

Le novità dell'Unione Bancaria
**Cosa cambia per le banche
e per i risparmiatori
con la BRRD?**

Compendio FAQ dal Documento della Banca d'Italia
sulla gestione delle crisi bancarie



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

La direttiva BRRD (*Bank Recovery and Resolution Directive*) introduce in tutti i Paesi europei regole armonizzate per prevenire e gestire le crisi delle banche e delle imprese di investimento. 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. È 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".

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

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

Sarà anche compito delle Autorità di supervisione approvare piani di risanamento predisposti dagli intermediari, dove vengono indicate le misure da attuare ai primi segnali di deterioramen-

to delle condizioni della banca. La BRRD mette, inoltre, a disposizione delle Autorità di supervisione 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.

È pertanto prevedibile che i meccanismi di "risoluzione" di seguito descritti possano applicarsi non a tutte le BCC ma solo a quelle il cui "default" possa determinare particolari 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 descritto (ad es. applicazione dell'istituto del *bail-in*).

Le BCC hanno attivato meccanismi e strumenti di categoria per gestire le situazioni di crisi di BCC, che sono state sempre risolte attraverso l'intervento "di soccorso" di un'altra BCC o di una Banca di Categoria (Banca Sviluppo Spa) costituita apposta per tutelare soci e clienti ed in generale i rapporti intrattenuti da BCC avviate alla liquidazione.

3. La prevenzione delle crisi: i Piani di Risanamento (Recovery Plans)

Ma la gestione delle crisi conclamate e i nuovi strumenti predisposti dal legislatore europeo non sono che l'ultimo e definitivo "stadio" per la gestione di una banca in difficoltà. In realtà tutta la nuova disciplina, oltre che alla soluzione ordinata delle crisi (e quindi a gestire lo stadio più grave della salute di un intermediario), punta a risanare le banche ai primi segnali di difficoltà ed evitare le situazioni di crisi.

I "piani di risanamento" costituiscono una delle principali novità della normativa introdotta dalla BRRD. Con essi, è fatto obbligo a tutte le banche di predisporre ex-ante piani di risanamento. La predisposizione dei piani è disciplinata dalle regole, dagli standard d'implementazione e dalle linee guida dell'Autorità bancaria europea. Attraverso i piani, gli intermediari individuano (ex-ante) le misure – le opzioni di risanamento – volte a ripristinare l'equilibrio reddituale, finanziario e patrimoniale in caso di loro deterioramento significativo (oltre una certa soglia). I piani sono adottati dall'organo di amministrazione della banca, e sottoposti alla verifica e approvazione dell'Autorità di vigilanza.

Nel caso in cui, dall'esito della verifica dovessero emergere carenze o inadempimenti al conseguimento delle finalità del piano, l'Autorità di vigilanza potrà, fissandone i relativi termini:

- richiedere alla banca di presentare un piano modificato;

- indicare modifiche specifiche da apportare al piano;
- ordinare modifiche da apportare all'attività, alla struttura organizzativa o alla forma societaria della banca o del gruppo bancario, o ordinare altre misure necessarie per conseguire le finalità del piano.

Infine, il piano di risanamento dovrà essere riesaminato, e se necessario aggiornato, almeno annualmente. In definitiva, il piano di risanamento si configura per l'Autorità come strumento di controllo preventivo e sistematico sulle strategie aziendali e i loro potenziali esiti.

4. Che cos'è invece 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.

5. Quando può essere sottoposta a risoluzione una banca?

Le Autorità di risoluzione possono sottoporre una banca a risoluzione se ritengono soddisfatte tutte le 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 patrimonio);
- 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) 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.

6. Si riesce a capire lo stato di salute di una banca?

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 (ma 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 (sulla sua solidità patrimoniale e/o di 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.

È 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 e "dinamica" della Banca o del gruppo bancario di appartenenza, dei soci di riferimento e la loro capacità di ricapitalizzazione e prendendo in considerazione numerose altre variabili (molti dati pubblicati infatti sono riferiti a situazioni che possono essere mutate: ad es. bilanci dell'esercizio precedente).

Per tali ragioni è opportuno omettere di fornire (anche se richiesti) giudizi sulla solidità di altri intermediari, a meno di fare riferimento a notizie (cfr. stampa) consolidate e diffuse ma probabilmente, per lo stesso motivo, già note alla maggioranza della clientela.

7. Quali sono gli strumenti di risoluzione?

Le Autorità di risoluzione disporranno di una potestà di compiere una serie di atti e di attivare strumenti (*bridge bank*, *bad bank*) finalizzati a far proseguire le funzionalità e i servizi più importanti della banca (pagamenti ecc.) cercando di minimizzare gli impatti operativi per la clientela. Fra questi vi è la possibilità di applicare il *bail-in* (cfr. successivo paragrafo).

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.

8. 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** di alcuni crediti o la **loro conversione in azioni** per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in misura sufficiente a ripristinare un'adeguata 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.

9. 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.

10. 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 di investitori 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 impre-

se titolari di depositi per l'importo eccedente i 100.000 euro (solo nel caso in cui il *bail-in* di tutti gli strumenti con un grado di protezione minore nella gerarchia fallimentare non fosse sufficiente a coprire le perdite e a ripristinare un livello adeguato di capitale).

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. Di tutto questo le banche dovranno dare comunicazione tempestiva alla loro clientela; l'informazione andrà 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 sé 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.

11. 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 fosse sufficiente a coprire le perdite e a ripristinare un livello adeguato di capitale.

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.

12. Saldo netto: svantaggi e vantaggi del *bail-in*

In caso di dissesto irreversibile e in assenza di qualche forma di salvataggio esterno, la banca viene posta in liquidazione. I creditori (obbligazionisti e depositi sopra 100.000 euro) non coperti da garanzie (ad esempio quella del Fondo di garanzia dei depositi bancari) dovrebbero attendere i ricavi dalla vendita dei cespiti aziendali per la loro eventuale soddisfazione. Come dimostra l'esperienza italiana ma anche quella di altri Paesi, i tempi necessari alla liquidazione li fanno incorrere in maggiori perdite in ragione della rapida perdita di valore degli attivi aziendali.

L'intervento di risoluzione e l'applicazione del *bail-in* agli strumenti del passivo comporta certo una perdita di valore immediata. Ma tale perdita, oltre a non essere necessariamente totale, non è neanche irreversibile. Il creditore diventato possessore di titoli di capitale azionario in ragione dell'applicazione del *bail-in*, potrà beneficiare del recupero di valore in seguito alla ristrutturazione e risanamento dell'azienda.

Lo schema di decreto legislativo di recepimento della BRRD nell'Ordinamento italiano prevede che se il *bail-in* è applicato ad una banca cooperativa, la Banca d'Italia stabilisce il termine entro il quale deve essere ristabilito il rispetto dei limiti e dei requisiti previsti al comma 2, lettera c), ai sensi del Testo Unico Bancario (limite al valore massimo delle quote sociali detenibili dal singolo socio e, per tutti i soci, vincolo di residenza nella zona di competenza territoriale del-

la banca). Se il termine decorre inutilmente, la Banca d'Italia dispone la trasformazione in società per azioni.

13. 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 dal 2015, 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* (condivisione degli oneri) necessaria per ritenere il sostegno pubblico compatibile con la disciplina europea sugli aiuti di Stato.



© Ecra Srl
Edizioni del Credito Cooperativo

Via Lucrezia Romana, 41/47 - 00178 Roma
Tel. 06.72079191 - Fax 06.72079190
www.ecra.it
info@ecra.bcc.it

Finito di stampare nel mese di ottobre 2015
da Ti Printing Srl (Roma)