

**Risposta Assofin alla consultazione  
sulle disposizioni della Banca d'Italia  
in tema di  
"Riserve di capitale e  
strumenti macroprudenziali  
basati sulle caratteristiche  
dei clienti e dei finanziamenti"**

Giugno 2021



## **Premessa**

Assofin ringrazia la Banca d'Italia per l'opportunità di sottoporre osservazioni in merito alle nuove Disposizioni che intende introdurre in tema di riserve di capitale e di strumenti macroprudenziali basati sulle caratteristiche dei clienti e dei finanziamenti (c.d. *borrower based*).

Nei paragrafi che seguono si riportano alcune osservazioni sugli interventi proposti, sia per la parte relativa all'introduzione nell'ordinamento italiano della riserva di capitale per il rischio sistemico e all'adeguamento al quadro regolamentare europeo, sia per quanto riguarda la definizione dell'impianto normativo per poter all'occorrenza introdurre misure macroprudenziali *borrower based*.

## **Osservazioni relative alle misure in tema di riserve di capitale**

Riguardo alle misure relative alla materia delle riserve di capitale, applicabili alle sole banche, si riconosce senz'altro l'opportunità di apportare nella Circolare n. 285 "Disposizioni di Vigilanza per le banche" le modifiche necessarie a garantire l'allineamento del quadro regolamentare nazionale alle novità introdotte a livello europeo con la Direttiva (UE) 2019/878.

Per quanto riguarda la riserva di capitale per il rischio sistemico, si prende atto della valutazione della Banca d'Italia a favore di una sua introduzione nell'ordinamento nazionale, nonostante non sia richiesta come necessaria dalla normativa europea e in un momento in cui l'assetto complessivo delle riserve di capitale è oggetto di riflessioni a livello internazionale. Per quanto riguarda la disciplina nel merito, l'impostazione proposta appare nel complesso condivisibile in quanto delineata in analogia con la normativa europea di riferimento. Si osserva tuttavia che, posto che in questa fase non è in discussione l'applicazione della misura ma si mira a definire il quadro in cui eventualmente sviluppare la decisione su possibili interventi, sarebbe opportuno che venissero fornite maggiori precisazioni circa il processo di valutazione propedeutico alla decisione dell'Autorità, e in particolare che venisse specificata al riguardo la previsione di un momento di dibattito pubblico e confronto con gli intermediari.

## **Osservazioni in tema di misure *borrower based***

In relazione alle misure *borrower based*, che codesta Autorità intende introdurre, si segnala che alcuni degli indicatori considerati ai fini dell'introduzione delle misure proposte potrebbero non essere utilizzati dagli intermediari nel processo di valutazione del rischio di credito in relazione alle diverse tipologie di finanziamento. Ciò potrebbe determinare costi organizzativi rilevanti per le banche e impatti sulla tempistica di attivazione delle misure e nel processo di concessione dei finanziamenti.

Si evidenzia, inoltre, l'opportunità che l'applicazione delle misure in discorso sia per quanto possibile circoscritta alle sole situazioni per le quali è strettamente necessaria una limitazione dell'erogazione del credito, evitando ingiustificate iniziative che



avrebbero l'effetto di determinare la contrazione dei finanziamenti, per tipologia di operazione o area geografica.

Con specifico riferimento all'attività di erogazione di finanziamenti nei confronti delle famiglie consumatrici, tenuto conto del livello di indebitamento delle famiglie italiane assai più contenuto rispetto alla media europea<sup>1</sup> nonché della ridotta rischiosità delle esposizioni di credito ai consumatori e mutui presenti nei portafogli degli intermediari italiani<sup>2</sup> – indice, in generale, di una attenta gestione del rischio di credito - appare piuttosto remota la possibilità che possa effettivamente concretizzarsi il rischio sistemico che le misure ipotizzate si propongono di fronteggiare e, conseguentemente, appare non giustificata l'introduzione di queste ultime - sebbene in via precauzionale - anche in considerazione della circostanza che esse non sono disciplinate dalla normativa europea e, conseguentemente, non sono armonizzate.

Inoltre, anche tenendo conto del complesso quadro normativo che è andato definendosi nel tempo a livello internazionale e nazionale attraverso norme (si pensi ad esempio alle disposizioni contenute nelle Linee Guida EBA in materia di Loan Origination e Monitoring, ma anche alla normativa tutta italiana in materia di contrasto al fenomeno dell'usura, la cui ratio risiede proprio nella mitigazione del rischio assunto dagli intermediari) che si pongono un obiettivo analogo a quello delle disposizioni in consultazione ovvero di mantenere un adeguato livello qualitativo dei portafogli degli intermediari contenendo l'aumento dei NPL e di prevenire eventuali fenomeni patologici di eccesso di indebitamento da parte dei prenditori, sarebbe fortemente auspicabile che l'eventuale introduzione di limiti all'erogazione di nuovi finanziamenti rappresentasse una misura di extrema ratio (sperabilmente mai necessaria) cui ricorrere solo nell'ipotesi in cui tutte le altre misure di natura prudenziale o di altra natura fossero risultate insufficienti o inadeguate.

In relazione a quanto sopra, sarebbe necessario garantire massima trasparenza *ex ante* sulle fasi del processo decisionale relativo all'imposizione delle misure restrittive in discorso, sugli indicatori economici e finanziari da prendere in considerazione in relazione alle diverse tipologie di finanziamento, sugli eventuali elementi definatori degli *stress test* utilizzati ai fini del monitoraggio delle vulnerabilità, sui criteri utilizzati per la scelta tra le diverse misure e sull'individuazione del perimetro della loro applicazione. Ciò consentirebbe anche agli operatori di monitorare costantemente il mercato, collaborando con l'Autorità nella rilevazione di possibili criticità.

Nell'ambito del processo in discorso sarebbe peraltro auspicabile, ogni volta che si valutasse l'adozione di misure *borrower based*, prevedere una fase di consultazione con gli intermediari destinatari delle disposizioni, consentendo a questi ultimi di esprimere proprie considerazioni sull'opportunità dell'iniziativa e sull'eventuale applicazione delle misure più appropriate in relazione ai diversi contesti operativi.

---

<sup>1</sup> Il tasso di indebitamento delle famiglie italiane è pari a circa il 65%, rispetto alla media europea che supera il 98% (Bollettino Economico di Banca d'Italia n. 2, 2021).

<sup>2</sup> I valori registrati dagli indicatori di rischio che identificano la qualità del credito dei portafogli di credito ai consumatori in Italia nel periodo più recente sono tra i più contenuti di sempre: a dicembre 2020 il tasso di default (nuovi flussi che presentano per la prima volta un ritardo di pagamento  $\geq 90$  gg / credito in bonis all'inizio del periodo di riferimento, in ragione annua) medio registrato è stato dell'1,7%. Fonte: Osservatorio Assofin.



Si sottolinea anche l'opportunità che vengano fornite indicazioni sulla tempistica intercorrente tra la decisione di ricorrere a misure di limitazione delle erogazioni *borrower based* e la loro effettiva applicazione, stabilendo un congruo lasso temporale entro il quale gli intermediari possano effettuare i necessari adeguamenti alle proprie politiche commerciali e di risk management.

Infine, in merito alle singole misure macroprudenziali che la Banca d'Italia potrebbe adottare - (limiti al rapporto prestito/valore (LTV); limiti al rapporto prestito/reddito (LTI); limiti al rapporto debito/reddito (DTI); limiti al rapporto servizio del debito/reddito (DSTI); limiti al rapporto debito/ricchezza (leverage); limiti alla durata dei prestiti; vincoli ai requisiti di ammortamento dei prestiti) - si auspica che l'Autorità di Vigilanza, nel rispetto del principio di "proporzionalità" degli interventi, tenga conto della specificità/complessità delle diverse forme tecniche di crediti e del generale grado di "granularità" e di concentrazione dei rischi nei portafogli degli intermediari italiani.

Con specifico riferimento all'attività di erogazione di credito ai consumatori, va tenuto presente che i sistemi di valutazione in uso sono basati su tecniche quantitative e sulla consultazione di banche dati pubbliche/private e operano prevalentemente sulla base di modelli statistici (sistemi di scoring) che integrano un complesso di variabili tra cui, spesso, anche l'importo del finanziamento e l'esposizione complessiva, senza tuttavia prevedere limiti operativi generalizzati che si basino esclusivamente sulle singole variabili prese a sé stanti.

L'introduzione di misure *borrower based* e la loro modifica nel tempo sulla base della congiuntura economica comporterebbe l'esigenza di ri-tarare i suddetti modelli statistici e sarebbe quindi auspicabile prevedere adeguati periodi transitori per l'applicazione dei limiti, consentendo agli intermediari di svolgere le analisi tecniche funzionali all'adeguamento dei modelli di score.

Inoltre, considerato che tra i limiti operativi che potranno essere adottati rientra anche il limite di rapporto tra debito e ricchezza (leverage), si evidenzia che i criteri di selezione della clientela nel comparto del credito ai consumatori sono basati prevalentemente sulla capacità reddituale dei richiedenti un finanziamento e ciò anche in coerenza con l'assenza di garanzie reali e con i processi di recupero dei crediti scaduti che prevedono azioni di rivalsa sul patrimonio in casi veramente residuali. L'eventuale inclusione di criteri di selezione di valutazioni circa il patrimonio comporterebbe aggravii operativi e informativi senza l'evidenza di una effettiva efficacia di tale prassi che appunto non è specifica del comparto anche in ragione degli importi finanziati nella media significativamente più bassi rispetto ad altre categorie di credito.

Tale indicatore richiederebbe peraltro l'accesso a informazioni, il patrimonio immobiliare e mobiliare, non accessibili alla maggior parte degli intermediari operanti nel comparto del credito ai consumatori né ottenibili da banche dati pubbliche o private.

Infine, per quanto riguarda gli specifici prodotti di cessione del quinto e delega di pagamento, si ritiene che la loro stessa natura (in particolare la presenza di un limite preciso all'importo della rata rispetto al reddito percepito) abbinata alla presenza di coperture assicurative vita e impiego renderebbe ridondante l'applicazione di ulteriori limiti operativi in fase di concessione del credito.