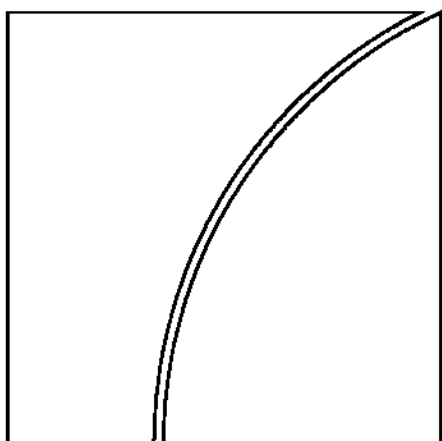


Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria



Programma di valutazione della conformità delle normative con Basilea 3

Aprile 2012



BANCA DEI REGOLAMENTI INTERNAZIONALI

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

© Banca dei Regolamenti Internazionali 2012. Tutti i diritti riservati. Sono consentite la riproduzione e la traduzione di brevi parti del testo purché sia citata la fonte.

ISBN stampa: 92-9131-427-7

ISBN web: 92-9197-427-7

Indice

Sintesi.....	1
Programma di valutazione della conformità delle normative con Basilea 3.....	2
1. Quadro di riferimento per le valutazioni.....	2
Premesse e finalità.....	2
Ambito di valutazione.....	3
Tabella di marcia.....	3
2. Metodologia di valutazione.....	4
Approccio generale.....	4
Scala di conformità.....	5
3. Processo di valutazione.....	5
Prima fase: fase preparatoria.....	5
a) Costituzione dei team di valutazione.....	6
b) Raccolta delle informazioni e dei dati.....	6
Seconda fase: fase di valutazione.....	6
a) Valutazione a distanza.....	6
b) Valutazione in loco.....	6
c) Stesura del rapporto di valutazione.....	7
Terza fase: fase di verifica.....	7
a) Verifica da parte dello Standards Implementation Group.....	7
b) Approvazione da parte del Comitato di Basilea.....	7
c) Pubblicazione e comunicazione delle valutazioni.....	7
Quarta fase: monitoraggio.....	7
Allegato 1: Oggetto della valutazione.....	9

Sintesi

L'attuazione piena, tempestiva e uniforme di Basilea 3 è fondamentale per rafforzare la capacità di tenuta del sistema bancario internazionale, preservare la fiducia del mercato nei coefficienti regolamentari e creare condizioni di parità concorrenziale. Essa costituisce il presupposto affinché si materializzino i benefici della recente serie di riforme regolamentari.

Per favorire tale processo, i membri del Comitato di Basilea hanno concordato un programma di valutazione su cui basare la verifica dello stato di attuazione di Basilea 3 nelle loro giurisdizioni e la relativa informativa¹.

Il programma di valutazione si compone di tre livelli:

- primo livello: garantire l'adozione **tempestiva** di Basilea 3;
- secondo livello: garantire la **conformità delle normative** con Basilea 3;
- terzo livello: garantire la coerenza dei **risultati** del calcolo delle attività ponderate per il rischio.

Il presente documento illustra il secondo livello del programma, che si avvale di un processo di verifica *inter pares* per valutare la conformità della normativa nazionale nelle singole giurisdizioni con i requisiti minimi internazionali definiti dal Comitato di Basilea. Mediante l'individuazione delle norme e disposizioni nazionali non conformi alle regole stabilite dal Comitato nonché la valutazione e segnalazione del loro impatto per la stabilità finanziaria e le condizioni di parità concorrenziale su scala internazionale, il programma intende promuovere l'attuazione piena e uniforme di Basilea 3. Esso faciliterà altresì un dialogo fattivo tra i membri e, ove necessario, consentirà loro di fare pressione sui membri inadempienti.

Il Comitato provvederà a pubblicare i risultati delle valutazioni condotte su ciascun membro.

¹ Nel presente documento l'espressione "Basilea 3" è utilizzata per designare le componenti dello schema di Basilea riportate nell'allegato 1.

Programma di valutazione della conformità delle normative con Basilea 3

1. Quadro di riferimento per le valutazioni

Premesse e finalità

L'attuazione piena, tempestiva e uniforme di Basilea 3 è fondamentale per rafforzare la capacità di tenuta del sistema bancario internazionale, preservare la fiducia del mercato nei coefficienti regolamentari e creare condizioni di parità concorrenziale.

Per questo motivo il Comitato ha deciso di istituire un programma di valutazione dell'attuazione di Basilea 3 da parte dei suoi membri. Tale programma prevede tre livelli di verifica:

- primo livello: garantire l'adozione **tempestiva** di Basilea 3;
- secondo livello: garantire la **conformità delle normative** con Basilea 3;
- terzo livello: garantire la coerenza relativamente ai **risultati** del calcolo delle attività ponderate per il rischio.

Il presente documento illustra il secondo livello del programma, volto a valutare la conformità delle normative nazionali di attuazione di Basilea 3 con i requisiti minimi internazionali definiti dal Comitato di Basilea. Mediante l'individuazione delle norme e disposizioni nazionali non conformi alle regole stabilite dal Comitato nonché la valutazione del loro impatto per la stabilità finanziaria e le condizioni di parità concorrenziale su scala internazionale, questo processo promuoverà l'attuazione piena e uniforme di Basilea 3. Esso faciliterà altresì un dialogo fattivo tra i membri e, se necessario, consentirà loro di fare pressione sui membri inadempienti. Il Comitato provvederà a pubblicare i risultati delle valutazioni condotte su ciascun membro.

Il programma di valutazione elaborato dal Comitato di Basilea concorre al monitoraggio condotto dal Financial Stability Board (FSB) sull'attuazione delle riforme finanziarie concordate dal G20/FSB ed è pienamente coerente con il relativo quadro di coordinamento *Coordination Framework for Monitoring the Implementation of Agreed G20/FSB Financial Reforms* elaborato dall'FSB².

Rispetto al Financial Sector Assessment Program (FSAP), condotto dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca mondiale (per la valutazione della conformità dei singoli paesi con i Principi fondamentali per un'efficace vigilanza bancaria del Comitato di Basilea), il programma del Comitato per la verifica dell'attuazione di Basilea 3 differisce per sfera di applicazione e oggetto della valutazione. I due programmi, quindi, si completeranno a vicenda. In particolare, il secondo livello del programma relativo a Basilea 3, descritto nel presente documento, esamina esclusivamente, ma in modo approfondito, la conformità delle normative con Basilea 3, mentre la valutazione dei Principi fondamentali prende in considerazione l'intero schema di regolamentazione e l'insieme delle prassi di vigilanza.

² http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111017.pdf.

Ambito di valutazione

Basilea 3 si rifà, migliorandolo, allo schema regolamentare istituito da Basilea 2 e Basilea 2,5 (ossia le modifiche apportate a Basilea 2 nel luglio 2009), che formano oggi parte integrante del nuovo schema Basilea 3. Le valutazioni riguarderanno quindi l'intera serie di disposizioni, comprese quelle introdotte da Basilea 2 e 2,5 (per un elenco dettagliato, cfr. l'allegato). Nel presente documento il termine "Basilea 3" sarà utilizzato con riferimento alla serie completa di requisiti.

Gli indicatori di liquidità e l'indice di leva finanziaria introdotti da Basilea 3, unitamente al requisito addizionale di assorbimento delle perdite per le banche di rilevanza sistemica globale (G-SIB), diventeranno oggetto di valutazione una volta completato l'esame del Comitato teso a stabilire l'opportunità di una loro revisione o aggiustamento definitivo, conformemente alle disposizioni transitorie concordate.

Le giurisdizioni che, in considerazione della loro situazione economica e di sviluppo, decidessero di non adottare, in tutto o in parte, i metodi avanzati di Basilea 3 per la misurazione dei rischi non saranno considerate non conformi in sede di valutazione della conformità con le disposizioni del caso previste da Basilea 3; tali disposizioni saranno considerate non applicabili, in linea con l'approccio adottato dal Comitato nell'elaborazione di Basilea 2³.

Tabella di marcia

Tutti i paesi membri del Comitato di Basilea saranno valutati sulla scorta del processo illustrato nel presente documento e le prime verifiche avranno inizio nel 2012. Considerate le risorse disponibili e l'intensità delle valutazioni programmate, il Comitato non sarà in grado di esaminare tutti i paesi contemporaneamente e condurrà un numero limitato di verifiche l'anno, dando inizialmente precedenza ai paesi in cui sono presenti G-SIB. Nondimeno, è previsto che tutte le giurisdizioni siano oggetto di valutazione secondo una tabella di marcia pluriennale.

In considerazione del limitato grado di discrezionalità a disposizione degli Stati membri dell'UE, l'esame dell'UE e dei paesi che ne fanno parte sarà incentrato sulle normative comunitarie. Il rapporto sull'Unione europea sarà corredato da una sintesi delle discrezionalità esercitate a livello nazionale da ciascuno Stato membro dell'UE, ma non saranno redatti rapporti specifici per i singoli paesi.

Soprattutto nelle fasi iniziali del programma di valutazione, alcune verifiche potrebbero basarsi (in tutto o in parte) su bozze o proposte di legge nazionali. In questi casi, la parte di valutazione basata su documenti non definitivi e non vincolanti sarà considerata soltanto preliminare e sarà successivamente integrata da una seconda valutazione riguardante la normativa nazionale definitiva. Le valutazioni preliminari basate su bozze o proposte di legge nazionali saranno contraddistinte chiaramente dalle valutazioni fondate sulla normativa definitiva e completa.

³ Il paragrafo 7 e il metodo standardizzato semplificato di cui all'allegato 11 del documento di Basilea 2 testimoniano della volontà del Comitato di offrire una pluralità di opzioni per consentire alle autorità di vigilanza di scegliere le metodologie più consone all'infrastruttura dei mercati finanziari in cui operano.

2. Metodologia di valutazione

Approccio generale

L'obiettivo della valutazione è di assicurare che le normative nazionali di attuazione di Basilea 3 siano conformi ai requisiti minimi internazionali convenuti. Sebbene il presente documento faccia riferimento in generale al termine "normative", quest'ultimo viene utilizzato solo a fini di semplicità: il Comitato è consapevole del fatto che la trasposizione di Basilea 3 può avvenire mediante strumenti diversi a seconda dell'assetto giuridico o regolamentare vigente all'interno di una data giurisdizione. Ai fini della valutazione della conformità, il Comitato prenderà in considerazione tutti i documenti vincolanti che diano di fatto attuazione a Basilea 3.

Il secondo livello della valutazione si incentrerà sull'esame del **contenuto** delle normative nazionali (si accerterà invece nell'ambito del terzo livello del processo di valutazione la misura in cui l'effettiva esecuzione delle disposizioni di Basilea 3 sia garantita dalle autorità di vigilanza o se le imprese rispettino effettivamente le regole dello schema di regolamentazione Basilea 3). La valutazione della conformità con le regole internazionali avrà natura eminentemente fattuale e si fonderà su due aspetti:

- saranno messe a confronto le normative nazionali con gli accordi internazionali per stabilire se tutte le disposizioni obbligatorie di Basilea 3 siano state adottate (completezza della normativa);
- a prescindere dalla forma dei requisiti, si accerterà se sussistano differenze sostanziali tra la normativa nazionale e l'accordo internazionale (coerenza della normativa).

Qualora si rilevino lacune o discrepanze, un elemento essenziale per valutare la conformità saranno la loro rilevanza e impatto. Per quanto possibile, questi due aspetti saranno quantificati utilizzando tutti i dati disponibili, compresi quelli forniti dalla giurisdizione oggetto di esame. La valutazione cercherà in particolare di misurare la significatività delle eventuali discrepanze rilevate per le banche attive a livello internazionale o per determinate tipologie di imprese o attività. Oltre agli effetti e alle conseguenze immediati, sarà considerato anche il loro potenziale impatto futuro.

Nell'ambito della valutazione si cercherà inoltre di chiarire la logica sottostante alle eventuali lacune e discrepanze rilevate tra le disposizioni nazionali e le regole internazionali corrispondenti, allo scopo di garantire una corretta comprensione delle peculiarità e delle motivazioni alla base delle scelte di attuazione a livello nazionale. Questi elementi, tuttavia, non avranno rilevanza ai fini della valutazione della conformità: le specificità locali non saranno considerate un'attenuante per oltrepassare i limiti di discrezionalità nazionale previsti da Basilea 3.

I provvedimenti nazionali che rafforzino i requisiti di Basilea 3 sono pienamente in linea con la natura degli accordi internazionali, volti a fissare requisiti minimi, e saranno quindi reputati conformi. Non saranno tuttavia considerati come compensatori di eventuali incongruenze o lacune rilevate in altri ambiti, fatti salvi i casi in cui vi pongano pieno e diretto rimedio.

Scala di conformità

L'esito delle valutazioni sarà sintetizzato utilizzando una scala di quattro gradi: conforme, perlopiù conforme, sostanzialmente non conforme e non conforme⁴.

- *Conforme*: una normativa sarà considerata conforme a Basilea 3 se tutte le disposizioni minime dello schema internazionale sono state soddisfatte e non sussistono differenze sostanziali che possano dare adito a timori di natura prudenziale oppure offrire un vantaggio competitivo alle banche attive a livello internazionale.
- *Perlopiù conforme*: una normativa sarà considerata perlopiù conforme a Basilea 3 qualora non siano rispettate solo disposizioni secondarie dello schema internazionale e le eventuali discrepanze rilevate abbiano un impatto soltanto limitato sulla stabilità finanziaria o sulle condizioni di parità concorrenziale a livello internazionale.
- *Sostanzialmente non conforme*: una normativa sarà considerata sostanzialmente non conforme a Basilea 3 qualora non siano soddisfatte disposizioni fondamentali di Basilea 3 oppure siano state rilevate differenze in grado di esercitare un impatto sostanziale sulla stabilità finanziaria o sulle condizioni di parità concorrenziale a livello internazionale.
- *Non conforme*: una normativa sarà considerata non conforme a Basilea 3 qualora quest'ultimo non sia stato adottato oppure siano state rilevate differenze in grado di influire seriamente sulla stabilità finanziaria o sulle condizioni di parità concorrenziale a livello internazionale.

L'esito del processo di valutazione consisterà in un giudizio sulla conformità della normativa nazionale sia con Basilea 3 nel suo complesso sia con ciascuna delle principali componenti dello schema patrimoniale riportate in allegato.

3. Processo di valutazione

Ciascuna valutazione si baserà su una verifica *inter pares* e si articolerà in tre fasi principali: una fase preparatoria, la fase di valutazione vera e propria, e la fase di verifica che porterà all'approvazione delle conclusioni in merito alla valutazione. In un momento successivo seguirà inoltre una fase di monitoraggio.

Prima fase: fase preparatoria

La fase preparatoria servirà a costituire il team di valutazione e a raccogliere il materiale pertinente.

⁴ La scala concorda con l'approccio adottato per valutare la conformità dei paesi con i Principi fondamentali per un'efficace vigilanza bancaria del Comitato di Basilea. L'effettiva definizione dei quattro gradi è stata tuttavia modificata per tenere conto della diversa natura dei due esercizi. Inoltre, come già osservato, le componenti di Basilea 3 che non abbiano rilevanza per una specifica giurisdizione possono essere considerate come non applicabili.

a) Costituzione dei team di valutazione

Per effettuare la valutazione delle singole giurisdizioni saranno istituiti appositi team. Ciascuno di questi sarà in genere composto da 5-7 persone, tra cui:

- un capogruppo con un'anzianità di servizio e/o esperienza pari a quelle di un funzionario del Comitato;
- esperti designati delle autorità membri;
- uno o più funzionari del Segretariato del Comitato di Basilea.

b) Raccolta delle informazioni e dei dati

La fase preparatoria servirà a raccogliere le informazioni necessarie a sostegno della valutazione. Le giurisdizioni saranno invitate a compilare un dettagliato questionario standardizzato di autovalutazione e a fornire tutte le componenti della regolamentazione nazionale che danno attuazione a Basilea 3. Andrà trasmessa anche la documentazione di riferimento pertinente, tra cui in particolare le copie dei più recenti FSAP o di altre valutazioni esterne che riguardino la regolamentazione in materia di adeguatezza patrimoniale. La giurisdizione dovrebbe inviare anche qualsiasi altro documento in grado di fornire informazioni utili ai fini della valutazione.

Seconda fase: fase di valutazione

La fase di valutazione conterà di una combinazione fra valutazioni a distanza e in loco.

a) Valutazione a distanza

Il team di valutazione analizzerà la conformità delle regolamentazioni nazionali avvalendosi di tutte le informazioni fornite dal paese, nonché di altre informazioni pertinenti a disposizione del Comitato di Basilea. In questo periodo il team di valutazione potrà decidere di rivolgersi alle autorità all'interno della giurisdizione oggetto di esame per ottenere maggiori informazioni o chiarimenti, oppure potrà consultare gli opportuni gruppi di esperti del Comitato di Basilea per un parere indicativo su determinate questioni tecniche. Questa fase dovrebbe avere come principale obiettivo quello di individuare le problematiche che necessiteranno di uno studio e di un dibattito più approfonditi durante la verifica in loco.

b) Valutazione in loco

Nel quadro del processo di valutazione è prevista, in linea di principio, la conduzione di verifiche in loco. Queste offriranno l'occasione migliore per assicurare la corretta comprensione delle problematiche connesse all'adozione e all'attuazione di Basilea 3 individuate durante la verifica a distanza, grazie agli scambi con gli esperti del caso e le alte autorità responsabili della trasposizione di Basilea 3 nelle normative nazionali. La durata e il contenuto di ciascuna verifica in loco saranno stabiliti sulla base della complessità del processo di attuazione a livello nazionale e della rilevanza delle problematiche individuate.

Durante le verifiche in loco i principali interlocutori del team di valutazione saranno le autorità nazionali di regolamentazione e vigilanza del settore bancario, ma potranno tenersi anche incontri con altre parti competenti (tra cui il ministero delle finanze o del tesoro, rappresentanti di settore, esperti contabili, analisti) al fine di assicurare che il team di valutazione raccolga un'ampia gamma di pareri e acquisisca una profonda comprensione delle esigenze regolamentari locali. Eventuali incontri programmati con il settore privato si svolgeranno senza la partecipazione dei rappresentanti delle autorità nazionali.

c) *Stesura del rapporto di valutazione*

Le informazioni raccolte durante le ispezioni a distanza e in loco saranno utilizzate per redigere un rapporto di valutazione. Le giurisdizioni oggetto di esame avranno l'opportunità di commentare la bozza di rapporto prima che venga presentata per la fase di verifica.

Terza fase: fase di verifica

La fase di verifica consiste nell'esame della valutazione da parte di un gruppo più ampio di esperti, nel completamento e l'approvazione del rapporto, nonché nella sua successiva pubblicazione.

a) *Verifica da parte dello Standards Implementation Group*

La verifica sostanziale da parte di un gruppo più ampio di esperti avverrà in seno allo Standards Implementation Group (SIG) del Comitato di Basilea. I principali obiettivi della verifica del rapporto di valutazione da parte del SIG saranno: a) raggiungere un accordo sulle conclusioni della valutazione e sul contenuto del rapporto, e b) assicurare che la valutazione sia coerente con la metodologia convenuta e con le altre valutazioni già condotte. Nell'ambito di questo processo la giurisdizione oggetto di esame avrà l'opportunità di presentare al SIG il proprio parere in merito ai risultati del rapporto di valutazione.

b) *Approvazione da parte del Comitato di Basilea*

La responsabilità ultima per l'approvazione del rapporto di valutazione compete al Comitato di Basilea. Le valutazioni saranno approvate per consenso. I rappresentanti del paese oggetto di esame non parteciperanno al processo decisionale ma, se del caso, il loro parere sarà riportato in una sezione distinta del rapporto. Qualora non si riesca a raggiungere un consenso unanime durante la riunione del Comitato in cui il rapporto è presentato, i pareri della minoranza saranno riportati in calce al rapporto stesso.

c) *Pubblicazione e comunicazione delle valutazioni*

Una volta approvato formalmente dal Comitato, il rapporto, unitamente agli eventuali pareri distinti della giurisdizione oggetto di esame, sarà pubblicato sul sito internet del Comitato. Il membro del Comitato sottoposto a valutazione sarà invitato a pubblicare il rapporto anche nella propria giurisdizione di origine.

Il rapporto sarà inoltre trasmesso all'FSB, in linea con il relativo quadro di coordinamento *Coordination Framework for Monitoring the Implementation of Agreed G20/FSB Financial Reforms*.

Le principali conclusioni delle valutazioni saranno periodicamente sintetizzate e riportate negli aggiornamenti del *Rapporto sullo stato di avanzamento nell'attuazione di Basilea 3* elaborato dal Comitato, allo scopo di fornire una panoramica generale della situazione nei vari paesi membri.

Quarta fase: monitoraggio

Il Comitato continuerà l'attività di monitoraggio per verificare se i suoi membri stiano aggiornando le normative nazionali oppure introducendo nuovi provvedimenti tali da influire sulle valutazioni già condotte. In caso di evoluzioni o cambiamenti rilevanti della normativa in grado di avere un impatto sostanziale sulle valutazioni esistenti, il Comitato provvederà ad

aggiornare tali valutazioni in tempi ragionevoli. Il Comitato potrà inoltre aggiornare le valutazioni una volta conclusa la verifica tesa a stabilire l'opportunità di una revisione o un aggiustamento definitivo di talune componenti di Basilea 3.

Pur avendo il principale obiettivo di assicurare un'attuazione piena e coerente di Basilea 3 in tutti i paesi, il processo di valutazione servirà anche a fornire informazioni utili al Comitato sulle problematiche o difficoltà incontrate dai paesi nell'attuazione di Basilea 3. Il processo dovrebbe altresì contribuire a individuare potenziali lacune o problematiche interpretative dello schema Basilea 3. Questi elementi, unitamente all'esito dello studio quantitativo dell'impatto di Basilea 3, saranno tenuti in considerazione dal Comitato di Basilea in sede di determinazione del programma di lavoro e potranno dar luogo all'emanazione di linee guida supplementari oppure, ove opportuno, all'aggiornamento delle disposizioni.

Allegato 1: Oggetto della valutazione

Principali componenti dello schema di Basilea	Inclusione nelle valutazioni
Requisiti patrimoniali	
Ambito di applicazione	Incluso
Disposizioni transitorie	Incluse
Definizione di patrimonio	Inclusa
Primo pilastro – Requisiti patrimoniali minimi	
Rischio di credito – Metodo standardizzato	Incluso
Rischio di credito – Sistema basato sui rating interni	Incluso ove adottato
Rischio di credito – Schema per le operazioni di cartolarizzazione	Incluso
Disposizioni relative al rischio di credito di controparte	Incluse
Rischi di mercato – Metodo di misurazione standardizzato	Incluso
Rischi di mercato – Metodo dei modelli interni	Incluso ove adottato
Rischio operativo – Metodo di base e metodo standardizzato	Inclusi
Rischio operativo – Metodi avanzati di misurazione	Inclusi ove adottati
Buffer patrimoniali (di conservazione del capitale e anticiclico)	Inclusi
Requisiti aggiuntivi di assorbimento delle perdite per le G-SIB	Inclusi ove pertinenti (1)
Secondo pilastro – Processo di controllo prudenziale	
Assetto giuridico e regolamentare per il processo di controllo prudenziale e per l'assunzione di provvedimenti da parte delle autorità di vigilanza	Incluso
Terzo pilastro – Disciplina di mercato	
Requisiti di trasparenza informativa	Inclusi
Requisiti di liquidità	
Ambito di applicazione	Incluso (1)
Disposizioni transitorie	Incluse (1)
Indicatore di breve termine (Liquidity Coverage Ratio)	Incluso (1)
Indicatore strutturale (Net Stable Funding Ratio)	Incluso (1)
Indice di leva finanziaria	
Indice di leva finanziaria (leverage ratio)	Incluso (1)

(1) Da includere una volta completato l'esame del Comitato teso a stabilire l'opportunità di una revisione o aggiustamento definitivo.