



VIGILANZA BANCARIA E FINANZIARIA

Servizio Regolamentazione e analisi macroprudenziale

Divisione Regolamentazione 2

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE SEMPLIFICATA

REVISIONE DELLE DISPOSIZIONI DI VIGILANZA PER LE BANCHE (CIRCOLARE 285/2013) PER L'ESERCIZIO DELLA DISCREZIONALITÀ IN MATERIA DI OBBLIGAZIONI BANCARIE GARANTITE (art. 129 paragrafo 3 del Regolamento 575/2013).

1. Introduzione

La presente analisi di impatto, svolta in modalità semplificata, valuta costi e benefici dell'esercizio della discrezionalità in merito ai criteri di valutazione degli immobili posti a garanzia dei mutui ai fini dell'ammissibilità di questi ultimi nell'ambito di programmi di obbligazioni bancarie garantite (c.d. ammissibilità nel *cover pool*). L'analisi si inserisce nel più ampio contesto dell'adeguamento delle regole prudenziali alle nuove disposizioni del CRR3, che mirano a garantire maggiore stabilità al sistema finanziario attraverso l'introduzione di criteri più stringenti per la valutazione degli immobili concessi in garanzia. L'obiettivo è valutare se l'esercizio della discrezionalità, consentendo il mantenimento del regime attuale per gli immobili a garanzia dei mutui segregati nell'ambito di programmi di obbligazioni bancarie garantite, rappresenti una scelta regolamentare opportuna dal punto di vista della stabilità finanziaria e della coerenza normativa.

2. La disciplina previgente

Il regime prudenziale previgente (cd. CRR2) prevede per le esposizioni garantite da immobili (articoli 124, 125 e 126 CRR) che la valutazione degli immobili venga fatta dagli intermediari secondo uno dei seguenti approcci:

Market Value (MV): si considera il valore di mercato corrente dell'immobile, determinato in base a transazioni comparabili e alla situazione del mercato immobiliare al momento della valutazione. Tale metodo riflette il prezzo che un acquirente sarebbe disposto a pagare in condizioni di mercato normali, ma può essere influenzato dalla volatilità del settore immobiliare.

Mortgage Lending Value (MLV): è una stima più conservativa, che tiene conto delle caratteristiche a lungo termine dell'immobile e delle sue prospettive di mercato, escludendo la volatilità a breve termine. Questo approccio si basa su una visione prudenziale del valore dell'immobile, riducendo il rischio di sovrastime e garantendo maggiore stabilità alle valutazioni nel tempo.

Per quanto concerne la disciplina nazionale in materia di obbligazioni bancarie garantite (OBG), le regole di valutazione degli immobili posti a garanzia dei mutui ammissibili nel *cover pool* sono definite nella Direttiva (UE) 2019/2162 (c.d. *Covered Bond Directive* – CBD), la quale richiede che gli stessi siano valutati per un importo non superiore al MV o, alternativamente, al MLV. Le Disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia (Circ. 285/2013, Parte Terza, Cap. 3, Sez. III), attuative delle norme di recepimento della CBD (cfr. in particolare articolo 7-novies della legge n. 130/1999) attualmente prevedono che le banche applichino alle attività assistite da garanzie immobiliari incluse nel *cover pool* i criteri di valutazione dalle stesse adottati per il riconoscimento a fini prudenziali delle garanzie reali come tecnica di attenuazione del rischio di credito (per l'Italia il MV).

3. La nuova disciplina e la discrezionalità riconosciuta a livello nazionale

Le regole introdotte da CRR3 prevedono, invece, che il trattamento prudenziale delle esposizioni garantite da immobili debba basarsi su un valore di mercato "rettificato". Secondo questo approccio il valore di mercato attuale, che può essere significativamente superiore a quello che sarebbe sostenibile per la durata del prestito, dovrà essere rivisto per tenere conto della potenziale disconnessione tra il valore di mercato a breve termine e quello che potrebbe essere effettivamente realizzato nel lungo periodo. Il CRR3 introduce anche un limite all'incremento del valore degli immobili nel tempo, stabilendo un *cap* che impedisce che la rivalutazione del valore superi una certa soglia, fissata al valore medio degli ultimi sei anni per gli immobili residenziali e degli ultimi otto anni per quelli non residenziali.

Per tenere conto dei potenziali impatti delle nuove regole sui programmi di *covered bond*, il CRR3 prevede una flessibilità regolamentare che consente all'autorità competente per la vigilanza sui programmi di emissione di autorizzare le banche, esclusivamente ai fini del trattamento prudenziale dei *covered bond* (art. 129 CRR), a continuare a valutare gli immobili posti a garanzia dei mutui nel *cover pool* ad un valore pari o inferiore al MV o al MLV, senza applicare il citato *cap* sugli incrementi di valore nel tempo, previsto all'art. 229(1)(e) CRR.

4. Le opzioni regolamentari e l'analisi di impatto

Ai fini dell'esercizio della discrezionalità sono stati valutati i costi e i benefici delle seguenti opzioni regolamentari:

H1 - I criteri di valutazione degli immobili ai fini dei *covered bond* non sono modificati (esercizio della discrezionalità e mantenimento della valutazione al MV o al MLV senza applicare il *cap* sugli incrementi di valore nel tempo).

H2 – Si applicano i nuovi criteri di valutazione previsti dal CRR3 (mancato esercizio della discrezionalità e applicazione dei nuovi criteri introdotti da CRR3 anche per gli immobili posti a garanzia dei mutui inclusi nel *cover pool*).

Analisi costi-benefici

Opzione H1

Costi. Mantenere criteri distinti per la valutazione degli immobili implicherebbe per le banche costi operativi aggiuntivi legati alla gestione di due sistemi di valutazione separati. Inoltre, ridurrebbe la coerenza complessiva del quadro normativo, prevedendo due approcci distinti ai fini della valutazione dei medesimi *asset* concessi in garanzia. La differenza nei criteri potrebbe rendere anche più complesso il *framework* prudenziale, aumentando anche la difficoltà di supervisione e di armonizzazione dei processi valutativi tra istituzioni finanziarie diverse.

Benefici. Consentire alle banche di continuare ad applicare i criteri di valutazione preesistenti, in deroga alle nuove disposizioni introdotte dal CRR3, offre loro l'opportunità di azzerare l'eventuale impatto delle nuove regole prudenziali. La possibilità di utilizzare il vecchio criterio di valutazione, che non tiene conto dei limiti alle rivalutazioni immobiliari imposti dal regolamento, consente alle banche di evitare gli effetti potenzialmente penalizzanti delle nuove restrizioni. Inoltre, questa opzione assicura continuità nei criteri di valutazione impiegati nei programmi di emissione dei *covered bond*, evitando possibili fluttuazioni – e conseguente necessità di adattamento dei programmi in essere – in sede di prima adozione del nuovo metodo di valutazione (i.e. in caso di adozione dell'Opzione H2).

Opzione H2

Costi. A causa della indisponibilità di evidenze quantitative, non è possibile stimare con precisione l'impatto del nuovo metodo di calcolo, rendendo difficile prevedere gli effetti concreti del cambiamento sulle banche e sui programmi di emissione delle obbligazioni garantite. In linea di principio, i nuovi criteri potrebbero essere potenzialmente più conservativi degli attuali qualora comportassero la necessità di integrazione dei *cover pool*, segnatamente nel caso in cui alcuni mutui non rispettassero più i requisiti di ammissibilità previsti dall'art. 129 CRR (i.e. i limiti di *loan-to-value*). Va comunque tenuto presente che il CRR3 prevede un trattamento transitorio (art. 495 *septies*), applicabile anche ai fini dell'art. 129, che consente di continuare ad applicare i criteri di valutazione degli immobili attualmente previsti sullo stock di mutui in essere al 1° gennaio 2025, sino alla prima rivalutazione dell'immobile. I nuovi criteri di valutazione dovranno essere in ogni caso adottati entro il 31 dicembre 2027. Ciò consente alle banche emittenti di avere il tempo necessario ad impiantare i nuovi criteri di valutazione e apportare ai programmi di emissione tutte le modifiche necessarie per assicurare il rispetto della disciplina in materia di obbligazioni bancarie garantite.

Benefici. L'allineamento tra criteri prudenziali e di valutazione assicura uniformità nel trattamento delle esposizioni garantite da immobili, indipendentemente dalla loro inclusione nei *cover pool*. Come evidenziato anche nei commenti pervenuti nell'ambito della consultazione pubblica, le banche evitano costi derivanti dal mantenimento di due sistemi di valutazione separati, con benefici anche sui sistemi informativi e sulla trasparenza complessiva del quadro prudenziale.

Conclusioni

L'opzione H2, che prevede un criterio unico di valutazione, garantisce benefici rilevanti in termini di coerenza normativa, efficienza operativa e semplificazione del *framework* prudenziale. Anche alla luce di un approccio graduale e sostenibile, H2 appare come l'opzione preferibile rispetto a H1.