



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 28 ottobre 2021  
(OR. en)

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2021/0341(COD)**

---

---

13245/21  
ADD 5

EF 318  
ECOFIN 1028  
CCG 54  
CODEC 1374

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	28 ottobre 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2021) 321 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi per quanto riguarda il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l'output floor 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 la direttiva 2014/59/UE

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2021) 321 final.

---

All: SWD(2021) 321 final

Bruxelles, 27.10.2021  
SWD(2021) 321 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**  
**SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi per quanto riguarda il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l'output floor**

**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 la direttiva 2014/59/UE**

{COM(2021) 663 final} - {SEC(2021) 380 final} - {SWD(2021) 320 final}

## Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto della proposta che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 e la direttiva 2013/36/UE

### A. Necessità di intervenire

#### Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?

In risposta alla crisi finanziaria, l'UE ha avviato un'ampia riforma del quadro prudenziale per le banche volta ad accrescere la resilienza del settore bancario dell'UE. Uno dei principali elementi della riforma consisteva nell'**attuare gli standard internazionali concordati dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria**, segnatamente la cosiddetta "riforma di Basilea III". In virtù di questa riforma, il settore bancario dell'UE disponeva di una base resiliente nell'affrontare la crisi COVID-19. Tuttavia, mentre il livello complessivo di capitale delle banche dell'UE è ormai mediamente soddisfacente, alcune delle criticità individuate a seguito della crisi finanziaria non sono ancora state risolte. Permangono in particolare due problemi principali. In primo luogo, i metodi predefiniti utilizzati dalle banche per calcolare i propri requisiti patrimoniali (i cosiddetti "metodi standardizzati") non tengono sufficientemente conto dei rischi cui le stesse banche sono esposte (ossia non sono sufficientemente sensibili al rischio), il che comporta requisiti patrimoniali inadeguati (troppo elevati o troppo bassi). Ciò, a sua volta, potrebbe incidere negativamente sull'attività delle banche. In secondo luogo, i metodi sofisticati che soprattutto le grandi banche sono autorizzate a utilizzare (i cosiddetti "metodi dei modelli interni") producono requisiti patrimoniali molto diversi per rischi simili o addirittura identici. Ciò rende difficile confrontare i coefficienti patrimoniali tra le banche e mina la fiducia in tali coefficienti e, di conseguenza, nelle banche che utilizzano modelli interni. Inoltre, per alcuni tipi di attività non vi sono dati sufficienti di una qualità tale da consentire una modellizzazione affidabile e solida dei requisiti patrimoniali. Le banche che utilizzano modelli interni per tali attività potrebbero pertanto avere un capitale insufficiente per coprire i rischi associati.

Oltre alla necessità di affrontare tali carenze completando la riforma post-crisi concordata a livello internazionale, la transizione verso un'economia più sostenibile comporta rischi per le banche che queste dovranno gestire in modo adeguato per garantire la stabilità finanziaria. La strategia per la finanza sostenibile ha evidenziato la necessità di includere una migliore integrazione dei rischi climatici e ambientali nel quadro prudenziale dell'UE. Le attuali prescrizioni giuridiche non sono sufficienti, da sole, a fornire incentivi per una **gestione sistematica e coerente dei rischi ambientali, sociali e di governance (ESG)** da parte delle banche.

Un altro aspetto al centro dell'attenzione è la corretta applicazione delle norme prudenziali. Un ruolo cruciale al riguardo è rivestito dalle autorità di vigilanza, che devono disporre degli strumenti e dei poteri necessari a tal fine (ad esempio, il potere di autorizzare le banche e le loro attività, di verificare l'adeguatezza della loro gestione o di sanzionarle in caso di violazione delle norme). Sebbene la legislazione dell'UE garantisca un livello minimo di armonizzazione, gli strumenti e le procedure di vigilanza variano notevolmente da uno Stato membro all'altro. Questo **panorama normativo frammentato che caratterizza la definizione di determinati poteri e strumenti a disposizione delle autorità di vigilanza e la loro applicazione** in tutti gli Stati membri compromette la parità di condizioni nel mercato unico e solleva dubbi circa la gestione sana e prudente delle banche dell'UE e la loro vigilanza. Questo problema è particolarmente grave nel contesto dell'Unione bancaria. Le differenze tra 19 ordinamenti giuridici diversi impediscono al meccanismo di vigilanza unico di svolgere le sue funzioni di vigilanza in modo efficace ed efficiente. Inoltre i gruppi bancari transfrontalieri devono affrontare una serie di procedure diverse per la stessa questione prudenziale, con un aumento indebito dei costi amministrativi.

Un altro strumento importante è la disciplina di mercato. Per poter esercitare il proprio ruolo di monitoraggio del comportamento delle banche, gli investitori devono avere accesso alle informazioni necessarie. Le attuali **difficoltà connesse all'accesso alle informazioni prudenziali** privano i partecipanti al mercato delle informazioni di cui hanno bisogno circa le situazioni prudenziali delle banche. Questo, in ultima analisi, riduce l'efficacia del quadro prudenziale per le banche e potrebbe sollevare dubbi sulla resilienza del settore bancario, soprattutto nei periodi di stress.

### **Quali sono gli obiettivi da conseguire?**

La presente iniziativa persegue due obiettivi generali: contribuire alla stabilità finanziaria, da un lato, e al finanziamento costante dell'economia nel contesto della ripresa post-crisi COVID-19, dall'altro. Questi due obiettivi possono essere suddivisi in obiettivi più specifici:

- i) rafforzare il quadro patrimoniale basato sul rischio, senza aumenti significativi dei requisiti patrimoniali in generale;
- ii) porre maggiormente l'accento sui rischi ESG nel quadro prudenziale;
- iii) armonizzare ulteriormente i poteri e gli strumenti di vigilanza; e
- iv) ridurre i costi amministrativi delle banche connessi all'informativa al pubblico e migliorare l'accesso ai dati prudenziali delle banche.

### **Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?**

Gli obiettivi perseguiti dalle misure previste possono essere conseguiti meglio a livello di Unione che mediante iniziative nazionali diverse, in quanto rappresentano adeguamenti e aggiornamenti delle norme UE vigenti. I problemi e le cause soggiacenti sono gli stessi in tutti gli Stati membri e le potenziali differenze riguardano il comportamento e il modello aziendale delle singole banche, non la loro ubicazione all'interno dell'Unione.

## **B. Soluzioni**

### **Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso contrario, perché?**

**Scenario di base.** Lo scenario di base consiste nel lasciare immutate le norme vigenti.

**Opzioni strategiche.** La valutazione d'impatto prende in considerazione le seguenti opzioni strategiche di alto livello:

- in relazione al miglioramento dell'attuale quadro prudenziale per il calcolo dei requisiti patrimoniali basati sul rischio, le opzioni considerate sono le seguenti: 1) attuare gli elementi finali della riforma di Basilea III esattamente nella forma concordata a livello internazionale; 2) attuare detti elementi con alcuni adeguamenti per tenere conto delle specificità dell'UE e 3) attuarli con gli adeguamenti e le disposizioni transitorie introdotti in risposta alla crisi COVID-19 (opzione prescelta);
- in relazione alla **rilevazione specifica dei rischi ESG nel quadro prudenziale**, le opzioni considerate sono: 1) l'introduzione di misure per una migliore gestione dei rischi ESG da parte delle banche (opzione prescelta) e 2) l'adeguamento dei requisiti patrimoniali minimi per riflettere i rischi ESG;
- in relazione al **miglioramento della coerenza nell'applicazione dei poteri di vigilanza**, le opzioni considerate consistono nel: 1) chiarire e completare talune disposizioni sui poteri di vigilanza e sanzionatori, lasciando nel contempo ampia flessibilità agli Stati membri, e 2) garantire un livello maggiore di armonizzazione delle disposizioni in materia di poteri di vigilanza e sanzionatori

riducendo i margini di flessibilità degli Stati membri (opzione prescelta); infine,

- in relazione alla **riduzione dei costi di informativa** e al **miglioramento dell'accesso del mercato alle informazioni prudenziali bancarie**, le opzioni prese in considerazione consistono nell'imporre all'Autorità bancaria europea (ABE) la fornitura di un unico accesso elettronico 1) alle sole informazioni quantitative delle banche dell'UE o 2) anche alle informazioni qualitative (opzione prescelta).

### **Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?**

Nel complesso i portatori di interessi concordano sulla necessità di attuare gli elementi finali della riforma di Basilea III, ma hanno opinioni divergenti sul modo di procedere. Le autorità di vigilanza adottano un approccio prudente e preferiscono un'attuazione fedele degli standard di Basilea III, mentre il settore finanziario sostiene la necessità di apportare diversi adeguamenti a tali standard e di spalmare gli effetti della riforma su più anni.

La maggior parte dei portatori di interessi (banche, autorità di vigilanza, società civile) riconosce che i requisiti prudenziali per le banche devono riflettere i rischi ESG e molti concordano sul fatto che qualsiasi modifica dei requisiti patrimoniali debba fondarsi su prove solide dell'esistenza di differenziali di rischio quando si tiene conto dei fattori ESG, prove che ritengono attualmente non disponibili.

I pareri delle autorità di vigilanza e delle banche sulle possibili modifiche dell'insieme degli strumenti di vigilanza e del quadro di valutazione dei requisiti di idoneità dipendono in larga misura dalle loro pratiche attuali, ma sono complessivamente favorevoli.

Pareri globalmente positivi anche sull'iniziativa di centralizzare le segnalazioni a fini di vigilanza e l'informativa al pubblico: la maggioranza dei portatori di interessi del settore ha sostenuto l'approccio proposto, mentre le autorità di vigilanza hanno sottolineato la necessità di non dar vita a false aspettative secondo cui l'Autorità bancaria europea (ABE) sarebbe responsabile della qualità delle informazioni comunicate dalle banche.

### **C. Impatto dell'opzione prescelta**

#### **Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o, in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

La realizzazione dell'opzione prescelta per attuare gli elementi finali della riforma di Basilea III migliorerebbe l'affidabilità e la solidità del quadro prudenziale per le banche e, di conseguenza, aumenterebbe la resilienza del settore bancario dell'UE. Gli effetti positivi così prodotti andrebbero a promuovere la crescita economica nell'UE a medio e lungo termine. In particolare le riforme ridurrebbero la gravità delle future recessioni economiche limitando sia la probabilità di crisi bancarie future che la loro intensità.

In aggiunta, gli altri adeguamenti del quadro prudenziale: i) contribuirebbero a garantire la gestione adeguata della transizione verso un'economia più sostenibile da parte delle banche dell'UE, ii) faciliterebbero l'applicazione del codice unico e iii) ridurrebbero gli oneri amministrativi e di conformità per le banche e le loro autorità di vigilanza.

#### **Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o, in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?**

Secondo le aspettative l'attuazione dell'opzione prescelta, tenuto conto di tutte le misure contenute nella proposta, porterebbe a un aumento medio ponderato dei requisiti patrimoniali minimi delle banche dell'UE

compreso tra +6,4 % e +8,4 % a lungo termine (entro il 2030), dopo il periodo transitorio previsto. A medio termine (nel 2025), ci si attende un aumento compreso tra +0,7 % e +2,7 %.

Secondo le stime fornite dall'ABE, questo impatto potrebbe indurre un numero limitato di grandi banche dell'UE (10 delle 99 banche incluse nel campione pilota) a raccogliere collettivamente fondi propri aggiuntivi (meno di 27 miliardi di EUR per le 10 banche) al fine di soddisfare i nuovi requisiti patrimoniali minimi previsti dall'opzione prescelta. Per contestualizzare tale importo, le 99 banche incluse nel campione (che rappresentano il 75 % delle attività bancarie dell'UE) detenevano un importo totale di capitale regolamentare per un valore di 1 414 miliardi di EUR alla fine del 2019, realizzando profitti complessivi per 99,8 miliardi di EUR nello stesso anno.

Le banche dovrebbero sostenere costi amministrativi e operativi una tantum per attuare le modifiche delle norme, ma ci si attende che le semplificazioni derivanti da molte delle opzioni prescelte (ad esempio l'eliminazione dei metodi basati su modelli interni) riducano le spese ricorrenti rispetto alla situazione attuale.

#### **Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?**

Le opzioni strategiche prescelte confermerebbero le misure esistenti volte a ridurre al minimo l'incidenza sui prestiti alle PMI. Inoltre non contengono misure che avrebbero un'incidenza negativa significativa sui prestiti alle PMI. Infine le opzioni prescelte che prevedono misure volte a ridurre i costi di conformità per le banche, in particolare per quelle più piccole e meno complesse, potrebbero, se le riduzioni dei costi venissero trasferite alla clientela, ridurre i costi dei prestiti per le PMI.

A breve termine la riforma potrebbe aumentare i costi per alcune banche dell'UE ma, a medio e lungo termine, renderebbe queste ultime più resilienti agli shock economici, ripristinando così la fiducia degli investitori nel settore bancario dell'UE. Le banche dell'UE potrebbero così ridurre i costi di finanziamento e aumentare la propria competitività rispetto alle loro omologhe a livello internazionale.

#### **L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?**

Non si prevede un impatto significativo né sui bilanci né sulle amministrazioni nazionali.

#### **Sono previsti altri impatti significativi?**

Non sono previsti altri impatti significativi.

#### **Proporzionalità?**

Le opzioni prescelte contengono misure ritenute strettamente necessarie per conseguire gli obiettivi summenzionati.

#### **D. Tappe successive**

#### **Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La valutazione dell'impatto di questo pacchetto sarà effettuata cinque anni dopo l'entrata in vigore della legislazione, coerentemente con la metodologia concordata prima dell'avvio della valutazione.