



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 8 gennaio 2013 (10.01)  
(OR. en)**

**5058/13**

**ECOFIN 3  
COMPET 4**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore,  
per conto del Segretario Generale della Commissione europea  
Data: 18 dicembre 2012  
Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea  
n. doc. Comm.: COM(2012) 769 final  
Oggetto: Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio  
sull'applicazione della direttiva 2006/48/CE al microcredito

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 769 final.

---

All.: COM(2012) 769 final



Bruxelles, 18.12.2012  
COM(2012) 769 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**sull'applicazione della direttiva 2006/48/CE al microcredito**

## INDICE

1.	Introduzione .....	3
2.	Il panorama del microcredito nell'Unione europea .....	4
2.1.	Il microcredito: un concetto con tante definizioni .....	4
2.2.	La vasta gamma di definizioni si riflette nella varietà dei fornitori di microcredito ...	5
2.2.1.	Panoramica delle tipologie di enti che forniscono microcredito nell'UE .....	5
2.2.2.	Gli istituti bancari hanno un ruolo chiave nell'UE, sebbene il microcredito sia spesso un'attività accessoria.....	5
2.2.3.	Gli istituti non bancari che concedono principalmente microcrediti sono un altro fornitore importante .....	6
2.2.4.	Il settore pubblico è uno dei protagonisti più influenti sul mercato del microcredito .	6
3.	Vigilanza prudenziale delle attività di microcredito all'interno dell'UE risultanti dall'applicazione della direttiva 2006/48/CE.....	7
3.1.	Gran parte dei fornitori di microcredito sono esclusi dall'applicazione dei requisiti prudenziali definiti dalla direttiva 2006/48/CE.....	7
3.2.	Diversi fattori tendono a mitigare l'impatto dei requisiti prudenziali definiti nella direttiva 2006/48/CE sulle attività di microcredito, sebbene possano emergere alcuni effetti negativi .....	8
3.2.1.	La direttiva 2006/48/CE non tiene in considerazione la natura specifica del microcredito .....	8
3.2.2.	L'accesso ai sistemi pubblici di garanzia consente ai fornitori di microcredito di ridurre significativamente il livello di fondi propri necessario per coprire il rischio di credito a cui sono esposti .....	8
3.2.3.	Gran parte del microcredito può essere esentato dal limite per i grandi fidi ideato per circoscrivere il rischio di concentrazione.....	10
3.2.4.	I requisiti della direttiva in termini di gestione del rischio aiutano i microfinanziatori bancari a mitigare i rischi.....	10
3.2.5.	La direttiva 2006/48/CE impone ai fornitori bancari di microcredito di adempiere alle norme prudenziali per mitigare il rischio di liquidità.....	10
3.2.6.	La direttiva 2006/48/CE potrebbe implicare elevati oneri amministrativi, che andrebbero a ridurre il grado di attrattiva del microcredito inteso come attività bancaria, rafforzando invece la fiducia degli investitori finanziari nei fornitori di microcredito .....	10
4.	Conclusioni .....	11

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## sull'applicazione della direttiva 2006/48/CE al microcredito

### 1. INTRODUZIONE

Gli Stati membri, le istituzioni finanziarie, le autorità di vigilanza nazionali e altri soggetti considerano comunemente il microcredito come un canale di finanziamento efficace per la creazione di posti di lavoro e per l'inclusione sociale, in grado di attenuare gli effetti negativi della crisi finanziaria attuale, contribuendo al tempo stesso a favorire l'imprenditorialità e la crescita economica nell'UE. Questo è il motivo per cui, negli ultimi anni, lo sviluppo del microcredito ha rappresentato una delle priorità del programma della Commissione europea.

Nel novembre 2007 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione dal titolo "Iniziativa europea per lo sviluppo del microcredito a sostegno della crescita e dell'occupazione", allo scopo di promuovere un contesto più favorevole alla concessione di microcredito. Negli ultimi mesi la Commissione ha collaborato attivamente con il settore del microcredito e le autorità pubbliche nazionali, non solo per individuare gli ostacoli che i fornitori di microcredito devono affrontare per offrire i propri servizi nell'UE, ma anche per valutare in che modo questi possano essere superati e se sussista la necessità di una regolamentazione a livello nazionale o UE. Nell'ambito della fase di riesame e discussione, guidata dalla Commissione europea, il 2 dicembre 2011 si è svolta una conferenza organizzata in collaborazione con il Comitato economico e sociale europeo.

Anche i colegislatori hanno condiviso la volontà di sviluppare il microcredito a livello UE durante il processo di negoziazione della direttiva 2009/111/CE<sup>1</sup>, invitando la Commissione a riesaminare l'applicazione della direttiva 2006/48/CE<sup>2</sup> al microcredito. Come previsto all'articolo 156 di quest'ultima direttiva, alla Commissione europea è stato chiesto di presentare i risultati del riesame al Parlamento europeo e al Consiglio, unitamente a eventuali proposte appropriate.

La successiva sezione chiarisce il significato di microcredito, focalizzandosi in particolare sui microfinanziatori, individuando in maniera chiara i partecipanti alle attività di prestito e i vari aspetti in questione. La terza sezione offre una panoramica sulla vigilanza prudenziale dei microfinanziatori nell'UE, individuando gli effetti dei requisiti prudenziali sulle attività di microcredito derivanti dall'applicazione della direttiva 2006/48/CE. L'ultima parte formula valuta se sia necessario o no modificare i requisiti prudenziali fissati a livello UE per il settore bancario.

---

<sup>1</sup> Direttiva 2009/111/CE, del 16 settembre 2009, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati a organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi.

<sup>2</sup> Direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio.

## **2. IL PANORAMA DEL MICROCREDITO NELL'UNIONE EUROPEA**

### **2.1. Il microcredito: un concetto con tante definizioni**

Non esiste una singola definizione di microcredito. Infatti, il termine “microcredito” viene generalmente utilizzato per indicare piccoli prestiti offerti a soggetti esclusi dal sistema finanziario tradizionale o non aventi accesso alle banche, per aiutarli a creare o a sviluppare un'attività. Tuttavia, la definizione di microcredito varia sensibilmente in base allo Stato membro e alla parte interessata, a seconda del contesto sociale, della situazione economica e delle finalità politiche.

La domanda di microcredito è alimentata da un ampio spettro di debitori. Il microcredito può essere accessibile unicamente ai “microimprenditori”, ossia lavoratori autonomi che cercano di finanziare piccole attività, ma può anche essere rivolto esclusivamente ad altri gruppi, come ad esempio persone socialmente emarginate che si trovano a dover affrontare emergenze, finanziare gli studi o persino acquistare beni essenziali per la famiglia.

Generalmente, i microcrediti hanno importo e durata ridotti e non sono garantiti, prevedono rimborsi più frequenti e tassi di interesse maggiori rispetto ai prestiti bancari tradizionali. Tuttavia, al di là di queste caratteristiche generali, i microcrediti presentano termini e condizioni di prestito estremamente vari. Ad esempio, il termine di rimborso dei prestiti è generalmente inferiore a sei mesi, ma può arrivare anche a dieci anni. Per quanto riguarda i tassi di interesse, un fattore importante che ne determina il livello è l'esistenza o no di leggi sull'usura. Laddove siano in vigore tali leggi, i finanziatori non possono applicare un tasso di interesse superiore a un livello massimo definito. Negli Stati membri che non prevedono restrizioni di questo tipo, i tassi di interesse possono essere superiori rispetto a quelli applicati negli Stati in cui sono in vigore leggi sull'usura. Per quanto riguarda gli importi, il microcredito si riferisce generalmente a prestiti che non superano i 25 000 EUR<sup>3</sup>. In realtà, in Europa molti portatori di interesse definiscono il microcredito facendo riferimento a prestiti di importo molto inferiore o molto superiore.

Le attività svolte dai microfinanziatori possono andare oltre al prestito e includere altri servizi finanziari, come prodotti di risparmio, conti correnti, servizi di pagamento e trasferimento, assicurazioni, leasing, ecc. Tuttavia, questa vasta gamma di servizi finanziari dovrebbe essere definita con il termine di “microfinanza”, che andrebbe utilizzato in un'accezione più ampia rispetto a “microcredito”.

L'assenza di una definizione uniforme e comunemente utilizzata del termine “microcredito” costituisce un'ostacolo alla raccolta di informazioni e di dati in merito a questa attività, rendendo difficile monitorare l'evoluzione del microcredito nell'UE. È difficile trovare fatti e dati solidi sul volume del microcredito e dei servizi correlati, in particolare per l'UE nel suo complesso. Prestiti che presentano caratteristiche analoghe possono essere classificati sia come microcredito che come prestiti convenzionali, a seconda del contesto. Possono essere recensiti come prestiti al consumo, prestiti al dettaglio, prestiti societari o prestiti alle piccole-medie imprese (PMI).

---

<sup>3</sup> La Commissione europea fa riferimento a questo importo nei programmi di microcredito dell'UE.

## **2.2. La vasta gamma di definizioni si riflette nella varietà dei fornitori di microcredito**

### *2.2.1. Panoramica delle tipologie di enti che forniscono microcredito nell'UE*

Questa ampia varietà di definizioni si riflette nella varietà di forme giuridiche utilizzate dai fornitori di microcredito, che vengono classificati in varie categorie: banche commerciali e casse di risparmio, cooperative, istituti di microfinanza, istituti finanziari non bancari, cooperative di credito, fondazioni e altri tipi di organizzazioni senza scopo di lucro, come ONG e associazioni. Il settore del microcredito nell'UE è diversificato anche in termini di dimensioni e modelli aziendali. Oltre alla classificazione in base alla tipologia istituzionale, i microfinanziatori possono essere raggruppati sulla base di altri criteri:

- istituti che devono ottenere una licenza per poter svolgere attività bancarie; istituti che devono registrarsi presso un'autorità di vigilanza bancaria senza dover ottenere una licenza e istituti che devono unicamente essere registrati come persona giuridica;
- istituti aventi lo statuto di organizzazioni senza scopo di lucro e istituti che perseguono un fine lucrativo;
- istituti privati e istituti pubblici;
- finanziatori la cui attività principale è rappresentata dai microprestiti e finanziatori per i quali i microprestiti rappresentano una porzione relativamente limitata del proprio portafoglio di attività.

I finanziatori possono essere differenziati anche in base alle categorie dei rispettivi debitori: gli istituti non bancari concedono spesso microcrediti a nuclei familiari poveri mentre sono principalmente le banche che forniscono microcrediti alle microimprese e alle piccole imprese. I microfinanziatori si differenziano anche in base ai prodotti e ai servizi che sono autorizzati per legge a offrire, all'assoggettamento alle norme di vigilanza prudenziale e alle modalità di finanziamento delle operazioni amministrative e commerciali.

Questa diversità è legata al contesto normativo di ogni singolo paese (cfr. sezione 3). Alcuni Stati membri dell'UE hanno un monopolio bancario, per cui le attività di prestito sono riservate esclusivamente agli istituti bancari. Al contrario, in altri Stati membri gli istituti non bancari sono autorizzati a concedere microcrediti. Vi sono però eccezioni: alcune giurisdizioni autorizzano specifici istituti non bancari a concedere microcrediti nonostante l'esistenza del monopolio bancario. Vale la pena sottolineare che la normativa bancaria dell'UE vieta ai microfinanziatori non bancari soltanto la raccolta dei depositi.

### *2.2.2. Gli istituti bancari hanno un ruolo chiave nell'UE, sebbene il microcredito sia spesso un'attività accessoria*

Il sistema bancario è un importante fornitore istituzionale di microcredito nell'UE, attraverso le casse di risparmio, le cooperative e le banche commerciali. Queste ultime possono essere suddivise in quattro gruppi principali, in base al modello aziendale:

- banche che svolgono regolari attività di microcredito mediante servizi specializzati;
- banche che concedono microcrediti attraverso fondazioni separate;
- banche che operano in partenariato con istituzioni finanziarie pubbliche, le quali definiscono la politica del credito e si assumono l'intero rischio per i prestiti (a determinate condizioni), mentre le banche restano responsabili delle decisioni di concessione del credito;
- banche che partecipano indirettamente al microcredito attraverso prestiti all'ingrosso e linee di credito e di liquidità a istituti finanziari specializzati in microcredito.

Sebbene il microcredito rappresenti soltanto un'attività accessoria per gran parte di questi istituti bancari, viene spesso considerato un'opportunità per partecipare allo sviluppo di attività e di clienti che potrebbero rivelarsi redditizi in futuro. La "vendita incrociata" (in cui la concessione di prestiti offre alle banche l'opportunità di vendere anche altri servizi ai debitori) può allora concorrere a rendere più redditizio il finanziamento del microcredito. Le banche possono essere incentivate anche dai potenziali vantaggi derivanti dalla collaborazione con enti pubblici nel quadro di partenariati tra settore pubblico e privato.

### 2.2.3. *Gli istituti non bancari che concedono principalmente microcrediti sono un altro fornitore importante*

Nella maggioranza degli Stati membri, gli istituti non bancari erogano gran parte dei microcrediti. I modelli istituzionali non bancari esistenti spaziano da organizzazioni non governative, associazioni senza scopo di lucro, enti di beneficenza, trust e fondazioni fino a cooperative di credito e istituzioni religiose. Conformemente alla normativa bancaria UE, tranne alcune eccezioni, gli istituti non bancari non sono autorizzati a ricevere depositi dal pubblico, attività che è riservata agli istituti bancari abilitati e soggetti a vigilanza. L'attività principale di questi istituti non bancari è quella di concedere microcrediti a gruppi emarginati da un punto di vista sociale o finanziario.

Nel tempo alcune di queste organizzazioni di microcredito non bancarie si trasformano in società a scopo di lucro, come istituti bancari regolamentati. Questa trasformazione istituzionale è spesso generata dalla necessità di reperire fonti aggiuntive di capitale e dal desiderio di offrire una più ampia gamma di servizi, come la raccolta dei depositi.

In alcuni Stati membri, vengono creati partenariati tra organizzazioni senza scopo di lucro e istituti bancari o pubblici. Le prime effettuano una selezione informale dei soggetti che richiedono il finanziamento e offrono loro assistenza dopo la concessione del credito, mentre i secondi si occupano di finanziare i crediti.

### 2.2.4. *Il settore pubblico è uno dei protagonisti più influenti sul mercato del microcredito*

Nonostante sia difficile misurare le dimensioni del settore del microcredito, nell'UE uno dei protagonisti più influenti è il settore pubblico, che offre supporto agli istituti bancari e non bancari, allo scopo di colmare eventuali lacune o inadempienze nel

mercato del microcredito. Questo supporto è offerto a livello nazionale, regionale ed europeo da una vasta gamma di soggetti pubblici, dalle banche statali ai fondi strutturali UE e altri sistemi pubblici di garanzia, di credito o di partecipazione al capitale.

La politica dell'UE attribuisce grande priorità ai microcrediti, consentendo agli istituti di ricevere finanziamenti da varie fonti europee, come il Fondo sociale europeo, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo europeo per gli investimenti, le Risorse europee congiunte per le micro, le piccole e le medie imprese (programma JEREMIE finanziato dai fondi strutturali), il Programma per la competitività e l'innovazione (CIP) e lo Strumento europeo di microfinanziamento Progress (Progress di microfinanza). L'obiettivo di questi programmi UE è quello di incoraggiare gli istituti finanziari a concedere microcrediti. Vi sono anche altri programmi UE che aiutano i fornitori di microcredito a migliorare la *governance*, mitigare i rischi e compensare in parte gli elevati costi amministrativi legati al microcredito attraverso garanzie e supporto tecnico, come l'Azione congiunta a favore degli istituti microfinanziari in Europa (JASMINE), che si concentra principalmente sullo sviluppo delle capacità dei fornitori non bancari di microcredito.

A livello nazionale e regionale vengono intraprese varie misure per promuovere il finanziamento del microcredito e condividere una parte del rischio con i microfinanziatori attraverso sistemi di garanzia. Inoltre, vengono attuati programmi pubblici che offrono un sostegno finanziario diretto ai microfinanziatori e ai debitori. Le banche statali, ove presenti, sono tendenzialmente i principali finanziatori delle attività di microcredito.

### **3. VIGILANZA PRUDENZIALE DELLE ATTIVITÀ DI MICROCREDITO ALL'INTERNO DELL'UE RISULTANTI DALL'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 2006/48/CE**

#### **3.1. Gran parte dei fornitori di microcredito sono esclusi dall'applicazione dei requisiti prudenziali definiti dalla direttiva 2006/48/CE**

La varietà di forme istituzionali utilizzate dai microfinanziatori si riflette nel panorama diversificato di quadri normativi applicati ai fornitori di microcredito nell'UE. In generale, soltanto i microfinanziatori che operano in base al diritto bancario europeo devono rispettare i requisiti della direttiva 2006/48/CE. La condizione per rientrare nell'ambito del diritto bancario europeo è quella di ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e, al tempo stesso, concedere crediti per proprio conto conformemente alla definizione di ente creditizio di cui all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2006/48/CE. Ciò significa che i microfinanziatori che non raccolgono depositi non devono ottenere una licenza bancaria e soddisfare i requisiti prudenziali della direttiva 2006/48/CE, a meno che gli Stati membri non adottino un approccio più rigido, consentendo esclusivamente agli istituti bancari autorizzati di concedere microcrediti.

Inoltre, sebbene la normativa prudenziale cui sono soggetti gli istituti bancari sia in qualche misura armonizzata dalla direttiva 2006/48/CE, l'approccio alla regolamentazione del microcredito concesso dagli istituti non bancari varia molto da paese a paese. In gran parte degli Stati membri non esistono norme specifiche relative ai microfinanziatori non bancari, i quali rientrano nell'ambito del diritto

societario generalmente applicabile; tuttavia, nell'ambito della legislazione nazionale possono essere definiti quadri normativi specifici per la concessione di microcredito, come succede, ad esempio, in Italia.

Ne derivano due implicazioni:

- gli istituti con attività analoghe non sono soggetti agli stessi requisiti normativi a livello UE e
- con riferimento al microcredito, la direttiva 2006/48/CE potrebbe non essere così penalizzante come previsto, dato il campo di applicazione limitato.

### **3.2. Diversi fattori tendono a mitigare l'impatto dei requisiti prudenziali definiti nella direttiva 2006/48/CE sulle attività di microcredito, sebbene possano emergere alcuni effetti negativi**

#### *3.2.1. La direttiva 2006/48/CE non tiene in considerazione la natura specifica del microcredito*

La natura specifica del microcredito non viene presa in considerazione dalla normativa bancaria UE. La concessione di microcredito è considerata una normale attività di prestito e rientra nell'ambito delle norme applicabili in materia di finanziamento e concessione di prestiti. Ciò è vero per quanto riguarda la direttiva 2006/48/CE, che non fissa norme prudenziali specifiche relative al microcredito. Questo significa che non esiste né una deroga che consenta alle banche di esonerare le proprie attività di microcredito dai requisiti prudenziali, né norme specifiche che mitighino i requisiti prudenziali rispetto a quelli applicati ad altre attività bancarie.

#### *3.2.2. L'accesso ai sistemi pubblici di garanzia consente ai fornitori di microcredito di ridurre significativamente il livello di fondi propri necessario per coprire il rischio di credito a cui sono esposti*

I microcrediti possono implicare un rischio di credito elevato (ossia il rischio che il debitore diventi inadempiente prima di aver rimborsato il capitale e gli interessi programmati in base al contratto di prestito) dovuto al possibile sovraindebitamento dei micromutuatari e all'assenza di garanzie che vengono invece tradizionalmente richieste dalle banche. Questo rischio di credito potrebbe essere sottovalutato a causa di un'asimmetria informativa.

La direttiva 2006/48/CE prevede che i microfinanziatori bancari detengano una somma minima di fondi propri a copertura del rischio di credito, in modo tale da garantire la solvibilità in caso di inadempienza dei debitori. Conformemente a questa direttiva, gli istituti bancari possono calcolare il capitale minimo ricorrendo a vari metodi caratterizzati da diversi livelli di complessità: il metodo standardizzato e il metodo IRB (basato sui rating interni). In base al metodo standardizzato, il più semplice e il più utilizzato dagli istituti bancari di piccole dimensioni, il livello minimo di fondi propri è determinato in relazione alla rischiosità dei microcrediti. Tale rischiosità viene misurata in termini di fattori di ponderazione del rischio (ossia più il prestito è rischioso per la banca, più elevato sarà il fattore di ponderazione del

rischio). In base al metodo standardizzato, ai microcrediti viene attribuita una ponderazione del 75%<sup>4</sup>, vista la scarsa correlazione tra microcrediti<sup>5</sup>.

Alle banche viene richiesto di detenere capitale di classe 1 pari ad almeno il 4% dell'importo dei microcrediti ponderato per il rischio e un capitale complessivo di almeno l'8%. Ciò significa che laddove il valore del microprestito sia pari a 10 000 EUR il capitale complessivo minimo è pari a 600 EUR (ossia il 6% del valore del prestito, dopo una ponderazione del 75%). Tuttavia, in gran parte degli Stati membri, le autorità pubbliche locali, regionali o nazionali hanno attuato sistemi di garanzia del credito che sopportano alcuni dei rischi assunti dai microfinanziatori. In linea generale, questi sistemi di garanzia fissano un importo massimo che può essere garantito, espresso in termini assoluti e/o in percentuale dell'importo del credito (generalmente dal 60% all'80% del prestito). Sia il metodo standardizzato sia il metodo basato sui rating interni consentono agli istituti bancari di assegnare il fattore di ponderazione del rischio del garante alla quota coperta (mentre il fattore di ponderazione del rischio del micromutuario viene assegnato alla quota non coperta). Dal momento che le garanzie pubbliche di questo tipo sono spesso caratterizzate da un fattore di ponderazione del rischio dello 0%-20%, il livello minimo di fondi propri che i fornitori bancari di microcredito devono detenere per coprire il rischio di credito generato dai microprestiti può essere ampiamente mitigato. Pertanto, i requisiti patrimoniali esistenti non sembrano penalizzare le attività di microcredito, dal momento che il livello di fondi propri può essere nettamente inferiore al 6% dell'importo del prestito.

Le future norme prudenziali attualmente in fase di negoziazione, "CRD IV/CRR", che dal 2013 andranno a sostituire la direttiva 2006/48/CE, apporteranno un miglioramento generale dei requisiti patrimoniali e un rafforzamento della qualità del capitale. Queste nuove norme, che recepiscono il quadro di Basilea III nella normativa bancaria europea, mirano a rafforzare il settore bancario e la stabilità finanziaria dell'UE. Tuttavia, le PMI hanno espresso preoccupazione sull'impatto delle nuove norme<sup>6</sup> sulle condizioni di prestito, data la limitata disponibilità di fonti di finanziamento alternative al canale bancario. Questo è il motivo per cui nella proposta CRD IV/CRR è stata introdotta una disposizione (articolo 485 del CRR) che impone alla Commissione europea di rivedere i requisiti patrimoniali per le esposizioni nei confronti delle PMI dopo tre anni dall'entrata in vigore del pacchetto CRD IV/CRR. Nel frattempo, nel luglio 2011, la Commissione europea ha incaricato l'Autorità bancaria europea (ABE) di analizzare l'adeguatezza degli attuali fattori di ponderazione del rischio applicabili ai prestiti alle PMI<sup>7</sup> e di valutare l'impatto di i) una possibile riduzione di tali fattori e ii) un eventuale aumento, da 1 milione a 5 milioni di EUR, della soglia sotto la quale le esposizioni nei confronti delle PMI beneficiano di questi fattori di ponderazione.

---

<sup>4</sup> In realtà, tutte le esposizioni nei confronti di piccole e medie imprese, microcrediti inclusi, hanno lo stesso fattore di ponderazione del rischio, indipendentemente dalle dimensioni, dalla tipologia (linee di credito o di liquidità, prestiti personali, ecc.) e dal profilo di rischio della controparte.

<sup>5</sup> Un portafoglio di microcrediti dovrebbe presentare un rischio inferiore rispetto al rischio medio ponderato dei microcrediti che lo compongono se il numero dei prestiti è significativo e il rischio di credito di questi prestiti non peggiora né migliora simultaneamente.

<sup>6</sup> Nello specifico, l'introduzione della cosiddetta riserva di conservazione del capitale (2,5% delle attività ponderate per il rischio, oltre all'attuale requisito dell'8%) che verrebbe gradualmente introdotta tra il 2016 e il 2019.

<sup>7</sup> La proposta CRD IV/CRR non modifica i fattori di ponderazione del rischio.

Nel suo rapporto concluso nell'ottobre 2012, l'ABE mette in guardia contro eventuali modifiche permanenti dei fattori di ponderazione o della soglia di rischio in assenza di elementi di prova adeguati che giustifichino un allontanamento dall'accordo di Basilea. Tuttavia, l'ABE suggerisce misure alternative per allentare le condizioni del prestito alle PMI, quali i) l'introduzione di un'esenzione temporanea per quanto riguarda la riserva di conservazione del capitale, ii) l'alleggerimento dei requisiti patrimoniali in periodi di difficoltà economica o iii) l'introduzione di uno sconto provvisorio di sostegno applicato ai requisiti patrimoniali, senza modificare i fattori di ponderazione del rischio. Senza compromettere l'esito del processo di negoziazione relativo alla proposta CRD IV/CRR, le misure indicate favorirebbero anche i fornitori di microcredito, dal momento che quest'ultimo viene disciplinato analogamente ai prestiti alle PMI.

*3.2.3. Gran parte del microcredito può essere esentato dal limite per i grandi fidi ideato per circoscrivere il rischio di concentrazione*

Vista l'entità ridotta dei microcrediti, in teoria non vi sono prestiti il cui valore possa superare il 25% dei fondi propri di vigilanza dei fornitori bancari di microcredito (limite del rischio di concentrazione). Tuttavia, nel caso in cui i microcrediti siano garantiti dalla stessa controparte, come un'autorità statale o locale, la quota di prestiti garantita potrebbe essere considerata come concessa al garante e non ai micromutuatari, con una possibile violazione del limite del 25%. In realtà, l'esposizione verso il garante pubblico può essere esentata dall'applicazione del limite per i grandi fidi.

*3.2.4. I requisiti della direttiva in termini di gestione del rischio aiutano i microfinanziatori bancari a mitigare i rischi*

La direttiva 2006/48/CE prevede che i microfinanziatori bancari mettano in atto un processo completo di gestione del rischio allo scopo di individuare, valutare, monitorare e controllare tutti i propri rischi. Questi requisiti aiutano i microfinanziatori a rafforzare i propri sistemi di controllo interno e a sviluppare abilità e strategie efficaci per la gestione del rischio, che a loro volta contribuiscono a rafforzare la loro credibilità e redditività, migliorando al tempo stesso la stabilità finanziaria del settore del microcredito. Inoltre, lo sviluppo di sistemi di controllo interno efficaci consente ai microfinanziatori bancari di essere meno esposti al rischio di credito, al riciclaggio di denaro e alle frodi perpetrate dai dipendenti.

*3.2.5. La direttiva 2006/48/CE impone ai fornitori bancari di microcredito di adempiere alle norme prudenziali per mitigare il rischio di liquidità*

Con riferimento alle attività, i microfinanziatori bancari potrebbero non disporre di attività liquide non gravate e di elevata qualità che consentirebbero loro di affrontare gli stress di liquidità, dal momento che i microcrediti sono spesso illiquidi e difficilmente trasformabili in strumenti liquidi (attraverso emissione di obbligazioni garantite o cartolarizzazione). Sul lato delle passività, gli istituti che raccolgono depositi potrebbero dover far fronte al rischio di corsa agli sportelli, soprattutto nei casi in cui non abbiano accesso a fonti stabili di liquidità provenienti da altri istituti bancari, pubblici o internazionali.

La direttiva 2006/48/CE impone agli istituti bancari, tra cui i microfinanziatori, di dotarsi non solo di strategie, politiche e processi solidi di gestione della liquidità per individuare, misurare, monitorare e controllare il rischio di liquidità su base giornaliera, ma anche di piani di intervento per la gestione dei problemi di liquidità.

3.2.6. *La direttiva 2006/48/CE potrebbe implicare elevati oneri amministrativi, che andrebbero a ridurre il grado di attrattiva del microcredito inteso come attività bancaria, rafforzando invece la fiducia degli investitori finanziari nei fornitori di microcredito*

L'applicazione dei requisiti prudenziali previsti nella direttiva 2006/48/CE potrebbe rivelarsi eccessivamente costosa sia per le autorità di vigilanza sia per i microfinanziatori bancari, soprattutto nel caso in cui quest'ultimi non rappresentino un grave rischio per il sistema bancario e di pagamento nel suo complesso. In termini di percentuale delle attività complessive, più piccoli sono i microfinanziatori bancari, maggiori possono essere i costi derivanti dall'applicazione dei requisiti prudenziali, a discapito della redditività dei microprestiti e del grado di attrattiva come attività bancaria. Tuttavia, alcuni requisiti prudenziali, in particolare quelli relativi all'informativa prudenziale, al processo di valutazione del rischio e all'adeguatezza patrimoniale, possono essere commisurati alla dimensione e alla complessità ridotte di questi istituti, contribuendo così a ridurre gli oneri amministrativi.

Sebbene gli istituti di microcredito non abbiano un impatto sistemico significativo in termini di stabilità finanziaria, il fallimento di uno solo di essi potrebbe incidere sulla credibilità degli altri fornitori bancari di microcredito. Pertanto, il fatto che la direttiva limiti la probabilità di fallimento delle imprese in questione dovrebbe essere accolta con favore. Inoltre, i requisiti prudenziali bancari possono contribuire ad aumentare la fiducia degli investitori finanziari nei fornitori di microcredito, considerandoli una destinazione sicura per i fondi d'investimento. Questa fiducia può aiutare gli istituti di microcredito ad attirare finanziamenti a lungo termine, in modo tale da raggiungere così dimensioni più significative e offrire una vasta gamma di servizi ai propri clienti.

#### 4. CONCLUSIONI

La Commissione europea riconosce la necessità di promuovere la concessione di microcredito e lo sviluppo dei relativi fornitori. È opportuno ricordare che la Commissione europea è molto attiva in questo settore, in particolare grazie alle iniziative JEREMIE e JASMINE e allo Strumento europeo di microfinanziamento Progress lanciato nel 2010 allo scopo di incrementare la disponibilità di microcredito per attenuare la disoccupazione tra i giovani, aiutandoli a creare o sviluppare la loro attività.

In questo contesto, né la Commissione europea né le autorità pubbliche nazionali ritengono che i requisiti prudenziali stabiliti nella direttiva 2006/48/CE ostacolino lo sviluppo delle attività di microcredito. Come già affermato in precedenza, queste norme prudenziali non sembrerebbero essere così penalizzanti per il microcredito nell'UE come ci si poteva attendere, il che evita di doverle necessariamente adattare alle caratteristiche specifiche delle attività di microcredito. Inoltre, il microcredito raggruppa un'ampia gamma di protagonisti che non sono soggetti a leggi o norme

simili ed è un settore disciplinato in maniera estremamente diversa nei vari Stati membri, in base al quadro politico e alla legislazione in vigore. Data l'eterogeneità della situazione, contestualmente alla mancanza di una definizione di microcredito uniforme e comunemente utilizzata, qualsiasi azione volta a modificare il quadro prudenziale e regolamentare richiederebbe un'attenta analisi preventiva in modo da garantire che le attività di microcredito vengano promosse in maniera efficace.

Si potrebbe inoltre sostenere che un'eventuale riforma prudenziale sia inutile, laddove si ritenga che lo sviluppo del microcredito sia prevalentemente trainato da fattori non prudenziali. Ciò non significa che la normativa prudenziale non abbia alcun effetto sullo sviluppo di queste attività, ma che i fattori prudenziali non hanno un ruolo chiave nello sviluppo del microcredito, rendendo così inutile ogni riforma prudenziale. Al contrario, le riforme potrebbero concentrarsi su una serie di settori che esulano dalla sfera prudenziale. Ad esempio, un modo per favorire la concessione di microcrediti potrebbe essere quello di creare un contesto generale più favorevole per gli istituti specializzati in microcredito che ne agevoli l'accesso alle risorse finanziarie. Questo sviluppo potrebbe essere promosso attraverso una più ampia concessione di garanzie su crediti, incoraggiando una collaborazione più stretta tra le banche e gli istituti non bancari, oppure una maggiore trasparenza finanziaria.

In base a questo approccio, lo sviluppo di codici di condotta applicabili su base volontaria, come ad esempio quelli elaborati negli ultimi anni dallo stesso settore del microcredito o più recentemente dalla Commissione europea<sup>8</sup>, possono contribuire a offrire un livello maggiore di riconoscimento e credibilità ai fornitori di microcredito che decidono di aderirvi. Anche la revisione del quadro di tutela dei consumatori nel settore del microcredito, che esula dalla direttiva 2006/48/CE, e ogni suo adeguato miglioramento potrebbero avere effetti positivi sulle attività di microcredito.

Infine, la maggiore attenzione dedicata al quadro istituzionale che disciplina l'attività autonoma e le microimprese potrebbe accrescere le opportunità di successo e rendere più redditizie le attività di microcredito. Inoltre, potrebbero essere promosse misure atte a semplificare i regimi giuridici e amministrativi o a facilitare il passaggio dalla disoccupazione o dalla dipendenza dall'assistenza sociale al lavoro autonomo.

---

<sup>8</sup>

Nell'ottobre del 2011 la Commissione europea ha presentato un codice europeo di buona condotta per l'erogazione di microcrediti, sviluppato in collaborazione con singoli fornitori di microcredito, banche e rispettivi organismi commerciali, autorità di regolamentazione, studiosi e agenzie di rating, a livello nazionale ed europeo.