



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 20 March 2012**

**7918/12**

---

---

**Interinstitutional File:  
2011/0202 (COD)  
2011/0203 (COD)**

---

---

**EF            70  
ECOFIN     274  
CODEC      737  
INST        226  
PARLNAT    167**

**COVER NOTE**

---

from:            The President of the Italian Parliament  
date of receipt: 16 March 2012  
to:                President of the European Union

---

Subject:        Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on prudential requirements for credit institutions and investment firms [doc. 13284/11 - COM(2011) 452 final]  
and  
Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms and amending Directive 2002/87/EC of the European Parliament and of the Council on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate [doc.13285/11 - COM 2011) 453 final]  
- *Opinions<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the above mentioned opinions .

Encl.:

---

<sup>1</sup> This opinion is available in English on the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



*Camera dei Deputati*

SERVIZIO COMMISSIONI

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio  
relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di  
investimento (COM(2011)452 definitivo)**

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio  
sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza  
prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che  
modifica la direttiva 2002/87/CE  
(COM(2011)453 definitivo)**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**  
(Doc. XVIII, n. 55)

La VI Commissione Finanze della Camera dei deputati,

esaminate congiuntamente la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (COM(2011)452) e la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 2002/87/CE (COM(2011)453);

considerata la raccomandazione adottata dall'Autorità bancaria europea (EBA) il 9 dicembre, che prevede la creazione, in via eccezionale e temporanea, entro la fine di giugno 2012, di una riserva supplementare di fondi propri da parte delle banche;

tenuto conto delle audizioni che hanno avuto luogo nell'ambito dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione Finanze sulle proposte in esame;

considerato che:

la crisi finanziaria che ha preso avvio nel 2007 sta generando impatti rilevanti sia sui mercati finanziari sia sull'economia reale: in particolare, l'Italia sta subendo pressioni sul mercato del debito sovrano, presenta un



## Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

tasso di crescita potenziale troppo contenuto, è entrata in una nuova fase recessiva e non ha recuperato i livelli di reddito nazionale raggiunti nel periodo precedente all'ultima crisi economica;

le cause dell'avvio di questa forte fase di instabilità sono molteplici, riconducibili sia ad aspetti relativi all'economia reale sia a profili relativi all'economia finanziaria: tra questi ultimi un ruolo rilevante è stato svolto dalle politiche di vigilanza adottate a livello internazionale;

in particolare, si sono verificati eccessi nell'utilizzo della leva finanziaria e, quindi, nel ricorso all'indebitamento; eccessi concernenti la bassa qualità delle poste patrimoniali e, quindi, l'utilizzo a fini patrimoniali di strumenti che si sono rilevati non adeguati ad assorbire perdite; eccessi nella disponibilità di liquidità, che è stata a lungo considerata senza limiti e senza costi; eccessi nell'utilizzo di strumenti finanziari complessi, che si sono rilevati "tossici", non conosciuti e non rilevati dalle stesse autorità di vigilanza; eccessi, infine, nel proporre politiche di vigilanza che non distinguevano i diversi modelli di *business* degli intermediari e che non tenevano conto della diversa dimensione e degli specifici ambiti operativi dei medesimi;

a questi eccessi le autorità monetarie, di vigilanza e politiche hanno cercato di far fronte, nel corso dell'ultimo triennio, con un ampio spettro di normative, stabilendo l'obiettivo di lungo termine, verso cui si muovono le proposte in esame, di creare condizioni per una stabilità duratura degli intermediari e dei mercati finanziari;

l'obiettivo è, in particolare, quello di rafforzare la qualità del capitale degli intermediari, mettere sotto controllo la gestione della liquidità, ridurre l'indebitamento in rapporto al capitale disponibile, valutare più correttamente le poste di bilancio che generano rischi di mercato, utilizzare come principio base della regolamentazione il principio di proporzionalità;

la recente riforma della regolamentazione del sistema finanziario negli Stati Uniti ha dato il via anche in Europa ad un dibattito in merito alla necessità di una migliore calibrazione della regolamentazione finanziaria a seconda dei modelli di *business* adottati dagli intermediari finanziari, nonché della loro effettiva rilevanza, sia in termini di dimensione sia di interconnessione con gli altri intermediari;



la normativa europea di recepimento dell'accordo di Basilea 3 prevede un generalizzato inasprimento dei requisiti patrimoniali per le banche: a tale riguardo, sebbene sia evidente come una maggiore patrimonializzazione risulti necessaria, in quanto serve a ripristinare la fiducia nella solvibilità delle banche, essa, se non adeguatamente calibrata, si potrebbe tradurre in maggiori costi e difficoltà di accesso al credito per il sistema produttivo, in particolare per le piccole e medie imprese;

l'analisi annuale per la crescita 2012, presentata dalla Commissione europea il 23 novembre 2011 (COM(2011)815 def.), prevede espressamente, nell'ambito dell'obiettivo "ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia", l'esigenza di "garantire che le banche rafforzino i propri coefficienti patrimoniali consolidando le proprie posizioni patrimoniali e non limitando indebitamente l'erogazione di prestiti all'economia reale" e di "rivedere le norme prudenziali per evitare che penalizzino indebitamente l'erogazione di prestiti alle PMI";

benché le proposte in esame prevedano un lungo periodo di transizione, sino al 2019, per la piena applicazione dei nuovi requisiti, l'annuncio delle nuove regole ha generato pressioni da parte degli investitori e delle controparti affinché le banche si adeguino prima dei tempi previsti, accumulando riserve di capitale e di liquidità nonostante l'attuale difficile situazione di mercato e del sistema produttivo;

inoltre, l'ammontare del cuscinetto addizionale di capitale richiesto dall'EBA alle banche italiane che hanno partecipato all'esercizio di capitale promosso dall'EBA stessa il 26 ottobre 2011 è stato determinato in massima parte dalla scelta - non prevista dalla normativa comunitaria - di valutare a prezzi di mercato tutti i titoli di Stato da queste detenute;

alcune analisi emerse nel corso dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione Finanze hanno evidenziato significativi disallineamenti, tra le banche dei diversi Paesi, relativamente alla ponderazione di rischio degli attivi, che non sembrano essere riconducibili né alle sole differenze nelle caratteristiche strutturali dei rispettivi Paesi né alle diverse specializzazioni produttive;



appare fondamentale assicurare che il recepimento dell'accordo di Basilea 3 sia effettuato nei termini più possibile fedeli, realizzando un insieme di regole comuni (*single rulebook*) tale da garantire un effettivo livellamento del terreno di gioco per tutte le banche europee, soprattutto per quelle con significativa operatività sovranazionale, assicurando che eventuali margini di flessibilità a livello nazionale non pregiudichino l'uniformità del quadro normativo vigente, in particolare per quanto riguarda il livello dei requisiti di capitale, e la ponderazione del rischio degli attivi;

in tale contesto risulta necessario proseguire nel processo di regolamentazione delle agenzie di *rating*, atteso che esse perseguono obiettivi non necessariamente coincidenti con il bene pubblico e che il loro operato è da più parti accusato di essere inficiato dalla presenza di conflitti di interesse e dall'opacità di alcuni processi organizzativi e gestionali;

al fine di evitare che l'introduzione di requisiti patrimoniali più stringenti incoraggi semplicemente l'arbitraggio regolamentare a favore dello *shadow-banking system (hedge & private equity fund)*, appare inoltre necessario che l'adozione delle proposte normative in esame si accompagni alla fissazione di una regolamentazione, nonché di meccanismi di supervisione e di requisiti di capitale, più rigorosi anche per il medesimo *shadow-banking system*;

rilevata l'esigenza che il presente documento sia trasmesso, unitamente al parere espresso dalla XIV Commissione, al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale,

#### INVITA IL GOVERNO

*ad adoperarsi nelle competenti sedi decisionali dell'Unione europea affinché:*

a) sia promossa l'adozione di una normativa coerente con l'attuale fase ciclica dell'economia europea e italiana, in modo che l'introduzione della regolamentazione sui requisiti di capitale agisca come stimolo per una



## Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

maggior stabilità di lungo periodo dei mercati e non piuttosto come freno alla capacità delle banche a sostenere imprese e famiglie, evitando che le proposte, le loro modalità di attuazione, ed i relativi tempi di attuazione determinino indesiderati effetti pro-ciclici;

b) sia promosso e sostenuto a livello comunitario il dibattito intorno alla migliore definizione del confine tra attività bancaria di tipo tradizionale e di investimento, al fine di introdurre nella normativa europea di recepimento dell'accordo di Basilea 3 incentivi regolamentari per le pratiche bancarie intrinsecamente legate all'attività di intermediazione volta a sostenere l'economia reale, nonché ad assicurare un effettivo rispetto del principio di proporzionalità, che deve essere applicato sia sotto il profilo dimensionale, sia dell'ambito operativo, sia dell'effettivo supporto all'economia reale: in tale prospettiva si valuti l'opportunità di prevedere requisiti patrimoniali e coefficienti differenziati per le varie tipologie di banche e di imprese di investimento, tenendo conto delle rispettive specificità, della dimensione, del modello di *business* e della propensione al rischio e, in particolare, distinguendo le banche rilevanti da un punto di vista sistemico dalle altre banche;

c) con particolare riferimento ai requisiti di capitale, si assicuri che, nella definizione della lista di strumenti computabili nel capitale di migliore qualità delle banche (*common equity* TIER 1), si raggiunga la piena armonizzazione, prevedendo che la lista dell'EBA in materia abbia carattere vincolante ed esaustivo, garantendo una situazione di piena parità per tutte le banche che operano nel mercato unico;

d) sempre in merito alle tematiche relative al capitale, si sostengano le proposte di modifica volte a prevedere che i crediti fiscali vantati dalle banche italiane a titolo di deduzione dall'utile di esercizio delle rettifiche su crediti non debbano essere scomputate dal capitale, ma incluse tra le attività ponderate per il rischio;

e) con riferimento alle regole sulla liquidità, si stabiliscano criteri uniformi per definire le attività ammissibili nelle riserve (*buffer*) di liquidità richieste alle banche, onde evitare che incertezze su questo punto, unitamente alla possibilità, per le banche stesse, di utilizzare i modelli di ponderazione interni, possano alterare le condizioni di parità concorrenziale tra i diversi



## Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

istituti di credito nella gestione della liquidità, indebolendo in tal modo l'intero impianto normativo delle proposte;

f) con riferimento alle misure in materia di coefficiente di leva finanziaria (*leverage ratio*), si preveda che il predetto coefficiente costituisca una misura vincolante ed uniforme per tutti gli intermediari, e non un semplice strumento di vigilanza applicabile alle singole banche nell'ambito del secondo pilastro, provvedendo conseguentemente a modificare il testo della proposta di regolamento, attribuendo in tal modo alle autorità di vigilanza uno strumento fondamentale per fronteggiare quella che ha costituito una delle cause più rilevanti della crisi finanziaria;

g) in relazione alle previsioni della proposta di regolamento che stabiliscono l'obbligo, per gli intermediari finanziari e creditizi, di fornire al mercato informazioni esaurienti sul proprio coefficiente di leva finanziaria, si provveda a definire regole uniformi circa le modalità di calcolo di tale indicatore, in particolare per quanto riguarda la configurazione del capitale TIER 1, al fine di evitare che i predetti soggetti utilizzino, di volta in volta, le modalità di calcolo più favorevoli per loro, pregiudicando in tal modo la comparabilità tra i singoli intermediari;

h) sia promossa l'introduzione, nella normativa europea di recepimento di Basilea 3, di accorgimenti regolamentari che incentivino, riducendone il costo, i prestiti in favore delle PMI: in particolare, occorre prevedere misure che di fatto sterilizzino gli incrementi di capitale, a fronte dei prestiti erogati alle piccole e medie imprese, che si determinerebbero nel caso di applicazione indifferenziata delle nuove regole sul capitale;

i) sia introdotto un fattore correttivo nella formula per il calcolo della ponderazione dei rischi (*Risk Weighted Assets*) relativo alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e alle cooperative sociali, in modo da ricondurre il fabbisogno di copertura patrimoniale per i crediti concessi a tali soggetti, a seguito dell'introduzione dei nuovi requisiti, ad un livello equivalente a quello calcolato in base ai requisiti vigenti;

l) con riferimento al settore del *leasing* finanziario, si provveda ad escludere l'applicazione dei requisiti in materia di liquidità nei confronti degli operatori di *leasing* diversi dalle banche, in quanto tale attività, non



## Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

comprendendo la raccolta di depositi, non sembra presentare profili di rischio sotto questo specifico profilo;

m) si provveda a chiarire che, nei casi in cui un finanziamento è supportato dalla garanzia di un Consorzio di garanzia collettiva fidi, il criterio di assorbimento patrimoniale relativo all'accantonamento richiesto al Confidi non possa risultare superiore al risparmio di capitale ottenuto dalla banca in conseguenza dell'intervento del Confidi stesso;

n) siano contrastate le proposte normative che, pur in assenza di accordi definiti a livello internazionale, siano volte a introdurre nella normativa europea la ponderazione per il rischio dei titoli di Stato ai fini della regolamentazione sul capitale delle banche, determinando un ingiustificato aggravio patrimoniale per le banche detentrici di titoli di Stato e, di conseguenza, una minore appetibilità degli stessi titoli sul mercato;

o) sia sostenuto l'inserimento, nella prossima agenda del Consiglio Europeo, della rivalutazione circa la necessità e l'entità del cuscinetto addizionale di capitale richiesto a fronte dei rischi sovrani dall'esercizio dell'EBA, come segnalato anche dal comunicato della stessa Autorità dell'8 dicembre 2011;

p) siano promosse, in ogni caso, presso le autorità europee e nazionali, le azioni necessarie affinché l'attuazione delle misure che dovrebbero essere adottate dalle banche europee per colmare il *deficit* di capitale eventualmente emerso a seguito dell'esercizio dell'EBA sia dilazionata nel tempo, in maniera da ridurre gli effetti pro-ciclici e metterle in fase con la congiuntura economica;

q) l'Unione europea si adoperi affinché sia assicurata la contestuale applicazione di requisiti patrimoniali e regole prudenziali tendenzialmente uniformi in tutti i principali Paesi che partecipano al sistema finanziario globale;

r) sia promossa presso le istituzioni europee un'urgente riflessione circa la necessità di affinare il quadro regolamentare istitutivo delle autorità europee di vigilanza, al fine di assicurare un'effettiva indipendenza delle stesse nelle specifiche materie tecniche di competenza, nonché, al tempo stesso, al fine di evitare che decisioni di rilevante impatto sulle politiche

7





## Camera dei Deputati

### SERVIZIO COMMISSIONI

economiche degli Stati membri e sulla vita dei cittadini siano immediatamente rese cogenti dal comportamento dei mercati, e quindi sottratte alla necessaria valutazione degli organi politici, democraticamente eletti dai cittadini europei;

s) sia sollecitata una rapida comparazione delle politiche di vigilanza adottate negli Stati membri, al fine di ridurre i disallineamenti competitivi di natura puramente regolamentare, facendo in modo che l'EBA avvii da subito la *peer review* programmata per il 2014, al fine di assicurare, con apposite modalità, l'effettiva trasparenza e confrontabilità delle politiche adottate da ciascuna autorità di vigilanza;

t) in particolare, sia introdotto l'obbligo, per l'EBA, di predisporre annualmente un rapporto sulla convergenza delle normative secondarie di vigilanza bancaria, evidenziando le difformità di rilievo e indicando le azioni in corso per il loro superamento;

u) sia valutata l'opportunità di consentire alle autorità di vigilanza nazionali l'introduzione di specifici *discount factor*, anche temporanei, per mitigare gli effetti del ciclo economico in relazione alle peculiarità di ciascun Paese, senza generare disparità competitive e distorsioni di carattere concorrenziale;

v) in tema di *governance* delle banche, sia valutata la possibilità di estendere la deroga alla regola generale, sulla cui base è possibile considerare come un'unica carica, ai fini del computo del limite, gli incarichi ricoperti all'interno di un gruppo anche agli incarichi rivestiti in organismi dei sistemi di tutela istituzionale; sia inoltre garantita una maggiore "diversità" all'interno degli organi di governo delle banche, non solo in relazione agli aspetti di genere e di sesso, ma anche in relazione ai profili di adeguatezza delle competenze, in considerazione del fatto che larga parte delle decisioni delle banche assume sempre più una connotazione di alto contenuto tecnico e che dunque il profilo dei membri del *board* deve dimostrare una comprovata conoscenza tecnica nelle differenti materie in discussione, al fine di assumere decisioni responsabili, adeguate e informate;

z) sia accelerato il processo, avviato dal *Financial Stability Forum* nel 2008 e formalmente adottato dal G-20 di Seoul nel 2010, di revisione della



*Camera dei Deputati*

SERVIZIO COMMISSIONI

regolamentazione finanziaria, al fine di eliminare ogni automatismo che legghi ai *rating* emessi da agenzie di *rating* esterne (ECAI) conseguenze di tipo normativo, procedendo inoltre più speditamente all'adozione di regole che sottopongano le ECAI a più stringenti vincoli di *governance*, di trasparenza e ad un più rigoroso regime di vigilanza in materia di manipolazione del mercato.



*Camera dei Deputati*

COMMISSIONE POLITICHE  
DELL'UNIONE EUROPEA

**Parere sulla "Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento - COM(2011)452 def." e sulla "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 2002/87/CE -COM(2011)453 def."**.

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminate la "Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento - COM(2011)452 def." e la "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 2002/87/CE -COM(2011)453 def.";

tenuto conto della raccomandazione adottata dall'Autorità bancaria europea il 9 dicembre che prevede la creazione, in via eccezionale e temporanea, entro la fine di giugno 2012, di una riserva supplementare di fondi propri da parte delle banche;

rilevato che la Camera dei Lord del Regno Unito, il Senato francese e il Parlamento svedese hanno adottato un parere motivato, ai sensi del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, ritenendo incompatibile con il principio di sussidiarietà l'articolo 443 della proposta di regolamento in esame, in quanto attribuisce alla Commissione europea, anziché ai singoli Stati membri, il potere di adottare, ove necessario per salvaguardare la stabilità finanziaria regole prudenziali più stringenti;

considerato che:

- a) la base giuridica della proposta di direttiva, costituita dall'articolo 53, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE) riguardante l'accesso alle attività autonome e il loro esercizio, risulta corretta in quanto la direttiva concerne il coordinamento delle disposizioni nazionali che incidono sull'esercizio della libertà di stabilimento e della libertà di fornire servizi per gli enti creditizi e le imprese di investimento;
- b) la base giuridica della proposta di regolamento, costituita dall'articolo 114, paragrafo 1, del TFUE, riguardante l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno, è corretta in quanto i requisiti prudenziali fissati dalla proposta stessa sono strettamente correlati al funzionamento dei mercati finanziari, ed in particolare all'attività degli enti creditizi e delle imprese di investimento;



## Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE  
DELL'UNIONE EUROPEA

- c) entrambe le proposte in esame sono pienamente coerente con il principio di sussidiarietà in quanto soltanto un'azione a livello europeo può assicurare requisiti prudenziali e condizioni di accesso identici per tutti gli istituti di credito e le imprese di investimento che operano in diversi Stati membri, garantire pari condizioni di concorrenza, ridurre la complessità della normativa, evitare ingiustificati costi di messa in conformità per l'esercizio delle attività transfrontaliere e scongiurare l'arbitraggio regolamentare;
- d) anche la scelta di perseguire un'armonizzazione massima fissando i requisiti prudenziali dettagliati per gli enti creditizi e le imprese di investimento in un regolamento è coerente con i principi di sussidiarietà e proporzionalità ed è pienamente condivisibile in quanto intesa a garantire la diretta ed uniforme applicazione dei nuovi requisiti di capitale, evitando il rischio di disposizioni nazionali divergenti connesso al recepimento di una direttiva nei singoli ordinamenti e consentendo di operare più rapidamente, con norme direttamente applicabili, modifiche e adeguamenti della normativa concordati a livello internazionale o resi opportuni dagli sviluppi del mercato;
- e) nella stessa prospettiva, appare altresì appropriata l'attribuzione, prospettata dall'articolo 443 della proposta di regolamento, alla Commissione anziché alle singole autorità nazionali, del potere di aumentare temporaneamente il livello dei requisiti di capitale e la ponderazione del rischio per alcune esposizioni o di imporre requisiti più stringenti, per tutte le esposizioni o per quelle in uno o più settori, regioni o Stati membri, qualora sia necessario per fare fronte a modifiche nell'intensità dei rischi macro e microprudenziali derivanti da sviluppi del mercato. La fissazione dei requisiti patrimoniali, a fronte di mercati finanziari sempre più integrati e connessi, non si presta infatti a decisioni unilaterali, per quanto ispirate da maggior rigore, di singoli Stati membri dell'UE che potrebbero portare, peraltro, ad "corsa al rialzo" dei requisiti patrimoniali con effetti negativi sui costi di adeguamento delle banche e sulla erogazione del credito al sistema produttivo;
- f) occorre tuttavia che nell'esercizio del potere di cui al richiamato articolo 443 della proposta di regolamento la Commissione tenga conto, dandone adeguata motivazione, delle specifiche caratteristiche e della situazione del sistema bancario e produttivo di ciascuno Stato membro;
- g) andrebbe invece valutato con attenzione il conferimento all'EBA facoltà di raccomandare alle autorità di vigilanza nazionali di applicare requisiti più stringenti, modificando nella sostanza la disciplina legislativa europea. Il ricorso a raccomandazioni o linee guida, formalmente prive di efficacia normativa e non impugnabili in via giurisdizionale e che modificherebbero nella sostanza previsioni legislative, potrebbe risultare in contrasto con i principi della certezza del diritto e della tutela giurisdizionale delle posizioni giuridiche. Sarebbe pertanto preferibile che, in presenza di rischi macro e microprudenziali, l'EBA proponesse l'adozione



Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE  
DELL'UNIONE EUROPEA

di variazioni dei requisiti alla Commissione mediante il ricorso ad appositi atti delegati e di esecuzione secondo quanto stabilito agli articoli 290 e 291 del Trattato sul funzionamento dell'UE;

- h) appare condivisibile, in linea di principio, l'attribuzione all'EBA del potere di elaborare norme tecniche che acquisirebbero carattere vincolante soltanto se recepite in atti delegati e di esecuzione della Commissione che potrebbe soltanto in casi eccezionali modificare le decisioni delle autorità. Andrà tuttavia assicurata, attraverso le opportune intese con il Governo e le Istituzioni europee, la definizione di strumenti che consentano l'informazione e l'intervento dei parlamenti nazionali nel corso dell'iter di elaborazione e approvazione delle norme tecniche e delle misure delegate ed esecutive che le recepiscono;
- i) non appare invece coerente con il principio di proporzionalità la previsione di regole *erga omnes* senza tenere conto, se non marginalmente, delle specificità legali, operative e organizzative delle banche e delle imprese di investimento nonché della dimensione, del modello di business e della propensione al rischio degli intermediari. In particolare, appare non giustificata l'equiparazione tra le banche di investimento propense al rischio, che hanno dato origine alla crisi, e le banche dedite al finanziamento diretto del sistema produttivo;
- j) i forti incrementi richiesti dalla proposte in esame nella capitalizzazione delle banche – che porterebbero in particolare un innalzamento dall'8% al 10,5% del requisito minimo patrimoniale complessivo, indifferenziato per tutti i portafogli - potrebbero tradursi, in ultima istanza, una riduzione delle risorse disponibili per il finanziamento del sistema produttivo italiano e di gran parte dei Paesi dell'Europa continentale, la cui principale fonte di finanziamento è costituita dal canale bancario;
- k) le banche dell'Europa continentale, dedite principalmente alla erogazione del credito, gestione del finanziamento e ad altre attività principalmente rivolte al cliente, se poste di fronte all'obbligo di incrementare i profitti sugli investimenti, ridurranno probabilmente le attività che hanno margini modesti, come i prestiti alle piccole e medie imprese;
- l) l'analisi annuale per la crescita 2012, presentata dalla Commissione europea il 23 novembre 2011 (COM(2011)815 def.), prevede espressamente, nell'ambito dell'obiettivo "ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia", l'esigenza di "garantire che le banche rafforzino i propri coefficienti patrimoniali consolidando le proprie posizioni patrimoniali e non limitando indebitamente l'erogazione di prestiti all'economia reale" e di "rivedere le norme prudenziali per evitare che penalizzino indebitamente l'erogazione di prestiti alle PMI";



## Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE  
DELL'UNIONE EUROPEA

- m) è pertanto singolare che le proposte in esame non prevedano regole specifiche o coefficienti di riequilibrio per le piccole e medie imprese. Occorre pertanto valutare per i crediti concessi alle PMI la previsione di fattori di correzione volti a compensare l'incremento quantitativo del requisito patrimoniale minimo;
- n) i nuovi requisiti potrebbero, più in generale, tradursi in un ulteriore svantaggio competitivo per il sistema bancario e produttivo europeo rispetto ad altri partner globali. Va infatti considerato che, mentre nell'Unione europea l'accordo di Basilea 2 e 2,5 sono stati integralmente recepiti, negli Stati Uniti è ancora in corso una fase di sperimentazione in cui le banche tenute all'applicazione di Basilea 2 e Basilea 2,5 si conformano ai coefficienti regolamentari ufficiali previsti da Basilea 1, proseguendo nei lavori di attuazione dei metodi di Basilea 2. Analoghe fasi sperimentali sono in corso in Cina e in Turchia;
- o) in questa prospettiva appare discutibile sul piano economico-finanziario e su quello giuridico la raccomandazione adottata lo scorso 8 dicembre dalla nuova Autorità bancaria europea (EBA), che prevede la creazione, in via eccezionale e temporanea, entro la fine di giugno 2012, di una riserva supplementare di fondi propri da parte delle banche per raggiungere un livello pari al 9% il rapporto tra il capitale di classe 1 e le attività ponderate per il rischio;
- p) la raccomandazione è stata motivata dall'EBA richiamando l'esigenza di creare un cuscinetto di capitale a fronte delle esposizioni delle banche in questione verso gli emittenti sovrani, calcolate applicando il criterio del *mark-to-market* peraltro nel settembre 2011. Tale criterio è fortemente penalizzante verso per le banche di quei Paesi il cui debito sovrano è sottoposto in questa fase a forti tensioni speculative ed è pertanto soggetto ad un significativo deprezzamento. La raccomandazione dell'EBA, pertanto, ha avuto l'effetto di dissuadere le banche ad acquistare titoli pubblici, a fronte della crisi del debito sovrano che investe diversi Stati membri;
- q) la raccomandazione appare in contrasto con l'impostazione sottostante all'accordo di Basilea 3 e alle proposte legislative in esame che prevedono la costituzione di riserve anticicliche da creare in tempi di crescita economica per consentire l'assorbimento di perdite in periodi di crisi;
- r) non risulta inoltre chiaro per quale ragione l'EBA non abbia disposto l'applicazione del criterio di contabilizzazione ai valori di mercato anche ai titoli illiquidi (cd. titoli di 3° livello), che includono anche grandi quantità di titoli "tossici", privilegiando in tal modo le banche di investimento che detengono titoli strutturati legati a cartolarizzazioni e a derivati ad alto rischio;



## Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE  
DELL'UNIONE EUROPEA

- s) l'effetto combinato dell'introduzione dei nuovi requisiti di Basilea 3, cui i mercati tendono ad adeguarsi già prima dell'entrata in vigore delle nuove norme europee, e della decisione dell'EBA sopra richiamate aggrava, pertanto, il rischio già richiamato di un forte impatto negativo a breve e medio termine sull'erogazione del credito al sistema produttivo italiano, che, secondo alcune stime, potrebbe ridursi di 30 miliardi di euro entro il 2012;
- t) secondo notizie di stampa anche la Banca centrale europea avrebbe manifestato forti preoccupazioni per il potenziale impatto prociclico delle raccomandazioni dell'EBA sull'erogazione del credito suggerendo una revisione dei contenuti e delle scadenze in esse fissate;
- u) va considerato con favore l'obiettivo, stabilito nella proposta di direttiva in esame, di limitare l'eccessivo affidamento delle banche sui giudizi delle agenzie di *rating*, anche alla luce del conflitto di interessi in cui tali agenzie operano. Appare tuttavia necessario, nel negoziato in corso, subordinare l'adozione degli interventi prospettati nelle proposte in esame ad un contestuale rafforzamento del quadro regolamentare relativo alle agenzie di *rating*, che incidono significativamente sulla percezione del rischio sistemico nel settore bancario in quanto, non ritenendo efficaci nel breve periodo le misure restrittive di volta in volta adottate dalle autorità competenti, peggiorano il giudizio di affidabilità sui soggetti destinatari dei provvedimenti;
- v) al fine di evitare che l'introduzione di requisiti patrimoniali più stringenti incoraggi l'arbitraggio regolamentare a favore dello *shadow-banking-system (hedge & private equity fund)*, appare necessario che l'adozione delle proposte legislative in esame si accompagni alla fissazione di una regolamentazione, supervisione e requisiti di capitale più rigoroso anche per il medesimo *shadow-banking-system*;

rilevata l'esigenza che il presente parere sia trasmesso unitamente al documento finale della Commissione di merito al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

provveda la Commissione di merito a segnalare nel documento finale la necessità che nel testo delle proposte in esame sia stabilito che:



## Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE  
DELL'UNIONE EUROPEA

1) sia introdotto un "fattore correttivo" del 76,19% nella formula per il calcolo del *Risk Weighted Assets* (attività ponderate per il rischio) associato alle PMI e alle imprese del Terzo Settore, in modo da ricondurre il fabbisogno di copertura patrimoniale per i crediti concessi alle PMI a seguito dell'introduzione dei nuovi requisiti, ad un livello equivalente a quello calcolato in base ai requisiti vigenti;

2) sia valutata l'introduzione, in coerenza con il principio di proporzionalità, di requisiti patrimoniali e coefficienti differenziati per le varie tipologie di banche e di imprese di investimento tenendo conto delle rispettive specificità legali, operative e organizzative, della dimensione, del modello di business e della propensione al rischio e, in particolare, distinguendo le banche rilevanti da un punto di vista sistemico dalle altre banche;

3) sia assicurata, mediante apposite disposizioni da inserire nelle proposte in esame nonché attraverso le opportune intese con il Governo e le Istituzioni dell'Unione europea, la trasparenza nonché l'informazione e l'intervento dei Parlamenti nazionali nel corso dell'iter di elaborazione e approvazione delle norme tecniche dell'EBA e delle misure delegate ed esecutive della Commissione che le recepiscono;

4) nell'esercizio del potere di aumentare temporaneamente il livello dei requisiti di capitale e la ponderazione del rischio per alcune esposizioni o di imporre requisiti più stringenti, di cui all'articolo 443 della proposta di regolamento la Commissione tenga conto, dandone adeguata motivazione, delle specifiche caratteristiche e della situazione del sistema bancario e produttivo di ciascuno Stato membro nonché delle dimensioni, delle caratteristiche e della complessità operativa delle banche e della loro rilevanza sistemica;

5) sia stabilita, mediante apposite modifiche alle proposte in esame, una applicazione più graduale e flessibile dei nuovi requisiti, tenuto conto dell'andamento dell'economia europea e delle scadenze fissate, ai fini dell'applicazione delle regole previste dall'Accordo di Basilea 3, dagli Stati Uniti e da altri competitori globali;

provveda altresì la Commissione di merito a segnalare nel documento finale la necessità che:

6) l'Unione europea si adoperi affinché sia assicurata la contestuale applicazione di requisiti patrimoniali e regole tendenzialmente uniformi in tutti i principali paesi che partecipano al sistema finanziario globale;

7) il Governo si adoperi nelle sedi competenti affinché sia considerata una revisione dei criteri stabiliti nella raccomandazione dell'Autorità bancaria europea del 9 dicembre 2011 volta a: modificare il criterio della contabilizzazione al valore di mercato dei titoli di debito sovrano; stabilire in ogni caso scadenze meno ravvicinate per interventi di ricapitalizzazione.