

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XVIII  
n. 179

## RISOLUZIONE DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

(*Estensori* FONTANA e GERMONTANI)

*approvata nella seduta del 12 dicembre 2012*

SULLA

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE UN QUADRO DI RISANAMENTO E DI RISOLUZIONE DELLA CRISI DEGLI ENTI CREDITIZI E DELLE IMPRESE DI INVESTIMENTO E CHE MODIFICA LE DIRETTIVE DEL CONSIGLIO 77/91/CEE E 82/891/CE, LE DIRETTIVE 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE e 2011/35/UE E IL REGOLAMENTO (UE) n. 1093/2010 (COM (2012) 280 DEFINITIVO)**

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO CHE ATTRIBUISCE ALLA BCE COMPITI SPECIFICI IN MERITO ALLE POLITICHE IN MATERIA DI VIGILANZA PRUDENZIALE DEGLI ENTI CREDITIZI (COM (2012) 511 DEFINITIVO)**

E SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1093/2010 CHE ISTITUISCE L'AUTORITÀ EUROPEA DI VIGILANZA (AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA) PER QUANTO RIGUARDA L'INTERAZIONE DI DETTO REGOLAMENTO CON IL REGOLAMENTO (UE) CHE ATTRIBUISCE ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA COMPITI SPECIFICI IN MERITO ALLE POLITICHE IN MATERIA DI VIGILANZA PRUDENZIALE DELI ENTI CREDITIZI (COM (2012) 512 DEFINITIVO)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6 del Regolamento*

---

**Comunicata alla Presidenza il 20 dicembre 2012**

---

La Commissione,

esaminate congiuntamente, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento del Senato,

la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro di risanamento e di risoluzione delle crisi degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica le direttive del Consiglio 77/91/CEE e 82/891/CE, le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE e 2011/35/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010 – COM (2012) 280 definitivo del 6 giugno 2012,

la proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla Banca centrale europea (BCE) compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi – COM (2012) 511 definitivo del 12 settembre 2012,

la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea - EBA) per quanto riguarda l'interazione di detto regolamento con il regolamento (UE) che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi – COM (2012) 512 definitivo del 12 settembre 2012,

tenuto conto delle audizioni svolte dei rappresentanti della Banca d'Italia, dell'Assonime (Associazione fra le Società italiane per azioni), dell'Associazione bancaria italiana, della Federcasse-BCC e del ministro dell'economia e delle finanze,

accertatane la conformità ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, formula un parere favorevole con le seguenti osservazioni.

Con riguardo all'atto COM (2012) 511 definitivo, la Commissione ritiene che la proposta della Commissione europea per la creazione di un sistema europeo di vigilanza bancaria rappresenti un passo coraggioso, ma contenga, insieme a molti aspetti positivi, anche alcuni profili critici che dovrebbero essere rivisti prima delle decisioni finali del Consiglio. La scelta di accentrare in capo alla BCE l'esercizio dei poteri di vigilanza sugli enti creditizi essenzialmente per gli Stati membri dell'area euro, lasciando fuori i soggetti vigilati residenti negli Stati la cui moneta non è l'euro, a meno di un'adesione volontaria, potrebbe creare rischi di frammentazione del mercato. Al riguardo la Commissione reputa opportuno che si valuti la praticabilità di un'estensione dell'applicazione delle nuove regole comuni sulla vigilanza a tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla loro partecipazione all'euro.

Per quanto riguarda l'impostazione dei rapporti tra le autorità nazionali di vigilanza e la BCE, cui la proposta della Commissione intende assegnare poteri esclusivi, la Commissione, apprezzato l'obiettivo di garantire l'esistenza di un solo sistema di regole, invita a valutare l'opportunità di ricalibrare l'intervento diretto delle autorità europee, limitandolo, di norma, alle banche *cross-border* di dimensioni maggiori, in modo da assegnare alle autorità nazionali il compito di esercitare l'attività di vigilanza sulle banche minori, ma sotto la sorveglianza dell'autorità europea, che assicurerebbe la corretta applicazione degli *standard* comuni fissati dall'EBA. L'adozione di tale modello consentirebbe di valorizzare l'apporto delle strutture di vigilanza nazionali, che diverrebbero parte integrante del meccanismo unico di vigilanza, e contrasterebbe il rischio per cui le autorità nazionali potrebbero essere indotte a comportamenti difensivi e di protezione dei loro rispettivi soggetti creditizi nazionali.

La Commissione sottolinea altresì l'esigenza – in merito al modello di *governance* del sistema – che sia assicurata in maniera più efficace la separazione tra le funzioni di politica monetaria e quelle di supervisione bancaria all'interno della BCE. A tal fine, potrebbe essere valutata la possibilità di escludere ogni possibile intervento del Consiglio direttivo della BCE nei provvedimenti sui singoli casi oppure, compatibilmente con lo Statuto della BCE, accrescere il grado di indipendenza del nuovo Consiglio di vigilanza previsto dall'articolo 19 della proposta.

In relazione al ruolo dell'EBA, al fine di assicurare un coordinamento pieno ed efficace tra tale organismo e la BCE, la Commissione invita a valutare l'opportunità di attribuire al presidente dell'Autorità bancaria europea una partecipazione con diritto di voto alle riunioni del consiglio di vigilanza, anziché assegnargli il ruolo di semplice osservatore, come attualmente previsto dal penultimo paragrafo dell'articolo 19.

Per quanto concerne la garanzia dei depositi, la proposta della Commissione europea del luglio 2010 si muove nell'ottica di prevedere un'armonizzazione degli schemi nazionali di garanzia dei depositi. La Commissione sottolinea l'obiettivo di avviare quanto prima la costruzione di un sistema europeo integrato di garanzia dei depositi, comprendente sia un livello europeo, sia un livello nazionale, con la condizione che la garanzia copra esclusivamente i depositanti e non possa essere usata per coprire le perdite delle banche e proteggere i *manager*, gli azionisti o i creditori diversi dai depositanti.

In riferimento alla proposta di direttiva COM (2012) 280 definitivo, la Commissione osserva che, come per gli schemi di garanzia dei depositi, la discussione attuale si svolge in termini di armonizzazione dei sistemi nazionali invece che di creazione di un sistema unico europeo di gestione delle crisi. Pertanto la Commissione ritiene che un'opportuna via da seguire sia quella di attribuire alle autorità europee di vigilanza tutti i poteri di gestione delle crisi (non solo quelli di intervento precoce come attualmente previsto), circoscrivendo i poteri d'intervento delle autorità nazionali alla successiva gestione del patrimonio residuo della banca, dopo

che sono stati posti in essere a livello europeo tutti gli interventi di risoluzione consentiti.

Nella costruzione del sistema unico di supervisione bancaria europea, la Commissione rimarca altresì l'esigenza che si tenga conto – in relazione agli intermediari sottoposti a vigilanza – della dimensione, dei modelli di *business* e dei diversi profili di rischiosità all'interno del sistema bancario, evitando il rischio di un'omologazione delle regole e delle pratiche di vigilanza. Tale esigenza riguarda in particolare le specificità del modello societario delle banche cooperative italiane, tradizionalmente impegnate nel sostegno alle piccole comunità ed economie locali. La Commissione ritiene opportuna una riflessione sulla possibilità di inserire nella proposta di regolamento COM (2012) 511 definitivo una specifica disciplina per le banche cooperative e rileva che l'attività di supervisione dovrebbe tener conto del diverso e distinto livello – regionale, nazionale o transnazionale – al quale l'intermediario opera. In relazione alla disciplina per la risoluzione delle crisi bancarie, la Commissione segnala l'esigenza di tener conto degli specifici strumenti di risoluzione già predisposti e resi operativi dal sistema delle banche italiane di credito cooperativo ed evidenzia altresì il rischio che un'applicazione generalizzata a tali enti creditizi degli strumenti di risoluzione proposti a livello europeo possa risultare non compatibile con i vincoli che l'ordinamento italiano impone al modello societario cooperativo.

In conclusione, rimarcando positivamente il complesso e delicato progetto avviato dall'Unione, si auspica che l'intero edificio della riforma possa proseguire il suo cammino, con la contestuale approvazione dei tre pilastri, nella consapevolezza che essi sono a loro volta parte integrante dei meccanismi di mutua assistenza finanziaria tra gli Stati membri e a sostegno degli enti creditizi. In tale prospettiva, la Commissione auspica che la tempistica dell'introduzione della vigilanza unica europea sia adeguata al raggiungimento del risultato. La Commissione sottopone infine alla valutazione della Commissione europea le seguenti proposte:

a) si proceda, contestualmente all'adozione delle proposte di regolamento relative alla vigilanza bancaria unificata, a definire le modalità con le quali il Meccanismo europeo di stabilità (MES) potrà erogare un sostegno diretto alle banche;

b) fermo restando quanto osservato in precedenza riguardo alla specificità del sistema delle banche di credito cooperativo, sia mantenuta l'applicazione del nuovo sistema di vigilanza unificata a tutte le banche dell'area euro e degli altri Paesi che intendano aderire al sistema, indipendentemente dalle loro dimensioni, dalla forma giuridica e dalla relativa propensione al rischio;

c) siano stabiliti, ferma restando la responsabilità ultima della BCE, criteri puntuali ed omogenei per l'attribuzione da parte della medesima BCE di compiti specifici alle autorità nazionali, e per la reciproca collaborazione tra la BCE e queste ultime, anche al fine di distinguere con certezza i provvedimenti di diretta competenza della BCE, impugna-

bili innanzi alla Corte di giustizia, e quelli di competenza delle autorità nazionali, sui quali sarebbero competenti le giurisdizioni di ciascuno Stato membro;

d) si proceda, contestualmente alla creazione del sistema di vigilanza centralizzata, ad un'ulteriore armonizzazione delle normative applicabili alle banche, anche attraverso l'elaborazione degli *standard* tecnici dell'EBA e il loro recepimento in atti delegati della Commissione;

e) in tale ambito, si valutino i diversi profili di rischio all'interno del sistema bancario, valorizzando, come peraltro già espressamente previsto nella proposta di direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, l'azione di prevenzione e risanamento, soprattutto in presenza di meccanismi di protezione istituzionale, anche riconoscendo la forma organizzativa a rete integrata, ed assicurando comunque la massima omogeneità, a livello europeo, delle regole e delle prassi di vigilanza applicate nell'ambito delle diverse tipologie di banche.



