



*Ministero dell'Economia e delle Finanze*

UFFICIO LEGISLATIVO ECONOMIA

Prot. n. 364

Roma, 14 GEN. 2022

Alla Presidenza del Consiglio dei ministri  
*Dipartimento per le politiche europee*  
*Servizio informative parlamentari e Corte di giustizia UE*

e, p.c. Al Gabinetto del Ministro

All'Ufficio del coordinamento legislativo

Al Dipartimento del tesoro

SEDE

**Oggetto: Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda i poteri di vigilanza, le sanzioni, le succursali di paesi terzi e i rischi ambientali, sociali e di *governance*, e che modifica la direttiva 2014/59/UE.**

Con riferimento alla proposta di direttiva in oggetto, si trasmette la relazione ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234 del 2012, predisposta dal competente Dipartimento del tesoro, unitamente alla tabella di corrispondenza.

IL CAPO DELL'UFFICIO



Ministero dell'Economia e delle Finanze

-----  
Dipartimento del Tesoro

Direzione V

Ufficio II

## Relazione

### ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

#### Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda i poteri di vigilanza, le sanzioni, le succursali di paesi terzi e i rischi ambientali, sociali e di governance, e che modifica la direttiva 2014/59/UE

- **Codice della proposta:** COM(2021) 663 final del 27/10/2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0341(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

\*\*\*

#### Premessa: finalità e contesto

La proposta di direttiva introduce una riforma:

- della normativa di cui alla direttiva 2013/36/UE, c.d. direttiva sui requisiti patrimoniali o CRD, che stabilisce (insieme al regolamento (UE) 575/2013, c.d. regolamento sui requisiti patrimoniali o CRR) il quadro normativo prudenziale per gli enti creditizi che operano nell'Unione, e
- della normativa di cui alla direttiva 2014/59/UE (c.d. BRRD) che stabilisce (insieme al regolamento (UE) n. 806/2014 o SRMR) il quadro normativo sulla risoluzione e il risanamento degli enti creditizi e di talune imprese di investimento.

Il quadro normativo in esame è stato più volte oggetto di modifica, ad esempio per colmare le carenze del quadro normativo, per completare la riforma su aspetti rimasti in sospeso eppure essenziali ai fini della resilienza degli enti (per la CRD, cfr. da ultimo in particolare direttiva (UE) 2019/878 per quanto riguarda le entità esentate, le società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale, e la direttiva (UE) 2019/2034 in materia di imprese di investimento) nonché per adeguare le fonti ai nuovi standard in materia di capacità di assorbimento totale delle perdite (cfr. in particolare

direttiva (UE) 2019/879).

La proposta in oggetto mira a (1) rafforzare il quadro patrimoniale basato sul rischio (senza aumenti significativi dei requisiti patrimoniali in senso generale), (2) dare maggiore rilevanza ai rischi ambientali, sociali e di governance (c.d. rischi ESG); (3) armonizzare ulteriormente i poteri e gli strumenti di vigilanza; e (4) ridurre i costi amministrativi delle banche legati alla pubblicazione di informazioni e migliorare l'accesso ai dati prudenziali delle banche.

Nello specifico, la proposta prevede:

- 1) norme per rafforzare l'**indipendenza delle autorità competenti** (compresi il loro personale e i loro organi di governance anche con riferimento al conflitto di interesse);
- 2) l'**armonizzazione di ulteriori poteri di vigilanza** (in materia di acquisizioni, da parte di un ente creditizio, di una partecipazione rilevante in un'entità finanziaria o non finanziaria, il trasferimento rilevante di attività o passività, e le fusioni o le scissioni) per eliminare talune discrepanze tra gli Stati membri ed evitare l'arbitraggio normativo in determinate operazioni – secondo criteri di proporzionalità – che possono sollevare preoccupazioni in termini prudenziali e/o di riciclaggio anche attraverso la cooperazione tra le autorità competenti interessate;
- 3) una riforma della normativa in materia di **professionalità e onorabilità** per chiarire il ruolo delle banche e delle autorità competenti nel controllo della conformità dei membri del consiglio di amministrazione, compreso il calendario di tale valutazione. Sono aggiunti inoltre gli articoli per stabilire requisiti minimi per i titolari di funzioni chiave;
- 4) un chiarimento volto a esplicitare che, in caso di dichiarazione di dissesto o rischio di dissesto (**FOLTF**), l'autorità competente ha il potere di revocare l'autorizzazione bancaria;
- 5) per gestire rischi ambientali, sociali e di governance (**ESG**), sono introdotti emendamenti e nuove disposizioni a CRD e CRR (tra l'altro, in materia di riserva di capitale a fronte del rischio sistemico, strategie e processi di valutazione del fabbisogno di capitale interno, governance, transizione verso un'economia più sostenibile, orientamenti di revisione e valutazione prudenziale – c.d. SREP – e stress test, poteri di vigilanza);
- 6) una riforma delle disposizioni sulla **prestazione diretta di servizi bancari nell'UE da parte di imprese di paesi terzi**. La prestazione di servizi bancari nell'Unione senza una succursale o una persona giuridica stabilita in uno Stato membro contribuisce a creare quel tipo di segmenti i cui rischi possono accumularsi senza controllo. Pertanto, le imprese di paesi terzi devono costituire una succursale in uno Stato membro e devono richiedere un'autorizzazione (con l'eccezione dei casi in cui tali imprese di paesi terzi prestino servizi bancari in uno Stato membro su iniziativa esclusiva di clienti e controparti);
- 7) l'istituzione – con adeguato regime transitorio – di un **quadro armonizzato per le succursali di paesi terzi nell'UE**, stante la loro aumentata presenza e rilevanza, secondo un approccio

proporzionale basato su norme minime (tra cui autorizzazione, capitale minimo, requisiti di governance interna e di controllo del rischio, obblighi di segnalazione e soggezione ad alcuni poteri di vigilanza anche in materia antiriciclaggio) applicati gradualmente secondo classi di rilevanza (la prima classe comprende le succursali di paesi terzi con attività pari o superiori a € 5 miliardi, le succursali di paesi terzi autorizzate a raccogliere depositi da clienti al dettaglio e le succursali di paesi terzi considerate "non qualificate"; la classe 2 comprende tutte le succursali di paesi terzi non rientranti nella classe 1; la classe di eventuale rilevanza sistemica oltre gli € 30 miliardi di attivo; ecc.);

- 8) la revisione del **regime sanzionatorio amministrativo** e chiarimenti a carattere definitorio;
- 9) adeguamenti alle norme relative al requisito specifico di secondo pilastro e al requisito della riserva di capitale a fronte del rischio sistemico volti a evitare aumenti ingiustificati dei due suddetti requisiti quando un ente, che applica i modelli interni ai fini del calcolo del requisito per il rischio di credito, sarà vincolato dall'**output floor**;
- 10) revisione delle norme in materia di **informativa** per consentire agli Stati membri di conferire alle autorità di vigilanza il potere di disporre che gli enti trasmettano le informazioni all'ABE entro un dato termine e permettere agli enti la pubblicazione delle informazioni su mezzi di comunicazione diversi dal sito web dell'ABE;
- 11) l'introduzione di due **metodi aggiuntivi per il calcolo dei requisiti in materia di fondi propri ai fini dell'analisi comparata per la vigilanza (benchmarking)** e la possibilità di ridurre la frequenza degli esercizi di analisi comparata da annuale a biennale.

La proposta, attualmente in corso di negoziazione presso i gruppi di lavoro del co-legislatore europeo, è stata presentata insieme ad altre due proposte di riforma finalizzate ad allineare la normativa europea allo standard di Basilea 3 (così come adottato dal Comitato di Basilea a seguito della crisi finanziaria globale) ed a specificare, con norme di dettaglio, le regole relative all'applicazione degli obblighi di assorbimento delle perdite in un gruppo bancario in caso di risoluzione (c.d. proposta "daisy chains"). Tali proposte formano, complessivamente intese, il c.d. **Banking Package 2021**.

## A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

### 1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione, di cui all'art. 5 del TUE. In particolare, le modifiche proposte hanno la stessa base giuridica degli atti legislativi che vengono modificati (articolo 53, paragrafo 1, TFUE ai sensi del quale, nell'ambito della libertà di circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, al fine di agevolare l'accesso alle attività autonome e l'esercizio di queste, si prevede la competenza del co-legislatore europeo a emanare direttive sul coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia).

### 2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà, di cui all'art. 5 del TUE e al protocollo n. 2 dello

stesso Trattato, in quanto l'azione dell'Unione Europea si esplica nell'ambito del mercato interno dei servizi bancari. Se esso fosse soggetto a normative diverse, vi sarebbe il rischio di una sua frammentazione. Inoltre, l'intervento mira all'adeguamento delle vigenti norme dell'Unione. Un intervento da parte dei singoli Stati membri condurrebbe all'indebolimento del corpus unico di norme che è stato recentemente istituito in questo settore.

### **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

La proposta rispetta il principio di proporzionalità, di cui all'art. 5 del TUE e al protocollo n. 2 dello stesso Trattato, in quanto il contenuto e la forma dello strumento prescelto dalla Commissione per l'intervento, che incide su una serie di misure limitata e specifica, sono in linea con la finalità perseguita di rafforzare ulteriormente, aggiornare e rendere coerente il quadro normativo europeo di vigilanza prudenziale.

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva. Sia l'intento sia le soluzioni tecniche della proposta sono da ritenersi apprezzabili.

Il progetto è di particolare urgenza per i profili relativi all'implementazione dello standard di Basilea III nel menzionato *Banking Package 2021* (es. norme connesse all'introduzione del c.d. *output floor*). Anche le altre norme della proposta risultano comunque di immediata utilità al fine rafforzare ulteriormente, aggiornare e rendere coerente il quadro normativo europeo di vigilanza prudenziale.

### **2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto volte a rafforzare il *single rulebook* europeo, la resilienza del settore bancario europeo e la stabilità finanziaria complessiva, contribuendo anche al recepimento delle riforme di Basilea III.

### **3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune**

Si prevede che le principali modifiche dovranno essere trasposte nell'ordinamento italiano entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della direttiva (prevista il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella gazzetta ufficiale dell'Unione europea) e che la disciplina di recepimento diventi applicabile a partire dal giorno successivo (con la sola eccezione della nuova disciplina in materia succursali di paesi terzi, applicabile invece trascorsi 12 mesi dalla trasposizione della direttiva). Orientativamente, si ritiene che le nuove norme saranno applicabili a partire dal 2025 (in concomitanza con la proposta di modifica del CRR).

La proposta della Commissione appare nel suo complesso condivisibile e rappresenta una buona base per avviare le discussioni a livello tecnico. La delegazione italiana ha già avuto modo di partecipare proficuamente alle discussioni tecniche intervenute in sede di *Expert Group on Banking, Pensions and Insurance*. Nell'ambito dei prossimi lavori sul negoziato saranno formulati emendamenti tesi ad affinare e rendere maggiormente flessibili, in particolare, le norme relative ai regimi di professionalità e onorabilità, delle sanzioni amministrative e dei poteri di vigilanza, al

fine di assicurare la massima coerenza rispetto alle regole attualmente previste dall'ordinamento italiano. Ulteriori interventi di affinamento potranno riguardare – tra l'altro – la disciplina in materia ESG.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

Allo stato, non si ravvisano norme in grado di avere un impatto sul bilancio dello Stato o dell'Unione.

Si ritiene opportuno evidenziare che, per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi.

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta potrebbe richiedere degli adattamenti del quadro normativo nazionale - con particolare riferimento alle disposizioni del Testo Unico bancario di cui al d.lgs. 385/1993 (TUB) e di attuazione del TUB adottate dalla Banca d'Italia. Essa concorre a rafforzare il quadro normativo europeo (aumentando il grado di armonizzazione mediante l'integrazione del *single rulebook*), la resilienza del settore bancario italiano (irrobustendo le regole poste a presidio dei rischi bancari) e – quindi – la stabilità finanziaria complessiva, contribuendo anche al recepimento della riforma di Basilea III.

### 3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

Alcune norme della proposta, se confermate, potrebbero incidere sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione. Il riferimento è, ad esempio, alla norma relativa al rafforzamento dei poteri di vigilanza in materia di fusioni e scissioni nonché al nuovo regime autorizzativo previsto per le succursali di banche di paesi terzi (cfr. articoli 21c, 27j e ss. nonché 47 e ss. della proposta con l'articolo 159 TUB e quelli da esso richiamati); pertanto la relazione potrebbe essere inviata anche alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

Si segnala che: l'ordinamento italiano già disciplina in modo organico sia il regime autorizzativo previsto per le succursali estere (cfr. art. 14 TUB), sia quello previsto in materia di fusioni e scissioni (cfr. artt. 31, 36 e 57 TUB); secondo quanto previsto dall'art. 159 TUB, le Regioni a statuto speciale, alle quali sono riconosciuti, in base alle norme di attuazione dei rispettivi statuti, poteri nelle materie disciplinate dalla CRD, devono provvedere a emanare norme di recepimento della direttiva stessa (anche come successivamente modificata) nel rispetto delle disposizioni di principio non derogabili contenute all'art. 159 TUB e che le competenze delle regioni devono essere esercitate nei limiti derivanti dalle disposizioni del Meccanismo di Vigilanza Unico (Reg. UE 1024/2013) e in armonia con esse.

### 4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Non risultano allo stato costi di adeguamento o altri effetti sull'organizzazione della pubblica

amministrazione.

#### **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

La proposta condurrà al rafforzamento delle regole prudenziali e, pertanto, se confermata, potrà determinare un aumento (specie nel primo periodo di applicazione delle norme) dei costi di adeguamento posti a carico delle banche. Si tratta in ogni caso di un impatto necessario date le finalità perseguite dall'intervento e gli effetti positivi cui esso condurrà in termini di aumento della resilienza del settore bancario, incremento della stabilità del sistema finanziario e promozione dell'accesso al credito (con benefici concreti per correntisti e clienti, specie in un'ottica di medio-lungo periodo). Si segnala, peraltro, che alcune delle proposte avanzate nella direttiva sono già coerenti con l'attuale quadro normativo italiano (che, per esempio, già conferisce all'autorità di vigilanza ampi poteri autorizzativi con riferimento alle operazioni di fusione/scissione, cessione di attività in blocco e acquisto di partecipazioni nonché è già disciplinata in modo compiuto l'apertura di succursali in Italia da parte di banche di paesi terzi); tale coerenza contribuirà a limitare l'impatto sia in sede di trasposizione della direttiva, sia quello posto a carico degli intermediari che saranno chiamati ad applicare le nuove norme.

#### **Altro**

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali europee e che la posizione della delegazione italiana potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

-----  
Dipartimento del Tesoro  
Direzione V  
Ufficio II

## Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

<b>Oggetto dell'atto:</b> Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda i poteri di vigilanza, le sanzioni, le succursali di paesi terzi e i rischi ambientali, sociali e di governance, e che modifica la direttiva 2014/59/UE		
– <b>Codice della proposta:</b> COM(2021) 663 final del 27/10/2021 – <b>Codice interistituzionale:</b> 2021/0341(COD) – <b>Amministrazione con competenza prevalente:</b> Ministero dell'Economia e delle Finanze		
<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)	<b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)	<b>Commento</b> (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
Articolo 1 (paragrafo unico) Modifiche della direttiva 2013/36/UE	L'adeguamento dell'ordinamento interno alla direttiva 2013/36/UE (c.d. CRD4) è avvenuto con decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 72 e ss.mm.ii. e recenti modifiche derivanti dalla direttiva (UE) 2019/878 sono state inserite nel quadro normativo con decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 182. La normativa è ad oggi contenuta nel decreto legislativo 1°9.1993 n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia) e	La riforma proposta dalla Commissione ha natura normativa primaria e incide sull'applicazione della normativa sia primaria che secondaria nazionali, che si conformano ai sensi dell'art. 117, co. 1, della Costituzione; essa potrebbe richiedere un adeguamento della normativa italiana primaria - sia nazionale che regionale - e di quella secondaria adottata dalla Banca d'Italia. La materia di competenza prevalente è la tutela del risparmio e dei



MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

	<p>nel decreto legislativo 24.2.1998 n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria). Le disposizioni di vigilanza per le banche sono ad oggi contenute principalmente nella versione da ultimo aggiornata il 24 novembre 2021 della Circolare di Banca d'Italia n. 285 del 17 dicembre 2013 (in particolare si veda la Parte I).</p>	<p>mercati finanziari (art. 117, co. 2, let. e), Cost.) coadiuvata dalle competenze delle Regioni a statuto speciale (cfr. art. 117 co. 5). Non risultano, allo stato, costi di adeguamento o altri effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione. Tra le amministrazioni coinvolte per l'adeguamento all'articolo della proposta in esame rilevano il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Banca d'Italia.</p>
<p>Articolo 2 (paragrafo unico) Modifiche della direttiva 2014/59/UE</p>	<p>La disciplina sulla gestione delle crisi – in particolare, quella di recepimento della direttiva 2014/59/UE (c.d. BRRD) – è contenuta nel decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, nel testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 - di seguito, Testo unico bancario o TUB) e nel testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 - di seguito, Testo unico della finanza o TUF), come modificati dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 193.</p>	<p>La riforma proposta dalla Commissione ha natura normativa primaria e, se confermata, richiederà adeguamento della normativa nazionale. La materia di competenza prevalente è la tutela del risparmio e dei mercati finanziari (art. 117, co. 2, let. e), Cost.). Non risultano, allo stato, costi di adeguamento o altri effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione. Tra le amministrazioni coinvolte rilevano il Ministero dell'Economia e delle Finanze e la Banca d'Italia.</p>
<p>Articolo 3 Paragrafo 1 Recepimento</p>	[Non applicabile]	[Non applicabile]
<p>Articolo 3 Paragrafo 2 Recepimento</p>	[Non applicabile]	[Non applicabile]
<p>Articolo 4 (paragrafo unico) Entrata in vigore</p>	[Non applicabile]	[Non applicabile]
<p>Articolo 5 (paragrafo unico) Destinatari</p>	[Non applicabile]	[Non applicabile]

MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)