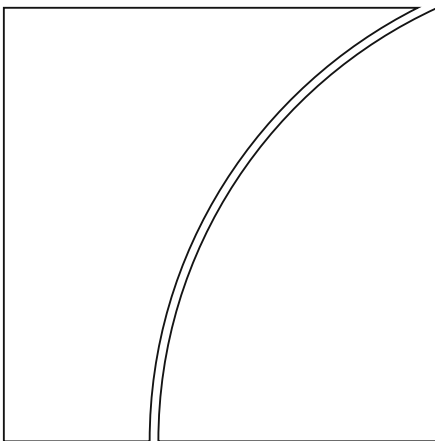


Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria

Documento di discussione



Lo schema di
regolamentazione:
bilanciare sensibilità al
rischio, semplicità e
comparabilità

Termine per la presentazione dei commenti: 11 ottobre 2013

Luglio 2013



BANCA DEI REGOLAMENTI INTERNAZIONALI

Il presente documento è stato redatto in lingua inglese. In caso di dubbio, si rimanda alla versione originale.

La presente pubblicazione è consultabile sul sito internet della BRI (www.bis.org).

© *Banca dei Regolamenti Internazionali 2013. Tutti i diritti riservati. Sono consentite la riproduzione e la traduzione di brevi parti del testo purché sia citata la fonte.*

ISBN 92-9131-441-2 (stampa)

ISBN 92-9197-441-2 (web)

Indice

Lo schema di regolamentazione: bilanciare sensibilità al rischio, semplicità e comparabilità	1
1. Introduzione.....	1
2. Aspetti concettuali.....	2
Semplicità.....	2
Comparabilità.....	3
Sensibilità al rischio.....	4
3. Evoluzione e obiettivi dello schema di adeguatezza patrimoniale basato sul rischio	5
4. Le sfide della complessità e della comparabilità nello schema di adeguatezza patrimoniale di Basilea.....	8
La tendenza verso una maggiore complessità e una minore comparabilità	9
Le conseguenze di un'indebita complessità	11
5. Idee percorribili per migliorare la semplicità e la comparabilità	13
Riconoscere esplicitamente la semplicità come obiettivo aggiuntivo.....	14
Accrescere la trasparenza informativa.....	14
Utilizzare indicatori aggiuntivi	15
Assicurare l'efficacia dell'indice di leva finanziaria	16
Utilizzare soglie minime e parametri di riferimento aggiuntivi per attenuare le conseguenze della complessità.....	17
Riconsiderare il nesso tra modelli interni e modelli regolamentari.....	18
Limitare la discrezionalità nazionale e accrescere la coerenza dell'attività di vigilanza	19
Rendere più accessibili i documenti del Comitato di Basilea.....	19
Contrastare con maggiore risolutezza le determinanti della complessità.....	19
6. Questioni di discussione	21
Allegato 1 – Potenziali indicatori di semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio.....	23

Lo schema di regolamentazione: bilanciare sensibilità al rischio, semplicità e comparabilità

1. Introduzione

1. La crisi finanziaria ha messo in luce varie carenze nello schema di regolamentazione del sistema finanziario. Il Comitato di Basilea ha pertanto introdotto una serie di riforme per accrescere in maniera sostanziale la capacità di tenuta delle banche, e quindi del settore finanziario più in generale, di fronte agli shock. Alcuni di questi provvedimenti rafforzano lo schema stesso, mentre altri intendono ridurre il ricorso a un unico coefficiente di adeguatezza patrimoniale quale mezzo principale per assicurare la solidità delle banche. Fra i provvedimenti del secondo tipo figurano l'introduzione di un indice di leva finanziaria (leverage ratio), un requisito patrimoniale addizionale per le banche di rilevanza sistemica globale (G-SIB), la proposta di uno schema per la misurazione e il controllo dei grandi fidi, nonché requisiti minimi di liquidità e di provvista. Il Comitato ha altresì istituito un programma di ampio respiro per la valutazione della conformità delle normative, allo scopo di assicurare un'attuazione coerente di Basilea 3 presso le varie banche e giurisdizioni.

2. Dopo aver considerevolmente rafforzato lo schema di regolamentazione del sistema bancario, il Comitato sta ora considerando gli aspetti della complessità dello schema e della comparabilità dei coefficienti di adeguatezza patrimoniale tra banche e giurisdizioni diverse. La complessità è dovuta in ampia misura all'intento di rendere il regime di adeguatezza patrimoniale sensibile al rischio, ossia di fare in modo che i coefficienti patrimoniali riflettano i rischi effettivamente assunti dalle banche. Il rischio è tuttavia multiforme e tutt'altro che semplice da misurare. Benché uno schema di regolamentazione sensibile al rischio offra una serie di vantaggi, la sua complessità comporta anche un insieme di conseguenze potenzialmente negative.

3. Il Comitato ritiene che lo schema di regolamentazione per le banche debba rimanere imperniato su un regime di adeguatezza patrimoniale basato sul rischio, affiancato da indicatori di liquidità e di provvista, nonché da altre misure quali l'indice di leva finanziaria. Ciò detto, il perseguimento di una maggiore sensibilità al rischio ha accresciuto notevolmente la complessità dello schema di adeguatezza patrimoniale sotto vari aspetti, specie per quanto concerne la metodologia di calcolo delle attività ponderate per il rischio. Di conseguenza, vi è il rischio che lo schema non consegua sempre il giusto equilibrio fra gli obiettivi complementari della sensibilità al rischio, della semplicità e della comparabilità.

4. Il Comitato considera che la semplificazione, ove possibile, dei requisiti patrimoniali di Basilea e il miglioramento della comparabilità dei relativi risultati¹ costituiscano una parte importante del suo programma di riforma dello schema di regolamentazione, volto ad assicurare che lo schema rimanga "adatto allo scopo". Nel giugno 2012 il Comitato ha incaricato un gruppo ristretto di suoi membri (Task Force on simplicity and comparability) di condurre una breve verifica dello schema patrimoniale di Basilea al fine di ridurre ogni indebita complessità e migliorare la comparabilità dei risultati. In particolare, la Task Force ha ricevuto l'incarico di: a) valutare se l'attuale schema di regolamentazione di Basilea offra un giusto equilibrio fra semplicità e sensibilità al rischio e b) formulare raccomandazioni al

¹ Per "risultati" degli standard di Basilea si intendono gli indicatori finanziari generati dall'applicazione degli standard stessi. Ne sono un esempio il patrimonio di vigilanza, le attività ponderate per il rischio e i coefficienti patrimoniali.

Comitato su come semplificare lo schema, senza alterarne nella sostanza l'obiettivo fondamentale o la robustezza.

5. La Task Force ha presentato al Comitato un rapporto che analizza le varie questioni attinenti la complessità dello schema di adeguatezza patrimoniale di Basilea. Il rapporto individua una gamma di idee e di possibili interventi da sottoporre all'attenzione del Comitato. Il presente documento, basato sul rapporto della Task Force, analizza i motivi alla base dell'evoluzione dell'attuale schema e delinea i benefici e i costi potenziali derivanti dall'adozione di una metodologia più sensibile al rischio. Esso esamina inoltre le idee che potrebbero essere approfondite in vista di un'ulteriore riforma dello schema improntata all'obiettivo di mantenere il giusto equilibrio fra le finalità complementari della sensibilità al rischio, della semplicità e della comparabilità.

6. Il Comitato è del parere che le questioni sollevate dalla Task Force siano importanti e vadano considerate attentamente prima di proporre modifiche allo schema di regolamentazione. Allo stato attuale, il Comitato non ha preso alcuna decisione in merito alle idee presentate; scopo di questo documento è sollecitare le osservazioni e i pareri di un'ampia gamma di parti interessate, e quindi di assistere il Comitato ad affinare la riflessione al riguardo. Il Comitato resta inoltre fermamente convinto del fatto che l'attuazione piena, tempestiva e uniforme di Basilea 3 rimanga di fondamentale importanza per rafforzare il sistema finanziario, preservare la fiducia del pubblico nei coefficienti regolamentari e creare condizioni di parità concorrenziale per le banche con operatività internazionale. L'adozione delle riforme di Basilea 3 (un patrimonio più elevato e di qualità migliore, una maggiore copertura dei rischi, buffer di capitale e requisiti di liquidità e di provvista) nel rispetto della tabella di marcia concordata internazionalmente rappresenta di per sé un importante passo per migliorare la coerenza e l'intesa comune in materia di regolamentazione bancaria a livello mondiale.

7. La parte restante del documento si articola in cinque sezioni: la sezione 2 analizza i concetti di semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio; la sezione 3 fornisce una panoramica dell'evoluzione dell'attuale schema patrimoniale basato sul rischio, nonché dei motivi alla base di tale evoluzione; la sezione 4 esamina le cause e le conseguenze della complessità; la sezione 5 presenta alcune idee percorribili per fronteggiare varie determinanti della complessità; infine, la sezione 6 fornisce alcune osservazioni conclusive e sollecita commenti riguardo ad alcuni aspetti specifici.

8. Il Comitato accoglierà con favore i pareri sulle questioni delineate nel presente documento e ne terrà conto nella revisione dello schema di regolamentazione. I commenti vanno trasmessi entro l'11 ottobre 2013 per posta elettronica all'indirizzo baselcommittee@bis.org, oppure per posta cartacea al Segretariato del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Banca dei Regolamenti Internazionali, CH-4002 Basilea, Svizzera. Salvo esplicita richiesta di trattamento riservato, i commenti potranno essere pubblicati sul sito internet della Banca dei Regolamenti Internazionali.

2. Aspetti concettuali

Semplicità

9. La semplicità è una caratteristica strutturale di un assetto di regolamentazione. Nel contesto dello schema di adeguatezza patrimoniale, essa assume due dimensioni: la semplicità del requisito patrimoniale stesso e la semplicità del procedimento di calcolo del patrimonio.

10. Un requisito patrimoniale è semplice se risulta chiaro e intellegibile con uno sforzo ragionevole. Ciò implica:

- *una formulazione semplice*: un requisito semplice è espresso con chiarezza in un linguaggio comprensibile. Può essere spiegato agevolmente alle banche cui si applica, nonché ad altri portatori di un interesse legittimo, quali gli analisti di mercato;

- *un'interpretazione semplice*: un requisito semplice è preciso e inequivocabile; evita termini imprecisi che possono dare adito a interpretazioni ampiamente divergenti.
11. Il procedimento di calcolo del patrimonio è semplice se comporta:
- *input semplici*: un requisito semplice non richiede un numero elevato di input ed evita di ricorrere a input che non siano rilevati dai normali sistemi di contabilità o di gestione del rischio delle banche (gli input, cioè, sono sottoposti a una convalida interna o esterna in modo che i dati richiesti risultino di migliore accessibilità, comprensione e affidabilità);
 - *calcoli semplici*: un requisito semplice può essere calcolato senza dover ricorrere a concetti matematici e statistici altamente complessi, evita calcoli iterativi e può essere facilmente verificato da terzi quali autorità di vigilanza o revisori dei conti.
12. Nell'attuale schema sono di ostacolo alla semplicità:
- l'accresciuta enfasi sulla sensibilità al rischio dei requisiti patrimoniali, che a sua volta è indotta dalla natura multidimensionale del rischio e dall'eterogeneità dei moderni strumenti finanziari verso i quali le banche detengono esposizioni;
 - la misurazione dei coefficienti patrimoniali sulla base dei modelli interni delle banche, modelli che evolvono costantemente per tenere il passo dei progressi nella gestione del rischio;
 - la volontà di essere precisi e di evitare interpretazioni diverse di alcuni termini, che può tradursi in criteri aggiuntivi o più specifici;
 - la necessità di riflettere le circostanze specifiche di tutte le giurisdizioni membri, che porta all'espansione e a una maggiore complessità dei requisiti concordati a livello mondiale;
 - l'esigenza di offrire varie opzioni per misurare i requisiti patrimoniali, in considerazione dei vari stadi di sviluppo dei diversi sistemi finanziari.

Comparabilità

13. La comparabilità è un risultato di un assetto di regolamentazione. Nel contesto dello schema di adeguatezza patrimoniale, si consegue una comparabilità perfetta se esiste:
- *comparabilità tra banche*: applicando le regole dello schema, due banche che presentano portafogli con profili di rischio identici arrivano al medesimo ammontare di attività ponderate per il rischio, mentre due banche che presentano profili di rischio differenti ottengono risultati diversi in misura proporzionale alle differenze in termini di rischio;
 - *comparabilità nel tempo*: le attività ponderate per il rischio di una banca non variano nel tempo se i rischi sottostanti rimangono immutati, e variano in misura proporzionale se i rischi cambiano;
 - *comparabilità delle informazioni*: qualsiasi differenza si osservi in termini di attività ponderate per il rischio tra banche o giurisdizioni diverse, o epoche diverse, può essere compresa e spiegata.

14. Nell'attuale schema sono di ostacolo alla comparabilità²:
- la complessità computazionale, che rende più difficile comprendere le determinanti delle variazioni nelle attività ponderate per il rischio;
 - le opzioni offerte alle banche (ad esempio, la scelta tra metodi standardizzati e metodi avanzati e, nell'ambito di questi ultimi, la scelta di modellizzazione);
 - la differente interpretazione delle informazioni e il diverso grado di prudenza adottato dalle banche (ad esempio per quanto riguarda rettifiche di valore e accantonamenti, livelli di rating e stime della PD/LGD);
 - le opzioni offerte alle autorità di vigilanza (ad esempio le discrezionalità nazionali);
 - le differenze tra i sistemi di misurazione e valutazione, tra cui in particolare i sistemi contabili.

Sensibilità al rischio

15. La sensibilità al rischio può essere sia una caratteristica strutturale, sia un risultato di un assetto di regolamentazione. Nel contesto dello schema di adeguatezza patrimoniale queste due diverse dimensioni possono essere così definite:

- *sensibilità al rischio ex ante*: un requisito sensibile al rischio opera sottili distinzioni in base alle caratteristiche delle singole esposizioni od operazioni. Nello schema di adeguatezza patrimoniale questo si riflette principalmente nella granularità delle ponderazioni per il rischio.
- *sensibilità al rischio ex post*: un requisito è sensibile al rischio se, a parità di altre condizioni, può operare anticipatamente un'accurata distinzione fra i diversi profili di rischio. Per uno schema di adeguatezza patrimoniale, ciò significa saper distinguere con ragionevole accuratezza le banche solide da quelle a rischio di fallimento. Ovviamente il rischio non è osservabile e, pertanto, questo tipo di sensibilità al rischio può essere valutato in modo accurato solo a posteriori.

16. Nell'attuale schema sono di ostacolo alla sensibilità al rischio ex ante:

- la natura multidimensionale del rischio presso le organizzazioni bancarie complesse, che rende estremamente difficile una sua valutazione esauriente;
- i limiti insiti nella raccolta, nell'archiviazione e nell'analisi dei dati;
- l'esigenza di proporre metodi semplici applicabili a una gamma variegata di banche.

17. Sono di ostacolo alla sensibilità al rischio ex post:

- l'impiego di modelli di rischio, ossia di rappresentazioni semplificate della realtà costruite su ipotesi che possono risultare errate;
- la natura del rischio stesso e l'impossibilità di predire il futuro con certezza;
- la possibilità che gli indicatori perdano capacità predittiva se utilizzati a fini di regolamentazione (legge di Goodhart).

² A una ridotta comparabilità dei risultati concorre anche la diversa attuazione nelle varie giurisdizioni, in termini sia di tempistica di adozione sia di recepimento dei requisiti nelle normative nazionali. Il presente documento, tuttavia, non si occupa di questi aspetti.

3. Evoluzione e obiettivi dello schema di adeguatezza patrimoniale basato sul rischio

18. Una banca dispone di una dotazione patrimoniale sufficiente per far fronte alle perdite in cui potrebbe incorrere? Tale domanda è fondamentale per valutare la sicurezza e la solidità delle banche e si trova al centro del primo schema di adeguatezza patrimoniale basato sul rischio, elaborato venticinque anni fa dal Comitato di Basilea³. L'Accordo di Basilea del 1988 rispondeva al timore che le differenze tra giurisdizioni per quanto riguarda i requisiti e le misure patrimoniali producessero effetti distorsivi sulla concorrenza e sugli incentivi. Questo timore era amplificato all'epoca dalla generale tendenza calante dei coefficienti patrimoniali delle banche (a prescindere dal metodo di misurazione).

19. Il regime di adeguatezza patrimoniale introdotto dall'Accordo di Basilea del 1988 era concepito per essere applicato a tutte le banche con operatività internazionale, così da assicurare: a) un'adeguata dotazione patrimoniale delle banche a fronte dei rischi incorsi, b) migliori condizioni di parità concorrenziale a livello internazionale e c) un confronto più semplice tra le posizioni patrimoniali delle banche. Esso comprendeva:

- una definizione di patrimonio idoneo, secondo una struttura per classi o tier, con cui si riconosceva che non tutti gli strumenti patrimoniali sono dotati di pari capacità di assorbimento delle perdite;
- un insieme di semplici fattori di ponderazione per il rischio da applicare alle attività, con cui si riconosceva che categorie diverse di attività espongono le banche a rischi diversi di perdita. Si teneva conto anche della maggior parte delle esposizioni fuori bilancio attraverso una semplice metodologia in base alla quale tali esposizioni venivano convertite in esposizioni creditizie equivalenti (riducendo così l'incentivo a spostare le attività fuori bilancio).

20. L'elaborazione di uno schema patrimoniale basato sul rischio procedeva dalla constatazione che l'adeguatezza patrimoniale e la leva finanziaria sono due concetti distinti, benché correlati. Un indicatore della leva finanziaria (il rapporto cioè tra patrimonio e attivo) determina la misura in cui un dato portafoglio di attività è assistito da capitale. Esso è relativamente semplice e trasparente, ma non è sensibile al rischio (nel senso ex ante) e potrebbe non essere confrontabile in assenza di aggiustamenti che riflettano i diversi criteri contabili. I coefficienti patrimoniali basati sul rischio, al contrario, mirano a valutare se il livello del patrimonio è adeguato a coprire le potenziali perdite nel portafoglio di attività detenute, nonché le esposizioni eventuali non registrate a bilancio. Al momento dell'elaborazione dell'Accordo, il Comitato riteneva in particolare che l'approccio basato sulla ponderazione per il rischio presentasse i seguenti vantaggi rispetto a un semplice indicatore della leva finanziaria:

- forniva una base più corretta per il confronto tra sistemi bancari con strutture diverse;
- consentiva di incorporare più facilmente nella misurazione le esposizioni fuori bilancio;
- non scoraggiava la detenzione da parte delle banche di mezzi liquidi o di altre attività a basso rischio⁴.

³ La nozione di requisiti patrimoniali basati sul rischio da applicare alle banche esisteva già da molti anni. I primi studi del Comitato di Basilea mostravano infatti che nel 1975 alcune giurisdizioni avevano già adottato in qualche forma requisiti di questo tipo. Altre giurisdizioni, invece, ricorrevano ancora a indici di leva finanziaria o ad altre semplici misure ai fini della regolamentazione del patrimonio nel settore bancario.

⁴ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali minimi*, luglio 1988, paragrafo 28.

21. Sebbene all'epoca il suo raggiungimento sia stato accolto con plauso, l'Accordo del 1988 presentava dei limiti. In particolare, teneva conto unicamente del rischio di credito delle attività bancarie, ossia del rischio che la controparte della banca si rendesse insolvente. Questo permetteva di mantenere la semplicità dello schema, ma significava che altre tipologie di esposizioni, ad esempio quelle ai rischi di mercato e al rischio operativo, non fossero considerate esplicitamente. La rapida evoluzione del settore finanziario negli anni novanta, con la comparsa fra l'altro dei derivati e della cartolarizzazione, ha messo in questione l'adeguatezza dell'Accordo del 1988, data la struttura estremamente semplice del suo sistema di ponderazione e la considerazione del solo rischio di credito. Nel 1996, pertanto, l'Accordo originale è stato emendato per incorporarvi i rischi di mercato, riconoscendo che le banche stavano aumentando l'esposizione a questi rischi per effetto della maggiore attività di negoziazione in strumenti finanziari e derivati⁵. Di conseguenza, è stato introdotto un requisito patrimoniale per i rischi di mercato a integrazione dello schema esistente per il rischio di credito, in modo che i requisiti patrimoniali per le banche aumentassero in proporzione ai rischi di mercato incorsi nell'attività di negoziazione⁶.

22. L'emendamento dell'Accordo per incorporarvi i rischi di mercato è stato importante anche perché, per la prima volta, si accettavano i modelli interni quale componente dello schema di regolamentazione: per la misurazione dei rischi di mercato le banche potevano scegliere, subordinatamente all'approvazione dell'autorità di vigilanza, tra un metodo standard e l'impiego dei propri modelli (VaR) interni. Con l'introduzione dei modelli interni nello schema di regolamentazione – la prima tappa verso l'abbandono dell'approccio indifferenziato dell'Accordo originale – si prendeva atto che il metodo standard per i rischi di mercato poteva non essere adeguato a cogliere i rischi insiti nei portafogli grandi e complessi di attività di negoziazione e derivati. Si accettava quindi l'idea che i modelli VaR potessero fornire una misura migliore su cui basare i requisiti patrimoniali, ossia che tali modelli, se usati correttamente e con appropriate misure di salvaguardia, offrirono una sensibilità al rischio e una precisione maggiori, contribuirono a evitare duplicazioni e incentivassero le banche a sviluppare solidi sistemi di gestione del rischio.

23. La successiva tappa fondamentale nell'evoluzione dello schema di regolamentazione, ossia il pacchetto di riforme Basilea 2 del 2004, era motivata dall'evoluzione dei metodi di modellizzazione applicati alla gestione del rischio nel settore bancario e dall'intenzione delle autorità di vigilanza di migliorare la struttura degli incentivi offerti dallo schema patrimoniale basato sui rischi. Con riferimento alla misurazione delle attività ponderate per il rischio, il pacchetto di riforme si proponeva di sfruttare i vantaggi che si riteneva offrirono i modelli interni di misurazione del rischio di credito, la principale categoria di rischio per le banche. Esso introduceva inoltre un requisito patrimoniale esplicito per il rischio operativo. In aggiunta, Basilea 2 riconosceva formalmente il processo di controllo prudenziale (secondo pilastro) e il ruolo della trasparenza informativa e della disciplina di mercato (terzo pilastro) all'interno dello schema di adeguatezza patrimoniale. Questi pilastri aggiuntivi venivano introdotti per ribadire da un lato il concetto che la gestione del rischio e dei requisiti patrimoniali era anzitutto

⁵ Benché l'emendamento vertesse sull'introduzione di un nuovo requisito patrimoniale per fronteggiare i rischi di mercato, il Comitato riconosceva che la liquidità delle attività e delle passività associate alle posizioni di negoziazione presentava anche determinati vantaggi. Lo schema per i rischi di mercato introduceva pertanto anche la distinzione, nei bilanci degli istituti, tra portafoglio di negoziazione e portafoglio bancario: le posizioni del primo erano soggette in genere a requisiti patrimoniali inferiori, in considerazione del fatto che le banche, quanto meno singolarmente, possono dismettere le posizioni di negoziazione più rapidamente di quanto non possano cedere prestiti tradizionali detenuti di norma fino a scadenza. Tuttavia, tale scelta ha generato anche incentivi potenzialmente avversi, ossia incentivi a strutturare i prodotti in modo da soddisfare i criteri di idoneità per l'inclusione nel portafoglio di negoziazione, poiché i modelli impiegati per calcolare i requisiti patrimoniali a fronte dei rischi di mercato non coglievano appieno i rischi presenti in queste esposizioni. Di qui l'esigenza di introdurre il pacchetto Basilea 2,5.

⁶ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Emendamento dell'Accordo sui requisiti patrimoniali per incorporarvi i rischi di mercato*, gennaio 1996.

responsabilità del consiglio di amministrazione e della direzione delle banche, e dall'altro l'esigenza di promuovere un sistema appropriato di controllo e sorveglianza sui metodi avanzati basati sui modelli interni. Tali aspettative hanno favorito un rafforzamento significativo del ruolo e delle responsabilità dei chief risk officer e delle funzioni indipendenti di controllo dei rischi.

24. Il maggiore spazio dato ai modelli interni ha fatto sì che lo schema Basilea 2, ancora in vigore, fornisse tutta una gamma di metodi di calcolo per determinare i requisiti patrimoniali obbligatori. Le banche possono calcolare i requisiti patrimoniali per i rischi di credito, di mercato e operativo utilizzando un metodo standardizzato oppure, previa autorizzazione dell'autorità di vigilanza, un metodo basato sui modelli interni. Adottando questo approccio, il Comitato intendeva affiancare due ulteriori obiettivi a quelli originari dell'adeguatezza patrimoniale⁷:

- assicurare che lo schema potesse essere applicato a un ampio novero di banche;
- accrescere la sensibilità al rischio dei requisiti patrimoniali, con lo scopo di:
 - conseguire un migliore allineamento tra capitale economico e patrimonio di vigilanza, riducendo quindi gli incentivi all'arbitraggio regolamentare;
 - incentivare le banche a sviluppare sistemi migliori per la gestione del rischio.

25. La crisi finanziaria, tuttavia, ha dimostrato che sia la dotazione patrimoniale minima complessiva sia la qualità del patrimonio di vigilanza erano carenti. Le riforme di Basilea 3 (unitamente al cosiddetto pacchetto Basilea 2,5 che innalzava i requisiti per specifiche attività di negoziazione o connesse alla cartolarizzazione) intendevano quindi rafforzare sostanzialmente i requisiti patrimoniali innalzando la dotazione patrimoniale minima complessiva. Inoltre, semplificavano e consolidavano la nuova base patrimoniale obbligatoria imponendo che gli strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza fossero di qualità superiore e realmente in grado di assorbire le perdite. Le modifiche introdotte da Basilea 3 sono state annunciate nel 2010 e la loro entrata in vigore programmata a partire dall'inizio del 2013.

26. Basilea 3 ha ulteriormente rafforzato lo schema di regolamentazione introducendo l'indice di leva finanziaria o leverage ratio (non basato sul rischio), quale misura per evitare l'eccesso di leva finanziaria potenzialmente accumulabile in uno schema basato sul rischio. Sono stati inoltre introdotti due requisiti di liquidità, ossia l'indicatore a breve termine (Liquidity Coverage Ratio) e l'indicatore strutturale (Net Stable Funding Ratio), unitamente a un insieme di strumenti di monitoraggio. I due requisiti, e i relativi strumenti di monitoraggio, intendono rispettivamente rafforzare le posizioni di liquidità a breve termine delle banche e assicurare il mantenimento di una prudente struttura di provvista.

27. Queste misure aggiuntive ridurranno il ricorso dello schema di regolamentazione al coefficiente patrimoniale basato sul rischio quale unica misura dello stato di salute finanziaria di una banca e forniranno una visione più ampia della sicurezza e della solidità degli istituti bancari (secondo un approccio di mutuo rafforzamento spesso definito "belt and suspenders"). Se da un lato ampliano ulteriormente il corpus normativo, dall'altro le nuove misure permettono di accrescere considerevolmente la robustezza complessiva dello schema di regolamentazione in termini di rilevazione dei rischi e comparabilità dei risultati.

28. Considerata a posteriori, l'evoluzione del regime di adeguatezza patrimoniale basato sul rischio illustra la costante difficoltà di bilanciare semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio.

⁷ All'epoca della stesura di Basilea 2 si riteneva che questo obiettivo fosse conseguito in maniera adeguata mantenendo inalterato il requisito patrimoniale complessivo per il sistema bancario, anche se la sensibilità al rischio dello schema era stata aumentata.

- L'Accordo di Basilea del 1988 era basato sul rischio, pur rimanendo relativamente semplice. È stato tuttavia criticato come misura dell'adeguatezza patrimoniale poiché riguardava esclusivamente il rischio di credito e applicava alle varie categorie di attività fattori di ponderazione grezzi. Per quanto l'Accordo permettesse di raffrontare agevolmente i coefficienti patrimoniali di banche diverse, la significatività di tale confronto poteva essere facilmente messa in questione.
- I miglioramenti apportati dall'emendamento per i rischi di mercato e da Basilea 2 e 3 intendevano rendere le misure del rischio più sensibili ai reali rischi di fondo nei bilanci bancari e ridurre l'arbitraggio, ma lo hanno fatto a costo di una maggiore complessità, specie per quanto riguarda l'uso dei modelli interni a fini regolamentari. L'attuale schema di adeguatezza patrimoniale comporta un'analisi molto più approfondita dei profili di rischio sottostanti delle banche, ma questo grado di approfondimento complica altresì il confronto fra i risultati.

29. È chiaro che il raggiungimento del giusto equilibrio all'interno dello schema di regolamentazione comporta compromessi, e che lo schema stesso andrebbe periodicamente rivisto per valutare se vi siano spazi di miglioramento. La parte restante di questo documento illustra quindi le idee percorribili per semplificare e migliorare il confronto fra i requisiti patrimoniali delle banche alla luce della preoccupazione che, nella sua forma attuale, lo schema di adeguatezza patrimoniale risulti eccessivamente complesso e, di conseguenza, pregiudichi la comparabilità. Tali idee andrebbero valutate a fronte degli obiettivi fondamentali dello schema di adeguatezza patrimoniale, ossia:

- generare un solido requisito minimo di adeguatezza patrimoniale per le banche attive a livello internazionale, che possa tuttavia essere applicato anche a istituti di minori dimensioni;
- offrire una chiara misura dell'adeguatezza patrimoniale che sia confrontabile tra banche ed epoche diverse;
- promuovere ragionevoli condizioni di parità concorrenziale tra istituti;
- tenere conto degli effetti dei requisiti patrimoniali sugli incentivi all'assunzione di rischio delle banche che, se sottoposte ad esempio a vincoli regolamentari sul patrimonio (e quindi sulle dimensioni del bilancio), potrebbero privilegiare attività più rischiose per accrescere i rendimenti attesi;
- favorire una migliore misurazione e gestione del rischio in seno alle banche.

4. Le sfide della complessità e della comparabilità nello schema di adeguatezza patrimoniale di Basilea

30. La fiducia delle autorità di vigilanza nelle ponderazioni di rischio è fondamentale per il buon esito dello schema di regolamentazione. I lavori del Comitato sull'attuazione dello schema di adeguatezza patrimoniale di Basilea stanno fornendo evidenze della possibilità che le variazioni riscontrate nei risultati generati dai modelli interni (per portafogli con profili di rischio analoghi) siano maggiori di quanto originariamente atteso. I limiti alla comparabilità, e la complessità dei processi di modellizzazione che ne sono in parte alla base, rischiano di creare difficoltà per l'attività di vigilanza. L'allocazione delle risorse, ad esempio, potrebbe risultare errata nel caso in cui alcune banche apparissero più deboli o più solide di quanto non siano in realtà, a causa della limitata comparabilità dei metodi di calcolo dei pesi per il rischio.

31. Anche la fiducia degli investitori nelle ponderazioni di rischio è un elemento cruciale dell'infrastruttura di regolamentazione. Laddove i portatori di interesse ritengano che i coefficienti basati sul rischio forniscano segnali attendibili della capacità di tenuta delle banche in termini sia assoluti sia relativi, è probabile che aumenti la reattività dei costi di provvista bancaria alle variazioni dei rischi

assunti, rafforzando l'efficacia della disciplina di mercato nei periodi normali. Inoltre, la fiducia nel sistema di ponderazione per il rischio dovrebbe ridurre l'incertezza circa la solvibilità della controparte, riducendo il rischio di tensioni nei mercati della provvista bancaria durante i periodi di tensione. Per contro, una scarsa comparabilità dovuta alla complessità del procedimento di ponderazione per il rischio potrebbe erodere la fiducia del mercato nei coefficienti patrimoniali basati sul rischio quale misura della solidità finanziaria, aggiungendo un premio per l'incertezza alle passività bancarie. Negli anni recenti gli analisti hanno spesso sottolineato la difficoltà di comprendere le variazioni nelle attività ponderate per il rischio sia tra banche sia tra epoche diverse.

La tendenza verso una maggiore complessità e una minore comparabilità

32. Oltre alla ricerca di una maggiore sensibilità al rischio dello schema di adeguatezza patrimoniale, altri fattori hanno contribuito alla crescente complessità dello schema di regolamentazione. Fra questi figurano la costante innovazione nei mercati finanziari, l'allineamento con le prassi di gestione del rischio delle banche, l'adeguamento delle regole per tener conto di nuovi prodotti e il processo teso a raggiungere un accordo internazionale su requisiti da applicare in numerose giurisdizioni. In parte, la complessità è stata introdotta anche per ridurre il trasferimento dei rischi che potrebbe scaturire da regole eccessivamente semplici. Nello schema di regolamentazione, inoltre, la complessità è in qualche misura inevitabile perché i modelli di business delle banche non possono essere semplificati oltre certi limiti.

33. Più in generale, gli assetti di regolamentazione presentano una naturale tendenza ad accumulare progressivamente complessità, man mano che le regole vengono affinate per ostacolare l'arbitraggio e per tenere conto delle innovazioni o dei "casi difficili". In seno sia alle autorità di vigilanza sia alle banche, è plausibile che i funzionari di alto livello preferiscano uno schema semplice che possono comprendere e applicare con flessibilità, mentre il personale incaricato di assicurarne l'osservanza propenderà per la chiarezza, al fine di garantire che i confini dello schema di regolamentazione siano chiari a tutti. Tali esigenze generano di norma regole sempre più dettagliate per tenere conto delle numerose sfumature e sfaccettature potenzialmente insite nelle operazioni bancarie.

34. La questione della complessità dello schema di adeguatezza patrimoniale si pone principalmente nel contesto dell'impiego dei modelli interni da parte delle banche. Come osservato nella sezione 3, l'emendamento del 1996 per i rischi di mercato e Basilea 2 intendevano dare spazio alle moderne tecniche di gestione del rischio, reputate migliori rispetto a una metodologia prescrittiva indifferenziata. In particolare, lo schema di regolamentazione del patrimonio sfruttava l'uso di tecniche quantitative nella gestione del rischio da parte delle banche per allineare maggiormente la valutazione prudenziale a quelle proprie delle banche e ridurre così gli incentivi all'arbitraggio regolamentare. Questo processo di allineamento veniva ulteriormente rafforzato da "verifiche d'uso" obbligatorie. Dato che le banche possono essere incentivate a influenzare sia gli input sia gli output dei modelli di misurazione del capitale allo scopo di ridurre i requisiti patrimoniali, le verifiche d'uso obbligatorie intendono assicurare che ai fini della gestione interna del rischio le banche utilizzino gli stessi input e le stesse metodologie usate a scopo regolamentare. Tuttavia, un effetto collaterale di questo approccio è che i modelli utilizzati a fini regolamentari hanno finito per inglobare la crescente complessità dei modelli di gestione del rischio delle banche.

35. La ricerca di una maggiore sensibilità al rischio ex ante per i requisiti patrimoniali ha incoraggiato l'impiego di formule matematiche complesse nei modelli di rischio. Allorché questi ultimi vengono adattati per tener conto di un'ampia gamma di esposizioni e portafogli con diversi profili di rischio, la conseguente parametrizzazione ne accresce ulteriormente la complessità. Oggi è probabile che le grandi banche con operatività internazionale utilizzino un gran numero (forse centinaia) di modelli per determinare i propri requisiti patrimoniali consolidati. Questi modelli si basano a loro volta su un numero molto elevato di input, spesso parametri stimati essi stessi mediante complesse tecniche quantitative. Tali metodi sono tesi a migliorare l'accuratezza delle valutazioni dei rischi, ma ovviamente

rendono il processo di calcolo estremamente complesso. È normale quindi che lo schema di regolamentazione accentui e amplifichi la complessità cercando di stare al passo con questa crescente sofisticatezza.

36. Anche il settore bancario ha contribuito alla crescente complessità dello schema patrimoniale e alla conseguente minore comparabilità, chiedendo ad esempio un trattamento speciale per determinate categorie di operazioni, spesso in giurisdizioni specifiche per le quali si ritiene necessario un approccio differenziato. Per certi versi queste richieste sono state soddisfatte mediante l'impiego dei modelli interni, che consentono ai diversi profili di rischio delle diverse giurisdizioni (e persino all'interno di una stessa giurisdizione) di trovare riflesso nei requisiti patrimoniali. I modelli, tuttavia, non bastano da soli a soddisfare l'intera gamma di trattamenti discrezionali ricercata dalle giurisdizioni; al riguardo, il caso più evidente è quello delle banche che non dispongono della capacità o dell'approvazione dell'autorità di vigilanza per utilizzare i modelli a fini regolamentari.

37. Per rispondere alle preoccupazioni riguardanti la parità concorrenziale (i casi uguali devono ricevere lo stesso trattamento, ma quelli diversi vanno trattati diversamente), gli standard di Basilea lasciano anche considerevole spazio alla discrezionalità nazionale, in aggiunta alle normali valutazioni delle autorità di vigilanza naturalmente previste da un sistema basato sui modelli interni. Tale discrezionalità permette alle autorità di vigilanza di adattare l'applicazione degli standard internazionali alle circostanze nazionali. Ad esempio, il metodo standardizzato per il rischio di credito prevede due opzioni per la ponderazione delle attività verso banche: l'autorità di vigilanza può decidere di far applicare fattori di ponderazione ricavati in base al rating sovrano, oppure in base al rating assegnato alla banca da un'agenzia esterna di valutazione del merito di credito. A causa di tale discrezionalità, vi può essere un ampio margine di variazione nei pesi applicati a esposizioni con profili di rischio simili, con una conseguente riduzione della comparabilità dei coefficienti patrimoniali segnalati.

38. Come già osservato, i requisiti patrimoniali sensibili al rischio presentano numerosi vantaggi. In particolare:

- consentono alle autorità di vigilanza di individuare meglio le esposizioni al rischio e i singoli profili di rischio delle banche, e di esigere requisiti patrimoniali commisurati;
- forniscono una base equa per creare condizioni di parità concorrenziale tra banche di sistemi strutturalmente diversi;
- accrescono la comparabilità poiché riflettono una pluralità di determinanti del rischio;
- incoraggiano una migliore gestione del rischio da parte delle banche;
- permettono alle banche di gestire l'attività in maniera più efficiente in termini di impiego di risorse patrimoniali scarse;
- inducono un migliore allineamento tra i prezzi dei prodotti e dei servizi bancari e i rischi a essi associati;
- riducono gli incentivi all'arbitraggio regolamentare se corredati da istruzioni chiare e dettagliate.

39. Nella misura in cui permette di conseguire una misurazione del rischio più accurata, un certo grado di complessità rappresenta un valido investimento. In pratica, tuttavia, è possibile che non tutti i vantaggi menzionati siano pienamente conseguibili. A giudizio del Comitato, pertanto, potrebbero esserci i margini per ridurre la complessità dello schema di adeguatezza patrimoniale senza alterarne il rigore complessivo, in modo da ottenere un migliore equilibrio tra semplicità e sensibilità al rischio,

nonché accrescere la comparabilità. In particolare, l'attenzione del Comitato si concentra sugli aspetti di indebita complessità. Benché Basilea 3 abbia già semplificato in misura significativa il numeratore dei coefficienti di adeguatezza patrimoniale⁸, la rimozione di indebite complessità dal denominatore (cioè dalle metodologie di calcolo delle attività ponderate per il rischio) potrebbe migliorare l'efficacia dello schema aumentando la comparabilità dei coefficienti segnalati e agevolando la comprensione dello schema stesso. Parallelamente, il rafforzamento della disciplina di mercato mediante la divulgazione di informazioni più dettagliate potrebbe ulteriormente accrescere l'efficacia complessiva dello schema di adeguatezza patrimoniale.

Le conseguenze di un'indebita complessità

40. Il mantenimento di un ragionevole equilibrio tra semplicità e sensibilità al rischio è essenziale per il buon esito dello schema patrimoniale di Basilea. Vi sono evidenze del fatto che certe parti dello schema di regolamentazione siano divenute indebitamente complesse e che i vantaggi marginali derivanti da una maggiore complessità potrebbero risultare modesti o addirittura negativi. In aggiunta, la presenza di indebite complessità comporta varie potenziali conseguenze.

41. Nell'ottica della gestione interna del rischio:

- il consiglio di amministrazione e l'alta direzione di una banca potrebbero talvolta avere difficoltà a comprendere appieno il profilo di rischio sottostante della banca e, di conseguenza, le determinanti fondamentali dello schema patrimoniale, sebbene vi siano una legittima aspettativa del pubblico e obblighi giuridici in tal senso. Ciò può minare la gestione del rischio di una banca, e influire sulla capacità del consiglio di amministrazione e dell'alta direzione di assicurare che la banca detenga adeguate risorse patrimoniali per far fronte ai rischi assunti;
- l'uso di modelli estremamente complessi può compromettere una sana gestione interna del rischio nella misura in cui la direzione della banca faccia eccessivo affidamento su tali modelli. A tale riguardo, le decisioni di gestione del rischio basate esclusivamente sui risultati di una complessa analisi quantitativa ("scatole nere") potrebbero non rivelarsi efficaci né prudenti;
- nel caso di organizzazioni bancarie grandi e complesse, la conformità con uno schema di adeguatezza patrimoniale indebitamente complesso potrebbe richiedere l'istituzione di unità specializzate nella gestione delle posizioni patrimoniali regolamentari. Queste unità aiuterebbero verosimilmente a strutturare le operazioni in modo da massimizzare l'efficienza di impiego del capitale. Potrebbero inoltre aiutare i responsabili dell'assunzione di rischio a individuare nel sistema patrimoniale le lacune o le falle da sfruttare a proprio vantaggio. Da questo punto di vista, un'indebita complessità potrebbe chiudere una strada all'arbitraggio regolamentare, ma aprirne inavvertitamente altre.

42. È possibile inoltre che l'indebita complessità derivante dalla ricerca di una maggiore sensibilità al rischio non sia sempre ripagata da un'elevata precisione (in termini cioè di sensibilità al rischio ex

⁸ Basilea 3 introduce calcoli e analisi ulteriori per determinare le deduzioni nonché criteri addizionali per stabilire la computabilità degli strumenti di capitale. Nonostante queste modifiche all'apparenza più stringenti, l'esclusione degli strumenti innovativi dal patrimonio di base (tier 1) e dal patrimonio supplementare (tier 2), la chiara definizione delle caratteristiche essenziali delle varie categorie di strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza e l'armonizzazione degli aggiustamenti regolamentari hanno accresciuto la semplicità della definizione del patrimonio di vigilanza.

post), ma accresca anzi il rischio di modello. Esistono casi ben noti⁹ in cui la ricerca di precisione ha indotto costosi errori di modellizzazione. Inoltre, da un punto di vista esterno:

- l'uso dei modelli interni può involontariamente offrire alle banche incentivi a sottostimare i coefficienti patrimoniali minimi. L'introduzione di Basilea 2 rispondeva in parte all'accresciuto arbitraggio regolamentare nell'ambito di Basilea 1. Per evitare requisiti patrimoniali relativamente elevati, le banche cartolarizzavano il rischio di credito e trasferivano le posizioni nel portafoglio di negoziazione o fuori bilancio. Una maggiore sensibilità al rischio intendeva rendere il regime più resistente all'arbitraggio regolamentare. Le banche, tuttavia, potrebbero essere incentivate alla distorsione dei modelli qualora questi vengano utilizzati per calcolare le attività ponderate per il rischio. Ciò rischia di compromettere l'efficacia del primo pilastro;
- la complessità ha reso più difficili alcuni aspetti della vigilanza sulle istituzioni finanziarie grandi e complesse. Con l'aumentare della complessità dei calcoli di adeguatezza patrimoniale e dell'impiego di modelli matematici sempre più sofisticati, il gruppo relativamente esiguo di addetti alla vigilanza con conoscenze approfondite delle metodologie avanzate di modellizzazione è sottoposto a crescenti sollecitazioni. Questo problema è particolarmente acuto in presenza di istituzioni finanziarie grandi e complesse, che fanno largo uso di modelli. Le autorità di vigilanza devono essere consapevoli del fatto che la convalida di modelli interni complessi può consumare risorse preziose, potenzialmente a scapito del più ampio processo di controllo prudenziale nell'ambito del secondo pilastro;
- la comparabilità dei risultati fra banche ed epoche diverse è un'importante caratteristica di un solido assetto di adeguatezza patrimoniale. La dispersione nel computo delle attività ponderate per il rischio evidenziata dai recenti studi analitici condotti dal Comitato sul portafoglio di negoziazione¹⁰ e sul portafoglio bancario¹¹ sottolinea le difficoltà insite nel confronto fra requisiti e coefficienti patrimoniali. La complessità associata all'impiego dei modelli interni, l'ampia libertà di scelta nella modellizzazione dei parametri di rischio e le discrezionalità nazionali hanno contribuito a indurre notevoli variazioni delle attività ponderate per il rischio fra banche. La trasparenza informativa ha una capacità limitata di a) stare al passo con la crescente complessità e sofisticatezza dei bilanci e dei prodotti bancari e b) risultare sufficientemente comprensibile a un'ampia gamma di portatori di interesse. In questo senso, è pertanto possibile che l'indebita complessità del primo pilastro, ostacolando il confronto tra banche, riduca anche l'efficacia della disciplina di mercato prevista dal terzo pilastro.

43. È stato inoltre suggerito che, quantomeno implicitamente, le stesse autorità di vigilanza abbiano favorito la complessità consentendo l'evoluzione di modelli di business complessi, ed elaborando in contropartita uno schema di regolamentazione complesso, nonché calibrando i requisiti patrimoniali in modo da incentivare l'adozione dei modelli interni. Tuttavia, la complessità dell'attività bancaria, specie quella dei grandi istituti con operatività internazionale, presenta esternalità: quanto più complessa è una banca, tanto più difficile è la risoluzione di una sua eventuale crisi, e quindi tanto maggiore è il valore della sovvenzione implicita derivante dalla rilevanza sistemica percepita.

⁹ Ad esempio, alcune posizioni in prodotti finanziari strutturati il cui rischio di credito è risultato sottostimato sia dalle banche sia dalle agenzie di rating, come emerso durante la crisi finanziaria.

¹⁰ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Regulatory consistency assessment programme (RCAP) – Analysis of risk-weighted assets for market risk*, gennaio 2013.

¹¹ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Regulatory consistency assessment programme (RCAP) – Analysis of risk-weighted assets for credit risk in the banking book*, luglio 2013.

44. In sintesi, tra le conseguenze negative dell'indebita complessità e della ridotta comparabilità dello schema patrimoniale figurano potenzialmente:

- maggiori difficoltà di comprensione dell'assetto di regolamentazione da parte della direzione della banca;
- crescenti difficoltà di pianificazione del capitale;
- minore accuratezza (o accuratezza spuria) delle valutazioni del rischio;
- l'apertura di brecce nella regolamentazione e di opportunità di arbitraggio;
- una ridotta capacità delle autorità di vigilanza di valutare efficacemente l'adeguatezza patrimoniale delle banche;
- una valutazione meno efficace da parte delle autorità di vigilanza del processo di gestione patrimoniale;
- maggiori difficoltà nel conseguire un'attuazione coerente e comparabile degli standard;
- minore decifrabilità del profilo di rischio delle banche da parte dei portatori di interesse, a scapito della disciplina di mercato.

45. La sensibilità al rischio comporta non solo benefici, ma anche costi, fra cui un sistema più complesso di computo del capitale sia per le banche sia per le autorità di vigilanza, e i timori di una possibile riduzione della comparabilità¹². D'altro canto, requisiti patrimoniali semplicistici potrebbero non rendere conto dei rischi o creare incentivi avversi per le banche. È pertanto necessario trovare il giusto equilibrio. Nelle seguenti sezioni si illustrano alcune idee specifiche che potrebbero essere approfondite per ridurre al minimo le complessità indebite e accrescere la comparabilità.

5. Idee percorribili per migliorare la semplicità e la comparabilità

46. Allo scopo di migliorare la comparabilità dei coefficienti patrimoniali delle banche, il Comitato ha intrapreso un vasto studio sulla coerenza delle attività ponderate per il rischio nei portafogli di negoziazione e nei portafogli bancari degli istituti di varie giurisdizioni. Questo lavoro servirà a informare le autorità di vigilanza e il pubblico sui motivi delle differenze riscontrate nelle attività ponderate per il rischio, promuovendo così una migliore comprensione dei coefficienti patrimoniali delle banche. Alla luce degli insegnamenti appresi, sono già stati individuati ambiti dello schema patrimoniale potenzialmente migliorabili a beneficio della comparabilità.

47. È senz'altro probabile che si rendano necessarie altre misure, poiché la complessità e la ridotta comparabilità hanno molteplici cause. Per contenerle occorrerà un approccio articolato su più fronti. La Task Force ha formulato vari suggerimenti per a) semplificare lo schema di adeguatezza patrimoniale, b) limitare le ricadute negative della complessità, dal momento che nel breve termine lo schema patrimoniale non può essere ulteriormente semplificato, c) affrontare altre determinanti fondamentali della complessità dello schema, d) migliorare la comparabilità dei risultati patrimoniali. Il Comitato è interessato ad approfondire varie idee, nonché altri approcci potenzialmente in grado di risolvere i

¹² La sensibilità al rischio dovrebbe accrescere in teoria la comparabilità. Tuttavia, se gli elementi di discrezionalità nazionale nello schema o la variazione nei parametri dei modelli utilizzati risultano eccessivi, la sensibilità al rischio potrebbe di fatto ridurre la comparabilità tra banche dei risultati patrimoniali.

problemi generati da un'indebita complessità. Le osservazioni su questo documento di discussione forniranno un contributo prezioso alla riflessione del Comitato.

Riconoscere esplicitamente la semplicità come obiettivo aggiuntivo

48. Non vi è dubbio che, nel perseguire una maggiore sensibilità al rischio, alcune parti dello schema di adeguatezza patrimoniale di Basilea siano divenute più complesse. Se è vero che gli standard di Basilea attribuiscono da sempre grande rilevanza alla comparabilità (l'idea alla base dei requisiti regolamentari di trasparenza informativa è infatti quella di consentire agli investitori e ad altre parti interessate di effettuare confronti fra banche), è altrettanto vero che al loro interno la semplicità non è stata finora riconosciuta come obiettivo esplicito. L'adozione di tale obiettivo aggiuntivo, che va a sommarsi alle finalità esistenti elencate nella sezione 3, servirebbe a contrastare la naturale tendenza a una maggiore complessità all'interno dello schema di regolamentazione e, in particolare, a impedire che questo diventi indebitamente complesso senza produrre vantaggi commisurati.

49. L'assimilazione delle nozioni di sensibilità al rischio, semplicità e comparabilità da parte di tutti i gruppi di formulazione delle politiche del Comitato potrebbe contribuire a garantire la semplicità degli standard di Basilea. Al riguardo, si potrebbe introdurre un sistema standardizzato per valutare le proposte di policy in fase di formulazione, sotto gli aspetti della sensibilità al rischio, della semplicità e della comparabilità. All'interno di tale sistema, ciascuna proposta potrebbe essere vagliata a fronte di alcuni criteri, di cui l'allegato 1 propone un elenco, affinché ogni gruppo sia incoraggiato a tenere esplicitamente conto di questi aspetti e a segnalare con più accuratezza al Comitato gli inevitabili compromessi necessari.

Accrescere la trasparenza informativa

50. Uno dei problemi fondamentali emersi negli anni recenti è la difficoltà degli investitori di confrontare le attività ponderate per il rischio tra banche ed epoche diverse. La soluzione più diretta a questo problema sarebbe accrescere la trasparenza, ossia fornire agli investitori le informazioni di cui necessitano per effettuare tali confronti, comprese le determinanti delle variazioni nelle attività ponderate per il rischio, specie quelle riguardanti le attività ponderate calcolate mediante modelli interni. Quando i modelli interni sono stati introdotti diffusamente nell'ambito del primo pilastro dello schema di adeguatezza patrimoniale vi era già consapevolezza di tale problematica. Si introducevano pertanto anche requisiti approfonditi (di trasparenza informativa) nell'ambito del terzo pilastro. In base ai commenti ricevuti, tuttavia, il terzo pilastro non avrebbe risposto adeguatamente alle esigenze di investitori e controparti.

51. La comparabilità ha due dimensioni fondamentali: comparabilità nel tempo per una stessa banca e comparabilità fra banche diverse. I requisiti di trasparenza informativa esistenti, e le relative proposte di miglioramento, riguardano più direttamente la comparabilità nel tempo dei coefficienti patrimoniali per una determinata banca. Per questo tipo di analisi è sufficiente che l'informativa evidenzii come è cambiata la posizione della banca rispetto alle precedenti segnalazioni. È quindi possibile ipotizzare che molti fattori rimangano (pressoché) costanti. I confronti tra banche, parimenti importanti, possono invece risultare molto più difficili, poiché molto maggiore è la quantità di fattori che possono determinare differenze tra i coefficienti segnalati da banche diverse. Un miglioramento significativo di quest'ultimo tipo di raffronti potrebbe accrescere in misura considerevole l'efficacia dello schema di adeguatezza patrimoniale.

52. Una maggiore trasparenza informativa presenta inoltre il vantaggio di essere conseguibile senza sacrificare gli obiettivi auspicati di sensibilità al rischio dello schema patrimoniale. I progressi compiuti in questa direzione, per quanto importanti, non sono sufficienti. Di recente il Comitato ha creato un gruppo di lavoro per rivedere il terzo pilastro con lo scopo di accrescerne l'efficacia. Nel valutare come conseguire questo scopo, potranno essere prese in considerazione altre iniziative

analoghe, come le recenti raccomandazioni della task force per una maggiore trasparenza informativa (Enhanced Disclosure Task Force, EDTF)¹³, che offrono spunti concreti per aumentare la trasparenza delle informazioni sulle determinanti delle attività ponderate per il rischio. Il rapporto dell'EDTF prevede ad esempio la divulgazione di informazioni su: requisiti patrimoniali per ciascun metodo di calcolo delle attività ponderate per il rischio di credito (in base alle categorie di attività stabilite dallo schema di Basilea e ai principali portafogli al loro interno); rischi di mercato e rischio operativo; probabilità di insolvenza (PD) media, perdita in caso di insolvenza (LGD), esposizione al momento dell'insolvenza (EAD), totale delle attività ponderate per il rischio e pesi medi per ciascuna categoria di attività stabilita dallo schema di Basilea; principali scelte di modellizzazione, ad esempio periodo di osservazione, metodologia di calcolo dell'LGD ecc.; equivalenze tra rating interni e fasce di PD da un lato, e rating esterni dall'altro; per ciascuna tipologia di rischio, un resoconto dei movimenti nelle attività ponderate per il rischio durante il periodo di riferimento.

53. L'obiettivo di queste proposte è far emergere informazioni più dettagliate sugli input e gli output del calcolo dell'adeguatezza patrimoniale. Altri tipi di informazioni potrebbero parimenti essere utili, ad esempio la comunicazione periodica da parte delle banche dei risultati dell'applicazione dei modelli interni a portafogli ipotetici standardizzati, in modo da fornire ulteriori indicazioni sulle diverse scelte di modellizzazione operate. Oppure, la comunicazione dei calcoli effettuati sia con modelli interni sia con il metodo standardizzato, fornendo così un parametro alternativo per confrontare i risultati dei modelli. Altri dati generalmente raccolti dalle autorità di vigilanza, ad esempio sulla performance dei modelli, potrebbero essere resi noti per migliorare la comprensione da parte degli osservatori esterni dell'affidabilità delle stime di rischio basate sui modelli.

Utilizzare indicatori aggiuntivi

54. In un mondo estremamente complesso dove i rischi in cui incorrono le banche possono essere stimati soltanto in maniera incerta, è improbabile che il ricorso a un unico indicatore per valutare la solvibilità delle banche sia un strategia vincente, tanto per le autorità di vigilanza quanto per gli investitori. Potrebbe pertanto risultare utile affidarsi a un insieme più ampio di parametri per confrontare le banche.

55. Esistono evidenze del fatto che anche misure diverse dal patrimonio di vigilanza rappresentano indicatori anticipatori utili e affidabili del rischio di gravi difficoltà presso una banca. A questo riguardo alcuni studi segnalano che, rispetto alle misure basate sul rischio, indicatori più semplici si sono dimostrati più efficaci nel distinguere tra le banche che sono fallite o hanno necessitato di sostegno pubblico durante la crisi e quelle che invece si sono salvate. Se si esamina l'adeguatezza patrimoniale sotto più angolazioni, è probabile che il quadro ottenuto risulti più informativo di quello ricavato da un unico indicatore: infatti, misure diverse potrebbero fornire un segnale precoce di tensioni in circostanze diverse. La possibile gamma di indicatori per valutare la solvibilità delle banche include ad esempio i coefficienti patrimoniali basati sul rischio, le attività ponderate per il rischio calcolate secondo il metodo standardizzato, i coefficienti patrimoniali calcolati utilizzando al numeratore i valori di mercato del capitale, gli indicatori della leva finanziaria, le misure del rischio desunte dalla volatilità azionaria, gli indici della leva finanziaria basati sui ricavi (capitale/ricavi), la volatilità storica dell'utile, i rapporti tra capitalizzazione di borsa e valore di bilancio del patrimonio netto (price-to-book ratio), la crescita degli impieghi e l'incidenza delle sofferenze sulle attività totali.

¹³ Financial Stability Board, Enhanced Disclosure Task Force, *The risk disclosures of banks*, rapporto presentato all'FSB, 29 ottobre 2012, www.financialstabilityboard.org/publications/r_121029.pdf.

56. Sebbene i potenziali indicatori possano essere prodotti per la maggior parte a un basso costo marginale e siano in molti casi già di dominio pubblico, gli investitori potrebbero avere difficoltà a riunirli per un confronto. Pertanto, potrebbe essere utile sviluppare un insieme standardizzato di misure di resilienza, unitamente a definizioni standardizzate e a uno schema di segnalazione, per aiutare gli investitori e le autorità di vigilanza a confrontare gli indicatori tra banche ed epoche diverse. Segnalazioni standardizzate di questo tipo potrebbero accrescere la disciplina di mercato, nonché l'efficacia del controllo prudenziale, ed eviterebbero l'eccessiva dipendenza dallo schema di regolamentazione patrimoniale basato sul rischio quale principale indicatore della solidità del settore bancario in un dato momento.

Assicurare l'efficacia dell'indice di leva finanziaria

57. Nell'ambito di Basilea 3 il Comitato ha introdotto l'indice di leva finanziaria (leverage ratio) a integrazione dello schema di regolamentazione patrimoniale basato sul rischio. L'indice di leva finanziaria apporta tre importanti benefici nel sistema di adeguatezza patrimoniale: 1) pone un vincolo all'accumulo di leva finanziaria nel settore bancario, che il regime basato sul rischio non può per sua natura fornire, 2) rafforza i requisiti patrimoniali basati sul rischio con una semplice forma di presidio che stabilisce una soglia minima per tali requisiti, creando una protezione contro il rischio di modello¹⁴ e contro il rischio che i coefficienti patrimoniali vengano abbassati mediante un impiego ottimistico di modelli e parametri, 3) rappresenta una misura standardizzata che gli investitori e le controparti possono utilizzare per effettuare confronti tra banche ed epoche diverse. Inoltre, molti studi accademici hanno riscontrato che l'indice di leva rappresenta un indicatore statisticamente significativo del rischio di fallimenti bancari.

58. L'indice di leva finanziaria sarà sottoposto a un'adeguata verifica e calibrazione nel 2017, in vista della sua introduzione come requisito obbligatorio nell'ambito del primo pilastro nel 2018. Tuttavia, le banche saranno tenute a pubblicare un indice di leva finanziaria standardizzato già dall'inizio del 2015. Il Comitato sta elaborando una misura standardizzata della leva finanziaria e corrispondenti requisiti di trasparenza informativa che renderanno possibile il confronto tra giurisdizioni malgrado le sottostanti differenze di principi contabili e cercheranno inoltre di assicurare la comparabilità tra le diverse forme di leva finanziaria, quale l'esposizione creditizia assunta mediante derivati, anziché prestiti e titoli obbligazionari in bilancio. Il Comitato intende condurre nei prossimi mesi una consultazione sulla metodologia di calcolo e sui requisiti di trasparenza informativa in modo che vi sia tempo sufficiente per ultimare e pubblicare i requisiti, e consentire quindi alle banche di sviluppare i necessari sistemi di segnalazione. Più in generale, una volta completato il lavoro di specificazione, il Comitato esaminerà la calibrazione dell'indice di leva finanziaria rispetto al coefficiente patrimoniale basato sul rischio, per garantire che l'indice sia in grado di svolgere, all'interno dello schema complessivo, la funzione auspicata di sostegno significativo al sistema basato sul rischio.

59. Oltre alle attuali proposte, altre possibili idee per rafforzare ulteriormente i vantaggi dell'indice di leva finanziaria nello schema di regolamentazione sono:

- aggiustare la definizione e la calibrazione dell'indice di leva finanziaria, adottando ad esempio una struttura di "buffer" simile a quella introdotta per i requisiti patrimoniali basati sul rischio nell'ambito di Basilea 3;

¹⁴ Per rischio di modello si intende il rischio che i limiti inerenti ai modelli possano indurre divergenze materiali fra i risultati attesi e quelli effettivi. Tale eventualità è ascrivibile a: fattori di rischio non considerati nei modelli; la natura retrospettiva della stima dei parametri; la possibile sottostima del rischio di eventi estremi (tail risk) dovuta alle ipotesi formulate circa le distribuzioni di probabilità; l'incertezza residua.

- includere, in riferimento all'indice di leva finanziaria, requisiti più stringenti per le G-SIB affinché l'indice mantenga la sua valenza relativa di presidio anche per le banche di maggiore rilevanza sistemica.

Utilizzare soglie minime e parametri di riferimento aggiuntivi per attenuare le conseguenze della complessità

60. Nella ricerca di una maggiore sensibilità al rischio, è possibile che le misure patrimoniali generate dai metodi più sofisticati siano soggette al rischio di modello. Di conseguenza, lo schema patrimoniale prevede già varie soglie minime. Ad esempio, le banche che utilizzano i metodi avanzati per il rischio di credito o il rischio operativo sono attualmente sottoposte a una soglia minima di capitale definita con riferimento alla metodologia di calcolo di Basilea 1¹⁵. Nel metodo basato sui rating interni (IRB) per il rischio di credito, alle probabilità di insolvenza (PD) per le esposizioni verso imprese e banche con il merito di credito più elevato si applica una soglia minima di 3 punti base¹⁶. Nel caso delle esposizioni verso la clientela al dettaglio garantite da immobili residenziali, la perdita in caso di insolvenza (LGD) è soggetta a una soglia minima del 10%¹⁷. Queste soglie sono studiate per impedire che i parametri dei modelli scendano a livelli eccessivamente bassi per effetto di precedenti favorevoli (ma non sostenibili) nella serie di dati utilizzata dalla banca. Dovrebbero servire quindi a contenere la variabilità degli input dei modelli.

61. Le recenti analisi del Comitato dimostrano inoltre che le attività ponderate per il rischio calcolate mediante i modelli interni continuano a evidenziare una notevole variabilità, nonostante le soglie minime e i criteri più generali di convalida previsti per i modelli utilizzati nel computo dei coefficienti patrimoniali. Si potrebbe pertanto considerare l'applicazione di soglie minime nuove o aggiuntive, definite in base ai metodi standardizzati, agli output dei modelli interni per contenere la variazione delle attività ponderate per il rischio e proteggere dai rischi dei modelli in questione. Ad esempio, nell'ambito della revisione fondamentale del portafoglio di negoziazione, oggetto di una recente consultazione, si sta valutando l'opportunità di imporre, una volta perfezionato il metodo standardizzato per i rischi di mercato, una soglia stabilita secondo tale metodo da applicare ai requisiti patrimoniali per i rischi di mercato calcolati in base ai modelli interni.

62. L'idea di collegare maggiormente i coefficienti patrimoniali ricavati dai modelli e i calcoli standardizzati utilizzati dalla grande maggioranza di banche (più piccole) potrebbe essere estesa a ulteriore sostegno del metodo IRB per il rischio di credito, nonché dei metodi avanzati di misurazione (AMA) per il rischio operativo. Un simile approccio potrebbe essere attuato secondo varie modalità, ad esempio mediante:

- soglie minime, simili a quella attuale di Basilea 1, da applicare ai coefficienti patrimoniali aggregati delle banche; tali soglie corrisponderebbero al valore più elevato tra il risultato dei modelli e una percentuale (pari o inferiore al 100%) del metodo standardizzato;
- soglie minime, simili a quelle attualmente applicate alle PD di imprese e banche nonché alle LGD sui mutui ipotecari, da applicare ai parametri di stima dei coefficienti patrimoniali per singole categorie di attività o tipologie di prodotti; le banche utilizzerebbero il valore più elevato tra le proprie stime e le soglie minime regolamentari;

¹⁵ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali – Nuovo schema di regolamentazione – Versione integrale*, giugno 2006, paragrafi 45-47.

¹⁶ *Ibid.*, paragrafo 285.

¹⁷ *Ibid.*, paragrafo 266.

- valori di riferimento che, senza fissare soglie minime rigide, forniscano un parametro standardizzato per valutare i risultati dei metodi basati sui modelli; le banche comunicherebbero entrambe le misure alle autorità di vigilanza e agli investitori.

63. L'aggiunta di ulteriori soglie minime o valori di riferimento allo schema servirebbe a: a) contenere l'effetto della variazione nelle attività ponderate per il rischio calcolate in base agli output dei modelli IRB/AMA, b) fornire ulteriori certezze circa l'adeguata capitalizzazione delle banche a fronte dei rischi assunti, c) accrescere la comparabilità dei coefficienti patrimoniali¹⁸. Per quanto l'introduzione di soglie patrimoniali minime possa disincentivarle a farlo, le banche dovranno comunque sviluppare modelli interni ai fini della gestione del rischio e della determinazione dei prezzi: la regolamentazione non dovrebbe costituire l'unica motivazione alla base dello sviluppo di modelli interni da parte delle banche.

64. Prima di decidere se adottare nuove soglie o valori di riferimento, si dovranno valutare con attenzione la struttura, la calibrazione e le implicazioni delle soglie patrimoniali. In particolare, occorrerebbe assicurare che eventuali nuove soglie non generino effetti o incentivi avversi, per esempio ostacolando la comparabilità, creando un ricorso indebitamente meccanicistico ai rating esterni o incoraggiando l'arbitraggio teso a eludere le soglie stesse.

Riconsiderare il nesso tra modelli interni e modelli regolamentari

65. I modelli interni delle banche per la gestione del rischio differiscono negli obiettivi da quelli utilizzati per calcolare il patrimonio di vigilanza. I primi sono strumenti tesi a massimizzare il rendimento corretto per il rischio a beneficio degli azionisti e operano una rilevazione dei rischi coerente con la propensione al rischio della banca. I secondi si propongono di stimare i rischi di eventi estremi (tail risk) per i creditori e per il sistema nel suo insieme. Un modello adatto a uno di questi scopi potrebbe non esserlo pienamente per l'altro. Più in generale, si pone la questione se siano fundamentalmente compatibili l'obiettivo di conseguire la comparabilità ai fini del patrimonio di vigilanza (in base al quale, applicando le regole dello schema, due banche con portafogli identici arriverebbero allo stesso ammontare di attività ponderate per il rischio) e l'obiettivo di adottare prassi ottimali nella gestione interna del rischio (per cui due banche potrebbero utilizzare modelli del tutto diversi per la valutazione del rischio).

66. Inoltre, consentire alle banche di stimare gli input per il calcolo delle loro attività ponderate per il rischio crea incentivi ad aggirare il sistema, cioè a sottostimare il rischio allo scopo di ridurre le attività ponderate. La verifica d'uso nell'ambito dello schema di Basilea è tesa a ostacolare tale fenomeno. Nondimeno, potrebbe essere opportuno riconsiderare il nesso tra modelli regolamentari e modelli interni e affinare le verifiche d'uso obbligatorie al fine di evitare che il sistema venga eluso e preservare al tempo stesso l'utilità dei modelli di gestione del rischio. In pratica, i modelli regolamentari e quelli di gestione del rischio dovrebbero avere aspetti in comune nonostante presentino finalità diverse. Occorrerebbe, ad esempio, che si basassero su fondamenta concettuali e fonti di dati analoghe e differissero solo per determinati aspetti, quali gli intervalli di confidenza o gli orizzonti temporali utilizzati. Una verifica d'uso perfezionata potrebbe indicare con maggiore accuratezza in quali casi il collegamento tra i due tipi di modelli vada rafforzato, e in quali altri risultati invece ragionevole spezzarlo.

¹⁸ Per contro, l'aggiunta di soglie minime può influire sulla comparabilità dei risultati in termini di sensibilità al rischio; è questo un esempio del trade-off tra attenuazione delle ripercussioni della complessità e comparabilità dei risultati.

Limitare la discrezionalità nazionale e accrescere la coerenza dell'attività di vigilanza

67. Il ricorso alla discrezionalità nazionale consente di adattare meglio gli standard internazionali alle condizioni locali. In teoria, ciò dovrebbe favorire la comparabilità e la parità concorrenziale, poiché il trattamento di rischi dissimili non viene obbligatoriamente ricondotto a un unico modello indifferenziato. Le discrezionalità nazionali, ad esempio, permettono di applicare più agevolmente e in maniera opportuna gli standard internazionali alle economie sia avanzate sia emergenti, tenendo conto delle differenze di struttura e di sviluppo dei sistemi finanziari. Nella pratica, tuttavia, il ricorso alla discrezionalità nazionale può altresì ostacolare la comparabilità tra giurisdizioni delle attività ponderate per il rischio qualora le autorità di vigilanza non applichino lo stesso metro di giudizio nella valutazione delle condizioni nazionali.

68. Il Comitato sta intraprendendo una verifica delle discrezionalità attuali per valutarne la necessità e il grado di utilizzo. Nella misura in cui le discrezionalità nazionali risultino ancora necessarie, potrebbe essere opportuno per facilitare il confronto sviluppare e pubblicare un database sul loro impiego.

69. I recenti studi del Comitato sulle attività ponderate per il rischio nel portafoglio di negoziazione e nel portafoglio bancario hanno individuato vari fattori all'origine della variazione nelle attività ponderate per il rischio tra banche. Essi mostrano che le prassi delle autorità di vigilanza possono influire considerevolmente sui risultati dei calcoli del capitale. Si tratta in questo caso non di specifiche discrezionalità nazionali concesse alle autorità nazionali, bensì di divergenze di prassi che inevitabilmente insorgono tra assetti di vigilanza diversi. È chiaro che queste differenze non possono, né dovrebbero, essere eliminate del tutto: è ragionevole attendersi che le autorità nazionali di vigilanza mantengano una certa discrezionalità sui rispettivi processi di convalida e scrutinio dei modelli interni delle banche. Tuttavia, potrebbe essere opportuno approfondire ulteriormente la questione condividendo esperienze e idee al fine di migliorare la coerenza e l'efficacia delle attività di vigilanza, riducendo così ogni indebita variazione nelle attività ponderate per il rischio. Potrebbero essere realizzati utili progressi anche chiarendo le modalità di valutazione e convalida dei modelli interni nelle varie giurisdizioni.

Rendere più accessibili i documenti del Comitato di Basilea

70. L'accesso agevole a un'unica fonte di informazioni ben strutturate sarebbe inestimabile per i soggetti chiamati ad applicare e a far rispettare lo schema di regolamentazione. Tuttavia, a seguito dell'introduzione di Basilea 3, lo schema complessivo di regolamentazione del patrimonio di Basilea è costituito da una serie di documenti pubblicati in momenti diversi. Di fatto, le banche che utilizzano i metodi più avanzati basati sui modelli interni devono ancora effettuare parallelamente i calcoli in base allo schema originario di Basilea 1 introdotto venticinque anni fa. Il Comitato ha avviato un processo teso a riunire tutti gli standard in un'unica serie strutturata e accessibile di documenti. A ciò si affiancherà un'ottimizzazione del sito internet del Comitato, volta ad agevolare la ricerca, la consultazione e la comprensione degli standard.

Contrastare con maggiore risolutezza le determinanti della complessità

71. Come già illustrato, lo schema di adeguatezza patrimoniale odierno riflette gli sviluppi intervenuti nel settore finanziario nell'arco di più decenni. Alla base della sua evoluzione vi sono valide ragioni; qualsiasi sua modifica andrà pertanto apportata in modo da preservarne gli attuali vantaggi. Nondimeno, il Comitato sta riesaminando lo schema al fine di determinare se sia possibile raggiungere un migliore equilibrio tra semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio. Lo schema integrale è probabilmente destinato a rimanere, almeno sotto certi aspetti, complesso, e la comparabilità soggetta a certi limiti. Ad esempio, nella misura in cui le autorità di vigilanza e le banche possono scegliere fra

metodi di calcolo diversi, continueranno a esservi difficoltà di confronto fra le attività ponderate per il rischio e gli standard nelle diverse giurisdizioni.

72. L'attuazione di Basilea 3 è appena entrata in una lunga fase di transizione. I membri del Comitato si sono impegnati a una piena esecuzione dello schema e il Comitato sta conducendo un programma di verifiche *inter pares* per determinare lo stadio raggiunto nell'attuazione. Nondimeno, nell'ambito della sua riflessione di più lungo periodo, il Comitato potrebbe valutare se vi siano altri modi per accrescere l'efficacia dello schema di regolamentazione, ad esempio affrontando con maggiore risolutezza i fattori alla base della complessità.

73. A titolo illustrativo, nell'accrescere la sensibilità al rischio *ex ante* e nell'estendere la copertura dei rischi, lo schema ha progressivamente ricercato un maggiore allineamento tra patrimonio di vigilanza e capitale economico. Questo approccio presuppone implicitamente l'idoneità del capitale economico quale misura appropriata a fini prudenziali. Tuttavia, potrebbe essere opportuno riesaminare la relazione tra capitale economico e patrimonio di vigilanza alla luce del fatto che, di recente, l'attività di regolamentazione e di vigilanza si è occupata non soltanto di assicurare la solidità dei singoli istituti, ma anche di preservare la stabilità dell'intero sistema bancario.

74. In aggiunta, potrebbe essere utile riconsiderare il bilanciamento fra ciascuno dei tre pilastri dello schema di Basilea (ossia requisiti patrimoniali minimi, processo di controllo prudenziale e trasparenza informativa). Le recenti riforme della regolamentazione hanno riguardato principalmente il rafforzamento del primo pilastro e, in misura minore, del terzo pilastro. Sebbene siano stati presi vari provvedimenti migliorativi anche per il secondo pilastro, tali provvedimenti hanno avuto un ruolo secondario nel rafforzamento dello schema a seguito della crisi. Potrebbe pertanto essere opportuno valutare se ciascuno dei tre pilastri riceva il giusto peso all'interno dell'attuale schema patrimoniale considerato nella sua interezza¹⁹.

75. Nel lungo termine si potrebbe anche approfondire una serie di approcci radicalmente diversi all'adeguatezza patrimoniale. Fra gli esempi citati dagli osservatori esterni figurano:

- *leva finanziaria tangibile (tangible leverage)*: secondo questo approccio, i requisiti potrebbero essere fissati utilizzando un'unica forma di capitale (patrimonio tangibile) e un'unica misura del rischio (attivo tangibile). Il patrimonio tangibile è il capitale azionario come normalmente definito al netto di maggiorazioni quali avviamento, interessi di minoranza e attività per imposte anticipate, che in caso di crisi hanno un valore modesto. L'attivo tangibile è costituito da tutte le attività diverse da quelle immateriali. Tale approccio è di gran lunga più semplice dell'attuale schema basato sul rischio (e di fatto anche dell'indice di leva finanziaria attualmente proposto, che tiene conto delle operazioni fuori bilancio e dei diversi principi contabili) ma, specularmente, ridurrebbe di gran lunga anche la sensibilità al rischio *ex ante* dello schema patrimoniale, e accrescerebbe in pari misura l'importanza di prassi di vigilanza efficaci per preservare la sicurezza e la solidità delle banche;
- *uso congiunto di un indicatore della leva finanziaria e di un metodo standardizzato*: secondo questo approccio, lo schema di regolamentazione utilizzerebbe congiuntamente un indicatore della leva finanziaria e un metodo standardizzato basato sul rischio, abbandonando il ricorso ai modelli interni. Verrebbe preservato l'approccio "belt and suspenders" introdotto da Basilea 3, limitando quindi l'arbitraggio regolamentare e l'eventualità di un'eccessiva dipendenza da un unico modello. Si semplificherebbe anche in misura sostanziale lo schema di regolamentazione, e il calcolo dei coefficienti patrimoniali delle banche diverrebbe per tutti più trasparente e

¹⁹ D'altra parte, una maggiore enfasi sul secondo pilastro potrebbe ripercuotersi negativamente sulla comparabilità, in quanto tale pilastro è intrinsecamente basato sul giudizio delle autorità di vigilanza e si esplica a livello di singoli istituti.

comprensibile, benché anche in questo caso la sensibilità al rischio ex ante risulterebbe diminuita;

- *impegno patrimoniale prestabilito*: in alternativa sia al metodo standardizzato sia ai modelli interni, si potrebbe imporre alle banche l'obbligo di mantenere il patrimonio al di sopra di una soglia pari a un multiplo della volatilità misurata del loro reddito. Le autorità di regolamentazione fisserebbero la soglia per tutte le banche nella propria giurisdizione, ponendole di fronte a un trade-off tra rendimento, impegni di capitale e investimenti nella gestione del rischio volti a contenere la volatilità del reddito.

76. Poiché tutti gli approcci presentano vantaggi e svantaggi specifici, per stabilire se uno di essi possa migliorare la valutazione prudenziale dell'adeguatezza patrimoniale occorrono studi e analisi approfonditi. Il Comitato riconosce comunque che anche lo statu quo presenta dei limiti, e resta ferma l'esigenza di adeguarsi costantemente alla continua evoluzione del settore bancario. Pertanto, benché la sua priorità rimanga l'attuazione piena, tempestiva e uniforme di Basilea 3, il Comitato potrebbe considerare su un orizzonte più lungo gli eventuali vantaggi di approcci diversi per determinare se possano permettere allo schema di regolamentazione di Basilea di conseguire meglio gli obiettivi di uno schema internazionale di adeguatezza patrimoniale (descritti nel paragrafo 29).

77. La complessità dello schema attuale riflette oggettivamente l'evoluzione dell'attività bancaria negli ultimi decenni. Man mano che questa si faceva più complessa, è cresciuta a sua volta la complessità dello schema di regolamentazione. Alla luce di ciò, è possibile che le soluzioni future al problema della complessità risiedano in definitiva nella risoluzione delle cause di fondo della complessità della stessa attività bancaria, che non possono essere risolte del tutto dalla sola semplificazione delle regole di Basilea. Alcuni dei provvedimenti potenzialmente più duraturi per conseguire la sicurezza e la solidità delle banche e dei sistemi bancari trascendono chiaramente le competenze dirette del Comitato di Basilea. Ne sono un esempio le misure volte a ridurre il rischio e la complessità futuri dell'attività bancaria, ad esempio mediante:

- controlli prudenziali sul ritmo di espansione di strumenti finanziari innovativi e particolarmente complessi;
- limitazioni alle attività diverse da quelle intese a promuovere le tradizionali operazioni bancarie orientate alla clientela;
- migliori strumenti di risoluzione delle crisi bancarie e la riduzione dell'interconnessione a livello nazionale e internazionale.

6. Questioni di discussione

78. Fin dalla sua introduzione venticinque anni fa, lo schema internazionale di adeguatezza patrimoniale è stato uno degli sviluppi più significativi nella regolamentazione dell'attività bancaria. L'adeguata capitalizzazione delle banche (unitamente alla fiducia che crea presso investitori, depositanti, mutuatari, banche controparti e altri operatori del sistema finanziario) è il presupposto fondamentale per un sistema finanziario stabile. All'indomani della crisi finanziaria il Comitato di Basilea ha apportato vari miglioramenti allo schema di regolamentazione del patrimonio per accrescere la robustezza delle banche.

79. Lo schema patrimoniale si è notevolmente evoluto nel tempo, adeguandosi all'insorgere di nuovi rischi e agli sviluppi dei mercati. Il Comitato verifica costantemente lo schema per individuare eventuali margini di miglioramento della sua efficacia. Di fronte ai timori che lo schema di adeguatezza patrimoniale sia divenuto eccessivamente complesso, e che la sua eccessiva complessità ne pregiudichi l'efficacia, il Comitato ha avviato un'analisi volta a stabilire se sia possibile migliorare il bilanciamento tra sensibilità al rischio, semplicità e comparabilità. L'obiettivo di questa analisi, ancora nelle sue fasi iniziali,

è studiare il modo di eliminare ogni indebita complessità dello schema patrimoniale e di migliorare la comparabilità dei risultati, senza compromettere il rigore complessivo e la sensibilità al rischio dello schema. Nel presente documento sono state presentate varie idee potenzialmente percorribili a sostegno di tale obiettivo. Le risposte ai quesiti posti di seguito contribuiranno alla riflessione del Comitato su questa importante questione.

Quesito 1 Lo schema attuale, incentrato sul patrimonio di vigilanza commisurato ai rischi, offre il giusto equilibrio fra gli obiettivi delineati nel paragrafo 29?

Quesito 2 Vi sono altri obiettivi da considerare nella revisione dello schema internazionale di adeguatezza patrimoniale?

Quesito 3 In che misura lo schema patrimoniale attuale bilancia adeguatamente semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio, considerati i costi e i benefici di una maggiore sensibilità al rischio?

Quesito 4 Quali delle idee percorribili delineate nella sezione 5 offrono potenzialmente i maggiori benefici ai fini di un migliore bilanciamento fra semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio all'interno dello schema di adeguatezza patrimoniale?

Quesito 5 Vi sono altre idee o approcci che il Comitato dovrebbe considerare?

Allegato 1

Potenziali indicatori di semplicità, comparabilità e sensibilità al rischio

I seguenti indicatori potrebbero essere generalmente utilizzati per guidare la valutazione dei provvedimenti sotto gli aspetti della semplicità, della comparabilità e della sensibilità al rischio. Più che di regole fisse, si tratta di caratteristiche illustrative in grado di aiutare il Comitato e altri portatori di interesse a individuare le proposte di policy che potrebbero generare un grado notevole di complessità, non giustificato alla luce dei corrispondenti benefici.

Potenziali indicatori di semplicità

Per valutare la semplicità delle proposte potrebbero essere applicati i seguenti criteri:

- a) la proposta comporta un numero contenuto di metodi di calcolo, le cui differenze sono sufficientemente significative da giustificare l'impiego;
- b) gli input utilizzati in qualsiasi procedimento di calcolo sono semplici e osservabili; la quantità di parametri (non osservabili) da stimare è modesta;
- c) l'integrazione di ciascun parametro nella proposta è avvalorata da un'adeguata analisi quantitativa che ne indica con chiarezza il contributo significativo alla sensibilità al rischio;
- d) la proposta non consente alle banche di formulare un numero eccessivo di ipotesi nel processo di modellizzazione e la sensibilità dei risultati alle ipotesi è bassa;
- e) la difficoltà di comprensione dei dettagli della proposta, del connesso procedimento di calcolo del patrimonio e delle relative limitazioni è modesta (sia per le banche sia per le autorità di vigilanza);
- f) i costi di attuazione (sia per le banche sia per le autorità di vigilanza), compresi quelli relativi alla raccolta di dati, al software e all'assistenza analitica necessari, non sono elevati e i dati sono facilmente reperibili;
- g) le autorità di vigilanza possono attuare prontamente la proposta formulata;
- h) la proposta è facilmente comunicabile ai portatori di interesse in modo uniforme;
- i) la proposta è chiaramente espressa in un linguaggio semplice, preciso e inequivocabile.

Potenziali indicatori di comparabilità

Per valutare la comparabilità implicita nelle proposte potrebbero essere applicati i seguenti criteri:

- a) la proposta dà luogo a requisiti analoghi per rischi analoghi e a una differenziazione fra livelli di rischio considerevolmente differenti tra banche ed epoche diverse;
- b) la proposta può essere adottata in modo omogeneo nelle giurisdizioni membri del Comitato;
- c) la proposta riduce al minimo l'esigenza di discrezionalità nazionali;
- d) la proposta prevede la pubblicazione di informazioni adeguate che agevolano la comprensione dei risultati.

Potenziali indicatori di sensibilità al rischio

Per valutare la sensibilità al rischio insita nelle proposte potrebbero essere applicati i seguenti criteri:

- a) la proposta tiene conto delle diverse tipologie e fonti di rischio;
- b) la proposta risponde in maniera diversa a tipi e livelli di rischio diversi;
- c) il rischio di sottocapitalizzazione è basso;
- d) il rischio di arbitraggio regolamentare è basso;
- e) il rischio di modello è basso.