

Senato della Repubblica
4^a Commissione Permanente
(Politiche dell'Unione europea)

Atto del Senato n. 1258
**Delega al Governo per il recepimento delle direttive
europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea -
Legge di delegazione europea 2024**

Memoria della Banca d'Italia

Roma, 21 novembre 2024

Premessa

La Banca d'Italia ringrazia la 4^a Commissione del Senato per l'invito a esprimere le proprie valutazioni sul disegno di legge di delegazione europea per l'anno 2024.

La Banca d'Italia è, come sempre, impegnata nella realizzazione del quadro normativo europeo per il settore bancario e finanziario, attraverso il supporto – insieme alle altre Autorità di settore – ai Ministeri competenti per la redazione dei criteri di delega e dei decreti delegati, nonché attraverso la partecipazione ai gruppi di lavoro delle Autorità di vigilanza europee incaricati di predisporre la disciplina di attuazione delle direttive e dei regolamenti.

Il provvedimento in esame delega il Governo a dare attuazione nel nostro ordinamento a importanti direttive e regolamenti europei, che incidono direttamente sugli operatori del sistema bancario e finanziario e sulle Autorità competenti per la vigilanza sugli stessi.

Tra i profili di maggiore interesse per la Banca d'Italia vi sono: la direttiva che innova la disciplina dei contratti di credito ai consumatori (articolo 3)¹, la direttiva sui contratti di servizi finanziari conclusi a distanza (articolo 4)², il regolamento sulle obbligazioni verdi europee, ecosostenibili e legate alla sostenibilità (articolo 8)³, il regolamento per l'accesso alle informazioni pubbliche relative ai servizi finanziari, ai mercati dei capitali e

¹ Direttiva (UE) 2023/2225 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 ottobre 2023, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 2008/48/CE.

² Direttiva (UE) 2023/2673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 novembre 2023, che modifica la direttiva 2011/83/UE per quanto riguarda i contratti di servizi finanziari conclusi a distanza e abroga la direttiva 2002/65/CE.

³ Regolamento (UE) 2023/2631 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 novembre 2023, sulle obbligazioni verdi europee e sull'informativa volontaria per le obbligazioni commercializzate come obbligazioni ecosostenibili e per le obbligazioni legate alla sostenibilità

alla sostenibilità (articolo 9)⁴, il regolamento che rivede le regole applicabili ai depositari centrali di titoli (articolo 10)⁵.

Nel complesso, l'impianto e i contenuti del disegno di legge sono ampiamente condivisibili e valorizzano, ove possibile, gli spazi di discrezionalità lasciati agli Stati membri dalle normative europee che si intendono recepire o attuare. I criteri di delega appaiono nel complesso idonei a consentire un pieno adeguamento dell'ordinamento italiano alle previsioni europee, anche attraverso, ove opportuno, l'attribuzione alle Autorità competenti di tutti i necessari poteri regolamentari, di intervento e sanzionatori, preservando e rafforzando il complessivo quadro di supervisione nazionale.

Di seguito, si svolgono alcune considerazioni relative agli atti normativi europei summenzionati e alle specifiche previsioni contenute nel disegno di legge.

1. Le modifiche alla disciplina del credito ai consumatori (articolo 3)

Il processo europeo di revisione della Direttiva sul credito ai consumatori (Direttiva 2008/48/CE, Consumer Credit Directive – CCD) si è concluso con l'emanazione della nuova Direttiva UE 2023/2225 (CCD2), pubblicata in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 30 ottobre 2023. È previsto che gli Stati membri adottino e pubblichino entro il 20 novembre 2025 le necessarie disposizioni legislative, regolamentari e amministrative e le applichino a decorrere dal 20 novembre 2026.

La CCD2 prevede un rafforzamento della tutela dei consumatori a fronte dei profondi cambiamenti che stanno interessando il mercato del credito.

⁴ Regolamento (UE) 2023/2859 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, relativo all'istituzione di un punto di accesso unico europeo che fornisce un accesso centralizzato alle informazioni accessibili al pubblico pertinenti per i servizi finanziari, i mercati dei capitali e la sostenibilità; Regolamento (UE) 2023/2869 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, che modifica taluni regolamenti per quanto concerne l'istituzione e il funzionamento del punto di accesso unico europeo; Direttiva (UE) 2023/2864 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, che modifica talune direttive per quanto concerne l'istituzione e il funzionamento del punto di accesso unico europeo.

⁵ Regolamento (UE) 2023/2845 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, che modifica il regolamento (UE) n. 909/2014, per quanto riguarda la disciplina di regolamento, la prestazione di servizi transfrontalieri, la cooperazione in materia di vigilanza, la prestazione di servizi accessori di tipo bancario e i requisiti per i depositari centrali di titoli, e che modifica il regolamento (UE) n. 236/2012.

Sulla spinta della digitalizzazione, in particolare, si affermano operatori con modelli di business innovativi, cambiano i processi di erogazione dei prestiti, si diffondono prodotti e servizi finanziari dei quali non è sempre agevole comprendere caratteristiche e rischiosità. La Direttiva si propone inoltre, mediante un processo di armonizzazione massima, di promuovere la prestazione di servizi transfrontalieri, migliorando i livelli di integrazione e di competitività del mercato europeo del credito ai consumatori.

I principali aspetti su cui interviene la CCD2 riguardano il perimetro di applicazione, l'informativa precontrattuale, la valutazione del merito di credito dei clienti, il regime di vigilanza e le misure in supporto dei debitori in difficoltà.

a) Viene esteso il perimetro applicativo della disciplina del credito al consumo a finanziamenti e soggetti che ne erano esclusi, in particolare:

- i. i crediti di importo inferiore ai 200 euro, i contratti di credito che non prevedono il pagamento di interessi o altre spese e quelli in forza dei quali il credito deve essere rimborsato entro tre mesi e che comportano solo spese di entità trascurabile, inclusi i crediti sotto forma di dilazione di pagamento gratuita (es. *Buy Now Pay Later*), in presenza di alcuni presupposti. In relazione a tali crediti, tuttavia, è stata prevista la possibilità per gli Stati membri di adottare un regime improntato a criteri di proporzionalità⁶;
- ii. i crediti di importo fino a 100.000 euro (rispetto alla soglia massima di 75.000 euro stabilita dalla CCD).

b) È prevista un'informativa precontrattuale adattata ai nuovi mezzi tecnologici, dando maggiore evidenza alle informazioni più rilevanti, con l'obiettivo di aiutare il consumatore nell'identificazione delle informazioni chiave necessarie a una corretta valutazione dell'offerta in ragione delle proprie esigenze.

⁶ Inoltre, dal momento che, in ragione delle suddette estensioni, rientrano nel nuovo ambito applicativo anche le carte c.d. "*charge*", la CCD2 prevede per gli Stati membri un'opzione per consentire di esentarle, al ricorrere di determinate condizioni. Le carte di credito "*charge*" o "a saldo" sono definite dalla CCD2 quali "carte di debito differito", ossia carte di credito comunemente disponibili sul mercato mediante cui l'importo totale delle operazioni è addebitato sul conto del titolare della carta a una data specifica concordata precedentemente, di solito una volta al mese, senza interessi da versare. Gli Stati membri possono esentarle laddove il credito debba essere rimborsato entro 40 giorni, sia senza interessi e senza altre spese, fatta eccezione per spese limitate connesse alla prestazione del servizio di pagamento.

c) Viene integrata la disciplina sulla valutazione del merito creditizio, prevedendo in particolare che essa sia effettuata tenendo conto dell'interesse del consumatore, per evitare pratiche irresponsabili in materia di concessioni di prestiti e sovra-indebitamento. È previsto che il finanziatore possa erogare il credito solo quando dalla valutazione emerga che gli obblighi derivanti dal contratto saranno verosimilmente adempiuti; sono poi apprestate specifiche tutele in caso di utilizzo di un trattamento automatizzato dei dati.

d) Si rafforza il regime di vigilanza, assicurando che tutti i finanziatori e gli intermediari del credito (in Italia, attualmente si tratta di agenti e mediatori creditizi) siano soggetti a un'adeguata procedura di abilitazione, a registrazione e a modalità di vigilanza, anche laddove si tratti di soggetti non finanziari per i quali la concessione del credito sia un'attività accessoria, come i fornitori di beni o servizi. Gli Stati membri possono peraltro optare per l'esenzione dai requisiti di registrazione e abilitazione dei fornitori che offrono o intermediano dilazioni di pagamento per l'acquisto di beni e servizi, se rientrano nella categoria delle PMI.

e) Vengono infine introdotte misure di supporto ai consumatori in difficoltà. In particolare, la CCD2 stabilisce che i creditori devono esercitare, se del caso, un ragionevole grado di tolleranza (*forbearance*) prima dell'avvio di procedimenti esecutivi e prevede che siano assicurati, a livello nazionale, servizi di consulenza sul debito indipendenti a favore dei consumatori che incontrano o potrebbero incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari (*debt advice*).

Valutazioni sui criteri di delega

Il contenuto della legge delega è condivisibile. Esso prevede opportunamente specifici criteri di delega per apportare le necessarie modifiche alla normativa di settore, incluso il Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB), per assicurare il coordinamento con il codice del consumo e per consentire eventualmente l'esercizio delle opzioni contemplate dalla Direttiva per tenere in giusta considerazione le caratteristiche nazionali e il rapporto costi-benefici connessi al loro esercizio.

Appaiono pure condivisibili i criteri specifici che designano la Banca d'Italia e l'Organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi quali autorità competenti, secondo le rispettive attribuzioni e competenze definite dal TUB, conferendo loro i poteri di indagine e controllo previsti dalla Direttiva. Risulta altresì opportuno

il criterio che prevede l'individuazione dei soggetti che possono prestare i servizi di consulenza sul debito contemplati dalla Direttiva, tenendo conto dell'obiettivo di garantire un servizio indipendente e di alta qualità.

Il criterio di delega contenuto nell'art. 3, lett. e), consente di valutare l'introduzione di una disciplina per le dilazioni di pagamento gratuite concesse dai fornitori di beni e servizi nelle quali il credito sia poi ceduto a un terzo. Esse, salvo casi particolari in cui siano concesse online da imprese BigTech, sono in generale escluse dall'ambito di applicazione della Direttiva. Tale criterio permette di ponderare attentamente vantaggi e svantaggi dell'introduzione di una disciplina per questa fattispecie, tenendo conto della competitività del mercato italiano del credito al consumo e avuto riguardo alle peculiarità del contesto nazionale.

Parimenti rilevante risulta il criterio di delega specifico di cui all'articolo 3, lett. g) che prevede la definizione del sistema di abilitazione, registrazione e vigilanza (inclusa l'individuazione dell'autorità competente) dei fornitori di beni e servizi che, in virtù della CCD2, saranno soggetti alla normativa sul credito al consumo quando collocano o concedono dilazioni di pagamento. Tale criterio di delega risulta opportuno in quanto su questi soggetti non è istituzionalmente previsto il controllo da parte della Banca d'Italia e, pertanto, assolve alla necessità di individuare l'idonea autorità di vigilanza, considerata la loro particolare natura di soggetti commerciali. Altrettanto opportunamente, alla luce della limitata dimensione media delle aziende commerciali in Italia, il criterio prevede anche la possibilità di escludere dagli obblighi di abilitazione e registrazione le piccole e medie imprese.

2. Le modifiche alla disciplina sulla commercializzazione a distanza dei servizi finanziari (articolo 4)

Il processo europeo di revisione della Direttiva sulla vendita a distanza di servizi finanziari ai consumatori (Direttiva 2002/65/CE, *Distance marketing of consumer financial services Directive* - DMFSD) si è concluso con l'emanazione della nuova Direttiva UE 2023/2673, pubblicata in Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 28 novembre 2023. È previsto che gli Stati membri adottino e pubblichino entro il 19 dicembre 2025 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla nuova Direttiva e applichino tali disposizioni a decorrere dal decorrere dal 19 giugno 2026.

La revisione modifica e aggiorna la disciplina europea sui servizi finanziari commercializzati a consumatori mediante tecniche di comunicazione a distanza, ossia senza la compresenza fisica del professionista e del consumatore, adeguando le relative norme alle tecnologie digitali e migliorando il livello di tutela dei consumatori.

La nuova DMFSD abroga la direttiva vigente, a suo tempo recepita in Italia in una specifica sezione del codice del consumo⁷ il cui *enforcement* è affidato alle Autorità di vigilanza di settore e ne trasferisce alcune disposizioni, ancora rilevanti, nella direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, pure recepita nel codice del consumo. L'obiettivo dell'intervento normativo è assicurare che tali disposizioni possano continuare a svolgere un ruolo di "rete di sicurezza", attraverso la previsione di alcune regole minimali di tutela del consumatore per i servizi finanziari commercializzati a distanza che non formano oggetto di specifica normativa settoriale.

La nuova direttiva, inoltre, estende ai servizi finanziari talune disposizioni della direttiva sui diritti dei consumatori, che attualmente non si applica a tali servizi.

I principali aspetti su cui interviene la DMFSD riguardano l'informativa precontrattuale, le modalità di recesso, la fornitura di spiegazioni adeguate e i c.d. *dark patterns*.

a) Vengono aggiornate le norme sulle informazioni che il professionista deve fornire al consumatore prima della conclusione del contratto, ampliandole e disciplinando la possibilità per l'intermediario di impiegare la tecnica della "stratificazione" (*layering*) delle informazioni⁸; gli Stati membri possono peraltro imporre norme nazionali più severe in materia. La finalità è quella di modernizzare le modalità di comunicazione delle informazioni precontrattuali adeguandole all'evoluzione tecnologica intervenuta, salvaguardando le peculiarità nazionali.

b) È previsto l'obbligo di mettere a disposizione del consumatore una funzionalità di recesso per tutti i contratti conclusi mediante un'interfaccia online (ad es. un sito web o un'applicazione) posizionata in modo visibile,

⁷ Parte II, Titolo III, Capo I, sezione IV-*bis*.

⁸ La tecnica della "stratificazione" (*layering*) delle informazioni si riferisce all'utilizzo di *pop-ups*, *link* o indici con rubriche espandibili che permettono all'utente di leggere ulteriori dettagli informativi aprendo una diversa "pagina" elettronica.

che si aggiunge agli altri mezzi di recesso esistenti. L'obiettivo è quello di semplificare l'esercizio del diritto di recesso nel contesto dell'operatività digitale, assicurando che i consumatori possano recedere da un contratto con la stessa facilità con cui possono concluderlo.

c) Viene stabilito l'obbligo del professionista di fornire gratuitamente al consumatore spiegazioni adeguate sui contratti di servizi finanziari proposti, per consentire allo stesso di valutare se la proposta sia adatta alle proprie esigenze e alla propria situazione finanziaria; in quest'ambito, qualora il professionista si avvalga di strumenti online, quali ad esempio *chatbot* o *robo-advice*, il consumatore ha comunque diritto a ottenere l'intervento umano, in modo che possa comprendere gli effetti che il contratto può avere sulla sua situazione economica. Gli Stati membri possono precisare le modalità e la portata della comunicazione delle spiegazioni, adattandole al contesto, al destinatario e alla natura del servizio finanziario offerto.

d) Vengono infine introdotte disposizioni in materia di protezione aggiuntiva per le interfacce online (c.d. *online fairness*), volte a contrastare i c.d. *dark patterns*, ovvero interfacce online volte a falsare o compromettere la capacità dei consumatori di prendere una decisione o di operare una scelta libera, autonoma e informata.

Valutazioni sui criteri di delega

Il contenuto della legge delega è condivisibile; esso prevede opportunamente specifici criteri di delega per apportare le necessarie modifiche al codice del consumo, realizzare i connessi interventi di coordinamento nelle normative di settore, incluso il TUB, e confermare l'attribuzione alle autorità di vigilanza di settore dei poteri di controllo e sanzionatori volti ad assicurare il rispetto delle disposizioni sulla commercializzazione a distanza dei servizi finanziari.

Specifici criteri di delega riguardano l'esercizio delle opzioni relative alla possibilità di adottare o mantenere nell'ordinamento nazionale disposizioni più rigorose in materia di informazioni precontrattuali, anche in considerazione della diversa tipologia di servizi finanziari offerti, e di precisare modalità e portata della comunicazione delle spiegazioni adeguate. Anche tali criteri – che, entro i limitati spazi di discrezionalità che il regime di massima armonizzazione cui è improntata la direttiva sui diritti dei

consumatori lascia agli Stati membri, concorrono a assicurare una maggior tutela per il consumatore – appaiono condivisibili.

Di particolare rilievo è il criterio di delega specifico definito dall'art. 4, lett. g), riguardante il coordinamento tra l'art. 144-*bis* del codice del consumo e il regolamento (UE) 2017/2394 relativo alla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori; l'intervento di modifica dell'art. 144-*bis* risulta infatti utile e importante per completare il quadro dei poteri delle autorità, in particolare con riguardo alla disciplina dei poteri sanzionatori e degli impegni, rendendo così più efficace l'*enforcement* delle direttive UE a tutela dei consumatori, inclusa la nuova disciplina europea sulla commercializzazione a distanza dei servizi finanziari.

3. La disciplina delle obbligazioni verdi europee, delle obbligazioni ecosostenibili e delle obbligazioni legate alla sostenibilità (articolo 8)

L'art. 8 del disegno di legge prevede l'attribuzione al Governo di una delega in relazione al regolamento (UE) 2023/2631 (cd. *Green Bond Standard*). Quest'ultimo rientra tra le iniziative della strategia europea sul finanziamento della transizione verde⁹ e introduce requisiti per gli emittenti di obbligazioni che desiderino avvalersi della denominazione "obbligazione verde europea" per le proprie obbligazioni. Tali obbligazioni rappresentano uno dei principali strumenti per finanziare gli investimenti relativi alle tecnologie verdi, all'efficienza energetica nonché ai mezzi di trasporto sostenibili e alle infrastrutture.

Il regolamento prevede, in particolare, che le attività finanziate con le obbligazioni verdi europee siano allineate alla Tassonomia europea delle attività sostenibili¹⁰. Per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza e d'informativa al pubblico, gli emittenti di obbligazioni verdi europee dovranno pubblicare un'informativa al pubblico sia pre-emissione sia post-emissione per accrescere la trasparenza sulle modalità con cui sono allocati

⁹ *Strategy for financing the transition to a sustainable economy*, Commissione Europea, 2021.

¹⁰ Regolamento (UE) 2020/852. Il regolamento *green bond standard* prevede comunque una flessibilità del 15% dei proventi raccolti attraverso l'obbligazione verde al fine di garantire una migliore fruibilità dello standard. L'utilizzo e l'impatto di tale flessibilità saranno riesaminati dalla Commissione entro il 2028 con il procedere della transizione dell'Europa verso la neutralità climatica e con l'evolversi delle prassi da parte degli emittenti.

i proventi raccolti sui mercati¹¹; è prevista inoltre un’informativa al pubblico volontaria anche per le obbligazioni ecosostenibili e le obbligazioni legate alla sostenibilità diverse dalle obbligazioni verdi europee. Il regolamento, che sarà applicabile anche alle cartolarizzazioni, prevede che il rispetto dei criteri della Tassonomia UE sia riferito alla destinazione dei proventi ottenuti dal cedente dalla vendita alla società veicolo delle esposizioni cartolarizzate.

Per quanto riguarda i controlli, il regolamento introduce un sistema che coinvolge i verificatori esterni (soggetti privati), le Autorità nazionali competenti (CONSOB per l’Italia) con funzioni di vigilanza sugli obblighi di trasparenza e l’ESMA (l’Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati) che vigila sui revisori esterni.

Il regolamento rafforza, in termini quantitativi e qualitativi, le informazioni disponibili sulle modalità di utilizzo dei proventi raccolti attraverso le obbligazioni verdi e contribuisce ad accrescere la fiducia degli investitori e stimolare l’afflusso di capitali verso progetti ecosostenibili. Ciò comporta effettivi positivi per gli emittenti, che potranno avvalersi di uno standard volontario più credibile rispetto ad analoghi standard privatistici¹², e per gli investitori, che potranno beneficiare di maggiori garanzie sull’utilizzo dei fondi; a tale riguardo l’elemento più innovativo dello standard riguarda il vincolo di utilizzo dei proventi per finanziare le attività predefinite nel regolamento Tassonomia UE.

Valutazioni sui criteri di delega

Il regolamento è per sua natura direttamente applicabile, tuttavia è necessario adeguare alcune norme nazionali per consentirne la piena applicazione. Queste esigenze di adeguamento sono correttamente riflesse nei criteri di delega previsti dall’articolo 8 del disegno di legge in esame, che assicurano, tra l’altro, l’attribuzione alla CONSOB dei poteri di vigilanza, di indagine, cautelari e sanzionatori previsti dal regolamento e le necessarie modifiche e integrazioni

¹¹ Prima di emettere le obbligazioni verdi europee gli emittenti devono predisporre un prospetto di emissione, soggetto alle verifiche *ex ante* da parte della CONSOB e una scheda informativa corredata della revisione pre-emissione con il parere favorevole da parte di un revisore esterno. Una volta che i proventi raccolti con l’obbligazione sono stati completamente allocati, gli emittenti sono tenuti a sottoporsi a una revisione post-emissione per confermare che l’allocazione dei proventi è conforme ai requisiti stabiliti dalla Tassonomia UE.

¹² Come ad esempio i *Green Bond Principles* elaborati dall’ICMA (International Capital Market Association) molto diffusi tra gli emittenti.

alla normativa vigente e, in particolare, al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58; oltre al coordinamento con le disposizioni settoriali vigenti, comprese quelle relative all'offerta al pubblico di sottoscrizione e di vendita di prodotti finanziari e alle operazioni di cartolarizzazione.

I criteri di delega fanno inoltre riferimento alle forme di coordinamento e di collaborazione, anche mediante lo scambio di informazioni tra la CONSOB, la Banca d'Italia, l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) e la Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), ai fini dello svolgimento dei rispettivi compiti istituzionali, anche ai sensi degli articoli 20 e 21 della legge 28 dicembre 2005, n. 262.

4. Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni europee per l'istituzione dell'*European Single Access Point* (articolo 9)

L'art. 9 del disegno di legge prevede l'attribuzione al Governo di una delega in relazione a tre testi normativi europei in materia di istituzione dell'*European Single Access Point* (ESAP): il regolamento (UE) 2023/2859 relativo all'istituzione dell'ESAP, nonché il regolamento (UE) 2023/2869 e la direttiva (UE) 2023/2864, che modificano rispettivamente taluni regolamenti e direttive esistenti, al fine di consentire che le informazioni richieste da tali disposizioni siano rese accessibili tramite ESAP.

Il regolamento (UE) 2023/2859, in particolare, istituisce l'ESAP, ovvero una piattaforma centralizzata che offre accesso alle informazioni societarie pubblicamente disponibili relative ai servizi finanziari, ai mercati dei capitali e alla sostenibilità per migliorare la trasparenza e l'efficienza dei mercati finanziari dell'Unione Europea. L'ESAP consentirà l'accesso a dati finanziari e non finanziari di un'ampia gamma di società, tra cui società di grandi dimensioni, entità quotate, istituti di credito, imprese di assicurazione, società di investimento, agenzie di rating, società di revisione, nonché società non quotate che intendano fornire tali informazioni su base volontaria.

Punto fondamentale del nuovo impianto ESAP è che esso non impone ulteriori obblighi di rendicontazione, ma si basa sulle informazioni già rese pubbliche in conformità alle direttive e ai regolamenti dell'UE in vigore. A tal fine, il regolamento (UE) 2023/2869 e la direttiva (UE) 2023/2864 modificano rispettivamente 19 regolamenti e 16 direttive nel settore della normativa di settore di banche, intermediari finanziari, assicurativi e pensionistici,

dei mercati dei capitali, delle agenzie di rating, della rendicontazione finanziaria e della sostenibilità.

In termini operativi, le entità rientranti nell'ambito di applicazione dell'ESAP forniranno tali informazioni a taluni organismi di raccolta specificamente designati, i quali successivamente invieranno tali informazioni all'ESAP.

Considerato l'ampio perimetro delle informazioni che confluiranno all'interno dell'ESAP, per garantirne un processo implementativo ordinato viene previsto un periodo di entrata in vigore graduale (*phase-in*) per le informazioni che dovranno confluire nell'ESAP, che andrà dal 2026 al 2030.

Valutazioni sui criteri di delega

L'attuazione delle normative verrebbe garantita dal criterio di delega che impegna il Governo a modificare la normativa nazionale per assicurare l'integrale e corretto recepimento della normativa ESAP. Nel disegno di legge appaiono condivisibili le previsioni sulle forme di coordinamento e di collaborazione tra il Ministero dell'economia e delle finanze, la CONSOB, la Banca d'Italia, l'IVASS e la COVIP. Sarà comunque rilevante procedere in tempi brevi ad una completa mappatura di tutti i flussi informativi che a livello nazionale dovranno confluire nell'ambito dell'ESAP e del perimetro dei soggetti che sono attualmente coinvolti nella produzione e nella raccolta di tali informazioni, per consentire la definizione chiara e completa, tra l'altro, degli organismi di raccolta nazionali che invieranno le informazioni all'ESAP.

5. Le modifiche alla disciplina sui depositari centrali di titoli (articolo 10)

Il Regolamento (UE) 2014/909 contiene la disciplina dei depositari centrali di titoli, le infrastrutture che presiedono alle operazioni di regolamento sui mercati finanziari europei assicurando che si realizzi lo scambio dei titoli e del corrispettivo in denaro tra il venditore e l'acquirente di uno strumento finanziario. Le modifiche introdotte dal Regolamento (UE) 2023/2845 sono volte a sostenere il progetto di Unione dei Mercati dei Capitali, aumentando l'efficienza e l'attrattività del settore. Esse facilitano l'operatività transfrontaliera all'interno dell'Unione dei depositari centrali, semplificando le regole sul passaporto per operare nel mercato unico, e rafforzano la vigilanza sui depositari centrali che presentano un'operatività transfrontaliera rilevante, attraverso l'istituzione di collegi dei supervisori.

Questi ultimi promuoveranno lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali di vigilanza sul depositario centrale, quelle degli Stati membri da esso serviti, le autorità rilevanti (in particolare le banche centrali di emissione) e l'*European Securities and Markets Authority* (ESMA), e potranno adottare pareri non vincolanti su questioni di vigilanza.

Valutazioni sui criteri di delega

Il Regolamento è, per sua natura, direttamente applicabile: è, tuttavia, necessario adeguare alcune norme nazionali per consentirne la piena applicazione. Queste esigenze sono adeguatamente riflesse nei criteri di delega previsti nel disegno di legge, che attribuiscono alle autorità nazionali competenti i nuovi compiti previsti dal Regolamento in modo coerente con l'attuale quadro nazionale di ripartizione delle competenze. Inoltre, si delega, opportunamente, il Governo ad apportare modifiche alla disciplina dei depositari centrali nel Testo Unico della Finanza attraverso previsioni volte a garantire il coordinamento del relativo quadro di gestione delle crisi con quello già previsto nel Testo Unico per le controparti centrali, che rappresenta, ad oggi, la disciplina più avanzata in materia di gestione delle crisi di un'infrastruttura di mercato, e ad assicurare il tempestivo e ordinato trasferimento a un altro depositario centrale delle attività dei clienti, in caso di apertura della procedura di liquidazione coatta amministrativa.

6. Possibili integrazioni del disegno di legge

Si segnalano, infine, ulteriori aspetti rilevanti per l'attività della Banca d'Italia, che potrebbero essere opportunamente presi in considerazione dal disegno di legge di delegazione europea.

In particolare, è importante che quest'ultimo venga integrato con i criteri per l'attuazione del cd. *banking package* (CRD6/CRR3)¹³, per consentirne

¹³ Direttiva (UE) 2024/1619 del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2024, 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*; Regolamento (UE) 2024/1623 del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 maggio 2024, che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto concerne i requisiti per il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l'*output floor*.

l'attuazione nei tempi previsti¹⁴. Le nuove regole aggiornano le normative europee sui requisiti di capitale delle banche e completano l'attuazione dell'accordo di Basilea III nell'UE; in questo modo esse migliorano la resilienza e la gestione del rischio delle banche.

Inoltre, il disegno di legge non prevede, allo stato attuale, specifici criteri di delega per il recepimento della Direttiva (UE) 2024/790¹⁵ e l'attuazione del Regolamento (UE) 2024/791¹⁶, che hanno modificato, rispettivamente, la Direttiva (UE) 2014/65 e il Regolamento (UE) 2014/600 relativi ai mercati europei degli strumenti finanziari. A tale riguardo, il disegno di legge potrebbe opportunamente essere integrato prevedendo criteri di delega che agevolino l'adeguamento della normativa nazionale alle nuove disposizioni della normativa europea e prevedano l'attribuzione alla Banca d'Italia e alla Consob dei poteri necessari per l'esercizio delle loro funzioni in coerenza con il riparto di competenze attualmente previsto nel Testo Unico della Finanza.

¹⁴ Si rammenta infatti che, ai sensi della CRD6, gli Stati membri adottano e pubblicano entro il 10 gennaio 2026 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva. La legge di delegazione europea rileva anche perché il CRR3 assegna delle discrezionalità allo Stato membro; una sua tempestiva adozione sarebbe quindi necessaria dal momento che le citate discrezionalità sono applicabili già dal 1° gennaio 2025.

¹⁵ Direttiva (UE) 2024/790 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 febbraio 2024, che modifica la direttiva 2014/65/UE, relativa ai mercati degli strumenti finanziari

¹⁶ Regolamento (UE) 2024/791 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 febbraio 2024, che modifica il regolamento (UE) n. 600/2014 per quanto riguarda il miglioramento della trasparenza dei dati, l'eliminazione degli ostacoli all'emergere di sistemi consolidati di pubblicazione, l'ottimizzazione degli obblighi di negoziazione e il divieto di ricevere pagamenti per il flusso degli ordini.

