COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 27.10.2021
COM(2021) 665 final

2021/0343 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 e la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda il trattamento prudenziale dei gruppi di enti a rilevanza sistemica a livello globale con strategia di risoluzione a punto di avvio multiplo e metodologia di sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per il soddisfacimento del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Insieme alla direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (direttiva sui requisiti patrimoniali - CRD)[1], il regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (regolamento sui requisiti patrimoniali - CRR)[2] compone il quadro normativo prudenziale applicabile agli enti creditizi che operano nell'Unione. Il CRR e la CRD sono stati adottati all'indomani della crisi finanziaria del 2008-2009 al fine di rafforzare la resilienza degli enti che operano nel settore finanziario dell'UE, e sono in gran parte basati su norme di livello mondiale concordate con i partner internazionali dell'UE, in particolare il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (CBVB).

Il CRR è stato successivamente modificato per colmare le sussistenti carenze del quadro normativo e per attuare alcuni elementi della riforma dei servizi finanziari a livello mondiale rimasti in sospeso eppure essenziali ai fini della resilienza degli enti. Una revisione importante è scaturita dal "pacchetto di misure di riduzione del rischio", adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 20 maggio 2019 e pubblicato nella Gazzetta ufficiale il 7 giugno 2019. Fra i vari elementi il pacchetto comprendeva modifiche del quadro unionale di risoluzione delle banche mediante la direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio[3], che modifica la direttiva 2014/59/UE (direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche - BRRD)[4], il regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio[5], che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 (regolamento sul meccanismo di risoluzione unico - SRMR)[6], e il regolamento (UE) 2019/876 del Parlamento europeo e del Consiglio[7], che modifica il CRR. La riforma ha dato attuazione nell'Unione alla norma

---

1 Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

2 Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1).

3 Direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE (GU L 150 del 7.6.2019, pag. 296).

4 Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 190).

5 Regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 per quanto riguarda la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione per gli enti creditizi e le imprese di investimento (GU L 150 del 7.6.2019, pag. 226).

6 Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU L 225 del 30.7.2014, pag. 1).

7 Regolamento (UE) 2019/876 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda il coefficiente di leva finanziaria, il coefficiente netto di finanziamento stabile, i requisiti di fondi propri e passività ammissibili, il rischio di

internazionale sulla capacità totale di assorbimento delle perdite (TLAC) degli enti a rilevanza sistemica a livello globale (G-SII) adottata dal Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB) a novembre 2015[8], e ha rafforzato l'applicazione del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (MREL) riguardo a tutti gli enti stabiliti nell'Unione.

La norma TLAC impone ai G-SII di detenere passività a elevata capacità di assorbimento delle perdite (sottoponibili a bail-in) per un importo sufficiente ad assicurare un assorbimento delle perdite e una ricapitalizzazione agevoli e rapidi in caso di risoluzione. L'attuazione della norma TLAC nel diritto dell'Unione, in particolare mediante la modifica del CRR, ha tenuto conto del vigente requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (MREL) specifico per ente, stabilito nella BRRD[9]. L'interconnessione fra i due complessi di norme è stretta, dati in particolare i rimandi al CRR contenuti in BRRD e SRMR. Per calcolare ed esprimere l'MREL, ad esempio, BRRD e SRMR muovono in genere dalla misura dell'esposizione complessiva e dall'importo complessivo dell'esposizione al rischio così come calcolati a norma del CRR. È opportuno pertanto intendere i due requisiti come elementi complementari di un quadro comune[10]. Questo quadro riveduto dovrebbe garantire meglio che l'assorbimento delle perdite e la ricapitalizzazione degli enti avvengano con mezzi privati qualora l'ente incorra in difficoltà finanziarie e sia successivamente sottoposto a risoluzione. TLAC e MREL sono pertanto essenziali per gestire efficacemente le crisi bancarie e ridurne l'impatto negativo sulla stabilità finanziaria e sulle finanze pubbliche. TLAC e norme rivedute sull'MREL sono applicabili nell'Unione rispettivamente dal 27 giugno 2019 e dal 28 dicembre 2020.

In linea con le norme internazionali, il diritto dell'Unione ammette per la risoluzione sia la strategia a punto di avvio unico (SPE) sia la strategia a punto di avvio multiplo (MPE)[11]. Nella strategia a SPE l'azione di risoluzione interessa uno solo dei soggetti del gruppo ("entità soggetta a risoluzione") -tipicamente l'impresa madre- e non gli altri -solitamente le filiazioni operative- le cui perdite sono piuttosto trasferite all'entità soggetta a risoluzione mentre il capitale è incanalato a valle verso la filiazione. Si garantiscono così continuità e regolarità operative delle filiazioni anche dopo il raggiungimento del punto di insostenibilità economica. Ciascuna entità soggetta a risoluzione forma un "gruppo soggetto a risoluzione" insieme alle filiazioni che le appartengono e che non sono esse stesse entità soggette a risoluzione. Nella strategia a MPE la risoluzione può interessare più di un soggetto del gruppo bancario, il quale può pertanto contare al suo interno più di un'entità soggetta a risoluzione e quindi più di un gruppo soggetto a risoluzione. Il metodo MPE muove dalla ricerca di una risoluzione praticabile e credibile del gruppo soggetto a risoluzione che non comprometta la possibilità di risoluzione delle altre entità soggette a risoluzione e degli altri gruppi soggetti a risoluzione presenti nello stesso gruppo bancario consolidato.

---

controparte, il rischio di mercato, le esposizioni verso controparti centrali, le esposizioni verso organismi di investimento collettivo, le grandi esposizioni, gli obblighi di segnalazione e informativa e il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 150 del 7.6.2019, pag. 1).

8 Consiglio per la stabilità finanziaria, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, del 9 novembre 2015.

9 Nello specifico il CRR ha previsto un nuovo requisito di fondi propri e passività ammissibili per gli enti individuati come G-SII, mentre la *maggiorazione* specifica per ente per gli stessi G-SII, e il requisito specifico per ente per gli enti non G-SII, sono stati introdotti con modifiche mirate della BRRD e dell'SRMR.

10 Considerando 16 del regolamento (UE) 2019/876; considerando 2 della direttiva (UE) 2019/879; considerando 2 del regolamento (UE) 2019/877.

11 Considerando 4 della direttiva (UE) 2019/879.

In base al quadro di risoluzione delle banche riveduto, l'MREL dell'entità soggetta a risoluzione dev'essere determinato al livello consolidato del gruppo soggetto a risoluzione ("MREL esterno")[12]. Il quadro stabilisce altresì le modalità di ripartizione della capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione *all'interno* del gruppo soggetto a risoluzione ("MREL interno")[13].

In virtù della BRRD gli strumenti finanziari ammissibili per l'MREL interno devono di norma essere detenuti dall'entità soggetta a risoluzione, ossia tipicamente dall'impresa madre[14]. Scopo di questa regola è garantire che sia l'impresa madre, ossia l'entità soggetta a risoluzione, a garantire la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione della filiazione. L'impresa madre può detenere strumenti ammissibili per l'MREL interno direttamente oppure indirettamente, attraverso altre entità dello stesso gruppo soggetto a risoluzione (cfr. illustrazione qui di seguito). Il fatto che all'impresa madre sia permessa la sottoscrizione indiretta degli strumenti tramite entità intermedie si giustifica perché l'obbligo di soddisfare l'MREL interno non deve alterare inutilmente i canali di finanziamento esistenti dei gruppi bancari, laddove il finanziamento dell'acquisto di tali strumenti ruoti sulle catene di proprietà e sia distribuito nel gruppo alle filiazioni per il tramite di entità intermedie, e non direttamente dall'impresa madre apicale (entità soggetta a risoluzione).

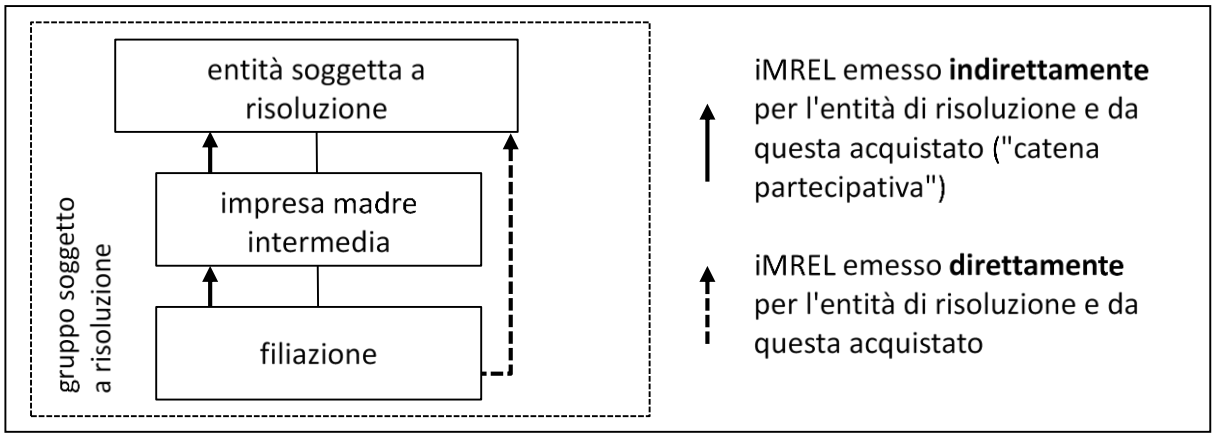


Illustrazione - Sottoscrizione (diretta o indiretta) degli strumenti ammissibili per l'MREL interno

Per attivare il metodo della sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per l'MREL interno nei gruppi soggetti a risoluzione (detto anche metodo della catena partecipativa o "daisy chain") garantendone la solidità prudenziale, i colegislatori hanno incaricato l'Autorità

12 Articolo 45 sexies BRRD.

13 Articolo 45 septies BRRD. Il requisito è detto "interno" in quanto gli strumenti ammissibili devono di norma essere finanziati dall'interno del gruppo bancario, vale a dire dall'impresa madre apicale della filiazione.

14 L'articolo 45 septies, paragrafo 2, lettera a), punto i), BRRD consente parimenti di considerare ammissibili per l'MREL interno le *passività* che sono emesse a favore di un azionista esistente che non fa parte dello stesso gruppo soggetto a risoluzione e da esso acquistate, a condizione che l'esercizio dei poteri di svalutazione o di conversione a norma degli articoli da 59 a 62 BRRD non incida sul controllo della filiazione da parte dell'entità soggetta a risoluzione. L'articolo 45 septies, paragrafo 2, lettera b), punto ii), BRRD consente inoltre di soddisfare l'MREL interno con *fondi propri* diversi dal capitale di classe 1, emessi a favore di entità non incluse nello stesso gruppo soggetto a risoluzione e da esse acquistati, a condizione che l'esercizio dei poteri di svalutazione o di conversione a norma degli articoli da 59 a 62 BRRD non incida sul controllo della filiazione da parte dell'entità soggetta a risoluzione.

bancaria europea (ABE) di elaborare progetti di norme tecniche di regolamentazione sulla cui base la Commissione potesse adottare un atto delegato indicando la metodologia da seguire per tale emissione indiretta di strumenti ammissibili[15]. In base al mandato della BRRD tale metodologia dovrebbe:

- consentire l'opportuno trasferimento delle perdite dalle filiazioni all'impresa madre apicale (entità soggetta a risoluzione) e l'opportuno trasferimento del capitale da tale impresa madre alle filiazioni;
- evitare che la capacità della filiazione di assorbire le perdite sia conteggiata ai fini della conformità dell'impresa madre intermedia all'MREL interno;
- determinare un risultato equivalente a quello di una sottoscrizione diretta da parte dell'impresa madre apicale (entità soggetta a risoluzione) di strumenti ammissibili emessi dalle filiazioni.

L'ABE ha cominciato a inizio 2020 a lavorare a detto progetto di norme tecniche di regolamentazione basandosi su un regime di deduzione, secondo il mandato impartito dalla BRRD e le raccomandazioni contenute nelle norme internazionali in materia[16]. Il regime di deduzione definito dall'ABE prevede che gli strumenti ammissibili per l'MREL interno emessi dalle filiazioni per l'entità soggetta a risoluzione tramite un'impresa madre intermedia siano detratti integralmente dall'importo della capacità di MREL interno dell'impresa madre intermedia. Questo regime di deduzione è parso quello in grado di assicurare la maggiore rispondenza alle condizioni stabilite nel mandato della BRRD e di favorire l'attivazione del quadro dell'MREL interno[17].

Dalla consultazione pubblica tenuta sulla metodologia messa a punto dall'ABE[18] è emerso un sostegno generale al progetto di norme tecniche di regolamentazione, ma sono state evidenziate diverse incongruenze tra le condizioni per la delega previste nella BRRD e le vigenti norme prudenziali del CRR. In una lettera alla Commissione europea datata 25 gennaio 2021[19], l'ABE ha quindi sottolineato che l'interazione fra BRRD e CRR non consentirebbe l'applicazione del trattamento prudenziale necessario per adempiere il mandato così come previsto inizialmente. Più precisamente l'ABE ha rilevato che il CRR non consentiva la deduzione degli strumenti ammissibili per l'MREL interno e, quindi, neanche l'applicazione di un'idonea ponderazione del rischio dello zero per cento in tutti i casi rientranti nel mandato della BRRD. Problemi analoghi sono emersi circa il requisito di coefficiente di leva finanziaria previsto dal CRR. Secondo l'ABE, questa situazione non solo determinerebbe un'incoerenza tra il quadro prudenziale e la disciplina di risoluzione, ma

---

15 Articolo 45 septies, paragrafo 6, BRRD.

16 Consiglio per la stabilità finanziaria, *Guiding Principles on the Internal Total Loss-absorbing Capacity of G-SIBs ('Internal TLAC')*, del 6 luglio 2017. In base al regime gli strumenti ammissibili per l'MREL interno emessi dalla filiazione e sottoscritti dall'impresa madre intermedia sarebbero detratti integralmente dagli strumenti ammissibili emessi dall'impresa madre intermedia per conformarsi al proprio MREL interno.

17 L'ABE ha preso in considerazione anche altri metodi, tuttavia scartandoli perché incompatibili con le disposizioni della BRRD sull'MREL interno o carenti in prudenza o semplicità.

18 EBA/CP/2020/18, 22 luglio 2020, disponibile all'indirizzo:: https://www.eba.europa.eu/calendar/eba-consults-technical-standards-indirect-subscription-mrel-instruments-within-groups

19 EBA-2020-D-3378, 25 gennaio 2021, disponibile all'indirizzo: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/About%20Us/Missions%20and%20tasks/Correspondence%20with%20EU%20institutions/2021/962427/2021%2001%2025%20Letter%20to%20J%20Berrigan%20re%20Art%2045f%286%29%20BRRD%20%28daisy%20chains%29.pdf

sarebbe anche in contrasto con l'obbligo imposto dal mandato della BRRD di produrre un risultato equivalente a quello di una sottoscrizione diretta. Queste considerazioni hanno portato a constatare l'impossibilità di adempiere gli obblighi della BRRD senza l'adozione di ulteriori disposizioni, la cui specificazione non avrebbe tuttavia potuto collocarsi in norme tecniche di regolamentazione, bensì piuttosto in un testo di primo livello.

Oltre alla necessità di attivare la sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per soddisfare l'MREL interno, dalla data di applicabilità della disciplina TLAC/MREL riveduta, nel 2019, sono emerse altre questioni collegate alla risoluzione[20], che riguardano principalmente il trattamento normativo dei gruppi G-SII con strategia di risoluzione a MPE, compresi i gruppi che hanno filiazioni in paesi terzi. Ad esempio, il CRR attuale non precisa se i diversi adeguamenti della TLAC[21] per i G-SII con strategia di risoluzione a MPE riguardino anche le filiazioni del G-SII situate in paesi terzi. Nel regime generale di deduzione applicabile ai G-SII con strategia di risoluzione a MPE, inoltre, la formula[22] per il calcolo dell'eccedenza di TLAC/MREL di una data filiazione si basa esclusivamente sul requisito TLAC/MREL della stessa *basato sul rischio*, omettendo di considerare anche il requisito TLAC/MREL *non basato sul rischio*. Si riscontrano altresì contraddizioni nel testo di primo livello stesso, in particolare per quanto riguarda l'interazione delle disposizioni del CRR e della BRRD[23] pertinenti per sanare le potenziali incongruenze fra i requisiti dello SPE e dell'MPE. Alcuni problemi riguardano infine i criteri[24] di ammissibilità degli strumenti ai fini del soddisfacimento del requisito della TLAC interna, pertinente in caso di dissesto di filiazioni nell'UE di enti a rilevanza sistemica a livello globale non UE (G-SII non UE).

Per regolare le questioni indicate occorre apportare alcune modifiche mirate a specifici aspetti del CRR che trattano di risoluzione. Occorre in particolare allineare maggiormente al trattamento definito nella norma TLAC la disciplina dei gruppi G-SII con strategia di risoluzione a MPE, compresi quelli che hanno filiazioni in paesi terzi. Si contribuirebbe così ad assicurare che, in caso di risoluzione, ciascuna entità e ciascun gruppo appartenenti a tali G-SII e soggetti a risoluzione possano continuare a svolgere le funzioni essenziali senza rischio di contagio. Le modifiche proposte non altererebbero l'architettura complessiva della normativa, ma permetterebbero la corretta applicazione della TLAC e dell'MREL.

In primo luogo è necessario inserire direttamente nel CRR una specifica disciplina prudenziale della sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno (metodo della catena partecipativa). Le modifiche del CRR proposte sanerebbero le incongruenze rilevate fra CRR e BRRD, evidenziate dall'ABE nella lettera trasmessa alla Commissione europea il 25 gennaio 2021. Più precisamente sarebbe integrato direttamente nel CRR il regime di deduzione definito dall'ABE nel progetto di norme tecniche di regolamentazione elaborato a norma della BRRD. Si assicurerebbe così il corretto funzionamento della sottoscrizione indiretta dell'MREL interno nei gruppi soggetti a risoluzione a proprietà stratificata, in linea con l'accordo politico raggiunto durante i negoziati della direttiva (UE) 2019/879. Le modifiche garantirebbero inoltre di mantenere nel quadro di risoluzione e nella disciplina prudenziale l'allineamento del trattamento degli strumenti ammissibili per l'MREL interno detenuti, così da permettere l'attivazione della metodologia di

---

20 I punti da 5.2 a 5.5 della relazione illustrano nei particolari le specifiche questioni.

21 Articolo 12 bis e articolo 72 sexies, paragrafo 4, CRR.

22 Articolo 72 sexies, paragrafo 4, CRR.

23 Articolo 12 bis e articolo 92 bis, paragrafo 3, CRR e articolo 45 nonies, paragrafo 2, BRRD.

24 Articolo 72 ter, paragrafo 2, CRR.

deduzione definita dall'ABE evitando nel contempo l'introduzione di un'eccessiva complessità nel trattamento delle esposizioni in questione.

In secondo luogo, occorre precisare le disposizioni del CRR sul raffronto tra la somma dei requisiti TLAC effettivi di tutti i gruppi soggetti a risoluzione all'interno di un gruppo G-SII con strategia di risoluzione a MPE e il requisito teorico dello stesso gruppo ai fini dello SPE[25]. Le modifiche proposte sono necessarie per precisare i margini a disposizione delle autorità di risoluzione per sanare le potenziali incongruenze tra i requisiti dello SPE e dell'MPE, obiettivo che sarebbe conseguito allineando il trattamento previsto dal CRR a quello previsto dalla BRRD[26] e dalla norma TLAC[27].

In terzo luogo è necessario modificare la formula per il calcolo dell'eccedenza di TLAC/MREL di una filiazione nel regime generale di deduzione applicabile ai G-SII con strategia di risoluzione a MPE[28], affinché si allinei alla norma TLAC tenendo conto del requisito TLAC/MREL della filiazione basato sul rischio e di quello non basato sul rischio. Si eviterebbe così una sovrastima dell'eccedenza di TLAC/MREL della filiazione.

In quarto luogo è opportuno precisare alcune disposizioni del CRR applicabili ai G-SII con strategia di risoluzione a MPE così da poter prendere in considerazione le filiazioni stabilite al di fuori dell'Unione. Il CRR risulterebbe così allineato al corrispondente principio di TLAC concordato a livello internazionale, che si applica alle filiazioni stabilite in qualsiasi giurisdizione dell'FSB.

In quinto luogo sono necessarie precisazioni mirate riguardo al requisito di fondi propri e passività ammissibili degli enti che sono filiazioni significative di G-SII non UE ("TLAC interna"), così che gli strumenti di debito emessi da tali enti possano soddisfare tutti i criteri di ammissibilità validi per gli strumenti di passività ammissibili. La modifica si giustifica perché attualmente i criteri di ammissibilità validi per gli strumenti di passività ammissibili presuppongono che questi siano emessi da un'entità soggetta a risoluzione e non da filiazioni tenute a soddisfare un requisito della TLAC interna. La discrepanza sarebbe sanata precisando che le stesse condizioni di ammissibilità applicabili alle entità soggette a risoluzione si applicano anche, con gli opportuni adattamenti, alle entità non soggette a risoluzione. In tal modo gli enti in questione potrebbero soddisfare il requisito della TLAC interna anche con le passività ammissibili, così come previsto in origine dai colegislatori[29].

Le modifiche del CRR proposte possono risultare determinanti per migliorare la possibilità di risoluzione dell'ente. Dato che le disposizioni corrispondenti sono già applicabili nell'Unione, è opportuno introdurre le modifiche proposte in tempi rapidi. Un'adozione celere è vieppiù necessaria dato che i gruppi bancari necessitano di chiarezza sul meccanismo della catena partecipativa, così da poter decidere come precostituire al meglio la capacità di MREL interno

---

25 Articolo 12 bis e articolo 92 bis, paragrafo 3, CRR.

26 Articolo 45 quinquies, paragrafo 4, e articolo 45 nonies, paragrafo 2, BRRD.

27 La sezione 3 della lista delle condizioni TLAC prevede che, se il requisito teorico dello SPE è inferiore alla somma dei requisiti effettivi dell'MPE, le autorità competenti possano concordare un adeguamento per ridurre al minimo o eliminare la differenza (riducendo i requisiti dell'MPE). Precisa parimenti che la somma dei requisiti effettivi dell'MPE non deve mai essere inferiore al requisito teorico dello SPE.

28 Articolo 72 sexies, paragrafo 4, CRR.

29 Articolo 92 ter, paragrafo 2, CRR.

in considerazione del termine generale per conformarsi all'MREL, fissato al 1º gennaio 2024, con traguardi intermedi vincolanti da raggiungere entro il 1º gennaio 2022[30].

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta introduce modifiche nella normativa vigente. Le modifiche sono totalmente coerenti con le disposizioni vigenti in materia di requisiti prudenziali e di risoluzione per gli enti. Il quadro unionale di risoluzione mira a garantire che l'assorbimento delle perdite e la ricapitalizzazione delle banche avvengano con mezzi privati qualora esse siano sottoposte a risoluzione in seguito a un deterioramento della loro situazione finanziaria. Favorendo la sottoscrizione indiretta dell'MREL interno nei gruppi soggetti a risoluzione, allineando maggiormente alla norma TLAC la disciplina dei gruppi bancari con strategia di risoluzione a MPE e precisando alcuni dei criteri di ammissibilità ai fini del soddisfacimento del requisito della TLAC interna, la proposta migliorerà l'applicazione delle vigenti norme dell'Unione ai fini della possibilità di risoluzione dei gruppi bancari. Questo risultato è coerente con gli obiettivi generali del quadro unionale di risoluzione delle banche, vale a dire salvaguardare la stabilità finanziaria e ridurre il sostegno chiesto ai contribuenti per la risoluzione delle banche, e concorrerà al loro conseguimento.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Il regolamento proposto serve a un'adeguata applicazione della più generale revisione della normativa finanziaria dell'Unione proposta nel 2016 e adottata nel 2019 (pacchetto di misure di riduzione dei rischi), allo scopo di ridurre i rischi nel settore finanziario promuovendo nel contempo il finanziamento sostenibile dell'attività economica. La proposta è quindi perfettamente in linea con gli obiettivi fondamentali dell'UE di promozione della stabilità finanziaria, riduzione del sostegno dei contribuenti nella risoluzione delle banche e promozione di un finanziamento sostenibile dell'economia.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ossia la stessa base giuridica degli atti legislativi oggetto di modifica.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

La proposta di regolamento mira a integrare e modificare una normativa unionale già in vigore (CRR e BRRD), obiettivo realizzabile meglio a livello di UE che mediante iniziative nazionali diverse. La capacità degli Stati membri di adottare misure nazionali è limitata, dato che CRR e BRRD disciplinano già la materia e le modifiche a livello nazionale sarebbero in contrasto con il diritto dell'Unione vigente attualmente.

Le modifiche proposte promuovono l'applicazione uniforme dei requisiti prudenziali e la convergenza delle prassi in materia di vigilanza, garantendo nel contempo condizioni di parità per i servizi bancari in tutto il mercato unico. Gli Stati membri non possono realizzare in maniera sufficiente questi obiettivi. Se l'Unione dovesse cessare di regolamentare tali aspetti, il mercato interno dei servizi bancari sarebbe soggetto a normative diverse, il che porterebbe a una frammentazione e a un indebolimento del corpus unico di norme in questo settore che è stato recentemente istituito.

[30] Articolo 45 quaterdecies, paragrafo 1, BRRD.

- **Proporzionalità**

L'intervento dell'Unione è necessario per conseguire l'obiettivo di migliorare l'applicazione delle norme unionali vigenti per quanto riguarda la possibilità di risoluzione dei gruppi bancari. Le modifiche proposte si concentrano su determinate disposizioni del quadro prudenziale degli enti vigente nell'Unione, riguardando esclusivamente le misure volte a garantire il corretto funzionamento dei requisiti di fondi propri e passività ammissibili. Si limitano inoltre alle questioni che non possono essere affrontate facendo uso del margine di discrezionalità attualmente previsto dalle norme vigenti.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Si propone di attuare le misure modificando il CRR mediante regolamento. Le misure proposte modificano le vigenti norme del CRR sull'applicazione dei requisiti di fondi propri e passività ammissibili. Un regolamento è pertanto lo strumento adeguato con cui presentare la proposta.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Nessuna valutazione d'impatto distinta accompagna la presente proposta, in quanto questa non modifica elementi fondamentali del CRR bensì intende principalmente precisare il rapporto giuridico tra due vigenti atti di diritto dell'Unione, ossia CRR e BRRD, integrando direttamente nel CRR una specifica disciplina della sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno. Grazie alle precisazioni introdotte i due quadri giuridici a stretta interconnessione si manterrebbero allineati nella maggior parte degli aspetti. Si consentirebbe così agli enti di continuare a calcolare, segnalare e pubblicare, ai fini sia del CRR sia della BRRD, un unico importo complessivo dell'esposizione al rischio e un'unica misura dell'esposizione complessiva, evitando complicazioni inutili e gravose.

Le ripercussioni delle misure modificate dalla presente proposta sono già state analizzate nelle valutazioni d'impatto effettuate ai fini del regolamento (UE) 2019/876 e della direttiva (UE) 2019/879, anche in termini di eventuale necessità di emettere strumenti ammissibili per l'MREL aggiuntivi per soddisfare l'MREL interno, che i colegislatori hanno introdotto con la revisione della BRRD. La proposta si basa in larga misura sul lavoro preparatorio svolto dall'ABE, in particolare per quanto riguarda l'elaborazione delle norme tecniche di regolamentazione sulla sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per l'MREL interno nei gruppi soggetti a risoluzione. Scopo principale della proposta è parare le conseguenze indesiderate per il vigente quadro TLAC/MREL risultanti dalle attuali norme del CRR.

L'impatto delle modifiche proposte in termini di oneri amministrativi per gli enti e di costi derivanti loro dall'adeguamento delle operazioni interne sarebbe contenuto: la maggior parte dei costi attesi sarebbero infatti compensati dal fatto che si porrebbero le condizioni per il corretto funzionamento del metodo della sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per l'MREL interno nei gruppi soggetti a risoluzione e, per gli enti interessati, dai benefici di un migliore riconoscimento delle filiazioni di paesi terzi e dall'ulteriore precisazione dell'ammissibilità degli strumenti emessi ai fini del requisito della TLAC interna.

- **Diritti fondamentali**

L'Unione si impegna a rispettare standard elevati in materia di tutela dei diritti fondamentali ed è firmataria di numerose convenzioni sui diritti umani. In questo contesto la proposta non

avrà probabilmente un impatto diretto su tali diritti, elencati nelle principali convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti umani, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che costituisce parte integrante dei trattati dell'UE, e nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

(1) Specifica disciplina della sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno

Per dare attuazione all'accordo politico raggiunto durante i negoziati della direttiva (UE) 2019/879, si propone d'introdurre direttamente nel CRR il regime di deduzione, definito dall'ABE nel progetto di norme tecniche di regolamentazione elaborato ai sensi della BRRD. Con l'articolo 72 sexies, paragrafo 5, CRR, la proposta di regolamento obbliga ora le imprese madri intermedie nella catena di proprietà a dedurre dalla propria capacità di MREL interno l'importo degli strumenti ammissibili per l'MREL interno che detengono, fondi propri compresi, emessi dalle loro filiazioni appartenenti allo stesso gruppo soggetto a risoluzione.

L'introduzione di un regime di deduzione è necessaria: dal punto di vista della risoluzione, il regime permette di far risalire adeguatamente a monte le perdite e incanalare a valle il capitale nell'interazione tra l'entità soggetta a risoluzione e sue filiazioni ultime; di evitare il doppio conteggio della capacità di assorbimento delle perdite della filiazione ai fini del soddisfacimento dell'MREL interno da parte dell'impresa madre intermedia; di ottenere un risultato equivalente a quello di una sottoscrizione diretta integrale degli strumenti emessi dalle filiazioni ultime da parte dell'entità soggetta a risoluzione. Il regime di deduzione è altresì necessario dal punto di vista prudenziale: senza di esso, infatti, i coefficienti di solvibilità individuali delle società madri intermedie non ne rifletterebbero adeguatamente e prudentemente l'effettiva capacità di assorbimento delle perdite, perché includerebbero anche la capacità di assorbimento delle perdite delle filiazioni. Risulterebbe così compromesso il corretto funzionamento della strategia di risoluzione prescelta, in quanto l'impresa madre intermedia potrebbe sfruttare fino a esaurimento non soltanto la capacità di assorbimento delle perdite propria, ma anche quella della filiazione, prima che venga meno la sostenibilità economica della stessa impresa madre intermedia o della filiazione. Applicando il metodo della deduzione le imprese madri intermedie indicano i fondi propri disponibili soltanto per quanto riguardino i rischi collegati al proprio bilancio. Il metodo permetterebbe inoltre un'applicazione tempestiva delle restrizioni relative all'ammontare massimo distribuibile a norma degli articoli 141 e 141 ter CRD e dell'articolo 16 bis BRRD, e della determinazione della sopravvenuta insostenibilità economica dell'impresa madre intermedia.

Il regime di deduzione dovrebbe applicarsi a tutte le imprese madri intermedie che sono enti o entità di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettere da b) a d), BRRD e che sono tenute a soddisfare l'MREL interno stabilito dall'autorità di risoluzione, siano esse parti di gruppi G-SII o no. I riferimenti agli elementi di passività ammissibili dovrebbero essere intesi comprensivi delle passività ammissibili per soddisfare l'MREL interno a norma dell'articolo 45 septies, paragrafo 2, lettera a), BRRD.

Il regime di deduzione è limitato rigorosamente alle imprese madri intermedie ai fini delle sottoscrizioni indirette di strumenti per l'MREL interno. L'articolo 49, paragrafo 2, CRR deve

pertanto essere modificato limitatamente alle esposizioni cui si applica il nuovo trattamento previsto all'articolo 72 sexies, paragrafo 5, dello stesso CRR. Affinché il nuovo regime di deduzione rimanga proporzionato, gli enti potranno inoltre scegliere la combinazione di strumenti (fra fondi propri e passività ammissibili) con cui l'impresa madre intermedia finanzia l'acquisto di strumenti per l'MREL interno delle filiazioni. A tal fine occorre detrarre in primo luogo dalle passività ammissibili dell'impresa madre intermedia. Soltanto quando l'importo da dedurre è superiore alle passività ammissibili dell'impresa madre intermedia, si dovrebbe passare a detrarre l'importo residuo dai fondi propri detenuti dalla stessa impresa a fini prudenziali, a partire dagli elementi di classe 2 (articolo 66, lettera e), CRR)[31]. In pratica, l'impresa madre intermedia potrebbe quindi evitare completamente qualsiasi detrazione dai fondi propri emettendo per l'entità soggetta a risoluzione sufficienti passività ammissibili per l'MREL.

In determinati casi eccezionali, quando MREL interno e TLAC interna si applicano su base consolidata anziché individuale[32], un regime di deduzione può risultare eccessivo, in quanto potenziale causa di una doppia sanzione nel previsto metodo di deduzione integrale basato sugli strumenti detenuti. In tali situazioni, infatti, l'impresa madre intermedia dovrebbe assorbire le perdite delle filiazioni e quindi disporre di una capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione sufficiente a coprire il fabbisogno proprio ma anche il fabbisogno delle filiazioni nel perimetro di consolidamento. I casi di questo tipo sono pertanto esentati dal regime di deduzione[33].

La sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno dovrebbe assicurare che, quando la filiazione raggiunge il punto di insostenibilità economica, le perdite siano trasferite effettivamente all'entità soggetta a risoluzione, la quale effettivamente ricapitalizzi la filiazione. L'impresa madre intermedia non dovrebbe quindi assorbire le perdite interessate, in quanto serve puramente da veicolo per trasferirle all'entità soggetta a risoluzione. Affinché il risultato della sottoscrizione indiretta equivalga a quello di una sottoscrizione diretta integrale, così come previsto dai colegislatori ai sensi dell'articolo 45 septies, paragrafo 6, BRRD, l'applicazione di un fattore di ponderazione del rischio dello 0 % viene quindi a corredare il regime di deduzione per le esposizioni soggette a tale regime, le quali sono altresì escluse dal calcolo della misura dell'esposizione complessiva del coefficiente di leva finanziaria. Questo si rispecchia nell'articolo 113, paragrafo 1, nell'articolo 151, paragrafo 1 e nell'articolo 429 bis, paragrafo 1, CRR.

Il metodo illustrato consente l'attuazione della sottoscrizione indiretta degli strumenti per l'MREL interno nel rispetto delle condizioni convenute dai colegislatori durante i negoziati della direttiva (UE) 2019/879, che si rispecchiano nel mandato conferito all'ABE. Si tratta di un metodo semplice, in particolare rispetto all'ipotesi di applicare le necessarie detrazioni

---

31 Qualora le detrazioni residue siano superiori anche allo stock di elementi di capitale di classe 2 dell'impresa madre intermedia, l'importo eccedente dovrebbe essere dedotto dagli elementi aggiuntivi di classe 1 (articolo 56, lettera e), CRR). L'eventuale importo residuo sarebbe poi detratto dagli elementi del capitale primario di classe 1 dell'impresa madre intermedia (articolo 36, paragrafo 1, lettera j), CRR).

32 Per quanto riguarda l'MREL interno, il caso può verificarsi per determinate imprese madri nell'Unione che sono filiazioni di gruppi di paesi terzi (articolo 45 septies, paragrafo 1, terzo comma, BRRD) e per le imprese madri intermedie cui si applica un obiettivo di MREL interno consolidato perché la filiazione successiva della catena rientra in una deroga (articolo 45 septies, paragrafo 4, lettera b), BRRD). Anche il requisito della TLAC interna può essere soddisfatto su base consolidata (articolo 11, paragrafo 3 bis, CRR).

33 Il metodo della deduzione che l'ABE ha sottoposto a consultazione pubblica nel 2020 non prevedeva un'esenzione dal corrispondente regime qualora MREL interno e TLAC interna fossero applicati su base consolidata anziché individuale; quest'aspetto è infatti emerso proprio durante tale consultazione.

soltanto nel quadro di risoluzione. Mantenendo allineati i due atti a stretta interconnessione del CRR e della BRRD quanto al trattamento previsto, si consente agli enti di continuare a calcolare, segnalare e pubblicare, ai fini sia del CRR sia della BRRD, un unico importo complessivo dell'esposizione al rischio e un'unica misura dell'esposizione complessiva, evitando complicazioni inutili e gravose.

La norma tecnica di regolamentazione diventa superflua, perché lo specifico trattamento definito dall'ABE nel relativo progetto elaborato ai sensi della BRRD è integrato direttamente nel CRR. Ne consegue la soppressione dell'articolo 45 septies, paragrafo 6, BRRD.

(2) Raffronto tra il requisito teorico dello SPE e la somma dei requisiti effettivi dell'MPE

A norma dell'articolo 12 bis CRR, i gruppi G-SII con strategia di risoluzione a MPE devono calcolare il requisito della TLAC di cui all'articolo 92 bis, paragrafo 1, lettera a), CRR nell'ipotesi teorica che il gruppo sia risolto con strategia di risoluzione a SPE (requisito teorico dello SPE). L'autorità di risoluzione deve poi raffrontare tale requisito teorico dello SPE con la somma dei requisiti effettivi della TLAC di ciascuna entità soggetta a risoluzione del gruppo nel quadro di una strategia di risoluzione a MPE (requisiti dell'MPE). Riguardo alle conseguenze di questo raffronto non vi è però coerenza fra le disposizioni del CRR.

Nello specifico, quando il requisito teorico dello SPE è *inferiore* alla somma dei requisiti effettivi dell'MPE, l'attuale articolo 92 bis, paragrafo 3, CRR prevede che le autorità di risoluzione *possano* agire in conformità dell'articolo 45 quinquies, paragrafo 4, e dell'articolo 45 nonies, paragrafo 2, BRRD. L'articolo 12 bis, ultimo comma, CRR stabilisce invece che tali autorità *debbano* agire in tale caso. Specularmente, quando il requisito teorico dello SPE è *superiore* alla somma dei requisiti effettivi dell'MPE, l'articolo 12 bis, secondo comma, CRR prevede che le autorità di risoluzione *possano* agire; questo sembra essere in contrasto con l'articolo 45 nonies, paragrafo 2, ultimo comma, BRRD, il quale stabilisce che la somma dei requisiti effettivi dell'MPE[34] non debba mai essere inferiore ai requisiti teorici dello SPE[35], chiarendo quindi che, in tale ipotesi, l'azione delle autorità di risoluzione è obbligatoria, non facoltativa.

Le considerazioni esposte hanno indotto a proporre una modifica dell'articolo 12 bis CRR atta a chiarire che, in base al calcolo previsto nell'articolo stesso, le autorità di risoluzione devono sempre agire in conformità dell'articolo 45 quinquies, paragrafo 4, e dell'articolo 45 nonies, paragrafo 2, BRRD. È quindi possibile sopprimere l'articolo 92 bis, paragrafo 3, CRR, depurando così il CRR dalle incongruenze, allineando le disposizioni a quelle della BRRD e alla norma TLAC e consentendo di tenere sempre conto degli eventuali requisiti aggiuntivi di MREL determinati dall'autorità di risoluzione a norma dell'articolo 45 quinquies, paragrafo 1, lettera b), BRRD.

(3) Deduzioni da elementi di passività ammissibili: requisiti di fondi propri e passività ammissibili non basati sul rischio

L'articolo 72 sexies CRR prevede un regime di deduzione direttamente applicabile ai G-SII con strategia di risoluzione a MPE. La disposizione è conforme alla norma TLAC, il cui obiettivo è che, per i gruppi G-SII che contano più di un'entità soggetta a risoluzione, la capacità di assorbimento delle perdite di ciascuna sia calcolata al netto delle esposizioni

[34] Si tratta del requisito minimo di TLAC di cui agli articoli 92 bis e 494 CRR e di qualsiasi requisito aggiuntivo di MREL determinato dall'autorità di risoluzione a norma dell'articolo 45 quinquies BRRD.

[35] Si tratta del requisito minimo di TLAC che sarebbe applicabile all'impresa madre del gruppo G-SII e del requisito aggiuntivo teorico di MREL calcolato dall'autorità di risoluzione a norma dell'articolo 45 quinquies, paragrafo 4, lettera b), BRRD.

corrispondenti a strumenti di TLAC che ha verso le altre entità soggette a risoluzione dello stesso gruppo. L'intento della disposizione è ridurre al minimo il rischio di contagio all'interno di un gruppo G-SII e fare sì che le entità soggette a risoluzione dispongano di sufficiente capacità di assorbimento delle perdite in caso di dissesto, che non sia erosa dalle perdite causate dagli strumenti di TLAC detenuti all'interno del gruppo. Senza tali deduzioni il dissesto di una delle entità soggette a risoluzione del gruppo G-SII comporterebbe perdite per le altre e, di conseguenza, una diminuzione della loro capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione.

All'articolo 72 sexies, paragrafo 4, il CRR prevede un'eccezione al regime generale di deduzione, in base alla quale è possibile ridurre, a livello di impresa madre, la deduzione di elementi dei fondi propri e delle passività ammissibili emessi da una filiazione e detenuti dall'impresa madre se l'importo della riduzione è invece detratto, a livello di filiazione, dalla capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione della stessa.

Uno dei presupposti per poter ridurre le deduzioni a livello di impresa madre e detrarre invece l'importo della riduzione a livello di filiazione è che la filiazione ecceda il requisito di fondi propri e passività ammissibili. In conformità dell'articolo 92 bis, paragrafo 1, CRR e dell'articolo 45, paragrafo 2, BRRD, tale requisito è espresso come coefficiente basato sul rischio e come coefficiente non basato sul rischio. La formula del CRR per calcolare l'eccedenza della filiazione considera tuttavia unicamente il requisito basato sul rischio, con la possibile conseguenza di una sovrastima dell'eccedenza per le filiazioni il cui requisito di fondi propri e passività ammissibili non basato sul rischio è superiore a quello basato sul rischio.

Si propone pertanto di modificare la formula prevista all'articolo 72 sexies, paragrafo 4, CRR. In conformità della norma TLAC la formula considererebbe, per la filiazione in questione, i requisiti di fondi propri e passività ammissibili basati sul rischio come pure quelli non basati sul rischio.

(4) Considerazione delle filiazioni stabilite al di fuori dell'Unione

Gli articoli 12 bis e 72 sexies, paragrafo 4, CRR non contemplano esplicitamente le filiazioni situate in paese terzo. I gruppi bancari dell'UE con strategia globale di risoluzione a MPE potrebbero quindi trovarsi nell'impossibilità di tenere conto delle filiazioni stabilite al di fuori dell'Unione. Sarebbe ad esempio il caso per il raffronto a norma dell'articolo 12 bis CRR fra la somma dei requisiti effettivi dell'MPE e il requisito teorico dello SPE, per il quale si considererebbero un requisito teorico dello SPE comprensivo dell'intero gruppo e la somma dei requisiti dell'MPE determinati per le sole entità soggette a risoluzione dell'UE. Analogamente, la filiazione ubicata in un paese terzo non potrebbe fruire dell'eccezione al regime generale di deduzione applicabile ai G-SII con strategia di risoluzione a MPE di cui all'articolo 72 sexies, paragrafo 4, CRR.

Data l'esigenza di allineare il trattamento delle filiazioni di paesi terzi previsto dal CRR a quello della corrispondente norma TLAC, applicabile ai soggetti stabiliti in qualsiasi giurisdizione dell'FSB, si propone di modificare gli articoli 12 bis e 72 sexies, paragrafo 4, CRR, precisando che si applicano anche alle filiazioni stabilite al di fuori dell'Unione.

Occorre limitare l'applicazione dell'articolo 72 sexies, paragrafo 4, CRR ai casi in cui alla filiazione è applicabile il regime di risoluzione di un paese terzo. In assenza di un regime di risoluzione applicabile a livello locale e di un'autorità di risoluzione o altra autorità che eserciti poteri analoghi, mancherebbe infatti un credibile strumento giuridico in grado di garantire, in caso di sopravvenuta insolvenza della filiazione, l'effettivo trasferimento dell'eccedenza di capitale che, nell'UE, sarebbe stata trasferita virtualmente all'ente impresa

madre mediante riduzione delle deduzioni a livello di impresa madre. Questa situazione si verificherebbe perché, senza un regime di risoluzione a livello locale, gli enti in dissesto sarebbero sottoposti alle procedure di insolvenza previste dalla normativa del paese terzo e l'impresa madre si troverebbe quindi in concorrenza con gli altri creditori della filiazione per il rimborso dei crediti in essere.

(5) Precisazioni circa l'ammissibilità degli strumenti di debito emessi nel contesto del requisito della TLAC interna

L'articolo 92 ter CRR stabilisce il requisito della TLAC interna applicabile alle filiazioni significative di G-SII non UE che non sono entità soggette a risoluzione. Il requisito può essere soddisfatto con i fondi propri e gli strumenti di passività ammissibili indicati al medesimo articolo 92 ter, paragrafo 2. I criteri di ammissibilità applicabili agli strumenti di passività ammissibili presuppongono che lo strumento emani da un'entità soggetta a risoluzione[36], ma i soggetti vincolati a un requisito della TLAC interna non sono, per loro stessa definizione, entità soggette a risoluzione[37]. Gli strumenti di debito emessi da loro non sono quindi in grado di soddisfare tutti i criteri di ammissibilità applicabili agli strumenti di passività ammissibili. Nonostante l'articolo 92 ter, paragrafo 2, CRR, tali enti possono pertanto essere tenuti a soddisfare il requisito della TLAC interna mediante i soli fondi propri.

Per colmare questa lacuna giuridica è aggiunto un nuovo comma dopo il terzo comma dell'articolo 72 ter, paragrafo 2, CRR, precisando che, ai fini della TLAC interna, i riferimenti all'entità soggetta a risoluzione devono intendersi come riferimenti all'entità soggetta al requisito previsto all'articolo 92 ter CRR. In questo modo le filiazioni significative di G-SII non UE potranno emettere, e quindi usare, strumenti di passività ammissibili per soddisfare il requisito della TLAC interna, così com'era nelle intenzioni dei colegislatori.

[36] Articolo 72 ter, paragrafo 2, lettere c), k), l) e m), CRR.
[37] Articolo 92 ter, paragrafo 1, CRR.

2021/0343 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 e la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda il trattamento prudenziale dei gruppi di enti a rilevanza sistemica a livello globale con strategia di risoluzione a punto di avvio multiplo e metodologia di sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per il soddisfacimento del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere della Banca centrale europea[38],

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo[39],

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

(1) La direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio[40], il regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio[41] e il regolamento (UE) 2019/876 del Parlamento europeo e del Consiglio[42] hanno modificato il quadro unionale di risoluzione delle banche intervenendo sulla direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio[43], sul regolamento (UE) n. 806/2014 del

38 GU C del , pag. .

39 GU C del , pag. .

40 Direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE (GU L 150 del 7.6.2019, pag. 296).

41 Regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 806/2014 per quanto riguarda la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione per gli enti creditizi e le imprese di investimento (GU L 150 del 7.6.2019, pag. 226).

42 Regolamento (UE) 2019/876 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto riguarda il coefficiente di leva finanziaria, il coefficiente netto di finanziamento stabile, i requisiti di fondi propri e passività ammissibili, il rischio di controparte, il rischio di mercato, le esposizioni verso controparti centrali, le esposizioni verso organismi di investimento collettivo, le grandi esposizioni, gli obblighi di segnalazione e informativa e il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 150 del 7.6.2019, pag. 1).

43 Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE,

Parlamento europeo e del Consiglio[44] e sul regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio[45]. Le modifiche erano necessarie per attuare nell'Unione la lista delle condizioni relative alla capacità totale di assorbimento delle perdite (TLAC) ("norma TLAC")[46] nei confronti delle banche a rilevanza sistemica a livello globale e per migliorare l'applicazione del requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (MREL) nei confronti di tutte le banche. Il quadro unionale di risoluzione delle banche riveduto dovrebbe risultare più consono a garantire che l'assorbimento delle perdite e la ricapitalizzazione delle banche avvengano con mezzi privati qualora la banca non sia più sostenibile dal punto di vista finanziario e sia quindi sottoposta a risoluzione.

(2) A norma dell'articolo 12 bis del regolamento (UE) n. 575/2013, i gruppi di enti a rilevanza sistemica a livello globale (G-SII) la cui strategia di risoluzione permette di assoggettare a risoluzione più di un'entità del gruppo (strategia di risoluzione a punto di avvio multiplo (MPE)) sono tenuti a calcolare il requisito di fondi propri e passività ammissibili basato sul rischio muovendo dall'ipotesi teorica che sia assoggettata a risoluzione una sola entità del gruppo alla quale siano trasferite le perdite e il fabbisogno di ricapitalizzazione di tutte le filiazioni del gruppo (strategia di risoluzione a punto di avvio unico (SPE)). In conformità della norma TLAC, il calcolo dovrebbe considerare tutte le entità di paesi terzi appartenenti al G-SII che sarebbero entità soggette a risoluzione se fossero stabilite nell'Unione.

(3) A norma dell'articolo 45 nonies, paragrafo 2, terzo comma, della direttiva 2014/59/UE e della norma TLAC, la somma dei requisiti effettivi di fondi propri e passività ammissibili del gruppo G-SII con strategia di risoluzione a MPE non deve essere inferiore al requisito teorico dello stesso gruppo in una strategia di risoluzione a SPE. È opportuno allineare il regolamento (UE) n. 575/2013, in particolare l'articolo 12 bis e l'articolo 92 bis, paragrafo 3, alle corrispondenti disposizioni della direttiva 2014/59/UE, provvedendo a che le autorità di risoluzione agiscano sempre in conformità di tale direttiva e tengano conto sia dei requisiti di fondi propri e passività ammissibili imposti dal regolamento (UE) n. 575/2013 sia degli eventuali requisiti aggiuntivi di fondi propri e passività ammissibili determinati a norma dell'articolo 45 quinquies della direttiva 2014/59/UE. Non dovrebbe risultarne preclusa la possibilità delle autorità di risoluzione di valutare inopportuno o incompatibile con la strategia di risoluzione del G-SII qualsiasi adeguamento volto a ridurre al minimo o eliminare la differenza tra la somma dei requisiti effettivi di fondi propri e passività ammissibili del gruppo G-SII con strategia di risoluzione a MPE e il requisito teorico dello stesso gruppo in una strategia di risoluzione a SPE, qualora la prima risulti superiore al secondo.

2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 190).

44 Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU L 225 del 30.7.2014, pag. 1).

45 Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1).

46 Consiglio per la stabilità finanziaria, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*, del 9 novembre 2015.

(4) A norma dell'articolo 92 ter del regolamento (UE) n. 575/2013, per le filiazioni significative di G-SII non UE che non sono entità soggette a risoluzione è possibile soddisfare il requisito di fondi propri e passività ammissibili anche con strumenti di passività ammissibili. I criteri di ammissibilità applicabili agli strumenti di passività ammissibili, stabiliti all'articolo 72 ter, paragrafo 2, lettere c), k), l) e m), del regolamento (UE) n. 575/2013 presuppongono tuttavia che l'emittente sia un'entità soggetta a risoluzione. È opportuno provvedere a che dette filiazioni significative possano emettere strumenti di debito rispondenti a tutti i criteri di ammissibilità, così com'era nelle intenzioni originarie.

(5) A norma dell'articolo 72 sexies, paragrafo 4, primo comma, del regolamento (UE) n. 575/2013, l'autorità di risoluzione può autorizzare il G-SII con strategia di risoluzione a MPE a detrarre determinati strumenti di fondi propri e passività ammissibili delle filiazioni non appartenenti allo stesso gruppo soggetto a risoluzione che sono da esso detenuti deducendo l'importo inferiore risultante dall'adeguamento specificato dall'autorità di risoluzione. In tal caso, l'articolo 72 sexies, paragrafo 4, secondo comma, dello stesso regolamento prevede che la differenza tra l'importo risultante dall'adeguamento e l'importo originario sia detratta dalla capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione delle filiazioni interessate. In conformità della norma TLAC è opportuno che il metodo esposto consideri i requisiti di fondi propri e passività ammissibili basati sul rischio come pure non basati sul rischio della filiazione interessata. È opportuno parimenti disporre l'applicabilità di tale metodo a tutte le filiazioni di paesi terzi appartenenti al G-SII, a condizione che siano soggette a livello locale a un regime di risoluzione equivalente alle norme concordate a livello internazionale.

(6) Per attivare il metodo della sottoscrizione indiretta degli strumenti ammissibili per l'MREL interno nei gruppi soggetti a risoluzione e per assicurarne la solidità prudenziale, l'Autorità bancaria europea (ABE) ha ricevuto, a norma dell'articolo 45 septies, paragrafo 6, della direttiva 2014/59/UE, l'incarico di elaborare progetti di norme tecniche di regolamentazione per indicare la metodologia da seguire per tale emissione indiretta di strumenti ammissibili. Tuttavia, come sottolineato dall'ABE in una lettera alla Commissione datata 25 gennaio 2021, si palesavano diverse incongruenze tra le condizioni per la delega previste nella direttiva 2014/59/UE e le vigenti norme prudenziali del regolamento (UE) n. 575/2013, incongruenze che non consentivano l'applicazione del trattamento prudenziale necessario per adempiere il mandato così come previsto inizialmente. Più precisamente l'ABE ha rilevato che il regolamento (UE) n. 575/2013 non consentiva la deduzione degli strumenti ammissibili per l'MREL interno e, quindi, neanche l'applicazione di un'idonea ponderazione del rischio in tutti i casi rientranti nel mandato della direttiva 2014/59/UE. Problemi analoghi erano riscontrabili circa il requisito di coefficiente di leva finanziaria previsto dal regolamento (UE) n. 575/2013. Dati i vincoli giuridici menzionati, è opportuno integrare direttamente nel regolamento (UE) n. 575/2013 la metodologia messa a punto dall'ABE. Altrettanto opportuno è pertanto sopprimere il mandato di elaborare progetti di norme tecniche di regolamentazione previsto all'articolo 45 septies, paragrafo 6, della direttiva 2014/59/UE.

(7) Nella sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno da parte delle entità soggette a risoluzione in conformità del quadro unionale di risoluzione delle banche riveduto, è opportuno imporre alle imprese madri intermedie di dedurre dalle proprie risorse ammissibili per l'MREL interno l'integralità dei fondi propri e

delle passività ammissibili emessi dalle rispettive filiazioni appartenenti allo stesso gruppo soggetto a risoluzione che detengono. È così assicurato il corretto funzionamento dei meccanismi interni di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione nell'ambito del gruppo, così come è evitato il doppio conteggio delle risorse della filiazione ammissibili per l'MREL interno ai fini del soddisfacimento del proprio MREL interno da parte dell'impresa madre intermedia. Senza queste detrazioni, infatti, i coefficienti di solvibilità individuali delle società madri intermedie non ne rifletterebbero adeguatamente e prudentemente l'effettiva capacità di assorbimento delle perdite, perché includerebbero anche la capacità di assorbimento delle perdite delle filiazioni. Risulterebbe così compromessa la corretta attuazione della strategia di risoluzione prescelta, in quanto l'impresa madre intermedia potrebbe sfruttare fino a esaurimento non soltanto la capacità di assorbimento delle perdite propria, ma anche quella della filiazione, prima che venga meno la sostenibilità economica della stessa impresa madre intermedia o della filiazione. Le deduzioni dovrebbero essere applicate in primo luogo agli elementi di passività ammissibili delle imprese madri intermedie. Qualora l'importo da dedurre sia superiore all'importo degli elementi di passività ammissibili delle imprese madri intermedie, l'importo residuo dovrebbe essere detratto dai loro elementi di classe 2. Per mantenere proporzionalità, il regime di deduzione non dovrebbe essere applicabile nei casi eccezionali in cui l'MREL interno è applicato unicamente su base consolidata.

(8) La sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno dovrebbe assicurare che, quando la filiazione raggiunge il punto di insostenibilità economica, le perdite siano trasferite effettivamente all'entità soggetta a risoluzione, la quale effettivamente ricapitalizzi la filiazione. L'impresa madre intermedia non dovrebbe quindi assorbire le perdite interessate, in quanto dovrebbe servire puramente da veicolo per trasferirle all'entità soggetta a risoluzione. Affinché il risultato della sottoscrizione indiretta equivalga a quello di una sottoscrizione diretta integrale, così come previsto dal mandato conferito con l'articolo 45 septies, paragrafo 6, della direttiva 2014/59/UE, è pertanto opportuno applicare alle esposizioni dedotte un fattore di ponderazione del rischio dello 0 % ai fini del calcolo dell'importo complessivo dell'esposizione al rischio ed escluderle dal calcolo della misura dell'esposizione complessiva.

(9) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, vale a dire la completa armonizzazione del trattamento prudenziale delle risorse delle filiazioni ammissibili per l'MREL interno che detengono le imprese madri intermedie e la revisione mirata dei requisiti di fondi propri e passività ammissibili per i G-SII e per le filiazioni significative dei G-SII non UE, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri e dunque, a motivo della portata dell'azione, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

(10) Per dare agli enti tempo sufficiente per l'attuazione del trattamento specifico della sottoscrizione indiretta di strumenti ammissibili per l'MREL interno, nuovo regime di deduzione compreso, è opportuno che le relative disposizioni si applichino sei mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento.

(11) È opportuno pertanto modificare di conseguenza il regolamento (UE) n. 575/2013 e la direttiva 2014/59/UE,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1
Modifiche del regolamento (UE) n. 575/2013

Il regolamento (UE) n. 575/2013 è così modificato:

(1) all'articolo 4, paragrafo 1, è inserito il punto 130 bis seguente:

"130 bis) "pertinente autorità del paese terzo", l'autorità competente di un paese terzo quale definita all'articolo 2, paragrafo 1, punto 90, della direttiva 2014/59/UE;";

(2) l'articolo 12 bis è sostituito dal seguente:

"Articolo 12 bis
Calcolo consolidato per i G-SII con più entità soggette a risoluzione

Nel caso in cui almeno due soggetti G-SII appartenenti allo stesso G-SII sono entità soggette a risoluzione o entità di paesi terzi che sarebbero entità soggette a risoluzione se fossero stabilite nell'Unione, l'ente impresa madre nell'UE del G-SII calcola l'importo dei fondi propri e delle passività ammissibili di cui all'articolo 92 bis, paragrafo 1, lettera a). Tale calcolo è effettuato sulla base della situazione consolidata dell'ente impresa madre nell'UE come se fosse l'unica entità soggetta a risoluzione del G-SII.

Le autorità di risoluzione agiscono in conformità dell'articolo 45 quinquies, paragrafo 4, e dell'articolo 45 nonies, paragrafo 2, della direttiva 2014/59/UE.";

(3) all'articolo 49, paragrafo 2, è aggiunto il comma seguente:

"Il presente paragrafo non si applica alle deduzioni previste all'articolo 72 sexies, paragrafo 5.";

(4) all'articolo 72 ter, paragrafo 2, è aggiunto il comma seguente:

"Ai fini dell'articolo 92 ter, i riferimenti all'entità soggetta a risoluzione alle lettere c), k), l) e m), del presente paragrafo s'intendono anche fatti all'ente che è una filiazione significativa del G-SII non UE.";

(5) l'articolo 72 sexies è così modificato:

(a) il paragrafo 4 è sostituito dal seguente:

"4. Quando un ente impresa madre nell'UE o un ente impresa madre in uno Stato membro che è soggetto all'articolo 92 bis detiene direttamente, indirettamente o sinteticamente strumenti di fondi propri o strumenti di passività ammissibili di una o più filiazioni che non appartengono allo stesso gruppo soggetto a risoluzione dell'ente impresa madre, l'autorità di risoluzione di tale ente impresa madre, previa debita considerazione del parere delle autorità di risoluzione o delle pertinenti autorità di paesi terzi delle filiazioni interessate, può autorizzare l'ente impresa madre a detrarre tali partecipazioni deducendo un importo inferiore specificato dall'autorità di risoluzione di tale ente impresa madre. Il predetto importo adeguato deve essere almeno pari all'importo (m) calcolato come segue:

$$m_i = \max\{0; OP_i + LP_i - \max\{0; \beta \cdot [O_i + L_i - \max\{r_i \cdot aRWA_i; w_i \cdot aLRE_i\}]\}\}$$

dove:

i = l'indice che individua la filiazione;

OP_i = l'importo degli strumenti di fondi propri emessi dalla filiazione "i" e detenuti dall'ente impresa madre;

LP_i = l'importo degli strumenti di passività ammissibili emessi dalla filiazione "i" e detenuti dall'ente impresa madre;

β = percentuale degli strumenti di fondi propri e degli strumenti di passività ammissibili emessi dalla filiazione "i" e detenuti dall'impresa madre, calcolata come segue:

$$\beta = \frac{(OP_i + LP_i)}{\textit{importo della totalità degli strumenti di fondi propri e degli strumenti di passività ammissibili emessi dalla filiazione "i"}}$$

O_i = l'importo dei fondi propri della filiazione "i", senza tenere conto della deduzione calcolata conformemente al presente paragrafo;

L_i = l'importo delle passività ammissibili della filiazione "i", senza tenere conto della deduzione calcolata conformemente al presente paragrafo;

r_i = il rapporto applicabile alla filiazione "i" a livello del suo gruppo soggetto a risoluzione a norma dell'articolo 92 bis, paragrafo 1, lettera a), del presente regolamento e dell'articolo 45 quater, paragrafo 3, primo comma, lettera a), della direttiva 2014/59/UE, o, per le filiazioni di paesi terzi, un requisito di risoluzione equivalente applicabile alla filiazione "i" nel paese terzo in cui ha la sede centrale, nella misura in cui tale requisito sia soddisfatto con strumenti che sarebbero considerati fondi propri o passività ammissibili ai sensi del presente regolamento;

$aRWA_i$ = l'importo complessivo dell'esposizione al rischio del soggetto G-SII "i" calcolato in conformità dell'articolo 92, paragrafo 3, tenendo conto degli adeguamenti di cui all'articolo 12 bis;

w_i = il rapporto applicabile alla filiazione "i" a livello del suo gruppo soggetto a risoluzione a norma dell'articolo 92 bis, paragrafo 1, lettera b), del presente regolamento e dell'articolo 45 quater, paragrafo 3, primo comma, lettera b), della direttiva 2014/59/UE, o, per le filiazioni di paesi terzi, un requisito di risoluzione equivalente applicabile alla filiazione "i" nel paese terzo in cui ha la sede centrale, per quanto tale requisito sia soddisfatto con strumenti che sarebbero considerati fondi propri o passività ammissibili ai sensi del presente regolamento;

$aLRE_i$ = la misura dell'esposizione complessiva del soggetto G-SII "i" calcolata in conformità dell'articolo 429, paragrafo 4.

Qualora l'ente impresa madre sia autorizzato a dedurre l'importo adeguato in conformità del primo comma, la differenza tra l'importo degli strumenti di fondi propri e degli strumenti di passività ammissibili detenuti di cui al primo comma e l'importo adeguato è dedotta dalla filiazione.";

(b) è aggiunto il paragrafo 5 seguente:

"5. Gli enti e i soggetti tenuti al rispetto dell'articolo 45 quater della direttiva 2014/59/UE che non sono entità soggette a risoluzione deducono dagli elementi di passività ammissibili i fondi propri e le passività ammissibili delle loro filiazioni appartenenti allo stesso gruppo soggetto a risoluzione che sono

da essi detenuti e rispondono alle condizioni di cui all'articolo 45 septies, paragrafo 2, della medesima direttiva.

La deduzione non si applica agli enti e ai soggetti che non sono entità soggette a risoluzione laddove siano tenuti a soddisfare il requisito di cui agli articoli 45 quater e 45 quinquies della direttiva 2014/59/UE su base consolidata.

Ai fini del presente paragrafo il riferimento agli elementi di passività ammissibili è inteso anche fatto alle passività ammissibili di cui all'articolo 45 septies, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2014/59/UE.";

(6) all'articolo 92 bis, il paragrafo 3 è soppresso;

(7) all'articolo 113, il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Per il calcolo degli importi delle esposizioni ponderati per il rischio, a tutte le esposizioni, a meno che non siano dedotte dai fondi propri o soggette al trattamento di cui all'articolo 72 sexies, paragrafo 5, primo comma, si applicano fattori di ponderazione del rischio conformemente alle disposizioni della sezione 2. L'applicazione dei fattori di ponderazione del rischio è in funzione della classe in cui l'esposizione è classificata e, conformemente a quanto specificato alla sezione 2, della relativa qualità creditizia. La qualità creditizia può essere determinata con riferimento alle valutazioni del merito di credito espresse dalle ECAI o alle valutazioni del merito di credito delle agenzie per il credito all'esportazione, conformemente alla sezione 3.";

(8) all'articolo 151, il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. A meno che non siano dedotti dai fondi propri o soggetti al trattamento di cui all'articolo 72 sexies, paragrafo 5, primo comma, gli importi ponderati per il rischio di credito delle esposizioni incluse in una delle classi di esposizioni di cui all'articolo 147, paragrafo 2, lettere da a) a e), e lettera g), sono calcolati conformemente alla sottosezione 2.";

(9) all'articolo 429 bis, paragrafo 1, è aggiunta la lettera q) seguente:

"q) gli importi soggetti al trattamento di cui all'articolo 72 sexies, paragrafo 5, primo comma.".

Articolo 2
Modifica della direttiva 2014/59/UE

All'articolo 45 septies della direttiva 2014/59/UE, il paragrafo 6 è soppresso.

Articolo 3
Entrata in vigore e applicazione

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal [*OP: inserire la data = data di entrata in vigore*].

Tuttavia l'articolo 1, punto 3, punto 5, lettera b), e punti 7, 8 e 9, e l'articolo 2 si applicano a decorrere dal [*OP: inserire la data = 6 mesi dopo la data di entrata in vigore*].

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente