



Dipartimento di Impresa e Management

Cattedra di Economia dei Mercati e degli Intermediari Finanziari

**L'EVOLUZIONE DEGLI ACCORDI DI BASILEA FINO AI TEMPI
DEL COVID-19**

RELATORE

Chiar.mo Prof. Francesco Cerri

CANDIDATO

Marta Busacca

Matricola n. 217181

Anno accademico 2019/2020

INDICE

Introduzione	7
Capitolo 1 – Analisi dei principali rischi ai quali è esposta l’attività bancaria	10
1.1. Perché si rende necessaria la regolamentazione bancaria	10
1.2. Il rischio di credito	10
1.2.1. <i>Le componenti del rischio di credito: PD, EAD, LGD, M</i>	11
1.3. Il rischio di mercato	12
1.4. Il rischio operativo	13
1.5. Introduzione del Comitato di Basilea	14
Capitolo 2 – Evoluzione del <i>framework</i> regolamentare Basilea	15
2.1. Breve <i>excursus</i> regolamentare: Basilea I e Basilea II	15
2.1.1. <i>Basilea I: principio di adeguatezza patrimoniale e coefficiente di solvibilità</i> ...	15
2.1.2. <i>Basilea II: i tre pilastri</i>	18
2.1.2.1. <i>I modelli di Rating Interni ed Esterni</i>	20
2.1.3. <i>La crisi finanziaria e i limiti di Basilea II</i>	22
2.2. Basilea III	22
2.2.1. <i>Miglioramento della qualità del patrimonio di vigilanza</i>	25
– <i>Definizione di patrimonio</i>	
2.2.2. <i>Copertura dei rischi</i>	26
2.2.3. <i>Introduzione di nuovi buffer patrimoniali</i>	27
2.2.4. <i>La leva finanziaria</i>	28
2.2.5. <i>Gli standard di liquidità, LCR e NSFR</i>	29
2.2.6. <i>Requisiti patrimoniali per le G-SIBs</i>	31
2.3. L’impatto macroeconomico di Basilea III	31
2.3.1. <i>Effetti di Basilea III sull’esercizio del credito in Italia</i>	33
2.3.2. <i>Il Supporting Factor per garantire l’accesso al credito alle PMI</i>	35

Capitolo 3 – Il nuovo <i>framework</i> Basilea IV	38
3.1. Motivi che hanno portato alla riforma regolamentare	38
3.2. Le novità apportate da Basilea IV	39
3.2.1. <i>Il rischio di credito</i>	40
3.2.2. <i>Il rischio di mercato e il CVA risk</i>	41
3.2.3. <i>Il rischio operativo</i>	43
3.2.4. <i>Vincoli alla leva bancaria per le G-SIBs e armonizzazione al TLAC</i>	44
3.2.5. <i>Introduzione dell’Output floor</i>	45
3.2.6. <i>Timeline di Basilea IV</i>	45
3.3. Conseguenze dell’adozione delle nuove misure regolamentari per le banche Europee.....	46
3.4. Considerazioni sulla nuova regolamentazione	48
Capitolo 4 – Le misure finalizzate a ridurre l’impatto della crisi economica dovuta alla pandemia da Covid-19	50
4.1. Analisi dello scenario economico generato dalla crisi dovuta al Covid-19	50
4.2. La risposta dei Governi nazionali all’emergenza Covid-19	51
4.3. Gli effetti della crisi sul settore bancario	52
4.4. La risposta delle Autorità regolamentari alle esigenze dell’economia reale	54
Considerazioni conclusive	57
Bibliografia	60

INDICE DELLE TABELLE

1. Tabella n°1.....	21
2. Tabella n°2.....	35
3. Tabella n°3.....	41
4. Tabella n°4.....	45

INTRODUZIONE

L'importanza della solidità del sistema bancario all'interno delle economie dei singoli Paesi è indubbia ed è necessaria ai fini della tenuta del sistema sociale. Le istituzioni bancarie infatti provvedono a convogliare i risparmi dei cittadini nell'apparato economico produttivo, canalizzando le risorse monetarie da soggetti *in surplus*, i quali desiderano impiegare le proprie disponibilità liquide, ad operatori *in deficit*, ossia che necessitano di capitale.

Data la rilevanza del ruolo svolto dagli istituti bancari, il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria ha dato origine, con l'introduzione dell'Accordo sul capitale nel luglio 1988, noto come Basilea I, ad un lungo sistema di regole volte a contenere i rischi assunti dagli intermediari attraverso l'imposizione di requisiti minimi di capitalizzazione che garantissero l'adeguatezza patrimoniale delle banche rispetto al numero di attività assunte, ponderate per il loro grado di rischio.

La riforma dell'Accordo, entrata in vigore nel 2006, nota come Basilea II, ha ampliato la regolamentazione originaria, introducendo i cosiddetti "tre pilastri" del *framework*. Tuttavia, nonostante le misure prudenziali adottate, all'indomani della crisi finanziaria del biennio 2007-2008 sono emersi i limiti di tale regolamentazione che non hanno permesso agli istituti bancari di fronteggiare la crisi nella maniera auspicata.

Con Basilea III sono state dunque tempestivamente introdotte nuove regole di uniforme ed immediata applicazione, con lo scopo di porre i presupposti per prevenire nuove crisi. I requisiti minimi di capitale sono stati innalzati e sono stati adottati nuovi strumenti come il coefficiente di leva finanziaria e gli indici di liquidità.

L'attività del Comitato di Basilea si è successivamente concentrata, con l'ultimazione di Basilea III che ha dato vita a Basilea IV, sulla semplificazione dei modelli di rating interni al fine di ridurre la variabilità degli attivi ponderati per il rischio tra le banche che adottano modelli di rating esterni o interni mediante l'introduzione dell'indice di *output floor*.

Basilea III e la successiva Basilea IV costituiscono il cuore dell'elaborato e dunque gli argomenti sui quali si vuole concentrare maggiormente l'attenzione. Infatti, dopo aver brevemente esposto nel capitolo 1 i principali rischi ai quali è esposta l'attività bancaria e che danno luogo alla necessaria regolamentazione del sistema, nel capitolo 2 sono minuziosamente analizzati gli elementi portanti di Basilea III e gli effetti che essa ha comportato dapprima a livello macroeconomico e poi in particolar modo sull'economia italiana.

Nel capitolo 3 sono messi in luce i principali aspetti che hanno dato luogo alla revisione della vigente regolamentazione e le attese conseguenze dell'adozione del nuovo *framework*.

Infine, si è ritenuto necessario dedicare la dovuta attenzione, all'interno dell'ultimo capitolo, alla pandemia scatenatasi a seguito della diffusione del Covid-19 e alla crisi economica che ne è conseguita. Vengono espone in particolare le misure intraprese dalle Autorità regolamentari, finalizzate a ridurre l'impatto di tale crisi sull'economia reale e gli obiettivi che si intendono conseguire.

L'elaborato si conclude con alcune considerazioni circa l'auspicata capacità degli istituti bancari di essere resilienti dinanzi alla crisi, limitandone i danni e dimostrando l'efficacia della regolamentazione volta proprio a garantire la stabilità delle banche stesse.

CAPITOLO 1

ANALISI DEI PRINCIPALI RISCHI AI QUALI È ESPOSTA L'ATTIVITÀ BANCARIA

SOMMARIO: 1.1. Perché si rende necessaria la regolamentazione bancaria – 1.2. Il rischio di credito – 1.2.1. Le componenti del rischio di credito: PD, EAD, LGD, M – 1.3. Il rischio di mercato – 1.4. Il rischio operativo – 1.5. Introduzione del Comitato di Basilea

1.1. Perché si rende necessaria la regolamentazione bancaria

Il settore bancario svolge una funzione essenziale all'interno di ciascun Paese ed è necessario assicurare la sua stabilità al fine di creare un'economia sana che sia in grado di convogliare le risorse monetarie secondo una gestione prudente del denaro posta in essere dagli istituti bancari.

Tuttavia, gli enti creditizi sono esposti a rischi di diversa natura durante l'implementazione delle proprie attività ed un'eccessiva esposizione ai rischi potrebbe portare una banca al fallimento, scatenando gravi tensioni economiche all'interno del Paese e causando per molti cittadini la perdita dei propri risparmi.

La regolamentazione bancaria mira a salvaguardare la solidità delle banche facendo in modo che esse dispongano di sufficienti capitali per far fronte ai rischi ai quali sono esposte.

Si potrebbe sostenere che gli istituti bancari sarebbero in grado di gestire prudentemente i loro rischi anche se non vi fossero regole e sarebbero portati, in ogni caso, a fronteggiarli dotandosi di una patrimonializzazione adeguata. Tuttavia, la storia insegna che non è così, pertanto la regolamentazione bancaria risulta essenziale al fine di garantire la creazione di un «ambiente economico stabile, in cui famiglie e imprese hanno fiducia nel sistema bancario»¹.

1.2. Il rischio di credito

Ciascuna banca, durante l'esercizio della propria funzione, definita dall'articolo 10 del TUB², è esposta, tra gli altri, al rischio di credito. Quest'ultimo «rappresenta l'eventualità che i flussi di cassa attesi dai prestiti concessi (sia per quanto attiene la corresponsione degli interessi che la restituzione del capitale a scadenza) non vengano corrisposti (in via totale o parziale). Il termine

¹ John C. Hull. *Risk management e istituzioni finanziarie*. 5. LUISS University Press, p.355

² Il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (in acronimo TUB) è un testo unico della Repubblica Italiana, emanato con il d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, ed in vigore dal 1° gennaio 1994. L'articolo 10 del TUB definisce l'attività bancaria come l'attività di raccolta di risparmio tra il pubblico e l'esercizio del credito.

rischio di credito qualifica peraltro anche la possibilità che il valore di mercato dei flussi di cassa relativi alla posizione debitoria diminuisca a causa del deterioramento inatteso del merito di credito del soggetto debitore»³.

Pertanto, sono due gli elementi ai quali il rischio di credito è legato:

- La perdita subita dalla banca a causa del *default* della controparte (rischio di insolvenza)
- La perdita subita dalla banca a causa del deterioramento del merito creditizio della controparte (rischio di migrazione)

Il rischio di credito rappresenta uno dei principali fattori alla base dei fallimenti bancari e ciò rende necessario per le banche dotarsi di cosiddetti sistemi di gestione del rischio (*risk management*), tali da monitorare e contenere il rischio globale sostenuto dall'intermediario.

1.2.1. Le componenti del rischio di credito: PD, EAD, LGD, M

Quando un'istituzione bancaria concede un prestito si dice che essa sia "esposta" nei confronti della controparte. Ciascuna esposizione genera il rischio di credito il quale è misurato attraverso quattro componenti: la probabilità di *default* (PD), la quale è una caratteristica intrinseca del debitore; il tasso di perdita in caso di *default* (LGD), l'esposizione al momento del *default* (EAD) e la scadenza effettiva (M), che attengono alla singola operazione.

- Probabilità di *default* (PD): rappresenta la probabilità che, nell'orizzonte temporale di analisi, la controparte verso la quale la banca eroga il credito possa versare in condizioni di insolvenza e non essere quindi in grado di estinguere, in tutto o in parte, il proprio debito, oppure possa subire un deterioramento del proprio merito creditizio⁴, dando così luogo ad una perdita sostenuta dalla banca. La probabilità di *default* è funzione dell'insieme delle informazioni, di natura sia qualitativa che quantitativa, che è possibile ottenere dalla banca circa la controparte.

³ F.S. Mishkin, S.G. Eakins, E. Beccalli (2019). *Istituzioni e mercati finanziari*. 9. ed. Pearson Education

⁴ A seguito dell'introduzione del principio contabile internazionale dell'IFRS9 nel 2018, che ha sostituito il precedente principio dello IAS 39 in materia di svalutazione dei crediti e di altre attività finanziarie, è previsto che le banche debbano registrare in maniera tempestiva il deterioramento della qualità di un credito e dunque effettuare necessari accantonamenti.

- Esposizione al momento del *default* (EAD): rappresenta l'ammontare di denaro erogato dall'istituto bancario nei confronti del debitore che quest'ultimo non ha ancora restituito al momento del *default*. Quando l'esposizione creditizia è "certa" (si tratta di operazioni come, ad esempio, un mutuo a 15 anni) la banca conosce, in ogni momento della vita del credito, quanta parte di quest'ultimo non è ancora stata restituita dall'affidatario, pertanto, l'esposizione al momento del *default* è facilmente monitorata dall'istituto bancario. Contrariamente, per le attività ad esposizione "incerta" (come, ad esempio, l'apertura di credito in conto corrente) l'esposizione al momento del *default* viene determinata mediante l'utilizzo di un cosiddetto "fattore di conversione creditizia" (*Credit conversion factor*, CCF) che rappresenta il rapporto tra la parte non utilizzata della linea di credito che verrà utilizzata in caso di *default* e la parte attualmente non utilizzata.
- Tasso di perdita in caso di *default* (LGD): questa è una grandezza finanziaria e «rappresenta il valore atteso del rapporto, espresso in termini percentuali, tra la perdita a causa del *default* e l'importo dell'esposizione al momento del *default*»⁵.
- Scadenza effettiva (M): «si intende, per una data esposizione, la media delle scadenze contrattuali dei vari pagamenti, ciascuna ponderata per il relativo importo»⁶.

1.3. Il rischio di mercato

Le Autorità di vigilanza bancaria sono solite distinguere le attività delle banche in due macro-categorie:

- Le attività appartenenti al *banking book*: sono caratterizzate da scarsa liquidità e vengono detenute dalle banche per lunghi orizzonti temporali (ad esempio, partecipazioni di natura strategica, prestiti o depositi di medio-lungo termine)

⁵ Banca d'Italia, (2006), *Recepimento della nuova regolamentazione prudenziale internazionale, Metodo dei rating interni per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito*. https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2006/basilea2/Doc_Cons_IRB.pdf

⁶ Banca d'Italia, (2006), *Recepimento della nuova regolamentazione prudenziale internazionale, Metodo dei rating interni per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito*. https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2006/basilea2/Doc_Cons_IRB.pdf

- Le attività appartenenti al *trading book*: sono altamente liquide ed appartengono al cosiddetto “portafoglio di negoziazione”. Tali attività sono scambiate all’interno di mercati organizzati e vengono detenute in portafoglio per brevi periodi di tempo.

Il rischio di mercato è espresso dalle Autorità di vigilanza come il rischio associato alle attività appartenenti al *trading book* ed è rappresentato dalla probabilità che queste ultime possano subire sensibili variazioni del loro valore -a causa di cambiamenti inattesi nelle condizioni di mercato in termini di tassi di interesse, tassi di cambio ed altri prezzi delle attività- rendendo incerto l’ammontare dei ricavi generati da una banca nell’area di investimento e di negoziazione di titoli mobiliari.

Il motivo per cui l’eventuale deterioramento del valore di un titolo si riflette direttamente sulla qualità del portafoglio di negoziazione detenuto da un istituto bancario risiede nel principio contabile internazionale adottato per la valutazione degli strumenti appartenenti al *trading book*, noto come IFRS9. Esso è stato introdotto a partire dal 2018 e prevede che le attività facenti parte del portafoglio di negoziazione debbano essere valutate al *fair value*, per tale intendendosi il valore al quale le medesime attività potrebbero essere scambiate, in una libera transazione, all’interno del mercato.

Tale principio è volto a rendere più immediata la rilevazione di eventuali cambiamenti di valore dei titoli finanziari detenuti in portafoglio dalle banche rispetto al principio precedentemente in vigore (lo IAS 39), il quale prevedeva che si potesse procedere alla svalutazione di una determinata attività soltanto qualora fosse avvenuto un determinato evento (*trigger event*) che rendesse inevitabile la svalutazione medesima. Difatti, l’adozione dello IAS 39 ha comportato che, all’indomani dello scoppio della crisi finanziaria del 2007, molte banche si sono trovate nella condizione di dover svalutare innumerevoli attività nello stesso momento, deteriorando drasticamente il proprio attivo di bilancio.

Per completezza di esposizione, si rileva che il rischio di mercato è calcolato mediante l’utilizzo di una misura statistica chiamata VAR (Value at Risk) il quale indica l’ammontare della perdita massima realizzabile da una banca sul proprio portafoglio di negoziazione con una determinata probabilità (“livello di confidenza”) entro un prestabilito orizzonte temporale. Se ad esempio il VAR di un istituto bancario in un periodo di 10 giorni è pari a 200 euro con una “confidenza” del 99% significa che si è sicuri che 99 volte su 100 le perdite della banca non superano i 200 euro.

1.4. Il rischio operativo

Il rischio operativo, così come definito dal Comitato di Basilea per la Vigilanza Bancaria, è «il rischio di perdite derivanti dall’inadeguatezza o dalla disfunzione di procedure, risorse umane e

sistemi interni, oppure da eventi esogeni». Esso rappresenta dunque un rischio insito nell'attività di impresa.

I fattori che determinano il rischio operativo possono quindi corrispondere ad anomalie di infrastrutture e applicazioni informatiche, carenze nell'organizzazione del personale e insufficienti controlli interni, incompetenza e negligenza da parte delle risorse umane ed eventi esterni come calamità naturali.

Il rischio operativo, assieme ai rischi precedentemente esposti, rappresentano i principali fattori di incertezza che influenzano l'attività bancaria e costituiscono il motivo per cui si rende necessaria la regolamentazione degli istituti che la pongono in essere.

1.5. Introduzione del Comitato di Basilea

Il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (CBVB) è il principale organismo di definizione degli standard internazionali per la regolamentazione prudenziale del settore bancario. Esso fornisce una sede per la cooperazione in materia di vigilanza bancaria. «Il suo mandato consiste nel rafforzare la regolamentazione, la vigilanza e le prassi bancarie a livello mondiale allo scopo di accrescere la stabilità finanziaria»⁷.

Il CBVB è stato istituito dai governatori delle banche centrali dei Paesi del G-10⁸ alla fine del 1974 ed ha sede a Basilea, in Svizzera, presso la Banca dei Regolamenti Internazionali⁹.

Le decisioni prese dal Comitato non sono giuridicamente vincolanti in quanto esso non possiede alcuna Autorità sovranazionale formale. I membri del CBVB si impegnano quindi ad attuare ed adottare nelle proprie giurisdizioni nazionali gli standard del Comitato su base volontaria.

Il CBVB collabora infine con altre organizzazioni sovranazionali al fine di conseguire un maggior coordinamento nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche. Esso infatti è membro del Financial Stability Board (FSB)¹⁰ e coopera ai suoi lavori al fine di regolamentare e supervisionare in misura maggiormente efficace il sistema finanziario globale.

⁷ Comitato di Basilea per la Vigilanza Bancaria, (2013), *Statuto*. <https://www.bis.org/bcbs/charter_it.pdf>

⁸ Il Gruppo dei Dieci (G-10) è un'organizzazione internazionale della quale fanno parte i seguenti undici paesi di grande rilevanza economica mondiale: Belgio, Canada, Francia, Germania, Giappone, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito, Stati Uniti, Svizzera e Svezia.

⁹ La Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI) è un'organizzazione internazionale che “promuove la cooperazione monetaria e finanziaria su scala mondiale e funge da banca delle banche centrali”.

¹⁰ “Il Financial Stability Board (FSB) è stato istituito in occasione del Summit del Gruppo dei Venti (G-20) tenuto a Londra nell'aprile 2009, allo scopo di promuovere la stabilità del sistema finanziario internazionale, migliorare il funzionamento dei mercati finanziari e ridurre il rischio sistemico, attraverso lo scambio di informazioni e la cooperazione internazionale tra le Autorità di vigilanza, le banche centrali, le principali organizzazioni sovranazionali”. (*BankPedia, Financial Stability Board*)

CAPITOLO 2

EVOLUZIONE DEL *FRAMEWORK* REGOLAMENTARE DI BASILEA

SOMMARIO: 2.1. Breve excursus regolamentare: Basilea I e Basilea II – 2.1.1. Basilea I: principio di adeguatezza patrimoniale e coefficiente di solvibilità – 2.1.2. Basilea II: i tre pilastri – 2.1.2.1. I modelli di Rating Interni ed Esterni – 2.1.3. La crisi finanziaria e i limiti di Basilea II – 2.2. Basilea III – 2.2.1. Miglioramento della qualità del patrimonio di vigilanza – Definizione di patrimonio – 2.2.2. Introduzione di nuovi *buffer* patrimoniali – 2.2.3. La leva finanziaria – 2.2.4. Gli standard di liquidità, LCR e NSFR – 2.3. L’impatto macroeconomico di Basilea III – 2.3.1. Effetti di Basilea III sull’esercizio del credito in Italia – 2.3.2. Il *Supporting Factor* per garantire l’accesso al credito alle PMI

2.1. Breve *excursus* regolamentare: Basilea I e Basilea II

La normativa bancaria prodotta dal Comitato di Basilea ha origine nel 1988 con la composizione del documento denominato *Accordo sul capitale*, conosciuto anche come Basilea I. L’introduzione di tale documento costituisce il primo passo di un lungo percorso volto alla creazione di un sistema di standard internazionali con cui misurare l’adeguatezza patrimoniale degli istituti bancari e garantire, pertanto, la loro resilienza.

Al seguito di Basilea I è stata introdotta, alla vigilia della crisi finanziaria del 2007, Basilea II, ben presto modificata nuovamente a causa dei suoi “limiti” emersi durante la crisi.

2.1.1. Basilea I: principio di adeguatezza patrimoniale e coefficiente di solvibilità

La *ratio* che sottende la regolamentazione bancaria introdotta da Basilea I consiste nel cosiddetto “principio di adeguatezza patrimoniale”. Quest’ultimo prevede che una banca possa assumere rischi, durante l’implementazione delle proprie attività, purché sia adeguatamente patrimonializzata, ossia disponga di riserve di capitale sufficienti in grado di assorbire eventuali perdite connesse allo svolgimento di attività rischiose.

La traduzione matematica di tale principio corrisponde al “coefficiente di solvibilità”, dato dal rapporto tra il patrimonio di vigilanza dell’istituto bancario e le attività della banca ponderate per il loro grado di rischio (*Risk-weighted assets*, RWA). Tale rapporto deve essere almeno pari all’8%.

Con riguardo al numeratore del rapporto, il concetto di patrimonio di vigilanza diverge rispetto a quello di capitale. Il patrimonio di vigilanza equivale infatti ai “fondi propri” dell’istituto di credito ed è costituito da due componenti:

- Il “patrimonio di classe 1” (*Tier 1 capital*), o “capitale primario”, formato «dalle azioni ordinarie (*common equity*) e dalle azioni privilegiate irredimibili senza diritto di priorità

cumulativo (*noncumulative perpetual preferred stock*), al netto dell'avviamento (*goodwill*)»¹¹.

- Il “patrimonio di classe 2” (*Tier 2 capital*), o “capitale supplementare”, formato «da azioni privilegiate con diritto di priorità cumulabile, da certi tipi di emissioni obbligazionarie (*debentures*) a 99 anni e dal debito subordinato (*subordinated debt*) a 5 anni o più (calcolati all'origine)»¹².

Il capitale può essere inoltre composto da ulteriori strumenti ibridi di patrimonializzazione identificati sotto il nome di *Tier 3*. Tale classe di capitale è stata successivamente abolita da Basilea III.

Come sopra espresso, al denominatore vi sono le attività ponderate per il rischio che misurano l'esposizione della banca al solo rischio di credito. Infatti, ai fini del calcolo dei RWAs, Basilea I considera esclusivamente tale tipologia di rischio per la determinazione del fattore di ponderazione. Ad ogni classe di attività della banca corrisponde uno specifico valore del coefficiente di rischio, espresso in termini percentuali, predisposto dal Comitato di Basilea. Il valore dei *risk-weighted assets* è espresso come segue:

$$RWAs = \sum_{i=1}^N w_i L_i$$

Dove

w_i è il coefficiente di ponderazione del rischio di credito

L_i è il valore nominale dell'*i*-esima voce di bilancio

La soglia dell'8% del coefficiente di solvibilità significa dunque che gli istituti bancari, a fronte di ogni esposizione creditizia, devono idealmente “mettere da parte” un ammontare di patrimonio almeno pari almeno all'8% del valore totale del credito, ponderato per il suo grado di rischio.

Poiché il rischio di credito rappresenta solo uno dei rischi ai quali sono esposte le istituzioni bancarie, nel 1996 il Comitato di Basilea ha deciso di apportare diverse modifiche al *framework* mediante una proposta di emendamento di Basilea I, ora nota come “Emendamento del 1996”. Quest'ultimo prevede che, oltre al rischio di credito, il coefficiente di solvibilità debba tener conto anche del rischio di mercato al quale le banche sono esposte. A tal proposito, l'emendamento riprende

¹¹ John C. Hull. *Risk management e istituzioni finanziarie*. 5. LUISS University Press, p.360

¹² John C. Hull. *Risk management e istituzioni finanziarie*. 5. LUISS University Press, p.360

la distinzione tra le attività delle banche tra quelle di *banking book* e *trading book*, attestando che i requisiti patrimoniali a fronte del rischio di credito siano validi per entrambe le tipologie di attività, mentre i requisiti patrimoniali a fronte del rischio di mercato debbano riguardare soltanto le attività di *trading book* (che appunto generano il rischio di mercato).

Pertanto, le banche sono tenute a disporre di un patrimonio regolamentare composto dal capitale per “proteggersi” dal rischio di credito, pari all’8% delle attività (di *banking* e *trading book*) ponderate per il rischio di credito (RWA_C), e da quello per fronteggiare anche il rischio di mercato, che deve essere almeno pari all’8% del valore delle attività (di *trading book*) ponderate per il rischio di mercato (RWA_M).

Il valore del patrimonio di vigilanza minimo complessivo è quindi pari a:

$$0,08 * (RWA_C + RWA_M)$$

Il nuovo capitale richiesto per il rischio di mercato può essere composto indifferentemente da *Tier 1 capital* oppure *Tier 2 capital*. Viene lasciata quindi discrezionalità alle banche per provvedere alla patrimonializzazione a fronte di tale rischio.

Durante l’implementazione degli standard prudenziali previsti dall’Accordo sono emersi diversi limiti di quest’ultimo. Questi sono legati principalmente alle modalità con cui sono calcolati i valori di ponderazione associati alle differenti classi di attività delle banche. L’Accordo infatti non tiene conto della diversificazione del portafoglio implementata dalle banche che riduce il rischio al quale esse si espongono, né tantomeno della diversa vita residua delle singole esposizioni creditizie -nell’ambito di una medesima categoria di attività- che influenza la rischiosità delle stesse. Inoltre, i prestiti alle società sono ponderati tutti per il medesimo coefficiente di rischio, richiedendo quindi identica patrimonializzazione per prestiti a società con *rating*¹³ AAA e quelli a società con *rating* B. L’Accordo, infine, non considera i cosiddetti “strumenti di mitigazione del rischio” (*risk mitigation*) utilizzati dalle banche, ossia strumenti come garanzie reali o personali associati ai prestiti che ne diminuiscono la rischiosità.

Tali carenze rendono l’Accordo poco accurato nel calcolo del patrimonio di vigilanza necessario ad assorbire le eventuali perdite connesse ai rischi fronteggiati dalle banche e fanno sorgere la necessità di una revisione del *framework* posta in essere dalle Autorità regolamentari.

¹³ Il sistema di *rating* è uno strumento che consente di ordinare le controparti in relazione al loro grado di rischiosità. Il *rating* infatti consiste in un giudizio, espresso convenzionalmente in lettere dalle agenzie di *rating*, circa il merito creditizio di una controparte.

2.1.2. Basilea II: i tre pilastri

Al fine di ovviare ai limiti di Basilea I, il Comitato di Basilea ha proposto, a partire dal giugno 1999, una serie di nuove regole che insieme prendono il nome di Basilea II. Il nuovo *framework* è entrato ufficialmente in vigore nel 2007.

Basilea II è fondato su tre pilastri (*pillars*):

- “Requisiti minimi patrimoniali” (*minimum capital requirements*)
- “Processo di controllo prudenziale” (*supervisory review*)
- “Disciplina di mercato” (*market discipline*)

Il primo pilastro prevede che gli istituti bancari debbano accantonare, a fronte del rischio di credito che sopportano per ogni attività di *banking e trading book*, un ammontare di patrimonio minimo che deve essere calcolato in modo da riflettere i *ratings* delle controparti. Dunque, viene per la prima volta introdotto un sistema di patrimonializzazione in cui esiste una connessione tra il capitale da accantonare a fronte di ogni esposizione e il grado di rischio della controparte della banca espresso dal *rating*: ciò rappresenta l'elemento di grande innovazione del nuovo *framework*.

I requisiti patrimoniali richiesti a fronte del rischio di mercato non subiscono alcuna variazione rispetto a Basilea I, mentre vengono introdotti quelli per fronteggiare anche il rischio operativo.

Pertanto, l'equazione ai fini del calcolo del patrimonio complessivo diviene:

$$0,08 * (RWA_C + RWA_M + RWA_O)$$

Dove

RWA_C è il valore delle attività ponderate per il rischio di credito

RWA_M è il valore delle attività ponderate per il rischio di mercato

RWA_O è il valore delle attività ponderate per il rischio operativo

0,08 è il valore del coefficiente di solvibilità (rimane invariato rispetto a Basilea I)

Il rischio di credito, di mercato e quello operativo sono i cosiddetti “rischi di *Pillar 1*”. A fronte di questi ultimi è conveniente per gli istituti bancari fare provvista di una quantità di capitale maggiore rispetto a quella minima richiesta dalle Autorità di vigilanza. Infatti, se queste ultime dovessero innalzare i requisiti minimi prudenziali, le banche potrebbero incontrare notevoli difficoltà nel reperire i nuovi capitali necessari in poco tempo.

Il secondo pilastro di Basilea II introduce un processo di controllo prudenziale svolto dalle Autorità di vigilanza «inteso non solo a garantire che le banche dispongano di un capitale adeguato a

sostenere tutti i rischi connessi con la loro attività, ma anche a incoraggiarle nell'elaborazione e nell'uso di tecniche migliori per monitorare e gestire tali rischi»¹⁴.

In altri termini, si richiede agli intermediari di dotarsi di un processo di autovalutazione dell'adeguatezza patrimoniale, attuale e prospettica, rispetto al loro profilo di rischio, e inoltre, di una strategia adeguata al mantenimento dei livelli patrimoniali; tutto questo viene successivamente sottoposto ad un controllo di coerenza da parte delle Autorità di vigilanza.

Pertanto, il secondo pilastro si distingue in due momenti:

- Una prima fase di autovalutazione, nota come “processo interno di valutazione dell'adeguatezza del capitale” (*Internal Capital Adequacy Assessment Process*, ICAAP), in cui è rimesso all'alta direzione degli istituti bancari il compito di elaborare e costruire sistemi interni di valutazione quantitativa e qualitativa del capitale regolamentare e di monitoraggio di quest'ultimo.
- Una seconda fase, nota come “processo di revisione e valutazione prudenziale” (*Supervisory Review and Evaluation Process*, SREP), in cui spetta alle Autorità di vigilanza riesaminare l'ICAAP annualmente, verificarne la coerenza dei risultati e formulare un giudizio complessivo sull'istituzione creditizia. Qualora le Autorità di vigilanza non fossero soddisfatte del risultato di tale processo, esse possono prendere appropriati provvedimenti.

Il processo di valutazione del capitale posto in essere dagli istituti bancari deve ricomprendere, oltre ai “rischi di *Pillar 1*”, anche altre tipologie di rischio, che compongono i cosiddetti “rischi di *Pillar 2*”. Questi ultimi sono:

- Il rischio di tasso di interesse nel *banking book*: è il rischio derivante dal cambiamento dei tassi di interesse all'interno del mercato che può provocare riduzioni della redditività dell'istituto bancario o riduzioni del valore economico delle sue attività e passività.
- Il rischio di liquidità: è il rischio derivante dalla probabilità che la banca non abbia sufficiente liquidità per provvedere, in maniera tempestiva ed economica, al rimborso delle proprie passività oppure che la banca sia costretta, a tal fine, a monetizzare le proprie attività in tempi rapidi e a condizioni di prezzo sfavorevoli (sono le cosiddette

¹⁴Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, *Nuovo schema di regolamentazione del patrimonio*, 2004, p.138 https://www.bis.org/publ/bcbs107c_ita.pdf

“*fire sales*”). Il rischio di liquidità è generato dall’attività di trasformazione delle scadenze posta in essere dagli istituti bancari che consiste nel raccogliere risorse monetarie presso il pubblico (famiglie) a breve termine (generando le cosiddette “passività a vista”) e prestare tali fondi per orizzonti temporali più lunghi, impiegandoli in attività a medio/lungo termine come prestiti alle imprese o mutui ipotecari.

- Altri rischi: questi sono, ad esempio, il rischio di reputazione e il rischio strategico.

Il terzo pilastro di Basilea II riguarda i requisiti richiesti dal Comitato di Basilea inerenti alla “trasparenza informativa” (*disclosure*) che gli istituti bancari devono rispettare. Si tratta di obblighi, introdotti per tutti gli intermediari, riguardanti la pubblicazione periodica di informazioni circa l’adeguatezza patrimoniale, i rischi ai quali gli enti creditizi sono esposti e le caratteristiche generali dei sistemi interni utilizzati al fine di identificare, misurare e gestire tali rischi.

Lo scopo del terzo pilastro è quello di integrare e completare i due precedenti. Il Comitato, infatti, attraverso l’imposizione di tali obblighi informativi, vuole consentire a tutti coloro che necessitano di servirsi delle attività di un istituto bancario, di essere consapevoli riguardo l’ammontare del patrimonio di vigilanza, l’esposizione ai rischi, i sistemi adottati per mitigare tali rischi e l’adeguatezza patrimoniale degli istituti bancari. La trasparenza di tali informazioni permette inoltre di comparare gli istituti bancari sotto i profili esposti, garantendo maggiori condizioni di parità competitiva.

Le informazioni sono pubblicate dai singoli istituti bancari nel loro sito internet con periodicità almeno annuale in concomitanza con la pubblicazione del proprio bilancio.

2.1.2.1. I modelli di Rating Interni ed Esterni

Per quanto riguarda il metodo di calcolo del rischio di credito a fronte del quale gli intermediari devono essere adeguatamente patrimonializzati, il primo pilastro di Basilea II prevede che le banche possano scegliere di adottarne uno dei seguenti:

- Il metodo “standardizzato” (*standardised approach*)
- Il metodo “IRB di base” (*IRB foundation*)
- Il metodo “IRB avanzato” (*IRB advanced*)

dove IRB sta per “basato sui *ratings* interni” (*internal-rating based* – IRB).

Il metodo standardizzato consiste nell’adottare, come in Basilea I, dei valori prudenziali predisposti dal Comitato di Basilea per ponderare le diverse attività per il rispettivo grado di rischio

di credito. Tuttavia, diversamente dal precedente *framework*, i coefficienti di ponderazione sono determinati dal Comitato in funzione della tipologia della controparte e del rispettivo *rating* attribuito da agenzie esterne internazionali riconosciute dalle Autorità di vigilanza. Per rendere maggiormente accurata la determinazione del capitale regolamentare, i clienti delle banche sono suddivisi in undici classi, ognuna caratterizzata da una diversa rischiosità e quindi da un diverso coefficiente di ponderazione.

L'approccio standardizzato è sovente utilizzato dalle banche di piccole dimensioni che non dispongono né dei mezzi né della specializzazione delle risorse umane sufficienti ai fini della costruzione di modelli di *rating* interni per la misurazione del rischio di credito.

I valori di ponderazione sono espressi nella tabella seguente in modo semplificato:

Tabella n°1

<i>Valutazione</i>	<i>Da AAA ad AA-</i>	<i>Da A+ ad A-</i>	<i>Da BBB+ a BBB-</i>	<i>Da BB+ a B-</i>	<i>Inferiore a B-</i>	<i>Senza rating</i>
<i>Crediti verso Paesi</i>	0%	20%	50%	100%	150%	100%
<i>Crediti verso banche</i>	20%	50%	100%	100%	150%	100%
<i>Crediti verso imprese</i>	20%	50%	100%	100%	150%	100%

Fonte: Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2004), *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali* pp.13-16.

A differenza del metodo standardizzato, quello basato sui rating interni prevede che le banche misurino il rischio di credito associato a ciascuna esposizione mediante l'utilizzo di modelli di *rating* costruiti internamente e certificati da parte delle Autorità di Vigilanza.

Le banche che adottano i Modelli IRB devono quindi provvedere alla stima delle variabili che, come espresso precedentemente, concorrono a generare il rischio di credito, ovvero, la probabilità di *default*, l'esposizione al momento del *default*, il tasso di perdita in caso di *default*, il fattore di conversione creditizia e la scadenza effettiva dell'operazione.

A seconda di quali componenti vengono computate internamente dalle banche si distinguono i modelli IRB di base e IRB avanzato. Nel metodo di base gli istituti bancari calcolano esclusivamente la probabilità di *default* e utilizzano dei valori regolamentari forniti dal Comitato per gli altri parametri

di rischio. Nel modello avanzato invece, le banche utilizzano proprie stime di tutte le componenti del rischio di credito.

I nuovi modelli adottati, standard e IRB, permettono di tener conto delle tecniche di attenuazione del rischio di credito (*credit risk mitigation*), come garanzie ed effetto diversificazione, consentendo alle banche di ottenere benefici in termini di riduzione del capitale regolamentare.

Tuttavia, nonostante le tecniche di *credit risk mitigation* siano valide per entrambi gli approcci standard e IRB, la stima interna di tutte o parte delle variabili che determinano il rischio di credito permette alle banche che adottano i modelli IRB di beneficiare di una più ampia tipologia di garanzie ammesse, di una maggiore flessibilità nel calcolo del fattore di rischio e, in ultima istanza, di maggiori benefici in termini patrimoniali rispetto agli istituti bancari che adottano l'approccio standard.

2.1.3. La crisi finanziaria e i limiti di Basilea II

La grande crisi economica cominciata nel 2007 e innescata dalla crisi dei mutui *subprime* del mercato immobiliare statunitense, ha dato luogo alla più grande recessione economica dopo quella del '29 e ha messo in luce diverse inadeguatezze della regolamentazione di Basilea II.

Al riguardo, in primo luogo, le istituzioni creditizie sono risultate scarsamente patrimonializzate per poter superare con tranquillità il periodo di stress acuto che ha coinvolto il sistema finanziario. Ciò si riconduce a delle disposizioni regolamentari insufficienti e inadeguate aventi ad oggetto la quantità e la qualità del capitale di vigilanza che le banche devono detenere.

In secondo luogo, le banche che adottavano il modello standardizzato dipendevano pesantemente dai *ratings* prodotti dalle agenzie internazionali le quali si sono rivelate estremamente inaffidabili durante la crisi.

In ultima istanza, Basilea II ha dimostrato di avere una cosiddetta "configurazione pro-ciclica". Ciò significa che si richiedeva agli intermediari di detenere meno capitale in periodi in cui le condizioni economiche erano favorevoli e più capitale in condizioni contrarie. In questo modo il *framework* ha inasprito la stretta creditizia (*credit freeze*) che si genera ogni qualvolta il sistema finanziario è pervaso da una crisi economica, e ha portato ancora più velocemente l'economia reale a risentire della crisi a causa di un arresto dell'offerta del credito da parte degli istituti bancari nei confronti della clientela (*credit crunch*), in particolare verso le imprese.

2.2. Basilea III

All'indomani della crisi finanziaria, il Comitato di Basilea ha ritenuto opportuno procedere ad una profonda revisione di Basilea II che ha portato all'introduzione del terzo *framework* regolamentare, noto come Basilea III. Quest'ultima, oltre a correggere le carenze di Basilea II, vuole

porre un freno a due principali condizioni del settore bancario che hanno preoccupato fortemente le Autorità regolamentari poiché hanno contribuito ad amplificare gli effetti della crisi. Esse riguardano:

- L'eccessivo grado di leva finanziaria presente all'interno del settore bancario
- La forte esposizione delle banche al rischio di liquidità.

Con riguardo al primo aspetto, il concetto di leva finanziaria fa riferimento alla possibilità, per un determinato soggetto (in questo caso una banca), «di acquistare o vendere attività finanziarie per un ammontare superiore al capitale posseduto e, conseguentemente, beneficiare di un rendimento potenziale maggiore rispetto a quello derivante da un investimento diretto nel sottostante e, di converso, di esporsi al rischio di perdite molto significative»¹⁵.

Ciò che genera debolezza nel settore bancario è il rischio derivante da un eccessivo indebitamento. Infatti, qualora una banca (che è debitrice nei confronti di un'altra) dovesse subire una svalutazione di parti del proprio attivo oppure affrontare gravi difficoltà finanziarie o addirittura fallire, ciò porterebbe la banca che ha erogato il credito nei confronti della prima a svalutare quel credito, provocando un effetto a catena di svalutazioni che indebolirebbe fortemente il settore bancario, causando una restrizione dell'offerta del credito.

Durante la crisi, infatti, è accaduto che a seguito del fallimento della grande banca statunitense *Lehman Brothers* il credito interbancario ha subito un crollo, generando un rapido aumento degli *spread* creditizi¹⁶ e costringendo le istituzioni finanziarie a ridurre il proprio grado di indebitamento (operazione di *deleveraging*). Tra le forme più comuni dell'operazione di *deleveraging* vi sono la vendita di attività finanziarie e la riduzione dei prestiti alla clientela: entrambe hanno avuto effetti disastrosi sull'economia, provocando rispettivamente una pressione al ribasso sui prezzi delle attività vendute e una maggiore stretta creditizia.

In aggiunta, con riguardo al secondo aspetto, durante la crisi è risultato evidente che le istituzioni creditizie non abbiano saputo fronteggiare correttamente il rischio di liquidità. Come espresso precedentemente, il rischio di liquidità trova la sua origine nell'attività di "trasformazione delle scadenze" posta in essere dagli istituti bancari. Il disallineamento (*mismatching*) che sussiste tra le attività e le passività degli enti creditizi non rappresenta, di solito, un problema: tuttavia, se mal gestito, può portare all'incapacità della banca di far fronte alle proprie obbligazioni e, nei casi più patologici, di versare in stato di insolvenza.

¹⁵ Definizione di: CONSOB. Educazione finanziaria, *La leva finanziaria*.

¹⁶ Lo spread creditizio indica la differenza tra il rendimento effettivo di un titolo obbligazionario e il corrispondente tasso di rendimento di un titolo privo di rischio.

È avvenuto infatti che, al momento della diffusione della crisi, le istituzioni bancarie si sono trovate in una condizione di scarsa (*shortage*) liquidità che ha messo a dura prova la loro resistenza all'interno del mercato.

Le riforme apportate a Basilea II da parte del Comitato sono volte a limitare i fenomeni appena descritti, rafforzare la resilienza del sistema bancario dinanzi a shock di qualsivoglia natura e ridurre in questo modo la possibilità che il settore finanziario possa esacerbare nuovamente gli effetti di una crisi e contagiare l'economia reale.

Basilea III riporta la medesima struttura di Basilea II, fondata sui tre pilastri: il primo è stato quello maggiormente soggetto a riforme mentre il secondo e il terzo pilastro sono rimasti tali.

Le nuove regole introdotte hanno natura sia micro che macro-prudenziale. Le riforme micro-prudenziali hanno ad oggetto le singole banche e sono tese ad aumentare il loro grado di resistenza a periodi di stress. Le riforme con carattere macro-prudenziale, invece, mirano a garantire la stabilità del sistema finanziario nel suo complesso e affrontano il tema dei rischi sistemici¹⁷ che possono pervadere il settore bancario e diffondersi celermente a causa della pro-ciclicità del sistema stesso.

È chiaro che entrambi i meccanismi di vigilanza prudenziale devono essere implementati in maniera integrata poiché una maggiore resistenza delle singole banche a shock finanziari o economici riduce la possibilità che questi ultimi possano assumere una portata sistemica.

Il primo documento su Basilea III è stato pubblicato nel dicembre 2009 mentre la versione finale esattamente un anno più tardi (dicembre 2010). Le nuove regole sono state introdotte gradualmente a partire dal 2013 e fino al 2019. Nel 2013 infatti, sono stati emanati la Direttiva 2013/36/UE CRD IV (“*Capital Requirements Directive*”) e il Regolamento CRR (“*Capital Requirements Regulation*”) n° 575/2013 mediante i quali i requisiti prudenziali di Basilea III sono stati inseriti nella legislazione europea.

Le novità apportate dal nuovo *framework* riguardano sei tematiche fondamentali:

1. “Definizione di patrimonio”
2. “Copertura dei rischi”
3. “Buffer di conservazione del capitale” (*capital conservation buffer*)
4. “Buffer anticiclico” (*countercyclical buffer*)
5. “Indice di leva finanziaria” (*leverage ratio*)
6. “Requisiti di liquidità” (*liquidity risk*)

¹⁷ Con rischio sistemico si intende il rischio che «l'insolvenza o il fallimento di uno o più intermediari determini generalizzati fenomeni d'insolvenza o fallimenti a catena di altri intermediari». (*Bankpedia, Rischio sistemico*)

2.2.1. Miglioramento della qualità del patrimonio di vigilanza – Definizione di patrimonio

Uno dei principali obiettivi di Basilea III, nell’ambito delle riforme di carattere micro-prudenziale, è quello di accrescere notevolmente la qualità del capitale che costituisce il patrimonio di vigilanza degli istituti bancari, assicurandosi, in questo modo, che questi ultimi siano maggiormente stabili durante i periodi economici sfavorevoli.

A tal proposito, viene attribuito dal Comitato un maggior peso al *common equity* (azioni ordinarie) che costituisce l’elemento di migliore qualità del capitale di una banca¹⁸ e la cui quantità deve quindi essere aumentata all’interno del patrimonio di vigilanza.

Quest’ultimo deve essere composto come segue:

- “Patrimonio di base” (*Tier 1 capital* – T1), composto da:
 - “Patrimonio azionario di classe 1” (*common equity Tier 1* – CET1), composto da *common equity* (azioni ordinarie e riserve di utili non distribuiti) o quasi *equity*¹⁹ in grado di assorbire immediatamente le perdite. Il CET1 deve essere al meno pari al 4,5% dei *risk-weighted assets*.
 - “Patrimonio aggiuntivo di classe 1” (*additional Tier 1 capital* – AT1), composto da strumenti ibridi di patrimonializzazione in grado di assorbire le perdite nel rispetto del principio della continuità aziendale.

Il T1 deve essere almeno pari al 6% dei *risk-weighted assets*.

- “Patrimonio di classe 2” (*Tier 2 capital*), formato da ulteriori strumenti ibridi di patrimonializzazione in grado di assorbire le perdite in caso di cessazione dell’attività della banca. Tale capitale viene infatti “aggredito” solo in situazioni di termine dell’attività aziendale.

Il patrimonio di vigilanza (*Total Capital ratio* – TC) deve essere almeno pari all’8% dei *risk-weighted assets*.

È facile osservare che rispetto alle precedenti versioni del *framework*, le regole introdotte dopo la crisi risultano essere molto più stringenti. Difatti, le percentuali del *common equity Tier 1* e

¹⁸ La crisi infatti ha dimostrato che i primi elementi del capitale ad essere intaccati nel momento in cui una banca subisce una perdita su un credito sono le riserve di utili, che fanno parte del patrimonio di qualità primaria delle banche.

¹⁹ Esempi tipici di strumenti di quasi equity sono il prestito mezzanino o il prestito subordinato rispetto al cosiddetto prestito senior bancario. Essi sono quindi strumenti ibridi in quanto sono caratterizzati dalla rischiosità degli strumenti finanziari di apporto di capitale di rischio (come le azioni) ma conferiscono al portatore dello strumento il diritto a ricevere un rendimento prefissato benché subordinato, proprio di un finanziamento puro.

dell'*additional Tier 1 capital* sono state definite in modo ferreo e la definizione dell'*equity capital* ha assunto un carattere più rigoroso. Ciò che è rimasto invece invariato è il coefficiente dell'8% da applicare al valore delle attività ponderate per il rischio al fine di determinare il patrimonio di vigilanza.

2.2.2. Copertura dei rischi

Prima ancora dell'emanazione del nuovo *framework* Basilea III, il Comitato di Basilea aveva apportato delle riforme alla regolamentazione, convenzionalmente identificate sotto il nome di Basilea 2.5. Mediante l'introduzione di tali disposizioni, il Comitato, subito dopo l'esplosione della crisi, aveva aumentato i requisiti patrimoniali a fronte dell'esposizione degli istituti bancari al rischio di mercato, imponendo alle banche l'utilizzo di uno strumento chiamato *Stressed VaR* ai fini del calcolo del patrimonio regolamentare.

Inoltre, visto il ruolo dannoso assunto dalle operazioni di cartolarizzazione (*securitization*) durante la crisi, sono stati aumentati i requisiti patrimoniali anche a fronte di tali operazioni cosiddette "strutturate".

Il ruolo di Basilea III è stato quello di formalizzare quanto introdotto in Basilea 2.5 ed espandere l'ammontare della base patrimoniale degli istituti bancari comprendendo anche tutti i rischi rilevanti fino ad allora non considerati, o sottostimati. In particolare, si fa riferimento ai rischi derivanti dalle operazioni di cartolarizzazione, ri-cartolarizzazione e intermediazioni di titoli derivati scambiati in mercati OTC²⁰ (*over the counter*).

Il principale rischio associato a tali strumenti è il cosiddetto "rischio di controparte" (*counterparty risk*). Si tratta di una particolare fattispecie del rischio di credito «caratterizzato dal fatto che l'esposizione è incerta e può variare nel tempo in funzione dell'andamento dei fattori di mercato sottostanti. Inoltre, a differenza del rischio di credito generato da un finanziamento, dove la probabilità di perdita è unilaterale in quanto essa è in capo alla banca erogante, il rischio di controparte crea, di regola, un rischio di perdita di tipo bilaterale»²¹.

Il rischio di controparte comprende anche un'ulteriore tipologia di rischio, nota come *Credit Value Adjustment Risk* (CVA) che corrisponde al rischio di subire una perdita su una determinata esposizione a causa del deterioramento del merito creditizio della controparte. Il CVA Risk ha assunto

²⁰ Si tratta di mercati, fisici o virtuali, caratterizzati da un grado di regolamentazione inferiore rispetto a quella adottata dalle Autorità di vigilanza per i mercati regolamentati. Le transazioni che avvengono nei mercati OTC, a differenza di quelle all'interno dei mercati regolamentati, non sono standardizzate.

²¹ Banca d'Italia, *Recepimento della nuova regolamentazione prudenziale internazionale. Requisiti patrimoniali sul rischio di controparte*, Ottobre 2006.

un ruolo rilevante durante la crisi finanziaria del 2007 e ha comportato ingenti perdite di capitale subite dalle banche.

2.2.3. Introduzione dei nuovi buffer patrimoniali

Oltre ai requisiti patrimoniali appena menzionati che accrescono la qualità del patrimonio di vigilanza e rafforzano la stabilità dei singoli istituti bancari, Basilea III richiede che le banche costituiscano, in condizioni normali di mercato, ulteriori riserve, aumentando quindi anche la quantità di capitale richiesto, in un'ottica macro-prudenziale. Tali riserve sono di due tipologie:

- Riserve patrimoniali (*capital conservation buffer*): hanno lo scopo di assicurare che le istituzioni creditizie accumulino sufficienti mezzi propri per poter fare fronte ad eventuali perdite dovute a momenti di difficoltà finanziaria e devono essere formate da *common equity Tier 1* (CET1) in misura almeno pari al 2,5% del valore delle attività ponderate per il rischio (RWAs). La *ratio* che sottende l'obbligo di costituire tali riserve risiede nel fatto che sia più semplice per gli intermediari raccogliere capitale in condizioni di mercato favorevoli piuttosto che in presenza di tensioni finanziarie. L'introduzione del *capital conservation buffer* comporta che le istituzioni bancarie devono rispettare, entro il 2019, i seguenti vincoli in termini di *risk-weighted assets* (RWAs):
 - *Common equity Tier 1* almeno pari al 7% (= 4,5% + 2,5%) del RWAs
 - *Tier 1 capital* almeno pari all' 8,5% (= 6% + 2,5%) del RWAs
 - *Total Capital* almeno pari al 10,5% (= 8% + 2,5%) del RWAs
- Riserve anticicliche (*countercyclical buffer*): devono essere formate da *common equity Tier 1* e possono avere un valore compreso tra 0% e 2,5%²² dei *risk-weighted assets*. La funzione primaria di tali riserve è quella di ridurre il carattere pro-ciclico di Basilea II e fare in modo che le banche provvedano a conservare capitale aggiuntivo durante i cicli economici favorevoli allo scopo di essere sufficientemente "attrezzate" per fronteggiare periodi economici negativi.

Le disposizioni circa l'adozione dei nuovi *buffer* patrimoniali sono state introdotte gradualmente a partire dal 2016 e fino al 2019.

²² La misura esatta di tali riserve è lasciata a discrezione delle Autorità di vigilanza dei singoli Paesi.

2.2.4. La leva finanziaria

Basilea III ha introdotto un indice di leva finanziaria (*leverage ratio*) volto a contenere l'accumulo di quest'ultima nel settore bancario e a far sì che dannose operazioni di *deleveraging*, come quelle avvenute a seguito della crisi del 2007, non abbiano luogo in futuro.

Il *leverage ratio* è definito come il rapporto tra il *Tier 1 capital* e l'“esposizione complessiva” (*total exposure*) di un istituto bancario. Tale rapporto deve essere almeno pari al 3%.

$$\frac{\textit{Tier 1}}{\text{Misura dell'esposizione complessiva}} \geq 3\%$$

In sostanza, tale indice pone un limite alle attività che possono essere assunte dagli istituti bancari in relazione all'ammontare del patrimonio di vigilanza detenuto dagli stessi. Dunque, nel caso in cui una banca volesse impiegare i propri fondi in nuove attività dovrebbe contemporaneamente provvedere ad aumentare il proprio patrimonio di vigilanza al fine di mantenere costante il rapporto tra il *Tier 1* e l'esposizione complessiva indicato dal *leverage ratio*.

Nel computo dell'esposizione complessiva sono considerate le seguenti tipologie di esposizione:

- Esposizioni in bilancio
- Esposizioni in derivati
- Esposizioni per le operazioni di finanziamento tramite titoli (SFT), quali «pronti contro termine attive e passive, operazioni di concessione e assunzione in prestito di titoli e finanziamenti connessi con titoli, il cui valore dipende dalle quotazioni di mercato e che sono spesso soggette a margini di garanzia»²³.
- Poste fuori bilancio come «le aperture di credito, i sostituti diretti del credito, le accettazioni e le lettere di credito»²⁴.

L'attuazione dei requisiti relativi al *leverage ratio* ha avuto luogo a partire dal 1° gennaio 2013. Nel 2017 sono stati effettuati ulteriori adeguamenti alla definizione dell'indice il quale è entrato ufficialmente nell'ambito dei requisiti minimi del primo pilastro di Basilea III nel 2018.

²³ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Basilea 3 – L'indice di leva finanziaria e i requisiti di informativa pubblica”. Gennaio 2014 <https://www.bis.org/publ/bcbs270_it.pdf>

²⁴ Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Basilea 3 – L'indice di leva finanziaria e i requisiti di informativa pubblica”. Gennaio 2014 <https://www.bis.org/publ/bcbs270_it.pdf>

È necessario evidenziare che il calcolo dell'indice di leva finanziaria non considera al denominatore alcuna ponderazione dell'esposizione complessiva per il rischio sostenuto dagli intermediari né tantomeno è sensibile agli strumenti di mitigazione del rischio. Ciò è volto ad evitare che vi sia una disparità di capitalizzazione, dovuta al differente calcolo dei RWAs, tra le banche che adottano il modello standard e quelle che adottano, invece, i modelli interni. In tal senso, il *leverage ratio* può supplire ad eventuali carenze dei modelli interni per l'adeguata patrimonializzazione degli istituti bancari in quanto l'esposizione complessiva, al contrario dei RWAs, non lascia spazio ad alcun potere discrezionale.

2.2.5. Gli standard di liquidità, LCR e NSFR

Una delle maggiori problematiche fronteggiate dalle istituzioni bancarie durante la crisi del 2007 ha riguardato una eccessiva esposizione al rischio di liquidità da parte delle banche. Infatti, la condizione di insufficiente liquidità generata dalla crisi ha portato al fallimento della nota banca statunitense Lehman Brothers.

Al riguardo, Il Comitato di Basilea ha introdotto, con la pubblicazione del nuovo *framework*, due nuovi e specifici requisiti per la tutela degli istituti bancari dal rischio di liquidità.

Essi sono:

1. L'«indice di copertura della liquidità» (*liquidity coverage ratio* – LCR)
2. L'«indice di provvista stabile netta» (*net stable funding ratio* – NSFR)

Tali indici mirano a realizzare due obiettivi distinti ma complementari.

Il *liquidity coverage ratio* ha l'intento di rafforzare la capacità a breve termine delle banche di fronteggiare il rischio di liquidità, imponendo loro di disporre di un *buffer* di attività liquide di elevata qualità tali da poter superare una situazione di stress acuto²⁵ della durata di 30 giorni.

L'indice è così definito:

$$\frac{\text{Stock di attività liquide di elevata qualità}}{\text{Totale dei deflussi di cassa netti nei 30 giorni di calendario successivi}} \geq 100\%$$

²⁵ Lo scenario di stress acuto a cui fa riferimento l'indice considera le fattispecie come il declassamento in misura pari a 3 gradi (*notches*) del merito creditizio della banca, una parziale perdita di depositi “*retail*”, un aumento imprevisto dell'utilizzo delle linee di credito concesse dalla banca alla clientela e un aumento della decurtazione (*haircut*) del valore di mercato effettuata sugli *assets* dati a garanzia, con conseguente diminuzione del valore delle garanzie stesse.

Basilea III prevede che il valore del rapporto sia superiore o uguale al 100% di modo che le attività liquide di cui al numeratore siano sufficienti a coprire eventuali deflussi di cassa che si verificherebbero durante lo scenario di stress. Ciò significa che ciascuna banca sarebbe in grado di resistere per almeno 30 giorni in una condizione di scarsa liquidità, avendo quindi il tempo per risanare la propria condizione o provvedere ad una liquidazione ordinata.

Per “attività liquide di elevata qualità” si intendono le attività che possono essere trasformate in contante sui mercati in maniera facile e veloce attraverso la vendita, anche in periodi di tensione, oppure attività depositate presso una banca centrale.

Il denominatore, invece, fa riferimento ai deflussi di cassa (prelievi da parte dei clienti, adempimenti della banca ecc.) che avvengono nel periodo di tempo di 30 giorni considerato dall’indice, al netto degli afflussi previsti nel medesimo arco temporale.

Poiché l’LCR rappresenta un requisito patrimoniale minimo, è necessario che le banche effettuino delle prove di stress su un periodo temporale superiore a 30 giorni al fine di valutare livello di liquidità, al di sopra del minimo richiesto dal *liquidity coverage ratio*, sufficiente a garantire un efficace resistenza di fronte al rischio di liquidità nel periodo considerato. I risultati delle prove dovranno essere poi riportati alle Autorità di vigilanza.

Il *net stable funding ratio* è un indice strutturale in quanto misura la capacità degli istituti bancari di provvedere alle proprie esigenze di liquidità per un orizzonte temporale maggiore rispetto al LCR, ossia di un anno. L’obiettivo dell’indice NFSR è quello di equilibrare l’attivo e il passivo a medio/lungo termine degli istituti bancari assicurando che le attività a lungo termine di ciascun ente creditizio siano “coperte” da un ammontare minimo di passività stabili. Ciò pone ovviamente un freno all’attività di trasformazione delle scadenze effettuata dalle banche che espone le medesime al rischio di liquidità, limitando, appunto, il rischio da loro sostenuto.

Il net stable funding ratio è definito come segue:

$$\frac{\text{Ammontare disponibile di provvista stabile}}{\text{Ammontare obbligatorio di provvista stabile}} > 100\%$$

Per “provvista stabile” si intendono fonti di fondi come i mezzi propri della banca, i depositi all’ingrosso, i depositi al dettaglio, ecc. Per determinare il numeratore del rapporto, il Comitato di Basilea prevede che ciascuna categoria di provvista stabile debba essere moltiplicata per uno specifico fattore, denominato fattore “ASF” (*Available Stable Funding*). Allo stesso modo, il

denominatore va calcolato moltiplicando le voci obbligatorie di provvista stabile per un determinato fattore di provvista stabile obbligatoria, “RSF” (*Required Stable Funding*).

Gli indici di liquidità sono stati introdotti in modo graduale a partire dal 2015 fino al 2019. Il *liquidity coverage ratio* è entrato in vigore a partire dal 1° gennaio 2015 mentre il *net stable funding ratio* è entrato in vigore a partire dal 1° gennaio 2018.

2.2.6. Requisiti patrimoniali per le G-SIBs

Le istituzioni creditizie connotate da una rilevanza sistemica sono note sotto il nome di G-SIBs (*global systemically important banks*). La loro elevata dimensione e la natura internazionale delle attività detenute in bilancio e dei contratti negoziati con altre istituzioni finanziarie fanno sì che vi sia una “rete” di connessioni tra le grandi banche tale per cui, qualora una banca considerata G-SIB dovesse fallire, provocherebbe un effetto domino che coinvolgerebbe tutte le istituzioni finanziarie con le quali intrattiene rapporti, danneggiando austeramente il sistema finanziario globale. È per questo motivo che tali istituzioni bancarie sono considerate “troppo grandi per fallire” (*too big to fail*) e, per prevenire la possibilità che le G-SIB possano trovarsi in condizioni finanziarie gravose, il Comitato di Basilea nel 2013 ha pubblicato un documento²⁶ con cui si introduce un *buffer* aggiuntivo di capitale *common equity Tier 1* per tali istituzioni che può avere un valore compreso tra 0% e 3,5%.

2.3. L’impatto macroeconomico di Basilea III

I requisiti patrimoniali introdotti gradualmente dal nuovo *framework* hanno portato ad una serie di conseguenze, positive e negative, in ambito macroeconomico nei Paesi che hanno recepito le nuove disposizioni.

I vantaggi derivanti dall’introduzione delle nuove misure patrimoniali e degli standard di liquidità si sostanziano nel lungo periodo e consistono nella riduzione della probabilità che si possano verificare nuove crisi bancarie come quella avvenuta nel 2007. L’ammontare di tali benefici può essere espresso come il prodotto tra la diminuzione, in termini percentuali, della probabilità che una nuova crisi possa pervadere il settore bancario e i costi che si sosterebbero se si verificasse realmente tale crisi.

²⁶ Basel Committee on Banking Supervision, (2013), *Global systemically important banks: updated assessment methodology and the higher loss absorbency requirement*

Al riguardo, il Comitato di Basilea, all'indomani dell'introduzione della regolamentazione, ha condotto diversi studi²⁷, di breve e di lungo periodo, per stimarne l'impatto, sia in positivo che in negativo, sulle economie dei diversi Paesi.

Utilizzando i dati storici relativi alle crisi generatesi prima di quella del 2007, il Comitato ha stimato che il costo, in termini di perdita di Prodotto Interno Lordo (PIL), generato da un'incapacità di funzionamento del sistema bancario è pari in media al 60%²⁸. L'aumento dei requisiti patrimoniali porterebbe ad una riduzione della probabilità dello scatenarsi di una nuova crisi dell'1,6%, con un risparmio di eventuale perdita del PIL mondiale del 63%. Pertanto, è evidente, senza alcun dubbio, che le regole introdotte da Basilea III porterebbero ad un rafforzamento della solidità del sistema bancario e ad una maggiore resilienza di quest'ultimo dinanzi a perturbazioni economiche di qualsivoglia portata.

Gli aspetti negativi derivanti dall'implementazione della regolamentazione emergono, invece, nel breve periodo. L'effetto immediato generato dall'introduzione di Basilea III è, infatti, quello di un aumento generalizzato del livello degli *spread* creditizi causato dall'aumento dei tassi di interesse da parte delle istituzioni finanziarie. Ciò è dovuto al fatto che, a seguito dell'emanazione delle nuove misure prudenziali, le banche si sono trovate nella condizione di non poter utilizzare parte del capitale a disposizione per implementare nuove attività in quanto costrette ad utilizzarlo per soddisfare i nuovi standard patrimoniali richiesti. Pertanto, accade che, mentre gli istituti bancari cercano di adeguarsi a requisiti patrimoniali più rigorosi, al fine di mantenere costanti i propri utili hanno convenienza ad aumentare i tassi di interesse che impongono ai propri clienti. Inoltre, risulta preferibile per le banche razionare l'offerta del credito, oltre che aumentare il costo di quest'ultimo, e dirigerla verso clientela meno rischiosa al fine di evitare pesanti oneri in termini di patrimonializzazione.

Uno strumento alternativo per le banche all'aumento dei tassi di interesse per adeguarsi alle nuove misure patrimoniali è quello di effettuare nuovi aumenti di capitale. Tuttavia, un aumento del capitale proprio conduce ad un costo sostenuto dagli azionisti in termini di riduzione del ROE²⁹. Pertanto, è chiaro che gli istituti bancari preferiscano aumentare i tassi di interesse e limitare l'offerta del credito al fine di non erodere l'utile netto.

²⁷ Si fa riferimento all'elaborato del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, "*An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements*" (LEI), e a quello prodotto dal Macroeconomic Assessment Group (MAG), fondato dal CBVB e dal FSB, "*Interim report, Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements*".

²⁸ Si assume che la crisi abbia un impatto prolungato ma moderato sul sistema economico e finanziario mondiale.

²⁹ Il ROE è un indice che misura la redditività di un'impresa ed è dato dal rapporto tra l'utile netto e il capitale proprio dell'impresa.

Un effetto indiretto della nuova regolamentazione, la quale ha condotto all'aumento degli *spread* creditizi e al razionamento del credito, consiste nella maggiore difficoltà per le famiglie e le imprese di accedere ai prestiti bancari per via del loro elevato costo. In tale contesto, le attività economiche e imprenditoriali hanno minore possibilità di nascita, sviluppo ed espansione all'interno del mercato e ciò provoca una flessione del PIL in ciascun Paese.

Le economie che risentono maggiormente degli effetti provocati dalla restrizione del credito e dall'aumento dei tassi di interesse sono ovviamente quelle in cui le attività economiche dipendono fortemente dal settore bancario come, ad esempio, l'Italia.

Per concludere, nonostante vi siano diversi effetti negativi apportati dalla normativa, le indagini effettuate dal Comitato di Basilea e dal Financial Stability Board³⁰ circa le conseguenze generate dall'implementazione di Basilea III portano, in ogni caso, all'ottenimento di benefici positivi nel lungo periodo, al netto dei costi sopra esposti che si registrano nel breve periodo.

2.3.1. Effetti di Basilea III sull'esercizio del credito in Italia

Gli aspetti negativi appena esposti provocati dal recepimento di Basilea III hanno afflitto in particolar modo, come sopra accennato, le economie che dipendono fortemente dal proprio sistema bancario, come l'Italia.

Uno studio³¹ esposto dalla Banca d'Italia e condotto da A.M. Conti, A. Nobili, e F.M. Signoretti nel 2018 ha indagato sull'effettivo aumento del *capital ratio*³² -che può essere attribuito all'introduzione delle nuove misure patrimoniali- e sugli effetti negativi in termini di tassi di interesse, offerta del credito e PIL.

L'elaborato utilizza per l'economia italiana un modello noto come VAR Bayesiano la cui caratteristica cruciale risiede nel fatto che permette di considerare numerose variabili attinenti al settore bancario: rendimenti delle banche, tasso di *default* sui prestiti bancari, costo del prestito, capitale regolamentare bancario e i prezzi delle azioni degli istituti bancari. L'utilizzo di queste variabili è fondamentale per isolare l'impatto che le riforme regolamentari hanno avuto sul capitale detenuto dalle banche rispetto a quello provocato dalle variabili sopracitate.

L'orizzonte temporale di analisi del suddetto studio si divide in tre periodi di due anni ciascuno, contrassegnati dalla presenza di forti pressioni regolamentari per l'aumento del *Tier 1 capital*:

³⁰ Si rimanda alla nota numero 23.

³¹ A.M. Conti, A. Nobili, F.M. Signoretti, (2018), *Bank capital constraints, lending supply and economic activity*, Working paper number 1199.

³² Il *capital ratio* è dato dal rapporto tra il Tier 1 capital e i risk-weighted assets (RWAs)

1. Il primo periodo comincia nel 2009 e coincide con l'introduzione delle riforme di Basilea III.
2. Il secondo periodo ha avvio nel 2011, anno in cui l'Autorità Bancaria Europea (*European Bank Authority*, EBA) ha sottoposto numerose banche europee, tra cui i cinque gruppi bancari italiani maggiori, ad uno "Stress Test" e ad un "esercizio sul capitale". In particolare, si richiedeva alle banche partecipanti di dotarsi di maggiore capitale al fine di superare il "test" volto a mettere in luce la sensibilità del settore bancario dinanzi ad una recessione economica provocata da cambiamenti esogeni di variabili quali, ad esempio, tassi di interesse e disoccupazione.
3. Il terzo periodo ha inizio nel 2014 e riguarda la fase dell'esercizio di *Comprehensive Assessment* (CA) richiesto dalla Banca Centrale Europea (BCE) al quale le banche qualificate come "significative", tra cui anche quelle italiane, hanno dovuto partecipare ai fini dell'introduzione del nuovo meccanismo di vigilanza delle banche europee noto come *Single Supervisory Mechanism* (SSM)³³.

Il modello utilizzato permette di stimare l'impatto delle misure prudenziali sull'aumento del *capital ratio* delle banche italiane, facendo la differenza tra il valore effettivo del *Tier 1 capital* e il valore k^* , che rappresenta l'ammontare del capitale che le banche avrebbero detenuto se non fosse stata imposta alcuna regolamentazione. La stima di k^* viene effettuata utilizzando variabili sia macroeconomiche (PIL reale, inflazione, tassi a breve e a lungo termine) sia bancarie. Pertanto, k^* esprime un valore di equilibrio ideale del capitale delle banche al quale le medesime sarebbero giunte, sulla base delle variabili ("*drivers*") sopra espresse, se non vi fosse stato l'intervento delle Autorità di vigilanza.

I risultati cui tale indagine perviene sono i seguenti. Ciascuno dei tre periodi analizzati porta a identificare nelle misure di regolamentazione introdotte, un conseguenziale aumento del *Tier 1 ratio* per le banche italiane, in media pari a 1,5 punti percentuali alla fine di ciascun orizzonte biennale analizzato. Lo "shock" di capitale, verificatosi in ciascuno dei tre periodi, ha provocato una restrizione dell'offerta del credito nei confronti delle imprese non finanziarie, ossia volte alla produzione di beni e servizi non finanziari, e delle famiglie, pari rispettivamente al 3% e 3,4% mentre i tassi di interesse sui prestiti sono aumentati rispettivamente di 27 e 21 punti base³⁴. Dunque, la

³³ In occasione dell'introduzione del nuovo meccanismo di vigilanza europeo (SSM), è stato richiesto alle banche "significative", ossia banche che per dimensioni elevate e altri requisiti quantitativi fossero considerate tali e che pertanto venivano assoggettate al nuovo meccanismo di vigilanza, di effettuare un esercizio di *Comprehensive Assessment* consistente nel "livellamento", fra tutte le banche partecipanti, della qualità degli *assets* bancari e nell'uniformazione della valutazione di questi ultimi.

³⁴ Il punto base è una misura utilizzata in gergo finanziario che indica lo 0,01% di una quantità.

restrizione in termini di volume del credito erogato dalle banche italiane è stata superiore rispetto all'aumento dei tassi di interesse sui prestiti erogati e, per effetto di quanto espresso, il PIL ha subito una contrazione in media di circa l'1,3% per ogni periodo analizzato.

Tale analisi, pertanto, evidenzia concretamente gli effetti generati nel breve periodo dal nuovo *framework* nell'economia italiana nella quale essi sono oltretutto amplificati dalla conformazione intrinseca del sistema italiano in cui famiglie e imprese dipendono fortemente dal sistema bancario, sia per l'implementazione di attività economiche, sia per l'acquisto di beni come, ad esempio, la propria abitazione.

2.3.2. *Il Supporting Factor per garantire l'accesso al credito alle PMI*

La compagine industriale europea è formata prevalentemente da piccole e medie imprese (PMI). La definizione di PMI è contenuta nella Raccomandazione UE n. 2003/361/CE nella quale sono illustrati i parametri quantitativi utilizzati per identificare un'impresa come PMI. Questi sono:

- Il numero di dipendenti
- Il fatturato annuo
- Il totale attivo di bilancio

La tabella seguente riporta la classificazione delle imprese in “medie”, “piccole” e “micro”.

Tabella n°2

Definizione PMI	Numero Di Dipendenti	Fatturato Annuo	Totale Attivo Di Bilancio
Micro Impresa	Meno di 10	Pari o inferiore a 2 milioni di euro	Pari o inferiore a 2 milioni di euro
Piccola Impresa	Meno di 50	Pari o inferiore a 10 milioni di euro	Pari o inferiore a 10 milioni di euro
Media Impresa	Meno di 250	Pari o inferiore a 50 milioni di euro	Pari o inferiore a 43 milioni di euro

Fonte: Guida dell'utente alla definizione di PMI (2015), Unione europea

Tali realtà imprenditoriali si trovano alla base dello sviluppo economico europeo. Infatti, secondo il rapporto annuale svolto nel 2019 dalla Commissione Europea (CE) riguardo le PMI, nel 2018 erano presenti nei 28 paesi³⁵ dell'Unione Europea (UE) poco più di 25 milioni di piccole e

³⁵ Nel *report* si considera anche l'Inghilterra che a partire dal 1° febbraio 2020 non fa più parte dell'UE

medie imprese di cui il 93% erano microimprese. In generale, le PMI costituiscono il 99,8% del totale delle imprese non finanziarie europee, generano il 56,4% del valore aggiunto e creano il 66,6% dei posti di lavoro nei settori non finanziari (*non-financial business sectors*, NFBS).

Vista l'estrema rilevanza delle PMI e le difficoltà da queste ultime riscontrate a seguito della crisi del 2007, l'articolo 501 del CRR n° 575/2013 ha introdotto in via temporanea, a partire dal 1° gennaio 2014, un nuovo strumento noto come "*Supporting Factor*" (SF) al fine di incentivare le banche ad aumentare l'offerta del credito nei confronti delle PMI ed alleviare queste ultime dal costo elevato del debito.

Il *Supporting Factor* è un coefficiente pari a 0,7619 e deve essere utilizzato dagli istituti bancari per calcolare l'ammontare di capitale da accantonare a fronte di ogni esposizione creditizia nei confronti delle PMI. Le banche, infatti, quando erogano un prestito, devono effettuare il prodotto tra il valore di quest'ultimo, ponderato per il rischio di credito associato, e il *Supporting Factor*: in questo modo si ottiene un valore del capitale da accantonare inferiore del 23,81% a quello che si sarebbe ottenuto senza il SF poichè si moltiplica il valore dell'esposizione per un numero minore di 1. Di fatto le banche ottengono uno "sconto", in termini di patrimonializzazione, sui prestiti erogati alle PMI e sono quindi incentivate ad assumere nuove attività nei confronti di queste ultime. Il CRR prevede che il *Supporting Factor* possa essere applicato per le esposizioni creditizie aventi un valore massimo pari a 1,5 milioni di euro.

Al fine di verificare e monitorare l'efficacia del nuovo strumento adottato, l'Autorità Bancaria Europea (EBA) ha condotto uno studio³⁶ nel quale si rileva che il risparmio in termini di capitale realizzato dalle banche dei paesi dell'UE a seguito dell'adozione del SF, ha portato, ad un anno dalla sua introduzione, ad una diminuzione dei requisiti patrimoniali minimi di 11,7 miliardi di euro e ad un conseguente aumento dello 0,16% del *common equity Tier 1 ratio*³⁷ detenuto dalle banche. Ciò sembrerebbe evidenziare un massiccio utilizzo del SF da parte delle banche che a fronte di ciò hanno ottenuto delle riduzioni degli oneri patrimoniali.

Tuttavia, il medesimo studio giunge alla conclusione per cui, nonostante quanto sopra affermato, non vi sia alcun evidente miglioramento circa la quantità di prestiti erogati in più nei confronti delle PMI rispetto a quelli concessi alle imprese che non godono dell'agevolazione del SF.

Al riguardo, un'indagine svolta da S. Mayordomo e M. Rodríguez-Moreno nel 2018, circa la validità del SF come incentivo del credito alle PMI nei paesi dell'UE, ha posto l'accento sull'eterogeneità che sussiste tra le piccole e medie imprese. In particolare, si è evidenziata la diversa

³⁶ EBA, (2016), *EBA report on SMEs and SME supporting factor*

³⁷ Il CET1 *ratio* è dato dal rapporto tra il *common equity Tier 1* (CET1) e le attività ponderate per il rischio di credito

rischiosità che le connota, sottolineando che le microimprese e le piccole imprese siano quelle caratterizzate da un più elevato tasso di *default*, e quindi un maggior rischio, durante le fasi di recessione economica, rispetto alle medie imprese che risultano invece più stabili. In ragione di tali differenze, è plausibile che le banche continuino, nonostante l'introduzione del SF, a non erogare somme di denaro alle micro e alle piccole imprese e a beneficiare comunque del nuovo strumento concedendo prestiti alle medie imprese.

Nell'elaborato infatti si afferma che, a seguito dell'utilizzo del SF, la probabilità per le medie imprese di non ricevere un finanziamento da parte di un'istituzione bancaria si è ridotta di 5 punti percentuali mentre nessun cambiamento significativo ha riguardato le micro e le piccole imprese. Questo risultato evidenzia che minori requisiti patrimoniali sostenuti dalle banche non implicano necessariamente la volontà di queste ultime di assumere maggiori rischi finanziando imprese caratterizzate da maggiore incertezza e instabilità (microimprese e piccole imprese).

Alla luce di quanto esposto, lo studio si conclude affermando che sia necessario monitorare l'efficacia del *Supporting Factor* e considerare la possibilità di apportarvi talune modifiche affinché si possa garantire un'allocazione del credito appropriata tra tutte le tipologie di PMI e non solo tra le medie imprese.

CAPITOLO 3

IL NUOVO *FRAMEWORK* BASILEA IV

SOMMARIO: 3.1. Motivi che hanno portato alla riforma regolamentare – 3.2. Le novità apportate da Basilea IV – 3.2.1. Il rischio di credito – 3.2.2. Il rischio di mercato e il CVA *risk* – 3.2.3. Il rischio operativo – 3.2.4. Vincoli alla leva bancaria per le G-SIBs e armonizzazione al TLAC – 3.2.5. Introduzione dell'*Output floor* – 3.2.6. *Timeline* di Basilea IV – 3.3. Conseguenze dell'adozione delle nuove misure regolamentari per le banche europee – 3.4. Considerazioni sulla nuova regolamentazione

3.1. Motivi che hanno portato alla riforma regolamentare

Il 7 dicembre 2017 è stata annunciata dal GHOS³⁸ l'introduzione di nuove riforme da apportare al *framework* di Basilea III volte a porre rimedio a talune carenze presentate da quest'ultimo. Infatti, nonostante Basilea III sembrasse la soluzione definitiva alle inadeguatezze relative al settore bancario emerse durante la crisi del 2007, le Autorità di vigilanza hanno comunque ritenuto necessario effettuare nuovi interventi di revisione della normativa prudenziale.

Le nuove misure non costituiscono una nuova regolamentazione ma semplicemente completano e integrano il quadro di Basilea III. Tuttavia, la rilevanza delle riforme è di fatto talmente ampia che convenzionalmente le si denota con il nome di Basilea IV.

I fattori principali che hanno portato alla necessità di modificare alcuni aspetti del *framework* in vigore riguardano, in primo luogo, l'eccessiva discrezionalità delle banche che utilizzano i Modelli Interni nel calcolo dei RWAs, ed inoltre la tendenza degli istituti bancari ad utilizzare i Modelli Interni non tanto per determinare più accuratamente il capitale regolamentare quanto per tentare di minimizzarlo.

Con riguardo al primo aspetto, il Comitato di Basilea ha evidenziato mediante analisi empiriche che le istituzioni creditizie presentavano un'eccessiva variabilità nelle modalità di calcolo delle attività ponderate per il rischio. Questo dava luogo a differenti quantità di capitale regolamentare detenuto dalle banche che tuttavia non era giustificato da una diversa rischiosità dei portafogli. Ciò rendeva difficilmente comparabili i *capital ratios* degli istituti bancari per i soggetti interessati a valutare il loro grado di rischio. In tal modo è stata inevitabilmente minata la credibilità del *framework* e si è resa necessaria un'azione, da parte delle Autorità di Vigilanza, al fine di ricostituirla.

La seconda problematica risiedeva, invece, nell'adozione dei Modelli Interni per il calcolo delle attività ponderate per il rischio. Seppure i suddetti modelli siano stati introdotti con la finalità di determinare misure di rischio più accurate rispetto al Modello Standard, si è sviluppata una forte

³⁸ Gruppo dei Governatori delle Banche centrali e dei Capi delle Autorità di vigilanza (Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision – GHOS). Esso costituisce l'organo che vigila sull'operato del Comitato di Basilea.

tendenza da parte delle banche di sfruttarli per determinare valori di rischio tali da minimizzare gli accantonamenti di capitale ed ottenere, così, un vantaggio competitivo rispetto alle altre istituzioni creditizie.

Inoltre, i Modelli Interni erano diventati eccessivamente complessi, mancando di chiarezza nella definizione di determinate classi di attività. Le Autorità regolamentari hanno quindi introdotto diverse limitazioni all'utilizzo dei Modelli Interni a seconda delle diverse tipologie di rischio che devono essere misurate da questi ultimi, talvolta eliminando anche la possibilità di utilizzarli.

Ciò premesso, è necessario evidenziare che mentre in Basilea III la primaria attenzione era rivolta al numeratore del *capital ratio* (dato dal rapporto tra il patrimonio di vigilanza e i RWAs), in quanto si provvedeva ad aumentare la quantità e soprattutto la qualità del capitale regolamentare, con Basilea IV il cuore della regolamentazione muove verso il denominatore del rapporto, con gli obiettivi principali di sanare le carenze del *framework* generate dai Modelli Interni, aumentare la credibilità di questi ultimi e rendere più facilmente comparabili i patrimoni di vigilanza tra le diverse istituzioni creditizie.

Il Comitato di Basilea, a seguito dell'introduzione di Basilea IV, ha comunque "rassicurato" le banche affermando che tali modifiche al *framework* non avrebbero comportato gravosi oneri di capitalizzazione per gli istituti bancari al fine di evitare che gli effetti prodotti da Basilea III sugli *spread* creditizi e sul PIL possano amplificarsi.

3.2. Le novità apportate da Basilea IV

Le riforme adottate dal Comitato di Basilea nella revisione del 2017 della regolamentazione sono le seguenti:

1. Incrementare la "robustezza" e la sensibilità al rischio del Modello Standardizzato per quanto riguarda i rischi di credito, *credit value adjustment* (CVA) e operativo.
2. Limitare l'utilizzo dei Modelli Interni ponendo delle restrizioni sulle variabili da stimare per determinare il rischio di credito ed eliminare la possibilità di servirsi dei Modelli Interni per il calcolo del rischio operativo e del *credit value adjustment risk*.
3. Introdurre un nuovo *buffer* patrimoniale finalizzato a frenare ulteriormente la leva finanziaria delle banche aventi rilevanza sistemica (G-SIBs).

4. Introdurre il cosiddetto *output floor* per limitare la variabilità del capitale regolamentare tra le banche che adottano i Modelli Interni e quelle che impiegano il Modello Standardizzato.

3.2.1. Il rischio di credito

Molte banche in tutto il mondo utilizzano il metodo standardizzato (*standardised approach*, SA) per il calcolo del rischio di credito. Come detto precedentemente, con Basilea IV, il Comitato ha stabilito di apportare alcune riforme al SA al fine di renderlo più accurato nella misura del rischio di credito. I principali cambiamenti introdotti sono:

- L'incremento della sensibilità al rischio del Modello Standardizzato, attraverso l'introduzione di un sistema più dettagliato di coefficienti di rischio per ciascuna attività posta in essere dalle banche, in particolare per i mutui per immobili residenziali e commerciali. Infatti, mentre in Basilea II le attività come i mutui residenziali venivano ponderate tutte per il medesimo coefficiente di rischio, con il SA revisionato si assegnano diverse ponderazioni in relazione al rapporto credito/valore (*Loan to Value*, LTV)³⁹ associato al mutuo considerato.
- Ridurre la dipendenza delle banche dai *ratings* esterni richiedendo alle medesime banche di effettuare un'apposita *due diligence* per valutare l'affidabilità di tali *ratings* quando vengono utilizzati.

Per le banche che adottano invece i Modelli Interni, sono state introdotte alcune misure restrittive in merito all'utilizzo di questi ultimi.

Al riguardo:

- È stata eliminata la possibilità delle banche di servirsi dei Modelli Interni Avanzati (A-IRB) per stimare il rischio di credito connesso a determinate classi di attività che «non possono essere trattate in maniera prudente e stabile»⁴⁰. Queste ultime includono le esposizioni verso imprese di medie e grandi dimensioni e quelle verso banche e altre istituzioni finanziarie. Pertanto, per le categorie di attività sopra citate, le istituzioni creditizie dovranno necessariamente utilizzare i Modelli Interni di base (F-IRB) la cui variabilità è limitata rispetto a quelli avanzati in quanto può essere stimata internamente

³⁹ Il *Loan to Value* è un valore espresso dal rapporto tra l'ammontare del credito erogato dalla banca e il valore del bene che si vuole acquistare con i soldi presi in prestito.

⁴⁰ Basel Committee on Banking Supervision, (2017), *High-level summary of Basel III reforms*

soltanto la *probability of default* (PD) e non l'*exposure at default* (EAD) né la *loss given default* (LGD).

In aggiunta, è stata rimossa la possibilità di adottare i Modelli Interni per le esposizioni in strumenti di capitale (*equity exposures*).

- Al fine di ridurre ulteriormente la variabilità dei Modelli Interni, sono stati introdotti valori minimi (*input floors*) per i parametri stimati internamente dalle banche che adottano i Modelli IRB. Questi sono la PD per le banche che utilizzano gli A-IRB o gli F-IRB, e LGD e EAD per le banche che impiegano i modelli A-IRB.

La tabella seguente mostra sinteticamente le modifiche apportate da Basilea IV per la misurazione del rischio di credito:

Tabella n° 3

Classi di esposizione	Modelli disponibili a seguito dell'introduzione dei nuovi standards per il rischio di credito	Modifiche apportate da Basilea IV
Banche e altre istituzioni finanziarie	SA o F-IRB	Rimosso A-IRB
Imprese con ricavi consolidati superiori di 500 milioni	SA o F-IRB	Rimosso A-IRB
Altre imprese	SA, F-IRB o A-IRB	Nessun cambiamento
Finanziamenti specializzati	SA, F-IRB o A-IRB	Nessun cambiamento
Retail	SA o A-IRB	Nessun Cambiamento
Equity	SA	Rimossi tutti i modelli IRB

Fonte: Basel Committee on Banking Supervision, (2017), *Finalising Basel III*

3.2.2. Il rischio di mercato e il CVA risk

Durante la crisi finanziaria del 2007, le banche hanno subito ingenti perdite a causa della loro esposizione al rischio di mercato. Durante la crisi, le Autorità di Vigilanza hanno verificato la debolezza del sistema bancario dinanzi a tale rischio ed hanno immediatamente provveduto ad

aumentare i requisiti patrimoniali delle banche mediante l'introduzione di talune disposizioni identificate sotto il nome di Basilea 2.5.

Oltre alle suddette misure, con la pubblicazione del documento denominato "Revisione fondamentale del portafoglio di negoziazione" (*Fundamental review of the trading book*, FRTB) avvenuta nel 2012, il Comitato di Basilea ha dato avvio ad una profonda revisione dei requisiti richiesti alle banche per fronteggiare il rischio di mercato, con l'intento di evitare che uno scenario così negativo come quello provocato dalla crisi del 2007 possa ripetersi in futuro, aumentando a tal fine la vigoria delle banche ed incentivando il loro corretto comportamento. La versione finale della FRTB è stata pubblicata dal Comitato nel 2016 ma i suoi effetti decorreranno a partire dal 2022.

In primo luogo, la Revisione ha delineato in maniera più severa tutte le attività che fanno parte del *trading book* distinguendole in modo netto da quelle del *banking book*. Infatti, la loro non chiara distinzione durante la crisi ha dato luogo ai cosiddetti "arbitraggi regolamentari"⁴¹ che hanno portato le banche a non essere adeguatamente patrimonializzate. Circostanziando in modo più ferreo le attività che fanno parte del *trading book* si vuole impedire la possibilità di porre in essere tali arbitraggi.

Inoltre, la Revisione prevede che possano essere alternativamente utilizzati l'approccio standardizzato o quello interno per calcolare i requisiti patrimoniali a fronte del rischio di mercato. L'adozione dei modelli interni deve tuttavia essere, in ogni caso, autorizzata dalle Autorità di Vigilanza. In aggiunta, il Comitato di Basilea ha previsto che l'ammontare di capitale accantonato dalle banche che utilizzano i modelli interni non può essere inferiore a quello delle banche che adottano il metodo standardizzato. Pertanto, gli istituti bancari che si servono dei modelli interni devono comunque calcolare i requisiti patrimoniali anche con il metodo standardizzato. Il capitale ottenuto utilizzando il SA dunque rappresenta la soglia minima di patrimonializzazione a fronte di una determinata esposizione.

La FRTB ha infine introdotto, per le banche che adottano i Modelli Interni, una nuova modalità per il calcolo del rischio di mercato denominata *Expected Shortfall* (ES). Questa è una misura di rischio che esprime il valore atteso delle perdite eccedenti il VaR, e definisce quindi l'estensione delle perdite potenziali realizzate dagli istituti bancari.

Basilea IV ha armonizzato la normativa esposta anche con il *Credit Value Adjustment risk* il quale può essere ricompreso tra i rischi di mercato in quanto esso è, come espresso precedentemente, il rischio che deriva dalla possibilità che cambiamenti delle variabili di mercato possano provocare

⁴¹ Poiché i metodi per calcolare i requisiti patrimoniali per le attività di *banking* o di *trading book* sono molto diversi tra loro, questa disuguaglianza ha dato luogo agli "arbitraggi regolamentari" in cui le banche cercavano di allocare le attività nel *trading* o nel *banking book* al fine di minimizzare il capitale regolamentare.

una variazione del merito creditizio della controparte in un contratto derivato e di conseguenza modificare sensibilmente il valore dell'esposizione della banca nei confronti della controparte.

Al riguardo, data la complessità del CVA *risk*, il Comitato di Basilea ha eliminato la possibilità di misurare tale rischio mediante i modelli interni, dando alle banche la possibilità di utilizzare il Metodo Standardizzato solo qualora ricevano l'autorizzazione da parte delle Autorità di Vigilanza oppure, in caso contrario, di adottare il cosiddetto approccio "base".

3.2.3. Il rischio operativo

Le riforme apportate da Basilea IV con riguardo al rischio operativo sono dovute alle carenze che la crisi finanziaria del 2007 ha evidenziato circa il patrimonio detenuto dalle banche per salvaguardarsi da tale rischio. Infatti:

- Il capitale accantonato a fronte del rischio operativo è risultato insufficiente.
- I Modelli Interni si sono rivelati incapaci di stimare correttamente il capitale regolamentare da mantenere, data la particolare natura delle perdite realizzate dalle banche causate da inadeguate procedure ed insufficienti sistemi di controllo.

Alla luce di quanto esposto, il Comitato di Basilea ha stabilito la rimozione dei Modelli Interni Avanzati (*Advanced Measurement Approaches*, AMA) e dei tre Modelli Standard esistenti, per sostituirli con un unico Modello Standard che tutte le istituzioni creditizie devono utilizzare. Il nuovo approccio previsto dal Comitato si serve di due elementi per determinare il capitale regolamentare da detenere a fronte del rischio operativo:

- La misura dei ricavi di un istituto bancario (*Business indicator component*). Si assume infatti che essi crescano all'aumentare delle dimensioni della banca e che a queste ultime sia direttamente correlata l'esposizione della banca al rischio operativo.
- La misura delle perdite storiche, dovute al rischio operativo, subite in 10 anni da un istituto bancario (*Internal loss multiplier*). Tale componente viene considerata in quanto si presume che le banche che hanno registrato ingenti perdite in passato avranno più probabilità di subirne in futuro.

Il capitale regolamentare da detenere è quindi descritto dalla seguente equazione:

Capitale per il rischio operativo = *Business indicator* * *Internal loss multiplier*

3.2.4. Vincoli alla leva bancaria per le G-SIBs e armonizzazione al TLAC

L'indice di leva finanziaria introdotto da Basilea III integra e completa gli ulteriori requisiti patrimoniali di *Pillar 1* della regolamentazione e limita notevolmente la possibilità che il sistema bancario possa risultare debole dinanzi ad una nuova crisi a causa dell'eccessivo indebitamento delle istituzioni creditizie.

Con Basilea IV, viene introdotto un nuovo *buffer* di leva finanziaria per le banche aventi rilevanza sistemica (G-SIBs) il cui valore deve essere pari al 50% del *buffer* di capitale aggiuntivo a cui queste sono assoggettate a seguito dell'emanazione di Basilea III⁴². Ad esempio, se una banca deve mantenere un *buffer* di capitale aggiuntivo pari al 2%, allora sarà soggetta ad un *buffer* di leva finanziaria pari all'1% ($50\% * 2\%$) e dunque il rapporto tra il *Tier 1 capital* e il totale delle esposizioni, ossia il *leverage ratio*, dovrà essere almeno pari al 4% (e non al 3% come è di norma previsto da Basilea III).

Tali disposizioni introdotte nel 2017 sono in linea con quelle emanate nel 2014 dal Financial Stability Board circa la “capacità totale di assorbimento delle perdite delle banche di rilevanza sistemica” (*Total Loss Absorbing Capacity standard for global systemically important banks*, TLAC). Lo standard del TLAC, infatti, riguarda una prerogativa che le banche di rilevanza sistemica devono rispettare affinché sia garantito che in caso di fallimento di una G-SIB, quest'ultima abbia una capacità di assorbimento interno delle perdite e di ricapitalizzazione tale per cui è possibile operare una risoluzione della banca in maniera veloce e senza alcun impatto sul sistema bancario e sull'economia reale, mantenendo le funzioni vitali dell'istituzione creditizia ed evitando sprechi di risorse e di fondi pubblici. In questo modo, i depositanti della banca sarebbero protetti anche nel caso in cui questa dovesse versare in condizioni di insolvenza e non vi sarebbero gravi ripercussioni sul sistema finanziario ed economico del Paese. A tal proposito, le banche di rilevanza sistemica devono rispettare i seguenti vincoli:

- Il rapporto tra il TLAC e RWA $\geq 16\%$ a partire dal 1° gennaio 2019
- Il rapporto tra il TLAC e RWA $\geq 18\%$ a partire dal 1° gennaio 2022

Gli strumenti che devono essere detenuti dalle G-SIBs per rispettare il TLAC consistono in azioni ordinarie, azioni privilegiate e debito subordinato. Infatti, possono essere utilizzati per soddisfare il requisito TLAC tutti gli strumenti che compongono il patrimonio di vigilanza, inclusi i debiti non garantiti e non assicurati con una vita residua superiore all'anno⁴³.

⁴² Si rimanda al paragrafo 2.2.6. del Capitolo 2

⁴³ European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, (2015), *Capital requirements for large banks*

3.2.5. Introduzione dell'Output floor

Uno degli obiettivi che si intende raggiungere mediante le riforme di Basilea IV è quello di limitare la variabilità dei patrimoni di vigilanza degli istituti bancari che adottano i Modelli Interni rispetto a quelli che utilizzano l'approccio standard e rendere il capitale regolamentare di una banca più facilmente comparabile con quello di altri enti creditizi.

A tal scopo, con la riforma del *framework* del 2017 è stato introdotto il cosiddetto “*output floor*” ossia uno strumento che limita i benefici, in termini di minor patrimonializzazione, realizzati dalle banche che adottano i Modelli Interni. L'*output floor*, infatti, prevede che la misura delle attività ponderate per il rischio di un istituto bancario debba essere la maggiore fra: (1) le attività ponderate per il rischio calcolate utilizzando il Modello Interno e (2) il 72,5% dei RWAs calcolati con il Modello Standardizzato. In modo più semplice, questo significa che le banche che adottano i Modelli Interni non possono utilizzare una misura delle attività ponderate per il rischio inferiore al 72,5% di quella calcolata con il SA. L'*output floor* dunque pone un limite massimo pari al 27,5% al beneficio patrimoniale che si può ottenere utilizzando i Modelli IRB.

L'implementazione dell'*output floor* avverrà gradualmente: il meccanismo entrerà in vigore nel gennaio 2022 con il limite del 50% ed aumenterà fino a raggiungere il 72,5% nel 2027.

3.2.6. Timeline di Basilea IV

Le tempistiche con cui le disposizioni introdotte da Basilea IV entreranno in vigore sono sintetizzate nella seguente tabella⁴⁴.

Tabella n° 4

Riforme del 2017	Entrata in vigore
Approccio standardizzato revisionato per il rischio di credito	1° gennaio 2022
Revisione dei Modelli Interni per il rischio di credito	1° gennaio 2022
Revisione del rischio CVA	1° gennaio 2022
Revisione del rischio operative	1° gennaio 2022
Revisione del rischio di mercato	1° gennaio 2022
<i>Leverage ratio</i>	1° gennaio 2022
	1° gennaio 2022: 50%

⁴⁴ A seguito della diffusione globale della pandemia causata dal Covid-19, il BCBS ha deciso di posticipare l'entrata in vigore di Basilea IV al 2023, implementandola gradualmente fino al 2028. Maggiori approfondimenti relativi alla pandemia sono forniti nel Capitolo 4.

<i>Output floor</i>	1° gennaio 2023: 55%
	1° gennaio 2024: 60%
	1° gennaio 2025: 65%
	1° gennaio 2026: 70%
	1° gennaio 2027: 72,5%

Fonte: Basel Committee on Banking Supervision, (2017), *Finalising Basel III*

3.3. Conseguenze dell'adozione delle nuove misure regolamentari per le banche Europee

Il nuovo “pacchetto” di disposizioni contenute in Basilea IV comporta un'espansione rilevante dei RWAs degli istituti bancari, in particolar modo per le banche che adottano i Modelli Interni. L'implementazione delle nuove regole, pertanto, richiede inevitabilmente alle banche di dotarsi di aggiuntivo capitale regolamentare e l'ammontare di quest'ultimo può variare in base alla tipologia di business che connota ciascuna banca e alle dimensioni di quest'ultima. Il Comitato di Basilea ha annunciato che, a seguito dell'adozione delle nuove regole prudenziali, il patrimonio di vigilanza di alcune banche potrebbe aumentare, mentre potrebbe decrescere per altre. In ogni caso, il Comitato afferma che a livello aggregato l'impatto delle nuove misure sarà lieve; tuttavia, potrebbe essere molto significativo per alcune banche⁴⁵.

Ad agosto 2019, l'*European Banking Authority, EBA*, ha analizzato l'effetto che il nuovo “pacchetto” di regole avrà sulle banche europee entro il 2027, prendendo come riferimento i valori delle attività ponderate per il rischio dell'anno 2018. Per condurre lo studio è stato considerato un campione di 189 istituti bancari appartenenti a 19 paesi dell'Unione Europea⁴⁶.

Dall'analisi emerge che le nuove disposizioni porteranno ad un incremento medio del capitale regolamentare (*Tier 1 Minimum required capital, T1 MRC*) pari al 24,4% rispetto al valore del 2018. Ciò che principalmente determina tale variazione è l'introduzione dell'*output floor* che contribuisce per il 9,1%. Successivamente, ulteriori fattori trainanti dell'incremento di capitale sono le disposizioni in materia di *CVA risk* (+3,9%) e di rischio operativo (+3,3%). In termini monetari, il capitale aggiuntivo richiesto è pari circa a 135,1 miliardi, di cui 91,1 sotto forma di CET1.

Le riforme hanno un impatto diverso a seconda della dimensione degli istituti bancari e del loro modello di business. Con riguardo alla dimensione, l'elaborato dell'EBA sopra citato afferma che le medie e le piccole banche subiranno un aumento contenuto del capitale regolamentare richiesto,

⁴⁵ Bank for International Settlements (BIS), (2016), *Governors and Heads of Supervision announce progress in finalizing post-crisis regulatory reforms*

⁴⁶ European Banking Authority, (2019), *Basel III reforms: impact study and key recommendations*

rispettivamente dell'11,3% e del 5,5%, mentre per gli enti creditizi di grandi dimensioni sarà necessario dotarsi di ulteriore capitale per il 25%. Le più "colpite" dalle nuove disposizioni sono le G-SIBs, le quali dovranno aumentare il patrimonio di vigilanza del 28,6%. Tuttavia, vi è un numero considerevole di banche (principalmente quelle di piccole dimensioni che adottano il Modello Standard) alle quali saranno richiesti minori oneri patrimoniali rispetto ai livelli correnti e ciò è dovuto ai cambiamenti apportati all'approccio standardizzato, il quale diventa maggiormente accurato (*risk-sensitive*) nella stima delle attività ponderate per il rischio di credito, *CVA* e operativo.

Le misure introdotte in Basilea IV acquistano diversa intensità anche a seconda del modello di business degli istituti bancari. L'analisi effettuata dall'EBA afferma che le banche universali insieme agli istituti di credito ipotecario subiranno il più alto incremento dei requisiti patrimoniali (20%-25%), il cui fattore determinante è l'*output floor*. Tali istituzioni bancarie, infatti, sono quelle che trattano la maggior parte delle proprie esposizioni con i Modelli Interni. Inevitabilmente, per dotarsi del capitale necessario, le banche sopra citate dovranno utilizzare parte dei propri utili oppure effettuare aumenti di capitale e dunque saranno inclini ad una rilevante riduzione del ROE (circa l'1% secondo la stima effettuata dalla società di consulenza McKinsey&Company⁴⁷).

In aggiunta, è possibile analizzare gli effetti della nuova regolamentazione distinguendoli in base all'area geografica in cui operano le banche. Lo studio sopra menzionato condotto dalla società McKinsey&Company su un campione di 130 banche europee riporta che, in termini relativi, le banche dei Paesi del nord Europa (Svezia, Danimarca, Belgio, Olanda e Irlanda) sono quelle che risentiranno maggiormente dell'introduzione dell'*output floor* e dell'eliminazione dei Modelli Interni avanzati, in quanto sono quelle che principalmente utilizzano questi ultimi. In Francia e nel Regno Unito, invece, gli enti creditizi dovranno tener conto in particolar modo dei nuovi requisiti patrimoniali a fronte del rischio operativo. Infatti, in entrambi i Paesi è presente un numero considerevole di banche di grandi dimensioni ed il legame introdotto tra la dimensione degli istituti bancari ed il capitale da accantonare per il rischio operativo provocherà una riduzione del CET1 per le banche francesi e inglesi rispettivamente dell'1,6% e dell'1%. In termini assoluti, i Paesi con il più basso CET1 a seguito dell'introduzione delle riforme regolamentari saranno il Portogallo (7%), l'Italia (8%) e la Spagna (8,7%).

In contrasto con tale prospettiva europea, le banche statunitensi saranno meno interessate dalle nuove disposizioni prudenziali in quanto la regolamentazione vigente negli Stati Uniti, il Dodd –

⁴⁷ McKinsey&Company, (2017), *Basel "IV": What's next for banks?*

Frank Act⁴⁸, prevede che esse adottino modelli più severi per la valutazione del grado di rischio delle relative esposizioni. Infatti, mentre le banche statunitensi -che mantengono una più elevata capitalizzazione a fronte del rischio di mercato rispetto a quelle europee- per effetto di Basilea IV dovranno aumentare il capitale regolamentare a fronte del rischio di mercato tra l'1% e il 3%, le banche europee subiranno effetti notevolmente più severi. Per esse, l'aumento del patrimonio regolamentare sarà compreso tra il 60% e l'80%. Inoltre, le banche statunitensi saranno meno "afflitte" dalle nuove disposizioni in quanto sono caratterizzate da una diversa composizione degli *assets* dell'attivo patrimoniale. Ad esempio, esse detengono, rispetto alle banche europee, un minor numero di portafogli di mutui e sono meno esposte verso le imprese in quanto queste ultime sono più propense a raccogliere nuovo capitale attraverso il mercato e non richiedendo prestiti alle banche.

3.4. Considerazioni sulla nuova regolamentazione

Alla luce di quanto riportato, non vi è dubbio che le nuove regole introdotte nel 2017 porteranno ad una ancora maggiore solidità del sistema bancario. L'ex presidente della Banca Centrale Europea, Mario Draghi, ha infatti definito la nuova regolamentazione come «una pietra miliare che renderà più robusto il quadro delle regole sul capitale e migliorerà la fiducia nel sistema bancario». Essa dunque sembra essere la fine di una lunga serie di cambiamenti apportati alla disciplina prudenziale, che porterà le banche ad uno stadio di resistenza e vigoria nettamente superiore a quello precedente la grande crisi finanziaria del 2007, riducendo la variabilità tra i patrimoni di vigilanza delle banche e rafforzando la fiducia dei consumatori nel sistema bancario.

In generale, i cambiamenti introdotti da Basilea IV sono rivolti verso il corretto obiettivo di limitare la discrezionalità delle banche che utilizzano i modelli IRB e sembrano essere efficaci nel porre un freno ai benefici connessi all'utilizzo di questi ultimi, soprattutto per le G-SIBs. Tuttavia, si potrebbe ritenere che, sulla base dell'esperienza empirica maturata a seguito della crisi del 2007, nel completamento del quadro di Basilea doveva essere maggiormente "stressato" l'utilizzo del *leverage ratio* per l'incremento della stabilità finanziaria delle grandi banche internazionali, in quanto è uno strumento non suscettibile alle ponderazioni delle attività delle banche per i rispettivi fattori di rischio⁴⁹.

La regolamentazione, inoltre, presenta una principale criticità. Infatti, l'approccio utilizzato dal Legislatore per la costituzione della regolamentazione è quello del "*one-size-fits-all*" ("un approccio

⁴⁸ Il Dodd – Frank Act è stato introdotto a seguito della crisi finanziaria del 2007, durante la presidenza di Barack Obama, ed è un intervento volto ad incentivare una regolazione della finanza statunitense più omogenea e completa, con il fine ultimo di tutelare al meglio i consumatori ed il sistema economico statunitense.

⁴⁹ E. Barucci, C. Milani, (2017), *Quali effetti da Basilea IV?*, FinRiskAlert, 35/Newsletter

unico per tutti”): quest’ultimo non tiene conto della divergenza ontologica tra gli istituti bancari, imponendo loro i medesimi vincoli. Difatti, vi sono alcune banche che, per via del loro modello di business o delle caratteristiche del sistema in cui operano (si pensi alle difformità presenti tra il sistema europeo e quello statunitense), sono maggiormente inclini all’assunzione di determinati rischi rispetto ad altri. Inoltre, gli istituti bancari sono caratterizzati da differenti strutture societarie le quali, ad esempio, fanno sì che alcune banche non siano in grado di raccogliere facilmente nuovo capitale nel mercato: è il caso delle banche di credito cooperativo italiane, le quali possono quindi rispondere ai nuovi requisiti patrimoniali soltanto attraverso la restrizione dei profitti. Tuttavia, anche la redditività degli istituti bancari deve essere tenuta in considerazione poiché «sicurezza, solidità e redditività sono componenti altrettanto importanti per una banca efficiente e per un sistema bancario ben funzionante»⁵⁰. Tale affermazione acquista spessore se si pensa che una banca redditizia è in grado di attrarre nuovi investitori e quindi nuovo capitale necessario per la solidità della banca stessa.

Tale scenario, pertanto, richiederebbe che gli enti creditizi con caratteristiche differenti vengano trattati in modo diverso, affinché sia assicurata la loro adeguata patrimonializzazione senza comportare una contrazione eccessiva dei profitti realizzati dagli istituti bancari e al fine di evitare l’alimentazione di cicli economici recessivi.

In ogni caso, le Autorità internazionali dell’*European Banking Authority* e del *Financial Stability Board* hanno dimostrato positività e fiducia nella nuova regolamentazione, la quale rappresenta la definitiva soluzione ai problemi emersi durante la crisi finanziaria del 2007, rafforzando la fiducia dei risparmiatori negli istituti bancari e negli organi regolatori degli stessi.

Per concludere, l’efficacia delle riforme apportate dalla regolamentazione dipenderà fortemente dal modo in cui queste ultime verranno implementate dagli istituti bancari. Come ha affermato Mario Draghi infatti, sarà necessaria un’implementazione «totale, nei tempi e coerente» delle nuove regole, altrimenti la validità della nuova disciplina prudenziale sarà deteriorata.

⁵⁰ M.Bodellini, (2019), *The long “journey” of banks from Basel I to Basel IV: has the banking system become more sound and resilient than it used to be?*, ERA Forum

CAPITOLO 4

LE MISURE FINALIZZATE A RIDURRE L'IMPATTO DELLA CRISI ECONOMICA DOVUTA ALLA PANDEMIA DA COVID-19

SOMMARIO: 4.1. Analisi dello scenario economico generato dalla crisi dovuta al Covid-19 – 4.2. La risposta dei Governi nazionali all'emergenza Covid-19 – 4.3. Gli effetti della crisi sul settore bancario – 4.3. Risposte da parte delle Autorità alle esigenze dell'economia reale

4.1. Analisi dello scenario economico generato dalla crisi dovuta al Covid-19

A partire dai primi mesi del 2020, il mondo ha dovuto far fronte alla più grave epidemia degli ultimi cento anni, provocata dalla diffusione del coronavirus (SARS-CoV-2), che causa una malattia respiratoria acuta di elevata contagiosità denominata Covid-19. Il virus si è diffuso dapprima in Cina, nella città di Wuhan, e successivamente in tutto il mondo, con intensità particolare anche in Europa e negli Stati Uniti.

La repentina propagazione dell'epidemia ha messo a dura prova i sistemi sanitari dei Paesi più colpiti, che si sono trovati nella condizione di dover curare in terapia intensiva un numero di pazienti superiore alla capacità delle strutture sanitarie presenti sul territorio. In assenza di vaccini, al fine di non gravare eccessivamente sul proprio sistema sanitario, i Paesi hanno adottato misure volte al contenimento del contagio, quali l'obbligo di distanziamento sociale e il divieto di assembramento, la limitazione della mobilità dei cittadini, la chiusura di numerosi ambienti di lavoro e la sospensione di molteplici attività produttive.

L'Italia è stato il primo Paese europeo in cui ha avuto luogo la diffusione del virus. Infatti, il 20 febbraio è stato accertato il primo caso di Covid-19 in Italia e dopo pochi giorni (circa 10) il numero di contagi ha cominciato ad aumentare esponenzialmente. Il Governo italiano ha pertanto stabilito, con l'emanazione del DPCM del 9 marzo 2020, la sospensione delle attività "non essenziali" e il divieto di uscire dalla propria abitazione se non per motivi di prima necessità ("*lockdown*"). Misure analoghe sono state adottate in diversi paesi europei e negli Stati Uniti e si sono rivelate efficaci per il contenimento del contagio.

L'emergenza sanitaria provocata dalla diffusione del Covid-19 ha avuto pesanti conseguenze sull'economia reale, provocando uno shock esogeno dell'offerta del sistema economico. Infatti, le misure adottate per il contenimento del contagio hanno inevitabilmente rallentato l'attività produttiva delle imprese e dunque le vendite di queste ultime. Lo shock dell'offerta ha determinato un crollo dei redditi dei lavoratori nei settori colpiti e dunque un calo repentino della domanda aggregata, che ha inasprito nuovamente le condizioni delle imprese. Le attività che per prime hanno subito ingenti

perdite sono quelle che appartengono ai settori della ristorazione, dei trasporti e del turismo. Successivamente, anche gli altri settori sono stati fortemente lesi.

La caduta della domanda aggregata dei prodotti e il forte calo della produzione da parte delle imprese hanno portato ad un aumento drastico della disoccupazione in numerosi Paesi e, di conseguenza, ad una marcata discesa del PIL degli stessi⁵¹.

In aggiunta, il crollo delle vendite ha quasi azzerato il fatturato di molte imprese le quali tuttavia, nel medesimo periodo, hanno comunque dovuto far fronte a spese non rinviabili come adempimenti retributivi, pagamenti dei fornitori ecc.

Ciò ha deteriorato notevolmente le loro condizioni di liquidità e ha reso necessarie ed urgenti nuove manovre, da parte dei Governi nazionali, mirate all'aiuto delle famiglie e delle imprese. A tal fine, sono state intraprese politiche di bilancio espansive volte a:

1. Rafforzare i sistemi sanitari mediante la creazione di nuovi posti letto per la terapia intensiva e l'assunzione di nuovo personale sanitario.
2. Fornire risorse monetarie alle imprese per scongiurare la possibilità che gravi carenze di liquidità possano portarle allo stato di insolvenza.
3. Sostenere il reddito delle famiglie per stimolare la domanda interna.

4.2. La risposta dei Governi nazionali all'emergenza Covid-19

Al fine di sostenere la solidità finanziaria di imprese e famiglie, i Governi nazionali hanno deciso di adottare misure straordinarie di sostegno al reddito ovvero incentivi di carattere fiscale e iniziative per favorire la liquidità. Le principali forme di intervento consistono in: sussidi e trasferimenti alle imprese e ai cittadini, ampliamento dei sistemi di integrazione salariale, differimento e sospensione dei versamenti fiscali, prestiti e garanzie statali per fornire liquidità alle imprese. Per queste ultime sono state varate, oltretutto, misure speciali quali: la moratoria⁵² sui crediti delle PMI e molteplici garanzie pubbliche sul credito alle imprese di tutte le dimensioni.

Le misure per la fornitura di liquidità in tutti i Paesi europei sono state più sostanziose rispetto a quelle fiscali. Infatti, l'ammontare dell'impulso fiscale è stato in media pari a 3 punti percentuali del PIL del 2019 di ciascun Paese, mentre, le misure di liquidità hanno interessato in media il 20,6% del PIL (in Italia sono stati utilizzati fondi per il 37,8% del PIL). Gli Stati Uniti, al contrario, hanno

⁵¹ Al fine di comprendere l'entità della crisi economica, è necessario riportare i dati relativi alla contrazione del PIL in alcune potenze economiche mondiali come l'Italia (-9,5%), la Spagna (-9,4%), la Francia (-8,2%)⁵¹, gli Stati Uniti (-6,6%), la Germania (-6,5%) e il Giappone (-3,4%).

⁵² La moratoria prevede la possibilità per le PMI di vedere "congelate" le proprie linee di credito cioè senza la possibilità per gli enti creditizi di revocarle fino alla fine di settembre 2020. Al contempo, è prevista la sospensione del pagamento delle rate dei canoni leasing e dei mutui.

speso un ammontare pari circa al 9,1% del PIL per l'implementazione delle misure fiscali e il 5,2% del PIL per quelle relative alla liquidità.

Oltre alle iniziative dei Governi dei singoli Paesi, anche l'organizzazione internazionale dell'Unione Europea ha scelto di intraprendere azioni volte al risanamento delle economie nazionali. Difatti, il 21 luglio 2020, è stato stabilito dal Consiglio Europeo di erogare 750 miliardi di euro del "Recovery Fund" ai Paesi membri dell'Unione Europea, sotto forma di sussidi a fondo perduto e prestiti garantiti. Analogamente, anche negli Stati Uniti il Governo federale ha stabilito l'erogazione di 2.000 miliardi di dollari da destinare alle famiglie, alle aziende più colpite dalla crisi, agli ospedali e agli operatori sanitari che fronteggiano ormai da mesi l'emergenza sanitaria.

Ovviamente, i mercati finanziari hanno altresì risentito del "blocco" dell'economia reale. Infatti, oltre all'azione dei Governi nazionali, anche le Banche centrali hanno approntato misure eccezionali in risposta all'emergenza economica, i cui obiettivi principali sono quelli di:

- Mantenere la liquidità sui mercati tramite l'attuazione di piani di acquisto di titoli pubblici e privati (*quantitative easing*);
- Permettere l'accesso al credito mediante la riduzione dei tassi di riferimento.

La Banca Centrale Europea, ad esempio, ha deciso di istituire un programma temporaneo da 750 miliardi di euro per l'acquisto, mediante le banche, di titoli pubblici e privati, noto come "*Pandemic emergency purchase programme*" (PEPP), mentre, la Federal Reserve ha indotto un nuovo piano di acquisto illimitato di titoli ed asset di imprese in difficoltà, misura che non era stata intrapresa nemmeno durante la crisi del 2007.

Si cerca dunque di scongiurare la possibilità che possa generarsi il "*credit crunch*" tipico delle crisi economiche.

4.3. Gli effetti della crisi sul settore bancario

La crisi economica scaturita a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, diversamente da quella del 2007, non ha natura finanziaria, bensì ha origine da uno shock esogeno dell'economia reale, che successivamente si è riflesso sul sistema finanziario e bancario, provocando l'incremento dell'avversione al rischio degli operatori e l'inasprimento delle condizioni di liquidità.

Per fuoriuscire dall'attuale grave scenario economico, le banche di tutto il mondo giocano un ruolo fondamentale, provvedendo a fornire il credito a coloro che ne hanno bisogno e a preservare la funzionalità dei mercati finanziari.

Tuttavia, l'efficacia dell'attività del sistema bancario nel suo ruolo di supporto all'economia dipende dalla salute del sistema stesso, il quale deve prima di tutto sopravvivere alle perdite subite a

causa dei *defaults* di numerosi prenditori di fondi delle banche e all'incremento del valore delle attività ponderate per il rischio, che fanno aumentare l'esigenza di capitale regolamentare.

Infatti, le istituzioni bancarie sono state fortemente afflitte dalla nuova crisi: quest'ultima ha comportato il deterioramento del merito creditizio di numerosi clienti verso i quali le banche sono esposte, generando perdite per gli istituti bancari e danneggiando la qualità del loro attivo patrimoniale conquistata faticosamente durante gli anni precedenti. A partire dalla diffusione dell'epidemia, inoltre, molte banche hanno registrato un forte calo delle proprie quotazioni azionarie (circa il -40%) e ci si aspetta che gli utili per il 2020, seppur positivi, subiscano anch'essi una forte riduzione.

Dunque, alla luce di quanto esposto, è lecito domandarsi se, a seguito dell'introduzione e dell'implementazione delle disposizioni emanate dal Comitato di Basilea dopo la grande crisi finanziaria del 2007, vi sia o meno l'effettiva capacità da parte del sistema bancario di resistere a shock economici rilevanti come quello corrente. Un'analisi effettuata dalla società di consulenza McKinsey&Company⁵³ vuole dare una risposta a tale quesito.

Lo studio ha ad oggetto i sistemi bancari europeo, inglese e statunitense e prende in considerazione tre differenti scenari economici che potrebbero prospettarsi durante l'anno in corso e quelli a venire:

- Scenario "A1": è considerato quello maggiormente probabile e prevede che la ripresa economica sarà possibile a partire dal 2023.
- Scenario "A2": consiste in uno scenario particolarmente ottimista riguardo all'arresto della diffusione del virus e alla risposta pubblica economica, dunque prevede un rialzo dell'economia a partire dall'anno 2021. Tuttavia, tale scenario è considerato poco probabile.
- Scenario "B2": rappresenta una condizione economica pessima, in cui la recessione durerebbe fino al 2025. Ciò potrebbe accadere se, ad esempio, non venisse trovato un vaccino per il virus entro il 2021-2022. In tal caso, gli Stati potrebbero decidere di introdurre nuovamente le misure di contenimento del virus adottate nel secondo trimestre del 2020 (*lockdown*) e ciò provocherebbe un ulteriore enorme danno all'economia mondiale, portando numerose imprese e famiglie sul lastrico e generando aggiuntive perdite di capitale per il sistema bancario.

⁵³ McKinsey&Company, (2020), *Banking system resilience in the time of COVID-19*, Banking and Risk Practices

Negli scenari più miti (A1 e A2), le banche subirebbero una riduzione del proprio CET1 *ratio* tra il 3% e il 5% in Europa, tra il 2% e il 4% nel Regno Unito e tra l'1% e il 4% negli Stati Uniti. In termini monetari, si tratterebbe di una contrazione del capitale regolamentare primario che va da 100 a 400 miliardi di dollari. Tuttavia, essendo gli attuali CET1 *ratios* degli istituti bancari pari circa al 13% in Europa, 14% in Inghilterra e 12% negli Stati Uniti, la riduzione del capitale regolamentare non porterebbe le banche al di sotto dei livelli minimi previsti dal *framework* di Basilea, ma condurrebbe numerosi istituti bancari (circa il 65%) all'interno della cosiddetta “*caution zone*” (zona di cautela), con un CET1 *ratio* compreso tra l'8% e il 10%. Le cause principali del calo del capitale regolamentare primario consistono nelle perdite subite dalle banche a causa dei *defaults* dei propri clienti e nell'aumento della rischiosità delle diverse esposizioni. Solamente alcune istituzioni finanziarie (circa l'1%) potrebbero subire una riduzione per proprio patrimonio di vigilanza ancora più ampia, entrando nella cosiddetta “*danger zone*” (zona di pericolo, con CET1 *ratio* compreso tra il 5,5% e il 7%), ma ciò non pregiudicherebbe la resilienza del sistema bancario nel suo complesso, il quale risulta negli scenari considerati adeguatamente patrimonializzato.

Quanto affermato, dunque, darebbe evidenza del successo della regolamentazione adottata fino ad oggi, che ha portato le banche alla effettiva capacità di avere sufficiente patrimonio tale da resistere anche a shock economici drastici come quello provocato dall'epidemia di Covid-19.

Diversamente, nell'ipotesi dello scenario B2, il livello del CET1 *ratio* degli istituti bancari subirebbe una discesa ulteriore di 2 o 3 punti percentuali, portando il capitale regolamentare di numerose istituzioni creditizie al di sotto dei minimi prudenziali, nella *danger zone*. In tale ipotesi le banche, soprattutto quelle di piccole dimensioni, sarebbero fortemente esposte al rischio di fallimento. Dunque, gli istituti bancari dovrebbero inequivocabilmente provvedere alla ricostituzione del proprio patrimonio, ad esempio mediante un taglio dei propri costi interni e alla non distribuzione dei dividendi. Ove gli enti creditizi non fossero in grado di effettuare tali manovre, con elevata probabilità si verificherebbe una nuova crisi del sistema bancario e ciò non farebbe altro che aggravare l'attuale crisi economica reale, in quanto sarebbe impossibile per il sistema bancario fornire aiuto all'economia reale per superare la fase recessiva.

4.4. La risposta delle Autorità regolamentari alle esigenze dell'economia reale

Come affermato precedentemente, subito dopo lo scoppio dell'attuale crisi, le banche centrali sono intervenute tempestivamente per fornire liquidità straordinaria alle istituzioni creditizie con gli obiettivi di:

1. Evitare che le banche andassero in contro ad una crisi di liquidità

2. Fare in modo che gli istituti bancari veicolino i fondi ricevuti verso l'economia reale, fungendo da cinghia di trasmissione degli interventi delle banche centrali e dei Governi.

Vista l'estrema rilevanza del ruolo delle banche durante le fasi di crisi economica, è necessario pertanto assicurarsi del corretto funzionamento della loro attività ed evitare la possibilità che l'elevata incertezza riguardo all'affidabilità delle controparti, l'incognita relativa alle modalità e ai tempi di evoluzione della crisi, l'accrescimento della rischiosità delle esposizioni creditizie e la restrizione degli utili delle banche provochino un "blocco" (*credit crunch*) del sistema di trasmissione dei flussi monetari all'economia reale, aggravando ancora di più gli effetti della crisi.

A tal proposito, le Autorità regolamentari hanno adottato diverse misure che hanno la finalità di invogliare gli istituti bancari a preservare parte del proprio capitale e a convogliarlo verso l'economia reale.

In primo luogo, il Comitato di Basilea, l'*European Banking Authority* (EBA) e il *Single Supervisory Mechanism* (SSM) hanno autorizzato gli istituti bancari ad utilizzare le proprie riserve di capitale, costituite nella fase pre-crisi, al fine di liberare nuovi fondi per finanziare l'economia reale mediante l'erogazione di nuovo credito a imprese e famiglie. Infatti, sin dal principio, il Comitato di Basilea aveva definito la *ratio* della costituzione di tali riserve, che doveva essere quella di accumulare capitale durante le fasi economiche favorevoli al fine di utilizzarlo per affrontare cicli economici recessivi come quello che si sta affrontando in questo momento.

In secondo luogo, oltre ad allentare i vincoli di capitale per le banche, le Autorità hanno chiarito taluni aspetti riguardo alla valutazione contabile delle moratorie sul credito, ossia il fatto che esse non determinano automaticamente un aumento del rischio di credito associato all'esposizione della banca e quindi ad ulteriore accantonamento di capitale da parte di quest'ultima. Sono state date indicazioni anche sull'utilizzo del principio contabile internazionale IFRS9 per la valutazione dei crediti, affinché siano attenuati gli effetti di eventuali svalutazioni di crediti sul patrimonio di vigilanza degli istituti bancari.

Inoltre, l'EBA e il SSM hanno segnalato agli intermediari la necessità di non impegnarsi irrevocabilmente nella distribuzione dei dividendi o nel riacquisto di proprie azioni per la remunerazione degli azionisti, al fine di mantenere il capitale disponibile all'interno dell'istituto bancario ed eventualmente utilizzarlo per finanziare l'economia reale.

Al contempo, le Autorità di Vigilanza hanno deciso di monitorare più frequentemente l'andamento dell'attività bancaria e la solidità degli istituti creditizi, intensificando i momenti di confronto e di dialogo con gli stessi sulle modalità e sulle misure da porre in essere per poter affrontare la crisi nella maniera corretta.

L'analisi sopra citata condotta dalla società McKinsey&Company, inoltre, individua diverse aree di collaborazione tra i Governi nazionali e le banche con l'obiettivo ultimo di risanare l'economia dalla grave crisi attuale.

La prima riguarda l'introduzione di possibili incentivi alle banche affinché queste ultime destinino i propri fondi verso particolari categorie di prenditori. L'incentivo consisterebbe in una minore esigenza di patrimonializzazione a fronte di ogni nuova esposizione, in modo all'incirca analogo al meccanismo del *Supporting Factor*. In questo modo, le banche sarebbero incoraggiate a concedere il credito a coloro che sono identificati come "meritevoli di supporto". Questi ultimi vengono indicati dai Governi nazionali, i quali dovrebbero collaborare con le istituzioni bancarie al fine di raccogliere informazioni circa la produttività dei diversi settori dell'economia e determinare le categorie di "assistiti" durante la fase emergenziale.

La seconda iniziativa, invece, riguarda la possibilità per i Governi nazionali di sostenere a livello di industria le cosiddette "*bad banks*" (banche cattive) che avrebbero la funzione di inglobare gli *assets* meno performanti delle altre istituzioni finanziarie, lasciando queste ultime "pulite", ben funzionanti e in grado di sostenere l'economia reale.

Infine, una terza area di collaborazione consisterebbe nell'incarico dei Governi nazionali di dirigere le istituzioni bancarie di maggiori dimensioni nell'acquisizione di banche più piccole in difficoltà finanziaria. Ciò avrebbe lo scopo di evitare il fallimento di una banca e le onerose procedure di risoluzione ad esso correlate, attraverso la creazione di istituti bancari di maggiori dimensioni e ben patrimonializzati.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Dall'analisi dell'evoluzione della normativa bancaria -a decorrere dalla sua introduzione nel 1988 e fino ad oggi- finalizzata a rendere resiliente il sistema bancario dinanzi a shock economici di qualsivoglia natura, è possibile affermare che tale regolamentazione abbia raggiunto il proprio scopo, portando effettivamente le banche ad uno stadio di resistenza superiore rispetto a quello iniziale, e in particolare rispetto a quello che ha connotato le banche durante la crisi del 2007.

Come ribadito più volte nel corso della trattazione, l'esigenza di una regolamentazione cogente del sistema bancario risiede nell'estrema importanza che tale sistema riveste nell'economia di ciascun Paese e, al contempo, nella sua permeabilità ai rischi che possono portare facilmente le istituzioni bancarie al collasso, con gravi ripercussioni sui cittadini e sull'economia nazionale.

Dunque, rendere più vigoroso il sistema bancario attraverso l'aumento dei requisiti patrimoniali e degli standard di liquidità, il rafforzamento delle strutture di *governance* e l'accrescimento della qualità del capitale regolamentare è assolutamente necessario per assicurare la stabilità di un sistema dal quale l'economia non può prescindere.

Tuttavia, non si può non sottolineare che al di là degli aspetti altamente positivi connessi alla regolamentazione prudenziale, che si riscontrano in particolar modo nei periodi di crisi, sussistano dei profili di criticità che si evidenziano nel corso dell'ordinario scenario economico, in cui la politica monetaria implementata dalle Autorità nazionali normalmente mira all'accessibilità sempre maggiore del credito per le famiglie e per le imprese.

In tale contesto, infatti, la disciplina prudenziale del settore bancario, che ha imposto negli ultimi anni l'aumento costante dei requisiti di capitale delle banche -facendo sì che ingenti somme di denaro siano trattenute all'interno delle stesse anziché essere convogliate verso l'economia reale- sembra andare nella direzione opposta rispetto agli obiettivi di liquidità per famiglie e imprese.

Inoltre, la regolamentazione prudenziale riduce la redditività delle istituzioni creditizie, imponendo loro di accantonare sufficiente capitale a fronte di ogni nuova esposizione e limitando, in tal modo, l'ammontare di capitale disponibile da impiegare in altre attività proficue. Sotto altro profilo, la ridotta redditività delle banche potrebbe compromettere la loro competitività all'interno del settore e quindi aumentare la probabilità di fallimento e la fuoriuscita dal mercato. A tale rischio sono ovviamente particolarmente esposte le banche piccole per via della loro limitata disponibilità di risorse e tuttavia essenziali al sostegno di numerose piccole e medie imprese che si rivolgono ad esse.

La regolamentazione, pertanto, sembra far sorgere un *trade-off* tra i benefici connessi alla resilienza del settore bancario nel lungo periodo e la limitazione del credito all'economia nel breve

periodo. Ciò non rende possibile esprimere un giudizio totalmente positivo o negativo su di essa, dovendo comunque tener conto del complessivo impatto delle norme prudenziali sull'economia.

In ogni caso, al di là degli aspetti positivi o negativi connessi alla operatività della normativa prudenziale, si può osservare che le caratteristiche della regolamentazione spingono verso un settore bancario maggiormente concentrato, composto da istituti di elevate dimensioni e dotati di sufficiente capitale tali da mantenere un'adeguata patrimonializzazione e contemporaneamente una sufficiente redditività. Difatti, in tale direzione conducono anche gli effetti della crisi economica connessa al Covid-19.

Al riguardo, si ritiene utile rilevare che il processo di concentrazione non rappresenta un elemento di novità all'interno del settore bancario, in quanto sin dall'inizio degli anni Novanta le banche hanno dato avvio a forme di integrazione e di ampliamento delle proprie dimensioni al fine di risultare più competitive all'interno del mercato e di sfruttare le economie di scala e di scopo per l'implementazione dei propri servizi e la vendita dei prodotti finanziari. Tale processo si è rivelato positivo dimostrando che un settore concentrato può comunque mantenere le caratteristiche proprie della concorrenza, senza necessariamente tradursi in forme di oligopolio che causano un aumento eccessivo dei prezzi dei prodotti bancari ed una limitazione del credito ai soli clienti meno rischiosi.

In conclusione, la regolamentazione prudenziale presenta taluni aspetti critici, che sembrano emergere soprattutto negli scenari economici -quale quello rappresentato dall'attuale crisi economica connessa alla diffusione del Covid-19- che richiedono politiche monetarie fortemente espansive.

Allo stesso tempo, le caratteristiche di resilienza e di tenuta del sistema bancario indotte dalla regolamentazione di Basilea appaiono sicuramente efficaci, e necessarie per garantire il sistema economico nel suo complesso.

Pertanto, le risultanze delle valutazioni relative all'operatività della normativa prudenziale introdotta dal Comitato di Basilea non conducono tanto ad esprimere un giudizio statico e univoco circa l'efficacia della stessa regolamentazione, ma suggeriscono piuttosto una riflessione sulla necessità di un monitoraggio costante e attento da parte delle Autorità che presiedono al settore bancario, affinché -considerata la costante evoluzione delle condizioni e delle variabili di mercato- si adoperino in un continuo sforzo e in un'assidua ricerca di un punto di equilibrio e di un contemperamento tra l'esigenza di garantire la stabilità del sistema bancario e la capacità dello stesso di svolgere appieno la propria essenziale funzione economico sociale.

BIBLIOGRAFIA

F.S. Mishkin, S.G. Eakins, E. Beccalli, (2019), *Istituzioni e mercati finanziari*. 9. ed. Pearson Education

John C. Hull. *Risk management e istituzioni finanziarie*. 5. LUISS University Press

Banca d'Italia, (2006), *Recepimento della nuova regolamentazione prudenziale internazionale, Metodo dei rating interni per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito*. <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2006/basilea2/Doc_Cons_IRB.pdf>

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2004), *Convergenza internazionale della misurazione del capitale e dei coefficienti patrimoniali*, <<https://www.bis.org/publ/bcbs107ita.pdf>>

Banca d'Italia, (2006), *Recepimento della nuova regolamentazione prudenziale internazionale, Informativa al pubblico*
<https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/consultazioni/2006/basilea2/Doc_Cons_Informativa.pdf>

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2010), *La risposta del Comitato di Basilea alla crisi finanziaria: rapporto al G20*. <https://www.bis.org/publ/bcbs179_it.pdf>

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2010), *Basilea 3 – Schema internazionale per la misurazione, la regolamentazione e il monitoraggio del rischio di liquidità*. <https://www.bis.org/publ/bcbs188_it.pdf>

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2011), *Basilea 3 – Schema di regolamentazione internazionale per il rafforzamento delle banche e dei sistemi bancari*. <https://www.bis.org/publ/bcbs189_it.pdf>

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2019), “*The costs and benefits of bank capital – a review of the literature*”. Working paper 37

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, (2010), *An assessment of the long-term economic impact of stronger capital and liquidity requirements*

Basel Committee on Banking Supervision, (2013), *Global systemically important banks: updated assessment methodology and the higher loss absorbency requirement*

A. Locarno, (2011), “*The macroeconomic impact of Basel III on the Italian economy*”

Slovik, P. and B. Cournède, (2011), “*Macroeconomic Impact of Basel III*”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 844, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kghwnhkkjs8-en>

A. Conrnford, (2010), *Macroeconomic effect of Basel III: estimates of the FSB and BCSB*, G-24 Policy Brief No. 60

Thomas F. Cosimano and Dalia S. Hakura, (2011), *Bank Behavior in Response to Basel III: A Cross-Country Analysis*

Guida dell'utente alla definizione di PMI, (2015), Unione europea

A.M. Conti, A. Nobili, F.M. Signoretti, (2018), *Bank capital constraints, lending supply and economic activity*, Working paper number 1199.

European Commission, (2019), *Annual report on European SMEs 2018/2019*, p.11

Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, (2013), *Regolamento (UE) n° 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n° 648/2012*

EBA, (2016), *EBA report on SMEs and SME supporting factor*

S. Mayordomo, M. Rodríguez-Moreno, (2018), *Did the bank capital relief induced by the Supporting Factor enhance SME lending?* Journal of Financial Intermediation p.45-57

Basel Committee on Banking Supervision, (2017), *High-level summary of Basel III reforms*

M. Bodellini, (2019), *The long "journey" of banks from Basel I to Basel IV: has the banking system become more sound and resilient than it used to be?* EBA Forum p.81-97

McKinsey&Company, (2017), *Basel "IV": What's next for banks? Implications of intermediate results of new regulatory rules for European banks*

L. Amorello, (2016), *Beyond the Horizon of Banking Regulation: What to Expect From Basel IV*, Harvard International Law Journal/ Vol. 58 Online Journal

Basel Committee on Banking Supervision, (2017), *Basel III: Finalising post-crisis reforms*

Basel Committee on Banking Supervision, (2017), *Finalising Basel III*

Basel Committee on Banking Supervision, (2012), *Fundamental review of the trading book*

Basel Committee on Banking Supervision, (2016), *Explanatory note on the revised minimum capital requirements for market risk*

European Economy – Banks, Regulation, and the Real Sector, (2015), *Capital requirements for large banks*

Financial Stability Board, Press release, (2015), *FSB issues final Total Loss-Absorbing Capacity standard for global systemically important banks*

European Banking Authority, (2017), *Ad hoc cumulative impact assessment of the Basel reform package*

Bank for International Settlements (BIS), (2016), *Governors and Heads of Supervision announce progress in finalizing post-crisis regulatory reforms*

- KPMG, (2017), *Basel IV – Banks should act now on capital and strategic planning*
- E. Barucci, C. Milani, (2017), *Quali effetti da Basilea IV?*, FinRiskAlert, 35/Newsletter
- L. Serafini, (2017), *Basilea 4, stretta «soft» per le banche*, Il Sole 24 ore
- McKinsey&Company, (2017), *Basel “IV”: What’s next for banks?*
- M. Bodellini, (2019), *The long “journey” of banks from Basel I to Basel IV: has the banking system become more sound and resilient than it used to be?*, ERA Forum
- M. Feridun, A. Ozun, (2020), *Basel IV implementation: a review of the case of the European Union*
- Ernst & Young, (2018), *Basilea IV: Regulatory suite – Il Nuovo Framework Regolamentare Bancario di Vigilanza*
- Banca d’Italia, (2020), *Relazione annuale*
- P. Carapella, A. Fontana, L. Scaperrotta, (2020), *Consistenti le risposte di bilancio dei paesi all’emergenza Covid-19: in Italia lenta e frammentata*, Centro Studi CONFINDUSTRIA
- P. Angelini, G. Gobbi, (2020), *Iniziative della Task Force per la liquidità del sistema bancario nell’emergenza sanitaria*
- E. Gualandri, V. Venturelli, (2020), *Riflessioni sul rapporto banche e imprese per il post Covid-19. Le banche come cinghia di trasmissione della politica industriale*, Diritto Bancario
- McKinsey&Company, (2020), *Banking system resilience in the time of COVID-19*, Banking and Risk Practices
- G. Mazzei, (2020), *Conseguenze economiche della pandemia da Covid-19: necessità di misure coordinate a livello europeo e di un più incisivo ruolo dei poteri pubblici rispetto ai mercati*, Rivista scientifica “Amministrativamente”
- Financial Stability Board, (2020), *Covid-19 pandemic: Financial stability implications and policy measures taken*