



Bruxelles, 14 giugno 2016
(OR. en)

10036/16

LIMITE

EF 175
ECOFIN 573
CODEC 856

Fascicolo interistituzionale:
2015/0270 (COD)

RELAZIONE

Origine:	presidenza
Destinatario:	delegazioni
Oggetto:	<p>- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 al fine di istituire un sistema europeo di assicurazione dei depositi (prima lettura)</p> <p>- Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Verso il completamento dell'Unione bancaria"</p> <p>= Relazione (stato dei lavori)</p>

I. INTRODUZIONE

1. Il 24 novembre 2015 la Commissione ha presentato al Consiglio la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 al fine di istituire un sistema europeo di assicurazione dei depositi ("EDIS")¹. Contemporaneamente la Commissione ha pubblicato la comunicazione "Verso il completamento dell'Unione bancaria"². Il pacchetto è stato presentato nella sessione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2015.

¹ Doc. 14649/15.

² Doc. 14650/15.

2. Considerate l'importanza e la complessità delle materie trattate sia nella proposta che nella comunicazione summenzionata e la stretta correlazione delle questioni affrontate, gli Stati membri hanno convenuto sulla necessità di organizzare e coordinare i lavori del Consiglio al livello appropriato. Il 13 gennaio 2016 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha pertanto deciso di istituire, nell'ambito del Consiglio, il gruppo ad hoc "Rafforzamento dell'Unione bancaria" (nel seguito "AHWP")³.
3. Durante la presidenza dei Paesi Bassi, l'AHWP si è riunito nove volte (20 gennaio, 1° e 16 febbraio, 1° e 16 marzo, 5 e 29 aprile, 10 maggio e 1° giugno 2016), alternando l'esame della proposta relativa all'EDIS con discussioni sulle misure di riduzione dei rischi, sulla base della summenzionata comunicazione della Commissione.
4. Il Comitato economico e sociale europeo e la Banca centrale europea hanno formulato i loro pareri sulla proposta relativa all'EDIS rispettivamente il 17 marzo 2016⁴ e il 20 aprile 2016⁵.
5. La presente relazione sullo stato di avanzamento dei lavori è stata redatta sotto la responsabilità della presidenza sulla base delle posizioni espresse dalle delegazioni nelle riunioni summenzionate e in risposta a vari inviti a presentare osservazioni scritte. La presente relazione, pur non potendo essere considerata vincolante per le delegazioni, rappresenta la migliore valutazione possibile da parte della presidenza dei principali risultati delle discussioni, al fine di fornire orientamenti per i lavori futuri.
6. La relazione sullo stato di avanzamento dei lavori è articolata in due parti: la parte II tratta considerazioni di carattere generale e questioni specifiche concernenti la proposta relativa all'EDIS e la parte III riguarda le discussioni sulle misure per rafforzare l'unione bancaria.

³ Doc. 5006/16.

⁴ Doc. 7332/16.

⁵ Doc. 8186/16.

II. PROPOSTA RELATIVA ALL'EDIS

1. CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

7. Un numero significativo di Stati membri, che ritiene prioritaria l'attuazione di un terzo pilastro dell'unione bancaria, ha accolto con favore la proposta. Alcuni di loro ha affermato che il merito delle disposizioni e la tempistica dell'entrata in vigore dovrebbero essere ancor più ambiziosi e hanno chiesto in particolare un processo di messa in comune più rapido. Alcuni Stati membri hanno tuttavia espresso forte opposizione alla proposta, inclusa la sua tempistica, contestandone la necessità e l'adeguatezza e, fra questi, alcuni hanno inoltre dichiarato di non essere in grado di discuterne i dettagli. Alcuni altri, pur sostenendo in generale la proposta, hanno manifestato preoccupazioni.
8. Oltre ad alcune tematiche specifiche, le grandi questioni fondamentali sollevate durante il dibattito sulla proposta sono state principalmente le seguenti:
- il nesso tra il conseguimento di ulteriori progressi sulla condivisione dei rischi (inclusi l'EDIS e l'istituzione di un sostegno comune al Fondo di risoluzione unico) e su una serie di misure volte a ridurre i rischi nel settore bancario, trattate più dettagliatamente nella parte III della presente relazione;
 - la mancanza di una valutazione d'impatto specifica; vari Stati membri ritengono occorra una siffatta valutazione per discutere la necessità, l'adeguatezza e la possibile struttura dell'EDIS;
 - l'adeguatezza della base giuridica.

1.1. Mancanza di una valutazione d'impatto specifica

9. La maggior parte degli Stati membri disapprova la mancanza di una valutazione d'impatto specifica a corredo della proposta relativa all'EDIS. I servizi della Commissione hanno sottolineato che una valutazione d'impatto completa, che contempla tra l'altro il prestito obbligatorio, è stata effettuata nel 2010 in relazione alla direttiva 2014/49/UE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi ("direttiva SGD").⁶ Hanno inoltre fornito un'analisi informale dei vantaggi economici della proposta relativa all'EDIS, della logica delle diverse fasi dell'EDIS e dei vantaggi rispetto agli SGD puramente nazionali nonché dei costi e benefici del prestito obbligatorio.

10. Secondo l'analisi fornita dai servizi della Commissione, la costruzione del prestito obbligatorio creerebbe notevoli difficoltà organizzative per la rete degli SGD a causa della mancanza di un organo centrale, con la conseguente affermazione della necessità di un organo centrale per assicurare un sistema ben funzionante. Inoltre, con l'aiuto dei dati sui depositi bancari assicurati negli Stati membri, i servizi della Commissione hanno valutato come cambierebbe la capacità di pagamento passando dal sistema vigente all'EDIS. I servizi della Commissione hanno sostenuto che, raggruppando i contributi ex ante in un unico fondo, il sistema sarebbe in grado di assorbire shock più forti rispetto a quanto possa fare qualsiasi sistema nazionale di garanzia dei depositi. Pertanto l'EDIS migliorerebbe la copertura assicurativa dei depositi per le banche accrescendo così il livello di fiducia dei depositanti in tutti gli Stati membri partecipanti, senza modificare il livello di finanziamento complessivo e i costi per le banche. Ciononostante, l'analisi delle diverse fasi ha mostrato che, per alcuni paesi e per alcuni periodi nel corso dell'introduzione progressiva, potrebbe essere stato a volte più vantaggioso mantenere un SGD interamente nazionale. Inoltre l'analisi presentata ha mostrato che la maggior parte dei vantaggi si ottiene nelle fasi di coassicurazione e assicurazione completa. La fase di riassicurazione offre pochi vantaggi economici diretti.

⁶ Doc. SEC(2010) 834 final.

11. Vari Stati membri hanno apprezzato questo contributo e sostenuto l'intenzione dei servizi della Commissione di lavorare a valutazioni tematiche mirate nel quadro delle prossime discussioni su disposizioni specifiche. Tuttavia, diversi altri hanno manifestato serie preoccupazioni sia sull'approccio, incluse le ipotesi di base, che sulle conclusioni tratte finora. Tali Stati membri hanno chiesto si chiarisca ex ante quanto più possibile l'impatto globale (inclusi eventuali effetti negativi) della proposta, anche rispetto a possibili alternative all'EDIS, comprese modalità di governance modificate per un sistema di prestito obbligatorio. Alcuni di loro ritengono che la procedura della Commissione non sia conforme ai requisiti di cui al protocollo sulla sussidiarietà e ai requisiti in materia di miglioramento della regolamentazione e hanno chiesto una valutazione d'impatto completa.
12. La presidenza ritiene che, al fine di disporre di una base complessiva e solida per la definizione della posizione del Consiglio sulla proposta relativa all'EDIS, i servizi della Commissione debbano effettuare analisi supplementari, estendendone la portata ad altri elementi fondamentali della proposta, in particolare contemplando possibili opzioni alternative ai veri elementi. Gli Stati membri hanno pertanto indicato una serie di temi da analizzare ulteriormente concernenti la struttura e gli effetti dell'EDIS su cui sono richieste ulteriori spiegazioni della Commissione. La Commissione ha manifestato la sua disponibilità a fornire analisi mirate sulle questioni ritenute pertinenti dall'AHWP.⁷

1.2. Adeguatezza della base giuridica

13. Un numero significativo di Stati membri ha manifestato (forti) preoccupazioni circa l'adeguatezza della base giuridica della proposta (articolo 114 del TFUE), sostenendo in particolare che l'obbligo per le banche di versare contributi al Fondo europeo di assicurazione dei depositi ("DIF") lederebbe la sovranità di bilancio degli Stati membri.

⁷ Come da nota della presidenza, diffusa il 4.3.2016, intitolata "Temi suggeriti per l'ulteriore analisi della necessità e degli effetti dell'EDIS".

14. Il parere del Servizio giuridico del Consiglio, del 12 aprile 2016⁸, ha affrontato la questione se l'articolo 114 del TFUE sia la base giuridica adeguata per l'istituzione di un insieme di regole uniformi e di una procedura di decisione centralizzata, nonché per la creazione del DIF e per la raccolta di contributi dagli enti interessati dalla proposta. Nello stesso parere figurano anche considerazioni su un possibile ricorso al metodo intergovernativo.
15. Considerate le posizioni divergenti degli Stati membri rispetto all'opzione di istituire una conferenza intergovernativa che si occupi del finanziamento del DIF, la presidenza ritiene che - analogamente ai negoziati sul meccanismo di risoluzione unico (SRM) - dovrebbe essere valutata la possibilità di conseguire un accordo intergovernativo ben impostato.

2. STATO DEI LAVORI SU QUESTIONI SPECIFICHE

16. La presidenza dei Paesi Bassi ha iniziato con la discussione di elementi specifici della proposta della Commissione al fine di individuare questioni e temi sensibili, che potrebbero essere oggetto di ulteriore discussione. Sulla base di tali discussioni e degli orientamenti forniti dagli Stati membri sulla sensibilità delle questioni, la presidenza dei Paesi Bassi ha proseguito i lavori con un esame più dettagliato di alcuni elementi della proposta, a cominciare dalle disposizioni in materia di "funzionamento a regime" (ovvero la fase finale di completa messa in comune dell'EDIS) piuttosto che dalle fasi intermedie (coassicurazione e riassicurazione). La presidenza è partita dall'idea che se possiamo accordarci sul funzionamento a regime e sulle questioni orizzontali (governance ecc.) sarà più facile farlo sulle tappe intermedie.

⁸ Doc. 7862/16.

17. Sulla base delle osservazioni formulate dalle delegazioni, la presidenza ha individuato una serie di temi fondamentali e di opzioni concrete su come gestirli nel quadro dell'AHWP. Secondo alcuni Stati membri, in mancanza di una valutazione d'impatto o di un'ulteriore analisi approfondita, nessuno degli elementi specifici della proposta relativa all'EDIS e dei loro effetti potenziali potrebbe essere valutato attentamente. Pertanto i temi e le opzioni sono stati discussi in via preliminare.
18. La presidenza dei Paesi Bassi ha classificato i temi fondamentali in tre categorie principali:
- disposizioni che sono state modificate in un documento di lavoro della presidenza (trasmesso ai membri dell'AHWP per la riunione del 1° giugno) a seguito di una discussione approfondita della proposta della Commissione;
 - disposizioni per cui la via da seguire può essere accettata da un ampio numero di Stati membri, ma non da tutti, e per le quali è tuttavia opportuno un ulteriore perfezionamento redazionale o un ulteriore esame di alcuni elementi specifici del testo;
 - disposizioni che necessitano di un dibattito più sostanziale in sede di AHWP.
- Qui di seguito è presentato lo stato delle discussioni per ciascuna di queste categorie.
19. Nonostante la classificazione di cui sopra, sulla base dei suggerimenti scritti delle delegazioni la presidenza ha proposto alcuni adeguamenti tecnici alla proposta della Commissione nel summenzionato documento di lavoro.

3. DISPOSIZIONI MODIFICATE DALLA PRESIDENZA

3.1. Impegni di pagamento irrevocabili (articolo 3)

20. Alcuni Stati membri hanno dichiarato di volere che si prendano in considerazione gli impegni di pagamento irrevocabili come mezzi finanziari che gli enti possono trasferire nel DIF per raggiungere il suo livello-obiettivo. Questa opzione non era stata inclusa nella proposta dalla Commissione, che ha espresso riserve rispetto alle questioni operative che ne potrebbero derivare nell'assicurare il trasferimento tempestivo delle garanzie.
21. A titolo di compromesso la presidenza ha proposto modifiche agli articoli 3 e 74 ter della proposta per includere gli impegni di pagamento irrevocabili nei mezzi finanziari disponibili del DIF, delegando nel contempo alla Commissione il potere di specificare ulteriormente i requisiti che si applicano agli impegni di pagamento irrevocabili e di assicurare un'applicazione coerente nel quadro dell'EDIS. Questo approccio ha raccolto la maggioranza dei consensi in seno all'AHWP.

3.2. Deroga all'iter di finanziamento (articolo 41 undecies)

22. Sebbene la proposta della Commissione consenta di derogare temporaneamente all'iter di finanziamento dell'EDIS su approvazione della Commissione, alcuni Stati membri hanno chiesto un'ulteriore specificazione di tali disposizioni, in particolare per chiarire le condizioni e circostanze della deroga.
23. Al fine di mantenere la copertura dell'EDIS, la presidenza ha proposto di rendere la deroga automatica quando un evento di pagamento si è verificato fino a un anno prima della data in cui si sarebbe dovuto raggiungere un livello di finanziamento specificato, assicurando nel contempo che l'SGD torni ad essere conforme ai requisiti dell'iter di finanziamento al più tardi due anni dopo tale data. È stata lasciata invariata la competenza della Commissione di approvare un periodo di deroga più lungo per motivi debitamente giustificati, al fine di consentire soluzioni ad hoc in aggiunta alla deroga automatica.

24. L'approccio della presidenza è stato accettato in via provvisoria da alcuni Stati membri, mentre secondo altri l'iter di finanziamento dipende dalla struttura globale dell'EDIS e non può pertanto essere discusso separatamente. È necessario approfondire ulteriormente questo tema.

3.3. Meccanismo di ricorso (articolo 85)

25. Il regolamento SRM istituisce una commissione per i ricorsi e prevede la possibilità di presentare ricorso su alcune decisioni del Comitato nel quadro dell'SRM. Tuttavia alcuni Stati membri hanno chiesto di estendere l'ambito di applicazione del meccanismo di ricorso alle decisioni connesse all'EDIS che potrebbero formare oggetto di un ricorso, da specificare all'articolo 85.
26. Per questi motivi la presidenza ha presentato una modifica per precisare che alcune disposizioni potrebbero formare oggetto di un ricorso, in particolare quelle concernenti: le esclusioni (articolo 41 decies), la determinazione dell'importo del finanziamento (articolo 41 quaterdecies), il rimborso del finanziamento e la determinazione dell'eccesso di perdita (articolo 41 sexdecies), la sorveglianza della procedura di insolvenza (articolo 41 octodecies), i contributi ex ante (articolo 74 quater) e i contributi ex post (articolo 74 quinquies).
27. Le modifiche proposte sono state accettate da alcuni Stati membri, mentre altri hanno sottolineato la necessità di un'ulteriore analisi giuridica e tecnica.

4. DISPOSIZIONI CHE RICHIEDONO UN ULTERIORE PERFEZIONAMENTO/CHIARIMENTO

4.1. Ambito di applicazione dell'EDIS (articoli 1 e 2)

28. Uno dei temi fondamentali della proposta legislativa riguarda l'ambito di applicazione dell'EDIS. Gli Stati membri hanno chiesto di specificarlo meglio, soprattutto riguardo alle succursali dei paesi terzi, nonché a talune entità diverse dagli enti creditizi (vale a dire le entità che sono attualmente escluse dall'ambito di applicazione della direttiva CRD IV (articolo 2, paragrafo 5) e quindi dall'ambito di applicazione dell'SSM) che potrebbero essere coperte dall'SGD partecipante.

4.1.1. Succursali dei paesi terzi

29. Nel quadro della direttiva SGD, la questione delle succursali dei paesi terzi è trattata prevedendo la seguente opzione per lo Stato membro: sebbene il test di equivalenza sia obbligatorio, gli Stati membri hanno l'opzione di obbligare la succursale del paese terzo ad aderire a un SGD nazionale solamente se il sistema di tutela del paese terzo non è considerato equivalente.
30. Per assicurare un sistema funzionale nel quadro dell'EDIS, la presidenza ha proposto di conferire alla Commissione la competenza di eseguire le verifiche obbligatorie di equivalenza. Su tale base le autorità competenti deciderebbero sulla necessità di richiedere ad una succursale di un paese terzo di aderire a un SGD nazionale. Ciò assicurerebbe un esercizio più coerente da parte degli Stati membri dell'opzione di richiedere la copertura dell'SGD per le succursali di un paese terzo. Le succursali dei paesi terzi a cui è stato richiesto di aderire a un SGD nazionale potrebbero quindi essere coperte dall'EDIS.

31. Tuttavia tale soluzione non assicurerebbe un corretto allineamento tra gli ambiti di applicazione dell'EDIS e dell'SSM, in quanto le succursali dei paesi terzi sono soggette alla vigilanza delle proprie autorità competenti. La questione deve pertanto essere ulteriormente discussa.

4.1.2 Entità diverse dagli enti creditizi coperti dagli SGD partecipanti

32. L'incongruenza tra gli ambiti di applicazione dell'EDIS e dell'SSM/CRR è un problema rilevante anche in quanto riguarda entità diverse dagli enti creditizi, quali le cooperative di credito, che potrebbero essere coperte dagli SGD partecipanti. Alcuni Stati membri hanno manifestato forti preoccupazioni per il fatto che i depositanti delle entità che non applicano le norme CRR/CRD vigenti (e sono invece soggette al regime nazionale e, in qualche Stato membro, a norme basate sul CRR/sulla CRD) non sarebbero quindi tutelati dal regime europeo. Vari Stati membri hanno tuttavia manifestato preoccupazioni per il fatto che non sempre le cooperative di credito sono regolamentate e sottoposte a vigilanza nel quadro del CRR/della CDR o del meccanismo di vigilanza unico. Per questi Stati membri è auspicabile il pieno allineamento degli ambiti di applicazione. Ciononostante gli Stati membri si sono mostrati aperti a valutare la possibilità di includere tali entità nell'ambito di applicazione dell'EDIS con una soluzione che contempili disposizioni proporzionate da applicarsi a tale insieme di entità nel contesto del prossimo riesame del CRR/della CRD. L'AHWP dovrebbe tornare sulla questione una volta che si sarà fatta maggiore chiarezza sul riesame del CRR/CRD.

4.2. Esclusione e sanzioni pecuniarie (articoli 41 decies, 41 undecies, 41 terdecies, 41 quaterdecies e 50 bis)

33. La proposta della Commissione ha introdotto una serie di salvaguardie per prevenire l'azzardo morale e in particolare per evitare che gli SGD partecipanti accedano ai fondi dell'EDIS in modo scorretto o senza garanzie.

34. Tuttavia, anche se gli Stati membri riconoscono in generale la necessità di salvaguardie, molti di essi hanno manifestato varie preoccupazioni sulla procedura proposta. In primo luogo è stata messa in dubbio la legalità della procedura. È stato inoltre rilevato che l'esclusione potrebbe avere un impatto negativo sulla stabilità finanziaria. Per vari Stati membri le condizioni di esclusione e le sanzioni pecuniarie dovrebbero essere chiarite e l'esclusione potrebbe essere una sanzione sproporzionata. In particolare alcuni Stati membri hanno chiesto la possibilità di applicare altre sanzioni (amministrative) prima di tornare all'esclusione e la possibilità di un periodo di correzione.
35. Come via da seguire la presidenza ha proposto di stabilire una scala di interventi progressivi riguardo al rispetto delle norme della direttiva SGD e dell'EDIS in cui la tutela dei depositanti è l'obiettivo fondamentale e l'esclusione sarebbe possibile solo come ultima fase . L'idea centrale alla base della scala di interventi progressivi è che, anche in caso di inottemperanza da parte di un SGD, il finanziamento dovrebbe sì essere messo a disposizione, ma solo in forma di prestito subordinato a talune condizioni. Inoltre gli SGD sarebbero soggetti a un monitoraggio continuo da parte della Commissione e del Comitato, con valutazioni periodiche degli SGD quanto alla loro capacità di rispettare i propri obblighi fondamentali, da definirsi nella stessa proposta relativa all'EDIS. All'articolo 41 undecies è precisata ulteriormente l'interazione tra le disposizioni di esclusione e l'iter di finanziamento.
36. Nel quadro della scala di interventi progressivi, se un SGD non rispetta i propri obblighi fondamentali il Comitato e la Commissione disporrebbero di varie opzioni: come primo passo il Comitato formulerà una raccomandazione comprendente azioni correttive. Di conseguenza la Commissione può "dare disposizioni" all'SGD di conformarsi entro tre mesi o trasformare il finanziamento EDIS in un prestito in caso di evento di pagamento ex post. Inoltre, qualora l'inosservanza perduri o la cooperazione non sia leale, l'SGD potrebbe essere escluso dall'EDIS. L'esclusione non dovrebbe tuttavia essere permanente. In linea di principio l'SGD dovrebbe poter essere (ri)ammesso alla copertura da parte dell'EDIS una volta che soddisfa tutti i requisiti. Per questo processo dovrebbero essere elaborati criteri.

37. In risposta alla richiesta da parte di alcuni SM di una maggiore differenziazione della scala di interventi, è stata effettuata una valutazione preliminare della possibilità di irrogare sanzioni pecuniarie, che ha concluso che da un punto di vista giuridico non è possibile imporle. Inoltre alcuni Stati membri hanno manifestato preoccupazioni riguardo al monitoraggio da parte della Commissione, vista la competenza degli Stati membri in materia di vigilanza degli SGD.

4.3. Opzioni e discrezionalità nell'ambito della direttiva SGD

38. Un altro quesito posto dall'AHWP è se le 41 opzioni e discrezionalità nazionali (ODN) incorporate nella direttiva SGD - relative ad esempio al livello-obiettivo del Fondo, al calcolo dei contributi e a determinati tipi di depositi ammissibili - debbano applicarsi nello stesso modo (o in un modo specificato ulteriormente) nel contesto della proposta relativa all'EDIS.
39. Da un punto di vista giuridico l'armonizzazione delle ODN in ordine agli SGD partecipanti potrebbe realizzarsi in due modi: (i) modificando la direttiva SGD con un atto legislativo separato, o (ii) specificando ulteriormente talune ODN contenute nella direttiva SGD solo ai fini dell'EDIS, nel contesto dell'unione bancaria, tenendo conto del precedente caso dell'SRM in relazione con la BRRD. Si noti tuttavia che sussistono limiti giuridici all'applicazione di questo approccio, segnatamente riguardo all'ambito di applicazione e all'adesione agli SGD.
40. Dai risultati di un sondaggio lanciato dalla presidenza emerge che gli Stati membri considerano l'armonizzazione a livello di unione bancaria accettabile e importante, soprattutto per elementi fondamentali nell'EDIS come la procedura di pagamento e la copertura fornita.

41. Inoltre sono risultati divergenti i pareri sull'auspicabilità di un'armonizzazione a livello di UE-28. Alcuni Stati membri, in particolare quelli la cui moneta non è l'euro, hanno sottolineato che le ODN erano incluse nella direttiva SGD allo scopo di riflettere specificità nazionali; dovrebbero pertanto continuare a sussistere.
42. La presidenza ha concluso che, oltre alle ODN già trattate dalla proposta della Commissione (in ordine a contributi e mezzi disponibili, nonché introduzione progressiva), per gli Stati membri partecipanti si potrebbero specificare alcune altre ODN (in ordine a copertura e procedura di pagamento) mediante il testo EDIS e relativamente al fondo EDIS.
43. La presidenza ha quindi proposto un metodo che specifichi la relazione tra l'EDIS e gli SGD partecipanti, soprattutto in termini di flussi finanziari, senza incidere direttamente sulle ODN degli SGD partecipanti, i quali continuerebbero a poter adottare misure nazionali (ad esempio l'estensione della copertura di saldi temporaneamente elevati), nella misura in cui queste siano finanziate esclusivamente da mezzi nazionali non connessi all'EDIS.
44. Molti Stati membri si sono detti disponibili a sviluppare ulteriormente la soluzione prospettata dalla presidenza e alcuni hanno manifestato preoccupazione per questo sistema dualistico che potrebbe aggiungere complessità al sistema e condurre a disparità in termini di tutela dei depositanti e neutralità dei costi.
45. In questo contesto la presidenza propone di continuare a lavorare sulla scorta dell'approccio prospettato, che potrebbe applicarsi a una serie di ODN, nel contempo considerando separatamente le ODN relative all'ambito di applicazione e all'adesione nonché quelle concernenti "misure alternative" nel quadro delle procedure di insolvenza da parte degli SGD partecipanti come specificato all'articolo 11, paragrafo 6 della direttiva SGD. Per queste misure alternative la via da seguire potrebbe consistere nel permettere un trasferimento dei depositi solo per i depositi protetti come suggerito anche nel parere della BCE sulla proposta.

4.4. Copertura e ammissibilità dei depositi ai fini dell'EDIS (articoli 41quater e 41octies)

46. Benché il livello di copertura dell'EDIS sia una delle questioni fondamentali da discutere ulteriormente nel quadro dell'impianto complessivo dell'EDIS (v. infra parte 3), la presidenza ha avanzato una proposta concernente le modalità di applicazione al fondo europeo delle norme sulla copertura della direttiva SGD, in conformità dei principi generali convenuti per l'armonizzazione delle opzioni e discrezionalità nell'ambito della direttiva SGD ai fini dell'EDIS (come sopra specificato al punto 2.3).
47. In particolare la presidenza propone di chiarire i) livello di copertura/assicurazione dell'EDIS rispetto agli SGD partecipanti (fino a un importo aggregato dei depositi per ciascun depositante di 100 000 EUR), ii) trattamento dei diritti di due o più persone su un deposito societario e iii) copertura dei saldi temporaneamente elevati).
48. La maggior parte delle delegazioni ha accettato l'approccio proposto dalla presidenza in ordine alle prime due questioni; la questione dei saldi temporaneamente elevati richiede invece un'ulteriore analisi. La proposta di fissare l'importo al livello di 500 000 EUR non è stata infatti interamente appoggiata. Vari Stati membri hanno precisato che quest'importo dovrebbe rispecchiare meglio il tenore di vita dei rispettivi paesi. Di conseguenza alcuni Stati membri, che hanno applicato a livello nazionale importi più elevati, temono che la proposta della presidenza abbia un impatto negativo sulla tutela dei loro depositanti, mentre altri temono che il livello di copertura proposto sia troppo elevato.
49. Inoltre molti Stati membri hanno precisato che la discrezionalità nazionale non si manifesta soltanto attraverso le differenze nel livello di copertura o nel periodo di copertura. Ugualmente importante è l'aspetto seguente: le disposizioni si riferiscono alla legislazione nazionale destinata a disciplinare situazioni specifiche regolamentate in settori diversi della legislazione stessa (ad esempio diritto in campo sociale, diritto civile, diritto del lavoro) e pertanto difficili da armonizzare. La presidenza ha concluso che occorre discuterne ulteriormente. Se un livello di copertura calibrato su importi medi o mediani può essere giustificabile, una soluzione alternativa sarebbe quella di armonizzare solo un importo minimo di copertura delle perdite dei saldi temporaneamente elevati attraverso l'EDIS (consentendo pertanto agli Stati membri di finanziare eventuali integrazioni attraverso mezzi finanziari che resterebbero a livello nazionale).

4.5. Contributi (articoli 74 quater e 74 quinquies)

50. Un gran numero di Stati membri ha chiesto di includere la metodologia di calcolo dei contributi a cura delle banche nel testo di primo livello, invece che in un atto delegato come proposto dalla Commissione. Da una discussione preliminare è emerso che gli Stati membri non vedono in generale di buon occhio il processo di compensazione delle banche con fondi già versati agli SGD nazionali; preferirebbero un trasferimento diretto dai fondi disponibili negli SGD nazionali al DIF. La discussione preliminare ha inoltre messo in evidenza il fatto che occorre ancora lavorare alla metodologia per i contributi in base al rischio. In particolare sono necessarie ulteriori discussioni per chiarire l'impatto sulle singole banche e sui singoli Stati membri. Per una discussione più sostanziale (v. infra) la presidenza ha quindi chiesto alla Commissione di fornire informazioni più dettagliate sulla metodologia proposta nonché sulle conseguenze finanziarie.

4.6. Governance e processo decisionale nell'ambito dell'EDIS (articoli da 43 a 59)

51. La nuova struttura di governance del Comitato di risoluzione unico (SRB) nell'ambito dell'EDIS (partecipanti, procedure di voto, compiti del Comitato) è stata in generale accolta favorevolmente dagli Stati membri, benché alcuni di essi nutrano preoccupazioni su determinati aspetti delle disposizioni in questione. Altri Stati membri hanno affermato che il processo di governance potrà essere valutato soltanto quando la struttura finale dell'EDIS sarà chiara. Alcuni Stati membri hanno sollevato la questione generale di un conflitto d'interessi nell'ambito dell'SRB.
52. In particolare è stata discussa la soglia per il coinvolgimento della sessione plenaria del Comitato (nella proposta della Commissione fissata al 25% del ricorso al DIF): alcuni Stati membri la considerano troppo elevata altri inutile.

53. Anche le modalità di voto hanno suscitato discussioni: alcuni Stati membri preferiscono le regole adottate nel regolamento SRM, altri si oppongono a che le decisioni debbano essere prese con il sostegno dei membri rappresentanti almeno il 30% dei contributi una volta raggiunto il livello-obiettivo.
54. Sul piano generale la proposta iniziale della Commissione rappresenta una soluzione soddisfacente in ordine a tutte le disposizioni di governance; non di meno sarebbe proficua una discussione articolo per articolo.

5. DISPOSIZIONI CHE RICHIEDONO UNA DISCUSSIONE SOSTANZIALE

55. Una serie di temi fondamentali della proposta relativa all'EDIS non è ancora stata discussa nei dettagli. Considerate le differenze fondamentali di approccio degli Stati membri in ordine a tali questioni, la presidenza non ha ritenuto di poter avanzare proposte concrete per il prosieguo dei lavori prima di un esauriente scambio di opinioni dell'AHWP su ognuna delle questioni.
56. Tra i temi risultati meritevoli di un'ulteriore discussione sostanziale e i principali settori di preoccupazione sottolineati dagli Stati membri sono da annoverare:
- accesso ed uscita dall'EDIS degli Stati membri e condizioni a cui può avvenire l'accesso e l'uscita;
 - ritmo e processo della messa in comune, inclusa la costituzione dei mezzi nazionali e comuni;
 - monitoraggio e condotta del processo di insolvenza da parte del Comitato;
 - calcolo dei contributi ex ante e specificazioni su una metodologia di calcolo dei contributi in base al rischio;
 - uso dei mezzi comuni per misure alternative e interazione con il principio di neutralità dei costi per gli SGD partecipanti.

III. MISURE PER RAFFORZARE L'UNIONE BANCARIA

1. RISULTATI GIA' CONSEGUITI

57. Nelle discussioni in seno all'AHWP gli Stati membri hanno ricordato che molte misure sono già state adottate e attuate ad una velocità senza precedenti. Rientrano tra queste due importanti pilastri dell'unione bancaria già istituiti.
58. Il primo pilastro è stato avviato a seguito di una **valutazione approfondita** - consistita nella revisione della qualità degli attivi e in prove di stress - di tutti gli enti creditizi significativi dell'unione bancaria e che ha dato come risultato trasparenza e fiducia maggiori relativamente a questi enti nonché sostanziali aggiustamenti del loro capitale. Il meccanismo di vigilanza unico (**SSM**) è diventato operativo nel novembre 2014 e sta già realizzando l'obiettivo di una vigilanza prudenziale forte, indipendente e uniforme all'interno dell'unione bancaria. Ad esempio si sono compiuti passi importanti verso una vigilanza armonizzata e imparziale conducendo il **processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP)** secondo una metodologia comune per le entità soggette alla vigilanza diretta, assicurando la coerenza, evitando omissioni di vigilanza e tenendo conto delle specificità degli enti.

59. Il secondo pilastro, il meccanismo di risoluzione unico (**SRM**) è dotato di poteri di risoluzione ed è pienamente operativo da gennaio 2016, allorché sono stati trasferiti i primi contributi al Fondo di risoluzione unico (SRF) a seguito della ratifica dell'accordo intergovernativo da parte di tutti gli Stati membri partecipanti all'unione bancaria. L'SRB sta garantendo la coerenza degli approcci alle attività di risoluzione (sia la pianificazione della risoluzione che la preparazione dei programmi di risoluzione) in vari modi. Dapprima si è impegnato - in collaborazione con le autorità nazionali di risoluzione - nella preparazione di due manuali riguardanti rispettivamente la pianificazione della risoluzione e la gestione della crisi. Ha in seguito definito una posizione comune su questioni pertinenti della politica di risoluzione (ad esempio la fissazione di requisiti minimi per i fondi propri e le passività ammissibili) discutendone nei comitati e in plenaria. Infine ha coordinato i gruppi interni per la risoluzione che effettuano l'attività di pianificazione della risoluzione attingendo alle competenze del Comitato di risoluzione unico e delle autorità nazionali di risoluzione. L'SRB è a buon punto nel conseguimento dell'obiettivo di un piano di risoluzione per le maggiori banche dell'unione bancaria entro il 2016. L'SRB promuove inoltre la coerenza delle attività di risoluzione condotte dalle autorità nazionali di risoluzione per gli enti meno significativi sotto la loro diretta responsabilità, principalmente mediante la valutazione dei progetti di decisione di risoluzione (ad esempio i piani di risoluzione) che le suddette autorità devono notificare all'SRB.
60. Quanto all'SRF l'8 dicembre 2015 gli Stati membri partecipanti hanno convenuto un accordo di prestito (**LFA- Loan Facility Agreement**) armonizzato con il Comitato di risoluzione unico (SRB), in base al quale sono fornite linee di credito nazionali all'SRB per sostenere i comparti nazionali dell'SRF che mancassero di finanziamenti a fronte di casi di risoluzioni bancarie negli Stati membri interessati.

61. Inoltre, nel dicembre 2013, il Consiglio ha adottato una dichiarazione sul **sostegno al meccanismo di risoluzione unico** in cui si precisa che un sostegno comune (common backstop) sarà messo a punto nel periodo transitorio, il quale diventerà pienamente operativo al più tardi alla fine del periodo transitorio stesso (ossia al 1° gennaio 2024), e che i progressi saranno esaminati poco dopo l'entrata in vigore dell'SRF. Il Consiglio ha ribadito i suoi impegni nel dicembre 2015 specificando anche che "il backstop comune sarà [...] neutro dal punto di vista del bilancio nel medio termine, garantirà la parità di trattamento tra tutti gli Stati membri partecipanti e non comporterà alcun costo per gli Stati membri non aderenti all'Unione bancaria".
62. Inoltre, a sostegno dei due pilastri anzidetti, quasi tutti gli Stati membri dell'unione bancaria hanno **recepito e attuato** nella legislazione nazionale tutte le pertinenti disposizioni giuridiche del **codice unico europeo**, garantendo una regolamentazione più coerente e una vigilanza di elevata qualità in tutta l'UE grazie agli elementi seguenti:
- a) requisiti prudenziali più rigidi per le banche introdotti nella **CRDIV/e nelCRR**. In tal modo si è aumentata la capacità delle banche di assorbire gli shock economici e finanziari rafforzando la qualità e la quantità del capitale, estendendo la copertura dei rischi e migliorando la governance e la trasparenza.
 - b) Un nuovo quadro per il risanamento e la risoluzione delle banche creato con la **direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche (BRRD)**. Il quadro si prefigge di controllare la stabilità finanziaria e tutelare i contribuenti applicando le nuove disposizioni di bail-in che minimizzano l'uso di fondi pubblici quando le banche siano in dissesto o a rischio di dissesto e gestendo le crisi bancarie in modo più tempestivo e ordinato.
 - c) Il funzionamento dei **sistemi nazionali di garanzia dei depositi (SGD)** è stato rafforzato mediante la direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi (direttiva SGD), che ne armonizza la copertura, potenzia e armonizza le modalità di finanziamento e assicura una procedura di pagamento rapida.

2. PROBLEMI IN SOSPESO

63. Gli Stati membri hanno ricordato che l'unione bancaria è stata istituita principalmente in risposta alla crisi finanziaria e alla crisi del debito sovrano, specialmente nella zona euro. La crisi è stata in larga misura provocata dai circoli viziosi tra le banche e i rispettivi emittenti sovrani. Allentare questo circolo vizioso tra banche e rispettivi emittenti sovrani nazionali è diventato pertanto un obiettivo fondamentale dell'unione bancaria.
64. I risultati suesposti, nonché le misure della BCE e le misure nazionali, hanno grandemente contribuito a invertire la frammentazione dei mercati finanziari, mitigare l'azzardo morale e ridurre il rischio di coinvolgimento del settore pubblico.
65. Se da un lato riconoscono che i risultati ottenuti sono senza precedenti e che l'istituzione dell'unione bancaria è a buon punto in parecchi settori (in termini di riduzione del rischio e di condivisione del rischio), gli Stati membri convengono dall'altro che la costruzione generale e la resilienza dell'unione bancaria possano essere ancora potenziate mediante un processo inclusivo e globale mirante a un'ulteriore riduzione e condivisione dei rischi. Nelle discussioni in sede di AHWP vari Stati membri hanno evidenziato parecchi **problemi** in sospeso (elencati di seguito **in ordine sparso**):
- a) Alcuni Stati membri ritengono che attualmente gli SGD nazionali siano ancora **vulnerabili agli shock locali** di grande portata e a più ampi effetti di contagio sistemico. Tale situazione pregiudica l'omogeneità della tutela dei depositi e contribuisce a diminuire tra i depositanti la fiducia nella sicurezza dei depositi bancari. Alcuni Stati membri hanno pertanto esortato a progredire rapidamente con l'EDIS.

- b) Parecchi Stati membri hanno indicato che il passaggio dal bail-out al **bail-in** e l'uso minimo dei fondi pubblici devono essere garantiti da un'efficace attuazione e applicazione delle disposizioni di bail-in e assicurando la disponibilità delle risorse necessarie al bail-in stesso. Al riguardo alcuni Stati membri hanno sottolineato l'importanza di un approccio uniforme e di una proposta legislativa per le norme sulla gerarchia dei creditori e la subordinazione al fine di migliorare il bail-in e ridurre i rischi giuridici in ordine al principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato.
- c) Qualche Stato membro ha considerato che le differenze rimanenti nella legislazione nazionale e relativa attuazione possano creare **condizioni di disparità**. Secondo alcuni Stati membri sussiste anche il rischio potenziale che talune **misure/canali delle politiche nazionali** possano avere un **impatto** significativo sui bilanci delle rispettive banche, mentre i costi potenziali sono sostenuti da tutti gli Stati membri dell'unione bancaria.
- d) Le banche dell'UE rimangono esposte in misura importante ai loro emittenti sovrani. Mentre alcuni Stati membri hanno decisamente esortato alla prudenza, altri hanno sottolineato la necessità di riesaminare il trattamento normativo delle **esposizioni sovrane**.
- e) Vari Stati membri avevano già rammentato che la normativa sull'SSM e sull'SRM, nonché la dichiarazione di Dublino, riconoscono che le **disposizioni sulla governance** dell'SSM e dell'SRM lasciano un margine di semplificazione in funzione delle modifiche al diritto primario; altri Stati membri hanno invece sottolineato che l'SSM e l'SRM sono stati istituiti di recente ed è quindi possibile che occorra più tempo perché si stabiliscano compiutamente.

f) Parecchi Stati membri hanno considerato che l'ampia scelta di misure prudenziali e di gestione delle crisi già convenuta non possa eliminare del tutto il rischio che, per rafforzare la capacità di credito dell'SRF, si debba ricorrere temporaneamente in situazioni straordinarie e come ultima istanza al finanziamento pubblico (che nel medio termine resterebbe neutro dal punto di vista del bilancio). È stato convenuto che l'SRF debba disporre di un **sostegno comune** come ultima istanza al più tardi alla fine del periodo transitorio; i lavori al riguardo non sono tuttavia ancora iniziati. Alcuni Stati membri hanno inoltre rilevato che undici paesi non hanno ancora firmato il FLA con l'SRB.

Conformemente alla dichiarazione del Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2015 sull'istituzione di meccanismi di finanziamento ponte entro il 1° gennaio 2016 questi Stati membri dovrebbero celermente firmare il FLA. Alcuni altri Stati membri hanno tuttavia fatto presente che, poiché le dimensioni dei comparti nazionali diminuiranno con la messa in comune progressiva dei contributi, col passare del tempo diminuirà anche la quota del Fondo totale finanziata da queste linee di credito. Tenuto conto di questo aspetto gli stessi Stati membri hanno chiesto che si avviino quanto prima le discussioni sui dettagli operativi del sostegno comune.

g) Parecchi Stati membri hanno sottolineato che alcune delle restanti **riforme di Basilea** già convenute (ossia il coefficiente di leva finanziaria e il coefficiente netto di finanziamento stabile) dovrebbero essere attuate nell'UE al fine di rafforzare ulteriormente la stabilità finanziaria.

3. MISURE PER RAFFORZARE L'UNIONE BANCARIA

66. Al fine di affrontare i problemi in sospeso di cui sopra e muovendo dalla comunicazione della Commissione, gli Stati membri hanno avanzato una serie di misure di riduzione e condivisione dei rischi ritenute pertinenti per il rafforzamento dell'unione bancaria e l'avanzamento del mercato unico dei servizi finanziari.

67. Fatti salvi ulteriori dibattiti in materia di pertinenza, priorità, opportunità e dettagli tecnici di ciascuna misura, si potrebbe operare in questa fase una distinzione basata su motivi procedurali: alcune misure potrebbero essere esaminate nei lavori in corso delle varie istituzioni/ dei vari organismi (3.1.) o dovrebbero essere parte del lavoro futuro della Commissione (3.2), mentre altre necessiterebbero ancora di lavori e orientamenti del Consiglio (3.3).

3.1 Lavori in corso

68. Attualmente vari organismi e istituzioni stanno lavorando a misure ritenute pertinenti nel contesto dell'unione bancaria, rilevando che, tra queste, varie sono pertinenti anche a livello di UE-28. A tale riguardo il gruppo ad hoc ha preso atto dei seguenti sforzi in alto a livello dell'unione bancaria, di UE-28 nonché a livello internazionale.

3.1.1. A livello di unione bancaria

69. In seno al Consiglio l'AHVP sta attualmente esaminando la proposta relativa all'EDIS, presentata dalla Commissione quale terzo pilastro dell'unione bancaria al fine di aumentarne la resilienza contro le crisi finanziarie future riducendo la vulnerabilità dei sistemi nazionali di garanzia dei depositi agli shock locali di grande portata e ai più ampi effetti di contagio sistemico e assicurando l'omogeneità della tutela dei depositanti nell'unione bancaria. La presidenza ha avviato i lavori con la discussione su elementi specifici della proposta della Commissione al fine di individuare questioni e temi sensibili, che potrebbero essere oggetto di ulteriore discussione. Sulla base di tali discussioni e degli orientamenti forniti dagli Stati membri sulla sensibilità delle questioni, la presidenza ha proseguito i lavori con un esame più dettagliato di alcuni elementi della proposta, a cominciare dalle disposizioni in materia di "funzionamento a regime" (ovvero la fase finale di completa messa in comune dell'EDIS), piuttosto che dalle fasi intermedie (coassicurazione e riassicurazione). L'attuale stato di avanzamento dei lavori e i risultati a oggi dell'AHWP sono rispecchiati in una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori redatta sotto la responsabilità della presidenza. Il PE intende definire la sua posizione negoziale sulla proposta relativa all'EDIS entro la fine del 2016.

70. Uno **Stato membro** partecipante è in fase di recepimento della **BRRD**. Una volta che tutti gli Stati membri avranno recepito pienamente tale direttiva, gli Stati membri prenderanno in considerazione la via da seguire e il calendario per quanto riguarda i lavori sul **sostegno comune**.
71. L'**SSM** assicura la coerente **applicazione di standard di vigilanza elevati** a tutti gli enti creditizi nell'intero SSM avvalendosi nel miglior modo possibile degli strumenti attribuiti alla BCE. Ciò vale altresì per la vigilanza degli **enti meno significativi** (LSI) per i quali sono in corso un processo di cooperazione quotidiana tra la BCE e le autorità nazionali competenti (ANC), come pure iniziative basate su progetti riguardanti perlopiù l'elaborazione di standard e metodologie comuni di vigilanza in relazione agli enti meno significativi, al fine di garantire che il codice unico europeo per i servizi finanziari sia applicato coerentemente in tutti gli Stati membri interessati.
72. L'**SSM** ha individuato 122 **opzioni e discrezionalità (OND) nel CRR/ nella CRDIV**, attualmente in esame al fine di garantire un'applicazione armonizzata. Per quanto concerne un grande numero di disposizioni prioritarie applicabili agli enti significativi, il 14 marzo 2016 il Consiglio direttivo della BCE ha adottato degli strumenti giuridici, ovvero il regolamento e la guida della BCE; quest'ultima è già entrata in vigore, mentre l'entrata in vigore del regolamento è prevista per il 1° ottobre 2016. Nel 2016 è stata avviata una seconda fase volta a completare il lavoro strategico e di mappatura su otto OND aggiuntive. Se ritenuto opportuno, saranno elaborate specifiche per alcune di queste OND nell'ambito di tale progetto, in seguito alla valutazione di casi futuri che consentiranno all'SSM di acquisire esperienze in merito alla loro applicazione, o dopo l'adozione del quadro normativo da parte dell'ABE o della Commissione. Per quanto concerne gli **enti meno significativi**, nel 2016 è in corso l'analisi della BCE per individuare in quale misura dovrebbe essere applicato il nuovo quadro per OND nonché le modalità con cui esso potrebbe essere attuato in stretta collaborazione con le ANC. Occorre tuttavia rilevare che varie OND nel quadro normativo non rientrano nelle competenze dell'autorità di vigilanza e possono essere esercitate solamente dagli Stati membri.

73. L'**SSM** **monitora in maniera continua** se vi è la necessità di azioni correttive in seguito alla valutazione approfondita del 2014 per assicurare una **valutazione prudente delle attività**, incluse quelle valutate sulla base del valore equo utilizzando input non osservabili (le attività del cosiddetto livello 3 della gerarchia del valore equo). Per gli enti significativi (SI) soggetti alla vigilanza diretta della BCE, vi è una valutazione dei rischi connessi alle posizioni cospicue di attività di livello 3 del valore equo nell'annuale processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP) e un monitoraggio di cui i gruppi di vigilanza congiunti tengono conto, caso per caso, nella loro vigilanza continuativa.
74. L'**SSM** e l'**SRB** hanno preso in esame l'impatto dei **principi contabili** da una prospettiva di vigilanza e risoluzione. All'**SSM** è conferito il potere di chiedere alle singole banche sottoposte a vigilanza diretta di attenersi ai principi internazionali d'informativa finanziaria (IFRS) a fini prudenziali e di informativa. Nonostante possa esercitare tale potere se lo ritiene opportuno, l'**SSM** non ha finora imposto tale requisito. In seguito alla consultazione pubblica relativa alla guida sulle opzioni e sulle discrezionalità, il 18 maggio si deciderà se l'**SSM** imporrà o meno tale requisito. Per quanto concerne la valutazione ai fini della risoluzione, occorre rilevare che l'**SRB** ritiene che attualmente tale valutazione possa essere svolta nel contesto di regimi di contabilità differenti, i principi internazionali d'informativa finanziaria (IFRS) e i principi contabili generalmente accettati (GAAP). Le modalità possono essere valutate alla luce di eventuali nuovi sviluppi nell'unione bancaria. A tale riguardo va osservato che alcuni Stati membri ritengono che le banche debbano applicare le medesime norme contabili a fini prudenziali.

3.1.2. A livello di UE-28

75. L'**ABE** ha elaborato norme tecniche di regolamentazione (RTS) sulla definizione armonizzata di requisiti minimi in materia di fondi propri e di passività ammissibili (**MREL**), in seguito alle quali la Commissione ha proposto di modificare il progetto di norme tecniche di regolamentazione proposte il 17 dicembre 2015. Nel febbraio 2016 l'**ABE** ha respinto talune modifiche. Il 23 maggio 2016 la **Commissione** ha adottato una versione modificata delle norme tecniche di regolamentazione mediante un atto delegato, attualmente all'esame dei colegislatori.

76. La **Commissione** sorveglierà l'**applicazione** coerente e rigorosa della BRRD, comprese le **disposizioni di bail-in**. Nella misura in cui vengono utilizzati fondi pubblici o finanziamenti del Fondo di risoluzione unico, dei fondi di risoluzione nazionali o dei sistemi di garanzia dei depositi la Commissione garantirà il rispetto delle norme dell'**UE sugli aiuti di Stato** e sugli aiuti a titolo del Fondo. Tali norme assicurano che l'uso dei fondi pubblici o dei finanziamenti del Fondo di risoluzione unico, dei fondi di risoluzione nazionali o dei sistemi di garanzia dei depositi sia ridotto al minimo attraverso opportune misure di condivisione degli oneri, come pure che le banche beneficiarie di aiuti possano recuperare la sostenibilità economica entro un ragionevole periodo di tempo e che la concorrenza nel mercato unico non sia falsata.
77. La **Commissione**, inoltre, valuta periodicamente il livello dei crediti d'imposta differiti (**DTC**), in seguito alla definizione di modalità di lavoro con gli Stati membri interessati, con l'obiettivo di ridurre il quantitativo ed evitare l'accumulo di nuovi crediti d'imposta differiti.
78. Mentre vari Stati membri hanno espresso dubbi sul fatto che nel contesto del rafforzamento dell'unione bancaria la proposta di **riforma strutturale del settore bancario** continui a essere pertinente, si rileva che il **Parlamento europeo** sta lavorando per stabilire la sua posizione negoziale sulla proposta. Poiché il Consiglio ha adottato la sua posizione negoziale nel giugno 2015, l'accordo all'interno del PE consentirebbe ai colegislatori di avviare i negoziati a livello di trilatero.
79. A livello di comitato economico e finanziario, attualmente il gruppo di alto livello sul trattamento normativo delle esposizioni sovrane sta esaminando le opzioni strategiche per il trattamento normativo del **rischio sovrano** in Europa.

3.1.3. A livello internazionale

80. Il **Comitato di Basilea** sta esaminando varie questioni normative relative al settore bancario, in particolare le norme sui requisiti patrimoniali per il rischio di credito e il rischio operativo, compreso l'attuale trattamento normativo delle esposizioni delle banche al **rischio sovrano**. Un documento di consultazione su tale questione è atteso per l'inizio del **2017**.
81. Il **Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB)** ha inserito il tema del **rischio di condotte illecite** (misconduct risk) in due filoni operativi: il gruppo di contatto di monitoraggio in materia di retribuzione si concentra sul ruolo degli strumenti di retribuzione con l'obiettivo di presentare una relazione entro agosto 2016, mentre un nuovo gruppo dell'FSB scambierà buone prassi sul ricorso a quadri di governance, il che può condurre a uno strumentario o a orientamenti in materia di vigilanza, alla condivisione delle esperienze nazionali per quanto riguarda l'applicazione e a possibili raccomandazioni sulle retribuzioni. Tali filoni operativi dovrebbero garantire che le autorità pertinenti siano dotate degli strumenti adeguati per affrontare le condotte illecite e i rischi connessi.

3.2. Lavori della Commissione

82. Oltre ai lavori di cui sopra, è previsto che a breve e medio termine la Commissione proponga varie misure. Una parte di tali lavori si applica a livello di UE-28 e potrebbe non richiedere ulteriori orientamenti da parte del Consiglio, mentre un'altra parte è specificamente dedicata alla zona euro/all'unione bancaria su richiesta di alcuni Stati membri.

3.2.1. Misure annunciate a livello di UE-28

83. Entro la fine del **2016** la Commissione dovrebbe proporre modifiche al quadro legislativo tese ad assicurare la disponibilità di passività sufficienti, adeguate e ammissibili al bail-in mediante l'attuazione della norma in materia di capacità di assorbire completamente le perdite (**TLAC**) e la revisione dei requisiti minimi in materia di fondi propri e passività ammissibili (**MREL**), se del caso, e ad affrontare l'eventuale incertezza giuridica. A tale riguardo si è rilevato che sull'attuazione del MREL l'ABE dovrà presentare una relazione intermedia a luglio e una relazione definitiva entro il 31 ottobre.
84. Entro la **fine del 2016** la Commissione può proporre modifiche al CRR/alla CRDIV quale parte di un esercizio di revisione generale, consentendo di affrontare le seguenti questioni:
- a) l'armonizzazione o l'ulteriore specificazione delle **OND attribuite agli Stati membri**, se pertinenti per il funzionamento dell'unione bancaria e, se del caso, per l'integrità del mercato unico. A parere di alcuni Stati membri tale lavoro potrebbe altresì contribuire all'obiettivo di migliorare i **flussi di liquidità e di capitale** all'interno dei gruppi bancari transfrontalieri, sempre tenendo conto delle questioni di stabilità finanziaria. A tale scopo potrebbero essere esaminate specifiche disposizioni del CRR/della CRDIV che attualmente limitano la circolazione dei capitali attraverso gli Stati membri, ad esempio i potenziali ostacoli giuridici alla libera circolazione di fondi tra enti all'interno di un unico sottogruppo di liquidità;

- b) l'attuazione e la finalizzazione delle **riforme di Basilea** che sono state completate o è previsto siano completate entro la fine del 2016⁹ e che dovrebbero essere attuate entro il 1° gennaio 2018, tra cui, per esempio:
- l'introduzione di un **coefficiente di leva finanziaria** (a tale riguardo alcuni Stati membri hanno invitato la Commissione a fissare tale coefficiente sopra il 3% per le banche di importanza sistemica) e
 - l'introduzione del **coefficiente netto di finanziamento stabile** (NSFR). Le norme sono già state pubblicate dal Comitato di Basilea nell'ottobre del 2014, con l'esclusione del trattamento dei derivati.
85. Entro la **fine del 2016** la Commissione dovrebbe presentare una proposta legislativa di armonizzazione minima nel settore della **normativa sull'insolvenza** nel contesto dell'unione dei mercati dei capitali, con l'obiettivo principale di mettere in salvo le imprese in ristrutturazione formale o extragiudiziale, migliorando nel contempo l'efficacia delle procedure di insolvenza (ad esempio i tassi di recupero), trattando se del caso la normativa formale sull'insolvenza.
86. Nel **2018** la Commissione dovrebbe rivedere la BRRD e l'SRM (fine 2018). Per quanto concerne l'adeguatezza delle **modalità di governance dell'SRM**, la Commissione dovrebbe valutare se è necessario che le funzioni attribuite dal regolamento SRM al Comitato, al Consiglio e alla Commissione siano esercitate esclusivamente da un **ente indipendente dell'Unione** e, in tal caso, se sono necessarie eventuali modifiche alle disposizioni pertinenti anche a livello di diritto primario.

⁹ Per quanto concerne le misure volte a garantire la coerenza delle **attività ponderate per il rischio** (RWA), occorre rilevare che le modifiche al CRR sono attese in una fase successiva.

87. In relazione all'**SSM** occorre ricordare che nel considerando 85 del regolamento SSM (regolamento (UE) n. 1024/2013) si legge che si potrebbe modificare il "TFUE per rendere applicabile la procedura legislativa ordinaria e per eliminare alcune delle restrizioni giuridiche che esso impone attualmente sulla configurazione dell'SSM (ad esempio [...] e andare oltre nella **separazione interna della struttura decisionale** in materia di politica monetaria e di vigilanza)". In riferimento al regolamento SSM gli Stati membri hanno altresì dichiarato, in occasione dell'ECOFIN informale del 12 aprile 2013, di essere pronti a lavorare costruttivamente su una proposta di modifica del trattato e che, se necessario, il regolamento sulla BCE dovrebbe essere opportunamente adeguato nel caso in cui si modificchino l'articolo 127, paragrafo 6, TFUE o altre disposizioni pertinenti del trattato.

3.2.2. Misure sollevate dagli Stati membri

88. I lavori della Commissione migliorerebbero la **disponibilità e la qualità dei dati** alla luce delle ambizioni dei membri dell'**Eurogruppo** per quanto concerne la **ristrutturazione dei regimi nazionali di insolvenza** in linea con i principi comuni e coerentemente con i lavori paralleli guidati dalle istituzioni dell'UE nel quadro del piano d'azione della Commissione per la creazione dell'unione dei mercati dei capitali. Il 22 aprile l'Eurogruppo ha incaricato il gruppo di lavoro "Eurogruppo" di impegnarsi in tal senso **in via prioritaria** e ha convenuto di tornare sulla questione nell'**autunno 2016**. Nella misura in cui tali lavori riguardano l'unione dei mercati dei capitali e Stati membri dell'UE la cui moneta non è l'euro, il tema dovrà essere discusso anche a livello di UE-28.

89. In seguito alle discussioni in seno all'AHWP, la Commissione ha proposto di effettuare ulteriori analisi su uno **strumento di moratoria** e su una sua eventuale introduzione e applicazione armonizzata in tutta l'Unione. Ulteriori **lavori tecnici preparatori** sarebbero stati intrapresi dal gruppo di esperti della Commissione in materia di pagamenti bancari e assicurazioni (CEGBPI) nel corso del **2016**, con l'obiettivo di valutare se, in quali punti e con quali modalità si potrebbe modificare l'attuale quadro legislativo, date le forti divergenze nella disponibilità e nell'applicazione dello strumento di moratoria da parte degli Stati membri (ambito di applicazione, durata, autorità coinvolte, fase di intervento, ecc.).

3.3. Ulteriori misure

90. Muovendo dalle misure di cui sopra, l'AHWP ha discusso una serie di punti in cui non sono previste proposte legislative, ma in cui potrebbero essere **giustificate ulteriori misure** nel contesto dell'unione bancaria come pure a livello di UE-28. Nella fase attuale delle discussioni in sede di AHWP nel gruppo ad hoc si potrebbe operare una distinzione tra: i) misure che potenzialmente potrebbero essere affrontate nel contesto del sistema europeo di assicurazione dei depositi (EDIS) e ii) altre misure che necessitano di ulteriori orientamenti politici.
91. Si è rilevato che le discussioni a tale riguardo, pur se particolarmente rilevanti per l'unione bancaria, dovrebbero avere luogo a livello di UE-28 per assicurare che l'unione bancaria resti aperta a tutti gli Stati membri al fine di assicurare la coerenza con il mercato unico.

3.3.1. Misure potenzialmente affrontabili nel quadro dell'EDIS

92. Il quadro del sistema europeo di assicurazione dei depositi consentirebbe di specificare una serie di **opzioni e discrezionalità** per l'unione bancaria nell'ambito della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (direttiva SGD), in particolare al fine di precisare la relazione tra un sistema europeo di assicurazione dei depositi e gli SGD nazionali nonché per garantire parità di condizioni e il corretto funzionamento di un sistema europeo di assicurazione dei depositi. Poiché il metodo proposto per la specificazione delle OND ai fini di un sistema europeo di assicurazione dei depositi non impedisce necessariamente l'applicazione di OND da parte degli Stati membri e/o delle autorità nazionali nel contesto nazionale, un grande numero di Stati membri ha sostenuto tale approccio al fine di assicurare che siano forniti i giusti incentivi per rafforzare la parità di condizioni all'interno dell'unione bancaria, assicurando nel contempo condizioni paritarie a livello di UE-28, e per prevenire l'azzardo morale nel contesto di un sistema europeo di assicurazione dei depositi.

93. Alcuni Stati membri hanno suggerito che, se del caso, **la vigilanza degli enti meno significativi** potrebbe essere ulteriormente precisata in relazione a un sistema europeo di assicurazione dei depositi. Sebbene alcuni Stati membri abbiano manifestato prudenza, è stato suggerito che si potrebbero potenzialmente rafforzare e armonizzare le prassi mediante valutazioni del bilancio degli enti meno significativi. A tale riguardo è stato rilevato che gli enti significativi sono stati sottoposti a una valutazione approfondita, effettuata dall'SSM, prima dell'introduzione del primo e del secondo pilastro, per rafforzare la fiducia nella vigilanza bancaria europea e ridurre i rischi, facilitando così l'istituzione del Fondo di risoluzione unico.
94. Alcuni Stati membri hanno suggerito che, se necessario, si potrebbero ulteriormente specificare misure, incluse precise **salvaguardie**, volte ad affrontare il possibile rischio di misure specifiche nazionali con un impatto significativo sui bilanci delle banche. A tal fine alcuni Stati membri hanno suggerito di modificare il regolamento SRM e/o altri pertinenti testi giuridici. Vari altri Stati membri hanno espresso riserve in merito a un approccio di questo tipo in mancanza di maggiore chiarezza sulle misure nazionali interessate, i loro possibili rischi e i dettagli delle eventuali salvaguardie in questione.

3.3.2. Necessità di ulteriori orientamenti politici

95. Per quanto riguarda il **sistema europeo di assicurazione dei depositi** e al fine di istituire un'unione bancaria a pieno titolo, vari Stati membri ritengono che siano giustificati orientamenti politici relativi alla possibile struttura (comprese le tre fasi, riassicurazione, coassicurazione e assicurazione completa) e alla tempistica (ed eventuale condizionalità) dell'adozione e dell'entrata in vigore dell'istituzione di un sistema di questo tipo in relazione ad altre misure di riduzione e condivisione dei rischi per il rafforzamento dell'unione bancaria. A tale riguardo vari Stati membri hanno chiesto orientamenti politici anche per quanto concerne la necessità e il possibile contenuto di un **accordo intergovernativo**, mentre altri Stati membri ritengono prematura una discussione in merito.

96. Nell'ultimo punto della dichiarazione sull'unione bancaria e i meccanismi di finanziamento ponte per il Fondo di risoluzione unico, rilasciata l'8 dicembre 2015 dai ministri ECOFIN, si legge che, dopo l'entrata in vigore del Fondo di risoluzione unico e quando gli Stati membri partecipanti avranno ratificato l'accordo intergovernativo e pienamente recepito la BRRD, gli Stati membri faranno il punto sulla creazione del meccanismo di finanziamento ponte e prenderanno in considerazione la via da seguire e il calendario per quanto riguarda i lavori sul **sostegno comune**, al fine di garantire che esso sia pienamente operativo al più tardi entro la fine del periodo transitorio; vi si legge anche che nel 2016 gli Stati membri rifletteranno inoltre ulteriormente sulle misure necessarie per continuare ad approfondire l'unione bancaria. Poiché si prevede che la condizione rimanente sia soddisfatta entro giugno 2016, gli Stati membri faranno il punto sulla creazione del meccanismo di finanziamento ponte e saranno quindi giustificati gli orientamenti politici relativi alla via da seguire e al calendario per quanto riguarda i lavori sul sostegno comune. A tale riguardo alcuni Stati membri hanno altresì sottolineato che il sostegno comune al sistema europeo di assicurazione dei depositi è essenziale per assicurare un livello uniforme di fiducia nella protezione dei depositi in tutte le circostanze. Mentre tali Stati membri ritengono che siano giustificati orientamenti sulla necessità di assicurare che un sostegno comune copra anche il sistema europeo di assicurazione dei depositi, altri hanno espresso forte opposizione.

97. Attualmente il gruppo ad alto livello del comitato economico e finanziario sul trattamento normativo delle esposizioni sovrane sta esaminando le opzioni strategiche adottando una prospettiva olistica nell'affrontare la questione delle **esposizioni sovrane** delle banche in Europa. Le opzioni dovrebbero contribuire a spezzare il legame tra banche ed emittenti sovrani, tenendo conto dei potenziali costi e benefici, del più ampio impatto sui mercati finanziari, della gestione del debito pubblico, della stabilità finanziaria e dell'economia reale. Sulla base dei risultati preliminari del lavoro in sede di gruppo ad alto livello, varie opzioni strategiche, comprese questioni relative alla transizione, sono state discusse anche durante l'ECOFIN informale di aprile. Per quanto concerne l'opzione strategica preferita/le opzioni strategiche preferite e la via da seguire è stata espressa un'ampia gamma di pareri: un gran numero di Stati membri è del parere che qualsiasi potenziale modifica nell'UE dovrebbe andare di pari passo con il processo di Basilea, di cui sarebbe quindi opportuno attendere i risultati; tra questi, vari Stati membri hanno espresso prudenza viste le possibili conseguenze negative di una qualsiasi revisione imprudente del quadro esistente. A tale riguardo alcuni Stati membri hanno manifestato in particolare preoccupazioni per la coerenza del mercato unico nel caso di modifiche limitate esclusivamente all'unione bancaria o alla zona euro. Altri Stati membri hanno evidenziato il rischio valutario insito nelle opzioni strategiche per i membri la cui moneta non è l'euro, in particolare in caso di opzioni che affrontano il rischio di concentrazione. Vari altri Stati membri, tuttavia, hanno sottolineato la necessità di rafforzare il trattamento normativo delle esposizioni sovrane. Alcuni di essi hanno sottolineato la potenziale necessità di un trattamento specifico, se necessario, specialmente se il Comitato di Basilea non presenterà una riforma tempestiva e sostanziale, considerando i rischi connessi alla stabilità finanziaria e il più alto livello degli effetti di ricaduta e di condivisione dei rischi sul piano transfrontaliero, insito in particolare nell'unione bancaria o nella zona euro e nel suo assetto istituzionale. A tale riguardo tali Stati membri hanno proposto di affrontare il rischio di credito e di concentrazione nello stesso tempo. Visti i differenti pareri espressi e considerando che le discussioni in seno al Comitato di Basilea sono ancora in corso, sono giustificati orientamenti politici sulla via da seguire.

98. In sede di AHWP è stato rilevato che la questione della **ristrutturazione del debito sovrano** non è attualmente oggetto di discussione specifica a livello internazionale ed europeo. Benché un gran numero di Stati membri ritenga ulteriori discussioni sul tema non necessarie e potenzialmente dannose, alcuni Stati membri hanno richiesto di ottenere ulteriori orientamenti politici in questo settore.

IV. CONCLUSIONI

99. La presidenza dei Paesi Bassi invita il Consiglio a prendere atto della presente relazione al fine di proseguire i lavori sotto la presidenza slovacca entrante.
