

Attivazione della riserva di capitale a fronte del rischio sistemico

Consultazione pubblica avviata l'8.03.2024

Resoconto della consultazione

Il presente documento riepiloga sinteticamente le osservazioni ricevute e le valutazioni della Banca d'Italia rispetto all'intenzione di attivare una riserva di capitale a fronte del rischio sistemico (*Systemic risk buffer*, SyRB).

La consultazione si è chiusa il 29 marzo 2024. Sono pervenute osservazioni da quattro rispondenti:

ABI – Associazione Bancaria Italiana

Gianluca Caldironi

Graziano Vanni

Un rispondente ha chiesto di rimanere anonimo.

Osservazioni e valutazioni

Costituzione e rilascio del SyRB

Osservazione – È stato osservato che l'incremento dei requisiti patrimoniali determinato dall'attivazione del SyRB potrebbe avere implicazioni negative sull'offerta di credito, e che i benefici associati al rilascio della riserva in caso di eventi avversi non sono certi.

Valutazioni della Banca d'Italia

Come notato anche nelle osservazioni ricevute, le banche operanti in Italia sono nel complesso ben patrimonializzate – con livelli di capitale ampiamente superiori a quelli minimi regolamentari – e registrano una redditività ai massimi storici. L'introduzione della riserva di capitale a fronte del rischio sistemico consentirà di preservare nel sistema bancario una parte del capitale 'in eccesso', così da poter meglio fronteggiare in futuro possibili eventi avversi.

Il capitale attualmente disponibile nel sistema bancario è pari a più di sei volte quello che sarebbe richiesto dall'introduzione del SyRB; nell'attuale contesto macrofinanziario tale introduzione, quindi, non avrebbe effetti significativi sull'offerta di prestiti, in linea con le previsioni di studi che mostrano come l'impatto economico dell'aumento dei requisiti patrimoniali delle banche sia marginale in periodi in cui esse possono trattenere profitti per soddisfarli¹. Come mostrato dalla letteratura sull'efficacia delle azioni di politica macroprudenziale, inoltre, in situazioni caratterizzate da elevata incertezza avere più capitale a disposizione è di supporto alla capacità delle banche di fornire credito all'economia reale².

¹ Lang, J. H., e Menno, D. (2023) "The state-dependent impact of changes in bank capital requirements", European Central Bank. Working Papers.

² Si vedano, tra gli altri, N. Martynova, E. C. Perotti e J. Suarez (2020) "Bank capital forbearance and serial gambling", Deutsche Bundesbank Discussion Paper N° 56/2020; A. Walther e L. White, (2020) "Rules versus discretion in bank resolution", The Review of Financial Studies, 33(12), 5594-5629; C. Couaillier, A. Reghezza, C. R. d'Acri e A. Scopelliti (2022), "How to release capital requirements during a pandemic? Evidence from euro area banks", European Central Bank. Working Papers N° 2720/September 2022.

Al verificarsi di shock avversi la Banca d'Italia provvederà a rilasciare (parzialmente o per intero) la riserva. Il rilascio ridurrà il requisito combinato di riserva (CBR) richiesto alle banche, aumentando quindi il capitale che esse hanno disponibile al di sopra del limite (cosiddetto *Maximum Distributable Amount*) che comporta l'applicazione di restrizioni alle distribuzioni di dividendi e al pagamento di cedole di strumenti subordinati, nonché alla componente variabile della remunerazione dei dipendenti. Le banche potranno quindi utilizzare le risorse così liberate per assorbire le perdite continuando a finanziare l'economia.

In occasione del rilascio, si farà presente che la riserva verrà mantenuta al nuovo e più basso livello per il tempo necessario a sostenere la ripresa dell'economia e preservare la stabilità del sistema finanziario; la sua ricostituzione sarà richiesta con gradualità e terrà conto sia della situazione delle banche sia delle prospettive economiche, così da evitare effetti prociclici.

Definizione del livello e introduzione del SyRB

Osservazione – È stato osservato che le analisi a supporto della calibrazione proposta per il SyRB potrebbero non tenere conto di altri fattori suscettibili di accrescere i requisiti patrimoniali.

Valutazioni della Banca d'Italia

Le analisi e le valutazioni svolte dalla Banca d'Italia per identificare il livello e le modalità più opportune per introdurre la riserva sono basate su informazioni dettagliate sia sulla situazione delle banche sia sulle prospettive economiche³.

L'impatto del SyRB, in particolare, è stato valutato tenendo conto delle recenti decisioni sulla riserva di capitale delle O-SII in vigore da quest'anno⁴, dei requisiti e degli orientamenti di secondo pilastro (cosiddetti P2R e P2G) definiti nell'ambito del processo SREP 2023, nonché dei target MREL in vigore (anche alla luce degli effetti che l'incremento del CBR comporta sulla calibrazione del requisito MREL).

Con riferimento alla prossima introduzione del cosiddetto "pacchetto bancario" (ovvero il recepimento nell'Unione europea degli accordi noti come Final Basel 3), l'attuale elevata eccedenza di capitale e il regime transitorio molto esteso che caratterizzerà l'introduzione delle nuove regole prudenziali contribuiranno a far sì che l'aumento dei requisiti di capitale possa essere assorbito dalle banche continuando a mantenere una patrimonializzazione adeguata. Non si ravvisano, inoltre, rischi di sovrapposizione tra il SyRB e il cosiddetto Output Floor che sarà introdotto gradualmente con il "pacchetto bancario": il primo viene adottato per fronteggiare shock esogeni, il secondo per correggere l'eventuale sottostima degli attivi ponderati per il rischio (RWA). In ogni caso, verranno applicate le regole previste su questo punto dal citato pacchetto, tese a evitare che il capitale venga richiesto più volte a fronte dello stesso rischio⁵.

Le modalità identificate per l'introduzione del buffer tengono conto della patrimonializzazione delle banche, degli utili realizzati nel 2023 e di quelli attesi per quest'anno; esse, inoltre, prevedono la costituzione della riserva in maniera graduale. Il sistema bancario avrà infatti più di un anno per rispettare l'intera riserva

³ G. Catapano, L. Del Vecchio, M. Galardo, G. Guerra e I. Petrarca, "[Ampliare lo spazio macroprudenziale in Italia attraverso l'attivazione di una riserva di capitale a fronte del rischio sistemico](#)", Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, 848, 2024.

⁴ [Identificazione per il 2024 delle istituzioni a rilevanza sistemica nazionale autorizzate in Italia](#), Banca d'Italia novembre 2023.

⁵ Art. 133 comma 8 del testo della CRD6 in corso di approvazione.

(sebbene il capitale attualmente disponibile sia, nel complesso, ampiamente in grado di soddisfarla fin da subito).

Esposizioni a cui applicare la misura

Osservazione – È stato osservato che il perimetro delle esposizioni a cui il SyRB si applicherebbe è molto ampio, e che potrebbe essere limitato alle sole esposizioni caratterizzate da maggiore rischiosità o non coperte da garanzie rafforzate.

Valutazioni della Banca d'Italia

L'obiettivo della misura è quello di costituire una riserva rilasciabile per fronteggiare gli effetti economici e finanziari di eventi avversi di portata generale come epidemie, guerre, attacchi informatici o disastri ambientali. Questi eventi possono avere gravi ripercussioni su tutti i settori dell'economia, e non sarebbe quindi opportuno escludere alcune specifiche esposizioni bancarie dal perimetro della misura. L'applicazione del buffer solo alle esposizioni verso determinati settori economici avrebbe dovuto basarsi sull'identificazione di rischi specifici per la stabilità finanziaria provenienti da quei settori. Poiché invece la misura è volta ad aumentare la resilienza del sistema a fronte di shock generali (che possono interessare le esposizioni verso qualsiasi settore) non si riscontrano ragioni per differenziare il trattamento a livello settoriale.

La decisione della Banca d'Italia si inserisce in un quadro di generale rafforzamento delle riserve macroprudenziali rilasciabili già avviato in molti paesi europei durante il periodo post-pandemico. La decisione della Banca d'Italia è in linea con quelle di altre autorità che hanno reputato opportuno accrescere lo 'spazio macroprudenziale' utile a fronteggiare possibili eventi avversi attivando riserve applicate al complesso, o alla pressoché totalità, delle esposizioni bancarie. Diverso è il caso in cui i rischi sono stati identificati in maniera circoscritta, poiché connessi con l'aumento di vulnerabilità relative a specifici settori, in particolare quello immobiliare, che hanno reso necessaria l'attivazione di buffer più mirati⁶.

Per quanto riguarda l'osservazione in merito all'eventuale applicabilità della riserva alle sole esposizioni caratterizzate da maggiore rischiosità o non coperte da garanzie rafforzate, si ricorda che la riserva si applica alle esposizioni ponderate per il rischio di credito e di controparte (e non a quelle nominali), che tengono già conto della diversa rischiosità delle esposizioni.

Evoluzione del quadro regolamentare

Osservazione – È stato osservato che l'attivazione del SyRB avverrebbe in un momento in cui l'assetto del quadro macroprudenziale europeo sarà oggetto di riforma.

Valutazioni della Banca d'Italia

L'esito della possibile revisione dell'ordinamento macroprudenziale europeo non è al momento valutabile; si tratta, quindi, di circostanze che non possono fungere da base per le decisioni correnti.

⁶ 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.

SyRB e riserva non disponibile introdotta con Legge 9 ottobre 2023, n. 136

Osservazione – È stato chiesto se la riserva non distribuibile che le banche possono avere accantonato a fronte delle previsioni della legge 136/2023 potrà essere utilizzata per soddisfare il SyRB.

Valutazioni della Banca d'Italia

Si conferma che la riserva prevista dalla legge 136/2023 può essere utilizzata, anche per intero, per soddisfare il SyRB.