

Bruxelles, 30 novembre 2018
(OR. en)

14448/18

Fascicoli interistituzionali:

2016/0364(COD)

2016/0360(COD)

2016/0361(COD)

2016/0362(COD)

EF 296
ECOFIN 1078
DRS 52
CCG 39
CODEC 2050

NOTA

Origine: Comitato dei rappresentanti permanenti (parte seconda)
Destinatario: Consiglio
Oggetto: Pacchetto per il settore bancario (CRR/CRD/BRRD/SRMR)
- Approvazione generale dei risultati dei triloghi

I. INTRODUZIONE

1. La Commissione ha presentato il pacchetto per il settore bancario nel novembre 2016 al fine di attuare, tra l'altro, le riforme concordate a livello internazionale a seguito della crisi finanziaria del 2007-2008. Il pacchetto comprende norme prudenziali adottate dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria e dal Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB). L'obiettivo principale del pacchetto per il settore bancario è ridurre il rischio nel settore bancario dell'UE.
2. Il pacchetto per il settore bancario comprende due regolamenti e due direttive concernenti:
 - a) i requisiti patrimoniali e di liquidità (modifiche del regolamento n. 575/2013 ("CRC") e della direttiva 2013/36/UE ("CRD"));
 - b) il risanamento e la risoluzione delle banche (modifiche della direttiva 2014/59/UE ("BRRD") e del regolamento n. 806/2014 ("SRMR")).

3. Il 25 maggio 2018 il Consiglio ha approvato il mandato per l'avvio dei negoziati con il Parlamento europeo. Il Parlamento europeo ha confermato la sua posizione sul pacchetto per il settore bancario nella sessione plenaria del giugno 2018. Da allora hanno avuto luogo 13 triloghi (sette sul CRR/CRD e sei sul BRRD/SRMR).
4. Ai triloghi del 21 e 22 novembre, la presidenza austriaca e il Parlamento europeo hanno concordato ad referendum di risolvere una serie di questioni fondamentali, fatta salva la messa a punto tecnica dell'intero testo giuridico in una fase successiva.
5. Il 30 novembre il Coreper si è riunito per preparare il Consiglio ECOFIN del 4 dicembre.
6. Un accordo sulle questioni fondamentali del pacchetto per il settore bancario rappresenterebbe una tappa importante nel processo di riduzione del rischio nel settore bancario dell'UE. La riduzione del rischio costituisce, a sua volta, una condizione preliminare per poter introdurre ulteriori misure in materia di condivisione del rischio nell'unione bancaria dell'UE, come da conclusioni del Consiglio del giugno 2016.
7. Nel dicembre 2018 il Consiglio europeo dovrebbe riesaminare i progressi realizzati finora per ridurre il rischio nel settore bancario dell'UE e potrebbe decidere misure specifiche da adottare, in particolare per quanto riguarda la rapida attuazione di un sostegno comune per il meccanismo europeo di stabilità.

II. RISULTATI DEI TRILOGHI DEL 21 E 22 NOVEMBRE: QUESTIONI FONDAMENTALI

8. A seguito dei triloghi del 21 e 22 novembre, la presidenza ha concordato ad referendum con il Parlamento europeo di risolvere le seguenti questioni fondamentali del pacchetto:
 - a) **Calibrazione e subordinazione del MREL**: il Parlamento europeo ha accettato l'orientamento generale del Consiglio, a condizione che:

- i. previa valutazione dell'autorità di risoluzione, per le banche di classe superiore il parametro dell'importo complessivo dell'esposizione al rischio (TREA) sia applicato quando sono soddisfatti determinati criteri e tenendo conto del rischio di impatti sproporzionati sui modelli aziendali, senza scendere al di sotto del 27% di tale importo, dal momento che l'8% delle passività totali e dei fondi propri (TLOF) comporta un requisito di subordinazione del primo pilastro superiore al 27% del TREA; tale limitazione del requisito del primo pilastro al 27% del TREA, previa valutazione dell'autorità di risoluzione, non pregiudicherebbe la possibilità di chiedere un'ulteriore subordinazione a titolo del secondo pilastro;
 - ii. sia modificato l'ordine delle condizioni a cui le autorità di risoluzione possono chiedere la subordinazione del secondo pilastro, spostando alla fine dell'elenco la prima condizione concernente il 20% degli enti più rischiosi;
 - iii. l'autorità di risoluzione possa consentire che le passività siano considerate ammissibili nel contesto della riserva di debito di primo rango.
- b) Moratoria:** il Parlamento europeo ha accettato l'orientamento del Consiglio volto a impedire una combinazione di sospensioni. Il Consiglio ha accettato le condizioni preliminari aggiuntive per imporre la moratoria.
- c) Ammontare massimo distribuibile (AMD):** il Parlamento europeo ha accettato l'orientamento generale del Consiglio, a condizione che:
- i. per quanto riguarda la BRRD (AMD relativo al MREL), sia mantenuto l'orientamento del Consiglio, anche in materia di flessibilità (senza automatismo), ad eccezione del periodo di tolleranza che è portato da sei a nove mesi;
 - ii. venga mantenuto, anche per quanto riguarda il CRR, l'orientamento del Consiglio in materia di leva finanziaria e di AMD basato sul rischio.

- d) Modifiche della direttiva sul carattere definitivo del regolamento:** il Parlamento europeo ha accettato l'orientamento generale del Consiglio. È aggiunta una clausola di revisione, secondo cui la Commissione valuterà l'esistenza di eventuali lacune da colmare 24 mesi dopo l'entrata in vigore della BRRD.
- e) Insolvenza:** Il Consiglio ha accettato la proposta del Parlamento europeo. Gli enti in dissesto o a rischio di dissesto, ma non soggetti a risoluzione, saranno liquidati in modo ordinato conformemente alla legislazione nazionale applicabile. All'articolo 48, paragrafo 6 bis, viene armonizzata la gerarchia della procedura di insolvenza.
- f) Mercato al dettaglio:** il Consiglio ha accettato il desiderio del Parlamento europeo di introdurre garanzie per gli investitori al dettaglio che sottoscrivono strumenti TLAC/MREL subordinati di nuova emissione nel modo seguente:
- i. gli Stati membri avrebbero la facoltà di imporre una delle seguenti opzioni:
 - opzione A: gli investitori al dettaglio con una capacità d'investimento inferiore a 500 000 EUR possono investire solo un importo iniziale minimo di 10 000 EUR in tali strumenti, senza che tale importo superi il 10% della loro capacità d'investimento; o
 - opzione B: un valore nominale minimo di 50 000 EUR.
 - ii. Gli Stati membri più piccoli che hanno un mercato meno liquido per gli strumenti subordinati possono essere autorizzati ad applicare un importo d'investimento iniziale minimo più basso (fino a 10 000 EUR).

- g) Paese d'origine/paese ospitante e punteggio dei G-SII:** il Parlamento europeo ha accettato l'orientamento generale del Consiglio su tutte le disposizioni relative al paese d'origine e al paese ospitante (compreso il punteggio dei G-SII).
- h) Rischio di credito:** la presidenza ha approvato alcune modifiche mirate dei requisiti del rischio di credito per quanto riguarda le vendite su larga scala e i prestiti garantiti da retribuzione o pensione.

Per quanto concerne le vendite su larga scala, le nuove disposizioni aiuterebbero le banche con una massiccia quantità di crediti deteriorati a cederli con un impatto limitato sui loro requisiti patrimoniali, a determinate condizioni ed entro un termine prestabilito. Ciò dovrebbe permettere alle banche di rimuovere dai propri bilanci le attività deteriorate senza compromettere indebitamente la loro capacità di prestito.

Per i prestiti garantiti da retribuzione o pensione è stato convenuto di prevedere requisiti patrimoniali minori, tenuto conto del loro basso rischio di default. Nello specifico il requisito patrimoniale per tali prestiti scenderebbe dal 75% (come da attuale CRR) al 35% secondo il metodo standardizzato, ma la presidenza ha convenuto una serie di garanzie e di strumenti di attenuazione del rischio per ragioni prudenziali.

- i) Proporzionalità:** entrambi i colegislatori concordano sul fatto che i requisiti prudenziali dovrebbero essere proporzionati alla dimensione dell'ente e, in particolare, che occorre ridurre il più possibile l'onere amministrativo a carico degli enti più piccoli. A tal fine è prevista l'introduzione di una definizione esplicita di "enti piccoli e non complessi", unitamente a requisiti ridotti in materia di obblighi di segnalazione e informativa al fine di ridurre i costi di conformità per tali enti.

In materia di segnalazione in particolare, all'ABE sarebbe conferito il mandato di sviluppare norme mirate in materia di segnalazione per gli enti piccoli e non complessi, con l'obiettivo di ridurre i costi di segnalazione loro incombenti almeno del 10% e idealmente fino al 20%. Inoltre l'ABE condurrebbe uno studio volto a valutare la fattibilità di un sistema di informativa integrato per tutte le banche dell'UE, che potrebbe portare a ulteriori sviluppi in caso i risultati di tale studio fossero promettenti.

- j) Coefficiente netto di finanziamento stabile (NSFR):** poiché l'NSFR costituisce un principio fondamentale delle succitate riforme del Comitato di Basilea, entrambi i colegislatori convengono in larga misura sul contenuto di questo nuovo requisito. Tuttavia la presidenza raccomanda di accogliere di talune modifiche mirate proposte dal Parlamento europeo per prevenire indebite distorsioni di mercato. Tali modifiche riguardano in particolare la calibrazione del cosiddetto "finanziamento stabile richiesto" per talune operazioni di mercato (finanziamento del commercio, factoring, pronti contro termine e acquisti a pronti con patto di rivendita a termine). All'ABE sarebbe conferito l'incarico di elaborare relazioni sulla detenzione di titoli a copertura di derivati e sulla liquidità dei metalli preziosi ai fini dell'NSFR, anche per coerenza con le proposte del Parlamento europeo.
- k) Coefficiente netto di finanziamento stabile semplificato (sNSFR):** come proposto dal Parlamento europeo, gli enti piccoli e non complessi beneficerebbero di una versione semplificata dell'NSFR per ridurre l'onere amministrativo a loro carico. La semplificazione deriva dalla minore quantità di punti di dati da raccogliere a fini di calcolo e segnalazione, ma la presidenza ha assicurato tramite modifiche mirate al testo del Parlamento che l'sNSFR rimanga conservativo e sicuro almeno quanto la metrica completa.

- l) Fattori di sostegno:** la Commissione ha proposto di ridurre taluni requisiti patrimoniali a sostegno dei prestiti alle piccole e medie imprese e per progetti infrastrutturali, ampliando l'ambito di applicazione dei cosiddetti "fattori di sostegno" per tali entità o attività.

La presidenza raccomanda di estendere i fattori di sostegno esistenti ai prestiti alle PMI di importo fino a 2,5 milioni di EUR (rispetto agli attuali 1,5 milioni di EUR). Per i finanziamenti destinati alle infrastrutture, l'ambito di applicazione del fattore di sostegno sarebbe esteso per contemplare ulteriori tipi di progetti infrastrutturali, ad esempio quelli condotti da consorzi di imprese. La presidenza ha inquadrato la proposta iniziale del PE. Su richiesta del PE, per tali progetti sarà richiesta una valutazione di sostenibilità non vincolante.

- m) Antiriciclaggio:** la presidenza raccomanda di accogliere le modifiche del Parlamento europeo alla CRD con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione e lo scambio di informazioni tra autorità di vigilanza prudenziale, unità di informazione finanziaria (UIF) e autorità competenti in materia di antiriciclaggio e lotta al finanziamento del terrorismo. Sarebbero introdotte ulteriori modifiche per rafforzare la dimensione dell'antiriciclaggio nei pertinenti strumenti prudenziali in materia di autorizzazione, di controlli sui requisiti di competenza e onorabilità e di processo di revisione e valutazione prudenziale.
- n) Fondi propri:** per quanto riguarda la composizione dei fondi propri bancari (ad es. i capitali), su proposta del PE la presidenza ha convenuto le seguenti modifiche mirate e inquadrate:

- i. **partecipazioni in filiazioni assicurative ("compromesso danese")**: è previsto un periodo transitorio che consentirebbe agli enti di non dedurre taluni tipi di partecipazioni assicurative fino al 31 dicembre 2024;
- ii. **accordi di trasferimento di profitti e perdite**: tali accordi sarebbero riconosciuti ai fini del trattamento dei fondi propri se sono stati istituiti per finalità fiscali legittime, la filiazione è ubicata nello stesso Stato membro dell'impresa madre e quest'ultima è proprietaria di almeno il 90% della filiazione. Inoltre l'impresa madre avrebbe piena discrezionalità nel ridurre i profitti assegnando fondi ad elementi ammissibili al capitale primario di classe 1 (CET1), ma sarebbe obbligata a compensare totalmente la filiazione di tutte le perdite e la risoluzione del contratto potrebbe avvenire solo con un anno di preavviso;
- iii. agli **impegni di valore minimo (MVC)** sarà assegnato un fattore di conversione del credito (CCF) del 20%;
- iv. **elementi supplementari distribuibili (ADI)**: il testo convenuto consentirebbe la distribuzione di elementi che sono limitati a norma del diritto nazionale, ma ammissibili a norma del CRR/della CRD;
- v. **software**: viene garantita un'esenzione dalle deduzioni di determinati attivi immateriali sotto forma di software da fondi propri purché il rispettivo valore sia valutato prudentemente e capace di assorbire le perdite anche in situazione di cessazione di attività. Il funzionamento e i dettagli della non deduzione saranno stabiliti in una norma tecnica di regolamentazione dell'ABE.

- o) Secondo pilastro/quadro macroprudenziale:** i legislatori non concordano con l'obiettivo della Commissione di limitare i requisiti patrimoniali specifici bancari o del secondo pilastro per finalità microprudenziali, se parallelamente non si procede a una riforma più profonda delle disposizioni macroprudenziali o sistemiche del CRR/della CRD. Entrambi i legislatori, pertanto, hanno modificato ampiamente la proposta della Commissione al fine di compensare la perdita di flessibilità nel secondo pilastro per affrontare rischi macroprudenziali o sistemici.

Le modifiche dei legislatori attinenti al secondo pilastro e ai rischi macroprudenziali sono ampiamente coerenti. Tuttavia i legislatori avevano pareri leggermente diversi sull'interazione appropriata tra il nuovo quadro del secondo pilastro unicamente microprudenziale, le disposizioni in materia di riserva di capitale e i requisiti macroprudenziali, in particolare per quanto concerne il grado di flessibilità che sarebbe opportuno garantire alle autorità di vigilanza e macroprudenziali. A titolo di compromesso è stato convenuto che la disponibilità più ristretta di strumenti del secondo pilastro dovrebbe essere compensata da una maggiore flessibilità nel ricorrere a strumenti macroprudenziali attuati mediante misure non pienamente armonizzate in uno Stato membro. Inoltre la presidenza propone che il quadro macroprudenziale sia oggetto di una relazione completa nei termini proposti dal Parlamento europeo.

- p) Riesame approfondito del portafoglio di negoziazione:** la proposta della Commissione di introdurre nuovi requisiti patrimoniali per le attività bancarie di negoziazione o in strumenti derivati è basata sulla nuova norma in materia di requisiti patrimoniali per i rischi di mercato introdotta dal Comitato di Basilea nel gennaio 2016. Tuttavia manca ancora la versione definitiva del Comitato di Basilea, a causa di alcune irregolarità riscontrate nella norma originaria e di taluni lavori di ricalibrazione ancora in corso. In tale contesto il Consiglio ha introdotto obblighi di segnalazione in relazione a questa nuova norma e ha convenuto con il Parlamento europeo che le norme definitive dovrebbero essere attuate non appena definite a livello internazionale. È stato possibile convincere il Parlamento europeo dei vantaggi di questo approccio e quest'ultimo ha accettato la posizione del Consiglio.

La presidenza ha accettato tuttavia alcune modifiche mirate relative ai requisiti qualitativi per gli enti che utilizzano la deroga per operazioni attinenti al portafoglio di negoziazione di piccole dimensioni, contribuendo così alla riduzione dell'onere amministrativo per tali enti.

- q) Imprese madre intermedie:** i grandi gruppi bancari non UE con due o più enti filiazioni nell'UE dovrebbero istituire un'impresa madre intermedia per consolidare in tale ambito tutte le loro attività nell'Unione. L'obiettivo è facilitare la vigilanza del gruppo e potenziare la possibilità di risoluzione degli enti che rientrano nel campo di applicazione. Per quanto l'approccio di entrambi i colegislatori su questo tema sia in larga misura simile, il testo di compromesso comprenderebbe i seguenti elementi principali:
- i. soglia da fissare a 40 miliardi EUR delle attività in bilancio nell'UE, comprese quelle detenute da succursali nei paesi terzi (sia degli enti creditizi che delle imprese di investimento);
 - ii. gli enti a rilevanza sistemica a livello globale (G-SII) non sono interessati automaticamente da tale requisito se non raggiungono la soglia;
 - iii. le imprese madre intermedie possono essere costituite come imprese di investimento, come da testo del Consiglio;
 - iv. sarebbe previsto un periodo transitorio di tre anni;
 - v. l'ABE pubblicherebbe una relazione sul trattamento delle succursali nei paesi terzi a norma delle legislazioni degli Stati membri, come da testo del Parlamento europeo.
- r) Ambito di applicazione del CRR/della CRD:** L'ambito di applicazione dei soggetti esentati dal CRR e dalla CRD sarebbe in conformità dell'orientamento generale del Consiglio, vale a dire, al livello 1 e non tramite un atto delegato, come da testo del Parlamento europeo.

- s) **Coefficiente di leva finanziaria:** per quanto riguarda l'introduzione di un coefficiente di leva finanziaria vincolante come requisito di capitale di protezione non sensibile al rischio, calibrato sull'entità delle esposizioni in bilancio e fuori bilancio delle banche, la presidenza e il Parlamento europeo potrebbero convenire le seguenti modifiche:
- i. per quanto riguarda la composizione del capitale, non si dovrebbe andare al di là delle norme di Basilea e dovrebbe quindi essere mantenuto il testo del Consiglio;
 - ii. inoltre, sarebbero introdotte alcune esenzioni mirate dal coefficiente di leva finanziaria per determinati soggetti o modelli aziendali (per depositari centrali di titoli in possesso di una licenza bancaria, società immobiliari, esposizioni verso la banca centrale, determinate banche di sviluppo che sono strutturalmente e organizzativamente parte indipendente di una banca commerciale o di sistemi di tutela istituzionale - IPS).
 - iii. In aggiunta, dovrebbe essere affrontata la questione della cosiddetta "facciata ingannevole" accettando la proposta del Parlamento europeo ma modificandola per trasformarla in un obbligo di segnalazione completato da misure del secondo pilastro, se necessario.

t) **Rischi ambientali, sociali e di governance:** i criteri ambientali, sociali e di governance sono una serie di norme operative per un'impresa che potrebbero essere usate per controllare potenziali investimenti in una prospettiva ambientale, sociale e di governance. Il Parlamento europeo ha proposto che l'ABE riferisca in merito all'adeguatezza di rispecchiare, nei processi di gestione dei rischi, i rischi finanziari connessi ai rischi ambientali, sociali e di governance. Ove le banche siano esposte a tali rischi, tale situazione dovrebbe riflettersi adeguatamente nei sistemi e nei processi interni di gestione dei rischi delle banche, ed essere oggetto di adeguata vigilanza. Inoltre, il Parlamento europeo ha proposto di introdurre obblighi di informativa aggiuntivi per tali rischi e di dare mandato all'ABE di produrre una relazione sul trattamento prudenziale di attività "verdi" e inquinanti (fattori che penalizzano le attività responsabili di rischi ambientali). La presidenza suggerirebbe al Consiglio di accettare tali emendamenti nel testo di compromesso. La relazione dell'ABE, in particolare, dovrebbe comunque essere fornita entro un arco di tempo sufficientemente lungo per tenere conto di sviluppi legislativi in materia di finanza sostenibile.

III. ALTRE QUESTIONI SU CUI È GIÀ STATO RAGGIUNTO UN ACCORDO

9. Fatto salvo il principio secondo cui niente è convenuto fino a quando tutto è convenuto, la presidenza e il Parlamento europeo hanno anche raggiunto un accordo ad referendum per risolvere una serie di altre questioni, segnatamente quanto segue:

a) **Detrazioni TLAC per O-SII:** si integrerà nel testo giuridico una relazione dell'ABE per valutare se tali detrazioni siano accettabili.

- b) Tasso di interesse nel portafoglio bancario:** si è convenuto di mantenere la metodologia semplificata proposta nel testo del Parlamento europeo, ma con un perfezionamento per garantire che l'approccio resti "calibrato in modo prudente" e non consenta alleggerimenti dei requisiti di capitali, che siano previsti criteri supplementari e una flessibilità per le autorità di vigilanza in rapporto al perimetro delle banche ammissibili a utilizzare i metodi semplificati e che entrambi i legislatori possano convenire una soglia reciprocamente accettabile, che tenga conto dei concetti di proporzionalità (es. in materia di informativa) presenti altrove nel quadro previsto.
- c) Rischio di controparte:** il testo del Consiglio è stato approvato dal Parlamento europeo.
- d) Accordi transitori per le stanze di compensazione centrali:** il testo del Consiglio è stato approvato.
- e) Effetto leva:** per quanto riguarda il coefficiente di leva finanziaria addizionale per gli enti a rilevanza sistemica a livello globale (G-SII), entrambi i legislatori hanno convenuto di attuare la norma di Basilea sull'introduzione di una maggiorazione della riserva di leva finanziaria. Riguardo agli altri enti a rilevanza sistemica (O-SII), si è raggiunto un accordo di dare mandato alla COM di pubblicare una relazione sull'opportunità di imporre loro analoghi requisiti di riserva del coefficiente di leva finanziaria. Analogamente, per quanto riguarda le restrizioni relative all'AMD a fini di leva finanziaria, è stato raggiunto un accordo sul testo del Consiglio, anche per quanto riguarda le conseguenze di una violazione del coefficiente di leva finanziaria.

f) Grandi esposizioni: il Parlamento europeo ha accettato l'orientamento del Consiglio sui seguenti aspetti:

- i. garanzie sui crediti all'esportazione;
- ii. discrezionalità nazionale per la riduzione dei valori dell'esposizione dei beni immobili;
- iii. metodo della sostituzione per operazioni di pronti contro termine.

Il Consiglio ha convenuto con la posizione del Parlamento europeo sull'esenzione dai limiti per le grandi esposizioni dei sistemi di regolamento con un'infrastruttura di regolamento comune.

IV. QUESTIONI IN SOSPESO

10. Rimane ancora da affrontare una serie di questioni in sospeso, in particolare remunerazione, garanzie fuori bilancio a OIC (organismi di investimento collettivi), trattamento del sistema bancario ombra o finanziamenti basati sul mercato.
11. Inoltre, affinché sia completo e solido sul piano operativo, il testo giuridico deve ancora essere oggetto di una revisione tecnica e di una messa a punto da parte dei giuristi linguisti.

V. CONCLUSIONI

12. In considerazione di quanto precede, il Coreper invita il Consiglio ad approvare i risultati dei triloghi sulle questioni fondamentali del pacchetto bancario e sulle altre questioni che figurano nelle sezioni II e III qui sopra.