

## Verso Basilea 4: le criticità per le banche e l'economia

*The emerging Basel 4: critical points for banks and the economy*

Rainer Masera, Università Guglielmo Marconi di Roma

### Keywords

Basilea 4, vigilanza, banche, Pmi

### Jel codes

G21, G28

**La complessità, il numero crescente e le continue revisioni delle regole rendono la compliance sempre più onerosa per tutte le banche europee e in particolare per le piccole, creando uno svantaggio competitivo artificiale che non trova giustificazioni nel perseguimento della stabilità finanziaria. Si sta inoltre ampliando sempre di più il divario tra Usa ed Europa nell'applicazione delle regole. Le stesse autorità si erano impegnate per la semplificazione, ma la realtà non sembra confermare questo indirizzo. Un'altra grave preoccupazione è la contraddizione crescente tra le regole microprudenziali sempre più stringenti e gli obiettivi macroprudenziali di stabilità e di crescita economica.**

*The European Banking Union should have been the framework to link the new financial regulation with the goals of stability and economic growth. The current path towards Basel 4 creates instead a stringent trade-off: too many rules, with a high level of complexity, continuously modified, with a «one-size-fits-all» approach are determining a burden upon European financial institutions, in particular small and medium banks. With heavy consequences for Europe: not only a larger gap between European and American rules, but also a negative impact on credit and growth.*

### 1. Un sistema di regole e di supervisione sempre più ampio e complesso

Le autorità regolamentari non amano si parli già di un nuovo Standard di Basilea. Ma le modifiche proposte e attualmente in discussione sugli schemi di Basilea 3 sono, come si mostra in questo lavoro, talmente ampie e significative che non possono non richiedere un nuovo schema di riferimento, ancorché il regolamento Crr<sup>1</sup> e la direttiva Crd4<sup>2</sup> siano divenuti il quadro operativo in Europa soltanto dal 1° gennaio 2014. Come noto, in Italia il decreto di attuazione della direttiva<sup>3</sup>, che reca modifiche a Tub e Tuf, è entrato in vigore a partire dal 27 giugno 2015. L'implementazione di Basilea 3 si estende al periodo 2015-2019: in realtà, il sistema bancario è già fortemente impegnato a discutere, valutare e adattare modelli e comportamenti a un nuovo sistema di regole, non an-

cora definito, ma già sostanzialmente delineato nei principi guida.

In Europa, la prospettiva di Basilea 4 e il processo di adattamento alle nuove regole vanno inseriti nel contesto olistico dell'Unione bancaria. L'Unione rappresenta la cornice che collega e integra i diversi elementi che richiedono un approccio unitario, costituisce un grande passo nella costruzione di una Europa più coerente con gli obiettivi di stabilità e di crescita sostenibili (Capriglione e Sacco Ginevri, 2015). Non possono, peraltro, essere sottaciuti i rilevanti oneri di adattamento alle nuove regole, sempre in divenire, che sono ricaduti e ricadono sulle banche e sulla stessa economia dell'Unione monetaria: il trade-off micro/macro prudenziale risulta nei fatti concentrato sulla dimensione micro. Ne soffre il sostegno creditizio alle imprese e alle famiglie<sup>4</sup>.

La figura 1 illustra e sintetizza i principali componenti dell'Unione bancaria e le strette interazioni statiche e dinami-

Questo lavoro è stato presentato e discusso in diversi seminari. In particolare, nell'ambito del Master in Banking Regulation di Sciences Po a Parigi, nella Giornata di studio ABI Formazione *Le nuove metodologie di classificazione e valutazione dei crediti deteriorati*, Roma 6 maggio 2015; nel programma di *Strategic Management in Local Banking* curato da Business International, Roma 11 giugno 2015; nella Conferenza IstEin, curata da Giuseppe Zadra e da Robert De Young, *Financial stability: the role of traditional banks*, Roma 22 giugno 2015; nell'evento annuale ABI Unione Bancaria e Basilea III, Roma, 23 e 24 giugno 2015 e nella Giornata di Alto Aggiornamento ABI Formazione *Unione Bancaria Europea e Basilea 3*, Roma 4 dicembre 2015. Sono grato ai partecipanti ai semi-

nari e, in particolare, a Francesco Capriglione, Jacopo Carmassi, Gino del Bufalo, Stefano De Polis, Sebastiano Laviola, Marcello Minenna, Antonella Pisano, Antonio Renzi, Edoardo Reviglio, Giovanni Sabatini, Gianfranco Torriero, per utili osservazioni e indicazioni. Qualsiasi responsabilità per errori o omissioni è naturalmente solo dell'autore.

<sup>1</sup> Regolamento (Ue) n. 575/2013.

<sup>2</sup> Direttiva 2013/36/Ue.

<sup>3</sup> Decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 72.

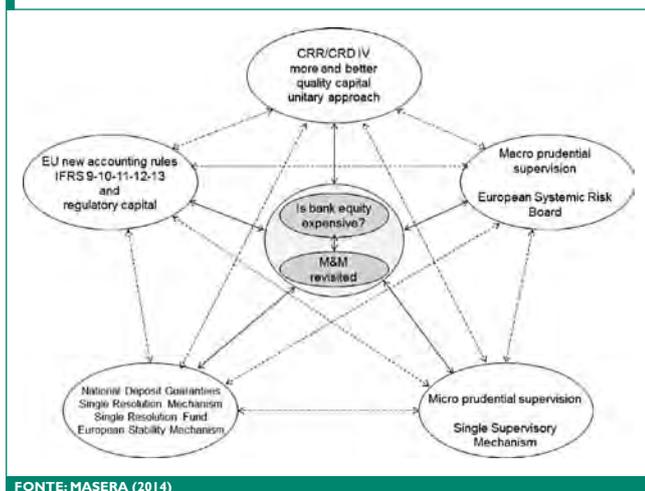
<sup>4</sup> La necessità di una visione olistica dei costi sostanzialmente certi e dei ricavi

che. Le banche sono chiamate a interiorizzare e padroneggiare il nuovo sistema, per rispettare le regole, per identificare e ricercare i vantaggi che l'Unione consente, per ridurre, ove possibile, i costi di compliance. Gli elementi fondanti sono: le regole sul capitale (Crr/Crd4, 2013); la supervisione macro prudenziale affidata all'European Systemic Risk Board (Esrb, 2010)<sup>5</sup>; la sorveglianza micro prudenziale svolta dalla European Central Bank (Ecb) nell'ambito del Single Supervisory Mechanism (2014)<sup>6</sup>; il Single Resolution Mechanism (Srm)<sup>7</sup>, divenuto pienamente operativo nel 2016; le nuove regole contabili sulle banche IFRS 9-10-11-12-13 (particolare rilievo assume l'IFRS 9 che riforma lo IAS 39, con data prevista di entrata in vigore nel 2018). Il Srm implementa la Bank Recovery and Resolution Directive (Brrd)<sup>8</sup> nell'Euroarea e attiva i poteri di risoluzione del Single Resolution Board (Srb). Definisce, inoltre, le regole di creazione di un Single Resolution Fund (Srf) da attivare quando viene avviata una procedura di risoluzione (figura 2).

Al centro della figura 1 si pone il quesito di fondo relativo al costo privato e sociale dell'equity rispetto alle altre forme di indebitamento delle banche, e quindi al rilievo fondamentale che assume il rapporto fra Roe (Return on Equity) e Cost of Equity o, meglio, tra Roa (Return on Assets) e

Figura 1

### Unione bancaria: una rappresentazione olistica di rete



FONTE: MASERA (2014)

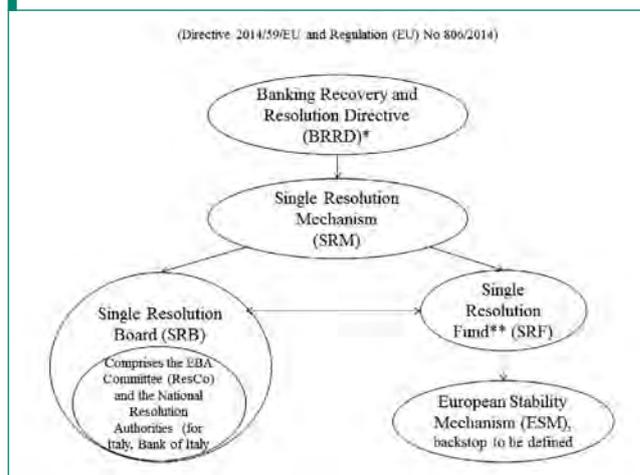
potenziali che vanno a impattare il conto profitti e perdite delle imprese bancarie è ribadita dai recenti accadimenti in Italia. Le procedure di intervento del neo-costituito Fondo di Risoluzione, ispirate alle nuove procedure di bail-in e rivolte a banche in difficoltà, hanno rappresentato oneri rilevanti per il sistema bancario. Paradossalmente, come noto, gli interventi del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi sono stati osteggiati dalla Commissione europea per il *fumus* (infondato) di aiuti di Stato.

<sup>5</sup> Regolamento (Ue) n. 1092/2010.

<sup>6</sup> Regolamento (Ue) n. 468/2014.

Figura 2

### Banking Union: Brrd, Srm, Srb e Srf



\* Directive 2014/59/Eu and Council Implementing Regulation (Eu) 2015/81 of 19 December 2014 specifying uniform conditions of application of Regulation (Eu) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council with regard to ex ante contributions to the Single Resolution Fund.

\*\* The Srf forms part of the «resolution» scheme of the Banking Union and is to gradually be strengthened starting as of January 2016. It will be replenished by the national contributions of the Member States collected from the banking industry and it will be progressively mutualised, with a capital supposed to reach some 55 billion euros between now and 2023.

Wacc (Weighted Average Cost Of Capital) sostenibili. Le complicazioni nell'analisi e nell'applicazione degli standard di Basilea sono anche da porre in connessione con l'impossibilità di applicare i teoremi di Modigliani/Miller (M&M, 1958) nella loro configurazione estrema, diversamente da quanto sostenuto da taluni accademici e policy makers (Admati e Hellwig, 2013). Come riconosciuto dallo stesso Miller (1995), le proposizioni di M&M sono comunque valide soltanto se riferite a condizioni di equilibrio *ex ante*, ovvero alla detenzione di equity, non certo ad accrescere la quota di finanziamento attraverso mezzi propri, soprattutto in condizioni di distress<sup>9</sup>.

La complessità del nuovo sistema investe, in primo luogo, l'approccio di Basilea 3: in particolare, nella declinazione europea (Crr/Crd4), illustrata nella figura 3, esso poggia su tre elementi portanti che vanno ben al di là e modificano in maniera sostanziale l'impianto di Basilea 1 e quello di Basilea 2. Accanto ai requisiti patrimoniali ponderati, si inserisce il rispetto di vincoli di leva e si aggiungono i cosid-

<sup>7</sup> Regolamento (Ue) n. 806/2014.

<sup>8</sup> Direttiva 2014/59/Ue.

<sup>9</sup> Per un esame approfondito e una dimostrazione analitica di questi punti, si fa rinvio a Masera (2012) e Masera e Mazzoni (2016).

detti standard di liquidità (Liquidity Coverage Requirements, Lcr e Net Stable Funding Requirement, Nsfr); si introduce, inoltre, una serie di regole sulla Corporate Governance che interagiscono con i tre blocchi tradizionali Risk Weighted (Rw) capital. Si articolano e si rendono cogenti i nessi tra Supervisory Review and Evaluation Process (Srep), Internal Capital Adequacy Assessment Process (Icaap) e Internal Liquidity Adequacy Assessment Process (Ilaap). Si distingue fra il Supervisory Stress Testing (regole Eba e Ssm) e lo Stress Testing Interno.

In Europa, si consolida l'approccio unitario alla regolazione delle banche, diversamente da quanto avviene negli Stati Uniti (Masera, 2013). Si confermano, ma su basi nuove e potenzialmente molto più significative, i concetti di trasparenza e di disciplina di mercato, la cui operatività è profondamente modificata, in particolare dall'introduzione sopradescritta dei Meccanismi di Risoluzione<sup>10</sup> rivolti a ridurre il moral hazard e le conseguenti distorsioni del mercato.

Nell'approccio olistico di rete sopraindicato, si sottolinea la rilevanza dei nessi micro e macro prudenziali, che improntano l'evoluzione e le prospettive degli standard di Basilea. La declinazione di questi nessi è stata ed è diversa, in parti-

colare dopo la crisi finanziaria, sui due lati dell'Atlantico, con divaricazioni brevemente illustrate in questo lavoro.

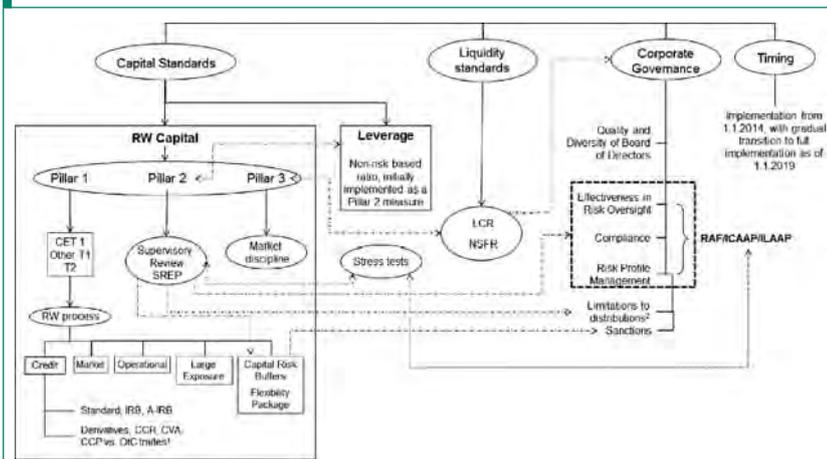
Una prima fondamentale considerazione al riguardo consiste nel diverso approccio seguito, negli Stati Uniti, nell'implementazione della Basel 3 Final Rule (Department of the Us Treasury and Federal Reserve System, 2013 e Masera, 2013). Il necessario, significativo rafforzamento patrimoniale e prudenziale delle banche è stato preceduto e accompagnato non solo da un forte, protratto impulso espansivo di politica monetaria (Qe1, Qe2 e Qe3 tra novembre 2008 e ottobre 2014), ma anche da interventi diretti e di garanzia per riassorbire bad e problem loans attraverso idonee forme di cartolarizzazione. Sia il Tarp (Troubled Asset Relief Program), sia, successivamente, i rilevanti interventi delle Gse (Government Sponsored Enterprises) (Fannie e Freddie) e della Sba (Small Business Administration) hanno contribuito ad affrontare il nodo dei crediti problematici, favorendo il ricorso delle banche al mercato dei capitali, il riavvio del processo creditizio e della crescita dell'economia reale.

In termini più generali, occorre comunque focalizzare l'attenzione sulla stabilità dell'intero sistema finanziario e dell'economia («la foresta») e non prevalentemente sulla solidità e stabilità delle singole banche («gli alberi»)<sup>11</sup>.

L'approccio macro prudenziale dovrebbe essere posto al centro dell'analisi complessiva delle politiche economiche e delle loro interazioni. Gli intrecci fra le politiche macro prudenziali e quelle di sorveglianza micro prudenziale sono sinteticamente delineati nella figura 4. La tematica è ampiamente illustrata in Schoenmaker (2014) e Masera (2015), dove si sottolinea non solo la rilevanza delle fallacie di composizione e di divisione nell'analisi dei sistemi economici, ma si indica al contempo che l'analisi tradizionale delle politiche economiche considerate separatamente debba essere superata per tener conto delle interrelazioni sistematiche fra le politiche stesse.

Figura 3

### Il quadro regolamentare della Crd IV e del Crr



FONTE: MASERA (2014)

<sup>1</sup> The framework is completed by the Eba technical standards.

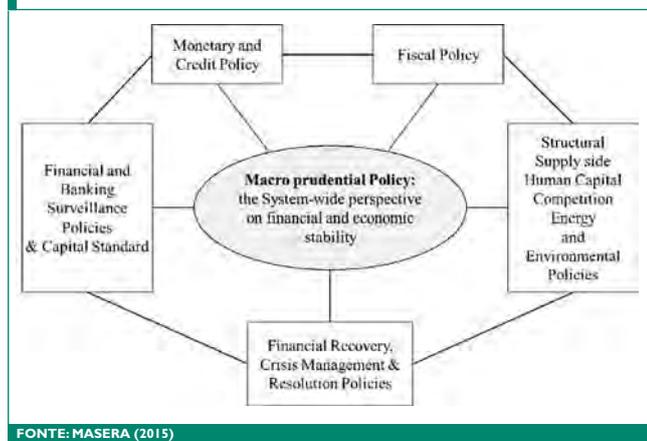
<sup>2</sup> If a bank breaches the capital conservation buffer requirements, automatic limitations are made to buybacks, dividends and bonus payments.

<sup>11</sup> Cfr. al riguardo Masera (2014) e Yellen (2015).

<sup>10</sup> È importante rilevare che l'ultima *Relazione dei Cinque Presidenti Eu* (Juncker et al., 2015) fa propria e sottolinea la tesi sostenuta da molti osservatori secondo la quale, per un vero completamento dell'Unione bancaria, occorre: 1) creare un dispositivo comune di backstop al Fondo di Risoluzione (ad esempio, tramite il Meccanismo europeo di stabilità); 2) avviare un sistema europeo integrato di garanzia dei depositi bancari. Il 24 novembre 2015 la Commissione ha proposto uno schema paneuropeo di assicurazione dei depositi, articolato in tre fasi temporali e operative (Commissione europea, 2015c).

Figura 4

### Gli intrecci fra le politiche macroprudenziali, quelle di sorveglianza microprudenziale e le altre politiche economiche



L'Unione bancaria si prefigge il rafforzamento patrimoniale delle banche nell'ambito di una regolamentazione unitaria per tutti i paesi dell'Eurozona. In Europa, si afferma al contempo l'esigenza di assegnare i processi di intermediazione creditizia in misura crescente ai mercati dei capitali rispetto alle banche. Questi temi sono alla radice dei nuovi progetti europei: il Piano Juncker di rilancio degli investimenti (2015)<sup>12</sup> e la Capital Markets Union (2015), da realizzare entro il 2019<sup>13</sup>.

Negli Stati Uniti, si registra con l'Us Basel 3 Final Rule un tiered approach alla regolazione e supervisione delle banche<sup>14</sup>. L'approccio per livelli fa riferimento in primo luogo al totale attivo, ma tiene anche conto di altri parametri quali: tipo di business model e complessità dello stesso; tipologia dei rischi presi dall'intermediario.

La diversificazione delle regole non attiene ai coefficienti base di capitale ponderato e di leva, ma investe tutti gli altri principali parametri di più complessa e difficile gestione operativa: coefficienti di liquidità e di trasformazione delle scadenze, corporate governance, regole di risoluzione, buffer aggiuntivi di capitale, stress test, modelli interni (Tarullo, 2014b e 2015 e Chiorazzo et al., 2015). Si osserva, inoltre, che le «complicazioni» del «flexibility package» europeo (figura 3) non sono previste negli Stati Uniti.

La divaricazione sui due lati dell'Atlantico si è formalizzata

con il Dodd-Frank Act del 2010 e si è ampliata successivamente: si segnala l'intreccio tra l'approccio macro prudenziale (obiettivo di stabilità finanziaria assegnato alla Fed) e la regolazione diversificata per le banche a seconda delle dimensioni e dei modelli operativi. Due esempi emblematici sono rappresentati dai modelli interni delle banche e dagli stress test. Si comprende oggi che gli standard (sempre meno accordi!) di Basilea hanno anche crescenti e rilevanti implicazioni per il processo di trasmissione creditizia e quindi per la stessa politica monetaria (Carlson et al., 2011; Cour-Thimann e Winkler, 2012; Basset e Covas, 2013; Aijar et al., 2014; Angelini et al., 2014; Labonne e Lamé, 2014). Rientrano, pertanto, anche sotto questo profilo, nell'alveo e negli intrecci della politica macro prudenziale con la vigilanza micro prudenziale e con la politica creditizia.

## 2. La prospettiva di Basilea 4 in Europa

Il quadro di Basilea 4 non è naturalmente definito. L'implementazione sulle due sponde dell'Atlantico continuerà presumibilmente a mostrare importanti differenze. Sulla base degli elementi disponibili si possono comunque già delineare alcune direttrici guida, desunte dai lavori pubblicati e dai discussion papers predisposti negli ultimi due anni dal Basel Committee on Banking Supervision (Bcbs), dalla European Banking Authority (Eba), dalla Ecb, dal Federal Reserve System (Fed), dalla Federal Deposit Insurance Corporation (Fdic), dal Financial Stability Board (Fsb) e dal Group of Twenty (G20). Nel seguito si farà comunque prevalentemente riferimento alle prospettive di evoluzione in Europa.

Il pendolo regolamentare si sposta dal numeratore dei capital ratios – che era al centro di Basilea 3 in termini sia di qualità, sia di quantità – verso un'ambiziosa revisione del denominatore, accompagnata da enfasi maggiore sulla leva. Con riferimento al rapporto non ponderato per il rischio sussistono, peraltro, oggettive difficoltà di coesistenza e, comunque, Eu e Us mostrano al momento posizioni diverse (Hoenig, 2013; Masera, 2013). Al di là della motivazione economica, rivolta a migliorare aderenza ed efficacia della

<sup>12</sup> Cfr. Juncker (2015).

<sup>13</sup> Cfr. Commissione europea (2015a, 2015b).

<sup>14</sup> Cfr. Getter (2012), Tarullo (2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015), Masera (2014) e Yellen (2015).

sensibilità al rischio del capital standard, la spiegazione del nuovo orientamento si ricollega alla rilevanza dell'approccio regolamentare tiered negli Stati Uniti e alle implicazioni che ne sono derivate.

Come è stato osservato, negli Stati Uniti l'approccio tiered ha le sue radici nel Dodd-Frank Act che, fra le altre indicazioni, sottolineava l'esigenza di ridurre il ruolo dei rating esterni, de-enfatizzava i modelli interni avanzati e comunque imponeva che ai modelli avanzati non potesse corrispondere un risparmio di capitale regolamentare. In questo contesto, si affermava l'esigenza che la cosiddetta enhanced prudential supervision si applicasse esclusivamente a un numero ristretto di medio-grandi banche. Come indicato, la articolazione per livelli dell'impianto regolamentare e di supervisione si riferisce alla complessità e alla progressività dei requisiti supplementari, ad esempio con riferimento all'applicazione degli stress test o ai coefficienti di liquidità e di trasformazione delle scadenze<sup>15</sup>.

Nel tentativo di creare un ponte fra Stati Uniti ed Europa, senza peraltro avere il coraggio di sciogliere alla radice il nodo dell'approccio unitario alla regolazione seguito dalla Commissione europea, il Comitato di Basilea ha proposto agli inizi dello scorso anno due consultative papers: Bcbs/D306, *Capital Floors: the design of a framework based on standardised approaches* e Bcbs/D307, *Revision to the standardised approach for credit risk*.

Al di là del timing di presentazione – ovvero prima che lo stesso schema di Basilea entrasse in vigore! – i due paper nella versione originale erano fortemente criticabili. Riproporre, seppur rivisti, i modelli standard appare una sconfessione dei modelli avanzati, che erano stati portati come esempio di progresso significativo dalle stesse autorità regolamentari. La proposta di capital floors, per evitare le forti difformità di capitale delle banche anche con modelli operativi simili, appare una risposta rozza, giustificabile peraltro nell'ottica delle prescrizioni del Dodd-Frank Act. Comunque, i pavimenti andrebbero eventualmente introdotti non come Pillar 1, ma come Pillar 2.

Un terzo, collegato, principale filone di revisione di Basilea 3 si rinviene nel processo di interlocuzione fra Bcbs e G20

per ridurre la variabilità dei Rwa osservati fra banche. Su questa linea sta anche lavorando in Europa l'Eba. Un rapporto di Basilea al G20 del novembre 2015 rivela l'intenzione di completare il processo di revisione di queste nuove regole nel 2016.

Nel gennaio 2016 il Bcbs (2016) ha inoltre formalmente rivisto tutte le principali metodologie di calcolo dei requisiti di capitale a fronte dei rischi di mercato e ha ridefinito i perimetri applicativi di banking e trading book. Le nuove regole – comunque più onerose – tengono solo parzialmente conto dell'esito delle consultazioni dell'ottobre 2013 e del dicembre 2014. Sono estremamente complesse, soprattutto con riferimento ai modelli interni, con metodologie probabilistiche molto sofisticate, ma sostanzialmente incapaci di tener conto del collassare delle distribuzioni di frequenza in presenza di manifestazioni di rischio endogeno.

Ben si comprende già da queste prime considerazioni di carattere generale perché banche e operatori devono lavorare d'anticipo sulle proposte di sorveglianza: i costi sono, in primo luogo, per interagire con le autorità regolamentari per cercare di rinvenire soluzioni appropriate; a questi si aggiungono naturalmente, poi, i costi di compliance. Anche sotto questo profilo, la compliance di fatto avviene prima delle date previste di introduzione dei nuovi vincoli, in quanto il mercato li anticipa e ne richiede l'osservanza, anche indipendentemente dalla data formale. Già sulla base delle indicazioni qui formulate si ripropone il problema di regole sempre più complesse da gestire e comunque in continuo divenire, anche se gli obiettivi dichiarati ancora nel 2013 erano quelli di una pausa regolamentare, di una semplificazione e di una riduzione dei costi di compliance!

Affrontiamo ora una serie di problematiche che investono specificamente la revisione delle regole sul capitale e sulla liquidità in Europa. Per motivi di spazio, si trascura viceversa di trattare esplicitamente un ulteriore set di regole che, in ultima analisi, investono l'assorbimento di capitale e i vincoli di liquidità, ed erano state definite nel contesto di Basilea 3: ci si riferisce, in particolare, a Credit Valuation Adjustment (Cva), covered bond, prodotti derivati<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Come documentato in un recente studio del Congresso americano: «delle 14 "principali" regole emesse dai regolatori bancari a seguito del Dodd-Frank Act, 13 o includono una esenzione per le banche piccole o sono costruite in modo da ridurre il costo di compliance per le banche stesse» (Hoskins e Labonte, 2015).

<sup>16</sup> Anche su questi punti, come sanno bene le grandi banche e le associazioni di categoria, sono aperti cantieri di lavoro molto complessi e delicati.

La questione delle cosiddette riforme «strutturali» delle banche, proposta alla fine di gennaio 2014 e ripresentata nel settembre dello stesso anno dalla Commissione europea, è sotto taluni versi emblematica di un certo «accanimento» regolamentare in Europa; ha incontrato la forte opposizione non solo di banchieri privati (Weber, 2014 e Ghizzoni, 2014), ma anche di banchieri centrali. Noyer (2014), Governatore della Banca di Francia, è stato al riguardo particolarmente incisivo nel sottolineare i rischi di tali schemi per la stabilità finanziaria e il possibile conflitto delle riforme ipotizzate proprio con gli obiettivi macro prudenziali di sostenere la ripresa.

La proposta del 2014 di Regolamento sulle misure strutturali e la separazione delle attività di market making, nonché di private equity, non consentiva di conseguire gli obiettivi proposti. Anzi, era controproducente. Era, inoltre, in contrasto con le azioni perseguite dal Tesoro americano e dalla Fed a partire dal 2008. Anche sotto questo profilo, si sarebbe manifestata una pericolosa e inopportuna dicotomia di indirizzo, con riferimento alle grandi banche, rispetto agli Stati Uniti. Il *vulnus* sarebbe stato particolarmente rilevante perché avrebbe colpito il principio stesso degli Standard di Basilea rivolto a creare un level playing field per le grandi banche internazionali; avrebbe accentuato le altre divaricazioni con gli Stati Uniti, pericolosamente presenti nello schema Crr/Crd4; avrebbe acuito i rischi di migrazione non controllata verso lo shadow banking<sup>17</sup>.

Opportunamente il Consiglio europeo del 19 giugno 2015 ha concordato una posizione sulle misure strutturali molto più equilibrata di quella proposta dalla Commissione. In particolare, introducendo vincoli di separatezza fondamentale per il Prop Trading non incoerenti con l'approccio statunitense collegato alla Volcker Rule (che risulta comunque di difficilissima implementazione)<sup>18</sup>. Si è adesso in una fase di trilogia con il Parlamento europeo, che deve definire la propria posizione: non si può non sottolineare la farraginosità e complessità del processo decisionale, che sono esaltate quando la base di partenza del testo legislativo è di cattiva qualità. Anche per questa via si introducono incertezze nel processo decisionale delle banche, che retroa-

giscono inevitabilmente sulla capacità di attivare pieno sostegno creditizio all'economia in una fase delicata e fragile di ripresa.

Una seconda considerazione sulle prospettive di Basilea 4, nell'ottica di analisi olistica dell'Unione bancaria, si incentra su quella che Ghizzoni (2015) ha definito «l'apparente contraddizione fra il Quantitative Easing della Ecb e le continue richieste, soprattutto di capitale, che arrivano da una regolamentazione che si evolve molto – a volte troppo velocemente – con il rischio di creare incertezza». Ghizzoni ha fatto esplicito riferimento agli effetti potenziali per le principali banche del criterio della Total Loss Absorbency Capacity (Tlac). Se applicato nella forma proposta dalla Commissione, il criterio avrebbe paradossalmente un forte impatto negativo sulla capacità di far credito delle grandi banche, proprio mentre la Ecb è impegnata in uno sforzo mai visto prima per fare affluire liquidità sul mercato attraverso il Quantitative Easing, volto invece a incentivare le banche ad allargare il credito a famiglie e imprese.

Il Tlac, infatti, imporrebbe alle banche europee un ricorso massiccio al mercato dei capitali stimato dell'ordine di oltre 400 miliardi di euro, con l'effetto immediato di dirottare altrove fondi destinabili al finanziamento di iniziative imprenditoriali e quello immediatamente successivo di rendere i Rwa particolarmente onerosi. Sotto il profilo analitico, si osserva comunque che il Tlac andrebbe tarato tenendo conto anche della Probability of Default (Pd) e non solo della Loss Given Default (Lgd). Il Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana (ABI), il 10 marzo 2015, in una audizione al Senato della Repubblica, è andato ancora oltre sostenendo che «il Tlac risulta sovrabbondante se non addirittura controproducente perché genera problemi di coordinamento con il requisito europeo del Mrel», ovvero delle Minimum Requirement Eligible Liabilities (Sabatini, 2015).

Terzo principale punto di preoccupazione è rappresentato dall'orientamento espresso, paradossalmente per motivi macroprudenziali, dallo stesso Draghi (2015) nella sua veste di Presidente dell'Esrb, a favore dell'introduzione di una ponderazione per il rischio Paese: la questione analitica è

<sup>17</sup> Su questi temi e in questo senso si è anche espressa la stessa ABI, in particolare attraverso incisivi interventi del Direttore Generale (Sabatini, 2015) e del Vice Direttore Generale (Torriero, 2015).

<sup>18</sup> Cfr., al riguardo, Laviola (2015).

ben nota e da tempo dibattuta. Il Bcbs si è già espresso al riguardo. Ma considerare oggi la questione rilevante sotto il profilo macro prudenziale appare contraddittorio! Lo stesso Draghi alla fine del 2013 aveva espresso un opposto parere.

In precedenti incontri nella prestigiosa occasione annuale ABI di analisi e dibattito sugli Standard di Basilea, chi scrive ha avuto l'occasione di sottolineare come l'appesantimento delle esigenze di capitale avrebbe contrastato l'obiettivo della ripresa, confortato anche da lavori e riflessioni svolte congiuntamente con Jacques de Larosière, recentemente insignito dalla Banca di Francia di un Premio prestigioso per l'attività svolta in questi ultimi anni come Presidente di Eurofi (de Larosière, 2015b). Forse, non a caso, la stessa Banca di Francia ha rilevato che gli stress test condotti dall'Eba nel 2011, che si focalizzavano sul rischio paese, hanno pesantemente contribuito al credit crunch nell'Euroarea (Mesonnier e Monks, 2014). D'altra parte, lo stesso Governatore Visco (2015) ha espresso la necessità di «calibrare con cautela le ulteriori richieste di incremento delle dotazioni di capitale» per le banche. Questa sollecitazione appare particolarmente rilevante per far rientrare un'altra criticabile proposta di revisione delle regole all'esame dell'Eba (luglio 2015), ovvero la possibile abolizione dello Sme supporting factor.

In precedenza (figura 1), è stata sottolineata la rilevanza delle Nuove Regole Contabili. Si manifesta, in primo luogo, la necessità di un approccio articolato per settori e per dimensioni delle banche, ma anche l'esigenza di un linguaggio contabile unico. Non vi è contraddizione tra queste due posizioni, se si accetta il principio qui sostenuto di un approccio tiered a regole e supervisione delle banche. Si può al riguardo fare riferimento alle considerazioni espresse dalla Presidente della Fed (Yellen, 2014): dopo aver rilevato l'esigenza di carattere generale di non imporre regole contabili e modelli troppo complessi per le piccole banche, ha in particolare indicato che negli Stati Uniti si sarebbero adottate regole semplici con riferimento agli standard relativi alle perdite e agli accantonamenti sui crediti (esattamente l'opposto di quanto si sta facendo in Europa).

L'intero impianto degli standard di Basilea poggia sul principio del capitale contabile. Pur tuttavia, come indicato, manca in Europa un linguaggio contabile unico: occorrerebbe definirlo in tempi brevi. Questa dovrebbe essere una preoccupazione primaria della Commissione, piuttosto che quella di aumentare e inasprire i filtri di assorbimento di capitale! Anche in questo caso, non si ritiene utile soffermarsi su questi temi, rimandando a diversi documenti molto articolati e ben argomentati nei quali l'ABI ha chiaramente espresso questa esigenza<sup>19</sup>. Sono anche state offerte ipotesi concrete di soluzione, in particolare proponendo che la Ecb eserciti al riguardo la discrezionalità di cui all'art. 24, paragrafo 2 della Crr<sup>20</sup>.

Nei termini dell'analisi qui sviluppata, appare evidente la potenziale contraddizione fra gli obiettivi micro prudenziali di continuo rafforzamento del capitale di tutte le singole banche e quelli macro prudenziali di sostegno alla ripresa e agli investimenti, in questa fase delicata della ripresa europea. La questione, lucidamente analizzata da Ghizzoni (2015) e da Patuelli (2015), pone sotto il profilo analitico l'esigenza di valutare attentamente il trade-off e l'equilibrio fra misure di consolidamento micro prudenziale e azioni di disturbo/neutralizzazione degli impulsi della politica monetaria. Come osservato, si sta sviluppando, al riguardo, una importante letteratura analitica ed econometrica all'interno delle stesse banche centrali.

Ghizzoni (2015) ha sottolineato anche l'esigenza di trovare un opportuno equilibrio tra esigenze micro e macro nel processo di completamento del Srm e del Srf per il salvataggio delle banche. La questione si pone non solo, con particolare coerenza, per le piccole banche che potrebbero di fatto essere escluse dai processi di risoluzione per ricadere in quelli di liquidazione coatta amministrativa (Di Salvo, 2015), ma anche per le grandi banche che devono essere poste in grado di fornire sostegno creditizio e finanziario alla ripresa. Sono punti già illustrati nei termini sintetici, ma ritengo efficaci, delle figure 1 e 2, che sono stati ad esempio ben argomentati in de Larosière (2015a, 2015b) e in British Bankers Association (2015).

Sempre nell'ottica dell'intreccio fra macro e micro pruden-

<sup>19</sup> Cfr., ad esempio, Sabatini (2015) e Patuelli (2015).

<sup>20</sup> Su questi punti cfr. anche Pennisi et al. (2015).

ziale, occorre comunque tener presente che le piccole-medie banche con modello tradizionale di business non sono comunque più rischiose (rispetto alla probabilità di default) di quelle medio-grandi, sia nel contesto europeo, sia nella prospettiva statunitense (Chiorazzo et al., 2015).

### 3. Gli standard di Basilea e la questione delle banche (e delle imprese) medio-piccole

In questo paragrafo si approfondisce la questione che dovrebbe essere di primario rilievo in Europa, ma di fatto completamente trascurata, quella dell'esigenza di regolazione e supervisione prudenziale non «unitaria». Il business model delle banche regionali ben gestite ha un vantaggio comparato nel finanziamento delle piccole imprese locali, anche se inserite in filiere produttive di più ampio respiro. In particolare, il settore delle micro imprese è in Italia, ma anche in Europa, quello più rilevante in termini di creazione (e di distruzione) di posti di lavoro, con caratteristiche di forte prociclicità, come ampiamente documentato non solo negli ultimi rapporti annuali della Federazione bancaria europea, ma anche in molti documenti della stessa Commissione<sup>21</sup>. I nessi tra le banche regionali e le Pmi sono molto stretti, con significativi effetti di retroazione che amplificano gli andamenti della congiuntura. In particolare, sono le micro imprese quelle che sperimentano le maggiori difficoltà nel finanziamento esterno, per le caratteristiche intrinsecamente meno trasparenti dei bilanci e per l'inevitabile intreccio con la situazione economico-finanziaria del proprietario/imprenditore. Mi permetto, al riguardo, di richiamare i lavori, con particolare riferimento all'Italia, contenuti in Guida e Masera (2014). Analoghe argomentazioni sono state sviluppate in Zadra et al. (2015), avendo riguardo anche all'economia americana.

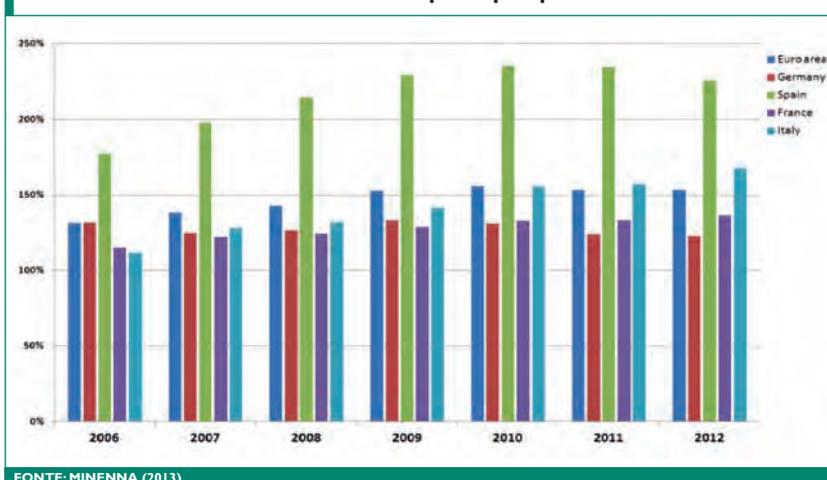
Chi scrive è convinto che «tiered regulation and supervision» possano essere declinate

sotto il profilo analitico e operativo facendo riferimento al principio generale di proporzionalità, la cui disapplicazione è fonte di gravi distorsioni e malfunzionamenti del sistema finanziario<sup>22</sup>.

È indubbio che anche le piccole imprese devono muovere verso modelli non opachi, con maggior attenzione ai profili di redditività e, soprattutto, di patrimonializzazione aziendale. È quanto sta avvenendo, anche sulla scorta dei modelli di valutazione del merito di credito sollecitati da Basilea. Occorre, comunque, evitare di «gettare il bimbo con l'acqua sporca». Il modello unitario di regolazione delle banche adottato in Europa ha inciso negativamente sul flusso di credito alle piccole imprese e sulle economie locali. Le stesse statistiche pubblicate dalla Banca centrale europea sull'accesso al finanziamento esterno per le Pmi hanno evidenziato chiari sintomi di razionamento del credito negli ultimi anni (de Larosière, 2013; Ecb, 2013b e Wehinger, 2014). Non si tratta di argomenti di retroguardia, che devono cedere il passo a schemi di finanziamento più efficienti ed evoluti. Occorre, viceversa, riconoscere che i modelli avanzati di regolazione prudenziale dovrebbero essere meno complessi e comunque non penalizzanti per le banche retail di dimensione locale e regionale. La regolazione delle banche dovrebbe cioè essere proporzionale e meglio articolata sulla base delle dimensioni e dell'insieme

Figura 5

#### Credito bancario all'economia nei principali paesi dell'Eurozona



<sup>21</sup> Sarebbe comunque necessario, nell'attuale fase di rivisitazione a livello europeo degli aggregati relativi alle Pmi, introdurre una netta separatezza tra micro-piccole imprese e imprese piccolo-medie. Le due tipologie sono molto diverse anche in termini di esigenze e monitoraggio finanziario.

<sup>22</sup> Indico, a proposito, due principali riferimenti: de Larosière et al. (2009) e Eba Stakeholder Group (2015).

Figura 6

**Finanziamento bancario e di mercato del sistema economico:  
Us e Eurozona**


FONTE: GUGLIELMI (2015)

di attività svolte dalle banche, tenendo comunque conto della loro impronta di rischio sistemico<sup>23</sup>.

La regolazione bancaria sul capitale delle banche in Europa, collegata ai modelli di Basilea, si inserisce oggi, come detto, molto opportunamente nel processo di Unione bancaria. Dovrebbe essere questa l'occasione per una graduale riconfigurazione del sistema, più articolata e meno complessa. D'altra parte, lo stesso Regolamento del Consiglio che affida la micro sorveglianza alla Ecb<sup>24</sup> sottolinea che la banca, nello svolgere le proprie funzioni, è chiamata al principio di proporzionalità e «deve mostrare pieno rispetto per le diversità delle istituzioni creditizie, per le loro dimensioni e per i modelli di business».

Si è già riconosciuto che il sistema finanziario europeo è comunque troppo bancocentrico (figura 5) e non può non evolvere verso assetti in cui l'intermediazione di mercato svolga un ruolo molto più significativo. Si fa, al riguardo, riferimento anche alla figura 6 (Guglielmi, 2015).

Anche per le piccole imprese il peso relativo del finanziamento bancario non può non essere ridotto. Ma, il processo deve essere graduale, richiede l'attivazione di idonei modelli di cartolarizzazione dei crediti, non può implicare oneri rilevanti per le banche regionali e per le economie locali. Le tavole elaborate (tavole 1 e 2) sulla morfologia dei sistemi bancari in Europa e negli Stati Uniti sono al riguardo significative. Contrariamente alle tesi anche ufficialmente proposte dalla Ecb (2013a), in base alle quali il totale delle banche europee è più elevato rispetto agli Stati

Uniti e le banche si stanno riducendo più rapidamente al di là dell'Atlantico, appare vero l'opposto.

Il trend di lungo periodo alla concentrazione e alla riduzione del numero degli istituti di credito è ben evidente sia in Europa, sia negli Stati Uniti. Ma i dati qui raccolti indicano che le piccole banche stanno scomparendo molto più rapidamente proprio in Europa (3.265 less significant bank contro le 5.538 banche con Simplified Prudential Standards; si rammenta che le «pic-

cole» banche europee hanno un attivo totale inferiore a 30 miliardi di euro, mentre le «piccole» banche Us hanno un totale attivo inferiore a 50 miliardi di dollari).

Sono dati sui quali occorre riflettere, anche per implicazioni per il sistema delle Pmi. Ove non si modifichi l'approccio delle regole «one-size-fits-all», i costi di compliance al numero sempre crescente e alla complessità sempre più elevata delle norme sulle banche sono destinati ad accelerare le tendenze qui delineate.

Tavola 1

**Us transposition of the Basel III framework: the Fed's proportional approach to bank regulation (end-2014)**

Size Class	Total Assets (A, \$ billion)	Number of banks
Small (community) banks	$A < 1$	5,037
Community banks	$1 \leq A < 10$	448
Regional banks	$1 \leq A < 50$	52
Enhanced prudential standards	Dodd Frank Act Section 165	
Medium banks	$50 \leq A < 250$	22
Large banks	$250 \leq A < 700$ (but not Gsibs)	3
Gsibs (Globally Systemically Important Banks)	$A \geq 700$ (and other systemic characteristics)	8

SOURCE: AUTHOR'S ELABORATION

Author's elaboration from Tarullo (2014a and 2014b) and Fed Statistics Large Commercial Banks as of Dec. 31, 2014 (Total Banks at end-2014: 5,571). Current legislation makes a further distinction between banks with total assets < 0,5 billion and banks with total assets  $0,5 \leq A < 1$  billion. But pending new legislation would abolish this distinction.

<sup>23</sup> Cfr., ad esempio, Carmassi (2015).

<sup>24</sup> Regolamento (Ue) n. 1024/2013.

Tavola 2

**Us banks with simplified (Sps-A < \$ 50 billion) and enhanced (Eps-A ≥ \$ 50 billion) prudential standards (End-2014, \$ billion/trillion)**

	Sps (A < \$ 50 billion)	Eps (A ≥ \$ 50 billion)	Total
Number of banks	5,538	33	5,571
Total assets held	4.2	10.8	15 trillion

Tavola 3

**Euroarea less significant (Ls-A < € 30 billion) and significant (S-A ≥ € 30 billion) banks (at enactment of Ssm, Nov. 2014, € billion/trillion)**

	Ls (A < € 30 billion)	S (A ≥ € 30 billion)	Total
Number of banks	3,265	130	3,395
Total assets held	4.9	22	26.9 trillion

FONTE: ECB, AGGREGATE REPORT ON THE COMPREHENSIVE ASSESSMENT, OCTOBER 2014 AND AUTHOR'S ELABORATIONS BASED ON ECB LIST OF EUROZONE BANKS (4 SEPTEMBER 2014), SUPERVISION REVIEW (26 OCTOBER 2014) AND ECB PRIVATE COMMUNICATION

Total Banks at end-November 2014: 3,395.

\* Small banks are heavily concentrated (over 75% in three countries: Germany (nearly 40%), Austria and Italy).

\*\* Directly supervised (as of 4 November 2014) entities include 11 Gsi-b's. As indicated, total assets of significant banks amount to some euro22 trillion, or 82% of bank assets in the Ssm countries.

## 4. Conclusioni

La complessità, il numero crescente e le continue revisioni delle regole che si applicano alle banche – principalmente, ma non esclusivamente connesse all'evoluzione degli standard di capitale di Basilea (per i quali sono state succintamente delineate le principali questioni sul tappeto relative al Mark 4) – non superano le limitazioni intrinseche degli standard di Basilea (Adrian e Shin 2013, Blundell-Wignall et al., 2014 e Masera, 2014), ma rendono comunque la compliance sempre più onerosa per tutte le banche. Non a caso i regulatory burdens sono indicati dai principali esponenti bancari come la fonte primaria di preoccupazione (prima del cyber risk, peraltro non idoneamente preso in considerazione negli

attuali standard di Basilea). L'osservanza delle nuove regole è particolarmente «costosa» in termini di addetti e di costi relativi per le banche medio-piccole: si crea uno svantaggio competitivo artificiale, che non trova giustificazioni nel perseguimento della stabilità finanziaria, come peraltro ampiamente riconosciuto al di là dell'Atlantico.

Le stesse autorità di Basilea, anche a seguito delle sollecitazioni e delle indicazioni elaborate da Haldane (2012) della Bank of England<sup>25</sup>, si erano impegnate nella ricerca di idonee forme di semplificazione<sup>26</sup>, ma – come si è cercato di mostrare in questo lavoro – la realtà non appare confermare questo indirizzo, a giudicare dal numero, dalla rilevanza e dalla complessità delle nuove regole che si prospettano per Basilea 4.

Le regole micro prudenziali possono, pertanto, entrare in conflitto con gli obiettivi macro prudenziali. Il trade-off tra costi e benefici della regolazione non può prescindere dall'analisi delle implicazioni, a livello di complesso dei vincoli, sui flussi creditizi delle banche. I nessi macroprudenziali si articolano secondo due profili: l'impatto del complesso e della interazione delle regole poste in essere e che comunque si riflettono sull'impresa bancaria (particolarmente rilevanti in Europa come inevitabile conseguenza dell'Unione bancaria); le possibili fallacie di composizione connesse all'apparente truismo microprudenziale che la stabilità finanziaria è assicurata se e in quanto ogni singola banca è perfettamente sicura (Crockett, 2000).

Anche sotto questi profili, l'approccio unitario a regole e supervisione delle imprese bancarie non è corretto, diventa controproducente, crea svantaggi sia per le piccole-medie banche, sia per il credito alle famiglie e alle Pmi a livello locale. Appare paradossale che l'Unione bancaria monetaria dell'Euroarea si trovi a fronteggiare simultaneamente il problema «one-size-fits-all» sia nella politica monetaria – non sostenuta da unione fiscale, né tantomeno da unione politica – sia nella politica prudenziale delle banche. Il confronto con gli Stati Uniti pone in evidenza le difformità sotto entrambi i profili. L'approccio regolamentare e prudenziale unitario, che non è intrinsecamente collegato agli Accordi di Basilea rivolti alle grandi banche internazionali,

<sup>25</sup> Cfr. anche Hoenig (2012) e Gruenberg (2013).

<sup>26</sup> Cfr., ad esempio, De Polis (2015).

è stato esplicitamente e formalmente rimosso negli Stati Uniti dal Dodd-Frank Act (2010). La Fed e le altre Agenzie Federali proseguono su quella base nell'articolazione e nell'implementazione di un approccio tiered (articolato per livelli), che tiene conto delle dimensioni e del business model e che depotenzia l'utilizzo dei modelli Irr.

Occorre tenere pienamente conto del fatto che il rapporto di densità Rwa osservato dipende appunto in modo cruciale dal business model e dall'utilizzo dei modelli Internal Rating Based (Irb) (nonché, nel confronto fra Us e Eu, dai sistemi di accounting). La densità non è, pertanto, invariante rispetto al totale e alla tipologia degli asset. Analoghe considerazioni possono essere fatte per l'analisi della redditività sostenibile delle banche, in particolare ove si utilizzi – come sempre più frequentemente fatto – la variabile di riferimento RoRwa (Return on Risk Weighted Assets).

In Europa, questo non è avvenuto, con conseguenze negative per la crescita e lo sviluppo, anche perché ruolo e significato delle Pmi nel tessuto produttivo della Ue sono particolarmente rilevanti. Occorre riconsiderare l'attuale assetto. Il processo verso un modello «tiered» può essere declinato, sia analiticamente, sia operativamente, secondo il più ampio principio della proporzionalità, che ricomprende anche la questione delle regole sulle banche, sugli altri intermediari e sui mercati/operatori di mercato nell'ottica della Capital Markets Union, anche per contenere i rischi connessi a uno shadow banking non correttamente regolato.

Comunque, nell'attuale formulazione, importanti ipotesi di riforma del sistema proposte, in un'ottica Basilea 4, dalla Commissione (riforme strutturali), dal Bcbs (sensibilità al rischio di credito e di mercato e modelli interni), dal Financial Stability Board e dalla stessa Commissione (Tlac e Mrel) sono controproducenti per il sistema bancario e inappropriate.

Concludo con una frase della Presidente della Fed Janet Yellen (2015) che sintetizza icasticamente le tesi qui avanzate e che non trovano udienza in Europa: «The Federal Reserve has made it a top priority to ensure that we appropriately tailor our regulation and supervision of banks to their size, complexity and risks».

#### Box 1

##### The Eu transposition philosophy of the Basel Accords: the «one-size-fits-all» approach

Since their inception in 1988 (Basel I), the capital standards have been conceived by the Bcbs to apply to internationally active banks and to create a level playing field for their global operations. In Europe, the transposition of the capital adequacy requirements to national legislation (Council Directives 89/299/Eec and 89/647/Eec and Crd I, II and III) has always made reference to all banks (as well as investment firms). This approach was confirmed in the implementation (July 2013) of the Basel III international standards through the Crr and the Crd IV. The rationale for the «one-size-fits-all» approach to the new capital standards has been restated as follows: «while the Basel capital adequacy agreements apply to «internationally active banks», in the Eu it has always applied to all banks (more than 8,300) as well as investment firms. This wide scope is necessary in the Eu where banks authorised in one Member State can provide their services across the Eu's single market and as such are more than likely to engage in cross-border business. Also, applying the internationally agreed rules only to a subset of European banks would create competitive distortions and potential for regulatory arbitrage. The Eu has had to take these particular circumstances into account when transposing Basel III into Eu law.

#### Bibliografia

- Admati A.R., Hellwig M.** (2013), *The Bankers' New Clothes: What's Wrong with Banking and What to Do about it*, Princeton, Princeton University Press.
- Adrian T., Shin H.S.** (2013), *Procyclical Leverage and Value-at-Risk*, Nber Working Papers, 18943, National Bureau of Economic Research.
- Aijar S., Calomiris C., Wieladek T.** (2014), *How does credit supply respond to monetary policy and bank minimum capital requirements?*, Working Paper, 508, Bank of England, September.
- Angelini P., Neri S., Panetta F.** (2014), «The Interaction between Capital Requirements and Monetary Policy», in *Journal of Money, Credit and Banking*, September, 46(6), pp. 1073-1112.
- Basel Committee on Banking Supervision (Bcbs)** (1988), *International convergence of capital measurement and capital standards (Basel I)*, Basel, Bank for International Settlements, July.
- (2004), *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards (Basel II), A Revised Framework*, Basel, Bank for International Settlements, June.
  - (2009), *Enhancements to the Basel II framework (Basel 2.5)*, Basel, Bank for International Settlements, July.
  - (2011), *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*, Basel, Bank for International Settlements, December 2010 (rev. June 2011).
  - (2013a), *Revised Basel III Leverage Ratio Framework and Disclosure Requirements, Consultative Document*, Basel, Bank for International Settlements.
  - (2013b), *The Regulatory Framework: Balancing Risk Sensitivity, Simplicity and Comparability*, Discussion Paper, Basel, Bank for International Settlements.
  - (2014a), *The Capital floors: design of a framework based on the standardized approach*, D306, Basel, Bank for International Settlements.

- (2014b), *The Revision of the standardized approach for credit risk*, D307, Basel, Bank for International Settlements.
- (2016), *Standards: Minimum requirements for market risk*, Basel, Bank for International Settlements, January.
- Basset W.F., Covas F.** (2013), *A New Look at the Relationship Between Capital Constraints and Bank Lending*, Working Paper, Washington (DC), Federal Reserve Board.
- Basset W.F., Chosakb M.B., Driscolla J.C., Zakrajšek E.** (2014), «Changes in bank lending standards and the macroeconomy», in *Journal of Monetary Economics*, March, 62, pp. 23-40.
- Bridges J., Gregory D., Nielsen M., Pezzini S., Radia A., Spaltro M.** (2014), *The Impact of Capital Requirements on Bank Lending*, Staff Working Paper, 486, London, Bank of England, January.
- British Bankers Association (Bba)** (2015), *Response to the Bcbs on Revisions to the Standardized Approach for the credit risk*, London, March, tratto da <http://www.bis.org/bcbs/publ/comments/d307/britishbankersa.pdf>.
- Blundell-Wignall A., Atkinson P., Roulet C.** (2014), «Bank business models and the Basel system: Complexity and interconnectedness», in *Oecd Journal: Financial Market Trends*, 2.
- Board of Governors of the Federal Reserve System - Federal Deposit Insurance Corporation - Office of the Controller of the Currency** (2013), *New Capital Rule Community Bank Guide*, July.
- Capriiglione F., Sacco Ginevri G.** (2015), «Politics and finance in the European Union», in *Law and Economics Yearly Review*, forthcoming, available at [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2662084](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2662084).
- Carlson M., Shan H., Warusawitharana M.** (2011), «Capital Ratios and Bank Lending: A Matched Bank Approach», in *Finance and Economics Discussion Series Divisions of Research & Statistics and Monetary Affairs Federal Reserve Board*, Washington (DC), Federal Reserve Board.
- Chiorazzo V., D'Apice V., De Young R., Morelli P.** (2015), *Is the traditional banking model financially viable?*, Joint Working Paper ABI-IstEin, 2.
- Cour-Thimann P., Winkler B.** (2012), «The Ecb's non-standard monetary policy measures: the role of institutional factors and financial structure», in *Oxford Review of Economic Policy*, 28, pp. 765-803.
- Crockett A.** (2000), «Marrying the micro-and macroprudential dimensions of financial stability», Bis Speeches, September 21.
- de Larosière J.** (2013), «The trade-off between bank regulation and economic growth», in *Central Banking Journal*, February 28.
- (2015a), «A few thoughts on present monetary policies», Central Banking Lifetime Achievement Award, Paris, March 12.
- (2015b), *Prix de l'Épargne Benjamin Delessert-Banque de France: Que devient l'épargne dans une ère de taux bas?*, Paris, 21 mai.
- de Larosière J., Balcerowicz L., Issing O., Masera R., McCarthy C., Nyberg L., Pérez J., Ruding O., Department of the Us Treasury and Federal Reserve System** (2009), *The High-level Group on Financial Supervision in the Eu*, Report, Brussels, February 25.
- De Polis S.** (2015), *Intervento al Convegno ABI Unione Bancaria e Basilea 3 - Risk & Supervision 2015*, Roma, 23-24 giugno.
- Di Salvo R.** (2015), «Il sistema dei fondi di garanzia del credito cooperativo: l'esperienza passata e le prospettive», *Convegno Federcasse La tutela dei risparmiatori al tempo del bail-in*, Bari, 10 novembre.
- Draghi M.** (2013), *Hearing at the European Parliament's Economic and Monetary Affairs Committee*, Brussels, December 13.
- (2015), *Hearing at the European Parliament's Economic and Monetary Affairs Committee*, Brussels, March 23.
- Ecb** (2013a), *Structural Characteristics of the Euro Area and Us Banking Sectors: Key Distinguishing Features*, November.
- (2013b), *Financial Stability Review*, Frankfurt am Main, November.
- Federal Deposits Insurance Corporation (Fdic)** (2012), *Fdic Community Banking Study*, Washington (DC), December.
- (2013), *Press Release on Basel III Final Rule and Notice of Proposed Rulemaking*, July 9.
- Federal Deposits Insurance Corporation (Fdic) and Bank of England** (2012), *Resolving Globally Active, Systemically Important, Financial Institutions*, December, 10.
- Federal Reserve System (Fed)** (2013), *Agencies Issue Final Rules Implementing the Volcker Rule*, *Joint Press Release Board of Governors of the Federal Reserve System, Commodity Futures Trading Commission, Federal Deposit Insurance Corporation, Office of the Comptroller of the Currency, Securities and Exchange Commission*, December 10.
- (2013), *Basel III Final Rule and Notice of Proposed Rulemaking*, Press Release, July 9.
- (2014), *Large Institution Supervision Coordinating Committee (Liscc)*, September 25.
- Getter D.E.** (2012), *Us Implementation of the Basel Capital Regulatory Framework*, Congressional Research Service, Washington (DC), November 14.
- Ghizzoni F.** (2014), *We need to give banks room to drive Europe's real economy*, Milano, marzo.
- (2015), «L'Unione bancaria: un primo bilancio», in F. Arcelli, F. Timpano (a cura di), *Atti della XI Lezione Mario Arcelli*, Rubbettino Editore, Catanzaro.
- Gruenberg M.J.** (2013), *Fdic Board Approves Basel III Interim Final Rule and Supplementary Leverage Ratio Notice of Proposed Rulemaking*, Press release, Washington (DC), July 9.
- Guglielmi A.** (2015), *European Banks*, Mediobanca Securities, London, June 9.
- Guida R., Masera R.** (2014), *Does one size fit all?*, Il Mulino/Arel, Bologna.
- Haldane A.G.** (2012), «Accounting for bank uncertainty», Remarks given at the Information for Better Markets conference, Institute of Chartered Accountants in England and Wales, London, December 19, 2011, in *Accounting and Business Research*, July.
- Hoenig T.** (2012), «Back to Basics: A Better Alternative to Basel Capital Rules», Speech delivered at the American Banker Regulatory Symposium, Washington (DC), September 14.
- (2013), *Statement from Fdic Vice Chairman Hoenig on the use of International Financial Reporting Standards in computing the leverage ratio for systemically important financial institutions*, Federal Deposits Insurance Corporation, Washington (DC), July 23.
- Hoskins S.M., Labonte M.** (2015), «An Analysis of the Regulatory Burden on Small Banks», Congressional Research Service, April 22.
- Juncker J.C.** (2015), «Investment Plan», Eib «Investment Plan for Europe», Luxemburg.

- Juncker J.C., Tusk D., Dijsselbloem J., Draghi M., Schulz M.C.** (2015), *Completing Europe's Economic and Monetary Union*, Report, European Commission, Brussels, June 22.
- Labonne C., Lamé G.** (2014), «Credit Growth and Bank Capital Requirements: Binding or Not?», Document de Travail, 481, Paris, Banque de France, July.
- Laviola** (2015), Intervento al Convegno ABI *Unione Bancaria e Basilea 3 - Risk & Supervision 2015*, Roma, 23-24 giugno.
- Masera R.** (2012), «Risk, Regulation and Supervision of Financial Systems: Us and Eurozone Solutions». in *Zör*, 67, pp. 251-280.
- (2013), «Us Basel III Final Rule on Banks' Capital Requirements: a "Different-Size-Fits-All" Approach», in *Psl Quarterly Review*, 66(267), pp. 387-402.
- (2014), «Crr/CrdIV: The Trees and the Forest», in *Psl Quarterly Review*, 6(271).
- (2015), «Macroprudential policy as a reference for economic policies: an analysis for the Emu», in F.Arcelli, F.Timpano (a cura di), *Atti della XI Lezione Mario Arcelli*, Catanzaro, Rubbettino Editore.
- Masera R., Mazzoni G.** (2016), «On the non-neutrality of the financing policy and the capital regulation of banking firms», in *Studies in Economics and Finance*, forthcoming.
- Mesonnier J., Monks A.E.** (2014), *Did the Eba capital exercise cause a credit crunch in the Euro area?*, Banque de France, June.
- Miller H.M.** (1995), «Do the M&M propositions apply to banks?», in *Journal of Banking & Finance*, 19, pp. 483-489.
- Minenna M.** (2013), *La Moneta incompiuta*, Roma, Ediesse.
- Modigliani F., Miller H.M.** (1958), «The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment», in *American Economic Review*, 48(3), pp. 261-297.
- Noyer C.** (2014), *Structural banking reforms: beware of the consequences on financing mechanism*, Milano, marzo.
- Patuelli A.** (2015), *Relazione del Presidente*, Assemblea Annuale ABI, Roma, 8 luglio («Le banche italiane protagoniste della ripresa»), in *Bancaria*, n. 7/8, pp. 2-10).
- Pennisi I., Pezzotta A., Pastore V.** (2014), *Il nuovo lfrs 9 nel contesto dell'Unione Bancaria*, Creditocooperativo, dicembre.
- Sabatini G.** (2015), Audizione, Senato della Repubblica, Sesta Commissione, 18 marzo.
- Schoenmaker D.** (2014), *Macroprudentialism*, Vox e-Book, available at VoxEu.org.
- Tarullo D.K.** (2013a), *Evaluating Progress in Regulatory Reforms to Promote Financial Stability*, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington (DC), May 3.
- (2013b), *Opening statement*, Board of Governors of the Federal Reserve System, October 24.
- (2014a), *Rethinking the Aims of Prudential Regulation*, Speech at the Federal Reserve Bank of Chicago Bank Structure Conference, Chicago, Illinois, May 8.
- (2014b), *A Tiered Approach to Regulation and Supervision of Community Banks*, Chicago (IL), November 7.
- (2015), *Application of Enhanced Prudential Standards to Bank Holding Companies*, Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, Us Senate, Washington (DC), March 19.
- Torriero G.** (2015), Intervento al Convegno ABI *Unione Bancaria e Basilea 3 - Risk & Supervision 2015*, Roma, 23-24 giugno.
- Uluc A., Wieladek T.** (2015), «Capital requirements, risk shifting and the mortgage market», Staff Working Paper, 572, London, Bank of England, December.
- Visco I.** (2015), *Intervento del Governatore della Banca d'Italia*, XXI Congresso Assiom Forex, Milano, 7 febbraio.
- Weber A.** (2014), *Structural banking reforms - finding the right balance*, Milano, marzo.
- Wehinger G.** (2014), «Smes and the credit crunch: Current financing difficulties, policy measures and a review of literature», in *Oecd Journal: Financial Market Trends*.
- Yellen I.** (2014), *Tailored Supervision of the Community Banks*, Washington (DC), May 1.
- (2015), *Improving the Oversight of large Financial Institutions*, Speech at the Citizens Budget Commission, New York, Board of Governors of the Federal Reserve System, March 3.
- Zadra G.** (2015), «Opening remarks», in *IstEin Seminar on Financial Stability: The Role of Traditional Banks*, Rome, June 22.

## Fonti normative<sup>27</sup>

- Commissione europea** (2014), Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sulle misure strutturali volte ad accrescere la resilienza degli enti creditizi dell'Ue, Com(2014) 43 final, Bruxelles, 29 gennaio.
- (2015a), Green Paper «Building a Capital Markets Union», Com(2015) 63 final, Brussels, February 18.
- (2015b), Action Plan on Building a Capital Markets Union, Com(2015) 468 final, Brussels, September 30.
- (2015c), A European Deposit Insurance Scheme (Edis) - Frequently Asked Questions, Fact Sheet, Memo/15/6153, Strasbourg, 24 November.
- (2015d) Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Piano di azione per la creazione dell'Unione dei mercati dei capitali, Com(2015) 468 final, Bruxelles, 30 settembre 2015.
- Consiglio dell'Unione europea**, Ecofin, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on structural measures improving the resilience of Eu credit institutions - General Approach, 10150/15 Ef 121, Ecofin 528, Codec 910, Brussels, 19 June 2015 (Or. en).
- Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385**, Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia.
- Decreto Legislativo 24 febbraio 1998, n. 58**, Testo unico della finanza.
- Decreto Legislativo 12 maggio 2015, n. 72**, Attuazione della direttiva 2013/36/Ue, che modifica la direttiva 2002/87/Ce e abroga le direttive 2006/48/Ce e 2006/49/Ce, per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.
- Department of the Us Treasury and Federal Reserve System** (2013), *Regulatory Capital Rules: Regulatory Capital, Implementation of Basel III, Capital Adequacy, Transition Provisions, Prompt Corrective Ac-*

<sup>27</sup> Per comodità, vengono riportate anche le principali fonti normative finanziarie considerate nel testo. Come indicato e documentato, il costo di compliance deve tener conto del continuo divenire e adattamento delle regole. In realtà, solo le grandi banche e le associazioni di categoria sono in grado di seguire e, per quanto possibile, indirizzare il complesso processo normativo e prudenziale.

tion, Standardized Approach for Risk-weighted Assets, Market Discipline and Disclosure Requirements, Advanced Approaches Risk-Based Capital Rule, and Market Risk Capital Rule. Final Rule, Washington (DC), July 9.

**Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013** sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/Ce e abroga le direttive 2006/48/Ce e 2006/49/Ce.

**Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014** che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/Cee del Consiglio, e le direttive 2001/24/Ce, 2002/47/Ce, 2004/25/Ce, 2005/56/Ce, 2007/36/Ce, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (Brrd).

**Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act 2010**, (4173) Washington (DC), Hr.

**Regolamento (UE) n. 1092/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2010** relativo alla vigilanza macroprudenziale del sistema finanziario nell'Unione europea e che istituisce il Comitato europeo per il rischio sistemico.

**Regolamento (UE) n. 1096/2010 del Consiglio del 17 novembre 2010** che conferisce alla Banca centrale europea compiti specifici riguardanti il funzionamento del Comitato europeo per il rischio sistemico.

**Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013** relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012.

**Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio del 15 ottobre 2013** che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi.

**Regolamento (UE) n. 468/2014 della Banca centrale europea del 16 aprile 2014** che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico tra la Banca centrale europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate (Regolamento quadro sull'Mvu) (Bce/2014/17).

**Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014** che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010.