CONFINDUSTRIA

EU Commission Consultation on the implementation of Basel III reforms in the EU

Confindustria response to the consultation

Confindustria accoglie con favore l'iniziativa della Commissione Europea di coinvolgere tutti gli stakeholder nel processo di implementazione delle nuove regole di revisione di Basilea 3 in Europa.

In tale ambito Confindustria condivide in particolare le intenzioni della Commissione di prendere in considerazione le singole specificità europee e, anche in linea con l'obiettivo che si erano riproposti i Governatori del G20 nel siglare nell'Accordo di riforma di Basilea 3, di non generare significativi incrementi negli accantonamenti di capitale per le banche e di assicurare un level playing field tra i diversi paesi coinvolti.

Va tuttavia tenuto conto del fatto che, in base a quanto emerge dalle stime di impatto pubblicate dalla European Banking Authority (EBA), se non opportunamente trasposte nella regolamentazione europea, le nuove regole potrebbero generare un aumento dei requisiti minimi di capitale per le banche europee pari circa al 24%, contro una stima dell'1,5% per gli Stati Uniti.

Tale impatto sarebbe tutt'altro che poco significativo per l'Europa in quanto rischia di tramutarsi in una restrizione dell'offerta di credito a famiglie e imprese, generando pesanti effetti negativi sull'economia reale.

Ciò assume particolare rilievo soprattutto in paesi come l'Italia, caratterizzata da un tessuto imprenditoriale costituito per la maggior parte da piccole e medie imprese, che difficilmente hanno accesso al mercato dei capitali e fanno un largo affidamento sul credito bancario.

È opportuno evitare che il credito bancario venga ulteriormente penalizzato dalle nuove regole e che, nell'iter di trasposizione dell'Accordo di Basilea 3, siano piuttosto previste misure che favoriscano ulteriormente la sua erogazione alle imprese di minore dimensione evitando che queste ultime subiscano shock negativi con effetti restrittivi su produttività e investimenti.

Vi sono inoltre alcune previsioni che non favoriscono le condizioni di parità tra i paesi coinvolti dalle regole ma che rischiano, anzi, di generare un'ulteriore divaricazione tra paesi, sia nel confronto europeo sia internazionale.

Tra i diversi temi posti in consultazione, Confindustria sottopone all'attenzione della Commissione le principali criticità rilevate nel testo dell'Accordo con la relativa proposta di trasposizione nella regolamentazione europea.

- **SME Supporting Factor**

La ponderazione di favore per le PMI prevista dalla riforma di Basilea rappresenta una novità dell'Accordo. Si tratta di un risultato positivo perché la riforma fa propria una misura introdotta nella regolamentazione europea sul capitale di vigilanza delle banche, l'SME Supporting factor, confermando quindi l'opportunità di una ponderazione di favore per le imprese minori.

Tuttavia, la ponderazione di favore prevista da Basilea per le PMI è circoscritta solo alle PMI senza rating, alle ponderazioni applicate con il metodo standard ed è di minore entità rispetto a quella attualmente prevista nella regolamentazione europea.

Proposta: occorre mantenere il trattamento di maggior favore per le PMI presente nel Regolamento (UE) 876/2019 - pari al 76,19% per le esposizioni fino a 2,5 milioni di euro e all'85% sulle esposizioni oltre i 2,5 milioni di euro – che, essendo riferito anche alle esposizioni delle banche che calcolano i requisiti patrimoniali con i modelli interni, riguarda un ambito di applicazione significativamente più esteso di quello previsto dall'Accordo.

- **Trattamento prudenziale delle imprese senza rating**

Il trattamento prudenziale delle imprese europee senza rating è penalizzato rispetto a quello delle imprese di giurisdizioni dove non è ammesso l'uso dei rating esterni.

A tale proposito va ricordato che in Europa è ammesso il rating da parte di terze parti (External Credit Assessment Institutions), mentre in altri Paesi, come per esempio gli Stati Uniti, il rating non è ammesso. Ciò a seguito della crisi finanziaria che in alcuni Paesi ha messo in discussione la credibilità dei rating esterni, rendendoli non più utilizzabili ai fini del calcolo dei requisiti patrimoniali delle banche.

Il risultato di questa differenza è un trattamento significativamente diverso per le imprese europee rispetto alle imprese americane.

In Europa, per le imprese senza rating, le regole di Basilea prevedono sempre una ponderazione pari al 100%, percentuale che solo nel caso di PMI scende all'85%.

Nei Paesi come gli Stati Uniti, dove non è ammesso il rating, la ponderazione di base delle imprese senza rating è pari al 100%, ma è previsto che per le imprese classificate "investment grade" sia applicabile una ponderazione al 65%; tra i requisiti necessari per tale classificazione vi è l'emissione di strumenti quotati. Con tale disposizione, si introduce di fatto un trattamento di maggior favore per le imprese di altre giurisdizioni, quali quelle americane.

Proposta: nel recepire le regole di Basilea, si dovrebbe prevedere anche per le imprese europee senza rating, classificate come "investment grade", una ponderazione del 65%. Si dovrebbe inoltre qualificare diversamente la nozione di "investment grade". Considerando che in Europa il ricorso delle PMI ai mercati finanziari e dei capitali è inferiore rispetto a quello di imprese di altre giurisdizioni, e in particolare di quelle americane, si dovrebbe eliminare la condizione relativa all'emissione di titoli quotati, in modo da rendere possibile l'applicazione della ponderazione al 65% anche alle imprese europee prive di rating che hanno un'adeguata capacità di far fronte ai propri impegni finanziari ma non emettono strumenti quotati.

- **Infrastrutture e finanza di progetto**

La riforma di Basilea prevede per la finanza di progetto, in mancanza di rating esterno, fattori di ponderazione differenziati a seconda dello stadio operativo delle singole iniziative.

Non è inoltre previsto un fattore di sconto sui finanziamenti agli investimenti in infrastrutture, come previsto nel testo recentemente approvato della CRR2.

Proposta: occorre adottare un approccio più granulare maggiormente risk-sensitive che tenga conto dei fattori di mitigazione del rischio associati ai singoli progetti e il relativo impatto sul merito di credito. Le banche dovrebbero prestare attenzione al contratto di concessione, alle clausole contenute, e ai flussi di cassa che l'infrastruttura è in grado di generare.

Questi fattori possono avere impatti significativi sulla rischiosità dell'investimento.

Occorre inoltre mantenere e rafforzare l'Infrastructure Supporting Factor nella regolamentazione europea, la ponderazione di favore attualmente prevista per i finanziamenti agli investimenti per le infrastrutture.

- **Settore delle costruzioni**

Nell'approccio standard, la riforma di Basilea III introduce una nuova categoria tra quelle del real estate, relativa al settore delle costruzioni (ADC). In tale categoria rientrano le esposizioni per l'acquisto del terreno, per la progettazione e la costruzione di immobili il cui rimborso derivi dalla vendita del bene e/o dal potenziale cash flow generato dallo stesso.

La ponderazione di rischio per tali esposizioni è pari al 150%. Basilea III prevede tuttavia, opportunamente, la possibilità di ridurre la stessa nel caso in cui ricorrano specifiche condizioni in grado di attenuare il rischio; tra queste l'esistenza di contratti di pre-vendita o pre-leasing degli immobili.

Proposta: occorre accogliere nella legislazione europea la possibilità di ridurre la ponderazione del rischio al ricorrere di determinate condizioni. Una ponderazione del 150%, oltre a non essere giustificata, è in grado di acuire la crisi del settore delle costruzioni, che è uno dei settori produttivi che ha subito la maggiore restrizione del credito dal 2008.

Per sostenerne la ripresa, sarebbe quindi necessario considerare la possibilità di una ulteriore mitigazione del rischio correlata all'autonoma capacità di rimborso del finanziamento da parte dell'impresa di costruzione, attribuendo in questo caso la ponderazione della controparte invece di quella prevista per le esposizioni ADC.

Inoltre, dovrebbero essere considerati altri fattori, quali per esempio quelli che mitigano il rischio di costruzione, come la qualità costruttiva e l'impatto sulla sostenibilità ambientale e sociale. Per questa ragione è fondamentale che possano essere premiate le realizzazioni di costruzioni ad alta efficienza energetica, gli interventi di messa in sicurezza sismica, gli interventi di demolizione e ricostruzione all'interno di programmi di riqualificazione urbana.

Bisogna infine espressamente riconoscere le specificità del leasing immobiliare.

- **Medie e grandi imprese**

Per le medie e grandi imprese appartenenti a un gruppo (che, a livello consolidato, abbia ricavi maggiori di 500 milioni di euro) è previsto un trattamento prudenziale meno

favorevole rispetto a quello previsto per le medie e grandi imprese indipendenti (con ricavi inferiori a 500 milioni di euro).

In dettaglio, se l'impresa media o grande appartiene a un gruppo con le caratteristiche dimensionali sopra riportate, le banche non potranno calcolarne il rating attraverso il metodo di rating interno avanzato (A-IRB), contrariamente a quanto invece possibile per una media impresa indipendente.

Proposta: occorre applicare lo stesso metodo di calcolo del rating per non discriminare le medie e grandi imprese a seconda dell'appartenenza o meno a un gruppo.

- **Leasing**

Nel contesto dell'approccio standardizzato, il Comitato di Basilea attribuisce, come alle altre esposizioni corporate senza rating, un fattore di ponderazione pari al 100% anche alle esposizioni derivanti da operazioni di leasing, di automobili e attrezzature.

Al riguardo, si sottolinea tuttavia che l'operazione per la società di leasing ha un rischio inferiore, dovuto al mantenimento della proprietà del bene, rispetto ad altre forme di finanziamento.

Proposta: nel processo di recepimento di Basilea in Europa, potrebbe essere colta l'occasione per considerare tale aspetto anche in ragione della rilevanza che il leasing ha per il rinnovo del capitale fisso delle imprese, soprattutto di minore dimensione.

- **Mitigazione del rischio di credito**

Sia nella Riforma di Basilea III sia nella CRR2, i criteri per il riconoscimento delle garanzie reali non finanziarie ai fini di mitigazione del rischio di credito sono molto restrittivi e differenti a seconda che si utilizzi l'approccio standard o quello basato sui rating interni.

Proposta: occorre approfittare della nuova revisione della CRR, ai fini dell'implementazione di Basilea III, per ridefinire tale framework, allargando il perimetro dell'area delle garanzie reali non finanziarie diverse dagli immobili che possono essere utilizzate ai fini della mitigazione del rischio di credito.

Ciò sarebbe anche rilevante ai fini della nuova disciplina relativa alla copertura delle posizioni deteriorate (calendar provisioning), nella quale sono previste tempistiche e quote di accantonamento differenziate, a seconda che l'esposizione deteriorata sia o meno garantita da strumenti di mitigazione del rischio riconosciuti dalla CRR.

In generale, si potrebbero introdurre come garanzie utili ai fini della mitigazione del rischio di credito quelle riguardanti beni mobili iscritti in pubblici registri.

Si richiede inoltre di riconoscere le navi quali garanzie ammissibili. D'altra parte, il legislatore europeo ha già di fatto riconosciuto le navi come garanzie di elevata qualità nell'ambito del framework sui covered bond (cfr. paragrafo 1 lettera g) dell'art. 129 della CRR).

Allo stesso modo per l'approccio basato sul rating interni, si ritiene che l'EBA possa in via generale valutare la sussistenza delle condizioni previste agli art. 199 (6) per il riconoscimento di garanzie reali diverse da quelle immobiliari, inserendo le navi nella lista prevista all'art. 199 (8) della CRR.

Inoltre, al fine di consentire alle micro e piccole imprese di accedere a condizioni di maggior favore al credito bancario, nel recepire la riforma di Basilea III nella CRR sarebbe opportuno intervenire sul trattamento prudenziale delle esposizioni garantite da intermediari finanziari sottoposti a vigilanza. In particolare si dovrebbe svincolare tale trattamento dal rating dello Stato membro nel quale tali intermediari hanno sede, legandolo invece al rating assegnato al garante secondo alcuni valori soglia da determinare.

- **Fattori di conversione creditizia**

Nella Riforma di Basilea III è stata prevista l'introduzione di un nuovo fattore di conversione creditizia – il coefficiente utilizzato per la trasformazione delle esposizioni fuori bilancio (come per esempio le linee di credito accordate non ancora utilizzate) in esposizioni creditizie equivalenti – pari al 10% per le linee di credito revocabili senza condizioni, attualmente non assoggettate a requisiti patrimoniali.

Tale previsione avrebbe effetti negativi sull'accesso al credito di esercizio per le imprese, soprattutto di minori dimensioni.

Proposta: si propone di non recepire tale previsione, in ragione delle peculiarità di molti paesi europei in cui il ricorso a linee di credito non utilizzate da parte delle imprese è una pratica comune e indispensabile a garantire la necessaria flessibilità per fare fronte ai propri fabbisogni finanziari.

- **Portafogli al dettaglio**

Nella Riforma di Basilea III è affermata la necessità che le esposizioni al dettaglio siano sufficientemente granulari al fine di garantire un'adeguata diversificazione del portafoglio retail (al quale è applicato un coefficiente di ponderazione pari al 75%). Al riguardo è previsto che una singola posizione non possa superare lo 0,2% dell'ammontare dell'intero portafoglio.

Proposta: occorre mantenere l'impostazione attualmente prevista nella CRR, che non stabilisce parametri fissi in base ai quali stabilire la natura retail dell'esposizione, lasciando alla banca la facoltà di valutare l'adeguata diversificazione del portafoglio all'interno del quale la stessa esposizione è inserita.

- **Investimenti in equity**

Nel nuovo quadro di Basilea le esposizioni in equity sono molto penalizzate. È stata rimossa la possibilità di utilizzare i modelli A-IRB e i nuovi fattori di ponderazione del rischio previsti nell'approccio standard sono troppo elevati rispetto alla rischiosità delle posizioni. Il risultato è quello che i requisiti di capitale per le esposizioni in equity

aumenterebbero notevolmente scoraggiando la realizzazione di tali operazioni da parte delle banche.

Proposta: occorre mantenere la regolamentazione attualmente prevista dalla CRR in modo da non scoraggiare gli investimenti in equity delle istituzioni finanziarie utili a capitalizzare le imprese che non presentano livelli di rischio tali da prevedere una simile penalizzazione a livello patrimoniale.

- **Esenzioni requisito CVA**

La revisione delle regole di Basilea 3 introduce l'imposizione di un requisito patrimoniale a fronte del rischio CVA per i contratti derivati stipulati con alcune tipologie di controparti tra cui le imprese non finanziarie.

Proposta: si richiede di confermare l'esenzione attualmente prevista a livello europeo dal requisito patrimoniale a fronte del rischio CVA in quanto l'imposizione di un requisito patrimoniale su tali transazioni comporterebbe un incremento del costo di copertura, scoraggiando pratiche virtuose di gestione dei rischi finanziari da parte delle imprese.

- **Output floor**

La Riforma di Basilea III prevede un limite minimo del capitale di vigilanza determinato con i propri modelli interni (output floor), parametrato (a regime pari al 72,5%) all'ammontare del requisito calcolato sulla base della metodologia standard.

Proposta: al fine di evitare un'eccessiva riduzione della sensibilità al rischio dei modelli di valutazione interni delle banche, si chiede di applicare in Europa l'output floor solo a livello consolidato (e non a livello individuale).

- **Finanza Sostenibile**

Confindustria apprezza e condivide le finalità del lavoro che la Commissione europea sta portando avanti in tema di Finanza Sostenibile.

È però importante che non siano introdotte regole troppo stringenti per le imprese che si stanno muovendo verso la sostenibilità, al fine di non penalizzare quei percorsi virtuosi che hanno bisogno di tempo per essere completati.

Per questo, la gradualità dell'introduzione di nuove regole in tema di finanza sostenibile è fondamentale, come è fondamentale l'introduzione di incentivi al finanziamento degli investimenti sostenibili delle imprese.

Confindustria ritiene quindi positiva la delega che è stata data all'EBA per valutare la fattibilità dell'introduzione di un Green e di un Social Supporting Factor, sebbene sia auspicabile una tempistica più contenuta dei sei anni attualmente previsti per effettuare tale valutazione.