

ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA

Convegno “Unione Bancaria e Basilea 3 – Risk & Supervision 2016”

Le modifiche del quadro regolamentare e le sfide per le banche italiane

Intervento del Vice Capo del Dipartimento Vigilanza bancaria
e finanziaria della Banca d'Italia

Paolo Angelini

Palazzo dei Congressi
Roma, 21 giugno 2016

1. Premessa

Nel corso di questo intervento passerò in rassegna alcuni dei principali lavori regolamentari in corso presso il Comitato di Basilea e delle iniziative di vigilanza a livello europeo, senza pretesa di esaustività. Concluderò con alcune considerazioni sul sistema bancario italiano.

A livello internazionale non è ancora concluso il dibattito sulle riforme regolamentari scaturite dalla crisi, le loro finalità, i possibili effetti sull'economia. Tuttavia, è già chiaro che da tali riforme emerge un sistema che opererà con minore leva finanziaria, capitale di migliore qualità, elevate scorte di attività liquide, maggiore attenzione ai rischi di mercato. Vanno inoltre considerate le misure sulla risoluzione degli intermediari. Ci sono poi iniziative di vigilanza avviate dal Meccanismo di vigilanza unico (SSM).

I cantieri aperti sono numerosi; molti si dovrebbero chiudere nel corso dell'anno. I lavori di Basilea adesso vertono su questioni "tecniche" ma rilevanti che riguardano le metriche utilizzate per calcolare i rischi tipici degli intermediari, da quello di credito a quelli operativi e di mercato. Prima di illustrare tali proposte vorrei fare chiarezza sui principi che le hanno ispirate, e sulla nostra posizione nel dibattito.

Le riforme mirano da un lato a ridurre gli elementi di eccessiva complessità della regolamentazione e i connessi inconvenienti, dall'altro a migliorare la comparabilità dei risultati prodotti dalle regole.¹ È innegabile che, soprattutto per alcune tipologie di rischio, la variabilità delle attività ponderate per il rischio (RWA) risulti non pienamente spiegabile in base a effettive differenze nei rischi sottostanti. Anche alcuni modelli standard, ad esempio quello sul rischio di credito, non erano più in grado di catturare adeguatamente i rischi di certe attività. Ciò implicava problemi di parità di trattamento e sfiducia sull'effettiva capacità delle metriche prudenziali di riflettere il vero stato dei bilanci degli intermediari. Il Gruppo dei Governatori e dai Capi della Supervisione (GHOS) ha indicato chiaramente gli obiettivi della revisione regolamentare, e nel gennaio di quest'anno ha

¹ Nel 2012 il Comitato di Basilea incaricò un ristretto gruppo di suoi membri, la Task Force on Simplicity and Comparability, di intraprendere una verifica dell'"Accordo sul Capitale", il cui mandato comprendeva gli obiettivi sopra riportati. I risultati della Task Force sono confluiti in un [Discussion paper](#) pubblicato dal Comitato nel luglio del 2013 che illustrava le azioni da intraprendere e nel [Rapporto per i leader del G20](#) del novembre 2014.

espresso un indirizzo importante: la revisione non dovrà determinare significativi aumenti dei requisiti di capitale.²

La discussione in corso verte quindi prevalentemente sulla calibrazione delle riforme. Si tratta di definire, anche sulla base dell'analisi dei dati che il Comitato di Basilea sta raccogliendo, un concetto operativo di "incremento non significativo dei requisiti". Su questo tema è massima la nostra attenzione affinché la calibrazione non penalizzi economie, come quella italiana, caratterizzate da un'ampia presenza di imprese di media e piccola dimensione e da banche con modelli di intermediazione tradizionali.

2. Le recenti iniziative del Comitato di Basilea

I lavori sono ancora aperti su numerosi aspetti della regolamentazione. Mi soffermerò su tre questioni: la misurazione del rischio di credito – mediante i metodi standardizzato e dei modelli interni – e quella del rischio operativo.

Il Comitato di Basilea ha pubblicato il secondo documento di consultazione sul metodo standardizzato per il rischio di credito e per il rischio operativo nonché quello in materia di rapporto di leva finanziaria (leverage ratio) e di modelli interni per il rischio di credito. Nelle prossime settimane si concluderanno i lavori su un altro tema molto importante per l'Europa quale quello delle "cartolarizzazioni semplici e trasparenti". In aprile si è chiusa la revisione degli standard per il monitoraggio del rischio di tasso di interesse nel portafoglio bancario. Infine, la *fundamental review* del portafoglio di negoziazione e la disciplina delle cartolarizzazioni diverse da quelle "semplici e trasparenti" sono conclusi e siamo oramai entrati nella fase di attuazione delle riforme. Rimane da effettuare la calibrazione finale delle norme concordate a livello internazionale. I lavori dovrebbero concludersi entro la fine di quest'anno.

2.1 La revisione del metodo standard per il rischio credito

Il quadro regolamentare del metodo standardizzato, nelle linee generali, è ormai definito. Dalla seconda consultazione pubblica, conclusa lo scorso 11 marzo, è emerso che l'industria appoggia la decisione del Comitato di: mantenere l'utilizzo dei rating esterni per quanto riguarda i portafogli "banche" e "imprese"; prevedere un trattamento preferenziale per le piccole e medie imprese (le

² Comitato di Basilea, [Comunicato stampa](#), 11 Gennaio 2016.

SME corporate); semplificare – rispetto al primo documento di consultazione – le regole di ponderazione per il portafoglio mutui, utilizzando solo il rapporto tra il valore del prestito e quello dell’immobile (Loan To Value) come parametro.

Sono invece emerse divergenze di vedute su altri aspetti. In particolare: è considerata troppo punitiva la calibrazione sia dei “prestiti specializzati” (operazioni di *project finance*, di *object* e *commodity finance*)³ sia delle operazioni fuori bilancio, influenzata dall’aumento dei cosiddetti fattori di conversione di credito (CCF); è stato inoltre criticato il fatto che le esposizioni in default coperte da accantonamenti non beneficino più di ponderazioni di favore.

Le prime analisi dei dati raccolti attraverso il Quantitative Impact Study (QIS) evidenziano che le nuove norme, nella versione del documento di consultazione, comportano un significativo aumento delle attività di rischio ponderate (RWA) per tutte le banche del campione, specie per quelle che hanno un modello di attività di tipo tradizionale, focalizzato sull’attività di prestito alle imprese e alle famiglie.

L’incremento delle RWA risente in qualche misura di un aumento generale dei fattori di ponderazione (ad eccezione delle “SME corporate” e per le esposizioni immobiliari con valori di Loan to Value molto bassi – che a parità di altre condizioni determina un aumento dei requisiti per tutte le corrispondenti classi di attività), ma è influenzato principalmente da due modifiche:

In primo luogo, il nuovo trattamento del portafoglio banche: mentre in precedenza era possibile ponderare le esposizioni nei confronti di un intermediario facendo riferimento al rating del suo paese di insediamento, la proposta prevede, alternativamente, la possibilità di usare di usare il rating della banca – ove esistente – ovvero di utilizzare fattori di ponderazione predeterminati che sono funzione del grado di patrimonializzazione della controparte.

In secondo luogo, l’aumento dei fattori di conversione di credito (CCF) (ciò è in linea con il rilievo attribuito a questo aspetto dai commenti pervenuti in fase di consultazione); l’impatto è particolarmente rilevante per i portafogli Banche, Corporate e Retail.

³ Al fine di accrescere la sensitività al rischio del metodo standardizzato il Comitato ha introdotto un trattamento specifico per i prestiti specializzati, che prevede un aumento dei fattori di ponderazione. Attualmente tali operazioni se classificate nel portafoglio corporate riceverebbero un peso per il rischio in funzione del rating, oppure del 100% se prive di rating. La proposta del Comitato prevede un intervallo di ponderazioni tra 100% e 150%, che secondo l’industria non tiene adeguatamente in conto le garanzie e gli accordi a tutela del creditore che assistono tali operazioni.

La calibrazione dei CCF è particolarmente importante per il nostro sistema bancario a causa dell'ampio e diffuso utilizzo di alcune esposizioni fuori bilancio (in primo luogo gli impegni revocabili cancellabili senza preavviso, ad esempio il margine disponibile in conto corrente). Il nuovo trattamento del portafoglio banche si traduce in un aumento del requisito particolarmente intenso per le esposizioni nei confronti di banche ubicate in Paesi con elevato merito di credito.

Le decisioni definitive in materia di calibrazione, che il Comitato prenderà nei prossimi mesi, dovrebbero attenuare significativamente l'aumento delle RWA. Di tale riduzione beneficerebbero sia le banche standard sia quelle che utilizzano i modelli interni, in previsione di un'eventuale introduzione dell'*output floor* (un meccanismo che collega i modelli interni al metodo standard). Una revisione al ribasso dei CCF avrebbe riflessi positivi anche sul rapporto di leva finanziaria, sui limiti alla concentrazione delle esposizioni e sulla *total loss absorbency capacity* (TLAC).⁴

2.2 La revisione della normativa sui modelli interni per il rischio credito

La revisione è in fase meno avanzata rispetto a quella del metodo standard.⁵ L'utilizzo dei modelli interni dovrebbe essere limitato a specifici portafogli, per i quali i parametri di rischio (PD, LGD, etc.) possono essere stimati in modo sufficientemente robusto e non discrezionale. Inoltre, per ridurre la variabilità delle RWA il Comitato intende introdurre dei limiti minimi (*input floor*) alle stime dei parametri di rischio e alle risultanti RWA (*output floor*).⁶

È opinione diffusa tra gli operatori che questa riforma aumenterebbe in misura significativa i requisiti patrimoniali delle banche che adottano i modelli interni e ridurrebbe la sensibilità al rischio del metodo. Inoltre sono stati sollevati forti dubbi sull'utilità dell'*output floor*, in base all'argomento che il coefficiente minimo di leva finanziaria già svolgerebbe un ruolo di "ultima difesa" (*backstop*).

⁴ Il denominatore del rapporto di leva include gli attivi fuori bilancio ponderati per il CCF. Nel caso della TLAC il denominatore è dato dalle RWA che comprendono le esposizioni fuori bilancio ponderate per il CCF. Anche la normativa sulle grandi esposizioni prevede che per le esposizioni fuori bilancio si utilizzino le regole dei CCF previste nel metodo standard.

⁵ La consultazione pubblica si concluderà il 24 giugno. Ciò ha una sua logica, in quanto il metodo standardizzato fornirà la base per l'applicazione degli *output floor* e definisce le modalità di applicazione dei CCF. La proposta regolamentare per l'*output floor* prevede un range tra il 60% e il 90% delle attività ponderate per il rischio calcolate secondo la metodologia standard. Il Comitato sta valutando anche la possibilità di applicare un *output floor* a livello più granulare (ad esempio a livello di singolo rischio).

⁶ Sia gli *input* che gli *output floor* hanno la funzione di porre vincoli ai risultati dei modelli interni utilizzati dalle banche per il calcolo dei requisiti patrimoniali. Gli *input floor* agiscono a monte, in quanto rappresentano un limite alle stime dei singoli parametri di rischio (PD e LGD). L'*output floor* agisce a valle, direttamente sul valore delle RWA, ancorandone il valore minimo a una determinata percentuale del valore che le stesse avrebbero assunto qualora fossero state calcolate con le metodologie standardizzate.

A tale riguardo occorre chiarire che coefficiente di leva finanziaria e *output floor* perseguono obiettivi simili (ridurre la variabilità delle RWA, evitare fenomeni di elusione da parte delle banche, contenere il rischio modello), ma presentano indubbi elementi di complementarità. In particolare, gli *output floor* dovrebbero attenuare le criticità dei modelli interni sacrificando solo parzialmente la sensibilità al rischio; il coefficiente minimo di leva finanziaria rappresenta invece un *backstop* per il rischio modello, inteso come capacità delle varie metodologie, comprese quelle standardizzate, di misurare i rischi.

La calibrazione definitiva dovrà trovare un difficile compromesso tra l'esigenza di attenuare la variabilità ingiustificata delle RWA e quella di preservare la sensitività al rischio dei modelli; come nel caso del metodo standard, dovrebbe almeno in parte attenuare il maggiore assorbimento di capitale determinato dalla riforma.

2.3 La revisione dei metodi per il calcolo dei requisiti a fronte del rischio operativo

La fase di consultazione sui metodi per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio operativo è terminata agli inizi di giugno. La proposta del Comitato elimina i modelli interni (AMA) e propone una sola nuova metodologia standardizzata (il “metodo di misura standardizzato”, SMA), che determina il requisito di capitale attraverso la combinazione di due componenti: quella “di business” (basata su voci di conto economico volte a misurare il volume d'affari della banca) e quella “di perdita” (basata sulle perdite operative registrate della banca). Questa metodologia, nella versione del documento di consultazione, presenta alcune carenze. In particolare, non riconosce – al contrario di quanto previsto dai modelli AMA – alcuna forma di mitigazione del rischio operativo, come le polizze assicurative, gli accantonamenti specifici, o le misure di diversificazione dei diversi eventi di perdita. Inoltre, mancano nella metodologia incentivi alla gestione attiva del rischio.

Secondo l'analisi d'impatto, effettuata sui dati del QIS di dicembre 2014, lo SMA nella versione presentata nel documento di consultazione implica un forte aumento medio dei requisiti di capitale a fronte del rischio operativo, soprattutto per le banche dei paesi europei presenti nel Comitato di Basilea e per quelle che adottano i modelli AMA.⁷

⁷ Tali conclusioni sono in linea con lo studio di impatto recentemente pubblicato dall'Institute of International Finance (IIF), dal quale emerge che con il passaggio allo SMA il 75% delle banche intervistate registra un aumento del requisito di capitale sui rischi operativi. L'incremento medio e quello mediano del requisito sono pari al rispettivamente al 61% e al 33%.

Nostre analisi indicano che tali incrementi non appaiono coerenti con le perdite registrate dal sistema bancario italiano nel corso degli ultimi anni, anche a causa del fatto che la calibrazione attribuisce un peso molto elevato alla “componente di business” rispetto alla “componente di perdita”. Ne risulta una penalizzazione delle banche di grande dimensione che proporzionalmente hanno registrato poche perdite. Siamo pertanto impegnati nei lavori per rivedere la calibrazione del documento di consultazione e trovare una soluzione alle criticità osservate.

2.4 Il rischio di controparte, i rischi di mercato, il rischio d’interesse nel banking book

Il Comitato di Basilea ha deciso di introdurre un *floor* anche per il metodo dei modelli interni a fronte del rischio di controparte (Internal Model Methodology - Counterparty Credit Risk, IMM-CCR), sulla base di una percentuale delle esposizioni calcolate secondo il metodo standardizzato. Questo tema riguarda principalmente le grandi banche attive sul mercato dei pronti contro termine e dei derivati. Analisi condotte dal Comitato hanno rilevato una elevata variabilità nelle esposizioni connesse con il rischio di controparte, dovuta in parte alle diverse assunzioni utilizzate dalle banche nello sviluppo dei modelli interni.

È inoltre in via di completamento la riforma dei requisiti prudenziali a fronte del rischio di aggiustamento per la valutazione di credito (Credit Value Adjustment, CVA), miranti a coprire le perdite derivanti dal deterioramento del merito creditizio delle controparti di operazioni in derivati OTC.⁸ Tale requisito patrimoniale aggiuntivo copre le perdite connesse con variazioni del valore di mercato del rischio di credito di una controparte. Si tratta di un quadro regolamentare molto complesso e articolato, i cui effetti sono ancora in fase di stima. Coerentemente con i lavori in materia di rischio di credito, il Comitato ha deciso di eliminare la metodologia basata sui modelli interni (IMA-CVA) e di articolare il nuovo quadro su due proposte: lo *standardized-CVA* (SA-CVA) e il *Basic-CVA* (BA-CVA). Si tratta di due metodologie standardizzate caratterizzate da un differente livello di complessità. La prima è destinata ad essere utilizzata dalle banche di grande dimensione; la seconda dagli intermediari con un’operatività in derivati molto semplificata. Anche in questo caso la calibrazione avverrà nel corso dei prossimi mesi.

Nel gennaio 2016 il Comitato ha inoltre pubblicato la disciplina definitiva sui rischi di mercato (*fundamental review* del portafoglio di negoziazione), tracciando con criteri più oggettivi il confine tra il portafoglio bancario e quello di negoziazione. Le nuove metodologie di calcolo del requisito

⁸ Tale requisito aggiuntivo si applica anche alle Securities Financing Transactions (SFT) nel caso in cui l’autorità di vigilanza stabilisca che le esposizioni a fronte del rischio CVA siano rilevanti.

patrimoniale sono più sensibili ai rischi assunti, e dovrebbero risultare più accurati con riferimento a eventi estremi. Sebbene la riforma si sia conclusa, alcune calibrazioni potrebbero essere riviste per garantire la necessaria coerenza con le altre misure ancora in discussione ed evitare opportunità di arbitraggio tra portafogli regolamentari.

Infine, lo scorso aprile il Comitato ha approvato i nuovi standard per la valutazione del rischio di tasso d'interesse del banking book. Gli standard prevedono sei scenari obbligatori (in luogo dei due precedenti) per la misurazione del rischio, rendono più stringente il test di materialità per l'identificazione delle banche esposte a questo rischio, e propongono una metodologia standardizzata che può essere scelta autonomamente dalle banche, in luogo dei sistemi interni di misurazione, ovvero resa obbligatoria dai supervisori. Analogamente a quanto avviene oggi, non è previsto un requisito minimo per il rischio di tasso; esso sarà tuttavia oggetto di esame nell'ambito del *Supervisory review process* (SREP) condotto dai supervisori, che potranno adottare specifici requisiti di secondo pilastro.

2.5 Sintesi

Gli elementi principali del programma di riforme del Comitato di Basilea sono oramai concordati; nei prossimi mesi il Comitato valuterà le interazioni, la coerenza e la calibrazione complessiva delle diverse misure. A tale fine sarà condotta una specifica analisi di impatto. Nel comunicato stampa dello scorso gennaio il GHOS ha espresso l'indirizzo che in seguito al completamento delle riforme i requisiti patrimoniali complessivi “non dovranno aumentare in modo significativo”. Si tratta di una affermazione importante, ma espressa in termini generici. Ad esempio, non è chiaro se tale condizione debba valere a livello mondiale o per ciascun paese. La Banca d'Italia è impegnata in questi lavori per assicurare parità di trattamento tra banche, adeguato riconoscimento delle specificità nazionali e per evitare effetti indesiderati sul fronte della crescita del credito e dell'economia.

3. I lavori a livello europeo e in ambito SSM

Anche in questi ambiti sono in corso lavori importanti. La Commissione Europea ha avviato i lavori di modifica della normativa prudenziale del pacchetto CRR/CRD-IV.⁹ Ha anche annunciato l'intenzione di rivedere l'intero impianto regolamentare, procedendo ove possibile a una

⁹ La nuova proposta legislativa recepirà nell'ordinamento comunitario alcune misure già approvate da Basilea nel corso degli ultimi due anni: rischio di controparte, grandi esposizioni, net stable funding ratio, leverage ratio, disciplina delle controparti centrali (CCP), investimenti in fondi comuni (equity investment funds), *fundamental review* del portafoglio di negoziazione.

semplificazione, e tenendo conto dei modelli di business, dei profili di rischio e della dimensione degli operatori.¹⁰ La Commissione, l'EBA e le autorità nazionali stanno valutando in quali ambiti sia possibile ridurre gli oneri a carico degli intermediari, specie di piccola dimensione – ad esempio in materia di reportistica e di obblighi di comunicazione – e per verificare il ruolo svolto dalla regolamentazione nella forte riduzione del credito all'economia reale osservata in Europa negli anni della crisi.

Inoltre, il SSM sta operando autonomamente su vari fronti. Senza pretesa di completezza, in quanto segue mi soffermerò su tre sviluppi che mi sembrano di particolare interesse.

3.1 I lavori del SSM sui crediti deteriorati

Nel 2015 il SSM ha costituito un gruppo di lavoro con l'obiettivo di analizzare le prassi bancarie e di vigilanza in materia di crediti deteriorati (*non performing loans*, NPL) prevalenti nei paesi europei più interessati dal fenomeno, individuare quelle migliori, incoraggiarne l'adozione e l'armonizzazione. I lavori produrranno una guida non vincolante indirizzata a tutte le banche sottoposte alla vigilanza accentrata della BCE. L'intensità dell'azione di vigilanza sarà proporzionale alla dimensione del problema, che sarà individuata dai JSTs in base a una analisi sia degli indicatori di qualità del credito, sia di tutti i principali aspetti coperti dalla guida: la definizione degli NPL e di altre particolari categorie di attivi (ad esempio i *performing forbearance* e i *foreclosed*); l'individuazione anticipata dei segnali di difficoltà del creditore; la gestione di questi attivi, con particolare attenzione al tema dell'organizzazione interna e degli incentivi, e all'individuazione di una "strategia" di gestione; l'assetto IT; il monitoraggio e il quadro delle informazioni statistiche.

I vertici della Banca centrale europea e della Banca d'Italia hanno più volte chiarito che lo smaltimento dell'elevato stock di NPLs, in Italia e negli altri paesi più duramente colpiti dalla crisi, dovrà necessariamente essere graduale. C'è tuttavia consenso sul fatto che un'elevata e diffusa incidenza degli NPL sui bilanci bancari ha numerose conseguenze indesiderate, per le singole aziende (elevato costo della raccolta, ricadute negative sui profitti) e per l'economia (minore disponibilità di credito). L'obiettivo della guida è dunque di incoraggiare le banche a una gestione attiva degli NPL, mirata a massimizzare i tassi di recupero e a velocizzare lo smaltimento dello stock esistente.

¹⁰ Commissioner Jonathan Hill, intervento alla settima Bruges European Business Conference "Capital Markets Union", Brussels, 18 marzo 2016.

In prospettiva potrà essere prodotta una seconda versione della guida, opportunamente adattata alle banche che rimangono sottoposte alla vigilanza delle autorità nazionali. La guida potrà fornire alle banche del SSM utili indicazioni per effettuare una valutazione complessiva dei propri metodi di gestione degli NPL e per introdurre miglioramenti.

3.2 I lavori in materia di TLAC/MREL

La regolamentazione sulla capacità complessiva di assorbimento delle perdite (TLAC) e quella sul requisito minimo di fondi propri e passività computabili (MREL) hanno numerosi punti di contatto, a cominciare dal fine ultimo. Le differenze più rilevanti riguardano l'ambito di applicazione (i requisiti TLAC si applicano alle G-SIBs, le banche con rilevanza sistemica globale, quelli MREL a tutte le banche europee, a livello individuale e consolidato, pur nel rispetto del principio di proporzionalità); le caratteristiche degli strumenti utilizzabili per il rispetto dei requisiti (la subordinazione è obbligatoria nella TLAC, non lo è per la MREL); l'approccio regolamentare (TLAC impone un requisito minimo di primo pilastro uguale per tutte le G-SIBs, mentre il requisito MREL potrà essere definito banca per banca secondo un approccio di secondo pilastro).¹¹

Il *Single Resolution Board* (SRB) ha avviato i lavori per la definizione del MREL delle banche rientranti nel proprio ambito di competenza (quelle soggette a vigilanza accentrata e quelle con attività transfrontaliera); la normativa non è ancora pienamente definita, e andrà a regime in modo graduale.¹² Numerosi aspetti dei lavori appaiono di particolare importanza, anche alla luce della possibilità di rivedere la normativa. Un primo punto riguarda le scelte di calibrazione del MREL e del livello di subordinazione degli strumenti computabili ai fini del requisito stesso. Le due scelte sono chiaramente correlate: gli strumenti computabili ai fini del requisito dovrebbero tendenzialmente essere subordinati, in quanto ciò consente una chiara, non controversa e rapida

¹¹ L'ammontare minimo ai fini della TLAC sarà pari dal gennaio 2019 al 16% dei RWA e al 6% del totale attivo (definito come denominatore del rapporto di leva finanziaria); dal gennaio 2022 al 18% dei RWA e al 6,75% del totale attivo. La normativa non prevede un valore minimo ai fini MREL. La BRRD prevede un bail-in minimo dell'8% del passivo totale (comprensivo dei fondi propri) come condizione per accedere al fondo di risoluzione, non che il MREL debba essere almeno pari a tale percentuale. Il SRB ha espresso l'intenzione di fissare il MREL per tutte le principali banche europee in misura non inferiore all'8% del passivo totale, con valutazione caso per caso, anche in misura superiore a tale valore.

¹² La Commissione potrà sottoporre al Parlamento e al Consiglio, entro il 31 dicembre 2016, una proposta legislativa per la revisione e l'applicazione armonizzata del MREL. A tal fine lo scorso febbraio ha istituito un gruppo tecnico ad hoc. È prevedibile che verrà recepito il framework TLAC per le G-SIB; occorrerà valutare se estendere tale approccio anche ad altri intermediari, in particolare le D-SIB. L'EBA sta predisponendo un contributo contenente raccomandazioni preliminari su vari aspetti della regolamentazione, che sarà corredato da un'analisi di impatto volta a verificare la disponibilità di passività adeguate ai fini MREL da parte delle banche, i possibili ostacoli all'emissione di nuove passività della specie e gli impatti sul costo della raccolta e sulla redditività.

allocazione delle perdite nel momento della risoluzione; allo stesso tempo, la calibrazione per le banche più importanti dovrebbe essere armonizzata, tarata a seconda della tipologia di intermediario (dimensione, modello di business, ...) e ragionevole – tale da evitare effetti indesiderati sulla capacità di finanziamento dell'economia da parte delle banche.

Un secondo aspetto da definire riguarda le conseguenze del mancato rispetto dei requisiti MREL/TLAC. Appare necessario un approccio flessibile, che consenta alle Autorità di identificare le cause del mancato rispetto e decidere caso per caso le azioni più appropriate da intraprendere. Dal mancato rispetto non dovrebbe discendere una valutazione automatica di stato di crisi della banca (*failing or likely to fail*).

L'introduzione del requisito MREL dovrà in ogni caso essere graduale, tenendo conto della possibilità che il mercato fatichi ad assorbire la rilevante quantità di nuovi strumenti che dovranno essere emessi a questo fine.

3.3 L'IFRS 9

Un terzo aspetto riguarda il nuovo principio contabile internazionale IFRS 9 sugli strumenti finanziari, che sostituirà il vigente standard IAS 39 dal gennaio del 2018. Tale passaggio avrà effetti su quasi tutte le poste dello stato patrimoniale dei bilanci degli intermediari.

Le implicazioni di maggiore rilievo potranno venire dall'abbandono del calcolo delle rettifiche di valore su crediti basato sulle perdite registrate, e dal contestuale passaggio a un modello basato sulle perdite attese. Il cambiamento venne richiesto dal G-20 a fronte degli inconvenienti manifestati dallo IAS 39 durante la recente crisi.

I tassi di perdita attesi sulle esposizioni creditizie (in bilancio e fuori bilancio) e le relative rettifiche di valore dovranno essere misurati su un orizzonte temporale di dodici mesi, ma nel caso di "significativo" incremento del rischio di credito del debitore la stima dovrà considerare l'intera vita residua del finanziamento. La valutazione dell'incremento del rischio dovrà essere effettuata confrontando il livello corrente con quello alla data di erogazione del credito. Ai crediti privi di questa informazione andrà applicata una perdita attesa calcolata sull'intera vita residua (salvo che non si tratti di crediti a "basso" rischio di credito).

È dunque evidente che la capacità di ricostruire la storia della qualità creditizia delle esposizioni gioca un ruolo determinante nella nuova metodologia, e potrà influire

significativamente sull'ammontare delle nuove rettifiche di valore in sede di transizione al nuovo standard contabile.

La componente Classificazione e Misurazione¹³ è connotata da elementi di complessità connessi con la valutazione delle caratteristiche dei flussi di cassa contrattuali di talune attività finanziarie, che potrebbero incidere sul superamento del previsto test SPPI (*Solely Payments of Principal and Interest*).¹⁴ L'esito negativo di questo test determina la classificazione degli strumenti finanziari nei portafogli contabili valutati al fair value. Un eventuale passaggio di strumenti finanziari valutati oggi al costo ammortizzato a quello valutato al fair value potrebbe avere significativi impatti sul conto economico.

Il passaggio all'IFRS 9 richiederà agli intermediari uno sforzo di adattamento notevole. Nella stima dei tassi di perdita attesi occorrerà incorporare informazioni prospettiche, che includono fattori di tipo macroeconomico. Sarà necessario acquisire competenze tecniche; adattare i sistemi informativi e gestionali; espandere il set informativo; rivedere e intensificare le interazioni tra le diverse strutture interne, in particolare quelle di contabilità e di gestione del rischio, per ottimizzare i sistemi di misurazione e controllo dei rischi.

Nel dicembre del 2015 il Comitato di Basilea ha emanato linee guida per indirizzare e armonizzare l'adozione dei nuovi modelli contabili sulle perdite attese. Sono in corso i lavori per disciplinare l'interrelazione tra tali modelli e le regole prudenziali sui requisiti patrimoniali. L'Autorità Bancaria Europea (EBA) pubblicherà tra breve un documento di consultazione sulle regole che recepiranno in Europa le linee guida di Basilea. Sia l'EBA sia il SSM hanno di recente ha lanciato studi d'impatto sugli effetti dell'IFRS 9, anche al fine di incoraggiare gli intermediari a effettuare un'autodiagnosi.

Già nel 2013 la Banca d'Italia ha introdotto una segnalazione delle perdite sulle posizioni in default, che dovrebbe risultare preziosa per la stime dei tassi di perdita attesi. Invieremo tra breve agli intermediari italiani non interessati dalle analisi d'impatto dell'EBA e del SSM una versione semplificata del questionario usato in queste analisi. Dal prossimo settembre saranno organizzati incontri con singoli intermediari e con le associazioni di categoria per verificare lo stato di avanzamento dei lavori.

¹³ La componente Classificazione e Misurazione disciplina i criteri di allocazione degli strumenti finanziari nei diversi portafogli contabili e i connessi criteri di valutazione: costo ammortizzato, fair value con impatti nel conto economico, fair value con impatto nell'"*Other Comprehensive Income*".

¹⁴ Tale test impone la valutazione al fair value con impatti nel conto economico delle attività finanziarie i cui termini contrattuali non danno luogo a flussi di cassa rappresentati solo dal rimborso del capitale e dal pagamento degli interessi. In futuro, il test SPPI potrà influenzare anche la fase di strutturazione di nuovi prodotti finanziari.

4. Alcuni spunti di riflessione per la situazione italiana

La reazione alla crisi ha determinato una forte spinta all'innalzamento dei livelli di patrimonializzazione degli intermediari finanziari, sia a livello mondiale sia in Europa. Vi hanno contribuito le riforme regolamentari approvate dal Comitato di Basilea e le relative norme europee di recepimento; le pressioni provenienti dai mercati hanno probabilmente avuto un ruolo altrettanto importante.

Nel lungo termine un sistema bancario più capitalizzato è meglio in grado di svolgere il proprio compito. Abbiamo tuttavia più volte sottolineato la necessità di valutare attentamente l'impatto che il rafforzamento patrimoniale delle banche può avere sull'offerta di credito nel breve e medio periodo. Questa posizione nasce anche dalla convinzione che le azioni patrimoniali non possono esaurire lo spettro delle possibili risposte di vigilanza alle criticità dei singoli intermediari.

Numerosi segnali indicano che la lunga fase di incremento dei requisiti di capitale sia giunta al termine. Ciononostante, è probabile che alcuni degli sviluppi che ho passato in rassegna, insieme a numerosi altri fattori di cambiamento – tecnologici, finanziari, concorrenziali – richiederanno attenzione sul fronte dei conti economici e dei livelli di capitalizzazione.

Nel caso italiano a queste sfide si aggiunge la pesante eredità della crisi, che ha determinato una crescita eccezionale della consistenza dei crediti deteriorati e un grado di patrimonializzazione modesto nel confronto europeo (fig. 1), anche a causa di un ricorso agli aiuti di stato assai inferiore alla media.

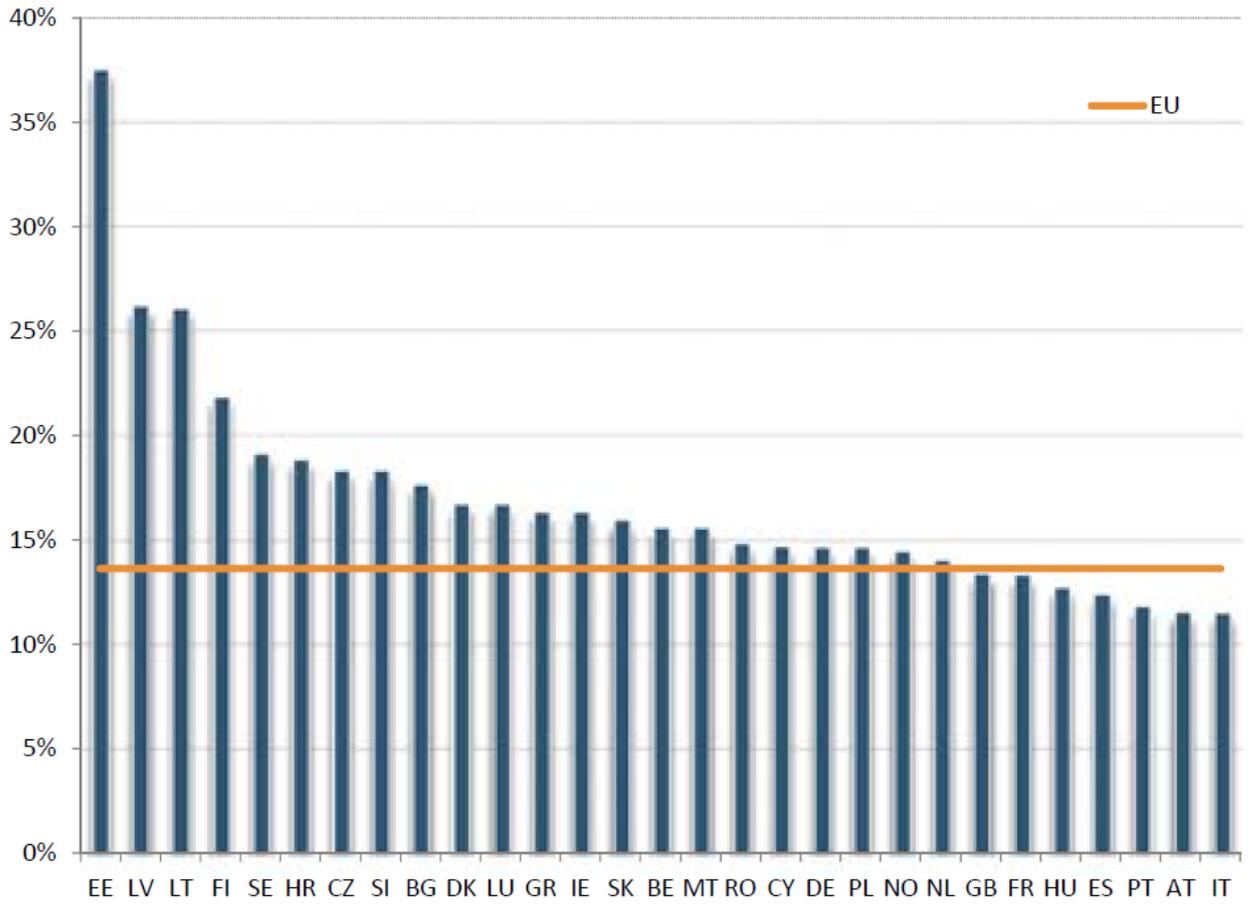
Oggi esistono le premesse per affrontare queste difficoltà. Un contributo essenziale proviene dalla pur modesta ripresa economica in atto, a cui si accompagna un progressivo miglioramento della qualità del credito e una ripresa degli impegni. Inoltre, sono stati adottati importanti provvedimenti in materia di governance bancaria (la riforma delle banche popolari; quella del credito cooperativo; il protocollo MEF-ACRI). Sono state messe a punto iniziative private che ripristinano margini di manovra nella gestione delle crisi bancarie (gli interventi volontari dei fondi di garanzia dei depositanti; il fondo Atlante). Sul fronte dei crediti deteriorati sono state varate riforme importanti (la revisione del trattamento fiscale delle perdite su crediti, già nel 2014; le norme volte a migliorare le procedure di gestione e recupero dei crediti deteriorati approvate lo scorso anno, e integrate di recente; la normativa sulle cartolarizzazioni di sofferenze (GACS); il fondo Atlante potrà dare un contributo significativo al mercato delle sofferenze.

In questo quadro occorre, da parte di ciascun intermediario, un'azione attiva di miglioramento aziendale, tanto più intensa e pervasiva quanto più forti sono le difficoltà individuali. È in questo

senso che a mio avviso vanno lette due indicazioni delle ultime Considerazioni finali. La prima riguarda i crediti deteriorati. Accanto all'invito a non sovrastimare l'entità del problema c'è quello a una gestione attiva degli NPL. Le recenti novità che ho richiamato pongono le premesse per avviare una graduale riduzione dell'elevata consistenza. Ma le banche devono adottare un approccio attivo, che implica scelte su vari fronti: investire nelle strutture interne per la gestione degli NPL, facendo attenzione ai possibili conflitti d'interesse e agli schemi di incentivo; esternalizzarne la gestione a operatori specializzati; effettuare operazioni di cessione. Alcune di queste scelte devono essere differenziate a seconda delle caratteristiche degli attivi deteriorati (tipo di portafoglio, livello delle coperture, ...). La nuova segnalazione statistica sulle sofferenze avviata di recente dalla Banca d'Italia intende spingere in questa direzione. Una mera e indiscriminata politica di attesa non tiene in debito conto le ricadute negative di un elevato stock di NPLs, a livello individuale e aggregato. Numerose banche già perseguono attive politiche di efficiente gestione degli NPL. Occorre una convergenza dell'intero sistema verso le migliori prassi.

Una seconda indicazione delle Considerazioni finali fa riferimento alla necessità di aumentare l'efficienza e di contenere i costi. Ciascuna banca deve valutare la sostenibilità di medio periodo del proprio conto economico, tenendo conto della propria situazione individuale e dei rischi che si profilano a livello aggregato (connessi con il basso livello dei tassi d'interesse, con le pressioni concorrenziali da intermediari non bancari, ...). In base a tale analisi, deve decidere se e quali rimedi attivare. Anche in questo caso, l'invito è ad anticipare gli eventi. Ritengo che sia possibile farlo.

Fig. 1 - CET1 delle principali banche europee



Fonte: EBA, Risk dashboard