



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 11 novembre 2020
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0365(COD)**

**9644/20
ADD 1**

**EF 142
ECOFIN 597
CODEC 631**

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione di un REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativo a un quadro di risanamento e risoluzione delle controparti centrali e recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1095/2010, (UE) n. 648/2012, (UE) n. 600/2014, (UE) n. 806/2014 e (UE) 2015/2365 e delle direttive 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE e (UE) 2017/1132
– Progetto di motivazione del Consiglio

I. INTRODUZIONE

Il 28 novembre 2016 la Commissione ha trasmesso al Consiglio una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un quadro di risanamento e risoluzione delle controparti centrali e recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1095/2010, (UE) n. 648/2012 e (UE) 2015/2365 (il "regolamento"). Scopo principale della proposta è istituire un quadro per il risanamento e la risoluzione delle controparti centrali (CCP), garantendo in tal modo che le CCP e le autorità nazionali dell'UE dispongano dei mezzi per agire con decisione nell'ipotesi in cui le CCP si trovino in una situazione di grave difficoltà o di dissesto.

Il 27 marzo 2019 il Parlamento europeo ha definito la sua posizione in prima lettura sul regolamento relativo al risanamento e alla risoluzione delle CCP.

Il gruppo "Servizi finanziari" del Consiglio ha esaminato la proposta di regolamento in una serie di riunioni durante varie presidenze.

Il 4 dicembre 2019 il Comitato dei rappresentanti permanenti in sede di Consiglio ha approvato un mandato per i negoziati del Consiglio con il Parlamento europeo.

Il 23 giugno 2020 il Parlamento europeo e la presidenza del Consiglio hanno raggiunto un compromesso finale che ha consentito di concludere i negoziati.

Il 2 settembre 2020 la commissione per i problemi economici e monetari (ECON) del Parlamento europeo ha approvato i risultati dei negoziati nell'ambito del trilatero. Lo stesso giorno la presidente della commissione ECON ha inviato una lettera alla presidenza del Consiglio indicando che, qualora il Consiglio avesse adottato, quale posizione in prima lettura, il testo concordato (previa messa a punto giuridico-linguistica), avrebbe raccomandato alla plenaria del Parlamento di approvare, in seconda lettura, la posizione del Consiglio in prima lettura.

Il 12 ottobre 2020 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sul testo concordato prima della messa a punto giuridico-linguistica.

Tenendo conto del suddetto accordo e dopo la messa a punto giuridico-linguistica, il [xxxx 2020] il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura, conformemente alla procedura legislativa ordinaria di cui all'articolo 294 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

II. OBIETTIVO

I mercati finanziari svolgono un ruolo fondamentale nel funzionamento delle economie moderne. Per migliorare il funzionamento del mercato unico dei servizi finanziari, è importante predisporre procedure atte a garantire che, se un ente finanziario o un'infrastruttura del mercato finanziario versa in difficoltà finanziarie o è sull'orlo del dissesto, tale evento non destabilizzi l'intero mercato finanziario né comprometta la crescita nell'economia in generale. Le CCP sono componenti essenziali dei mercati finanziari globali: s'interpongono tra i partecipanti fungendo da acquirente per ciascun venditore e da venditore per ciascun acquirente e rivestono un ruolo centrale nel trattamento delle operazioni finanziarie e nella gestione dell'esposizione ai vari rischi insiti in tali operazioni.

Con l'integrazione dei mercati finanziari nell'Unione europea le CCP hanno registrato un'evoluzione, passando da un ruolo principalmente di servizio dei bisogni e mercati nazionali a una funzione di snodo essenziale dei mercati finanziari nella più ampia dimensione dell'Unione europea. Considerato che un volume consistente del rischio finanziario presente nel sistema finanziario dell'Unione europea si concentra nelle CCP, che lo trattano per conto dei partecipanti diretti e dei relativi clienti, è essenziale che esse siano sottoposte a una regolamentazione efficace e a una vigilanza rigorosa, per quanto riguarda sia i servizi nazionali che quelli transfrontalieri.

Il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni già impone alle CCP di soddisfare rigorose norme prudenziali, organizzative e relative alla condotta negli affari. Incombe alle autorità competenti di esercitare un controllo completo sulle attività delle CCP. Il regolamento (UE) n. 648/2012 ha concorso ad aumentare la resilienza delle CCP e dei mercati finanziari più in generale a fronte dell'ampia gamma dei rischi trattati e concentrati nelle CCP.

Nessun sistema di norme e pratiche è tuttavia in grado di ovviare al fatto che le risorse attuali sono insufficienti a gestire i rischi cui sono esposte le CCP, fra cui un evento di inadempimento di uno o più partecipanti diretti o la combinazione di uno o più eventi di inadempimento con altre perdite finanziarie. Nell'ipotesi di gravi difficoltà o di dissesto imminente, in linea di massima gli enti finanziari, comprese le CCP, dovrebbero essere sottoposti a procedura ordinaria di insolvenza. Poiché tuttavia le procedure ordinarie di insolvenza applicabili alle imprese non sono adatte ad assicurare un intervento sufficientemente rapido o a dare la giusta priorità alla continuità delle funzioni essenziali delle CCP nell'ottica di preservare la stabilità finanziaria, è necessario predisporre uno specifico quadro per la risoluzione delle CCP.

L'obiettivo di questo quadro di risanamento e risoluzione è quello di garantire che le CCP predispongano misure per uscire dalle difficoltà finanziarie, di mantenere le funzioni essenziali della CCP in dissesto o a rischio di dissesto liquidandone nel contempo le altre attività con procedura ordinaria di insolvenza, nonché di preservare la stabilità finanziaria evitando al tempo stesso effetti negativi significativi sul sistema finanziario e sulla sua capacità di fornire servizi al sistema economico e riducendo al minimo il costo del dissesto della CCP per i contribuenti. Il quadro di risanamento e risoluzione rafforzerà ulteriormente la prontezza delle CCP e delle autorità nazionali ad attenuare gli effetti degli stress finanziari e permetterà alle autorità nazionali e all'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) di avere una visione più chiara del grado di preparazione delle CCP agli scenari di stress. Conferirà inoltre alle autorità nazionali i poteri che permettono loro di prepararsi alla potenziale risoluzione della CCP e di gestirne in modo coordinato il deterioramento, contribuendo così al buon funzionamento dei mercati finanziari.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

a) Ambito di applicazione del regolamento

La posizione del Consiglio in prima lettura stabilisce le norme e procedure relative al risanamento e alla risoluzione delle controparti centrali autorizzate a norma del regolamento (UE) n. 648/2012, e le norme relative agli accordi con i paesi terzi in materia di risanamento e risoluzione delle CCP.

b) Autorità, collegi di risoluzione e procedure

Ciascuno Stato membro designerà una o più autorità di risoluzione che saranno abilitate ad attivare gli strumenti di risoluzione e a esercitare i poteri di risoluzione previsti dal regolamento. Gli Stati membri designeranno come autorità di risoluzione le banche centrali nazionali, i ministeri competenti, le autorità amministrative pubbliche o altre autorità investite di poteri amministrativi pubblici. L'autorità di risoluzione deve disporre delle competenze, delle risorse e della capacità operativa che le permettono di applicare le misure di risoluzione e di esercitare i suoi poteri con la celerità e la flessibilità necessarie per conseguire gli obiettivi della risoluzione. Devono essere introdotte disposizioni strutturali adeguate per evitare conflitti di interessi tra le funzioni affidate all'autorità di risoluzione in virtù del regolamento e tutte le altre funzioni assegnatele. In particolare dovrebbe essere garantita un'effettiva indipendenza operativa tra le funzioni di vigilanza e quelle di risoluzione. Tali requisiti non impediscono che le linee di responsabilità convergano al livello più elevato di un'organizzazione che comprende diverse funzioni o autorità, o che il personale con competenze pertinenti possa essere ripartito a condizioni predefinite. Ciascuno Stato membro designerà inoltre un unico ministero incaricato dell'esercizio delle funzioni che il presente regolamento affida al ministero competente. Per garantire che il ministero competente dello Stato membro abbia l'ultima parola per quanto riguarda le decisioni dell'autorità di risoluzione che hanno un impatto diretto sul bilancio oppure implicazioni sistemiche che possono verosimilmente causare un impatto diretto sul bilancio, l'autorità di risoluzione è tenuta a ottenere l'approvazione del ministero competente, salvo diversa disposizione del diritto nazionale.

L'autorità di risoluzione della CCP costituirà, gestirà e presiederà un collegio di risoluzione incaricato dell'esercizio delle funzioni previste dal regolamento e della collaborazione e del coordinamento con le autorità che sono membri del collegio di risoluzione e, se del caso, della cooperazione con le autorità competenti dei paesi terzi e delle autorità di risoluzione. Le autorità degli Stati membri la cui stabilità finanziaria potrebbe essere interessata dal dissesto della CCP, comprese le autorità competenti per i clienti dei partecipanti diretti della CCP, dovrebbero poter partecipare al collegio di risoluzione sulla base della loro valutazione dell'impatto che la risoluzione della CCP potrebbe avere sulla stabilità finanziaria nei rispettivi Stati membri.

Le autorità degli Stati membri che partecipano al collegio di risoluzione sulla base di tale valutazione sono membri senza diritto di voto e sono altresì autorizzati a contribuire alla stesura dell'ordine del giorno delle riunioni del collegio, in particolare aggiungendo punti all'ordine del giorno della riunione. Per garantire la coerenza e uniformità di funzionamento dei collegi di risoluzione in tutta l'Unione, l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) elaborerà progetti di norme tecniche di regolamentazione che precisano il contenuto delle modalità e procedure scritte di detto funzionamento.

L'ESMA istituirà un comitato di risoluzione dell'ESMA incaricato di preparare le decisioni deputed all'ESMA dal regolamento, composto da autorità di risoluzione designate, con la partecipazione, in veste di osservatrici, delle autorità di cui all'articolo 4, paragrafo 2, punti i) e v), del regolamento (UE) n. 1093/2010. L'ESMA assicura la separazione strutturale tra il comitato di risoluzione dell'ESMA e le sue altre funzioni. Ai fini del regolamento, l'ESMA dovrebbe cooperare con l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA) e con l'Autorità bancaria europea (ABE) nel quadro del comitato congiunto delle autorità europee di vigilanza.

È fondamentale che le autorità di risoluzione, le autorità competenti e l'ESMA cooperino tra loro e si scambino in modo tempestivo tutte le informazioni rilevanti per l'esercizio delle funzioni attribuite loro dal regolamento.

Il processo decisionale delle autorità competenti, delle autorità di risoluzione e dell'ESMA tiene conto di vari principi generali stabiliti nel regolamento, tra cui la necessità di evitare per quanto possibile il ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario e in ogni caso solo come soluzione di ultima istanza, la necessità di bilanciare gli interessi dei diversi portatori di interessi della CCP e la necessità di garantire la trasparenza nei confronti delle autorità degli Stati membri e il coinvolgimento delle stesse nei casi in cui la decisione o l'azione proposta potrebbe avere ripercussioni sulla stabilità finanziaria o sulle risorse di bilancio.

c) Pianificazione del risanamento e della risoluzione

La CCP sarà tenuta a redigere e tenere aggiornato un piano di risanamento che prevede, in caso di eventi di inadempimento e di eventi diversi dall'inadempimento o di una combinazione di entrambi, l'adozione di misure volte a ripristinare la solidità finanziaria e a consentire alla CCP di continuare a svolgere funzioni essenziali in caso di deterioramento significativo della situazione finanziaria o in presenza di un rischio di violazione dei requisiti patrimoniali e prudenziali imposti dal regolamento (UE) n. 648/2012. Tale piano contiene un quadro di indicatori, basato sul profilo di rischio della CCP, nel quale sono identificati i casi in cui devono essere adottate le misure ivi previste nonché dispositivi appropriati per il monitoraggio periodico degli indicatori. Il regolamento stabilisce sia il contenuto minimo dei piani di risanamento delle CCP sia i requisiti che tali piani devono rispettare, compreso il requisito secondo cui i piani di risanamento non dovrebbero presupporre l'accesso né l'ottenimento di un sostegno finanziario pubblico straordinario. Per garantire incentivi adeguati a una gestione prudente del rischio, una CCP deve utilizzare un importo supplementare delle sue risorse proprie dedicate prefinanziate a seguito di un evento di inadempimento o di un evento diverso dall'inadempimento. Tale importo non è inferiore al 10% né superiore al 25% dei requisiti patrimoniali basati sul rischio calcolati conformemente all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 648/2012. Al fine di soddisfare tale requisito, una CCP può utilizzare il capitale detenuto in aggiunta ai requisiti patrimoniali minimi, per conformarsi alla soglia di notifica di cui all'atto delegato adottato sulla base dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 648/2012. L'ESMA elaborerà, in stretta cooperazione con l'ABE e previa consultazione del SEBC, progetti di norme tecniche di regolamentazione che precisano la metodologia di calcolo e gestione dell'importo supplementare di risorse proprie dedicate prefinanziate che devono essere utilizzate .

La CCP sarà tenuta a sottoporre il piano di risanamento all'autorità competente, che a sua volta lo trasmetterà al collegio di vigilanza previsto dal regolamento (UE) n. 648/2012, e all'autorità di risoluzione senza indebito ritardo. L'autorità di risoluzione esaminerà il piano di risanamento per individuarvi le misure che potrebbero compromettere la risolvibilità della CCP. Qualora siano individuate siffatte misure, l'autorità di risoluzione le porta all'attenzione dell'autorità competente e rivolge all'autorità competente raccomandazioni su come affrontarle. L'autorità competente riesaminerà il piano di risanamento e valuterà in quale misura esso soddisfa i requisiti stabiliti dal regolamento nell'ambito di una procedura di coordinamento con il collegio di vigilanza e al fine di pervenire a una decisione congiunta.

Se la maggioranza semplice dei membri votanti non concorda con la proposta di decisione congiunta dell'autorità competente, possono essere deferiti all'ESMA aspetti specifici della questione. Su richiesta di una delle autorità competenti rappresentate nel collegio di vigilanza, l'ESMA può inoltre assistere il collegio di vigilanza nel raggiungimento di una decisione congiunta.

L'autorità di risoluzione della CCP elaborerà un piano di risoluzione per la CCP previa consultazione dell'autorità competente e coordinandosi con il collegio di risoluzione. Il piano di risoluzione prevederà le azioni di risoluzione che l'autorità di risoluzione può attuare nei casi in cui la CCP presenti i presupposti per la risoluzione. Il piano di risoluzione indicherà altresì le situazioni e i diversi scenari in cui s'iscrivono l'attivazione degli strumenti di risoluzione e l'esercizio dei poteri di risoluzione. Nel piano si opererà una chiara distinzione, in particolare attraverso diversi scenari, tra dissesto causato da eventi di inadempimento, da eventi diversi dall'inadempimento o da una combinazione di entrambi, nonché tra diversi tipi di eventi diversi dall'inadempimento. Il piano di risoluzione non presuppone un sostegno finanziario pubblico straordinario o un'assistenza di liquidità di emergenza fornita dalla banca centrale, compresa un'assistenza di liquidità fornita dalla banca centrale con garanzie, durata e tasso di interesse non standard. Il regolamento definisce il contenuto minimo del piano di risoluzione e dà mandato all'ESMA di elaborare progetti di norme tecniche di regolamentazione che precisino ulteriormente il contenuto del piano di risoluzione.

La CCP collabora all'elaborazione dei piani di risoluzione e comunica alla sua autorità di risoluzione, direttamente o per il tramite dell'autorità competente, tutte le informazioni necessarie per la preparazione e l'attuazione degli stessi. La CCP scambia tempestivamente informazioni con le sue autorità competenti al fine di facilitare la valutazione dei profili di rischio della CCP e l'interconnessione con altre infrastrutture dei mercati finanziari, altre istituzioni finanziarie e con il sistema finanziario in generale. Le autorità competenti trasmettono al collegio di vigilanza le informazioni che ritengono significative.

L'autorità di risoluzione trasmette un progetto di piano di risoluzione al collegio di risoluzione, il quale concorre a una decisione congiunta sul piano di risoluzione nell'ambito di una procedura di coordinamento. Se la maggioranza semplice dei membri votanti non concorda con la proposta di decisione congiunta dell'autorità di risoluzione, la questione può essere deferita all'ESMA. Su richiesta di una delle autorità di risoluzione, l'ESMA può inoltre assistere il collegio di risoluzione nel raggiungimento di una decisione congiunta.

Laddove sia adottata una decisione congiunta e una delle autorità di risoluzione o un ministero competente reputi che l'oggetto del disaccordo sconfini nelle competenze di bilancio dello Stato membro di appartenenza, l'autorità di risoluzione della CCP riesamina il piano di risoluzione.

L'autorità di risoluzione valuterà, in coordinamento con il collegio di risoluzione e previa consultazione dell'autorità competente, in che misura la CCP sia risolvibile. La CCP è considerata risolvibile quando l'autorità di risoluzione reputa fattibile e credibile liquidarla con procedura ordinaria di insolvenza oppure risolverla tramite l'attivazione degli strumenti di risoluzione e l'esercizio dei poteri di risoluzione assicurandone nel contempo la continuità delle funzioni essenziali ed evitando ogni eventuale ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario, nonché evitando quanto più possibile effetti negativi significativi sul sistema finanziario e possibili svantaggi indebiti per i portatori di interessi. L'autorità di risoluzione, in coordinamento con il collegio di risoluzione, effettua la valutazione della risolvibilità contestualmente all'elaborazione e all'aggiornamento del piano di risoluzione. Il regolamento stabilisce procedure per superare o eliminare gli impedimenti alla risolvibilità nonché una specifica procedura di coordinamento con il collegio di risoluzione volta a superare o eliminare gli impedimenti alla risolvibilità, al fine di pervenire a una decisione congiunta. Se la maggioranza semplice dei membri votanti non concorda con la proposta di decisione congiunta dell'autorità di risoluzione, la questione può essere deferita all'ESMA. Su richiesta dell'autorità di risoluzione della CCP, l'ESMA può inoltre assistere il collegio di risoluzione nel raggiungimento di una decisione congiunta.

d) Intervento precoce

Per preservare la stabilità finanziaria è necessario che le autorità competenti siano in grado di sanare il deterioramento della situazione finanziaria ed economica di una CCP prima che questa giunga a un punto in cui le autorità non avranno altra scelta che risolverla o, qualora i provvedimenti di risanamento possano compromettere la stabilità finanziaria generale, imporre alla CCP di modificare tali provvedimenti di risanamento. È opportuno pertanto conferire alle autorità competenti poteri di intervento precoce che permettano di scongiurare o ridurre al minimo gli effetti negativi sulla stabilità finanziaria o sugli interessi di vari portatori di interessi che potrebbero derivare dall'attuazione di determinate misure da parte della CCP. I poteri di intervento precoce dovrebbero essere conferiti alle autorità competenti in aggiunta ai poteri previsti dal diritto nazionale degli Stati membri o dal regolamento (UE) n. 648/2012.

I poteri di intervento precoce dovrebbero comprendere il potere di limitare o vietare nella massima misura possibile, senza attivare un evento di inadempimento, la remunerazione del capitale e degli strumenti trattati come capitale, inclusi la distribuzione di dividendi e i riacquisti da parte della CCP. I poteri di intervento precoce dovrebbero anche includere il potere di limitare, vietare o congelare tutti i pagamenti all'alta dirigenza delle componenti variabili della remunerazione, ai sensi della politica retributiva della CCP, di benefici pensionistici discrezionali o delle indennità di buonuscita. Nell'ambito dei poteri di intervento precoce e conformemente alle pertinenti disposizioni del diritto nazionale, l'autorità competente dovrebbe poter nominare un amministratore temporaneo per sostituire il consiglio e l'alta dirigenza della CCP o collaborare temporaneamente con essi.

Il regolamento introduce inoltre disposizioni specifiche per risarcire i partecipanti diretti qualora una CCP interessata da un piano di risanamento causato da un evento diverso dall'inadempimento applichi meccanismi e misure per ridurre il valore degli utili che la CCP deve pagare ai partecipanti diretti non inadempienti, quali definiti nel suo piano di risanamento, e dunque non ne sia avviata la risoluzione. In questo caso specifico, l'autorità competente della CCP può imporre alla CCP di risarcire i partecipanti diretti mediante liquidità per le perdite subite o, se del caso, imporre alla CCP di emettere titoli attestanti un credito sugli utili futuri della CCP. Tale possibilità di risarcire i partecipanti diretti non inadempienti non si applica alle loro perdite impegnate contrattualmente nella gestione dell'inadempimento o nelle fasi di risanamento. Al fine di offrire una garanzia equivalente ai clienti di tali partecipanti diretti, il regolamento prevede che, se i partecipanti diretti non inadempienti hanno trasferito le perdite eccedenti ai loro clienti, sono tenuti a trasferire i pagamenti ricevuti dalla CCP ai loro clienti, nella misura in cui le perdite risarcite derivino dalle posizioni dei clienti.

e) Risoluzione

Qualora una CCP soddisfi i presupposti per la risoluzione, il regolamento mette a disposizione dell'autorità di risoluzione della CCP un complesso armonizzato di strumenti e poteri di risoluzione. Dovrebbero essere inclusi i poteri seguenti: cedere partecipazioni, attività, diritti, obblighi o passività della CCP in dissesto a un altro soggetto, quale un'altra CCP o una CCP-ponte; ridurre o annullare le partecipazioni ovvero ridurre o convertire le passività della CCP in dissesto; ridurre il margine di variazione (soggetto a un massimale in caso di eventi diversi dall'inadempimento); far applicare gli obblighi che i terzi hanno in essere nei confronti della CCP (comprese le richieste di liquidità per il risanamento), quali figurano nel regolamento operativo della CCP, e le allocazioni di posizioni; attivare richieste di liquidità soggette a un massimale per la risoluzione in caso di eventi di inadempimento e diversi dall'inadempimento; sciogliere parzialmente o in toto i contratti della CCP; sostituire la direzione; disporre una moratoria temporanea sul rimborso dei crediti. Gli strumenti di risoluzione sono attivati in base a presupposti, obiettivi e principi generali comuni stabiliti dal regolamento. La CCP e i relativi membri del consiglio e dell'alta dirigenza dovrebbero continuare a dover rispondere, conformemente al diritto civile o penale nazionale, del dissesto della CCP.

Nell'avviare le azioni di risoluzione l'autorità di risoluzione della CCP dovrebbe tenere conto delle misure previste nel piano di risoluzione elaborato in seno al collegio di risoluzione e dare loro seguito, a meno che non ritenga che gli obiettivi della risoluzione possano essere raggiunti più efficacemente con azioni non previste in detto piano. L'autorità di risoluzione dovrebbe tenere conto dei principi generali del processo decisionale, compresa la necessità di bilanciare gli interessi dei diversi portatori di interessi della CCP e di garantire la trasparenza nei confronti delle autorità degli Stati membri e il coinvolgimento delle stesse nei casi in cui la decisione o l'azione proposta potrebbe avere ripercussioni sulla stabilità finanziaria o sulle risorse di bilancio. In particolare, l'autorità di risoluzione dovrebbe comunicare al collegio di risoluzione le azioni di risoluzione previste, indicando altresì se tali azioni si discostano dal piano di risoluzione.

Gli obiettivi primi della risoluzione dovrebbero essere garantire la continuità delle funzioni essenziali della CCP, assicurare la continuità dei collegamenti con altre FMI, scongiurare effetti negativi significativi sul sistema finanziario nell'Unione europea o in uno o più Stati membri e tutelare le finanze pubbliche. È opportuno mantenere le funzioni essenziali della CCP in dissesto, seppur ristrutturandole con i necessari cambiamenti della direzione, mediante l'attivazione degli strumenti di risoluzione e, nella misura più ampia possibile, utilizzando fondi privati e senza ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario.

Gli azionisti, i partecipanti diretti e altri creditori della CCP interessati non dovrebbero subire perdite maggiori di quelle che avrebbero subito se l'autorità di risoluzione non avesse sottoposto la CCP a risoluzione e nei loro confronti fossero invece stati fatti valere tutti gli obblighi in essere applicabili conformemente alle regole della CCP in materia di inadempimento, ovvero ad altre disposizioni contrattuali del regolamento operativo della CCP, o se questa fosse stata liquidata con procedura ordinaria di insolvenza (principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato). Per valutare il rispetto del principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato è opportuno stabilire obblighi chiari riguardo alla valutazione delle attività e delle passività della CCP nonché alla valutazione del trattamento che azionisti, partecipanti diretti e altri creditori avrebbero ricevuto se l'autorità di risoluzione non avesse avviato l'azione di risoluzione. Il regolamento riconosce che le azioni di risanamento e di risoluzione possono anche incidere indirettamente sui clienti e sui clienti indiretti che non sono creditori della CCP, nella misura in cui i costi del risanamento e della risoluzione siano stati trasferiti a tali clienti e clienti indiretti in base agli accordi contrattuali applicabili. L'impatto di uno scenario di risanamento e risoluzione della CCP sui clienti e sui clienti indiretti è pertanto affrontato attraverso gli stessi accordi contrattuali. Il regolamento precisa che, se gli accordi contrattuali consentono ai partecipanti diretti di trasferire ai propri clienti le conseguenze negative degli strumenti di risoluzione, tali accordi contrattuali includono anche, su base equivalente e proporzionata, il diritto dei clienti di ottenere qualsiasi compensazione che i partecipanti diretti ricevano dalla CCP a seguito di un'azione intentata in virtù del principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato, nella misura in cui il diritto a tale compensazione derivi dalle posizioni dei clienti. Tali disposizioni si applicano anche agli accordi contrattuali conclusi dai clienti e dai clienti indiretti che offrono servizi di compensazione indiretta ai propri clienti.

All'avvio della risoluzione nei confronti della CCP, l'autorità di risoluzione dovrebbe dare esecuzione agli obblighi contrattuali in essere previsti dal regolamento operativo delle CCP, compresi i provvedimenti di risanamento in corso, salvo se l'esercizio di un diverso strumento o potere di risoluzione attenuasse meglio gli effetti negativi sulla stabilità finanziaria o assicurasse tempestivamente la continuità delle funzioni essenziali della CCP. Se tali strumenti si rivelano insufficienti, l'autorità di risoluzione ha il potere di ridurre per quanto necessario, senza mettere a repentaglio la stabilità finanziaria in generale, il valore del debito non garantito e delle passività non garantite secondo l'ordine previsto dal diritto fallimentare nazionale applicabile e di avvalersi di strumenti di allocazione delle perdite. Gli strumenti di risanamento e gli strumenti di risoluzione disponibili, in particolare lo strumento di riduzione, dovrebbero essere sfruttati al massimo prima di o unitamente a un'eventuale iniezione di capitale del settore pubblico ovvero di un equivalente sostegno finanziario pubblico straordinario a favore della CCP. Il ricorso al sostegno finanziario pubblico straordinario a favore della risoluzione di enti in dissesto deve aver luogo in ultima istanza, essere limitato nel tempo e rispettare le applicabili disposizioni in materia di aiuti di Stato.

Le autorità di risoluzione dovrebbero inoltre provvedere a che i costi della risoluzione della CCP siano ridotti al minimo e che i creditori della stessa categoria ricevano pari trattamento. L'autorità di risoluzione dovrebbe poter avviare un'azione di risoluzione che si discosti dal principio della parità di trattamento dei creditori ove ciò sia giustificato dal pubblico interesse di conseguire gli obiettivi della risoluzione e sia proporzionato al rischio sostenuto. Se si avvale di tale misura, l'autorità di risoluzione non dovrebbe operare nessuna discriminazione sulla base della nazionalità.

Quando gli strumenti di risoluzione sono stati usati per trasferire le funzioni essenziali o l'attività economicamente sostenibile della CCP a un soggetto sano, quale un acquirente del settore privato o una CCP-ponte, la parte restante della CCP dovrebbe essere liquidata entro un termine appropriato, tenuto conto della necessità che la CCP in dissesto presti all'acquirente o alla CCP-ponte i servizi o l'assistenza che gli consentono di svolgere le attività o di prestare i servizi acquisiti in virtù di tale trasferimento. Lo strumento della vendita dell'attività d'impresa dovrebbe consentire alle autorità di vendere la CCP o rami dell'attività della CCP a uno o più acquirenti senza il consenso degli azionisti. Nell'applicare tale strumento le autorità dovrebbero disporre una commercializzazione aperta, trasparente e non discriminatoria della CCP o dei rami della sua attività, puntando comunque a ottenere il prezzo di vendita più alto possibile. I proventi netti derivanti dalla cessione delle attività o passività della CCP in risoluzione nel contesto dello strumento della vendita dell'attività d'impresa dovrebbero andare a beneficio del soggetto che rimane sottoposto alla procedura di liquidazione.

Il quadro di risoluzione dovrebbe prevedere obblighi procedurali per assicurare che le azioni di risoluzione siano notificate nelle debite forme e rese pubbliche. Tuttavia, poiché è probabile che siano sensibili, le informazioni ottenute dalle autorità di risoluzione e dai loro consulenti professionali durante la procedura di risoluzione dovrebbero essere soggette a un efficace regime di riservatezza prima che la decisione di risoluzione sia resa pubblica.

Le misure di risoluzione adottate dalle autorità di risoluzione nazionali potrebbero comportare valutazioni economiche e un ampio margine di discrezionalità. È quindi importante assicurare che le valutazioni economiche effettuate dalle autorità di risoluzione nazionali servano di base ai giudici nazionali che riesaminano tali misure, senza che questo impedisca a detti giudici di esaminare se le prove sulle quali l'autorità di risoluzione si è basata sono materialmente accurate, affidabili e coerenti, se contengono tutte le informazioni pertinenti di cui occorre tenere conto per valutare una situazione complessa e se possono confermare le conclusioni che ne sono state tratte. Inoltre, considerando che la sospensione della decisione dell'autorità di risoluzione potrebbe interrompere la continuità delle funzioni essenziali, è necessario prevedere che l'impugnazione non abbia automaticamente effetto sospensivo sulla decisione contestata e che la decisione dell'autorità di risoluzione sia immediatamente esecutiva. Al fine di evitare conflitti di competenza, è anche nell'interesse di una risoluzione efficiente che non sia aperta né portata avanti alcuna procedura ordinaria di insolvenza in relazione alla CCP in dissesto mentre l'autorità di risoluzione esercita i poteri o attiva gli strumenti di risoluzione, tranne che su iniziativa o con il consenso dell'autorità stessa.

f) Relazioni con i paesi terzi

Le CCP dell'Unione europea servono partecipanti diretti e relativi clienti ubicati in paesi terzi e, viceversa, le CCP dei paesi terzi servono partecipanti diretti e relativi clienti ubicati nell'Unione europea. Una risoluzione efficace delle CCP attive a livello internazionale implica una cooperazione tra le autorità degli Stati membri e quelle dei paesi terzi. A tal fine l'ESMA dovrebbe emanare orientamenti sul contenuto degli accordi di cooperazione che devono essere conclusi con le autorità dei paesi terzi.

Gli accordi di cooperazione dovrebbero garantire l'efficacia della pianificazione, del processo decisionale e del coordinamento riguardo alle CCP attive a livello internazionale. Nelle circostanze previste dal presente regolamento le autorità di risoluzione nazionali dovrebbero riconoscere ed eseguire le procedure di risoluzione dei paesi terzi. La collaborazione dovrebbe riguardare anche le filiazioni delle CCP dell'Unione o dei paesi terzi, e i relativi partecipanti diretti e relativi clienti.

g) Misure e sanzioni amministrative

Al fine di garantire l'applicazione coerente delle sanzioni amministrative in tutti gli Stati membri per violazione del regolamento, il regolamento prevede un elenco delle principali sanzioni amministrative e altre misure amministrative che devono essere a disposizione delle autorità di risoluzione e delle autorità competenti, il potere di imporre tali sanzioni amministrative e altre misure amministrative a tutte le persone fisiche o giuridiche che si rendono responsabili di una violazione, un elenco di criteri fondamentali per determinare il livello e il tipo di tali sanzioni amministrative e altre misure amministrative, nonché il livello delle sanzioni amministrative pecuniarie. Le sanzioni amministrative e le altre misure amministrative dovrebbero tenere conto di fattori quali i benefici finanziari individuati derivanti dalla violazione, la gravità e la durata della violazione, le eventuali circostanze aggravanti o attenuanti nonché la necessità che le ammende amministrative abbiano un effetto deterrente. Se opportuno, dovrebbero prevedere una riduzione in caso di collaborazione con l'autorità di risoluzione o con l'autorità competente.

h) Modifica del regolamento (UE) n. 1095/2010

Il regolamento (UE) n. 1095/2010 è stato modificato per includere le autorità di risoluzione delle CCP nella definizione di "autorità competenti" e per consentire a un membro del consiglio delle autorità di vigilanza dell'ESMA di essere accompagnato, se del caso, da un rappresentante dell'autorità di risoluzione del suo Stato membro.

i) Modifica del regolamento (UE) n. 648/2012 e del regolamento (UE) 2015/2365

Il regolamento (UE) n. 648/2012 è stato modificato per conferire alla Commissione il potere di sospendere l'obbligo di compensazione su richiesta dell'autorità di risoluzione di una CCP in risoluzione o della sua autorità competente, su iniziativa di tali autorità o su richiesta dell'autorità competente responsabile della vigilanza di un partecipante diretto della CCP in risoluzione e previo parere non vincolante dell'ESMA. La decisione di sospendere l'obbligo di compensazione è adottata solo se è necessaria per preservare la stabilità finanziaria e la fiducia del mercato. La sospensione è temporanea ma prorogabile. Per assicurare la corretta attuazione della riforma dell'indice di riferimento per la determinazione dei tassi di interesse del Consiglio per la stabilità finanziaria, era inoltre necessario modificare il regolamento (UE) n. 648/2012 al fine di chiarire ai partecipanti al mercato che le operazioni stipulate o novate prima dell'entrata in applicazione dei requisiti di compensazione o di margine per le operazioni in derivati OTC che rimandano a un indice di riferimento per la determinazione dei tassi di interesse ("negoziazioni pregresse") non saranno soggette a tali requisiti quando sono novate al solo scopo di attuare o preparare l'attuazione della riforma dell'indice di riferimento per la determinazione dei tassi di interesse.

L'articolo 24 bis, paragrafo 7, lettera b), del regolamento (UE) n. 648/2012 è stato modificato per garantire che, in tutta l'Unione, le valutazioni sulla resilienza delle CCP agli sviluppi negativi dei mercati tengano conto, ove possibile, dell'effetto aggregato dei regimi di risanamento e risoluzione delle CCP sulla stabilità finanziaria dell'Unione europea. Allo stesso modo, si è potenziato il ruolo del comitato dei rischi della CCP, previsto all'articolo 28 del regolamento (UE) n. 648/2012, per incoraggiare ulteriormente le CCP a gestire i rischi in modo prudente e a migliorare la resilienza. Sono state inoltre apportate ulteriori modifiche per far sì che le CCP siano tenute a informare le rispettive autorità competenti in caso di evoluzioni negative di rilievo riguardo al profilo di rischio di uno qualsiasi dei partecipanti diretti della CCP, e per aumentare la trasparenza tra questi ultimi e i loro clienti per quanto riguarda le potenziali perdite o altri costi che possono trovarsi a sostenere in seguito all'applicazione delle procedure di gestione dell'inadempimento e delle modalità di allocazione delle perdite e delle posizioni previste dal regolamento operativo della CCP.

Al fine di rafforzare ulteriormente gli incentivi a una gestione prudente del rischio, nel caso di un evento significativo diverso dall'inadempimento, l'autorità competente deve poter imporre alla CCP di astenersi dal distribuire dividendi, dal riacquistare azioni ordinarie o dal creare un'obbligazione di pagare all'alta dirigenza una remunerazione variabile, benefici pensionistici discrezionali o indennità di buonuscita.

Le autorità di risoluzione delle CCP dovrebbero infine avere accesso a tutte le informazioni necessarie in possesso dei repertori di dati sulle negoziazioni. Sono pertanto modificati di conseguenza il regolamento (UE) n. 648/2012 e il regolamento (UE) 2015/2365 del Parlamento europeo e del Consiglio.

j) Modifiche della direttiva 2002/47/CE, della direttiva (UE) 2017/1132, della direttiva 2004/25/CE, della direttiva 2007/36/CE, della direttiva 2014/59/UE e del regolamento (UE) n. 806/2014

Ai fini di un'efficace risoluzione delle CCP, è necessario fare in modo che le salvaguardie previste dalla direttiva 2002/47/CE non si applichino ai vincoli sull'applicazione dei contratti di garanzia finanziaria, agli effetti dei contratti di garanzia finanziaria con costituzione di garanzia reale o alle disposizioni di netting per close-out o di set-off di cui al regolamento.

Le direttive (UE) 2017/1132, 2004/25/CE e 2007/36/CE contengono norme per la protezione degli azionisti e dei creditori delle CCP che rientrano nel loro ambito di applicazione. Qualora le autorità di risoluzione debbano agire rapidamente a norma del presente regolamento, queste norme potrebbero compromettere l'efficacia dell'azione di risoluzione e dell'uso degli strumenti e dei poteri di risoluzione da parte delle autorità di risoluzione. Le deroghe di cui alla direttiva 2014/59/UE sono pertanto estese anche agli atti adottati in conformità del regolamento.

Al fine di evitare duplicazioni dei requisiti, la direttiva 2014/59/UE e il regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sono modificati per escludere dal loro ambito di applicazione i soggetti anch'essi autorizzati a norma del regolamento (UE) n. 648/2012.

k) Modifica del regolamento (UE) n. 600/2014

L'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 600/2014 prevedeva un periodo transitorio nel corso del quale l'articolo 35 o 36 del regolamento non si sarebbe applicato alle CCP o alle sedi di negoziazione che hanno chiesto alle rispettive autorità competenti di beneficiare delle disposizioni transitorie, per quanto riguarda derivati negoziati in borsa. Il periodo transitorio durante il quale una sede di negoziazione o una CCP può essere esentata dall'autorità nazionale competente è scaduto il 3 luglio 2020. In conseguenza della crisi COVID-19, il regolamento posticipa di un anno, fino al 3 luglio 2021, la data di applicazione del nuovo regime di accesso aperto per le sedi di negoziazione e le CCP che offrono servizi di negoziazione e di compensazione per quanto riguarda derivati negoziati in borsa.

IV. CONCLUSIONE

La posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con il sostegno della Commissione.

Il Consiglio ritiene che la sua posizione in prima lettura rappresenti un pacchetto equilibrato e che, se la sua posizione sarà approvata dal Parlamento europeo, il regolamento relativo al risanamento e alla risoluzione delle CCP garantirà che le CCP e le autorità nazionali dell'UE dispongano dei mezzi per agire con decisione nell'ipotesi in cui le CCP si trovino in una situazione di grave difficoltà o dissesto, e che contribuirà alla realizzazione dell'Unione dei mercati dei capitali.