

Vigilanza bancaria e finanziaria

Documento per la consultazione

MODIFICHE ALLE DISPOSIZIONI DI VIGILANZA PER LE BANCHE E ALLE DISPOSIZIONI DI VIGILANZA PER LE SIM

DISCIPLINA DELLA RISERVA DI CONSERVAZIONE DEL CAPITALE

Il presente documento contiene proposte di modifica del regime transitorio della riserva di conservazione del capitale, che le banche e le SIM sono tenute a detenere ai sensi, rispettivamente, della Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013, recante “Disposizioni di vigilanza per le banche” e della Comunicazione del 31 marzo 2014, relativa all’applicazione della normativa prudenziale europea (CRR/CRD IV) alle SIM e ai gruppi di SIM.

La consultazione ha durata di 15 giorni dalla pubblicazione del presente documento. Osservazioni, commenti e proposte possono essere trasmessi all’indirizzo di posta elettronica certificata ram@pec.bancaditalia.it; in mancanza di casella PEC, il mittente può inviare una missiva cartacea al seguente indirizzo: Servizio Regolamentazione e Analisi Macroprudenziale, Divisione Regolamentazione II, via Nazionale 91, 00184 ROMA. In tal caso, una copia in formato elettronico dovrà essere contestualmente inviata all’indirizzo e-mail: servizio.ram.regolamentazione2@bancaditalia.it.

I commenti ricevuti durante la consultazione saranno pubblicati sul sito web della Banca d’Italia. I partecipanti alla consultazione possono chiedere che, per esigenze di riservatezza, i propri commenti non siano pubblicati oppure siano pubblicati in forma anonima. Una generica indicazione di confidenzialità presente nelle comunicazioni inviate per posta elettronica non sarà considerata una richiesta di non divulgare i commenti.

Settembre 2016

1. Disciplina della riserva di conservazione del capitale delle banche

La direttiva 2013/36/UE, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi e alla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento (CRD IV), disciplina, tra l'altro, il funzionamento delle riserve di capitale ("*capital buffers*"), di cui le banche devono disporre oltre alla dotazione di capitale di primo e di secondo pilastro (¹). In questo ambito, è stato previsto l'obbligo per le banche di detenere, a livello individuale e consolidato, una **riserva di conservazione del capitale** (*capital conservation buffer*, CCB) che ha l'obiettivo di preservare i livelli minimi di capitale regolamentare in fasi congiunturali avverse, attraverso l'accantonamento di risorse patrimoniali di elevata qualità in periodi non caratterizzati da tensioni di mercato. La riserva, pari al 2,5% dell'esposizione complessiva al rischio della banca, è composta di capitale primario di classe 1 (*common equity tier 1 capital* – CET1) non utilizzato per soddisfare i requisiti di primo pilastro, previsti dall'art. 92 CRR, e di secondo pilastro, previsti dall'art. 104 della direttiva CRD IV.

La direttiva prevede, in via ordinaria, l'introduzione graduale del CCB, a partire dal 1° gennaio 2016, secondo il seguente *phase-in*: 0,625% nel 2016; 1,25% nel 2017; 1,875% nel 2018, per giungere a una piena attuazione pari al 2,5% nel 2019. Essa permette tuttavia agli Stati membri di ridurre il periodo transitorio, anticipando l'entrata in vigore della riserva al 31 dicembre 2013 (art. 160 CDR IV).

Queste previsioni sono state attuate in Italia con la Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013, che contiene le Disposizioni di Vigilanza per le banche (²). In quella occasione, la Banca d'Italia si è avvalsa, a differenza della maggioranza degli altri Paesi (³), della facoltà di ridurre il periodo transitorio del CCB, prevedendo che:

- la riserva di conservazione del capitale si applicasse in misura piena, a partire dal 1° gennaio 2014, utilizzando un coefficiente pari al 2,5%, ai gruppi bancari a livello consolidato e alle banche non appartenenti a gruppi bancari;
- le banche appartenenti a gruppi bancari applicassero a livello individuale un coefficiente di riserva di conservazione del capitale pari a: 0,625% per il 2014, il 2015 e il 2016; 1,25% per il 2017; 1,875% per il 2018; 2,5% dal 1° gennaio 2019.

¹ Cfr. Titolo VII, Capitolo 4. Le riserve di capitale sono le seguenti:

- Riserva di conservazione del capitale (*conservation capital buffer*), volta a preservare il livello minimo di capitale regolamentare in momenti di mercato avversi attraverso l'accantonamento di risorse patrimoniali di elevata qualità in periodi non caratterizzati da tensioni di mercato.
- Riserva di capitale anticiclica (*countercyclical capital buffer*), allo scopo di proteggere il settore bancario nelle fasi di eccessiva crescita del credito; la sua imposizione, infatti, consente di accumulare, durante fasi di surriscaldamento del ciclo del credito, capitale primario di classe 1 che sarà poi destinato ad assorbire le perdite nelle fasi discendenti del ciclo.
- Riserve di capitale per gli enti a rilevanza sistemica globale (*G-SII buffer*) e per gli altri enti a rilevanza sistemica (*O-SII buffer*), volte a imporre requisiti patrimoniali più elevati a quei soggetti che proprio per la loro rilevanza sistemica, a livello globale o domestico, pongono rischi maggiori per il sistema finanziario e una loro eventuale crisi potrebbe avere impatti sui contribuenti.
- Riserva di capitale a fronte del rischio sistemico (*systemic risk buffer*), volta a prevenire ed attenuare il rischio sistemico o macroprudenziale non ciclico di lungo periodo non previsto dal CRR.

² Cfr. Parte Prima, Titolo II, Capitolo 1.

³ La scelta di anticipare l'entrata in vigore del CCB è stata adottata solamente dai seguenti Paesi: Cipro, Estonia, Finlandia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Slovacchia e Portogallo. Quest'ultimo paese ha peraltro comunicato nel mese di maggio la decisione di allinearsi al *phasing-in*.

Con il presente documento di consultazione, **la Banca d'Italia comunica l'intenzione di ricondurre la disciplina transitoria della riserva di conservazione del capitale a quanto previsto, in via ordinaria, dalla direttiva CRD IV.**

Conseguentemente, le banche, a livello individuale e consolidato, sarebbero tenute ad applicare un coefficiente di riserva di capitale pari a:

- 1,25% dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017;
- 1,875% dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018;
- 2,5% a partire dal 1° gennaio 2019.

Le altre regole per la determinazione del CCB, contenute nella Circolare 285, rimarrebbero invariate. Pertanto, il CET1 che le banche devono detenere per il soddisfacimento del CCB deve essere ulteriore rispetto al CET1 necessario per soddisfare i requisiti in materia di fondi propri previsti dall'articolo 92 CRR e a quello necessario al rispetto della dotazione di mezzi patrimoniali, superiore al livello regolamentare minimo, eventualmente richiesta dalla Banca Centrale Europea o dalla Banca d'Italia nell'esercizio dei poteri previsti dalla Circolare 285 in materia di interventi correttivi (cfr. Parte Prima, Tit. III, Cap. 1, Sez. III, par. 5).

2. Motivazioni

La modifica proposta, in linea con gli obblighi di revisione normativa previsti dal Regolamento della Banca d'Italia del 24 marzo 2010⁽⁴⁾, si rende necessaria alla luce dell'evoluzione del quadro istituzionale e normativo, caratterizzato da processi di supervisione sempre più integrati all'interno dell'area dell'Euro, cui corrisponde l'esigenza di disporre di un corpo normativo omogeneo nei diversi paesi.

Il Meccanismo di Vigilanza Unico (*Single Supervisory Mechanism*, SSM), e il progressivo affinamento dei metodi di vigilanza applicabili alle banche dell'area dell'Euro, rendono preminente l'esigenza di minimizzare le differenze nella disciplina prudenziale in concreto applicabile alle banche: sia per assicurare condizioni di parità di trattamento tra intermediari dei diversi Paesi, sia per rendere più efficace ed efficiente l'azione di supervisione dell'SSM (che in questo modo potrà non dover tenere conto delle specificità nazionali). In questa direzione, l'SSM ha avviato, e in parte concluso, lavori per ridurre le divergenze derivanti dall'esercizio delle discrezionalità nazionali a livello regolamentare e dalle diverse pratiche di vigilanza nazionali⁽⁵⁾.

La modifica che si pone in consultazione risponde a queste esigenze. Essa, infatti, favorisce l'allineamento rispetto agli altri Paesi del livello di patrimonializzazione al di sotto del quale si applicano misure automatiche di conservazione del capitale⁽⁶⁾, senza necessariamente determinare una riduzione della complessiva dotazione di capitale richiesta alle banche. Resta infatti

⁴ Regolamento recante la disciplina dell'adozione degli atti di natura normativa o di contenuto generale della Banca d'Italia nell'esercizio delle funzioni di vigilanza bancaria e finanziaria, ai sensi dell'articolo 23 della legge 28 dicembre 2005, n. 262.

⁵ Segnatamente il progetto di armonizzazione delle discrezionalità nazionali che ha portato alla pubblicazione di un Regolamento della BCE (*Regulation (EU) 2016/445 of the European Central Bank*) e di una Guida (*ECB Guide on options and discretions available in Union law*) con cui sono state esercitate a livello europeo le discrezionalità esistenti nel CRR, nella CRDIV e connessi atti delegati.

⁶ Cfr. Parte Prima, Titolo II, Capitolo 1, Sezione V.

impregiudicata la possibilità per la BCE e la Banca d'Italia di disporre, ove ritenuto necessario, misure patrimoniali ulteriori, quale ad esempio l'adozione di *capital guidance* ⁽⁷⁾.

Si fa infine presente che la presente proposta normativa:

- non viene sottoposta all'analisi di impatto della regolamentazione, in quanto non comporta costi addizionali per i destinatari e si limita a rendere applicabili precise disposizioni contenute nella direttiva CRDIV;
- è soggetta a un termine di consultazione abbreviato di 15 giorni, tenuto conto dell'esigenza di disporre di un quadro normativo aggiornato in tempi coerenti per consentire l'adozione delle decisioni in materia di capitale delle banche per il 2017.

3. Disciplina della riserva di conservazione del capitale delle SIM

Scelte analoghe a quelle prospettate per le banche verranno effettuate, per ragioni di parità di trattamento, anche con riguardo alla Disciplina di vigilanza delle SIM e dei gruppi di SIM, che prevede l'applicazione della normativa della direttiva CRD IV in materia di riserve di capitale alle SIM autorizzate alla negoziazione per conto proprio e alla sottoscrizione e/o collocamento con assunzione a fermo ovvero con assunzione di garanzia (cfr. Comunicazione del 31 marzo 2014 – Bollettino di Vigilanza n. 3, marzo 2014).

⁷ L'Autorità Bancaria Europea (ABE), in merito alle modalità per tener conto dei risultati dei recenti *stress test* nella calibrazione dei requisiti di secondo pilastro, ha precisato che tra le misure adottabili rientra la possibilità per l'autorità di vigilanza di avanzare ulteriori richieste di capitale sotto forma di *capital guidance*, che si posizionerebbe, nel c.d. *stacking order*, al di sopra dei requisiti di primo pilastro, di secondo pilastro e dei *buffers*. Il mancato rispetto di quest'ultima, pur non comportando l'applicazione delle misure di conservazione del capitale, lascia impregiudicati i poteri di intervento dell'autorità di vigilanza. Cfr. "*Information update on the 2016 EU-wide stress test*" disponibile al seguente link: <http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1509035/Information+update+on+the+2016+EU-wide+stress+test.pdf>