

COMUNICAZIONE IN MATERIA DI NUOVE REGOLE EUROPEE SULLA GESTIONE DELLE CRISI BANCARIE

La presente informativa dà seguito alle indicazioni della Banca d'Italia di dare comunicazione alla clientela sulla nuova normativa in oggetto con particolare riguardo al momento del collocamento di titoli di nuova emissione. Il testo predisposto dalla nostra BCC rappresenta una sintesi integrata sull'argomento, tratta dalla documentazione resa disponibile dalla stessa Banca d'Italia.

Cosa cambia per le banche e per i risparmiatori?

1. Le nuove regole sulla prevenzione e la gestione delle crisi bancaria (dalla direttiva BRRD)

La direttiva BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive) recentemente approvata ha introdotto in tutti i paesi europei regole armonizzate per prevenire e gestire le crisi delle banche.

Ad oggi l'Italia deve ancora ultimare l'iter di recepimento della direttiva.

Il 2 luglio il Parlamento ha approvato la legge di delegazione europea contenente la delega al Governo per il suo recepimento. E' prossima l'approvazione dei decreti legislativi di attuazione.

La BRRD attribuisce alle Autorità di risoluzione poteri e strumenti per:

- i) pianificare la gestione delle crisi;
- ii) intervenire per tempo, prima della completa manifestazione della crisi;
- iii) gestire al meglio la fase di "risoluzione delle crisi".

Per il finanziamento delle misure di "risoluzione" è prevista la creazione di fondi alimentati da contributi versati dagli istituti bancari.

Già durante la fase di normale operatività della banca, le Autorità (per l'Italia l'Autorità di risoluzione è la Banca d'Italia) dovranno preparare appositi piani che individuino le strategie e le azioni da intraprendere in caso di crisi.

Sarà anche compito delle citate Autorità approvare piani di risanamento predisposti dagli intermediari, dove vengono indicate le misure da attuare ai primi segnali di deterioramento delle condizioni della banca. La BRRD mette, inoltre, a disposizione delle Autorità strumenti di intervento tempestivo (*early intervention*) che integrano le tradizionali misure prudenziali e sono graduati in funzione della problematicità dell'intermediario: nei casi più gravi, si potrà disporre la rimozione dell'intero organo di amministrazione e dell'alta dirigenza e, se ciò non basta, nominare uno o più amministratori temporanei.

2. Perché sono state introdotte le nuove regole? A quali banche si applicano le nuove regole?

Traendo insegnamento dalla crisi del 2007–2008, le nuove norme consentiranno di gestire le crisi in modo ordinato attraverso strumenti più efficaci e l'utilizzo di risorse del settore privato, riducendo gli effetti negativi sul sistema economico ed evitando che il costo dei salvataggi gravi sui contribuenti.

Questa affermazione è tanto più valida in quanto i processi di “risoluzione” di seguito descritti riguarderanno le banche di “interesse pubblico”, cioè banche che – in base all'applicazione di alcuni parametri di natura quantitativa e qualitativa (quindi non strettamente di natura dimensionale: ad esempio connessioni fra intermediari finanziari di uno stesso territorio ovvero elementi strutturali del tessuto economico di distretti di una certa rilevanza) – abbiano superato uno specifico “test” da parte dell'Autorità di risoluzione.

E' pertanto prevedibile che i meccanismi di “risoluzione” di seguito descritti non possano applicarsi a tutte le BCC ma solo a quelle il cui “default” possa determinare particolare e prescritti effetti sul sistema bancario del territorio. Come precisato nel punto successivo, per le BCC per le quali non sussistessero i presupposti per procedere all'avvio di procedure di “risoluzione” si procederà, come in passato, alla soluzione alternativa della liquidazione. In particolare, in Italia, continuerà a poter essere applicata la liquidazione coatta amministrativa disciplinata dal Testo unico bancario pur nel contesto delle nuove regole di seguito descritte (ad es. applicazione dell'istituto del *bail in*).

3. Che cos'è la “risoluzione” di una banca?

Sottoporre una banca a risoluzione significa avviare un processo di ristrutturazione gestito da Autorità indipendenti – le Autorità di risoluzione – che, attraverso l'utilizzo di tecniche e poteri attribuiti ora dalla BRRD, mira ad evitare interruzioni nella prestazione dei servizi essenziali offerti dalla banca (ad esempio, i depositi e i servizi di pagamento), a ripristinare condizioni di sostenibilità economica della parte sana della banca e a liquidare le parti restanti.

4. Quando può essere sottoposta a risoluzione una banca?

Le Autorità possono sottoporre una banca a risoluzione al verificarsi delle seguenti condizioni:

- a) la banca è in dissesto o a rischio di dissesto (ad esempio, quando, a causa di perdite, l'intermediario abbia azzerato o ridotto in modo significativo il proprio capitale);
- b) non si ritiene che misure alternative di natura privata (quali aumenti di capitale) o di vigilanza consentano di evitare in tempi ragionevoli il dissesto dell'intermediario;
- c) si ritiene che sottoporre la banca alla liquidazione ordinaria non permetterebbe di salvaguardare la stabilità sistemica, di proteggere depositanti e clienti, di assicurare la continuità dei servizi finanziari essenziali e, quindi, la risoluzione è necessaria nell'interesse pubblico.

Riguardo alla possibilità per un terzo di capire se i suoi depositi sono in una banca affidabile o meno, si sa che tutti i bilanci delle banche sono pubblici e reperibili in Camera di Commercio e, verosimilmente, tutte le banche li pubblicano anche sul loro sito internet.

Inoltre tutte le banche sono obbligate a pubblicare sul proprio sito internet il documento denominato «Informativa al Pubblico – 3° pilastro di Basilea 2».

In esso sono contenute tutte le informazioni rilevanti di ciascuna banca e i principali indicatori (solidità patrimoniale, liquidità, leva finanziaria, ecc.) e quindi sulla sua capacità di far fronte a eventuali shock sistemici: in altre parole le informazioni utili a capire se la banca è affidabile.

E' chiaro, però, che per fare queste analisi sono necessarie specifiche competenze tecniche che, generalmente, non è facile possedere. Inoltre l'affidabilità complessiva di una Banca non può essere determinata solo da qualche indicatore, ma va valutata con una visione complessiva del gruppo bancario di appartenenza, dei soci di riferimento e la loro capacità di ricapitalizzazione e da numerose altre variabili.

5. Quali sono gli strumenti di risoluzione?

Le autorità di risoluzione potranno:

- vendere una parte dell'attività a un acquirente privato;
- trasferire temporaneamente le attività e passività a un'entità (*bridge bank*) costituita e gestita dalle autorità per proseguire le funzioni più importanti, in vista di una successiva vendita sul mercato;
- trasferire le attività deteriorate a un veicolo (*bad bank*) che ne gestisca la liquidazione in tempi ragionevoli;
- applicare il bail-in, ossia svalutare azioni e crediti e convertirli in azioni per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in difficoltà o una nuova entità che ne continui le funzioni essenziali.

L'intervento pubblico è previsto soltanto in circostanze straordinarie per evitare che la crisi di un intermediario abbia gravi ripercussioni sul funzionamento del sistema finanziario nel suo complesso.

6. Che cosa è il *bail-in*?

Il bail-in (letteralmente “salvataggio interno”) è uno strumento che consente alle Autorità di risoluzione di disporre, al ricorrere delle condizioni di risoluzione, la **riduzione del valore** delle azioni e di alcuni crediti o la **loro conversione in azioni** per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in misura sufficiente a ripristinare un'adequata capitalizzazione e a mantenere la fiducia del mercato.

Gli azionisti e i creditori non potranno in nessun caso subire perdite maggiori di quelle che sopporterebbero in caso di liquidazione della banca secondo le procedure ordinarie.

7. Quali sono le passività escluse dal *bail-in*?

Tutte le passività non espressamente escluse possono essere sottoposte a *bail-in*.

Sono completamente esclusi dall'ambito di applicazione e non possono quindi essere né svalutati né convertiti in capitale:

- i) i depositi protetti dal sistema di garanzia dei depositi, cioè quelli di importo fino a 100.000 euro;
- ii) le passività garantite, inclusi i *covered bonds* e altri strumenti garantiti;
- iii) le passività derivanti dalla detenzione di beni della clientela o in virtù di una relazione fiduciaria, come ad esempio il contenuto delle cassette di sicurezza o i titoli detenuti in un conto apposito;
- iv) le passività interbancarie (ad esclusione dei rapporti infragruppo) con durata originaria inferiore a 7 giorni;
- v) le passività derivanti dalla partecipazione ai sistemi di pagamento con una durata residua inferiore a 7 giorni;
- vi) i debiti verso i dipendenti, i debiti commerciali e quelli fiscali purché privilegiati dalla normativa fallimentare.

8. Cosa rischiano i risparmiatori in caso di *bail-in*?

Il *bail-in* si applica seguendo una gerarchia la cui logica prevede che chi investe in strumenti finanziari più rischiosi sostenga prima degli altri le eventuali perdite o la conversione in azioni. Solo dopo aver esaurito tutte le risorse della categoria più rischiosa si passa alla categoria successiva.

In primo luogo, si sacrificano gli interessi dei “proprietari” della banca, ossia degli azionisti esistenti, riducendo o azzerando il valore delle loro azioni. In secondo luogo, si interviene su alcune categorie di creditori, le cui attività possono essere trasformate in azioni – al fine di ricapitalizzare la banca – e/o ridotte nel valore, nel caso in cui l'azzeramento del valore delle azioni non risulti sufficiente a coprire le perdite.

Ad esempio, in caso di *bail-in*, chi possiede un'obbligazione bancaria potrebbe veder convertito in azioni e/o ridotto (in tutto o in parte) il proprio credito, ma solo se le risorse degli azionisti e di coloro che hanno titoli di debito subordinati (cioè più rischiosi) si sono rivelate insufficienti a coprire le perdite e ricapitalizzare la banca.

L'ordine di priorità per il *bail in* è il seguente:

- i) gli azionisti;
- ii) i detentori di altri titoli di capitale,
- iii) gli altri creditori subordinati;
- iv) i creditori chirografari;
- v) le persone fisiche e le piccole e medie imprese titolari di depositi per l'importo eccedente i 100.000 euro;

- vi) il fondo di garanzia dei depositi, che contribuisce al bail-in al posto dei depositanti protetti.



Il legislatore europeo ha adottato il cosiddetto “approccio legale” al bail-in, per cui queste misure devono potersi applicare anche agli strumenti già emessi e già oggi in possesso degli investitori.

È, dunque, necessario che gli investitori facciano estrema attenzione ai rischi di alcune tipologie di investimento, in particolare al momento della sottoscrizione. Alla clientela al dettaglio che intende sottoscrivere titoli della banca dovrebbero essere offerti innanzitutto certificati di deposito coperti dal Fondo di garanzia in luogo delle obbligazioni, soggette a bail-in. Allo stesso tempo, le banche dovranno riservare gli strumenti di debito diversi dai depositi agli investitori più esperti, soprattutto quando si tratta di strumenti subordinati, ossia quelli che sopportano le perdite subito dopo gli azionisti. Questa informativa verrà fornita, con estremo dettaglio, al momento del collocamento di titoli di nuova emissione.

In Italia le BCC hanno costituito un «Fondo di Garanzia degli obbligazionisti del Credito Cooperativo», ma non tutte le BCC vi hanno aderito così come non è detto che tutte le emissioni obbligazionarie delle BCC aderenti siano assistite dalla garanzia del fondo. Ogni emissione fa storia a se e per ogni emissione è necessario verificare che i titoli obbligazionari siano assistiti dalla garanzia.

Nei Regolamenti dei prestiti obbligazionari "garantiti" è inserita una clausola contenente, a favore degli obbligazionisti, il diritto al pagamento, da parte del Consorzio ed in caso di insolvenza dell'emittente, dell'ammontare sottoscritto entro il limite massimo previsto di **103.291,38** euro. Analogamente a quanto previsto dal Fondo di Garanzia dei Depositanti, **la tutela assume un carattere soggettivo**, e quindi riguarda il portatore dei titoli, entro il limite massimo di €103.291,38 calcolato sull'intero ammontare dei titoli posseduti, indipendentemente dalle emissioni dalle quali

singolarmente derivano e sempre che risulti soddisfatto il requisito del possesso ininterrotto per un periodo di almeno tre mesi.

Quindi, tecnicamente, l'obbligazionista di una BCC, anche se assistito dalla garanzia, partecipa al bail-in, ma potrebbe¹ chiedere al Fondo il pagamento delle somme non rimborsate dalla BCC.

9. E cosa rischiano i depositanti?

I depositi fino a 100.000 euro, cioè quelli protetti dal Fondo di garanzia dei depositi, sono espressamente esclusi dal bail-in. Questa protezione riguarda, ad esempio, le somme detenute sul conto corrente o in un libretto di deposito e i certificati di deposito coperti dal Fondo di garanzia; non riguarda, invece, altre forme di impiego del risparmio.

Anche per la parte eccedente i 100.000 euro, i depositi delle persone fisiche e delle piccole e medie imprese ricevono un trattamento preferenziale. In particolare, essi sopporterebbero un sacrificio solo nel caso in cui il bail-in di tutti gli strumenti con un grado di protezione minore nella gerarchia fallimentare non fossero sufficienti a coprire le perdite e a ripristinare un livello adeguato di capitale.

10. Da quando sarà applicabile il bail-in?

In Italia la completa applicazione del bail-in è prevista solo a partire dal 2016; tuttavia, la svalutazione o la conversione delle azioni e dei crediti subordinati, fra cui gli strumenti di capitale, sarà applicabile già da quest'anno, quando essa sia necessaria per evitare un dissesto.

Gli orientamenti sull'applicazione della disciplina sugli aiuti di Stato adottati nel 2013 dalla Commissione Europea già prevedono la necessità di coinvolgere gli azionisti e i creditori subordinati prima di un eventuale supporto pubblico, attraverso la svalutazione o la conversione dei crediti in azioni, quale misura di *burden-sharing* necessaria per ritenere il sostegno pubblico compatibile con la disciplina sugli aiuti di Stato.

¹ Quando sarà, a quadro normativo di riferimento completato, coerentemente modificato lo Statuto dell'FGO al fine di assimilare al mero inadempimento alla scadenza del titolo da parte della BCC (attuale previsione statutaria) all'applicazione (totale o parziale) del bail-in al medesimo titolo.