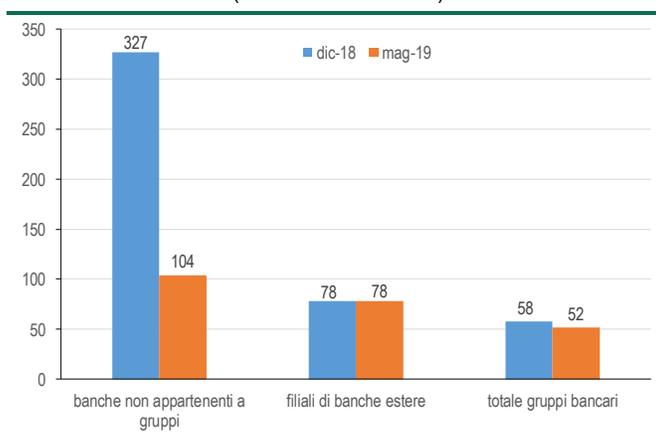


## Struttura del sistema bancario italiano (numero di istituzioni)



Fonte: Banca d'Italia

Dal novembre 2014 tutte le banche europee sono sottoposte al **Meccanismo di Vigilanza Unico**. Per le istituzioni più importanti questa funzione viene esercitata direttamente dalla Banca centrale europea; per le altre banche l'impegno è delegato alle autorità nazionali con le quali la Bce mantiene una continua interazione.

Le **istituzioni meno significative** superano le 3mila unità e sono per la quasi totalità istituzioni *stand alone*. Il loro attivo aggregato è pari al 20-25% dell'attivo bancario europeo.

La Bce è impegnata ad assicurare unitarietà all'azione di vigilanza. Nel procedere in questa direzione si cerca di rispettare un **criterio di proporzionalità**, per limitare il totale dei costi di *compliance*.

Le **istituzioni meno significative italiane** si presentano complessivamente solide sotto il profilo patrimoniale. La valenza positiva di questo dato è però indebolita dalla modesta redditività e da un portafoglio di titoli di stato pari al 21% del totale dell'attivo. Inoltre, malgrado i significativi progressi conseguiti nell'ultimo triennio, la qualità del portafoglio prestiti è ancora insoddisfacente.

n. 20

18 giugno 2019



**BNL**  
GRUPPO BNP PARIBAS

La banca  
per un mondo  
che cambia

## La realtà delle banche “minori”

S. Carletti  [silvano.carletti@bnlmail.com](mailto:silvano.carletti@bnlmail.com)

Dal novembre 2014 tutte le banche europee sono sottoposte al MVU, (Meccanismo di Vigilanza Unico). Per le istituzioni più importanti questa funzione viene esercitata direttamente dalla Banca centrale europea, per le altre banche l'impegno è delegato alle autorità nazionali con le quali la Bce mantiene una continua interazione.

Le istituzioni significative sono attualmente 117, un numero relativamente stabile (120 nel novembre 2014). Le istituzioni minori superano le 3mila unità, per la quasi totalità istituzioni *stand alone*. Il loro attivo aggregato è pari al 20-25% dell'attivo bancario europeo. Un censimento condotto dalla Bce nel 2016 localizzava in Germania (53%) e in Austria (16%) oltre due terzi delle istituzioni minori europee.

Sotto il profilo puramente numerico, la recente riforma del credito cooperativo ha prodotto una drastica semplificazione del circuito bancario italiano con una riduzione a 52 dei gruppi bancari e a 104 delle banche non appartenenti a gruppi.

La Bce è impegnata ad assicurare una maggiore unitarietà all'azione di vigilanza. Pur continuando ad essere affidata alle autorità nazionali, da gennaio 2018 la supervisione delle istituzioni meno significative viene svolta seguendo criteri maggiormente uniformi. Nel procedere in questa direzione si cerca di rispettare un criterio di proporzionalità, vale a dire svolgere sugli istituti di minore dimensione un'attività di vigilanza che richieda adempimenti ampiamente inferiori a quelli previsti *ceteris paribus* per una istituzione significativa, in altre parole contenendo il totale dei costi di *compliance*.

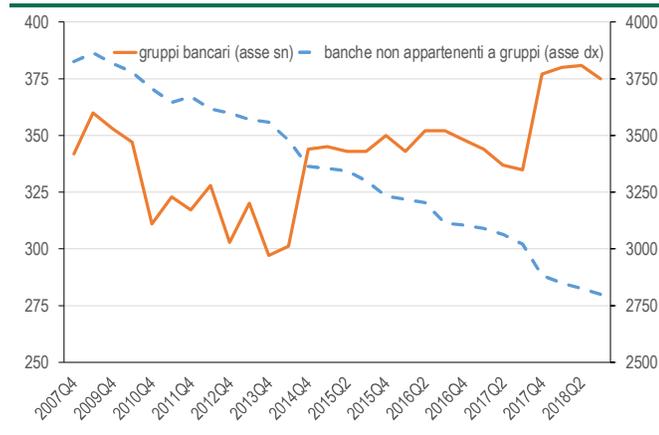
Il bilancio aggregato delle istituzioni italiane meno significative si presenta complessivamente soddisfacente sotto il profilo patrimoniale. La valenza positiva di questo dato è però significativamente indebolita dalla modesta redditività e da un portafoglio titoli di stato pari al 21% del totale dell'attivo, quasi il doppio del già elevato dato medio del sistema. Una terza criticità è individuabile nel portafoglio prestiti. Malgrado i significativi progressi conseguiti nell'ultimo triennio (finanziamenti deteriorati diminuiti di oltre un terzo e tasso di copertura aumentato di circa 6 punti percentuali) la qualità del portafoglio prestiti è ancora insoddisfacente.

La costituzione di un Meccanismo di Vigilanza Unico (MVU o SSM, Single Supervisory Mechanism) ha rappresentato il primo passo per la costruzione dell'Unione bancaria europea. Sollecitato dall'acuta crisi manifestatasi nel mercato dei titoli sovrani, il progetto ha acquisito il necessario impulso politico nel vertice europeo tenutosi alla fine di giugno 2012. Appena sei mesi dopo, l'architettura del nuovo sistema di vigilanza risultava messa a punto. Nel dicembre 2012 il Consiglio Europeo ha aperto l'iter di approvazione che ha poi coinvolto la Commissione e il Parlamento Europeo (trilogo) e si è conclusa nell'ottobre 2013. Il progetto è quindi entrato nella fase di realizzazione, processo di cui uno dei passaggi più significativi è stata un'attenta revisione degli attivi bancari (Asset Quality Review).

Il sistema di vigilanza unico europeo è entrato pienamente in attività il 4 novembre 2014. Da allora tutte le banche europee sono sottoposte al nuovo sistema di vigilanza. Per le istituzioni più importanti (SIs, Significant Institutions) questa funzione viene esercitata direttamente dalla Banca centrale europea, per le altre (LSIs, Less

Significant Institutions) l'impegno è delegato alle autorità nazionali (NCAs, National Competent Authorities) con le quali la Bce mantiene una continua interazione.

**Andamento del processo di concentrazione  
del sistema bancario dell'Unione Europea  
(numero delle istituzioni)**



Fonte: Bce

**Le Significant Institutions**

Le SIs sono attualmente 117, un numero relativamente stabile (120 nel novembre 2014). La lista viene aggiornata mensilmente dalla Bce, con inclusioni ed esclusioni indicate dalle autorità nazionali (nell'ultimo aggiornamento è stato deciso l'inserimento di un gruppo sloveno). Trattandosi di gruppi considerati nella loro dimensione consolidata, le istituzioni effettivamente sottoposte a vigilanza sono molto più numerose: ad esempio nel caso dell'Italia le SIs sono 12 ma le aziende bancarie monitorate superano le 140 unità<sup>1</sup>.

L'inclusione di un gruppo bancario nella lista delle SIs è il risultato di una procedura che tiene conto di più circostanze, alcune delle quali di natura puramente quantitativa: dimensione assoluta (attivo consolidato superiore a €30 miliardi), dimensione relativa (rilevanza rispetto alla dimensione del Paese), significativa attività *cross border* (per un gruppo con attività di almeno €5 miliardi, la circostanza si considera verificata se le attività/passività in un altro paese dell'eurozona eccedono il 20% del Pil di questo Paese). Altri aspetti tenuti in considerazione sono l'aver richiesto/ricevuto un sostegno pubblico o essere caratterizzati da un elevato livello di interconnessione con il resto del circuito finanziario. Il MVU deve comunque vigilare sui tre maggiori operatori di ciascun Paese dell'eurozona. È opportuno sottolineare che la Bce può decidere di monitorare anche un gruppo bancario che non risponda ad alcuno dei criteri appena esposti.

L'intreccio di questi criteri serve a fronteggiare le profonde diversità economico-finanziarie rilevabili tra i diversi paesi dell'eurozona. Con una sola eccezione, nel caso dell'Italia è la dimensione dell'attivo a determinare l'inclusione tra le SIs; per le banche di Cipro, invece, il criterio che prevale è sempre quello della rilevanza dell'attivo totale

<sup>1</sup> L'inserimento tra le SIs di Cassa Centrale Banca, il nuovo gruppo di istituti di credito cooperativo, ha determinato l'aumento di quasi 90 unità del numero di aziende di credito italiane direttamente vigilate dalla Bce.

rispetto al Pil del Paese (oltre il 20%) mentre nel caso della Lettonia risultano selezionati i gruppi al vertice del sistema bancario nazionale.

Complessivamente, alla fine del 2018 almeno 30 gruppi SIs avevano un attivo totale inferiore ai €30 mld. Dell'insieme delle banche significative, ovviamente fanno parte gli 8 gruppi europei giudicati G-SIBs (Global Systemically Important Banks) dal Financial Stability Board, cioè operatori le cui vicende sono determinanti per la stabilità del circuito bancario globale. Inclusive tra le SIs sono anche le D-SIBs, cioè istituzioni con una significativa rilevanza sistemica nazionale (3 nel caso dell'Italia<sup>2</sup>).

### Le Less Significant Institutions

Se le SIs gestiscono il 75-80% circa degli attivi bancari dell'area euro (vale a dire €23-24mila miliardi), alle LSIs è riconducibile il restante 20-25% (circa €6mila miliardi). L'insieme delle LSIs è costituito da più di 3mila banche, per la quasi totalità istituzioni *stand alone*.

Una nota della Bce relativa al 2016 ha evidenziato come il 70% circa delle LSIs sia localizzato in Germania (53%) e Austria (16%). Nel caso della Germania si tratta soprattutto di 400 casse di risparmio (Sparkassen) e quasi 900 istituti di credito cooperativo (Volksbank e Raiffeisenbank). All'interno di questi due raggruppamenti si ritrovano operatori di dimensioni molto diverse (tra le casse di risparmio, ad esempio, l'istituto più piccolo ha un attivo appena superiore a €100 mln mentre per altri operatori il totale del bilancio è di €30-40 miliardi). La numerosità di queste due tipologie di istituti si sta riducendo per il completamento di processi di aggregazione (nel 2018 le banche di credito cooperativo tedesche sono diminuite di 40 unità).

In altri Paesi (ad esempio la Francia) non mancano le banche di dimensione minore ma sono in gran parte consolidate in gruppi di rilevanza sistemica (BCPE, Crédit Agricole) e non sono quindi censite tra le LSIs.

Fino a qualche mese fa anche l'Italia poteva essere considerato un Paese caratterizzato da un elevato numero di banche. In effetti, come indicato nell'ultima relazione della Banca d'Italia, alla fine del 2018 erano attive in Italia 327 banche non appartenenti a gruppi, 100 banche incluse in 58 gruppi bancari e 78 filiali di banche estere. Per effetto della riforma del settore del credito cooperativo, a maggio 2019 il numero dei gruppi bancari è sceso a 52 mentre le banche individuali non appartenenti a gruppi risultano ridotte a 104. Un nuovo gruppo di credito cooperativo (Cassa Centrale Banca) è stato inserito tra i gruppi significativi, insieme di cui faceva già parte l'altra holding del settore. La quota delle attività del sistema attribuibile alle SIs è così salita dal 74% all'81%. Oltre due terzi di questa quota sono riconducibili ai due gruppi maggiori che si differenziano nettamente dalle altre SIs per la maggiore proiezione internazionale e più ampia articolazione del portafoglio di attività.

L'aggiornamento della lista delle SIs e di quella delle LSIs determina frequenti passaggi da un insieme all'altro. Pur se non formalmente definito è da tempo esistente un terzo raggruppamento, quello delle "LSIs a priorità elevata". Ne fanno parte operatori le cui dimensioni non sono lontane da quelle previste per la classificazione come istituto significativo oppure istituti cui le autorità attribuiscono una significativa

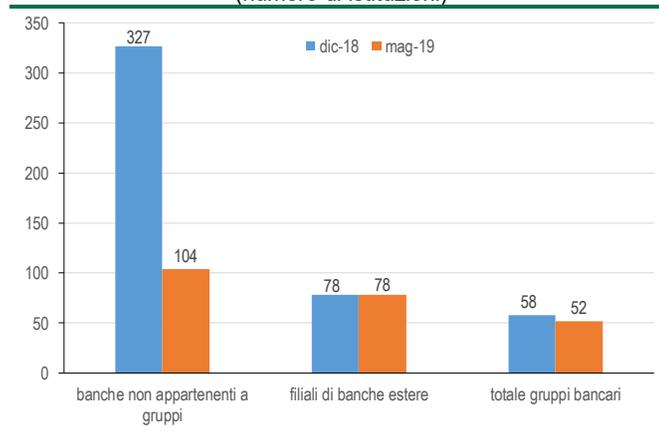
---

<sup>2</sup> Alla fine del novembre scorso la Banca d'Italia ha comunicato che UniCredit, Intesa Sanpaolo e Banco BPM dovevano considerarsi istituzioni a rilevanza sistemica nazionale. Rispetto all'anno precedente il Monte dei Paschi risulta rimosso dall'elenco. UniCredit è considerata G-SIB dal Fsb. A ciascuno dei gruppi giudicato di rilevanza sistemica è prescritto il mantenimento di una riserva di capitale addizionale (buffer), quantificata in misura differenziata.

rischiosità intrinseca. Il MVU tende a mantenere in questo raggruppamento almeno tre operatori bancari per ciascun Paese.

### Struttura del sistema bancario italiano

(numero di istituzioni)



Fonte: Banca d'Italia

### Il criterio di proporzionalità

All'atto della sua costituzione nel 2014, il MVU prevedeva per le SIs l'applicazione di una metodologia unitaria. Per le LSIs l'attività di vigilanza risultò delegata alle autorità nazionali e questo si è tradotto in una gestione differenziata nei diversi paesi. Superata la fase di avvio, la Bce si è data l'obiettivo di restituire una tendenziale unitarietà alla sua azione di vigilanza. Dal gennaio 2018 la supervisione delle LSIs, pur continuando ad essere affidata alle autorità nazionali, viene svolta seguendo criteri tendenzialmente uniformi.

Lo spazio di autonomia delle autorità nazionali risulta ridotto ma non certamente annullato. Di fronte a questa evoluzione non manca chi si chieda se la riduzione della "distanza" nel trattamento delle SIs e delle LSIs non sia andata troppo avanti. Nel procedere a questo "livellamento del terreno di gioco" si è cercato di rispettare un criterio di proporzionalità, vale a dire svolgere sugli istituti di minore dimensione un'attività di vigilanza che richieda adempimenti ampiamente inferiori a quelli previsti *ceteris paribus* per una istituzione significativa, in altre parole contenendo il totale dei costi di *compliance*.

Si tratta di una questione piuttosto complessa. Un istituto di dimensioni minori se propone rischi sistemici decisamente contenuti nondimeno deve essere sottoposto ad una adeguata azione di vigilanza perché comunque titolare di migliaia di rapporti finanziari, spesso localizzati in un territorio limitato. D'altra parte è però altrettanto vero che gli oneri necessari per adempiere agli obblighi posti dalla normativa hanno in larga misura la natura di costi fissi. Si registrano così "diseconomie di *compliance* a regole sempre più complesse" che penalizzano non poco la redditività delle istituzioni di credito minore. Si può ipotizzare che la tecnologia e il rinnovamento organizzativo possano rendere più compatibili i due obiettivi (adeguatezza dei controlli e riduzione del loro onere) ma non si tratta di un percorso facile.

Negli Stati Uniti l'esistenza di un rilievo sistemico è la discriminante importante: i grandi gruppi sono soggetti ad una "vigilanza rafforzata" mentre le banche medio/piccole sono destinatarie di un regime prudenziale semplificato che elude una serie di requisiti (ad

esempio in materia di liquidità e leverage). Merita essere sottolineato che nel caso statunitense la grande banca è quella con un totale attivo superiore a 250 miliardi dollari e/o con esposizione in valuta estera superiore a 10 miliardi di dollari oppure è una banca regionale con attivo tra 50 e 250 miliardi di dollari.

In Giappone sotto molti aspetti la distinzione tra gli operatori bancari è anche più netta essendo individuate due sole macro-categorie di banche: quelle attive a livello internazionale e quelle non attive a livello internazionale. Queste ultime sono soggette a regole domestiche che sebbene non distanti dagli standard di Basilea presentano comunque importanti differenze (ad esempio, requisiti minimi di capitale meno stringenti).

Pur con qualche attenuazione, invece, nel caso europeo il legislatore ha adottato di fatto un approccio del tipo “one size fits all”. In altre parole si tende ad applicare anche alle banche *less significant* disposizioni disegnate per le banche *significant*. Inoltre come già osservato, la distinzione tra le due categorie di istituti è ben più tenue, a cominciare dalla soglia dimensionale.

Il tema della proporzionalità è quindi molto sentito e frequenti sono gli interventi correttivi. L'ultimo in ordine di tempo è quello previsto nel cosiddetto “Pacchetto bancario” appena approvato: per le istituzioni piccole e meno complesse (attivo totale inferiore a €5 miliardi) l'Eba (European Banking Authority) procederà ad una riduzione dell'attività di *reporting* che consenta una riduzione dei costi tra il 10% e il 20% e definirà un regime semplificato per la gestione della liquidità di lungo periodo (NSFR, Net Stable Funding Ratio)

### Qualche dato sulle Less Significant Institutions italiane

Informazioni di sintesi sulle banche minori non sono facili da reperire. La Bundesbank segnala che nel 2017 (ultimo disponibile) tutte le casse di risparmio e gli istituti di credito operativo hanno conseguito un utile mentre hanno chiuso in perdita altri piccoli istituti di credito che nell'insieme rappresentano il 5% dell'intero circuito bancario tedesco.

La Banca d'Italia, da parte sua, fornisce con frequenza informazioni sull'andamento delle banche meno significative. La prima indicazione che se ne trae è quella di una relativa solidità patrimoniale: alla fine del 2018 il CET1 *ratio* (Common Equity Tier 1, rapporto tra il capitale di migliore qualità e attivo ponderato per il rischio) risultava per le banche meno significative pari al 16,5%, oltre tre punti percentuali al di sopra del dato medio di sistema.

La valenza positiva di questo dato è però indebolita da altri fattori, il primo dei quali riguarda la redditività. Le banche italiane meno significative hanno chiuso il 2018 con un incremento del RoE (al netto dei proventi di natura straordinaria) di 2,4 punti percentuali in gran parte dovuto al minore ammontare delle rettifiche di valore nel portafoglio prestiti. Malgrado questa correzione, il risultato economico conseguito continua a risultare modesto (4%) e significativamente inferiore a quello medio di sistema (5,7%). Oltre il 10% delle LSIs italiane hanno chiuso il 2018 in perdita.

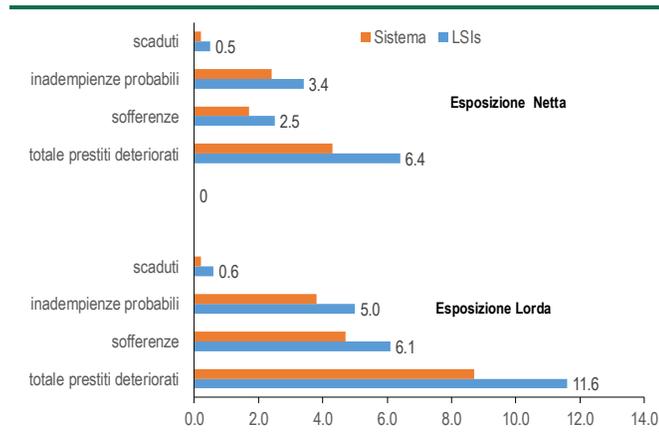
Un secondo aspetto di debolezza è individuabile nel rilievo del portafoglio titoli, quasi esclusivamente costituito da titoli pubblici. In larga misura si tratta della conseguenza dello strutturale prevalere della raccolta al dettaglio<sup>3</sup> rispetto agli impieghi (nel febbraio scorso tale eccesso era prossimo al 30%). Alla fine del 2018, l'insieme dei titoli pubblici era pari al 21% del totale dell'attivo delle LSIs, quasi il doppio del già elevato dato

<sup>3</sup> Depositi da residenti più obbligazioni collocate presso le famiglie.

medio del sistema (11,5%). Da qui un più ampio impatto negativo dall'eventuale rialzo dei rendimenti dei titoli di Stato. Per attenuare questo rischio nel 2018 è raddoppiata la quota di questi titoli iscritti in bilancio al costo ammortizzato (74% rispetto al 56% rilevabile per il sistema). Malgrado questo, una recente simulazione condotta dalla Banca d'Italia ha evidenziato che un aumento di 100 punti base dell'intera curva dei rendimenti dei titoli di Stato provocherebbe una riduzione del CET1 *ratio* di queste banche di 65 punti base.

La terza criticità riguarda la qualità del portafoglio prestiti. Alla fine dello scorso anno l'incidenza su base lorda dei prestiti deteriorati risultava per le LSIs pari all'11,6% (8,7% la media del sistema). Per il 6,1% si tratta di sofferenze, mentre l'apporto delle inadempienze è pari al 5%. Su base netta le esposizioni deteriorate pesano nel portafoglio per il 6,4%. La copertura delle posizioni deteriorate risulta prossima al 49%, 4 punti percentuali al di sotto del dato di sistema.

**Qualità del portafoglio prestiti  
delle istituzioni meno significative**  
(% sul portafoglio totale; dati dicembre 2018)



Fonte: Banca d'Italia

Le LSIs hanno da tempo intrapreso un processo di riqualificazione del portafoglio prestiti conseguendo risultati significativi: nell'ultimo triennio i loro prestiti deteriorati sono diminuiti di oltre un terzo e il tasso di copertura è aumentato di circa 6 punti percentuali. A questo risultato ha contribuito l'intervento della Banca d'Italia che lo scorso anno ha spinto circa 50 aziende di credito minori a mettere a punto programmi pluriennali (giugno 2018- dicembre 2021) finalizzati a ridurre lo stock dei finanziamenti deteriorati di almeno un quarto e a ridurre di due punti percentuali a loro incidenza nel portafoglio prestiti.

La riduzione pianificata per la seconda metà del 2018 risulta pienamente conseguita, un risultato sicuramente importante considerato che la dimensione tipica di questi istituti rende poco praticabile l'ipotesi di una gestione *inhouse* dei prestiti irregolari. Anche la strada della cessione ad operatori specializzati si rivela comunque complessa. Per realizzarla, infatti, è necessario che un certo numero di istituti costituisca un consorzio cui conferire le esposizioni deteriorate (di tipologia tendenzialmente simile) per costituire portafogli di dimensione in linea con la prassi di questo mercato. Nelle ultime settimane la stampa ha dato notizia della costituzione di due di questi consorzi cui hanno aderito 15-20 banche ciascuno e che sta procedendo

alla cessione in entrambi i casi di prestiti deteriorati per un ammontare nominale di €1,6-1,8 miliardi.

Il presente documento è stato preparato nell'ambito della propria attività di ricerca economica da BNL-Gruppo Bnp Paribas. Le stime e le opinioni espresse sono riferibili al Servizio Studi di BNL-Gruppo BNP Paribas e possono essere soggette a cambiamenti senza preavviso. Le informazioni e le opinioni riportate in questo documento si basano su fonti ritenute affidabili ed in buona fede. Il presente documento è stato divulgato unicamente per fini informativi. Esso non costituisce parte e non può in nessun modo essere considerato come una sollecitazione alla vendita o alla sottoscrizione di strumenti finanziari ovvero come un'offerta di acquisto o di scambio di strumenti finanziari. Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 159/2002. Le opinioni espresse non impegnano la responsabilità della banca.  
Direttore Responsabile: Giovanni Ajassa tel. 0647028414 – giovanni.ajassa@bnlmail.com