



COMMISSIONE EUROPEA

*Bruxelles, 11.3.2022
C(2022) 1597 final*

Signor Presidente,

la Commissione ringrazia la Camera dei Deputati per il parere espresso sulla comunicazione relativa a una strategia in materia di finanza digitale (COM (2020)591 final) e sulle proposte di regolamento relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario (DORA) (COM (2020)595 final), di direttiva (COM(2020)596 final), di regolamento relativo ai mercati delle cripto-attività (MiCA) (COM (2020)593 final) e di regolamento relativo ad un regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia di registro distribuito (regime pilota DLT)/Codice Consiglio 11055/20 (COM(2020)594 final).

Il 24 settembre 2020 la Commissione ha adottato il pacchetto sulla finanza digitale, che definisce come l'Europa può trarre vantaggio dalla digitalizzazione nella ripresa, e una strategia relativa a pagamenti al dettaglio moderni e sicuri. Questi strumenti erano accompagnati da proposte legislative concrete: una proposta di regolamento relativo ai mercati delle cripto-attività (MiCA) e una proposta di regolamento sulla resilienza operativa digitale per il settore finanziario dell'UE (DORA).

Con il regolamento MiCA la Commissione ha proposto un quadro sulle cripto-attività che apre all'innovazione infondendo allo stesso tempo integrità al mercato e adeguata tutela dei consumatori, anche in relazione ai cosiddetti "stablecoin". Con il regolamento DORA la Commissione propone che le entità finanziarie siano nelle condizioni di poter resistere a tutti i tipi di perturbazioni e minacce connesse alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e di proteggersi meglio dagli attacchi informatici.

La Commissione si compiace del parere favorevole espresso dalla Camera dei Deputati sull'azione a livello dell'UE relativa a un quadro per la finanza digitale e sui relativi obiettivi e priorità. Confermiamo che le misure legislative proposte si fondano sul trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che autorizza le istituzioni europee ad adottare disposizioni appropriate che hanno per oggetto l'instaurazione ed il

*On. Roberto FICO
Presidente della Camera dei Deputati
Piazza Montecitorio
IT 00100 ROMA*

funzionamento del mercato interno (articolo 114 TFUE). Gli atti legislativi proposti tengono conto di questi elementi e mirano a migliorare il funzionamento della finanza digitale nell'ambito della normativa generale sul funzionamento dei mercati finanziari.

La Commissione si compiace che anche la Camera dei Deputati sia convinta che l'azione a livello dell'UE prevista nelle proposte sia necessaria per una maggiore integrazione del mercato interno tramite l'armonizzazione della legislazione a livello dell'UE. Ribadisce poi l'importanza della regolamentazione nazionale in determinati settori e la necessità di allineare il processo decisionale con l'attività di diversi portatori di interessi.

La Commissione desidera inoltre rispondere ad alcuni punti specifici nell'allegato.

La Commissione prende debitamente atto delle osservazioni espresse dalla Camera dei Deputati nel suo parere e auspica il coinvolgimento della Camera su tali questioni e la prosecuzione futura del dialogo politico.

Voglia gradire, signor Presidente, i sensi della mia più alta considerazione.

Maroš Šefčovič
Vicepresidente

Mairead McGuinness
Membro della Commissione



Allegato

In ordine all'ambito di applicazione del regolamento relativo ai mercati delle cripto-attività (MiCA), la Commissione sottolinea che si è evoluto con lo svolgersi dei negoziati con i legislatori. Per esempio è più esplicito l'incarico dell'Autorità bancaria europea (ABE) e dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) di provvedere a un modello che promuova la convergenza tra Stati membri quando determinano se una cripto-attività è o meno uno strumento finanziario e in cui sia prevista la possibilità di chiedere alle autorità europee di vigilanza (AEV) un parere su queste valutazioni. La definizione di strumento finanziario non è armonizzata a livello dell'UE, il che significa che le autorità europee di vigilanza (in particolare l'ESMA) non sono competenti a stabilire da sole se una cripto-attività debba essere o meno considerata strumento finanziario. In casi simili la natura giuridica della cripto-attività dipende dal recepimento nazionale della direttiva relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID). Durante i negoziati legislativi è stata poi ulteriormente chiarita la distinzione tra le diverse cripto-attività che rientrano nell'ambito di applicazione del MiCA.

In ordine alla necessità di individuare misure per il trattamento fiscale delle valute virtuali, la Commissione desidera sottolineare che misure di questo tipo non possono essere adottate utilizzando la stessa base giuridica delle proposte attuali. Conferma inoltre che si sta adoperando per una migliore condivisione delle informazioni sulla moneta elettronica e le cripto-attività tra le autorità fiscali.

La Commissione concorda pienamente sul fatto che l'assetto di vigilanza previsto dal MiCA richiede un notevole coordinamento e affida pertanto ruoli diversi a diverse autorità di vigilanza (per esempio autorità di vigilanza sui valori mobiliari o vigilanza bancaria), creando un allineamento tra i diversi settori della legislazione europea in materia di servizi finanziari. Inoltre il testo ha subito aggiornamenti sul fronte dei collegi delle autorità di vigilanza e del coordinamento tra le autorità competenti quando si sovrappongono poteri di vigilanza diversi.

In ordine alle misure transitorie di cui all'articolo 123, paragrafo 1, MiCA, la Commissione conferma che sono state oggetto di attenta valutazione. La clausola di salvaguardia esenta gli emittenti di cripto-attività con White paper approvato solo se le cripto-attività erano in circolazione prima dell'entrata in vigore del MiCA. Le cripto-attività classificate come token collegati ad attività o token di moneta elettronica necessiteranno sempre di un'autorizzazione dopo l'applicazione del MiCA, anche se erano già in circolazione; lo stesso dicasi dei fornitori di servizi per le cripto-attività, dove è maggiore il rischio per la tutela dei consumatori e degli investitori.

In ordine al suggerimento della Camera dei Deputati di valutare l'opportunità di introdurre specifiche disposizioni volte a vietare la circolazione di comunicazioni di marketing in assenza della pubblicazione di un White paper, la Commissione fa notare che, se una cripto-attività è esentata dall'obbligo di presentare un White paper e non rientra quindi nell'ambito di applicazione del MiCA, il MiCA non può conferire alle autorità competenti altri poteri per limitare le attività di marketing su questi prodotti. Se

una cripto-attività che non rientra tra le esenzioni previste è immessa sul mercato senza la presentazione di un White paper, o senza l'approvazione del White paper nel caso dei token collegati ad attività o dei token di moneta elettronica, le autorità competenti dovrebbero considerare l'immissione alla stregua di una prestazione non autorizzata di servizi finanziari e prendere i provvedimenti del caso.

La Commissione si compiace che la Camera dei Deputati convenga sull'importanza delle iniziative di educazione finanziaria. La strategia in materia di finanza digitale pubblicata contemporaneamente al regolamento MiCA menziona esplicitamente l'alfabetizzazione finanziaria. La Commissione intende continuare a sostenere l'educazione finanziaria (digitale) a livello nazionale, per esempio mettendo a punto un quadro di competenze per l'educazione finanziaria.

In ordine al maggiore coordinamento tra la proposta di regolamento MiCA e il regime pilota, soprattutto con riferimento al rapporto tra il sistema multilaterale di negoziazione DLT e le piattaforme di negoziazione di cripto-attività, la Commissione riconosce che la questione riguarda la classificazione delle cripto-attività. Il regolamento MiCA disciplina le sole cripto-attività che non rientrano nel campo di applicazione di atti legislativi esistenti relativi ai servizi finanziari. Di conseguenza le cripto-attività classificabili come strumenti finanziari trasferibili ai sensi della MiFID, per esempio, saranno trattate come tali. Il regime pilota DLT invece è specifico per le infrastrutture dei mercati finanziari (che si occupano di strumenti finanziari), in quanto cerca di fare in modo che le infrastrutture del mercato finanziario europeo abbiano la possibilità di acquisire esperienza, e di metterla in atto, nell'uso della DLT. Per potersi avvalere del regime pilota DLT, un sistema multilaterale di negoziazione (MTF) o un depositario centrale di titoli (CSD) deve aver ottenuto la licenza o richiederla quando chiede un'autorizzazione ai sensi del regime. Poiché la direttiva MiFID e il regolamento sui depositari centrali (CSDR) non si applicano alle piattaforme di negoziazione ai sensi del MiCA (non essendo queste autorizzate a negoziare strumenti finanziari), queste ultime non hanno bisogno di siffatte esenzioni.

In ordine alla proposta di ridurre a meno di cinque anni la fase di sperimentazione del regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla DLT, la Commissione rileva che, avendo meno tempo a disposizione, le imprese potrebbero avere grosse difficoltà a recuperare gli investimenti necessari affinché le entità istituiscano dette infrastrutture. Il regime pilota DLT richiederà notevoli investimenti alle entità partecipanti, e queste dovrebbero disporre di tempi adeguati per acquisire conoscenze e ottenere un ritorno economico. Il regime pilota DLT ha un ambito di applicazione ristretto, ma non preclude la possibilità di monitorare attentamente altri sviluppi tecnologici. Durante la revisione della legislazione settoriale sarebbe opportuno tenere a mente i potenziali ostacoli all'applicazione di nuove tecnologie; è questo uno dei quattro pilastri su cui si fonda la strategia in materia di finanza digitale.

In ordine all'opportunità, come suggerito dalla Camera dei Deputati, di valutare l'estensione dell'ambito di applicazione del regime pilota, la Commissione tiene ad assicurare che la questione è stata analizzata e discussa a fondo durante i negoziati. L'ambito di applicazione del regime pilota DLT è incentrato sull'esplorazione del

potenziale della DLT per la negoziazione e la post-negoziazione, ragion per cui è aperto alle entità autorizzate ad operare come MTF o CSD.

Ciononostante, un'entità può chiedere contemporaneamente tale autorizzazione e di avvalersi del regime pilota DLT. Sono stati esaminati attentamente anche gli strumenti che potrebbero essere usati nel regime pilota DLT in base alle loro caratteristiche. Gli strumenti in questione sono prodotti semplici, di facile comprensione per gli investitori. Inoltre per questo tipo di strumenti la gestione dei processi associati alla post-negoziazione è più agevole.

Da ultimo, oltre all'esperienza da acquisire con il regime pilota DLT sull'applicazione della tecnologia di registro distribuito e l'adeguatezza della legislazione vigente sui servizi finanziari, le autorità di vigilanza e i legislatori valuteranno beninteso anche l'utilità del regime pilota come strumento giuridico che consente deroghe al diritto dell'UE e la possibilità di estendere questa idea ad altri settori.

La proposta di regolamento DORA istituisce un unico quadro grazie al quale tutte le parti e i componenti del nostro sistema finanziario potranno sviluppare resilienza ai rischi connessi alle TIC, compresi gli attacchi dolosi gravi.

In ordine all'applicazione del regolamento DORA, la Commissione concorda con la Camera dei Deputati sulla necessità di garantire un giusto bilanciamento tra l'esigenza di rafforzare la sicurezza dei sistemi informativi e la riduzione dei costi e degli oneri amministrativi per gli operatori finanziari, specie quelli di piccole dimensioni. Attualmente la Commissione sta lavorando con il Parlamento europeo e il Consiglio per perfezionare il testo sotto questo aspetto.

La Commissione concorda inoltre sull'importanza di un coordinamento con la direttiva (UE) 2016/1148 recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione (direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione (NIS)) e della cooperazione tra le autorità competenti nell'ambito del regolamento DORA e gli organismi esistenti nell'ecosistema NIS. La Commissione sta lavorando con il Parlamento europeo e il Consiglio anche per chiarire e rafforzare il coordinamento e la cooperazione in questo settore.

La Commissione condivide l'obiettivo di garantire una funzione di sorveglianza chiara e semplice, e attualmente sta lavorando sempre con il Parlamento europeo e il Consiglio per rendere più chiaro il ruolo delle autorità nazionali.

Il nostro obiettivo globale sulle TIC di terzi è gettare chiarezza, consapevolezza e visibilità sulla tendenza ad affidarsi a fornitori terzi, affinché le istituzioni finanziarie possano comprendere, valutare e gestire meglio la loro dipendenza dalle TIC di terzi.

La Commissione potenzierà, attraverso il quadro di sorveglianza, la capacità delle autorità di regolamentazione di valutare l'impatto che certi fornitori critici di servizi di TIC hanno sui sistemi finanziari dell'Unione, in modo da proteggere adeguatamente la stabilità finanziaria dal rischio di indisponibilità o malfunzionamenti operativi.

*In ordine al coordinamento del regolamento DORA con la direttiva (UE) 2016/1148 recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione (direttiva NIS), per quanto riguarda le entità finanziarie il regolamento DORA rimarrà una *lex specialis* rispetto alla direttiva NIS 2.0. Questo è il principio generale stabilito dalle proposte di regolamento DORA e di direttiva NIS 2.0. Se serve, il regolamento DORA spiega più nel dettaglio come funziona questo coordinamento. La Commissione sta lavorando con i legislatori per fare ulteriore chiarezza, pur continuando a trarre benefici dall'associazione al più ampio quadro orizzontale, per esempio in termini di scambio di informazioni.*

In ordine ai fornitori terzi critici di servizi di TIC, la direttiva NIS 2.0 e il regolamento DORA sono complementari e interagiscono. La direttiva NIS 2.0 stabilisce le norme e la vigilanza del settore delle infrastrutture digitali. Il regolamento DORA disciplina il ricorso delle entità finanziarie ai fornitori terzi critici di servizi di TIC (potenzialmente classificabili come infrastrutture digitali ai sensi della direttiva NIS) e mira a rendere più facile l'operato delle autorità di vigilanza finanziaria sulle entità finanziarie. Per garantire un adeguato coordinamento, l'Agenzia dell'Unione europea per la cibersicurezza (ENISA) entrerebbe a fare parte del forum di sorveglianza DORA. Secondo lo stesso principio, un ulteriore coinvolgimento delle autorità competenti in materia di NIS nel quadro di sorveglianza del regolamento DORA potrebbe scongiurare il rischio di tensioni o soluzioni divergenti riguardo a tali fornitori di TIC.