



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Final Basel III e oltre: inquadramento evolutivo, prime analisi d'impatto, prossimi passi

Intervento di Andrea Pilati

(Vice Capo del Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia)

Associazione dei docenti di economia degli intermediari
e dei mercati finanziari e finanza d'impresa

Supervision, Risks & Profitability (sessione plenaria)

Roma, 22 Giugno 2021

1 Introduzione

Vorrei prima di tutto ringraziare l'ABI per avermi inviato a partecipare a questa edizione della Convention annuale su "*Supervision, Risks and Profitability*". Ritengo molto importante, specie in questo particolare momento storico, continuare ad avere un dialogo aperto e costruttivo tra Autorità e industria per condividere riflessioni e sforzi.

Mi è stato chiesto di fornire un contributo sul tema delle regole del Comitato di Basilea, che vanno sotto l'acronimo di *Final Basel III*. Cercherò di farlo analizzando criticamente gli aspetti evolutivi e gli impegni che ci attendono. Mi preme tuttavia sottolineare come questo importante filone di lavoro si innesti in un processo di profondo cambiamento, già in atto da tempo e accelerato dagli eventi esterni, che vede: mutamenti importanti nell'attività delle banche e degli intermediari finanziari, l'accelerazione della transizione alle nuove tecnologie, l'affermazione di nuovi soggetti che pongono in essere attività che possono sovrapporsi a quelle già regolamentate, l'emersione di nuovi rischi legati alle tecnologie e al ricorso da parte degli enti soggetti a regolamentazione ai servizi di pochi grandi *outsourcer*. Questo richiede, nel nostro lavoro di regolatori, di avere una visione sempre aperta e un'attenzione particolare alla velocità dei tempi del cambiamento.

La pandemia, inaspettata nel suo accadere e severa negli effetti sociali ed economici che ha prodotto, ha confermato quanto sia importante disporre di un sistema robusto di regole, in grado di indirizzare le banche verso comportamenti virtuosi e prudenti, e rafforzare la capacità del sistema di fronteggiare situazioni di crisi.

Il percorso di riforme iniziato oltre dieci anni fa in risposta alla grande crisi finanziaria, ha consentito alle banche di affrontare la nuova grande crisi sanitaria con una solidità patrimoniale e livelli di liquidità di gran lunga più adeguati rispetto alla precedente crisi. Lo dimostra il fatto che le banche, anche durante la fase più acuta della pandemia, hanno continuato a sostenere l'economia. L'obiettivo del regolatore di rafforzare la resilienza

del sistema finanziario è stato in larga misura conseguito. Si tratta ora di capire se vi siano spazi per migliorare al margine il disegno complessivo delle regole prudenziali; il Comitato di Basilea ha avviato una serie di lavori per valutarne ex-post l'adeguatezza e l'efficacia.

La pandemia COVID19 ha imposto un ripensamento dei tempi previsti per l'applicazione delle nuove regole. Nel marzo dello scorso anno, il Comitato di Basilea – con il pieno sostegno della Banca d'Italia – ha deciso di rinviare di un anno, all'1.1.2023, l'entrata in vigore degli standard di Final Basel III per aumentare la capacità operativa delle banche di fronteggiare le sfide della pandemia. Inoltre sia a livello internazionale sia di UE sono state intraprese diverse misure regolamentari che, sfruttando gli elementi di flessibilità previsti nel nuovo impianto normativo, hanno permesso alle banche di assorbire le perdite in una fase delicata, di continuare a erogare prestiti e contrastare possibili effetti indesiderati di pro-ciclicità delle regole.

Il rinvio all'inizio del 2023 per l'attuazione delle raccomandazioni e la scelta di non intraprendere ulteriori azioni di riforma regolamentare (c.d. *Basel Hard Stop*), dando stabilità di medio-periodo al quadro regolamentare di natura prudenziale, rappresentano passaggi sicuramente opportuni. Riteniamo che non debbano comunque far venire meno l'attenzione e l'impegno da parte di tutte le giurisdizioni a recepire le nuove regole.

Nella UE, il recepimento avverrà attraverso gli ordinari processi legislativi. L'avvio dei lavori è ormai atteso per la seconda metà dell'anno con la pubblicazione della proposta da parte della Commissione UE. Ci attende un negoziato indubbiamente complesso ma che auspicabilmente potrà rappresentare il punto di sintesi tra diverse esigenze: i) assicurare il *level playing field* all'interno dell'Europa e la competitività delle banche europee rispetto a quelle di altre giurisdizioni; ii) garantire aderenza alle regole di Basilea, tenendo conto, al tempo stesso, delle specificità europee purché vi siano fondate e robuste motivazioni che giustificano deviazioni dagli standard globali; iii) sfruttare al massimo la proporzionalità delle regole senza che questo comporti un loro indebolimento.

2. Il processo e i principali contenuti della riforma

Dopo aver posto le basi per aumentare il livello e la qualità del capitale, a partire dal 2015 il regolatore internazionale si è posto l'intento di accrescere la credibilità e comparabilità delle misure di rischio, rendendone al tempo stesso più semplici i meccanismi di calcolo. Questo ha richiesto alcuni interventi sulle regole piuttosto estesi e incisivi finalizzati ai seguenti obiettivi: a) rafforzare la robustezza e sensibilità al rischio degli approcci standardizzati; b) eliminare o ridurre l'utilizzo dei modelli interni nel caso di portafogli per i quali le banche non si dispongono di dati sufficienti e di statistiche robuste; c) collegare i metodi standard e i sistemi basati sui modelli interni in modo da contenere il cosiddetto "dividendo da modello" (attraverso la previsione di un *output floor*); d) affiancare il coefficiente patrimoniale basato sui rischi con un coefficiente di leva finanziaria.

Questa logica di intervento basata su tre dimensioni da massimizzare (credibilità, semplicità, comparabilità) ha riguardato trasversalmente tutti i rischi di primo pilastro

(credito, operativo, mercato). In alcuni casi, come quello dei rischi di mercato, non è stato facile contemperare l'aspetto della credibilità, collegata alla capacità delle misure quantitative di riflettere in modo corretto i rischi, con quello della semplicità, collegato alla immediata applicazione e "leggibilità" dei metodi di calcolo. In questi casi si è cercato di conseguire un compromesso accettabile.

Relativamente al **rischio di credito**, come anche sottolineato dall'EBA nella *call for advice* svolta per la Commissione Europea, molte delle revisioni apportate tengono in considerazione le prassi diffuse all'interno dell'Unione europea. Altre modifiche apportate contengono discrezionalità che, se esercitate opportunamente dal legislatore europeo, potranno contribuire all'implementazione di una disciplina adeguata alle specificità europee.

Nel caso del metodo standard, l'obiettivo di aumentare la robustezza e la sensibilità al rischio, per renderlo una più credibile alternativa all'utilizzo dei modelli interni, si è tradotto nella previsione di fattori di ponderazione più conservativi per alcune tipologie di attività e maggiormente granulari per altre; si è inoltre cercato di limitare il ricorso ai rating esterni nella determinazione dei coefficienti di ponderazione. Per quanto concerne gli approcci dei modelli interni, il nuovo standard ne proibisce l'utilizzo per le esposizioni in strumenti di capitale. Inoltre, non consente l'utilizzo dei parametri interni di perdita in caso di default (LGD) e di esposizione al default (EAD) per le tipologie di esposizioni per le quali risulta difficoltoso stimare i parametri di rischio per via della carenza dei dati a disposizione. Questo tema riguarda i cd. portafogli low-default, come i finanziamenti verso le grandi e medie imprese, le banche e altre istituzioni finanziarie; sono state inoltre innalzate o introdotte soglie minime (cd. input floor) al fine di assicurare un livello minimo di conservatività nelle stime dei parametri di rischio, limitando pertanto il rischio da modello.

In questo contesto, nell'impostazione negoziale riteniamo importante mantenere il fattore di sostegno previsto nella legislazione dell'unione (*supporting factor*). Si tratta, come noto, della possibilità di continuare a prevedere il coefficiente moltiplicativo introdotto per mantenere invariato il requisito di capitale vigente prima di Basilea III, sia per le banche con modelli interni sia per le banche con metodi standard, a fronte del rischio di credito generato da esposizioni verso tutte le PMI; questo funzionerebbe in maniera complementare con il nuovo più favorevole sistema di ponderazione che *Final Basel III* ha previsto per le piccole medie imprese, ma nel solo segmento corporate e unicamente per le banche che utilizzano i metodi standard. È importante, comunque, che lo stesso Comitato di Basilea abbia posto attenzione e riguardo a questo segmento di imprese così rilevanti nel tessuto economico di molti Paesi.

In tema di **rischio operativo** *Final Basel III* modifica profondamente l'attuale disciplina, prevedendo un unico approccio standardizzato per il calcolo del requisito patrimoniale, in sostituzione dei quattro approcci attualmente utilizzati (di cui tre standardizzati e uno basato sui modelli interni). Quello del rischio operativo è forse il comparto dove il ricorso ai modelli interni ha mostrato maggiormente la corda, per l'eccessiva complessità, la poca adeguatezza nel catturare adeguatamente l'effettivo profilo di rischio delle banche, i rilevanti problemi di comparabilità tra banche e giurisdizioni diverse. Nel corso del tempo, sono stati rilevati margini eccessivi di flessibilità nella modellizzazione e, in alcuni casi, rilevanti sottostime del rischio.

In base al nuovo metodo il requisito patrimoniale è funzione di due grandezze: il volume operativo della banca (Business Indicator Component, BIC) e – per le sole banche di media e grande dimensione – il livello di perdite pregresse derivanti da rischi operativi registrate dalla banca negli ultimi dieci anni. Il rapporto tra queste due grandezze, dove al numeratore vi sono le perdite “normalizzate” per renderle comparabili al denominatore – che costituisce, a sua volta, una proxy dei volumi operativi – è la determinante del cosiddetto “Internal Loss Multiplier, ILM”, che assume pertanto un valore diverso a seconda delle perdite di ciascuna banca. Lo standard riconosce alle giurisdizioni la possibilità di sterilizzare la componente legata alle perdite storiche (assegnando al parametro ILM il valore 1 per tutte le banche) riducendo, nella maggior parte dei casi, il requisito patrimoniale. Nel caso in cui questa discrezionalità non sia esercitata, per mitigare gli impatti delle perdite pregresse sul requisito patrimoniale, lo standard prevede: (i) la possibilità di innalzare, da 20 mila euro a 100 mila euro, la soglia minima per individuare le perdite storiche da includere nel calcolo, e (ii) un adeguato periodo transitorio (c.d. phase-in) che consentirebbe alle perdite storiche più lontane nel tempo di uscire progressivamente dalla base di calcolo del requisito.

La gestione dei rischi operativi assume, in prospettiva, un’importanza molto significativa dati anche i rischi generati dalla interazione delle nuove tecnologie con il mondo della finanza e le conseguenti modifiche sugli assetti operativi e organizzativi degli intermediari. In fase negoziale sarà quindi necessario stabilire se e come esercitare le discrezionalità consentite, contemperando l’esigenza di contenere gli oneri prudenziali con quella di assicurare una sufficiente sensibilità al rischio. Vanno preservati adeguati incentivi per una gestione attenta del rischio operativo, che non penalizzino le banche “virtuose” che oggi presentano un ammontare di perdite medie storiche “normalizzate” inferiore a quello dei volumi di attività espressi dagli indicatori di costo e ricavo (in altri termini un ILM inferiore all’unità).

Per quanto riguarda i **rischi di mercato** il percorso è stato particolarmente complesso. Il nuovo standard, approvato in una sua prima versione nel 2016 e nella versione finale nel 2019 modifica complessivamente il trattamento dei rischi di mercato secondo un approccio più adeguato a catturare tutti i rischi connessi con l’attività di trading delle banche.

Il passaggio da regole uguali per tutti gli operatori a modelli di misurazione dei rischi di mercato non calibrati in modo conservativo ha contribuito ad accentuare gli impatti della crisi finanziaria iniziata nel 2007 e propagatasi nel 2008. Alcune banche d’investimento mantenevano una leva, misurata dal rapporto debito/capitale abbastanza limitata e comunque lontana dal massimo permesso. A partire dalla prima metà degli anni 2000 si passò da una regola semplice, applicata in modo uniforme, a un sistema in cui a ciascuna delle banche d’investimento era concesso avere propri modelli per misurare il capitale da detenere a fronte dei rischi assunti. Questo determinò un innalzamento dell’effetto leva molto al di sopra del limite fino ad allora consentito e ciò, unitamente alla inclusione nel portafoglio di trading di prodotti con scarse caratteristiche di liquidità, portò alla determinazione di misure di capitale non coerenti con i rischi generati da una situazione di stress.

La maggiore sensibilità al rischio è stata qui ottenuta a prezzo di una accresciuta complessità delle regole, perché il nuovo standard è declinato sulla base dell’operatività delle principali banche internazionali. Nel recepimento di queste regole in Europa sarà quindi necessario: a) attuare in maniera opportuna il principio di proporzionalità regolamentare, bilanciando adeguatamente semplicità e accuratezza delle misure;

b) mantenere corretti incentivi a utilizzare modelli interni, attraverso la previsione di condizioni rigorose per il loro utilizzo ma tali da non costituire di per sé delle barriere regolamentari accessibili solo ai principali player internazionali; c) per quelle banche che svolgono in via residuale non significative attività di negoziazione prevedere approcci più semplificati, sebbene un po' meno sensibili al rischio.

La revisione delle regole sui rischi di mercato si è anche riflessa nelle nuove regole a fronte del rischio di variazione dello spread associato alle controparti di contratti derivati, il cosiddetto rischio da **Credit Value Adjustment (CVA)**. Anche in questo caso lo standard approvato lo scorso anno dal Comitato di Basilea ha definito un nuovo approccio prudenziale, rimuovendo del tutto la possibilità di utilizzare i modelli interni e cercando di definire regole largamente analoghe a quelle previste per i rischi di mercato. Sarà importante declinare adeguatamente il principio di proporzionalità per evitare oneri ingiustificati a carico di banche di minori dimensioni e mantenere l'esenzione del requisito nell'operatività con specifiche controparti (in particolare, lo Stato).

Per finire, la riforma di *Final Basel III* introduce l'**Output Floor**, che costituisce un importante complemento alle regole basate sul rischio. L'industria bancaria, in passato, ha sovente espresso su questa misura i propri timori perché essa genererebbe disincentivi all'adozione dei modelli interni rispetto agli approcci standardizzati. In realtà la misura non ha questa finalità ma persegue due obiettivi entro certi limiti interconnessi: costituire una misura di *backstop* per contrastare gli effetti di incentivi non corretti, convergenti verso una sottostima dei rischi (cosiddetto rischio da modello); limitare la variabilità delle attività ponderate per il rischio che scaturiscono dai modelli, quindi dei requisiti di capitale. Consapevoli dell'importanza di questi due obiettivi, abbiamo condiviso il punto di vista espresso dall'EBA d'introdurre regole in linea con quanto stabilito nello standard di Basilea e secondo i livelli di applicazione previsti generalmente per tutte le norme prudenziali europee.

Il rischio da modello è particolarmente significativo per i portafogli tipici di attività da banca d'investimento. Questi ultimi, oltre alle complessità di stima dei parametri di rischio, aggiungono, infatti, quelle relative alla determinazione dei prezzi delle attività sottostanti; questo rende molto più difficile catturare la sottostima dei rischi in assenza di uno stabilizzatore automatico che scatti in modo certo quando si supera una soglia prefissata.

3. Gli impatti delle nuove regole

L'analisi degli impatti delle nuove regole è stata svolta considerando diverse dimensioni: a) recepimento integrale, senza deviazioni dallo standard di Basilea; b) recepimento con alcune modifiche per tenere conto di specificità importanti; c) interazione del nuovo *framework* con l'impatto della crisi Covid-19.

3.1 Analisi d'impatto dell'EBA (call for advice 2018 e suo recente aggiornamento)

Nel maggio 2018 la Commissione Europea ha richiesto una consulenza tecnica (*call for advice*) all'EBA sull'impatto dei nuovi standard di Basilea. Nel 2019 l'EBA ha fornito

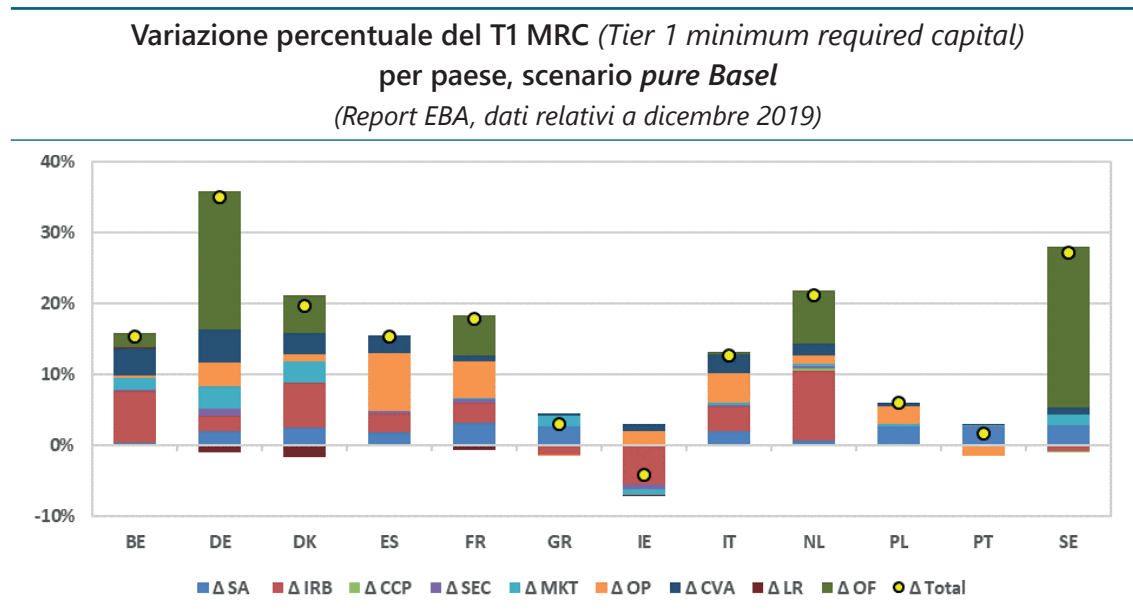
la sua risposta sugli impatti attesi (stime su dati a giugno 2018) sostenendo la piena attuazione degli standard di *Final Basel III* nell'UE, che implicherebbe la rimozione delle deviazioni attualmente esistenti tra Basilea e disciplina europea. Ad agosto 2020, quindi meno di un anno fa, la Commissione Europea ha chiesto all'EBA di aggiornare la propria valutazione d'impatto, tenendo conto anche della recessione connessa con la pandemia da Covid-19. Il rapporto aggiornato sugli impatti, basato su dati a dicembre 2019, è stato reso pubblico a fine 2020¹ e le conclusioni dell'EBA sono rimaste invariate: l'EBA continua a sostenere le raccomandazioni pubblicate nel suo parere del 2019.

Dal punto di vista quantitativo, l'impatto complessivo è stato presentato in due scenari di implementazione:

- lo **scenario *pure Basel*** che considera la piena attuazione degli standard di Basilea;
- lo **scenario *EU-specific*** che considera: i) l'applicazione del fattore di supporto alle PMI (in aggiunta al trattamento preferenziale di ponderazione del rischio per le PMI corporate); ii) il mantenimento delle esenzioni dal requisito CVA; iii) l'esercizio della discrezionalità prevista nel framework per escludere la componente di perdita storica dal calcolo del requisito di capitale per il rischio operativo.

Nello **scenario *pure Basel*** (cfr fig.1), per le banche europee, i requisiti minimi di capitale aumenterebbero mediamente del 18,5% (inferiore a quanto precedentemente stimato utilizzando i dati di giugno 2018 per lo stesso campione: 24,1%).

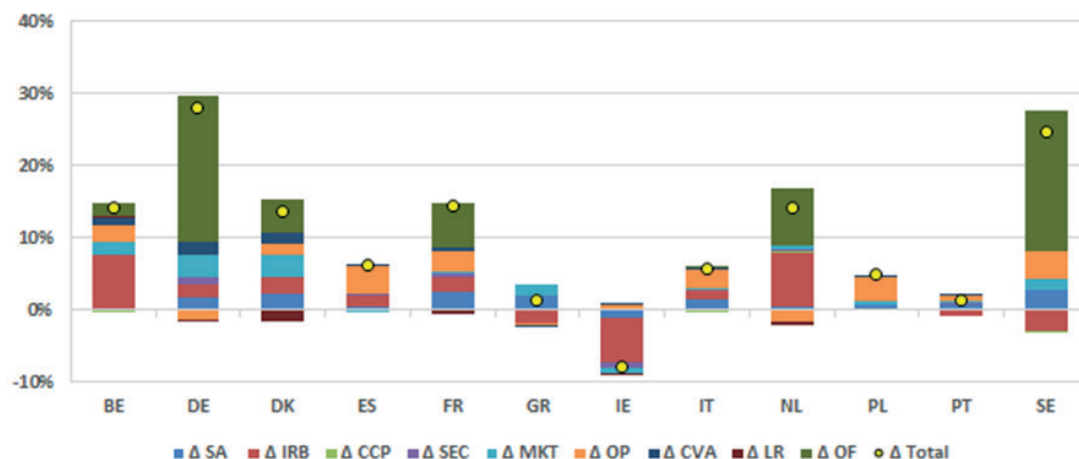
Fig. 1



Nello **scenario *EU-specific*** (cfr fig. 2) l'impatto medio si ridurrebbe al 13,1%.

¹ <https://www.eba.europa.eu/eba-updates-its-basel-iii-impact-study-following-eu-commission%E2%80%99s-call-advice>

**Variazione percentuale del T1 MRC (Tier 1 minimum required capital)
per paese, scenario *EU-specific***
(Report EBA, dati relativi a dicembre 2019)



A livello europeo l'impatto differisce in modo significativo tra le banche del campione sia in relazione alla dimensione che alla provenienza geografica. Le banche grandi e d'importanza sistemica subiscono un impatto materialmente maggiore di quello di medie e piccole dimensioni. I principali driver sono l'*output floor*, il rischio di credito e il rischio operativo ma con differenze significative tra paesi.

3.2 Focus sulle banche italiane

Per le banche italiane² gli impatti sarebbero inferiori rispetto alla media europea. Lo scenario *pure Basel* comporterebbe per i gruppi bancari italiani del campione un aumento medio ponderato dei requisiti minimi di capitale di circa il 13% (cfr fig 1). Il maggiore contributo all'incremento complessivo dei requisiti rispetto a quelli attuali deriverebbe dalla revisione delle regole di calcolo del rischio operativo e del rischio di credito, sia standard sia IRB. L'*output floor* non sarebbe vincolante per le banche italiane del campione, a differenza di quanto osservato per il complesso delle banche europee (maggiormente quelle di DE, FR, DK, NL, SE) per le quali l'OF rappresenterebbe il principale driver dell'incremento dei requisiti patrimoniali. La variabilità degli impatti tra banche è comunque elevata.

Nello scenario *EU-specific* l'incremento dei requisiti per le banche italiane sarebbe del 6% (si ridurrebbe quindi di circa 7 punti percentuali rispetto allo scenario *pure Basel*).

² Del campione EBA fanno parte quasi tutte le banche italiane significative e due gruppi bancari meno significativi.

3.3 *Interazione tra crisi covid e implementazione del nuovo framework.*

Nell'ultima *call for advice*, la Commissione Europea ha chiesto all'EBA di valutare il potenziale impatto della pandemia sul settore bancario dell'UE. Il Rapporto dell'EBA include un'analisi di natura prevalentemente qualitativa sulle interazioni tra i diversi elementi del *framework* di Basilea e lo shock economico dovuto alla pandemia; ciò questo è evidente in un contesto di estrema incertezza sulla durata e la severità della crisi stessa quale si aveva nel momento in cui l'analisi è stata condotta.

Le uniche elaborazioni quantitative prodotte fanno riferimento al rischio di credito e si basano su analisi di sensitività che utilizzano i dati delle prove di stress test del 2018. I risultati vanno presi con estrema cautela in quanto la durata e severità dello scenario pandemico erano ancora del tutto imprevedibili nel momento in cui si è svolta l'analisi e non vi erano (come non vi sono tutt'ora) dati disponibili per misurare il reale impatto della pandemia sui bilanci delle banche. Date queste premesse, si prevede la materializzazione di due tipologie di effetti: di stress, in termini di aumento delle perdite attese e degli attivi a rischio; di mitigazione, connessi con le misure adottate dalle istituzioni dell'UE e/o nazionali che potrebbero incidere sia sugli attivi a rischio sia sul capitale. La combinazione di questi effetti potrebbe determinare esigenze di maggiore capitale anche per importi non trascurabili; ma per quantificazioni più precise ci vogliono più tempo e più dati. Occorre continuare a sviluppare e discutere queste analisi e, se del caso, approfondire in modo coordinato eventuali iniziative.

4. **Altri temi non strettamente connessi con *Final Basel III*: la finanza sostenibile**

La revisione delle regole UE potrebbe essere l'occasione per apportare ulteriori modifiche al *Single Rulebook UE* su temi specifici non strettamente collegati al recepimento di *Final Basel III* ma comunque rilevanti per il sistema bancario UE.

Tra le possibili aree di intervento del legislatore vorrei soffermarmi sulla finanza sostenibile. Come sapete, in Europa il quadro regolamentare in materia di finanza sostenibile è a grandi linee tracciato. Con il Piano d'Azione varato nel 2018 il legislatore europeo mira a rafforzare il ruolo del sistema finanziario nella transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e a canalizzare risorse private verso progetti "verdi", evitando al contempo distorsioni della concorrenza ed effetti indesiderati sul mercato unico.

La transizione verso un'economia a zero emissioni di carbonio richiede sforzi enormi da parte di tutti i principali attori (governi, banche centrali, autorità, industria, settore privato). Compito delle autorità di supervisione è garantire che i sistemi finanziari e i mercati funzionino ordinatamente e prevenire o mitigare i rischi per la stabilità finanziaria. Le politiche fondamentali spettano ai governi.

Sull'entità e sugli effetti dei rischi fisici e di transizione legati a fattori climatici e ambientali sappiamo ancora poco. Vi è un largo consenso nel ritenere che essi si manifestano in forme di rischio già note (rischio di credito, di mercato, operativo) per cui la regolamentazione prudenziale contiene già gli strumenti per affrontarli. È

tuttavia essenziale disporre di dati e analisi affidabili per conoscerne gli impatti e gestirli correttamente. Da questo punto di vista, la disponibilità di standard chiari e omogenei di trasparenza informativa rappresenta un importante prerequisito, anche per consentire agli operatori di internalizzare correttamente i fattori di sostenibilità nelle proprie scelte di business e d'investimento.

Nei prossimi anni (2021-2025) sono previsti una serie d'interventi regolamentari, scadenziati nel tempo, che partono dall'implementazione di metriche qualitative e quantitative per dare seguito agli obblighi d'informativa al mercato (Terzo Pilastro), alla definizione di misure per l'integrazione di questi fattori nei processi aziendali e di supervisione (Secondo Pilastro), per finire, come ultimo passo, all'eventuale introduzione di un trattamento prudenziale ad hoc per le esposizioni associate in modo sostanziale al raggiungimento di obiettivi ambientali, sociali, di governance (Primo Pilastro). I lavori sono allo stadio iniziale e sono resi complessi dalla difficoltà nel reperire dati di elevata qualità e dalla necessità di adeguare le metodologie utilizzate finora, quali ad esempio le prove di stress. Pertanto è ancora prematuro parlare di requisiti di capitale e, a questo stadio, le conclusioni non sono affatto scontate.

Chi saprà tempestivamente adattarsi al nuovo contesto, gestendone adeguatamente i rischi, potrà trarre anche vantaggi competitivi. L'interesse espresso dai risparmiatori per la finanza sostenibile è infatti significativo. In materia di erogazione e monitoraggio dei crediti il quadro di riferimento è delineato nelle linee guida EBA su *loan origination*, di cui si discuterà ampiamente in questa Convention. La Banca d'Italia si adopera nelle diverse sedi per fare in modo che il sistema finanziario sia preparato ad affrontare le sfide associate ai temi della sostenibilità, evitando al tempo stesso di imporre oneri ingiustificati per gli intermediari.

5. Conclusioni

Sono passati oltre dieci anni dall'avvio delle riforme degli standard di Basilea in risposta alla crisi finanziaria degli anni 2007-2008. L'articolata opera di revisione complessiva degli standard prudenziali ha confermato la validità di avere regole sensibili al rischio. L'impianto definito precedentemente (noto come "Basilea II") aveva tuttavia dei limiti intrinseci e un sistema d'incentivi poco equilibrato, per cui non deve essere rimpianto: era necessaria una correzione di rotta. Ne eravamo convinti allora e lo siamo ancora oggi. Il nuovo sistema, nelle intenzioni, accresce la credibilità delle misure di rischio, riduce le disparità competitive, pone un freno a comportamenti troppo aggressivi o non responsabili nella gestione dei rischi, anche di quelli che hanno natura maggiormente speculativa, attraverso opportune misure di backstop.

La severa prova della pandemia ha confermato quanto sia importante, all'inizio di una crisi fuori dall'ordinario, avere banche ben capitalizzate, che possano agire come ammortizzatori anziché amplificatori di eventi avversi esterni. Questo è stato reso possibile anche dal cammino intrapreso nella definizione delle regole oltre dieci anni fa. È ora necessario, procedere in modo razionale a completare l'attuazione della riforma, allineando le regole europee ai nuovi standard, senza perdere di vista il contesto particolare entro cui essa si realizza e avendo ben presenti gli impatti che la pandemia

potrà avere sui bilanci bancari. In questa opera, ritengo importante che ci si ancori a due punti fermi: non deve essere intaccato il sostegno che il mercato del credito assicura alle imprese e alle famiglie; deve essere preservata la competitività del sistema bancario europeo nei confronti di quelli degli altri Paesi G-20.

Un allineamento "rigoroso" ma "intelligente", in un quadro atteso di sostanziale stabilità delle regole può consentire all'Unione europea di consolidare i progressi sin qui raggiunti in termini di stabilità, favorendo l'afflusso di risorse finanziarie attraverso il canale bancario all'economia reale.

Allineamento rigoroso, significa che nel recepimento delle regole di *Final Basel III* sarà importante garantire, in linea di principio, piena coerenza con gli standard globali. Allineamento intelligente vuol dire che limitate deviazioni possono essere considerate se giustificate da una robusta evidenza empirica volta a dimostrare gli eventuali effetti indesiderati derivanti dall'applicazione degli standard internazionali sulla base dei due punti fermi che ho sopra richiamato (sostegno finanziario, competitività del sistema). Allo stesso modo andrà valutata la possibilità di esercitare le discrezionalità consentite dalle nuove regole. Ripercorrendo ciascuno dei diversi rischi, ho fornito prima gli esempi più importanti.

Vi è, infine, consapevolezza che l'insieme delle regole, anche nel loro processo di stratificazione e in un contesto di obiettiva maggiore complessità dei fenomeni da regolare, determina costi di compliance più elevati. È quindi evidente, oggi più che in passato, la necessità di aver regole proporzionate al livello di complessità effettiva degli intermediari. Il tema della proporzionalità è importante: dovrà essere posta attenzione alle esigenze delle banche di minori dimensioni di non dover sopportare oneri sproporzionati rispetto al loro effettivo profilo di rischio. Sarà però necessario, dialogando con l'industria, capire in dettaglio i punti in cui un approccio proporzionale può aiutare, abbandonando la semplice enunciazione del principio, per muovere verso proposte operative mirate e ben calibrate dopo aver individuato i comparti sui quali intervenire. In ambito EBA abbiamo già fornito un contributo importante alla Commissione Europea in materia di mitigazione dei costi di compliance relativamente al sistema di reporting.

Per il ruolo che le compete, la Banca d'Italia contribuirà nelle diverse sedi al processo di definizione delle nuove regole UE adoperandosi per raggiungere il miglior risultato possibile. La collaborazione con le banche e le associazioni di categoria sarà essenziale, per individuare i punti più critici e identificare soluzioni condivisibili in grado di contemperare i diversi interessi coinvolti. Ci aspettiamo che l'attenzione e la sensibilità, oltre che l'impegno, verso la regolamentazione vengano considerate da tutto il sistema bancario come un fattore di competizione, elemento importante nelle scelte organizzative interne, in modo anche da rendere pienamente efficace il contributo critico dell'industria bancaria italiana alle discussioni sui tavoli internazionali, dove si continuerà a decidere la cornice regolamentare delle banche europee negli anni a venire.

