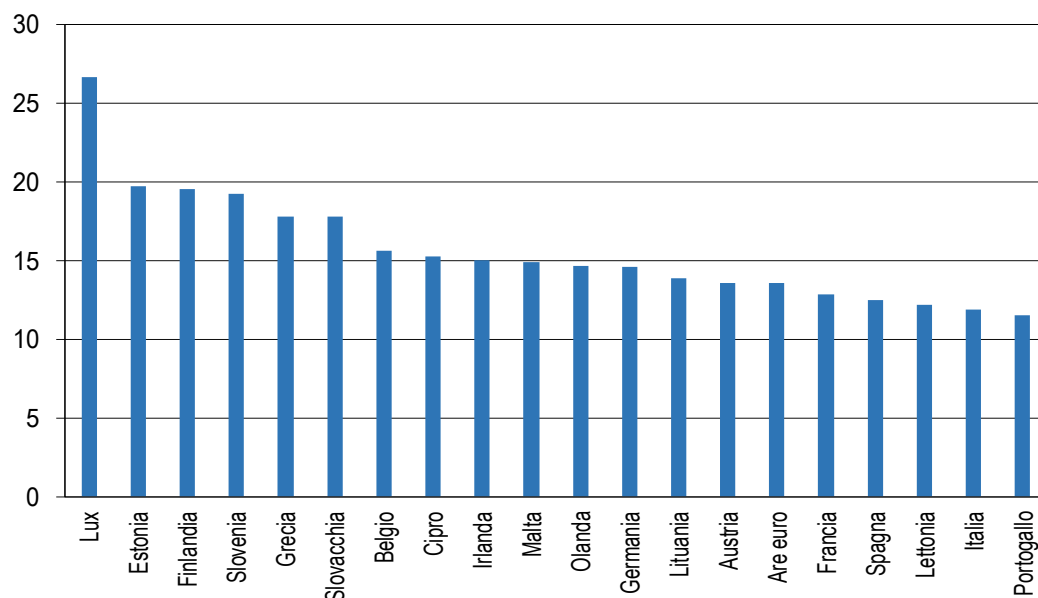
Nota: campione di 103 banche.  
Fonte: elaborazioni CER su dati BCE.



Nota: campione di 103 banche.

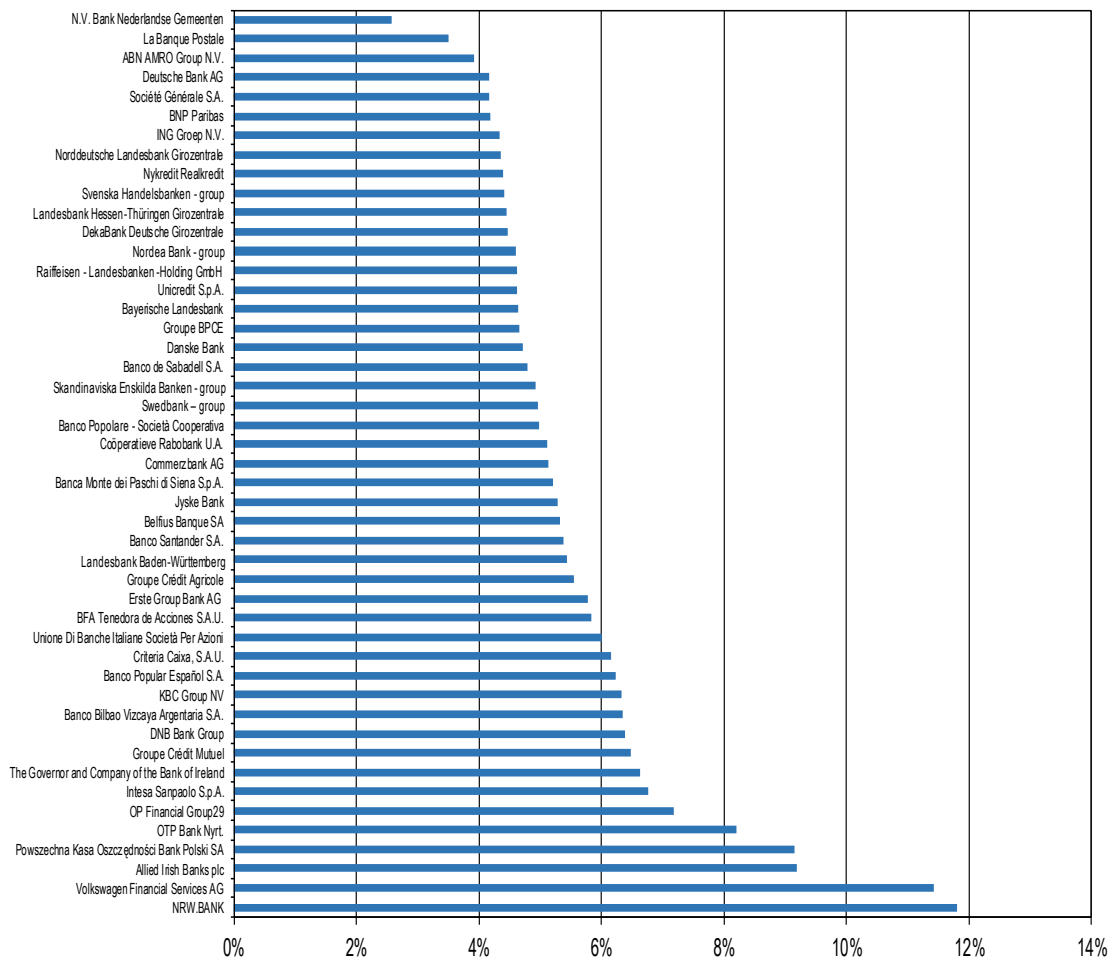
Fonte: elaborazioni CER su dati BCE.

**Grafico 10. Incidenza sul totale delle esposizioni creditizie calcolate con modelli di gestione del rischio IRB – 2013**

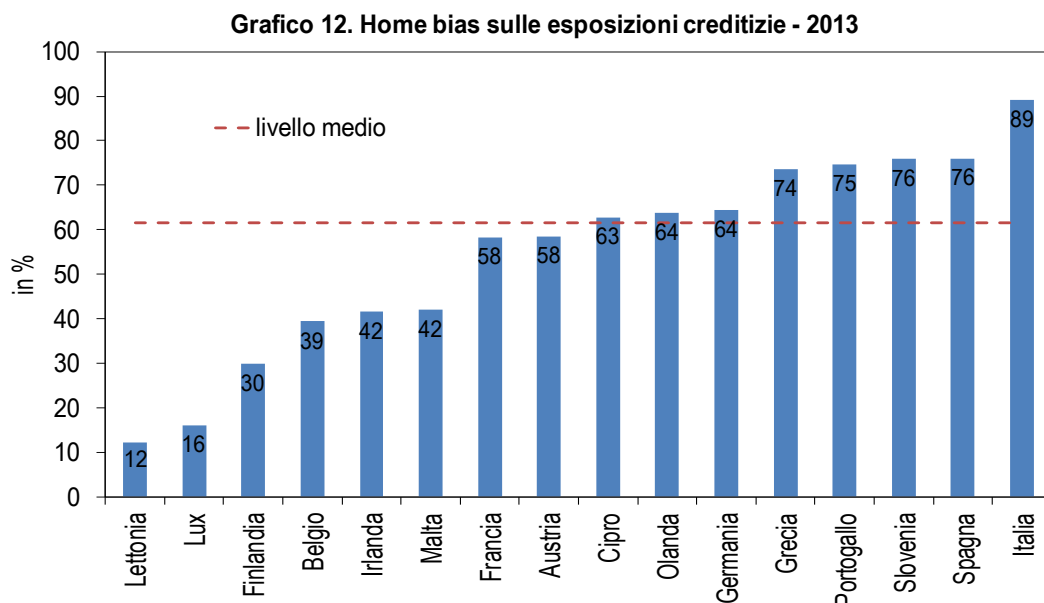


Fonte: elaborazione CER su dati BCE.

**Grafico 11. Leverage ratio - 2015**



Fonte: elaborazione CER su dati EBA.



Nota: campione di 103 banche.

Fonte: elaborazioni CER su dati BCE ed EBA

**Grafico 13. Utilizzo dei metodi interni. Ammontare di rischio di credito e rischio di mercato calcolati con metodi interni sul totale dell'esposizione ai due rischi**

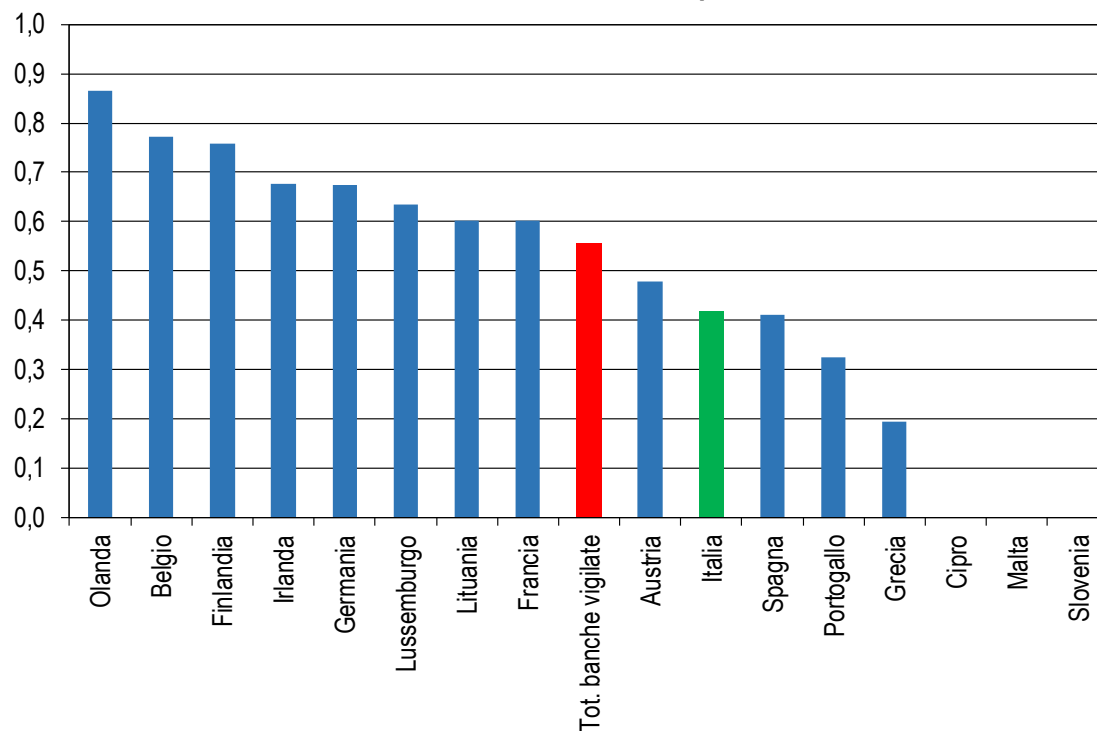
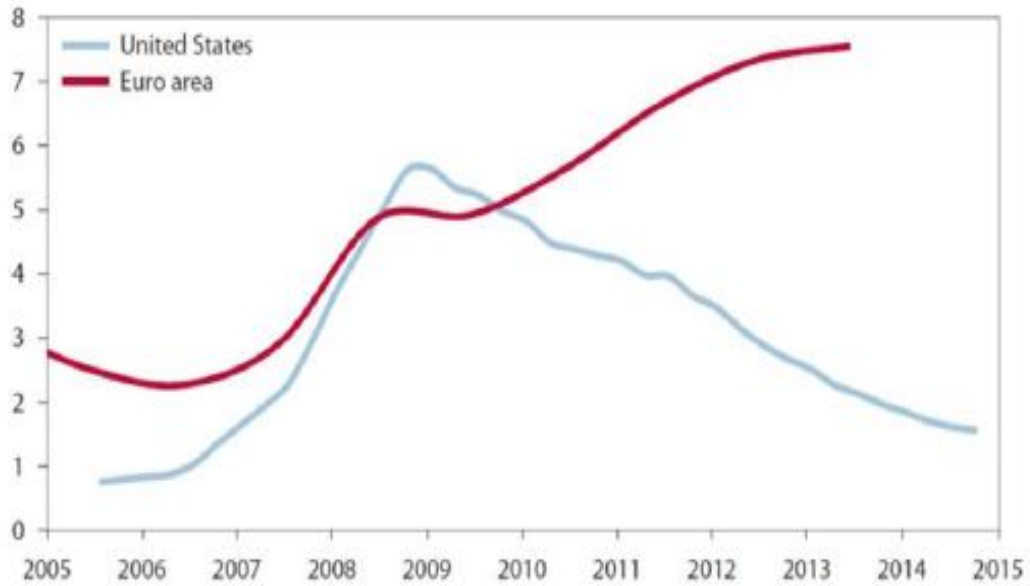


Grafico 14. Non performing loans / impieghi



Fonte: Mesnard B., A. Margerit, C. Power and M. Magnus, 2016, Non-performing loans in the Banking Union: stocktaking and challenges, European Parliament.