

Il sistema bancario europeo: affrontare le sfide, cogliere le opportunità

Risultati e prossime fasi del programma di riforme

Luglio 2019



Risultati e prossime fasi del ciclo legislativo europeo

Il presente documento è una sintesi della pubblicazione dell'AFME *"The European banking system: tackling the challenges, realising the opportunities (Il sistema bancario europeo: affrontare le sfide, cogliere le opportunità)"*, scaricabile dal sito www.afme.eu

Priorità nel campo delle normative prudenziali bancarie per il nuovo ciclo legislativo europeo

Completare l'Unione bancaria

Il completamento dell'Unione bancaria resta una priorità chiave per rafforzare l'unione monetaria. Ciò include il fatto di considerare l'Unione bancaria come un'unica giurisdizione in termini di requisiti prudenziali, pervenendo a un'effettiva tutela dei depositanti e a una soluzione per uno "European safe asset", cioè un titolo europeo privo di rischio.

Rimuovere la frammentazione sui mercati bancari europei

Le banche transnazionali devono essere in grado di gestire il loro capitale e la liquidità a livello consolidato, e di realizzare diversificazione ed economie di scala. Questo contribuirebbe a porre rimedio alla loro bassa redditività e alla sovraccapacità. Ciò, unito all'Unione dei mercati dei capitali, è uno strumento molto efficace per ripartire i rischi e assorbire gli shock economici.

Raggiungere un'Unione dei mercati dei capitali ambiziosa

L'Unione di mercati dei capitali (UMC) può accrescere la diversificazione delle fonti di finanziamento, ridurre l'eccessiva dipendenza dalle banche e fornire all'economia europea una "ruota di scorta" in caso di crisi economica, quando la capacità delle banche di concedere credito è limitata. Anche la diversificazione internazionale dei portafogli di investimento può aiutare a stabilizzare i consumi e gli investimenti in caso di uno shock economico in una regione specifica.

Garantire l'apertura ai mercati dei capitali mondiali

È fondamentale garantire agli utenti di servizi finanziari (società, investitori, organismi governativi) che i mercati mondiali dei capitali, incluso nell'UE, rimangano aperti e connessi.

Evitare un incremento significativo dei requisiti patrimoniali

L'applicazione all'interno dell'UE dell'accordo di Basilea non deve risultare in un significativo aumento dei requisiti di capitale, in linea con l'impegno preso dalle autorità europee e mondiali.

Promuovere la coerenza a livello globale

Data la natura globale delle attività bancarie all'ingrosso, è importante che venga promossa una coerenza globale in relazione agli esiti dell'applicazione delle norme prudenziali.

Risultati e prossime fasi del ciclo legislativo europeo

Il lungo viaggio delle banche europee: nello scorso decennio, il sistema bancario europeo ha subito profondi cambiamenti. Adesso è un sistema bancario più sicuro, maggiormente in grado di contribuire a una crescita sostenibile. Grazie agli sforzi dei responsabili delle politiche dell'UE e mondiali, degli organi di vigilanza e del settore stesso, le banche dispongono oggi di livelli di capitale notevolmente maggiori, con livelli di liquidità più alti, una governance più forte e bilanci meno rischiosi, come evidenziato dall'importante riduzione delle sofferenze detenute. Allo stesso tempo, le interconnessioni tra banche sono state attenuate dalla centralizzazione di alcune attività e da criteri di trasparenza sempre maggiori. Questi cambiamenti sono stati integrati da una vigilanza bancaria più rigorosa. Nell'eurozona il risultato è stato la creazione del Meccanismo di vigilanza unico (MVU) con la costituzione di tre autorità di vigilanza dell'UE per i settori bancario, dei titoli, assicurativo e pensionistico. L'UE ha attualmente introdotto riforme di importanza fondamentale volte a garantire

che, in caso di fallimenti bancari, esistano gli strumenti per attenuarne l'impatto e procedere alla risoluzione della crisi dell'ente in dissesto. Queste riforme includono l'istituzione del Meccanismo di risoluzione unico (MRU), composto dal Comitato di risoluzione unico (CRU), l'autorità centrale di risoluzione delle crisi all'interno dell'Unione bancaria e dalle autorità di risoluzione nazionali. A ciò si unisce il requisito per le banche di disporre di una capacità di assorbimento delle perdite (tramite requisiti patrimoniali molto più alti e l'introduzione di nuovi requisiti che prevedono risorse aggiuntive di assorbimento delle perdite, chiamate requisiti minimi di fondi propri e passività ammissibili - MREL). Queste misure consentono alle banche sia di riprendersi da perdite molto importanti o, se necessario, di essere risolte dall'autorità, senza impatti negativi sulla stabilità finanziaria e senza costi per i contribuenti.

I pesanti costi dovuti alla frammentazione: nonostante i progressi sottolineati in precedenza, restano ancora da affrontare problemi importanti. Per consentire alle banche di finanziare la crescita, la sfida più importante che resta da vincere è la necessità di creare un mercato europeo integrato unico e funzionante. Anche all'interno dell'Unione bancaria continua ad esserci una mancanza di fiducia tra gli Stati membri che provoca la costituzione di "barriere" nazionali per proteggere gli azionisti, i creditori e i contribuenti locali. Questo approccio ("*ring-fencing*"), che richiede alle banche transnazionali di detenere importi minimi di capitale e liquidità a livello nazionale, incide pesantemente in termini di costi sull'economia, indebolendo la stabilità finanziaria, come descritto in modo più dettagliato di seguito. Rimuovere le barriere nazionali e gli effetti negativi delle misure che creano frammentazione sarà di importanza fondamentale, in particolare per costruire un'Unione bancaria solida e ben funzionante.

Il completamento dell'Unione bancaria è fondamentale: il completamento dell'Unione bancaria è un passo essenziale verso la rimozione della frammentazione e per evitare pericolosi circoli viziosi tra rischio bancario e rischio sovrano. Il dibattito sul completamento dell'Unione bancaria si è spesso focalizzato sullo stabilimento dell'ordine di esecuzione e sulle condizioni del passaggio da misure di riduzione dei rischi ("*risk sharing*") a politiche di ripartizione dei rischi. Tuttavia, ad oggi, il dibattito non ha generalmente tenuto conto del fatto che le misure di ripartizione dei rischi possono, probabilmente più di qualsiasi altra misura, risultare in una riduzione dei rischi molto importante, come spiegato di seguito.

Ripartizione privata dei rischi e importanza dell'Unione dei mercati dei capitali: non sarà mai ribadito a sufficienza quanto il raggiungimento di una maggiore integrazione nei mercati del credito e finanziari sarebbe il modo più efficace di assorbire gli shock economici e, pertanto, prevenire e ridurre i rischi. È qui che entra in gioco la ripartizione "privata" dei rischi, tramite la quale i rischi possono essere ripartiti (e di conseguenza ridotti) senza bisogno di iniezione di denaro pubblico. Diversi studi hanno indicato che, in un'area geografica dove i mercati finanziari e del credito sono ben integrati (ad esempio gli Stati Uniti), gli shock economici che si verificano in una parte dell'area sono assorbiti principalmente tramite il flusso di crediti e investimenti disponibile proveniente dalle regioni non interessate dalla crisi.

Pertanto la ripartizione privata dei rischi non è solo il modo più efficace di ripartire i rischi e assorbire gli shock in un'area ben integrata (in particolare un'unione monetaria) in quanto limita l'intensità delle crisi o le previene, ma riduce anche significativamente la probabilità di dover ricorrere agli strumenti di ripartizione pubblica dei rischi in futuro. Ciò è particolarmente importante nell'UE, dove i trasferimenti fiscali che potrebbero risultare dall'utilizzo degli strumenti di ripartizione pubblica dei rischi sono politicamente sensibili e difficili. La rimozione delle barriere imposte all'attività bancaria transnazionale nell'UE e il completamento dell'UMC sono condizioni necessarie per approfittare dei vantaggi offerti dalla ripartizione privata dei rischi. Come precisato di seguito, i progressi verso un'Unione dei mercati dei capitali e verso l'Unione bancaria, porterebbero vantaggi, che si rafforzerebbero reciprocamente, consistenti nell'ampliamento delle opzioni di finanziamento per chi in Europa vuole finanziamenti, nella diversificazione dei rischi e nel mantenimento dell'accesso alle fonti di finanziamento, indipendentemente dal ciclo economico.

La sfida della redditività: il costo della frammentazione è uno dei fattori chiave che causano la bassa redditività delle banche dell'UE. Dato l'elevata dipendenza dell'UE dalle banche (circa il 75% dei finanziamenti alle imprese e circa il 90% dei finanziamenti alle famiglie è fornito dalle banche; queste percentuali negli Stati Uniti sono rispettivamente del 25% e del 45%), la mancanza di un'adeguata redditività risulta nell'incapacità degli istituti di credito di sostenere una maggiore crescita e innovazione. Inoltre, redditività e stabilità sono due facce della stessa medaglia: se le banche possono raggiungere rendimenti del capitale solidi, pari almeno al costo del capitale, e modelli di business sostenibilmente redditizi, possono trattenere più capitale, riducendo ulteriormente il rischio di fallimento e rendendo di conseguenza l'intero sistema più stabile.

L'evoluzione del quadro normativo e le imminenti riforme: la parte finale di Basilea III è stata decisa a dicembre 2017 e la sua applicazione nell'UE sarà discussa nel corso dei mesi e anni a venire. Si tratta di un'importante serie di riforme e di una delle più importanti proposte legislative attese dalla prossima Commissione europea, che avrà un impatto significativo sulle banche dell'Unione e necessiterà di essere considerata con attenzione dai legislatori UE. Allo stesso tempo, anche la normativa in materia di risoluzione continuerà a essere importante. Sebbene verrà applicato il quadro normativo sulle risoluzioni oggetto di recenti modifiche, sono necessari ulteriori progressi per ridurre al minimo la frammentazione, al fine di sviluppare maggiormente la cooperazione transnazionale e fornire un quadro più efficiente per apportare liquidità a una banca in fase di risoluzione.

Assorbire gli shock economici senza ricorrere al denaro pubblico: il ruolo della ripartizione privata dei rischi

Diversificazione del rischio

In mercati pienamente integrati i finanziatori/ le banche possono diversificare di più e compensare le perdite registrate nelle regioni colpite da recessione con i guadagni delle regioni che si trovano in un ciclo più favorevole.

Efficienza e resilienza

Le banche possono allocare meglio le risorse dove sono più necessarie, migliorare la redditività e rafforzare la loro posizione in termini di capitale e liquidità nonché la loro resilienza generale.

Nessuna stretta del credito

Nell'economia reale i debitori (governi, famiglie, imprese) possono evitare una stretta del credito se non sono esclusivamente dipendenti dalle fonti di finanziamento locali.

Riduzione dei rischi

Assorbimento degli shock

Riduzione della necessità di ricorrere al denaro pubblico

Diversificazione degli investimenti

Le diversificazione internazionale dei portafogli di investimento genera rendimenti che non sono legati a una regione. Ciò potrebbe contribuire a rendere meno irregolari i consumi e gli investimenti in caso di crisi economica in quella regione.

“Ruota di scorta”

La finanza basata sui mercati dei capitali sviluppati può agire da “ruota di scorta” quando i prestiti bancari si contraggono durante un periodo di crisi.

Canale di credito/risparmio

Questo canale di ripartizione privata dei rischi può funzionare solo se vengono rimosse le barriere per le banche transnazionali.

Canale dei mercati dei capitali

Questo canale di ripartizione privata dei rischi potrebbe essere attivato con il completamento dell'Unione dei mercati dei capitali

Fragilità e bassa resilienza

La frammentazione rende una crisi più probabile se (anche all'interno di un unico gruppo bancario) il capitale e la liquidità non possono confluire dove ce n'è più bisogno. Il sistema (e le singole banche al suo interno) diventa più fragile quando le società di un gruppo bancario transnazionale non sono in grado di sostenersi a vicenda nei periodi difficili. La capacità di contare solo sulle risorse locali, invece che su quelle di un gruppo più vasto, ha come effetto che la frammentazione può risultare anche in una tutela inferiore, e non superiore, per gli stakeholder locali.

Penalizzazione del consolidamento e della redditività

Un requisito che obblighi a mantenere importi eccessivi di capitale e liquidità confinati a livello locale porta a inefficienze e penalizza pesantemente la capacità delle banche di raggiungere una redditività adeguata, dato che il costo di tali risorse sarà più elevato. Di conseguenza, il necessario (dato il persistere di una sovraccapacità nel settore bancario europeo) consolidamento transnazionale diventa impossibile. Un numero eccessivo di banche focalizzate a livello locale non sarà inoltre in grado di mobilitare le risorse necessarie per innovare e di essere competitivo e redditizio in un contesto di crescente digitalizzazione dell'attività.

Amplificazione delle crisi

La frammentazione amplifica gli effetti negativi e i costi di qualsiasi crisi limitando la capacità della banca di diversificare il rischio tra diverse giurisdizioni, ingigantendo così gli impatti di una recessione locale (shock asimmetrico). Tali effetti si aggravano se, quando le banche locali attraversano una crisi, i flussi dei crediti transnazionali non possono essere utilizzati per compensare l'accesso ridotto al credito a livello locale.

Aumento dei costi per l'economia

L'impossibilità di contare su un ampio mercato domestico integrato, la risultante mancanza di economie di scala, nonché il costo più elevato del capitale e della liquidità causato dalla frammentazione risultano, in molti casi, in un aumento dei costi per gli utenti di servizi finanziari.

Contatti



Stefano Mazzocchi
Managing Director, Advocacy
stefano.mazzocchi@afme.eu
+32 (0)2 788 3972



Michael Lever
Head of Prudential Regulation
michael.lever@afme.eu
+44 (0)20 3828 2707