

**Osservazioni sul documento di
consultazione della Banca d'Italia in
tema di attivazione della riserva di
capitale a fronte del rischio sistemico**

Marzo 2024

Premessa

L'Associazione Bancaria Italiana (ABI) con il presente contributo formula osservazioni e commenti in relazione al Documento di consultazione in tema di attivazione per tutte le banche e i gruppi bancari autorizzati in Italia della riserva di capitale a fronte del rischio sistemico (*systemic risk buffer, SyRB*).

Di seguito sono riportate alcune osservazioni di ordine generale rispetto al contesto e altre più specifiche in relazione agli aspetti tecnici della proposta in consultazione.

Osservazioni

1) Considerazioni sull'attivazione della riserva di capitale a fronte del rischio sistemico

La proposta di attivare, per tutte le banche e i gruppi bancari autorizzati in Italia, una riserva di capitale a fronte del rischio sistemico (*systemic risk buffer, SyRB*) è motivata dall'Autorità con la necessità che le banche siano adeguatamente capitalizzate per fare fronte ad eventi avversi imprevedibili, alla luce del fatto che *"la continua evoluzione del contesto economico di riferimento rende difficile individuare con precisione e in maniera precoce l'emergere di vulnerabilità e rischi di natura sistemica"*.

A tal riguardo, pur comprendendo lo spirito dell'iniziativa dell'Autorità e riconoscendo la maggiore flessibilità della riserva di capitale a fronte del rischio sistemico (*systemic risk buffer, SyRB*) rispetto alla riserva di capitale anticiclica (*countercyclical capital buffer, CCyB*), si sottolinea che il livello di patrimonializzazione delle banche operanti in Italia risulta ampiamente superiore ai livelli minimi regolamentari, oltre che ormai allineato alla media Europea. Tra l'altro, nei prossimi mesi le banche saranno chiamate ad applicare il nuovo quadro regolamentare delineato dal c.d. "pacchetto bancario", con effetto sui requisiti patrimoniali, mentre su alcune banche graveranno ulteriori incrementi dei requisiti attraverso la riserva di capitale sistemica O-SII¹.

Nell'analisi dell'Autorità, peraltro, il beneficio associato alla proposta appare essenzialmente derivante dal fatto che, alla luce della solida posizione patrimoniale e dell'attuale livello di redditività delle banche, il costo dell'incremento dei requisiti –

¹ Vale anche la pena ricordare che nei livelli attuali di capitalizzazione delle banche rientrano comunque delle componenti tese ad assicurare un livello di patrimonializzazione adeguato ad affrontare situazioni avverse, come il requisito della riserva di conservazione del capitale e le aspettative di secondo pilastro connesse con il fabbisogno patrimoniale stimato in scenari di stress.

tra i quali non va trascurato l'impatto che l'incremento del requisito combinato di riserva di capitale avrebbe in termini di MREL – risulterebbe contenuto, a fronte dei benefici che codesta Autorità associa alla disponibilità di riserve macroprudenziali rilasciabili in caso di necessità.

Va tuttavia rilevato che la misura proposta determinerebbe un incremento generalizzato dei requisiti patrimoniali in un contesto già caratterizzato da un trend di riduzione del credito rispetto al PIL, come evidenziato dalla stessa Banca d'Italia in occasione delle analisi sottostanti alla recente conferma del livello pari a zero del coefficiente della riserva di capitale anticiclica. Se da un lato l'applicazione della riserva potrebbe quindi avere implicazioni negative sull'offerta di credito, amplificando la dinamica osservata, dall'altro va evidenziato che anche gli effetti positivi previsti in caso di rilascio della riserva non appaiono certi, alla luce del fatto che l'esperienza ha mostrato come sussistano elementi che di fatto scoraggiano le banche dall'utilizzo delle riserve. Tra questi, gioca un ruolo non secondario l'incertezza relativa alle modalità, condizioni e tempistiche per la loro ricostituzione. A tale proposito, si osserva come l'analisi sottostante alle scelte in materia di calibrazione della proposta in consultazione non appaia sufficientemente dettagliata da consentire una ragionevole prevedibilità nell'evoluzione della riserva, idonea a supportare una corretta pianificazione patrimoniale da parte delle banche.

Peraltro, vale la pena ricordare che la modifica proposta interverrebbe in un momento in cui l'assetto del quadro macroprudenziale, inclusa la creazione di un maggiore spazio di manovra macroprudenziale, è oggetto di riflessione a livello internazionale e sarà oggetto di una riforma della normativa UE. In tali contesti, si auspica una evoluzione che consenta effettivamente una maggiore possibilità di rilascio delle riserve al ricorrere delle condizioni previste, attraverso una migliore definizione della relativa struttura, senza impattare sul livello complessivo dei requisiti patrimoniali e attraverso modifiche delle condizioni che scoraggiano da parte delle banche l'utilizzo delle riserve stesse.

2) Considerazioni su aspetti specifici della proposta

Come evidenziato da codesta Autorità, la riserva sarebbe determinata in misura pari all'1% delle esposizioni domestiche ponderate per il rischio di credito e di controparte da costituirsi gradualmente entro il 30 giugno 2025 (0,5% entro fine 2024, tasso obiettivo dell'1% a giugno 2025).

Il perimetro individuato appare estremamente ampio, ricomprendendo sostanzialmente tutte le tipologie di esposizioni al rischio di credito e di controparte.

In proposito, si ricorda che, come evidenziato nel documento in consultazione, in molti altri Paesi UE sono state già introdotte misure di natura macroprudenziale per certi versi analoghe a quella oggetto della proposta della Banca d'Italia. In molti casi

però le misure adottate negli altri Paesi hanno previsto analoghi strumenti adottando un approccio "settoriale"², o comunque circoscritto.

Al riguardo, si auspica che la Banca d'Italia avvii – in un tempo successivo alla chiusura della consultazione, la cui durata non consente il necessario livello di approfondimento - un dialogo con il mondo bancario in ordine alla possibilità di specificare un diverso perimetro di applicazione della misura, che consenta comunque di perseguire gli obiettivi sottesi all'iniziativa, limitando l'individuazione delle esposizioni da assoggettare alla riserva a quelle caratterizzate da maggiore rischiosità in relazione alle finalità perseguite, alla luce di aspetti come il settore della controparte, il tipo di esposizione, il tipo di garanzia, tenuto comunque conto, nella calibrazione della riserva, della copertura del rischio già fornita dai vari presidi regolamentari (requisiti di primo e secondo pilastro, *calendar provisioning* o altre riserve di capitale regolamentari già esistenti).

A titolo di esempio, si potrebbe prevedere l'esclusione di esposizioni verso il settore pubblico e verso enti del settore finanziario, circoscrivendo il perimetro alle esposizioni verso clientela privata considerando l'effettiva sensibilità ai rischi sistemici. Al riguardo si potrebbe prevedere l'esclusione di voci che presentano garanzie rafforzate, come la cessione del quinto dello stipendio/pensione (ed altre esposizioni similari) ma soprattutto focalizzare l'attenzione alle esposizioni verso soggetti il cui merito di credito è più esposto alle conseguenze di situazioni avverse, ad esempio prendendo a riferimento il modello di applicazione della riserva in Francia. Inoltre, si potrebbe valutare l'applicazione alle sole esposizioni effettivamente in essere (con esclusione delle esposizioni fuori bilancio, determinate tramite fattore di conversione creditizia, la cui evoluzione in caso di evento sistemico appare difficilmente prevedibile).

Parimenti, si potrebbe prevedere l'esclusione degli RWA derivanti da partecipazioni finanziarie aventi finalità non riconducibili all'ordinario business creditizio – e quindi agli obiettivi dichiarati con l'introduzione del buffer - ma aventi natura strategica. Si escluderebbero quindi dalla base di calcolo della riserva le partecipazioni di natura industriale in società finanziarie, assicurative, strumentali (nella misura in cui concorrono al calcolo degli RWA).

Inoltre, appare opportuno anche considerare la prossima entrata in vigore del framework normativo relativo al pacchetto di finalizzazione delle regole di Basilea 3. Al riguardo, si ricorda, in particolare, come l'introduzione del cd. Output Floor imporrà agli enti che applicano i modelli interni di valutazione del rischio di credito un aggravio degli RWA misurati tramite i modelli interni, generando una parziale convergenza verso la quantificazione RWA relativa al metodo Standard. In questo contesto, alla luce del fatto che nelle serie storiche e negli approcci di stima dei parametri dei modelli rientrano anche gli effetti di eventi sistemici, si suggerisce di tenere in

² Al riguardo, cfr. L. Bonato e M. Molinari, "Il rafforzamento dei buffer macroprudenziali rilasciabili nei paesi dello Spazio economico europeo", Note di stabilità finanziaria e vigilanza, N° 36, marzo 2024.

considerazione la possibilità di ancorare il calcolo del buffer SyRB all'ammontare delle esposizioni ponderate per il rischio pre applicazione dell'Output Floor, ovvero sugli RWA misurati dai modelli interni.

Andrebbe in ogni caso valutata la possibilità di modulare l'introduzione della riserva in forma più graduale e in un orizzonte temporale più lungo.

Infine, sotto il profilo puramente formale, per evitare possibili ambiguità sarebbe utile ribadire che i riferimenti alle 2 tavole Corep sono relativi alla sola esposizione domestica, nonché formalizzare opportunamente l'applicazione alle sole banche autorizzate in Italia.