

## L'ACCORDO "BASEL 2" E IL SISTEMA BANCARIO RUMENO

### 1. Basilea II

Nel 2001 mentre a livello Europeo si cercava la via per una sempre maggiore integrazione del mercato bancario europeo, visto anche l'approssimarsi dell'arrivo dell'Euro nel portafoglio reale del cittadino europeo, a livello di regolamentazione internazionale<sup>1</sup> si procedeva verso un perfezionamento dell'accordo del 1988 sui requisiti patrimoniali minimi delle banche, conosciuto sotto il nome di "Basilea I", con la pubblicazione all'inizio dell'anno da parte del Comitato di Basilea di "The New Basel Capital Accord", documento di consultazione che si proponeva di cambiare le regole della gestione dell'attività bancaria, mettendo al centro di esse il controllo del rischio. L'obiettivo allora era di arrivare alla firma di un nuovo accordo entro il 2003 con probabile sua reale applicazione entro il 2006. Alla fine i tempi sono stati più lunghi e la firma è slittata a metà del 2004.

Il nuovo accordo si articola in tre parti che definiscono: la prima parte descrive i requisiti minimi del capitale, la seconda definisce il ruolo della vigilanza e la terza si occupa della disciplina di mercato. Nella prima parte nella quale appunto vengono esplicate le varie modalità di calcolo dell'indice di rischio, individuando tre tipologie di rischi da considerare (di mercato, operativo, di credito) allo scopo di arrivare ad una corrispondenza tra il capitale e i rischi assunti. La seconda parte dell'accordo è dedicata alla definizione dei ruoli assunti dagli organismi di vigilanza, in primis le banche centrali, che sono quelli di intervenire sui contenuti minimi di capitale, incentivare una gestione attiva del capitale e valutare la gestione ed il controllo dei rischi assunti; nel fare ciò alle banche centrali viene lasciata maggior discrezionalità, potendo esse determinare alcuni indici di riferimento per ciascuna banca a posteriori e non più a priori. Nella terza parte, ci si sofferma sull'importanza dell'informazione e della trasparenza che il sistema bancario deve assicurare alla propria clientela.

Dei tre punti sopra indicati quello che implica un maggior lavoro di adeguamento per i vari sistemi bancari è il primo. Infatti nella prima parte c'è un attento lavoro di definizione delle metodologie di calcolo dei requisiti minimi del capitale con riferimento a: il rischio di mercato (sostanzialmente invariato rispetto al Basilea I), il rischio operativo (nuovo rischio) e il rischio di credito. Per il calcolo di quest'ultimo sono definite articolate opzioni regolamentari, infatti ogni banca può scegliere tra "approccio standard" e "approccio basato sui rating interni" che può essere di "base" o "avanzato". In base alla scelta che ciascuna banca fa nell'utilizzo dell'uno o dell'altro approccio questo avrà conseguenze sulla determinazione del rating di rischio della banca in questione.

L'approccio standard mostra un tipo di lavoro simile al passato (Basilea I) con l'accantonamento fisso del 8%, ma prevede una ponderazione diversa da fare in caso di aziende che hanno dei rating esterni.

---

<sup>1</sup> Questo tipo di regolamentazione del sistema bancario, viene indicata anche sotto la dicitura di "soft law" - Vedi: CONCETTA BRESCI MORRA, *Le fonti del diritto finanziario in Europa e il ruolo della autoregolamentazione*, Ente per gli Studi Monetari, Bancari e Finanziari Luigi Einaudi, Quaderni di ricerche nr. 44



Per quanto riguarda l'approccio basato sui rating interni la definizione data dal Dott. Torriero (ABI) aiuta nel percorso di comprensione della materia: "Insieme strutturato e documentabile di metodologie e processi organizzativi che permettano la classificazione su scale ordinale del merito di credito di un soggetto e che quindi consentono la ripartizione di tutta la clientela in classi differenziate di rischiosità, a cui corrispondono cioè diverse probabilità di insolvenza". Questo nuovo approccio rappresenta la vera novità e implica la determinazione del rating di un'azienda richiedente credito in base ad una valutazione relativa alla storia creditizia dell'impresa e ad altri parametri come la liquidità o redditività.

Gli effetti di questo nuovo approccio sono al vaglio a livello di sistema bancario europeo che indica alcuni punti di riflessione come la discrepanza a livello di vantaggio competitivo tra banche che adottano un approccio oppure un altro e la probabilità di una flessione del credito destinato alle PMI a causa del loro indice di rischio che sarebbe piuttosto alto.

Detto ciò in breve è importante sottolineare che l'adeguamento dei sistemi bancari europei al "Basel II" fa parte dell'acquis communautaire che i paesi che vogliono aderire all'Unione Europea dovrebbero rispettare. A questo punto un interrogativo è lecito, se nei paesi con sistemi molto più stabili dell'Unione sono stati individuati degli effetti negativi, quali sono gli effetti che questo accordo potrebbe avere su un sistema non ancora completamente consolidato, come ad esempio quello rumeno?

## 2. Il sistema bancario rumeno: aspetti sì e aspetti no

Innanzitutto, premettiamo che la situazione in questo ambito in Romania, oggi molto simile nell'aspetto legale a quello delineato a livello di Unione Europea è il risultato di un'evoluzione, a tratti molto difficile, degli ultimi quindici anni. In particolar modo è il risultato degli sforzi normativi più incisivi fatti a partire dal 1998 quando fu emessa la legge bancaria che con le dovute aggiunte e modifiche è ancora oggi in vigore. Una legge strutturata secondo le linee guida indicate dalla seconda direttiva bancaria. In sostanza gli anni seguenti al 1989 possono essere definiti come una ricerca, a tratti mancata, di un modo di fare banca in un sistema economico che per primo rendeva tale attività soggetta a mille difficoltà<sup>2</sup>.

E' particolarmente evidente come il cambiamento nell'atteggiamento normativo in Romania sia avvenuto proprio nel momento in cui si stava delineando la prospettiva di iniziare i negoziati per una futura adesione della Romania all'Unione Europea, che infatti si possono dire ufficialmente iniziati nel 1999.

Quello di cui il sistema bancario rumeno aveva maggiormente bisogno nel momento del giro di boa era di professionalità da parte degli impiegati nel settore. La Banca Nazionale (BNR) è stata la prima che si è impegnata in questo senso, valorificando e formando persone molto preparate che hanno da quel momento in poi ridisegnato l'intero sistema. Per far ciò la BNR si è avvalsa della consulenza importantissima della Banca d'Italia con la quale nel 2002 ha firmato uno dei primi accordi di collaborazione per la comunicazione e scambio di informazione a livello di intero sistema. Il lavoro fatto dalla Banca Nazionale si è sviluppato in due direzioni: da un parte attraverso il suo potere normativo ha stabilito una nuovo

---

<sup>2</sup> Articolo di CORALIA POPESCU, *Profesionalismul – singura perspectiva a sistemului bancar românesc*, giornale "Adevalul economic", 20/26 giugno 2001



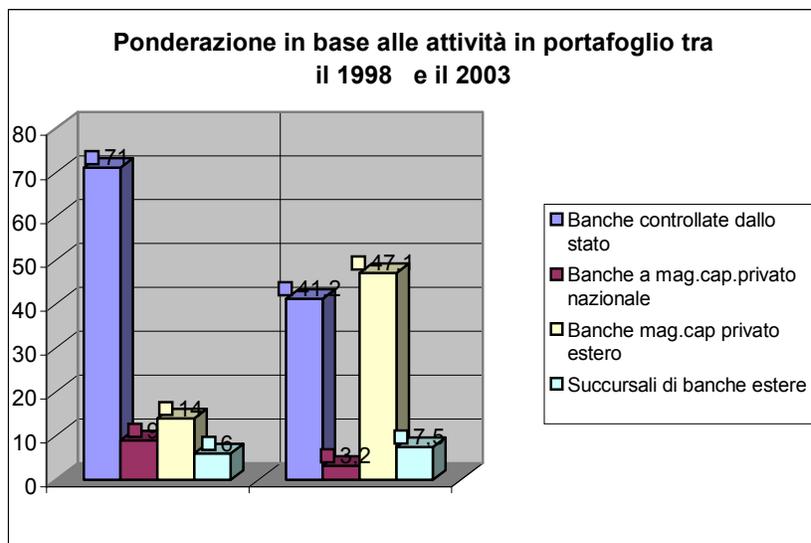
disciplina per il settore e dall'altra parte ha cercato la via per distaccarsi sempre più dal controllo politico, prendendo in mano le fila della politica monetaria.

Le norme emesse dalla BNR sono state ispirate dalla volontà di raggiungere parametri secondo gli standard europei ed internazionali che facessero del mercato rumeno un mercato "emergente" e non più un mercato stagnante. Ad esempio la Norma nr. 8 del 2001 che ha stabilito il limite di solvibilità delle banca ad un livello del 12% (Basilea I - 8%), ha ridefinito la terminologia di "stretti legami" nell'attività di credito della banca ( in particolar modo con gli azionisti) e imposto una nuova gestione della contabilità sottolineando il grado di esposizione della banca per cliente. Naturalmente così facendo ha accelerato una ricapitalizzazione del settore, evidenziando anche quelle banche che non rispettavano i giusti criteri per operare sul mercato.

Per quanto riguarda l'aspetto vigilanza bancaria si può dire che finalmente dal 1999 la BNR è entrata in azione, facendo operare al meglio il suo Dipartimento di Vigilanza e Controllo. Alla effettività di questo settore della Banca Nazionale ha giovato anche il fatto di essersi liberata sempre più dagli influssi di natura opportunistica della rappresentante politica al governo. La sua opera in questo settore ha portato alla luce la realtà di varie banche che negli anni avevano perso buona parte del loro capitale fino ad arrivare all'impossibilità di far fronte ai propri pagamenti, quindi al fallimento. Tutto ciò era da imputare alla situazione economica in generale e ad una privatizzazione rimandata, unita ad un comportamento di una parte dei soggetti del settore che avevano privilegiato più gli affari speculativi e meno la gestione pianificata e calcolata dell'attività creditizia. Per far fronte a questo grave problema è intervenuta una legge in particolare, la nr. 99 del 1999, sui fallimenti bancari.

La Banca Nazionale dal 1998 ha preso in mano la politica monetaria del paese, avendo come obiettivo il tasso di inflazione<sup>3</sup> e quindi il livello dei prezzi, sul modello della BCE. Per il raggiungimento di tale obiettivo la BNR ha operato attraverso due strumenti di politica monetaria: il tasso ufficiale di sconto e il livello della riserva obbligatoria.

Un altro aspetto caratterizzante il sistema bancario rumeno è quello del sistema di proprietà delle banche che è stato varie volte sottolineato come fonte di squilibrio e di inefficienza sia dalle istituzioni europee (Comitato di Bruxelles e BERS) che da organismi finanziari internazionali (es. FMI).



Come possiamo vedere una percentuale importante di mercato che si avvicina al 50% ancora oggi è in mano alle banche statali o controllate dallo stato. Questa dicitura si riassume in due nomi importanti: la Banca Commerciale Rumena e la Cassa Di Risparmio. Due banche che insieme a livello di numero di sportelli sono le più presenti sul territorio nazionale. A livello di efficienza la BCR è molto migliorata dopo l'acquisto

<sup>3</sup>Stabilito per Statuto già con la legge 101/1998, ripreso con ancora maggiore enfasi nella legge 312/2004.

nel 2001 del 25%+ 2 azioni dalla BERS e dalla IFC, invece la Cassa di Risparmio, nonostante una ristrutturazione iniziata nel 2002, non è arrivata ad affermare le sue potenzialità. Ed è proprio nelle loro potenzialità a livello di intero sistema che sta la loro attrattiva per i possibili investitori nei prossimi mesi. L'intera opera di privatizzazione della Cassa di Risparmio si svolge sotto il controllo della Banca Mondiale, che deve sempre dare il suo assenso - "no objection" - sulle varie iniziative prese in tal senso.

Per quanto riguarda la presenza delle banche straniere<sup>4</sup> in Romania dal 1999 in poi si è assistito ad un vero e proprio boom, anche se sono rimaste inizialmente confinate all'esercizio della loro attività a livello di corporate banking, per poi negli ultimi tre anni prendere sempre più atto delle opportunità offerte dal mercato del retail banking. Bisogna comunque sottolineare che la loro presenza è stata utilissima in Romania, per il cambiamento in questo paese del modo di intendere la banca e l'attività bancaria, con una sempre maggior attenzione al cliente anche attraverso l'introduzione di nuovi prodotti bancari e finanziari. E' interessante vedere come parlando di banche straniere, possiamo ben collocare tra i soggetti bancari esteri più attivi in Romania, anche se non tra i più aggressivi, ci siano delle banche italiane. Le banche italiane sono arrivate leggermente in ritardo rispetto ad altre banche estere tedesche e soprattutto greche e olandesi, ma hanno presto capito che per permettere all'Italia di diventare partner di spicco della Romania la loro presenza era indispensabile. Una delle più importanti joint-venture italo-rumene è la Banca Italo-Rumena (Veneto Banca) che ha iniziato ad operare in Romania già dal 1996. Tra le altre banche presenti in Romania citiamo: la Monte dei Paschi di Siena, la Banca di Roma, e la Banca Intesa (anche se per adesso solo con un uff. di rappresentanza), la Unicredit e la San Paolo Imi. Queste ultime, la prima nel 2002 e la seconda nel 2003 hanno acquistato ciascuna due banche già esistenti in Romania la Unicredit la Demirbank Romania S.A – banca turca, molto giovane, ma già in difficoltà e la San Paolo Imi ha acquistato la West Bank. Questo ha permesso loro di maturare ad oggi una buona presenza sul mercato.

L'intero sistema bancario in Romania per molti anni ed ancora oggi, anche se in misura minore, soffre per la carenza di un sistema di pagamento elettronico a livello nazionale. Nel 2004 si è molto lavorato sulla messa in funzione a livello nazionale del sistema "TRASFOND SA" per la regolamentazione dei pagamenti, ma rimangono ancora escluse da questo sistema molte agenzie, come ad esempio quelle della CEC, che si basano ancora sull'interscambio cartaceo, questo rallenta di molto l'efficienza a livello di regolamento dei pagamenti sul mercato interno.

Alla fine del 2004 a Bruxelles è stata dichiarata chiusa positivamente la prima fase dei negoziati con la Romania. Il sistema bancario a livello normativo<sup>5</sup> presentava in quel momento un'aderenza all'acquis communautaire intorno al 90%, ma allo stesso tempo per la Commissione rimanevano ancora sotto osservazione, in particolare, due aspetti legati al sistema creditizio: la liberalizzazione completa della circolazione del capitale e l'adeguamento del sistema bancario rumeno agli standard del "Basel II".

Il primo punto dovrebbe essere portato a termine verso la fine del 2005 permettendo agli stranieri la possibilità di accedere ai depositi in Lei, ma secondo le ultime notizie<sup>6</sup>, sarà rimandata perché il livello dei tassi di interesse in

---

<sup>4</sup> Secondo osservatori economici, loro sono "portatrici sane" di adeguamento al Basilea II in quanto a livello Europeo le grandi banche sono in pole position nel lavoro di inquadramento della loro attività nelle regole di questo accordo.

<sup>5</sup> E' importante segnalare che a livello pratico il sistema bancario rumeno presenta anche altri problemi legati appunto alla struttura di proprietà delle banche, al sistema dei pagamenti e non in ultimo luogo alla mentalità delle persone e alla situazione economica in generale.

<sup>6</sup> IULIAN ANGHEL, "Autoritate vor amana liberalizarea contului de capital", Ziarul Financiar, 28 gennaio 2005 – infatti in questo caso la Romania si trova tra due fuochi: da una parte la Commissione di Bruxelles che insiste sul raggiungimento della piena liberalizzazione del capitale entro i tempi definiti, dall'altra parte il Fondo Monetario Internazionale evidenzia i pericoli insiti in questa operazione consigliando di rimandare per almeno un'altro anno.



Romania sono ancora molto alti e questo attirerebbe più che altro fondi di natura speculativa, danneggiando l'equilibrio macroeconomico, non sufficientemente stabile da resistere a simili pressioni.

Per quanto riguarda il Basilea 2 la discussione la possiamo definire in fase incipiente e la sua dialettica si svolge tra una Banca Nazionale ottimista e gli altri soggetti bancari che sono molto cauti.

### 3. Effetti del "Basel II" sul sistema bancario rumeno

La Banca Nazionale dimostra ottimismo quando si parla del "Basel II" sostenendo che il livello di compatibilità raggiunto con le indicazioni contenute nell'accordo sopraccitato è buono anche se ci sono ancora dei passi avanti da fare a livello di intero sistema economico, riservandosi di definire nei prossimi mesi una regolamentazione che dia maggior chiarezza esecutiva alle linee guida contenute nel "Basel II"<sup>7</sup>. Dall'altra parte le banche commerciali rumene con in testa l'Associazione Rumena della Banche si dimostrano più scettiche, mettendo al centro della discussione innanzitutto il rischio paese, che secondo quanto definito dal Basel II per la Romania sarà del 100%, non essendo al momento dell'entrata in vigore del accordo al 31 dicembre 2006 stato membro dell'Unione Europea.

Alcune delle principali conseguenze che si potrebbero verificare in Romania, segnalate dagli osservatori economici, sono :

a) **discriminazione tra le banche** (particolarmente tra le banche piccole e quelle grandi) in quanto le più piccole a causa degli alti costi di finanziamento per la realizzazione delle strutture per l'applicazione delle metodologie di rating più avanzate, applicheranno le metodologie standard che porteranno una valutazione dei loro stessi indici di solvibilità più alta. È importante segnalare tra le ultime regolamentazioni della BNR - "Norme BNR" del 2004 - che hanno portato il limite minimo l'obbl del capitale sociale e i fondi propri delle istituzioni di credito ad un minimo di 370 miliardi di Lei. La BNR potrebbe vagliare la possibilità di imporre a ciascuna banca un limite riguardante il capitale sociale in rapporto all'indice di solvibilità dello stesse, anche se questo aumenterà ancora di più i vantaggi competitivi delle banche grandi, "to big to fail", che potrebbero imporre quasi in regime di monopolio i prezzi dei servizi sul mercato;

b) una maggior **tendenza alle fusioni e alle acquisizioni** tra le banche del sistema bancario rumeno, ciò porterà all'abbandono del mercato da parte delle piccole banche. Crescerà la concentrazione bancaria, già piuttosto accentuata in Romania, dove la Banca Commerciale Rumena (BCR), la Cassa di Risparmio (CEC) e la Banca Rumena per lo Sviluppo (BRD) – Societe Generale controllano il mercato bancario.

c) **le piccole e medie imprese saranno penalizzate** dai sistemi di rating interni, perché è riprovato che le PMI sono considerate più rischiose. La conseguenza di tutto ciò è una flessione negativa del credito per queste imprese e un aumento dei tassi di interessi.

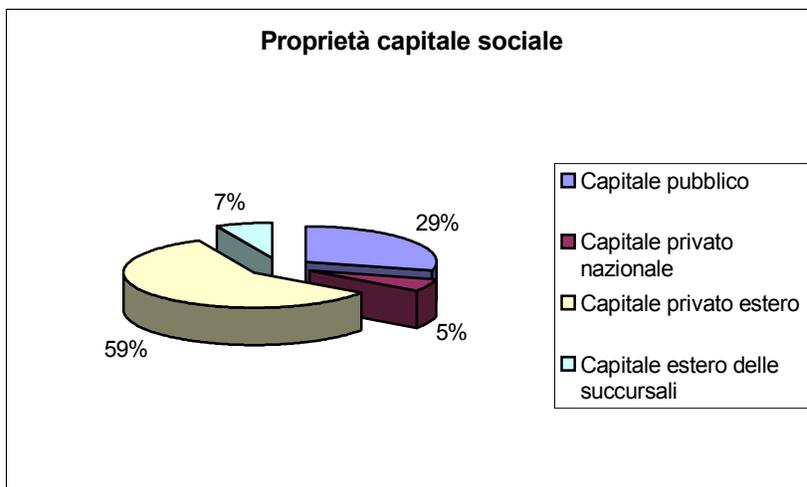
d) **la modifica degli interessi attivi dei crediti e dei servizi di credito**, in funzione della qualità del richiedente, così per i clienti che presentano un rating peggiore i tassi di interessi saranno più alti e viceversa.

---

<sup>7</sup> Nel frattempo la BNR ha stabilito al 12% l'indice di solvibilità (per rischio di credito) che le banche nel loro bilancio devono evidenziare, anche se alcuni analisti economici evidenziano che a livello di sistema questo indice dovrebbe essere portato al 20%.



Di questi punti sopraccitati mi soffermerei su due in particolare : b) e c).



La struttura della proprietà in Romania (b) è un punto da focalizzare, in quanto presenta degli aspetti che sono in continua evoluzione con un passaggio sempre maggiore del capitale sociale dalle mani dello stato nelle mani di grandi banche internazionali in predominanza europee. Questo fa sì che in questo cammino di adeguamento al “Basel II” del sistema bancario rumeno, queste nuove banche a capitale di predominanza estera siano viste come delle banche impegnate nel raggiungimento dei migliori standard del Basel II. Un altro fenomeno che sta dando i primi segni, le prime avvisaglie, è quello del consolidamento del mercato che porterà all’uscita dallo stesso di un buon numero di banche. Infatti secondo una dichiarazione rilasciata in un’intervista nel agosto del 2004 dal presidente della BRD, Dott. Baltazar, entro il 2009 il numero delle banche passerà dalle 31 banche di oggi ad un più ridotto numero di 19/21 banche.

Il terzo punto, quello che tratta la riduzione dell’entità complessiva di credito accordato alle PMI è un interrogativo che interessa la Romania, come tra l’altro interessa molto anche l’Italia, ma in Romania dato il recente sviluppo di questa tipologia di imprese che sono la colonna portante dello sviluppo rumeno degli ultimi anni ciò presenta un aggravante nel pericolo che questa riduzione abbia effetti molto negativi sul intero sistema economico, in quanto anche per un lettera di garanzia rilasciata da un istituto di credito che presenta oggi un indice di rischio di circa il 20%, secondo i nuovi indici determinati secondo il modello del rating, basandosi anche sulle varie tipologie di rischio implicate presenterà un rischio del 100%, con un sempre minore disponibilità delle banche ad assumersi tali oneri.

Detto ciò quello che i vari analisti mettono in evidenza è la necessità di una stretta collaborazione tra le banche commerciali e la BNR per la determinazione di un regolamento tale che vada incontro alle necessita delle PMI, dato appunto l’apporto di queste alla formazione del PIL rumeno.

Da quello che è stato detto fin qui si evince che la situazione in Romania presenta come immaginabile dei punti in comune per quanto riguarda le preoccupazioni per il Basilea II con la situazione europea in generale, naturalmente in questo paese certi effetti negativi sono da vedere con un’aggravante maggiore data la fragilità insita in un’economia che sta presentando le sue potenzialità solo negli ultimi cinque anni.

## ABSTRACT

### The New Basel Capital Accord

It is a consulting document intended to change the rules of International banking activity’s management, centered on risk control. The new Agreement is subdivided into three parts: the first part describes the Capital’s minimum requisites; the second part defines the watch committee’s list and the third deals with Market’s trends.

The article singles out the main consequences this change could create in Romania too, as economic observers stress, that is:

- **discrimination** between big and small banks, since owing to high financing costs stood up in order to carry out structures for the application of the most developed rating methodologies, small banks will apply standard methodologies, leading to a higher rating of their solvency index;
- **a greater trend** to merging and acquisitions among credit institutions of banking Rumanian system: in consequence of this small banks will leave Market;
- **SME** will be harmed by internal rating systems, because they are more risky, in terms of investment;
- **received interests of credits and credit services** will be modified according to quality of requests, so that interest rates will be higher for clients having a worse rating and vice versa