



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 10 maggio 2010 (12.05)  
(OR. en)**

**9378/10**

**EF 43  
ECOFIN 240**

**NOTA**

---

del:	Segretariato generale
al:	Coreper/Consiglio
Oggetto:	Progetto di conclusioni del Consiglio su prevenzione, gestione e soluzione delle crisi

---

Si allega il progetto di conclusioni del Consiglio su prevenzione, gestione e soluzione delle crisi preparato dal comitato per i servizi finanziari e dal comitato economico e finanziario.

All.:

**Progetto di conclusioni del Consiglio su  
prevenzione, gestione e soluzione delle crisi**

L'attuale crisi dei mercati finanziari globali ha messo a dura prova la stabilità del sistema finanziario europeo, mostrando la necessità di apportare modifiche più sostanziali ai meccanismi di stabilità finanziaria e di gestione delle crisi dell'UE e al quadro di vigilanza e di regolamentazione, onde rafforzare il sistema finanziario e ripristinare la fiducia degli investitori. Il Consiglio RAMMENTA in proposito le conclusioni del 20 ottobre e del 2 dicembre 2009 in cui ha sottolineato l'importanza di lavorare su due fronti: da un lato, **rafforzare il quadro regolamentare dell'UE in materia di prevenzione, gestione e soluzione delle crisi**; dall'altro, creare un **quadro completo a livello di UE per un più stretto coordinamento delle politiche in materia di stabilità finanziaria**, anche per quanto riguarda i principi di ripartizione degli oneri, "segnatamente per affrontare una crisi finanziaria transnazionale tenendo conto delle rispettive responsabilità di organi/istituzioni/comitati dell'UE e delle autorità nazionali".

Il Consiglio RICORDA altresì le conclusioni del 26 marzo in cui il Consiglio europeo rilevava che "è particolarmente necessario compiere progressi in ordine a una serie di questioni, tra le altre: requisiti patrimoniali, istituzioni di importanza sistemica, **strumenti di finanziamento per la gestione delle crisi...**". Nelle conclusioni dell'11 dicembre 2009 il Consiglio europeo ha incoraggiato l'FMI a "prendere in considerazione, nel quadro del proprio riesame, l'intera gamma di opzioni, in particolare le quote di assicurazione, i fondi di risoluzione, gli accordi sul "contingent capital" e un prelievo sulle operazioni finanziarie a livello mondiale".

In tutti questi settori il Consiglio RILEVA la necessità di individuare disposizioni compatibili a livello mondiale, in linea con la **dichiarazione dei leader del G20 a Pittsburgh e il seguito dei lavori in materia.**

In questo contesto il Consiglio:

1. SOTTOLINEA l'importanza di una riforma complessiva del quadro dell'UE che raccolga le sfide in materia di prevenzione, gestione e soluzione delle crisi e persegua in particolare due obiettivi principali:
  - **preservare stabilità e parità di condizioni del sistema finanziario dell'UE e dei sistemi finanziari degli Stati membri**, tutelando la fiducia dei cittadini e dei mercati, anche assicurando la continuità delle funzioni bancarie di base e l'accesso ai depositi;
  - **ridurre al minimo i costi complessivi**, proteggere i fondi pubblici<sup>1</sup> e flettere sensibilmente il rischio morale nel settore finanziario facendo sì che azionisti, detentori di debiti subordinati e, in misura adeguata, creditori chirografari di un'istituzione finanziaria insolvente siano i primi a sopportare i costi del fallimento, e che la direzione colpevole ne sia tenuta responsabile;
2. RITIENE che tale riforma debba permettere agli Stati membri dell'UE di essere attrezzati meglio e in modo adeguato per far fronte a situazioni di crisi di diverso tipo, con maggior coordinamento degli interventi in caso di crisi finanziaria transfrontaliera, tenendo conto della maggior interdipendenza tra i sistemi finanziari nazionali e garantendo la coerenza di quelle riforme con misure analoghe in esame nel contesto interanzionale;
3. SOTTOLINEA a tal fine la necessità di mantenere un approccio olistico lungo tutte le fasi degli interventi in una crisi e di agire su tre aspetti complementari della gestione della crisi stessa: un quadro a livello di UE per un coordinamento delle politiche nell'eventualità di una crisi (compresi i principi generali di ripartizione degli oneri) un quadro regolamentare comune dell'UE per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi, e meccanismi volti a mitigare il rischio sistemico e a garantire che il settore finanziario si accoli i costi associati alle misure di risoluzione della crisi.

---

<sup>1</sup> In particolare quando si ricorre a risorse pubbliche, gli interventi devono essere conformi alle regole sugli aiuti di Stato.

**Riguardo al potenziamento del quadro di coordinamento delle politiche dell'UE per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi, il Consiglio:**

4. ACCOGLIE CON FAVORE la relazione del comitato economico e finanziario (CEF) sul quadro dell'UE di coordinamento delle politiche per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi, comprese le disposizioni di ripartizione degli oneri (relazione Nyberg) e SOTTOLINEA in proposito l'importanza di una netta articolazione di ruoli, competenze e responsabilità dei diversi organi ed istituzioni nazionali e dell'UE coinvolti nella prevenzione, gestione e soluzione delle crisi nonché una chiara individuazione delle procedure;
5. RITIENE che il Consiglio ECOFIN debba svolgere un ruolo incisivo nel coordinamento delle politiche di stabilità finanziaria durante una crisi sistemica su scala UE e che le modalità di lavoro del comitato economico e finanziario debbano essere riesaminate di conseguenza;
6. RICONOSCE che l'attuale quadro di coordinamento a livello dell'UE per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi tra l'UE e le autorità nazionali di vigilanza finanziaria, le banche centrali e i ministeri delle Finanze dovrebbe essere ulteriormente potenziato seguendo un approccio pragmatico e CONVIENE che alla base di tale quadro a livello dell'UE debbano trovarsi gli elementi seguenti:
  - a. istituzione di **gruppi transfrontalieri di stabilità** (GTS) entro la metà del 2011, accompagnati dalla firma dell'accordo di cooperazione transfrontaliera (ACT), secondo quanto definito nel memorandum d'intesa (MI) del 2008<sup>2</sup>. Tali gruppi dovrebbero essere creati per tutti i gruppi finanziari transfrontalieri dell'UE di grandi dimensioni, mantenendo una flessibilità a livello nazionale per l'organizzazione operativa di tali strutture, badando a evitare sovrapposizioni o doppioni con gruppi analoghi istituiti nell'ambito del consiglio per la stabilità finanziaria (FSB); dovrebbero basarsi sull'esperienza acquisita in altri organi, in particolare i collegi di vigilanza a norma della direttiva sui requisiti patrimoniali e altre strutture in atto, ad esempio i gruppi permanenti interni e le reti delle banche centrali;

---

<sup>2</sup> Precedentemente noti come accordi di cooperazione volontaria specifica.

- b. nel sottolineare che la responsabilità ultima di gestione e soluzione delle crisi resta nazionale e che i principi e le procedure generali sulla ripartizione degli oneri a posteriori compresi nel memorandum d'intesa del 2008 restano del tutto validi, occorre fornire ai gruppi transfrontalieri di stabilità strumenti comuni che permettano un coordinamento effettivo tra le autorità nazionali coinvolte nella crisi, in particolare:
- i. **criteri operativi e principi di ripartizione degli oneri a posteriori** basati possibilmente su esperienza concreta; a tal fine i gruppi transfrontalieri di stabilità dovrebbero organizzare esercizi di simulazione della gestione delle crisi, con discussioni sulla ripartizione degli oneri, volti a rafforzare la preparazione degli Stati membri ad affrontare una crisi finanziaria;
  - ii. **piani di ripresa e di soluzione.** In particolare gli esercizi di simulazione dei gruppi dovrebbero svolgersi in parte sulla base delle informazioni disponibili nei piani di ripresa e di soluzione che le istituzioni finanziarie e i relativi organi di vigilanza dovrebbero elaborare entro il 2010 e l'esperienza acquisita nei suddetti esercizi potrebbe servire per affinare e aggiornare i contenuti dei suddetti piani e contribuire ulteriormente allo sviluppo della politica di regolamentazione in relazione allo strumento;
- c. istituire un **meccanismo** efficiente di **monitoraggio presso il CEF** (revisione fra pari dell'attuazione<sup>3</sup>) per passare al vaglio l'attuazione e individuare problemi specifici e ostacoli all'azione coordinata che possono sorgere nella gestione di gravi tensioni in determinati istituti bancari;
7. INVITA il CEF a proseguire i lavori su questi aspetti del quadro di coordinamento secondo i tempi concordati (in allegato) e a riferire sull'istituzione dei gruppi transfrontalieri di stabilità entro la fine del 2011 e sull'attuazione di tutte le fasi sopra illustrate all'inizio del 2012.

---

<sup>3</sup> Comprende tra l'altro la verifica della firma degli accordi di cooperazione transfrontaliera, l'istituzione dei gruppi transfrontalieri di stabilità, l'attuazione del quadro aggiornato dell'UE, di coordinamento delle politiche il calendario e l'esecuzione degli esercizi di simulazione da parte dei suddetti gruppi nonché una procedura di valutazione della conformità.

**Riguardo al potenziamento del quadro regolamentare dell'UE per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi, il Consiglio:**

8. ACCOGLIE CON FAVORE l'intenzione della Commissione di presentare una comunicazione sulla gestione delle crisi nell'autunno 2010 e proposte legislative concrete entro la primavera del 2011, incentrate sull'istituzione di un **quadro olistico, coordinato e più armonizzato** per l'azione di prevenzione, l'intervento precoce e la soluzione, inizialmente concernente gli enti creditizi e successivamente su misure di gestione delle crisi appropriate per talune categorie di imprese d'investimento;
9. RITIENE che il quadro regolamentare dell'UE di gestione delle crisi debba essere **globale** e contemplare, in particolare, misure di prevenzione rafforzate, inclusi una vigilanza rafforzata e un approccio più armonizzato alle procedure di valutazione della vigilanza, garanzia dei depositi, valutando la possibilità di un quadro UE per il trasferimento di attivi insieme con le necessarie garanzie (in particolare nella normativa sull'insolvenza e nel diritto societario e tenuto conto della stabilità finanziaria in tutti gli Stati membri interessati), intervento precoce, soluzione e liquidazione. Alla fine il quadro dovrebbe riguardare sia gli istituti esclusivamente interni che quelli transfrontalieri, tenendo conto della necessità di assicurare che anche le crisi di istituti finanziari di importanza sistemica possano essere risolte;
10. SOTTOLINEA che, nello sviluppare il quadro UE per la gestione delle crisi nel breve e medio termine, la Commissione dovrebbe lavorare sui seguenti elementi:
  - a. **una serie sufficientemente ampia di strumenti di prevenzione, intervento precoce e soluzione da armonizzare nei vari paesi** che consenta alle autorità di vigilanza e a quelle preposte alla soluzione di affrontare con rapidità ed efficacia le crisi e faccia sì che gli interventi possano essere effettuati senza compromettere la stabilità finanziaria o innescare un evento sistemico, riducendo al minimo il sostegno pubblico e limitando distorsioni della concorrenza;
  - b. **poteri di vigilanza rafforzati** ove gli strumenti esistenti non siano sufficienti per trattare livelli di **complessità e interconnessione** che rendono la crisi di un istituto finanziario difficile o impossibile da risolvere con rapidità ed efficacia;

- c. **un adeguato meccanismo di coordinamento** per tutti i tipi di strumenti che consenta a tutte le autorità competenti di coordinare efficacemente i loro interventi per risolvere le crisi di istituti transfrontalieri insolventi, in linea con le conclusioni del Consiglio ECOFIN del dicembre 2009.

Inoltre il Consiglio RILEVA che la Commissione intende proporre in luglio **un quadro rafforzato, credibile e meglio armonizzato per sistemi di garanzia dei depositi (parte integrante del quadro per la soluzione delle crisi), sistemi di indennizzo degli investitori** e sistemi analoghi nel settore delle assicurazioni, in tal modo assicurando la tutela dei depositanti, degli investitori e degli assicurati e la fiducia del mercato in tutta l'UE e contribuendo alla stabilità finanziaria;

11. INVITA la Commissione, nel lungo termine, a esaminare ulteriormente le specificità dei settori associate all'ampliamento della portata del quadro ad altri tipi di istituti finanziari e a valutare ulteriormente l'opportunità di approccio più ambizioso che comporti un regime di insolvenza e liquidazione armonizzato e pragmatico per gli istituti finanziari, sulla base dei potenziali costi economici, benefici e redditività, e della necessità di tutelare l'interesse dei contribuenti.

**Riguardo al potenziamento dei meccanismi volti ad assicurare la riduzione del rischio sistemico e a garantire che il settore finanziario si accoli i costi netti delle crisi finanziarie, il Consiglio:**

12. CONVIENE che occorrono meccanismi migliori per assicurare la riduzione del rischio sistemico e garantire che il settore finanziario si accoli i costi delle misure di soluzione, in modo da rispecchiarne equamente la responsabilità ed evitare il ricorso a fondi pubblici, prevenendo nel contempo ulteriori rischi morali;
13. RILEVA che alcuni Stati membri hanno introdotto prelievi o tasse sul settore finanziario, o ne stanno valutando l'introduzione, al fine di destinare le entrate al bilancio generale o a un fondo per la soluzione, e che paesi terzi e istituzioni finanziarie internazionali, quali l'FMI, l'FSB e il Comitato di Basilea, stanno elaborando varie proposte;

14. CONVIENE che sono necessari ulteriori lavori, a livello sia di UE che internazionale, anche sul rafforzamento del capitale di base degli istituti finanziari discusso in sede di CBVB e sull'elaborazione delle disposizioni volte a ridurre il rischio sistemico e meglio prevedere e coprire i costi di un'eventuale crisi. Questi lavori dovrebbero tenere debitamente conto dell'impatto cumulativo delle varie misure regolamentari all'esame ed essere guidati dai seguenti principi generali:
- a. **il coordinamento a livello di UE e, in larga misura, a livello mondiale è cruciale** per limitare le distorsioni della concorrenza e preservare la parità di condizioni.  
Riconoscendo che coordinamento non significa uniformità, la futura analisi dovrebbe mirare a trovare principi e approcci comuni per l'elaborazione e l'attuazione delle soluzioni in linea con le pertinenti disposizioni del trattato, inclusi nel caso gli aiuti di Stato;
  - b. **è necessario garantire unità e coerenza tra tali disposizioni e le riforme in corso sulla vigilanza e la regolamentazione prudenziali.** Queste riforme dovrebbero essere considerate complementari e ugualmente necessarie e dovrebbero allineare i propri obiettivi senza tuttavia creare doppioni. Al riguardo si dovrebbe effettuare una valutazione dell'impatto cumulativo delle riforme. Inoltre la loro attuazione dovrebbe seguire tempi e sequenza appropriati.
  - c. Le disposizioni dovrebbero innanzi tutto basarsi sul principio secondo cui gli istituti finanziari dovrebbero contribuire ai costi della crisi, in funzione dei rischi che ciascuno di essi pone. Non dovrebbero tuttavia essere considerate un'assicurazione sui costi delle future crisi, bensì un sostegno al quadro di soluzione sopra delineato e un mezzo per internalizzare i rischi che gli istituti finanziari fanno correre all'economia in generale, al fine di ridurre il rischio sistemico e il rischio morale, evitare le distorsioni di concorrenza e attenuare o meglio eliminare le aspettative del mercato sul futuro sostegno finanziario pubblico;

15. ATTENDE CON INTERESSE la comunicazione della Commissione sulle opzioni per i fondi per la soluzione delle crisi nel settore bancario, annunciata per maggio 2010, e INVITA la Commissione a esaminare un'ampia gamma di meccanismi di soluzione;
16. SOTTOLINEA la necessità di ulteriori lavori generali su altre eventuali disposizioni quali quelle esaminate nella relazione interinale dell'FMI per il G20 intitolata "Un contributo equo e consistente del settore finanziario"; e
17. INVITA il CSF e il CEF, in stretta cooperazione con la Commissione, a riferire su tutte le questioni entro l'autunno 2010.

---

**ALLEGATO DELL'ALLEGATO:**  
**CALENDARIO DELL'AZIONE DI FOLLOW UP**

<b>Azione</b>	<b>Calendario</b>	<b>Attori</b>
<b>Quadro a livello di UE sul coordinamento delle politiche per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi</b>		
Attuazione di un quadro olistico a livello di UE sul coordinamento delle politiche per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mettere a punto l'attuazione delle disposizioni pratiche e l'articolazione con altre istituzioni/organi dell'UE</li> <li>▪ Sviluppare ulteriormente le disposizioni di coordinamento interno nel CEF, da incorporare nei metodi di lavoro del CEF</li> <li>▪ Valutare la necessità di rivedere l'MI del 2008, anche riguardo agli orientamenti pratici e alle procedure per la firma di ACT</li> </ul>	2010-2012  Autunno 2010  Autunno 2010  Fine 2011	CEF  CEF, in cooperazione con altre istituzioni/organi  CEF  CEF
Accordi pratici riguardo al quadro UE per la preparazione ex ante per le disposizioni di ripartizione degli oneri ex post <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Firmare ACT, come già definito dall'MI del 2008</li> <li>▪ Istituire un GTS per grandi gruppi finanziari transfrontalieri dell'UE che mantenga flessibilità a livello nazionale per l'organizzazione operativa di tali strutture, evitando soprattutto sovrapposizioni o doppiioni con gruppi analoghi istituiti nel quadro dell'FSB</li> <li>▪ Monitorare l'attuazione di queste due misure e riferire al CEF</li> <li>▪ Convenire un quadro per la gestione e soluzione delle crisi, incluse discussioni ex ante di un'eventuale ripartizione degli oneri ex post</li> <li>▪ Eseguire un esercizio di simulazione della crisi, anche discutendo l'ipotetica ripartizione degli oneri nei vari scenari, riferire sugli aspetti procedurali al CEF</li> <li>▪ Monitoraggio del processo da parte del CEF (revisione tra pari)</li> <li>▪ Elaborare misure concrete e procedure a livello di UE per una ripartizione degli oneri ex post basata sui risultati degli esercizi di simulazione</li> </ul>	Metà 2011  Metà 2011  Fine 2011  Fine 2011  Metà 2012  2012  2012	Autorità interessate  Autorità interessate  CSF  GTS  GTS  CEF  CEF
<b>Quadro regolamentare dell'UE per la prevenzione, gestione e soluzione delle crisi e meccanismi volti a garantire che il settore finanziario si accoli i costi netti delle crisi finanziarie</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comunicazione sui fondi per la soluzione delle crisi nel settore bancario</li> <li>▪ Comunicazione sull'istituzione di un quadro UE per la gestione delle crisi (finanziamento della soluzione incluso)</li> <li>▪ Valutazione delle diverse opzioni riguardo al contributo del settore privato alla ripartizione degli oneri di una crisi</li> <li>▪ Proposta legislativa di un quadro UE per la gestione delle crisi</li> </ul>	Giugno 2010 Ottobre 2010  Fine 2010  Primavera 2011	Commissione Commissione  CEF  Commissione