



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

VIGILANZA BANCARIA E FINANZIARIA
Servizio Regolamentazione e analisi macroprudenziale
Divisione Analisi macroprudenziale
Area Impatto della Regolamentazione

DISPOSIZIONI DI VIGILANZA PER LE BANCHE DI CREDITO COOPERATIVO

RELAZIONE SULL'ANALISI D'IMPATTO

Settembre 2017

SOMMARIO

1. Introduzione	2
2. L'area di indagine: la zona di competenza territoriale.....	2
2.1. Le opzioni regolamentari per la determinazione della zona di competenza territoriale.....	3
3. Conclusioni	6

1. Introduzione

Il quadro di riferimento per l'operatività delle banche di credito cooperativo (BCC) è profondamente mutato negli ultimi anni, con riguardo all'assetto regolamentare, alla variabile tecnologica e alle condizioni economico-finanziarie. È stato anzitutto introdotto il gruppo bancario cooperativo (riforma ex D.L. n. 18/2016, convertito con L. n. 49/2016); inoltre, si è registrata la crescente diffusione di canali di contatto con la clientela alternativi allo sportello bancario, quali ad esempio quello telematico, a beneficio di un'operatività che può essere svincolata dalla presenza fisica della banca sul territorio. Da ultimo, il difficile contesto congiunturale degli ultimi anni ha accresciuto la necessità di innalzare il livello di efficienza operativa, anche al fine di salvaguardare un livello di autofinanziamento – principale fonte di alimentazione dei mezzi propri per le BCC – compatibile con una solida base patrimoniale.

Le mutate caratteristiche del contesto di riferimento rendono necessario intervenire sulle norme secondarie che disciplinano l'attività delle BCC. Le modifiche proposte intendono garantire la sana e prudente gestione salvaguardando al contempo i principi di mutualità prevalente e localismo che caratterizzano le BCC.

La presente analisi, che accompagna la consultazione sulle nuove disposizioni di vigilanza sulle banche di credito cooperativo ai sensi delle norme che disciplinano l'analisi di impatto della regolamentazione¹, si sofferma solo sulle modifiche normative per le quali è stata riscontrata la sussistenza di rilevanti margini di discrezionalità. Si tratta in particolare della disciplina in materia di determinazione della zona di competenza territoriale, aspetto suscettibile di incidere in misura rilevante sull'operatività delle BCC. La discrezionalità esistente per la definizione di questo profilo ha consentito l'individuazione di opzioni normative alternative che è stato possibile valutare attraverso un'analisi costi-benefici quali-quantitativa (cfr. par. 2.1).

2. La determinazione della zona di competenza territoriale

Al 31 dicembre 2016 il sistema del credito cooperativo constava di 335 BCC, rappresentanti il 7% del sistema bancario italiano² in termini di attivo di bilancio, distribuite su tutto il territorio nazionale, anche se con maggiore concentrazione nelle aree geografiche del centro-nord e del nord-est (cfr. grafico 1). Esse erogavano credito a clientela per circa 120 miliardi di euro e detenevano titoli per circa 75 miliardi³, in larga misura emissioni sovrane domestiche. I crediti a clientela rappresentavano il 55% delle attività totali.

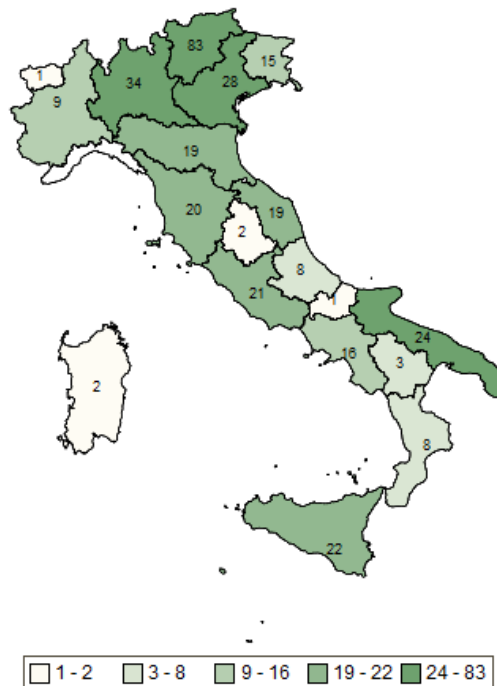
¹ Circolare n. 277 del 20.7.2010 della Banca d'Italia, "Linee guida per l'analisi di impatto della regolamentazione".

² La restante parte del sistema bancario italiano è composto per 84% da banche/gruppi bancari S.p.A. e per il 9% da banche/gruppi bancari popolari.

³ Sono considerati a tal fine le attività contenute nei portafogli contabili "attività finanziarie disponibili per la vendita", "attività finanziarie detenute per la negoziazione" e "attività finanziarie detenute fino alla scadenza".

Grafico 1

Distribuzione territoriale delle BCC



fonte: segnalazioni di vigilanza

2.1. Le opzioni regolamentari

In base all'art. 35 comma 2 del TUB le BCC determinano statutariamente la zona di competenza territoriale nel rispetto dei criteri fissati dalla Banca d'Italia. In base alle disposizioni secondarie vigenti⁴ rientrano in tale ambito i comuni ove la banca ha le proprie succursali nonché i comuni ad essi limitrofi⁵.

Tale disposizione va riconsiderata alla luce di due fattori che sono destinati a incidere sulle scelte delle banche in termini di presenza sul territorio. In primo luogo, le opportunità offerte dall'innovazione tecnologica consentono oggi alle banche di valorizzare anche l'interazione telematica con la clientela, rendendo la presenza fisica sul territorio non più strettamente necessaria, a beneficio di una multi-canalità in cui si riduce l'importanza del canale fisico. Per le BCC, inoltre, la capacità di fare reddito – non in una logica di remunerazione degli azionisti bensì per rafforzare la capacità di autofinanziamento a sostegno del patrimonio – rende necessario adottare strategie di accrescimento dell'efficienza operativa che possono passare anche per la razionalizzazione della rete di sportelli.

⁴ Circolare 229, titolo VII, capitolo 1, sezione II, § 4.

⁵ Tra tutti i comuni deve esistere contiguità territoriale.

Per fornire supporto ai fini dell'aggiornamento delle disposizioni in materia di competenza territoriale si è proceduto, in una prima fase, all'identificazione di due possibili opzioni normative (H1 e H2). Successivamente, individuata l'opzione preferibile, si è proceduto alla calibrazione della soglia minima del parametro di rappresentatività.

Le opzioni identificate nell'ambito della prima fase si caratterizzano per il fatto di ampliare la zona di competenza includendo anche comuni dove non sono insediate succursali purché caratterizzati da un livello minimo di operatività che ne giustifichi l'inclusione; differiscono, invece, quanto al criterio adottato per stabilire tale livello minimo, poiché in un caso si fa riferimento alla popolazione residente nel comune e nell'altro al numero complessivo di soci della BCC.

Opzione H1

La zona di competenza territoriale ricomprende:

- a) **i comuni ove la banca ha la sede e proprie succursali;**
- b) **i comuni limitrofi a quelli sub a);**
- c) **i comuni limitrofi a quelli indicati alle precedenti lettere a) e b) in cui la banca, anche in assenza di succursali, ha un numero di soci almeno pari all'X% della popolazione residente.**

Fra tutti i comuni della zona di competenza deve esistere contiguità territoriale [omissis]

Opzione H2

La zona di competenza territoriale ricomprende:

- a) **i comuni ove la banca ha la sede e proprie succursali;**
- b) **i comuni limitrofi a quelli sub a);**
- c) **i comuni limitrofi a quelli indicati alle precedenti lettere a) e b) in cui la banca, anche in assenza di succursali, ha un numero di soci almeno pari all'X% della base sociale complessiva.**

Fra tutti i comuni della zona di competenza deve esistere contiguità territoriale [omissis]

L'opzione H1, rispetto alla H2, rende la capacità di penetrazione del mercato da parte della BCC indipendente dalla dimensione della banca stessa, evitando discriminazioni tra intermediari appartenenti alla stessa categoria. Il fatto che il riconoscimento nella zona di competenza di comuni con elevato numero di abitanti – senza insediamento di sportelli – sia associato a un maggiore sforzo di mobilitare soci non dovrebbe rappresentare una criticità rilevante. Va considerato, infatti, che le BCC sono maggiormente presenti nei comuni di piccole dimensioni e le esigenze di ristrutturazione della rete dovrebbero manifestarsi più in questi comuni che non in quelli maggiori, rendendo quindi meno probabile l'operatività senza sportello in questi ultimi e di conseguenza meno problematico il raggiungimento della quota minima di soci. Inoltre, in sede di calibrazione, la soglia minima di rappresentatività può essere opportunamente differenziata sulla base delle dimensioni del comune.

Nel confronto con l'opzione H2, l'opzione H1 ha la debolezza di far riferimento a una grandezza in continua evoluzione (la popolazione residente) e non prontamente disponibile (c'è un *lag* temporale maggiore per la disponibilità dei dati), con effetti in termini di minore stabilità nel calcolo dell'indicatore, soprattutto laddove si considerino le conseguenze di fusioni tra comuni. Queste ultime potrebbero determinare la *non compliance* con l'indicatore per fenomeni indipendenti dall'attività bancaria, ma il problema potrebbe essere ridotto prevedendo un congruo periodo per l'adeguamento nei casi di *non compliance* determinata da fusioni tra comuni.

L'opzione H1 appare pertanto preferibile.

Ai fini dell'individuazione della percentuale minima di soci in rapporto alla popolazione residente, sono stati utilizzati i dati forniti da un campione di BCC. Il campione è rappresentativo⁶ e per le banche a esso appartenenti è stato possibile avere informazioni di dettaglio sulla base sociale ripartita per comune di residenza/operatività.

Sulla base delle elaborazioni svolte, nei comuni dove è insediato uno sportello il valore mediano nazionale dell'incidenza dei soci sulla popolazione residente è pari al 2,1%. Tale valore è comunque la risultante di un'elevata dispersione tra regioni di appartenenza della BCC e dimensione dei comuni (tavole 1 e 2)⁷.

Tavola 1

Distribuzione del rapporto tra soci e popolazione residente nel comune (dettaglio per regione / macro area)

<i>dati al 31.12.2016</i>			
Regione / Macro area	25° percentile	Mediana	75° percentile
Abruzzo e Molise	0,8%	2,3%	5,2%
Alto Adige	1,7%	6,2%	10,7%
Calabria	0,6%	1,8%	6,3%
Campania	0,5%	1,9%	5,3%
Emilia-Romagna	1,2%	2,8%	6,5%
Friuli Venezia Giulia	1,8%	3,6%	8,3%
Lazio	0,3%	0,8%	3,1%
Lombardia	0,5%	1,6%	4,5%
Marche	0,9%	2,1%	5,6%
Piemonte	1,5%	5,2%	13,8%
Puglia	0,2%	0,5%	2,7%
Sicilia	0,1%	0,4%	1,9%
Toscana	1,2%	2,9%	5,4%
Trentino	7,5%	18,8%	26,4%
Veneto	0,8%	1,7%	4,1%
Italia	0,6%	2,1%	6,1%

Fonte: dati campionari raccolti con la collaborazione del movimento cooperativo

⁶ 302 BCC.

⁷ Valore mediano dei singoli rapporti tra soci residenti/operanti nel comune e totale dei residenti nel comune stesso.

Distribuzione del rapporto tra soci e popolazione residente nel comune (dettaglio per dimensione dei comuni)

Dimensione del comune	dati al 31.12.2016		
	25° percentile	Mediana	75° percentile
< 50.000 ab.	0,8%	2,5%	6,7%
tra 50.000 e 250.000 ab.	0,1%	0,3%	0,7%
tra 250.000 e 500.000 ab.	0,0%	0,1%	0,3%
>500.000 ab.	0,0%	0,0%	0,1%
Italia	0,6%	2,1%	6,1%

Fonte: dati campionari raccolti con la collaborazione del movimento cooperativo

Le evidenze sulla dispersione dell'indicatore di rappresentatività suggeriscono di differenziare la percentuale minima in base alla dimensione del comune: 2,5% per i comuni con residenti inferiori a 50 mila abitanti e 0,3% per gli altri, alla luce della presenza osservata in questi ultimi, concentrata nel *cluster* di più ridotte dimensioni (tra 50 e 250 mila abitanti).

3. Conclusioni

Nella valutazione comparativa delle opzioni regolamentari individuate, l'utilizzo di un indicatore basato sulla popolazione residente appare più robusto per valutare la capacità di penetrazione del mercato e la presenza sul territorio rispetto all'indicatore basato sulla compagine sociale complessiva. Esso, inoltre, non risente della dimensione della BCC, evitando di creare disparità tra intermediari della categoria.

Per la sua calibrazione, i dati raccolti da un campione rappresentativo di BCC, mostrano un'elevata dispersione dell'indicatore, che appare legata soprattutto alla dimensione del comune osservato. Pertanto, la soglia minima di operatività è stata differenziata utilizzando due cluster e individuando come linea di demarcazione la dimensione di 50 mila abitanti. La differenziazione su due cluster è stata giudicata idonea a coniugare adeguatamente efficacia e semplicità della regola. Ai fini della calibrazione, la scelta del valore mediano della distribuzione osservata dell'indicatore appare equilibrata e idonea a evitare che la regola risulti eccessivamente severa, non consentendo la razionalizzazione della rete o, al contrario, talmente lasca da non garantire quella presenza territoriale che è connaturata alle BCC.

Domande per la consultazione

- A. La calibrazione della percentuale di soci sulla popolazione residente è ritenuta sufficientemente (numero di cluster) e opportunamente (in base alla dimensione del comune) diversificata?