



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Disposizioni in materia di riserve di capitale e strumenti macroprudenziali basati sulle caratteristiche dei clienti e dei finanziamenti

Tavola di resoconto alla consultazione

PREMESSA

Nella tavola di resoconto si fornisce risposta alle osservazioni riguardanti le parti della disciplina oggetto di modifica e alle richieste di chiarimento. Non si fornisce invece riscontro, come anticipato nel documento di consultazione, alle osservazioni riguardanti previsioni che non hanno costituito oggetto di modifica.

La consultazione si è chiusa il 27 giugno 2021. Sono pervenuti commenti e osservazioni da parte di 3 partecipanti.

- ABI – Associazione Bancaria Italiana
- ASSOFIN – Associazione Italiana del credito al consumo e immobiliare
- ASSILEA – Associazione italiana leasing

Legenda

CRD5	Direttiva 2019/878/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda le entità esentate, le società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale.
CRR2	Regolamento (UE) 2019/876 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda il coefficiente di leva finanziaria, il coefficiente netto di finanziamento stabile, i requisiti di fondi propri e passività ammissibili, il rischio di controparte, il rischio di mercato, le esposizioni verso controparti centrali, le esposizioni verso organismi di investimento collettivo, le grandi esposizioni, gli obblighi di segnalazione e informativa e il regolamento (UE) n. 648/2012.
CRD	Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, come modificata dalla CRD5.
CRR	Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, come modificato dal CRR2.
Disposizioni	Circolare della Banca d'Italia n. 285/2013.
TUB	Testo unico bancario, Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385

DISPOSIZIONI	OSSERVAZIONI RICEVUTE	ACCOLTA (SI, NO, IN PARTE, CHIARIMENTI AL LATO)	MOTIVAZIONI
<p>1. RISERVA DI CAPITALE A FRONTE DEL RISCHIO SISTEMICO (PARTE PRIMA, TITOLO II, CAPITOLO 1, SEZIONE V)</p>	<p>Si osserva che la decisione di introdurre a livello nazionale la disciplina sulla riserva di capitale per il rischio sistemico è avvenuta nonostante l'assenza di un obbligo normativo europeo e in un momento in cui a livello internazionale è in corso un dibattito sulla revisione dell'assetto complessivo delle riserve di capitale.</p> <p>Si chiede inoltre di fornire maggiori indicazioni sul processo di valutazione seguito dall'autorità per l'applicazione in concreto della suddetta riserva e si auspica la previsione di una fase di dibattito con gli intermediari.</p>	<p>Chiarimenti a lato</p>	<p>Il SyRB è una misura di attuazione della CRD che, per quanto non obbligatoria, è stata recepita da tutti gli altri paesi della UE. La Commissione europea ha recentemente avviato i lavori di revisione periodica del quadro regolamentare macroprudenziale europeo nell'intento di raccogliere suggerimenti volti a rimediare a eventuali lacune o criticità. La consultazione allo stato non mette in discussione la permanenza del SyRB tra gli strumenti macroprudenziali.</p> <p>Come specificato nel documento di consultazione, si ritiene che l'introduzione della disciplina sulla riserva di capitale per il rischio sistemico sia opportuna in quanto permetterebbe alla Banca d'Italia un suo pronto utilizzo in caso di necessità; consentirebbe, inoltre, di reciprocare una misura macroprudenziale dello stesso tipo adottata da un altro paese della UE senza dover ricorrere a una "misura equivalente", la cui definizione potrebbe risultare non facile. La necessità di ampliare gli strumenti macroprudenziali a disposizione della Banca d'Italia è stata raccomandata inoltre dal Fondo monetario internazionale, che ha suggerito, in particolare, di introdurre una disciplina sia per il SyRB sia per misure <i>borrower based</i>.</p> <p>La Banca d'Italia attiverà i nuovi strumenti macroprudenziali qualora l'analisi complessiva degli indicatori economici e finanziari ritenuti maggiormente idonei allo scopo segnali la presenza di rischi sistemici per il sistema finanziario. L'attivazione avverrà in presenza di informazioni che presentino una plausibilità sufficiente ad evidenziare la coerenza della misura che si intende assumere rispetto ai rischi ragionevolmente prospettabili nel sistema finanziario.</p>

<p>2. MISURE BASATE SULLE CARATTERISTICHE DEI CLIENTI O DEI FINANZIAMENTI (PARTE TERZA, CAPITOLO 12)</p>	<p>Si segnala la necessità di utilizzare le misure basate sulle caratteristiche dei clienti o dei finanziamenti (<i>borrower based</i>) solo in casi strettamente necessari e solo se tutte le altre misure di natura prudenziale o di altra natura non risultino adeguate a prevenire o mitigare le vulnerabilità e i rischi identificati.</p> <p>Con specifico riferimento ai finanziamenti nei confronti delle famiglie consumatrici, l'introduzione di un quadro di regole – peraltro non armonizzate a livello europeo – per l'adozione di misure atte a fronteggiare il rischio sistemico appare non giustificata, tenuto conto che il livello di indebitamento delle famiglie italiane è più basso della media europea e la rischiosità dei portafogli di credito ai consumatori è ridotta e risulta quindi remota la possibilità che possa concretizzarsi un rischio sistemico.</p>	<p>Chiarimenti a lato</p>	<p>La disciplina sulle misure <i>borrower based</i> introdotta delinea il quadro dei poteri della Banca d'Italia, che potrà attivare in presenza di vulnerabilità del sistema finanziario – identificate attraverso l'attività di monitoraggio degli andamenti economici e finanziari nazionali – che possano dare origine a rischi sistemici.</p> <p>Nel valutare l'eventuale adozione di misure macroprudenziali, incluse quelle <i>borrower based</i>, la Banca d'Italia, ispirandosi alla metodologia sviluppata dall'ESRB (European Systemic Risk Board), esaminerà sia l'adeguatezza delle misure – ovvero se sono più o meno idonee a rispondere ai rischi identificati rispetto agli altri strumenti macroprudenziali – sia la loro sufficienza – ovvero se sono atte a conseguire l'obiettivo di prevenire o mitigare le vulnerabilità identificate e comportano nel tempo vantaggi superiori rispetto ai costi che derivano dalla loro adozione.</p> <p>In Italia i livelli nel complesso contenuti della vulnerabilità finanziaria delle famiglie non fanno ritenere al momento opportuna l'attivazione di questi strumenti in questo settore. Cionondimeno, la loro introduzione nella normativa secondaria appare opportuna per fornire alla Banca d'Italia gli strumenti necessari per perseguire i propri obiettivi istituzionali, da utilizzare in caso di necessità.</p>
	<p>Si chiede che “ci sia massima trasparenza ex ante sulle fasi del processo decisionale relativo all'imposizione delle misure”, in particolare con riferimento a: i) gli indicatori economici e finanziari da prendere in considerazione in relazione alle diverse tipologie di finanziamento; ii) gli eventuali elementi definitori degli <i>stress test</i> utilizzati ai fini del monitoraggio delle vulnerabilità; iii) i criteri utilizzati per la</p>	<p>Chiarimento a lato</p>	<p>Come già indicato con riferimento al commento sub 1 in materia di SyRB, la Banca d'Italia attiverà i nuovi strumenti macroprudenziali qualora l'analisi complessiva degli indicatori economici e finanziari e degli eventuali esercizi di <i>stress test</i> ritenuti maggiormente idonei allo scopo segnali la presenza di rischi finanziari di natura sistemica.</p> <p>Per le misure <i>borrower based</i>, ai fini di questa valutazione, sono rilevanti anche le metodologie elaborate in sede ESRB per la valutazione delle vulnerabilità nel mercato immobiliare e le relative politiche</p>

	<p>scelta tra le diverse misure; iv) il perimetro della loro applicazione. Ciò per consentire anche agli operatori di monitorare nel continuo gli andamenti economici e finanziari del mercato e collaborare con l'autorità nell'individuazione di possibili criticità.</p>		<p>macroprudenziali (pure menzionate nelle disposizioni tra le fonti normative).</p> <p>Ad ogni modo, l'attivazione delle misure <i>borrower based</i> avverrà nel rispetto dei principi di trasparenza della motivazione, proporzionalità dell'intervento e coinvolgimento dei destinatari previsti dal Provvedimento della Banca d'Italia del 9 luglio 2019.</p>
	<p>Tra le diverse fasi del processo di adozione delle misure <i>borrower based</i> si chiede di prevedere una preventiva consultazione con gli intermediari destinatari delle disposizioni che consentirebbe 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".</p>	<p>Chiarimento a lato</p>	<p>L'attivazione delle misure <i>borrower based</i> sarà preceduta da una valutazione della situazione economica complessiva e dei rischi per la stabilità finanziaria del Paese attraverso indicatori economici e finanziari o <i>stress test</i> che segnalino l'emergere di vulnerabilità nel mercato nazionale. Solo ove sia identificata una specifica vulnerabilità potranno essere adottate misure per mitigare i rischi identificati nel rispetto dei principi di appropriatezza e adeguatezza previsti dalle disposizioni. Come già sopra richiamato, anche in relazione all'attivazione delle misure <i>borrower based</i> potrà farsi ricorso alle forme di coinvolgimento degli <i>stakeholder</i> previste dal Provvedimento della Banca d'Italia del 9 luglio 2019.</p>
	<p>Si chiede che vengano forniti maggiori dettagli sulle tempistiche che intercorrono tra la data di pubblicazione del provvedimento di adozione delle misure <i>borrower based</i> e la data a partire dalla quale gli intermediari devono applicarle, per consentire loro di apportare le necessarie modifiche alle procedure informatiche, ai modelli di scoring (specialmente di quelli utilizzati per l'erogazione del credito al consumo), alle politiche commerciali e di <i>risk</i></p>	<p>Chiarimento a lato</p>	<p>Nei provvedimenti con i quali si disporrà l'adozione delle misure <i>borrower based</i> la Banca d'Italia indicherà, tra l'altro, la data a partire dalla quale gli intermediari dovranno applicarle. Il termine verrà definito in base all'intensità del rischio e alle caratteristiche delle singole misure, tenendo in considerazione anche gli eventuali oneri di attuazione per gli intermediari.</p>

	<p><i>management</i>. Ciò anche in considerazione del fatto che gli intermediari potrebbero non utilizzare nel proprio processo di valutazione del merito di credito lo specifico indicatore utilizzato per la misura.</p>		
	<p>Si auspica che l'applicazione delle misure sia guidata dal principio di proporzionalità e che si tenga conto delle specificità e della complessità delle diverse forme tecniche dei finanziamenti e del grado di granularità e di concentrazione dei rischi nei portafogli degli intermediari. In base al principio di proporzionalità si dovrebbe tener conto anche della tipologia degli intermediari destinatari della misura (banche significative e non e intermediari finanziari).</p> <p>Si chiede di escludere la cessione del quinto e la delega di pagamento dalle forme di finanziamento che possono essere oggetto delle misure <i>borrower based</i>. Queste forme di finanziamento, infatti, prevedono già un limite preciso all'importo della rata rispetto al reddito percepito dal cliente e, peraltro, includono polizze assicurative vita e impiego.</p>	<p>Testo modificato</p>	<p>Come indicato nel documento di consultazione, le disposizioni consentono di applicare le misure a tutti i finanziamenti oppure differenziando sulla base delle caratteristiche dei clienti (ad es. persone fisiche o giuridiche) e dei finanziamenti (ad es. credito immobiliare, al consumo), prevedendo o meno soglie di esenzione, a livello nazionale o per specifiche aree geografiche. Fermo restando quanto già richiamato al punto sub 2 sull'adeguatezza e sulla sufficienza delle misure, nelle disposizioni verrebbe introdotto anche un espresso riferimento al principio di proporzionalità, peraltro pure menzionato in via generale fra i criteri cui deve conformarsi l'attuazione delle raccomandazioni dell'ESRB.</p> <p>Alla luce di ciò non appare necessario né opportuno escludere ex ante specifiche forme tecniche dal potenziale ambito di applicazione delle misure.</p>
	<p>Si osserva che nell'ambito del credito ai consumatori, i criteri di selezione della clientela utilizzati dagli intermediari sono</p>	<p>Chiarimento a lato</p>	<p>Sebbene nel definire le caratteristiche delle misure <i>borrower based</i> non si faccia riferimento a specifici settori (famiglie e imprese), ci si attende che</p>

	<p>basati principalmente sulla capacità reddituale dei richiedenti (in assenza di garanzie reali e in coerenza con le prassi di recupero di questi crediti scaduti che prevedono azioni di rivalsa sul patrimonio solo in casi residuali). Per questi finanziamenti, l'utilizzo della misura relativa ai limiti al rapporto debito/ricchezza (<i>leverage</i>) e l'inclusione di di criteri di selezione basati sul patrimonio dei clienti potrebbe comportare aggravii operativi anche a causa delle difficoltà di accesso a determinate informazioni (es. patrimonio mobiliare e immobiliare) da parte degli intermediari, non giustificati anche alla luce di importi finanziati significativamente più bassi rispetto ad altre tipologie di finanziamento.</p>		<p>l'eventuale riferimento ad indicatori di leverage sia limitato alle misure da applicare ai finanziamenti alle imprese.</p>
<p>3. ULTERIORI OSSERVAZIONI</p>	<p>Si osserva che l'introduzione di " re vincoli al finanziamento del settore produttivo potrebbe creare una tensione creditizia che andrebbe a frenare lo sviluppo delle PMI e si auspica in ogni caso che queste misure, ove improcrastinabili, vengano adottate in maniera graduale e in modo da non inficiare i programmi di a medio-lungo termine, in modo da garantire un flusso costante di erogazioni al sistema imprenditoriale.</p>	<p>Chiarimento a lato</p>	<p>La nuova disciplina sulle misure <i>borrower based</i> è volta a dotare la Banca d'Italia di strumenti utili a tutelare la stabilità finanziaria, rafforzando la capacità degli intermediari di affrontare shock avversi e sostenere l'economia. Al momento in Italia non si rilevano rischi significativi che potrebbero essere efficacemente fronteggiati con queste misure; cionondimeno, si ritiene utile e necessaria la loro introduzione nella disciplina secondaria, così che possano essere utilizzate in caso di necessità.</p>