



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 3 dicembre 2012 (04.12)  
(OR. en)**

**17143/12**

---

**Fascicoli interistituzionali:  
2012/0242 (CNS)  
2012/0244 (COD)**

---

**EF 289  
ECOFIN 1013  
CODEC 2894**

## **RELAZIONE**

---

della: presidenza

al: Consiglio

---

n. prop. Comm.: 13917/10 EF 117 ECOFIN 543 CODEC 879

---

Oggetto: Regolamento del Consiglio che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi

Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) per quanto riguarda l'interazione di detto regolamento con il regolamento (UE) n. .../... che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi

- Orientamento generale

---

### **I. INTRODUZIONE**

1. Il 12 settembre 2012 la Commissione, conformemente al mandato ricevuto in occasione del vertice della zona euro del 29 giugno 2012, ha presentato un pacchetto composto di due elementi:

- una proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (la proposta BCE)<sup>1</sup> basata sull'articolo 127, paragrafo 6 del TFUE;
- una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea)<sup>2</sup> (la proposta ABE) basata sull'articolo 114 del TFUE.

---

<sup>1</sup> Doc. 13683/12.

<sup>2</sup> Doc. 13682/12.

2. La proposta BCE intende introdurre un meccanismo di vigilanza unico, al cui interno coopereranno la BCE e le autorità nazionali competenti. In particolare, la BCE svolgerà un'ampia gamma di compiti fondamentali di vigilanza degli enti creditizi negli Stati membri della zona euro. Nell'ottica di mantenere e approfondire il mercato interno, gli Stati membri la cui moneta non è l'euro avranno diritto di partecipare al meccanismo di vigilanza unico.
3. La proposta ABE è volta ad apportare le modifiche necessarie al regolamento ABE per evitare la frammentazione del mercato interno a seguito della creazione del meccanismo di vigilanza unico.
4. Il Comitato economico e sociale ha adottato il proprio parere in merito al regolamento ABE 15 novembre 2012. La Banca centrale europea ha adottato il parere sul regolamento BCE e sul regolamento ABE il 27 novembre 2012. La commissione ECON del Parlamento europeo ha adottato le sue relazioni sulle proposte il 29 novembre 2012.
5. Il Consiglio europeo del 18-19 ottobre 2012 concludeva tra l'altro: "...il Consiglio europeo invita i legislatori a proseguire i lavori concernenti le proposte legislative sul meccanismo di vigilanza unico in via prioritaria, con l'obiettivo di trovare un accordo sul quadro legislativo entro il 1° gennaio 2013."<sup>3</sup>

In linea con tali conclusioni, la presidenza ha presentato un testo di compromesso sia sulla proposta BCE (doc. 17141/12 EF 287 ECOFIN 1011) sia sulla proposta ABE (doc. 17142/12 EF 288 ECOFIN 1012 CODEC 2893) ai fini di un accordo in sede di Consiglio (ECOFIN) il 4 dicembre.

6. La proposta ABE è soggetta alla procedura legislativa ordinaria e la presidenza ha tenuto contatti informali con il Parlamento europeo il quale ha manifestato l'intenzione di cercare un accordo in prima lettura. La decisione sulla proposta BCE sarà presa conformemente alla procedura di cui all'articolo 127, paragrafo 6 del trattato (unanimità in sede di Consiglio e consultazione del Parlamento). Una volta raggiunto un accordo in sede di Consiglio ECOFIN, la presidenza intende pertanto avviare negoziati con il Parlamento ad un ritmo accelerato al fine di raggiungere un accordo tra le istituzioni in linea con le conclusioni del Consiglio europeo.

---

<sup>3</sup> Doc. EUCO 156/12.

## II. SITUAZIONE ATTUALE

7. Tenuto conto dell'estrema importanza di tali proposte, della complessità dell'argomento e del rigido calendario, il 12 settembre il Coreper ha deciso di istituire un gruppo ad hoc temporaneo denominato "Meccanismo di vigilanza bancaria". Il gruppo ad hoc si è finora riunito sei volte<sup>4</sup> ed ha compiuto notevoli progressi in vista delle deliberazioni conclusive dei ministri sui testi nella sessione del Consiglio ECOFIN del 4 dicembre.
8. In seguito alle discussioni del 28 e 30 novembre in sede di COREPER, la presidenza ritiene che sia stato ormai raggiunto un accordo molto ampio sulla maggior parte del testo del regolamento BCE, sebbene restino in sospeso alcune questioni chiave (vedasi in appresso). Sul regolamento ABE le discussioni ruotano ormai su un'unica questione politica, ossia le disposizioni di voto dell'ABE (vedasi la sezione sottostante). I testi di compromesso più recenti elaborati dalla presidenza, figuranti nei documenti 17141/12 e 17143/12, tengono conto delle discussioni svoltesi in sede di COREPER il 30 novembre.
9. Le questioni chiave in sospeso sono brevemente illustrate di seguito.

### **A. Modifiche delle modalità di voto in seno all'ABE (articolo 1, paragrafi 5 e 7, della proposta ABE):**

10. Il Consiglio europeo del 18 e 19 ottobre 2012 concludeva tra l'altro: "Occorre assicurare ... un trattamento e una rappresentanza equi degli Stati membri che partecipano al meccanismo di vigilanza unico, facciano essi parte della zona euro o no. ... È importante assicurare condizioni di parità tra gli Stati membri che partecipano al meccanismo di vigilanza unico e quelli che non vi partecipano, nel pieno rispetto dell'integrità del mercato unico dei servizi finanziari. Tenendo conto dei possibili sviluppi nella partecipazione al meccanismo di vigilanza unico, è necessaria una soluzione accettabile ed equilibrata riguardo alle modifiche delle modalità di voto e alle decisioni ai sensi del regolamento istitutivo dell'Autorità bancaria europea (ABE) che sia in grado di garantire un processo decisionale non discriminatorio ed efficace all'interno del mercato unico. ..."

---

<sup>4</sup> Il gruppo ad hoc si è riunito il 27-28 settembre, l'11-12 e il 25-26 ottobre ed il 5-6, il 20-21 e il 26 novembre.

11. La **proposta della Commissione** era volta a modificare il regolamento ABE 1093/2010 sotto vari aspetti, per quanto riguarda i meccanismi di voto in seno al consiglio delle autorità di vigilanza dell'ABE. In particolare, per quanto riguarda le votazioni su progetti di decisioni relative a **mediazioni vincolanti** (su questioni connesse ad asserite violazioni del diritto dell'Unione o controversie in situazioni transfrontaliere), ha previsto che la regola della maggioranza semplice sia integrata dai requisiti che stabiliscono un numero minimo di (3) voti da parte, rispettivamente, di Stati membri appartenenti alla zona euro e non appartenenti alla zona euro.

Ha inoltre aggiornato le disposizioni relative al **gruppo di esperti indipendente** che prepara le decisioni relative a mediazioni vincolanti e ne ha ampliato il ruolo includendo la preparazione di decisioni vincolanti in materia di violazioni del diritto dell'Unione (articolo 17 del regolamento ABE).

Le votazioni su questioni che rientrano nell'ambito di applicazione dei requisiti di **maggioranza qualificata** (generalmente riguardanti progetti di norme di regolamentazione da proporre alla Commissione) continuerebbero invece a essere disciplinate dalle attuali norme.

12. Dalle discussioni in sede di **gruppo** e di **COREPER** è emerso che le posizioni degli Stati membri sono ancora fortemente divergenti: un primo gruppo appoggia la proposta della Commissione, mentre un secondo gruppo chiede ulteriori adeguamenti significativi delle regole di voto allo scopo di assicurare un nuovo equilibrio tra gli Stati membri partecipanti e non partecipanti, per quanto riguarda le disposizioni in materia sia di voto a maggioranza qualificata sia di voto a maggioranza semplice. Nell'ambito del secondo gruppo è stata inoltre avanzata la proposta di includere nelle modifiche delle attuali regole di voto dell'ABE il caso di decisioni relative ad interventi in situazioni di emergenza (articolo 18 del regolamento ABE).

13. In tale contesto, la **presidenza** ritiene che le opzioni presentate nel suo compromesso (doc. 17142/12) costituiscano una base adeguata in vista di un compromesso.

## **B. Distribuzione delle competenze, dei compiti e dei poteri tra la BCE e le autorità nazionali competenti (articolo 5 della proposta BCE)**

14. Il **Consiglio europeo** ha concluso tra l'altro: "Il meccanismo di vigilanza unico sarà fondato sugli standard più elevati in materia di vigilanza bancaria e la BCE sarà in grado di effettuare, in modo differenziato, la vigilanza diretta."
15. La **proposta della Commissione** ha assegnato alla BCE un'ampia gamma di compiti per quanto riguarda tutti gli enti creditizi stabiliti negli Stati membri che partecipano al meccanismo di vigilanza unico, ma è risultata lacunosa in merito ai ruoli ricoperti rispettivamente dalla BCE e dalle autorità nazionali competenti nella loro prevista collaborazione nell'ambito del meccanismo di vigilanza unico.
16. Nel sottolineare in modo esplicito il principio basilare della responsabilità della BCE ai fini del funzionamento efficace e coerente del meccanismo di vigilanza unico, la **presidenza** ha introdotto varie modifiche significative miranti a istituire il seguente meccanismo di vigilanza:
- la **BCE** svolgerà un ruolo centrale in tale sistema e sarà responsabile del funzionamento efficace e coerente del meccanismo di vigilanza unico; a tal fine si avvarrà delle competenze previste ai sensi del presente regolamento per svolgere i compiti di cui all'articolo 4, in modo differenziato, come specificato all'articolo 5 (in linea con le conclusioni del Consiglio europeo);
  - la BCE eserciterà una vigilanza diretta sugli enti creditizi più significativi e su tutti quelli per i quali un'assistenza finanziaria pubblica è stata richiesta o ricevuta, direttamente o indirettamente, dall'EFSF o dal MES, lasciando impregiudicata la possibilità di aggiungere altri enti in qualsiasi momento. La BCE fornirà inoltre orientamenti ed istruzioni alle autorità nazionali competenti degli Stati membri partecipanti che esercitano una vigilanza sugli "enti creditizi meno significativi";
  - nello svolgimento di tali compiti, la BCE sarà assistita dalle autorità nazionali competenti summenzionate, secondo le condizioni fissate in un quadro da elaborare in consultazione con dette autorità e formalmente adottato dalla BCE;
  - fermi restando gli orientamenti e le istruzioni della BCE, le **autorità nazionali competenti** esercitano una vigilanza diretta sugli enti creditizi considerati "meno significativi", che saranno definiti in base a criteri oggettivi specificati nel regolamento;
  - le disposizioni pratiche/operative così messe in atto sin dall'avvio del sistema dovrebbero essere sufficientemente differenziate e in grado di evolversi in maniera dinamica, tenendo conto altresì dell'evoluzione della singola situazione in un dato ente creditizio e nel suo ambiente;

17. Sebbene la discussione in sede di **COREPER abbia evidenziato un ampio sostegno a favore dell'orientamento della presidenza**, è emersa altresì l'esigenza di conciliare due preoccupazioni opposte: da un lato la necessità di stabilire con sufficiente chiarezza e precisione nel regolamento i parametri in base ai quali la BCE e le autorità nazionali competenti distribuiranno le attività e competenze rispettive tra le varie banche; dall'altro, la necessità di prevedere un livello sufficiente di flessibilità per consentire alla BCE e alle autorità nazionali competenti di elaborare ulteriormente e convenire una metodologia nella fase di attuazione.
18. In tale contesto, la **presidenza** ritiene che il testo riportato nel suo compromesso (doc. 17141/12) affronti adeguatamente tali preoccupazioni da conciliare e costituisca pertanto una base appropriata per elaborare la soluzione su cui si fonderà l'orientamento generale.

**C. La governance del consiglio di vigilanza (articolo 19 della proposta BCE):**

19. La **proposta della Commissione** ha lasciato in attesa di ulteriore definizione vari aspetti del funzionamento del consiglio di vigilanza (l'organo incaricato, ai sensi del regolamento, della preparazione delle decisioni che saranno ratificate dal consiglio direttivo). In particolare, lo status delle autorità nazionali competenti di Stati membri partecipanti non appartenenti alla zona euro doveva essere determinato da un futuro regolamento interno della BCE. Le norme relative ad un'adeguata separazione tra le funzioni di vigilanza e di politica monetaria non erano previste con riguardo ai rappresentanti della BCE ed il riferimento ad un comitato direttivo non era accompagnato da alcun chiarimento, in particolare, riguardo alla sua composizione.
20. La **presidenza** ha modificato la proposta della Commissione relativamente a vari aspetti. Innanzitutto, le norme relative alla nomina del presidente e dei rappresentanti della BCE garantiscono adesso una separazione adeguata delle funzioni di vigilanza e di politica monetaria: il presidente è nominato dagli Stati membri partecipanti in sede di Consiglio (ECOFIN) e non può essere un membro del consiglio direttivo della BCE (mentre il vicepresidente è nominato dai membri del comitato esecutivo della BCE in modo da fornire il necessario collegamento diretto con gli organi decisionali della BCE).

21. In secondo luogo, è stato chiarito che le **autorità nazionali competenti** degli Stati membri partecipanti appartenenti e non appartenenti alla zona euro saranno **trattate allo stesso modo**<sup>5</sup>. Era sorta in seguito la questione di stabilire se ne conseguisse che le decisioni in sede di consiglio di vigilanza sarebbero adottate con un **voto a maggioranza semplice**, sulla base del principio che ogni singolo membro dispone di un voto.
22. Le ultime discussioni in sede di **COREPER hanno evidenziato una spaccatura** tra una maggioranza di delegazioni a favore di questa modalità di voto ed una minoranza di delegazioni che propendono fortemente per un sistema secondo cui le decisioni relative ad un ente specifico sono adottate con voto a maggioranza semplice, mentre le decisioni su questioni orizzontali sono adottate con **voto a maggioranza qualificata** (approccio ispirato alle regole di voto dell'ABE).
23. Nell'intento di conciliare le opinioni dei due schieramenti, la presidenza si è prefissa di precisare i principi alla base della composizione e del ruolo di un eventuale **comitato direttivo** incaricato di appoggiare le attività del consiglio di vigilanza su base quotidiana. Sebbene le delegazioni restino divise sulla necessità di istituire tale comitato, la presidenza ritiene che un simile organismo potrebbe ancora far parte di un compromesso finale equilibrato, in funzione della decisione finale sulle modalità di voto per il consiglio di vigilanza.
24. In tale contesto, la presidenza ritiene che le opzioni contenute nel suo compromesso (doc. 17141/12) costituiscano una base appropriata per le deliberazioni ed il compromesso finale alla base dell'orientamento generale.

---

<sup>5</sup> È stata inoltre avanzata la proposta secondo cui quando il consiglio di vigilanza prepara dei progetti di decisione relativi ad un'impresa madre nell'UE che ha filiali o succursali in Stati membri non partecipanti, il rappresentante dell'autorità nazionale competente di ciascuno di tali Stati membri dovrebbe partecipare in qualità di osservatore ed essere autorizzato a presentare le opinioni dell'autorità nazionale competente da tenere in considerazione ai fini dell'elaborazione finale del progetto di decisione.

**D. Introduzione graduale ed entrata in vigore del meccanismo di vigilanza unico  
(articoli 27 e 28 della proposta BCE)**

25. Il Consiglio europeo ha concluso tra l'altro: "...il Consiglio europeo invita i legislatori a proseguire i lavori... con l'obiettivo di trovare un accordo sul quadro legislativo entro il 1° gennaio 2013... I lavori sull'attuazione operativa (*del meccanismo di vigilanza unico*) si svolgeranno nel corso del 2013."
26. La **proposta della Commissione** stabilisce un periodo di introduzione graduale in cui, a partire dal primo giorno, alla BCE sarebbe attribuito il potere di assumere, ove decida in tal senso, la vigilanza di una qualsiasi banca degli Stati membri partecipanti, in particolare nel caso in cui tale banca riceva assistenza finanziaria pubblica. Per tutte le altre banche, la vigilanza della BCE sarebbe introdotta gradualmente a decorrere dal 1° luglio 2013 per le banche europee più significative e dal 1° gennaio 2014 per tutte le altre banche.
27. Talune delegazioni hanno avanzato dubbi sulle disposizioni di introduzione graduale proposte dalla Commissione, tra l'altro in attesa di un accordo sul pacchetto CRD4 per l'entrata in vigore del regolamento BCE, e sono state avanzate proposte per cercare disposizioni più flessibili, in modo da concedere più tempo alla BCE per prepararsi ad assumere le nuove funzioni di vigilanza.
28. Le discussioni in sede di **COREPER** hanno confermato che un'ampia maggioranza di delegazioni poteva essere d'accordo con un processo di introduzione graduale fondato su un calendario rigoroso, garantendo in tal modo la certezza del diritto, ma era anche aperta all'idea che la BCE riferisse al Parlamento e al Consiglio sui progressi compiuti nell'attuazione operativa. È stato inoltre proposto che gli enti creditizi per i quali un'assistenza finanziaria pubblica è stata richiesta o ricevuta, direttamente o indirettamente, dall'EFSF o dal MES siano assoggettati alla vigilanza della BCE sin dall'avvio del meccanismo di vigilanza unico. Alcune delegazioni hanno poi ritenuto opportuno che sin dall'avvio del meccanismo di vigilanza unico, la BCE eserciti, su richiesta dell'autorità nazionale competente di uno Stato membro che ha ricevuto assistenza finanziaria, una vigilanza diretta sugli enti creditizi considerati più significativi da tale autorità nazionale competente. La presidenza si è prefissa di inserire tale proposta con le debite salvaguardie. Tutti questi elementi combinati figurano ora nel testo di compromesso della presidenza (doc. 17141/12).

29. Inoltre, la semplificazione della ripartizione delle responsabilità tra la BCE e le autorità nazionali competenti proposta all'articolo 5 (vedasi sezione B precedente) ha adesso chiarito le modalità da porre in essere tra la BCE e le autorità nazionali competenti degli Stati membri partecipanti e apre pertanto la strada ai lavori sull'attuazione operativa del meccanismo di vigilanza unico prevista nel corso del 2013, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo citate in precedenza<sup>6</sup>.
30. In tale contesto, **la presidenza** ritiene che il suo ultimo compromesso costituisca una base appropriata in vista di un accordo su un orientamento generale, fatti salvi eventuali ultimi ritocchi delle disposizioni.

#### **E. Altre disposizioni della proposta della BCE**

31. Oltre alle questioni chiave in sospeso precedentemente delineate, restano in sospeso un certo numero di questioni di portata limitata.
32. Queste disposizioni e questioni, come fatto presente dalle delegazioni in questa fase avanzata dei negoziati, sono:
- articolo 3 (per quanto riguarda l'estensione dell'obbligo di cooperazione alle pertinenti autorità nazionali responsabili di concedere o sorvegliare l'assistenza finanziaria a livello nazionale, e che integra nel suo testo quello del considerando 11 bis sul memorandum d'intesa relativo alla cooperazione);
  - articolo 4, paragrafo 1 (specialmente riguardo all'accenno alla "competenza esclusiva" della BCE e al compito della BCE di autorizzare gli enti creditizi);
  - articoli 4 bis e 26 (per quanto riguarda la necessità di menzionare il Comitato europeo per il rischio sistemico);
  - articolo 6, paragrafo 6bis ter (per quanto riguarda il caso in cui uno Stato membro partecipante che non fa parte della zona euro sia in disaccordo con una decisione del consiglio direttivo relativamente agli effetti di tale decisione sotto il profilo del bilancio per quello Stato membro, indipendentemente dal fatto che il consiglio direttivo abbia di fatto o no approvato il progetto di decisione proposto dal consiglio di vigilanza);

---

<sup>6</sup> Auspicando il raggiungimento di un accordo politico, sia in sede di Consiglio sia con il Parlamento europeo, entro la fine del 2012, si prevede che l'adozione e la pubblicazione dei regolamenti, al termine delle necessarie fasi di messa a punto, possa avvenire nel primo trimestre del 2013. Si richiama inoltre l'attenzione sul fatto che, parallelamente, uno Stato membro ha segnalato la necessità di completare una procedura parlamentare della durata di circa dieci settimane come presupposto per tale adozione.

- l'accento al secondo e al terzo pilastro dell'Unione bancaria, almeno nel considerando 9;
- l'accento nella clausola di riesame contenuta nell'articolo 26, o in un considerando, a un possibile futuro diritto delle autorità nazionali competenti negli Stati membri "ospitanti" di limitare le condizioni a cui un ente creditizio (impresa madre) può trasformare la sua filiale locale in una succursale, specialmente laddove l'ente locale sia sistemico.

33. La presidenza, nel suo ultimo compromesso sulla proposta della BCE (doc. 17141/12), ha mirato ad affrontare per quanto possibile le preoccupazioni degli Stati membri ancora in sospeso, tenendo presente l'esigenza di mantenere un adeguato equilibrio tra le differenti opinioni delle delegazioni. La presidenza auspica che gli Stati membri, in uno spirito di compromesso, siano della volontà di appoggiare il testo di compromesso nella versione proposta, fatti salvi eventuali miglioramenti redazionali.

### **III. CONCLUSIONE**

34. La presidenza invita il Consiglio ad approvare entrambe le proposte, sulla base dei relativi compromessi della presidenza (docc. 17141/12 e 17142/12), e ad incaricare la presidenza di avviare negoziati con il Parlamento europeo al fine di pervenire ad un accordo entro la fine dell'anno.

---