

ABI



LA DECLINAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA' IN AMBITO BANCARIO: PROBLEMI E PROSPETTIVE

"Proporzionalità ed efficienza"

Gianfranco Torriero
Vdg ABI

Napoli, 12 Ottobre 2018

REGOLE SONO IMPORTANTI, MA ...

Regole sono importanti, ma

- 1) Gli eccessi (e in alcuni casi, non coordinati) portano impatti (inattesi) sull'economia
- 2) Occorre il rispetto di:
 - *accountability* e rispetto del mandato;
 - proporzionalità (dimensione; costi/benefici);
 - trasparenza/coerenza
 - equilibrio tra stabilità e crescita
- 3) Occorre evitare:
 - prociclicità
 - incidenza su azioni di management
- 4) Le regole uguali per tutti:
 - attenzione al mondo FINTECH
 - garantire *level playing field* tra giurisdizioni (EU vs USA)

UNA ESEMPLIFICAZIONE «VISIVA» DELLA QUANTITA' DI REGOLE

Nonostante il miglioramento, la pressione normativa sulle banche continua...

Banking Supervision Consultation (First Half 2018)

No	AUTHORITY	SUBJECT	January				February				March				April				May				June			
			W1	W2	W3	W4	W1	W2	W3	W4	W1	W2	W3	W4	W1	W2	W3	W4	W1	W2	W3	W4	W1	W2	W3	W4
1	EBA	Interest Rate Risk on the Banking Book																								
2	EBA	Guidelines on Stress Testing																								
3	EBA	Procedures and methodologies on SREP																								
4	FSB	Principles on Bail-in Execution																								
5	FSB	Funding strategy elements of Resolution Plan																								
6	BCBS	Treatment of monetary policy in NSFR																								
7	COM	Amending the Liquidity Coverage Ratio																								
8	COM	Fitness Check on supervisory reporting																								
9	EBA	Discussion Paper on FRTB and SA-CCR																								
10	EBA	Underlying exposures on securitisation																								
11	BCBS	Treatment of Sovereign Exposures																								
12	ECB	Counterparty Credit Risk (EGAM)																								
13	ECB	Guide on ICAAP																								
14	ECB	Guide on ILAAP																								
15	BCBS	Pillar III disclosure requirements - updated framework																								
16	COM	Amending minimum loss coverage for NPL																								
17	EBA	Guidelines on management of NPE																								
18	COM	Finalisation of Basel III																								
19	COM	Fitness Check on EU framework for public reporting																								
20	ECB	Guide to Internal Models - General Topics																								
21	EBA	Guidelines on STS criteria for ABCP securitisation																								
22	EBA	Guidelines STS criteria for non-ABCP securitisation																								
23	BCBS	Fundamental Review of the Trading Book (FRTB)																								

✓ **23 consultazioni** solo nella prima metà del 2018

✓ **12 risposte simultanee**

✓ **Tempi di risposta estremamente brevi** (soprattutto per la Commissione)

✓ **Duplicazioni tra BCE, EBA e Commissione**

Source: EBF

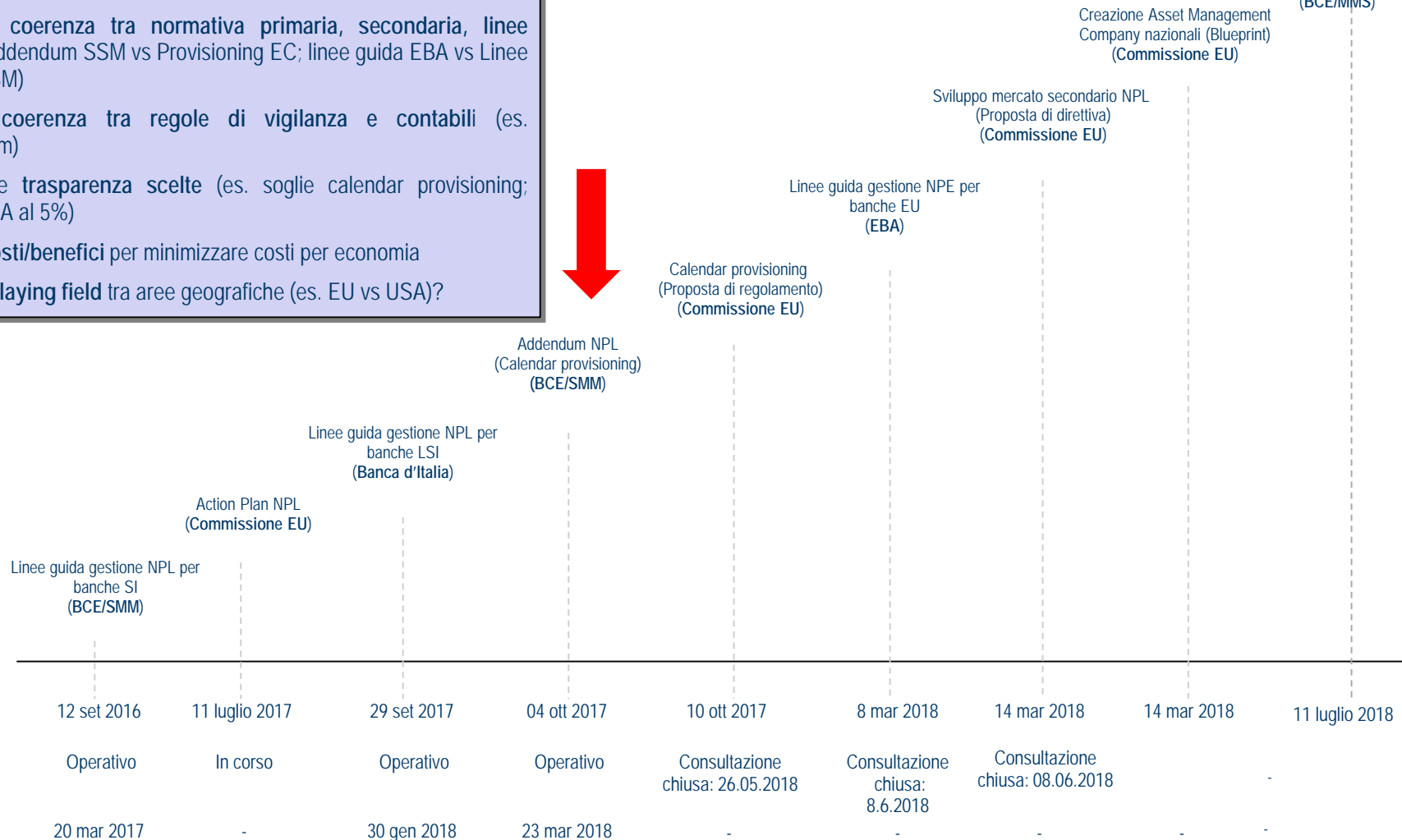
UNA ESEMPLIFICAZIONE «VISIVA» DELLA NECESSITA' DI MAGGIOR COORDINAMENTO

PACCHETTO NPL: PRINCIPALI PROVVEDIMENTI REGOLAMENTARI E DELLA VIGILANZA

ECB annuncia ulteriori
misure per gestire
gli stock di Npl nell'Eurozona
(BCE/MMS)

Nel complesso, ravvisiamo l'esigenza di:

- garantire **coerenza tra normativa primaria, secondaria, linee guida** (Addendum SSM vs Provisioning EC; linee guida EBA vs Linee Guida SSM)
- tutelare **coerenza tra regole di vigilanza e contabili** (es. Addendum)
- assicurare **trasparenza scelte** (es. soglie calendar provisioning; soglia EBA al 5%)
- analisi **costi/benefici** per minimizzare costi per economia
- il **Level playing field** tra aree geografiche (es. EU vs USA)?



PROPORZIONALITA'

In linea di **principio**, riconosciuta nella normativa europea la necessità di **graduare le regole** in funzione delle caratteristiche dimensionali (e non solo) dei soggetti cui le stesse sono destinate

Di fatto, la legislazione europea è tarata solo sulle banche di maggiori dimensioni. E gli altri?

Tale approccio determina margini di **incertezza** e possibili discrepanze tra le scelte adottate dai diversi intermediari, oltre che maggiori **costi** di compliance

La **tecnica legislativa europea** rende poco agevole effettuare, in concreto, una graduazione delle previsioni normative in quanto generalmente **tende a dettare principi piuttosto che vere e proprie regole di dettaglio**

Un ruolo per le ESAs?

Sarebbe auspicabile che, fermo restando il *framework* normativo di riferimento comune alle banche di maggiori dimensioni e a quelle di dimensioni minori, anche **le ESAs potessero fornire una declinazione più operativa del principio di proporzionalità**

IL RUOLO DELLE ESAs

Positivo il lavoro svolto dalle ESAs nel promuovere la **convergenza** e la coerenza delle pratiche di vigilanza.

Tuttavia,

solo il raggiungimento di una cornice normativa effettivamente comune è il **presupposto** di un mercato bancario/finanziario realmente integrato, che eliminerebbe la possibilità di arbitraggi regolamentari e interpretazioni nazionali divergenti, in grado di incidere sulla parità concorrenziale e sull'integrazione dei mercati nazionali.

In mancanza di un quadro di regole effettivamente uniformi, occorre evitare il **rischio che la regolamentazione emanata dalle ESAs tenti di "armonizzare" ciò che armonizzato non è** a livello di normativa primaria; lo si è visto, ad esempio, in un certo qual modo, nelle Guidelines EBA in materia di *suitability* degli amministratori.

Quindi,

Chiarire nel sistema delle **fonti del diritto europeo** le misure che le ESAs possono adottare (certezza diritto; decisioni operatori in regole stabili; chiara responsabilità)

PROPORZIONALITA'. PERCHÉ INELUDIBILE E NECESSARIA

- **Diversa visione tra regolamentatore Usa e Eurozona** (mancanza di rischio sistemico vs sistemici come una «mandria»)
- **Dimensione delle economie, numero di banche e struttura del tessuto imprenditoriale**
- Regolamentazione prudenziale, **implicazioni** in termini di RWA e patrimonializzazione. **Sostegno all'economia reale.**

Ma,

- **Proporzionalità nella supervisione e nella regolamentazione** (impiegare risorse scarse delle Autorità in modo efficiente vs riduzione dei costi affrontati dalle istituzioni stesse – Fernando Restoy, July 2018).
- Proporzionalità **non deve indebolire la capacità di assorbire le perdite**, salvaguardare la stabilità, e **non deve creare «vantaggi competitivi»**

PROPORZIONALITA': LA PROPOSTA ABI* (1/4)

- Esplicita individuazione nei testi normativi delle misure di proporzionalità previste
(ridurre spazi interpretativi diversi, per agevolare implementazione, es. Banca d'Italia C. 285);
- Classificazione degli intermediari in tre gruppi dimensionali, con due gruppi individuati sulla base di specifici criteri e il terzo gruppo individuato in via residuale:
 - banche di maggiori dimensioni;
 - banche piccole/non complesse; *(previsioni specifiche)*
 - altre banche (banche intermedie) *(differenziazione)*
- presenza di criteri di classificazione di natura quantitativa (soglie dimensionali) e qualitativa (legati alla complessità dell'operatività dell'ente), basati sulla situazione individuale dell'ente e non su parametri a livello consolidato
(uguale in tutti i Paesi, tot attivo <5 mld, no modifica soglia da Autorità)



* Documento approvato dal CE Abi del 21/2/2018 e presentato in Parlamento Europeo il 27/6/2018

PROPORZIONALITA': LA PROPOSTA ABI (2/4)

- possibilità di migrazione tra le classi verso una categoria più complessa, su iniziativa della banca o su istanza dell'Autorità di vigilanza, anche solo per segmenti di attività;
 - ✓ clausola di "opzione di ingresso" per il supervisore (assegnare la banca a una categoria di complessità "superiore");
 - ✓ clausola di "opzione di uscita" per la banca ("scalare" volontariamente un livello per avvalersi, ad es., di approcci maggiormente sensibili al rischio)
 - ✓ possibilità di migrazione tra classi anche su singoli ambiti e l'introduzione di un regime transitorio per gestire la graduale applicazione dei nuovi obblighi

PROPORZIONALITA': LA PROPOSTA ABI (3/4)

- Condivisione approccio secondo cui una banca beneficia di misure di proporzionalità anche solo in determina ambiti, eventualmente in funzione di criteri di accesso differenziati:
 - ✓ in caso di misure di primo pilastro basate sull'adozione di metodologie standard semplificate per il calcolo dei requisiti, assenza di penalizzazioni patrimoniali rispetto agli approcci standard di riferimento (fermo restando il mantenimento di adeguati incentivi patrimoniali per le banche che adottano i modelli interni); *(ok previsioni su rischio controparte e mercato, in CRR/CRD)*
 - ✓ misure di semplificazione a beneficio delle classi di dimensione più contenuta, principalmente concentrate sulla disciplina di secondo pilastro *(riduzione oneri amministrativi)*

PROPORZIONALITA': LA PROPOSTA ABI (4/4)

Alcuni esempi

Banche intermedie e piccole e non complesse

- Si ritiene che, dal momento che il primo pilastro intercetta in modo adeguato i rischi connessi a modelli di business semplici, una maggiore proporzionalità dovrebbe essere applicata in particolare alle misure di **secondo pilastro**

Possibili ambiti oggetto di semplificazione:

- determinazione del *target level* MREL correlata anche al *business model* e/o al modello di *funding* della banca
- deroga dall'applicazione delle regole di maggior dettaglio della remunerazione variabile

Banche piccole e non complesse II

Beneficio connesso a riduzione solo in termini di **oneri segnaletici** appare molto **limitato**, in particolare per le banche italiane che sono già conformi alla normativa.

Impatto positivo avrebbero semplificazioni adempimenti SREP, quali:

- una **estensione del perimetro dei modelli semplificati** regolamentari, attualmente previsti solo per alcuni rischi di **secondo pilastro**, (come la metodologia ABI per la valutazione della concentrazione geo-settoriale)
- declinazione delle variabili macroeconomiche alla base degli scenari regolamentari "stressati", in fattori di rischio agevolmente valutabili

Altri ambiti oggetto di intervento potrebbero essere rappresentati da:

- semplificazione/esenzione di alcuni obblighi informativi di terzo pilastro (*disclosure*)
- effettiva semplificazione nella stesura dei Recovery planning.

PROPORZIONALITA'. QUALCHE EVIDENZA (1/2)

- Indagine diretta su un campione di 39 banche italiane per valutare gli effetti della attuale regolamentazione (e proporzionalità).
- In primo luogo, emerge che la tendenza prevalente è quella di non stimare gli oneri imposti dalle autorità di controllo. Soltanto una minoranza di banche, pari a un quarto del campione, effettua stime, ma molto approssimative.
- I dati raccolti rivelano che nei sei anni 2010-2016 di interventi anti-crisi sono significativamente aumentati gli addetti alla gestione degli adempimenti normativi (+ 52%) e i relativi costi del personale, con un'incidenza maggiore per le banche più piccole.

Fonte: Alessandrini e Papi, Università Politecnica delle Marche
(In corso di pubblicazione su Bancaria)

PROPORZIONALITA'. QUALCHE EVIDENZA (2/2)

- Altri costi della regolamentazione riguardano i consistenti aumenti delle spese per consulenze esterne e delle spese di aggiornamento e formazione del personale, necessarie per far fronte alla complessità del flusso crescente di norme.
- Inoltre, il tempo dei consigli di amministrazione dedicato alle delibere sugli adempimenti regolamentari nei sei anni è passato da meno del 25% a oltre il 50% per la maggioranza delle banche intervistate. Al maggiore impegno gestionale a “fare adempimenti amministrativi” corrisponde però il minore tempo dedicato a “fare banca” nel senso di operare sui mercati.

Fonte: Alessandrini e Papi, Università Politecnica delle Marche
(In corso di pubblicazione su Bancaria)