



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.10.2008
COM(2008) 661 definitivo

2008/0199 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica della direttiva 94/19/CE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

In tempi di volatilità dei mercati una delle maggiori preoccupazioni dei depositanti è la sicurezza dei loro depositi bancari in caso di fallimento della loro banca.

Dal 1994 le norme comunitarie assicurano che tutti gli Stati membri dispongano di una rete di sicurezza per i depositanti in caso di fallimento delle banche. L'esame delle norme vigenti pubblicato dalla Commissione nel 2006¹ evidenziava una serie di aspetti da migliorare. Tuttavia, la relazione concludeva che in quella fase molti dei miglioramenti potevano essere realizzati senza modificare la legislazione.

Gli avvenimenti del 2007 e del 2008 e soprattutto le attuali turbolenze sui mercati finanziari hanno messo nuovamente in luce le carenze a suo tempo individuate e le loro conseguenze in termini di fiducia dei depositanti.

Elemento ancora più importante, cresce la consapevolezza che molti risparmiatori potrebbero essere colti di sorpresa e non venire rimborsati in caso di fallimento della loro banca, perché i loro risparmi superano i limiti di copertura vigenti nel loro paese. Il livello minimo di copertura di 20 000 EUR non è stato modificato dal 1994 e in numerosi paesi non risulta più adeguato, data la distribuzione dei risparmi. Vi sono elementi che suggeriscono che le distorsioni alla concorrenza create da diverse misure nazionali stanno avendo un reale impatto negativo sull'attività di deposito.

Inoltre, l'attuale termine di rimborso di tre mesi non soddisfa le esigenze e le aspettative dei depositanti.

Il 7 ottobre 2008 il Consiglio dell'Unione europea ha concluso che la priorità è ripristinare la fiducia e il corretto funzionamento del settore finanziario. Il Consiglio si è impegnato ad adottare tutte le misure necessarie per proteggere i depositi dei singoli risparmiatori e ha accolto con favore l'intenzione della Commissione di presentare con urgenza un'ideale proposta per promuovere la convergenza dei sistemi di garanzia dei depositi. Pertanto, occorre rivedere la direttiva in tre settori chiave:

- aumento del livello minimo di copertura;
- riduzione del termine di rimborso ad un massimo di 3 giorni;
- soppressione della coassicurazione.

2. VALUTAZIONE DELL'IMPATTO E CONSULTAZIONE PUBBLICA

Data l'urgenza della situazione, per la presente proposta non è stato possibile effettuare né una valutazione dell'impatto né una consultazione pubblica.

¹ COM (2006) 729.

Tuttavia, la Commissione ha potuto trarre importanti conclusioni nel corso della procedura di riesame della direttiva 94/19/CE. Nel quadro della sua comunicazione del 2006, la Commissione ha commissionato, in particolare al Centro comune di ricerca della Commissione, relazioni sul livello di copertura (2005), sulla possibile armonizzazione dei meccanismi di finanziamento (2006/7) e sull'efficienza dei sistemi di garanzia dei depositi (2008). Questo lavoro è stato sostenuto dallo European Forum of Deposit Insurers (EFDI), in particolare per quanto riguarda gli ostacoli al rapido rimborso dei depositanti. Di esso si è tenuto conto nella stesura della presente proposta.

Le relazioni sono disponibili al seguente sito Internet:

http://ec.europa.eu/internal_market/bank/guarantee/index_en.htm

3. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non incide sul bilancio comunitario.

4. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Una direttiva di modifica della vigente direttiva è lo strumento più idoneo. La proposta si basa sull'articolo 47, paragrafo 2, del trattato CE, che costituisce la base giuridica delle misure comunitarie miranti a completare il mercato interno dei servizi finanziari.

Conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità sanciti dall'articolo 5 del trattato CE, gli obiettivi dell'azione proposta non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque essere realizzati meglio dalla Comunità. Le relative disposizioni non vanno al di là di ciò che è necessario per raggiungere gli obiettivi perseguiti.

Solo la legislazione comunitaria può assicurare che gli enti creditizi operanti in più di uno Stato membro siano soggetti a obblighi analoghi in materia di sistemi di garanzia dei depositi, creando in tal modo condizioni di parità, evitando costi ingiustificati per l'osservanza della legislazione nelle attività transfrontaliere e promuovendo, pertanto, l'ulteriore integrazione del mercato unico. L'azione comunitaria assicura inoltre un elevato livello di stabilità finanziaria nell'ambito dell'UE.

5. ILLUSTRAZIONE DETTAGLIATA DELLA PROPOSTA

5.1. Riduzione del termine di rimborso

L'attuale termine di rimborso di tre mesi, prorogabile a nove mesi, mina la fiducia dei depositanti e non soddisfa le loro esigenze. Molti depositanti potrebbero trovarsi in gravi difficoltà finanziarie già in meno di una settimana. Pertanto, il termine di rimborso dovrebbe essere ridotto a tre giorni, senza possibilità di proroga.

Tuttavia, il termine dovrebbe decorrere solo a partire dal momento in cui le autorità competenti abbiano concluso che l'ente creditizio non ha restituito i depositi o un'autorità giudiziaria abbia ordinato la sospensione dei diritti dei depositanti. Per

l'adozione della loro decisione le competenti autorità hanno a disposizione 21 giorni a decorrere dall'accertamento dell'incapacità dell'ente creditizio di rimborsare i depositi. Per assicurare la rapidità del rimborso, il periodo di 21 giorni dovrebbe essere ridotto a 3 giorni.

Attualmente solo i depositi interbancari e i depositi connessi ad attività di riciclaggio dei proventi di attività illecite sono esclusi dal rimborso di cui all'articolo 2.

Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2, in combinato disposto con l'allegato 1, gli Stati membri hanno la facoltà di accordare l'esclusione dal rimborso in altri 14 casi, tra cui depositi dei settori finanziario e pubblico, dei parenti prossimi delle persone incaricate della revisione legale dei conti dell'ente creditizio e depositi di società "le cui dimensioni non permettono loro di redigere uno stato patrimoniale in forma abbreviata conformemente all'articolo 11 della quarta direttiva (78/660/CEE)". Appare ovvio che la maggior parte delle esclusioni ostacola in misura significativa ogni tentativo di procedere ad un rimborso rapido. È pertanto imperativo che tali esclusioni non si applichino più. Per assicurare un rapido rimborso, i sistemi di garanzia dovrebbero garantire solo i depositi al dettaglio. Tuttavia, gli Stati membri dovrebbero avere la facoltà di includere altri depositanti, purché tale inclusione non impedisca di procedere rapidamente al rimborso.

5.2. Coassicurazione

La vigente direttiva autorizza la coassicurazione opzionale fino al 10%, per cui una determinata percentuale delle perdite sono sostenute dal depositante. Ciò si è rivelato controproducente per la fiducia dei depositanti e potrebbe aver aggravato il problema. L'argomento dell'azzardo morale (i depositanti dovrebbero essere "puniti" di aver depositato i loro soldi in una banca che offre tassi di interesse elevati a fronte di rischi elevati) non tiene, dato che in genere i depositanti al dettaglio non possono giudicare la solidità finanziaria della loro banca. Di conseguenza, tale facoltà dovrebbe essere soppressa.

5.3. Livello di copertura

Attualmente il livello minimo di copertura è fissato a 20 000 EUR, ma viene data facoltà agli Stati membri di prevedere una copertura maggiore. Tuttavia, questo livello non riflette la media attuale dei depositi dei cittadini UE, che è di circa 30 000 EUR. Al fine di preservare la fiducia dei depositanti, occorre aumentare in misura significativa il livello di copertura.

Il 7 ottobre 2008 il Consiglio dell'Unione europea ha concordato che tutti gli Stati membri offriranno, per un periodo iniziale di almeno un anno, una garanzia dei depositi dei risparmiatori privati pari ad almeno 50 000 EUR, riconoscendo che molti Stati membri intendono aumentare la copertura minima ad almeno 100 000 EUR. Pertanto, il livello minimo di copertura dovrebbe essere aumentato in un primo tempo ad almeno 50 000 EUR per essere poi portato, dopo un anno, ad almeno 100 000 EUR. Secondo le stime, il sistema vigente copre circa il 65% dei depositi aventi titolo. I nuovi importi coprirebbero l'80% (con una copertura di 50 000 EUR) e il 90% (con una copertura di 100 000 EUR) dei depositi.

Modifiche del livello di copertura dovrebbero essere soggette alla procedura di comitato standard. Tuttavia, in situazioni di emergenza si rende necessario un

intervento immediato, coordinato in tutta la Comunità, mirante ad aumentare il livello di copertura per far fronte alla perdita improvvisa di fiducia da parte dei depositanti. Pertanto, è fondamentale una disposizione sulla procedura di comitato in situazioni di emergenza. Tali misure di emergenza dovrebbero essere limitate a 18 mesi.

5.4. Cooperazione transfrontaliera

Un sistema di garanzia dei depositi copre non solo i depositanti nello Stato membro in cui la banca è autorizzata (paese di origine) ma anche i depositanti delle succursali della banca in un altro Stato membro (paese ospitante). Se il sistema di garanzia dei depositi del paese ospitante offre un livello superiore di copertura rispetto al sistema del paese di origine, la succursale dovrebbe poter anch'essa aderire al sistema del paese ospitante, in modo da offrire la stessa copertura offerta dalle banche autorizzate nel paese ospitante.

Che la banca aderisca o no al sistema del paese ospitante, è essenziale che i sistemi del paese di origine e quello del paese ospitante cooperino tra di loro per assicurare un rapido rimborso. La proposta, pertanto, introduce implicitamente un obbligo generale a carico dei sistemi di cooperare tra di loro.

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica della direttiva 94/19/CE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi per quanto riguarda il livello di copertura e il termine di rimborso

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 47, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione²,

visto il parere della Banca centrale europea³,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato⁴,

considerando quanto segue:

- (1) Il 7 ottobre 2008 il Consiglio dell'Unione europea ha concluso che la priorità è ripristinare la fiducia e il corretto funzionamento del settore finanziario. Il Consiglio si è impegnato ad adottare tutte le misure necessarie per proteggere i depositi dei singoli risparmiatori e ha accolto con favore l'intenzione della Commissione di presentare con urgenza una proposta appropriata per promuovere la convergenza dei sistemi di garanzia dei depositi.
- (2) La direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi⁵ prevede già una copertura minima dei depositanti. Tuttavia, le attuali turbolenze finanziarie richiedono un aumento della copertura.
- (3) La direttiva 94/19/CE fissa attualmente il livello minimo di copertura a 20 000 EUR e accorda agli Stati membri la facoltà di prevedere una copertura maggiore. Tuttavia, ciò si è rivelato inadeguato per un gran numero di depositi nella Comunità. Al fine di preservare la fiducia dei depositanti, occorre aumentare il livello minimo di copertura.
- (4) Ai sensi della direttiva 94/19/CE, gli Stati membri possono limitare la copertura di una certa percentuale. Questa facoltà si è rivelata controproducente per la fiducia dei depositanti e deve essere soppressa.

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁴ GU C [...] del [...], pag. [...].

⁵ GU L 135 del 31.5.1994, pag. 5.

- (5) Il termine di rimborso di tre mesi previsto attualmente, prorogabile a 9 mesi, è in contrasto con la necessità di preservare la fiducia dei depositanti e non risponde alle loro esigenze. Pertanto, occorre ridurre il termine di rimborso a tre giorni dalla data in cui il sistema di garanzia dei depositi interessato riceve le informazioni pertinenti. Inoltre, qualora il rimborso venga innescato dalla conclusione delle autorità competenti, occorre ridurre il periodo di decisione di 21 giorni attualmente previsto a 3 giorni, in modo da non ostacolare un rapido rimborso.
- (6) La possibilità di esclusioni discrezionali di determinate categorie di depositanti di cui all'allegato I della direttiva 94/19/CE fa sì che nel corso della procedura di rimborso occorra procedere all'individuazione di una varietà di categorie di beneficiari. Ciò si è rivelato difficile in sede di attuazione degli accordi tra il sistema del paese di origine e il sistema del paese ospitante (integrazione), generando ritardi nei rimborsi, e occorre pertanto prevederne la soppressione. Inoltre la maggior parte delle esclusioni previste attualmente riguardano soggetti pubblici e istituzioni finanziarie. Tuttavia, occorre in principio accordare una maggiore tutela ai depositanti che non dispongono di un'elevata competenza finanziaria. Pertanto, occorre limitare la tutela ai depositanti al dettaglio, mantenendo allo stesso tempo la facoltà degli Stati membri di estendere la tutela ad altre categorie di depositanti.
- (7) È opportuno che gli Stati membri assicurino che i sistemi di garanzia dei depositi dispongano di fondi adeguati per soddisfare le loro esigenze.
- (8) Le misure necessarie per l'attuazione della direttiva 94/19/CE devono essere adottate conformemente alla decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999⁶, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.
- (9) In particolare, occorre conferire alla Commissione il potere di adeguare il livello di copertura. Dato che tale misura ha portata generale ed è intesa a modificare elementi non essenziali della direttiva 94/19/CE, deve essere adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 5 *bis* della decisione 1999/468/CE.
- (10) Quando, per imperativi motivi di urgenza, quale ad esempio il mantenimento della fiducia dei depositanti nella sicurezza dei mercati finanziari, non possono essere rispettati i termini normali della procedura di regolamentazione con controllo occorre che la Commissione sia in grado di applicare la procedura di urgenza di cui all'articolo 5 *bis*, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE per l'adozione di un aumento temporaneo del livello di copertura.
- (11) Alla luce delle attuali turbolenze finanziarie e al fine di preservare la fiducia dei depositanti, rispettando allo stesso tempo le legittime aspettative di tutte le parti interessate, occorre che gli Stati membri attuino la disposizione relativa all'aumento del livello di copertura a 50 000 EUR tramite un atto legislativo con valore retroattivo avente efficacia a decorrere dalla data di adozione della proposta della Commissione.
- (12) Dato che gli obiettivi della presente direttiva, vale a dire l'armonizzazione dei livelli di copertura e dei termini di rimborso, non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri, perché richiedono l'armonizzazione di una moltitudine

⁶ GUL 184 del 17.7.1999, pag. 23.

di norme diverse attualmente in vigore negli ordinamenti degli Stati membri, e possono pertanto essere meglio realizzati a livello comunitario, la Comunità può adottare misure, conformemente al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire il predetto obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

(13) La direttiva 94/19/CE deve essere pertanto modificata in conformità,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

La direttiva 94/19/CE è così modificata:

- 1) All'articolo 1, punto 3), inciso i), il secondo comma è sostituito dal seguente:

"Le autorità competenti traggono tale conclusione non appena possibile e non oltre 3 giorni dall'aver stabilito per la prima volta che un ente creditizio non ha restituito i depositi venuti a scadenza ed esigibili; o "
- 2) L'articolo 4 è così modificato:
 - a) il paragrafo 5 è sostituito dal seguente:

"5. Nei casi di cui ai paragrafi da 1 a 4 gli Stati membri assicurano che i regimi di garanzia dei depositi cooperino tra di loro."
 - b) è aggiunto il seguente paragrafo:

"6. La Commissione riesamina il funzionamento del presente articolo e propone, se del caso, pertinenti modifiche."
- 3) L'articolo 7 è così modificato:
 - a) i paragrafi 1, 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti:
 - "1. I sistemi di garanzia dei depositi prevedono che il totale dei depositi del medesimo depositante sia coperto fino ad un importo di almeno 50 000 EUR in caso di indisponibilità di depositi.

Entro il 31 dicembre 2009 la copertura viene aumentata ad almeno 100 000 EUR.
 2. Gli Stati membri possono prevedere che per taluni depositi, elencati all'allegato I, la garanzia sia esclusa o ridotta, purché il rimborso dei depositanti sia effettuato entro il termine di cui all'articolo 10, paragrafo 1.
 3. La presente direttiva copre i depositanti che sono persone fisiche che agiscono a fini che esulano dalle loro attività commerciali, imprenditoriali o professionali.

I sistemi di garanzia dei depositi possono anche coprire altri depositanti, purché il rimborso di tutti i depositanti sia effettuato entro il termine di cui all'articolo 10, paragrafo 1."

b) il paragrafo 4 è soppresso.

c) il paragrafo 5 è sostituito dal seguente:

"5. L'importo indicato nel paragrafo 1 è oggetto di un riesame annuale da parte della Commissione. Il primo riesame viene effettuato entro il 31 dicembre 2010."

d) sono aggiunti i seguenti paragrafi:

"6. La Commissione può adeguare l'importo di cui al paragrafo 1, tenendo conto in particolare degli sviluppi nel settore bancario e della situazione economica e monetaria nella Comunità.

Tale misura, volta a modificare elementi non essenziali della presente direttiva è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 7 *bis*, paragrafo 2.

7. La Commissione può, per un periodo non superiore ai 18 mesi, decidere un aumento temporaneo dell'importo di cui al paragrafo 1.

Tale misura, volta a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 7 *bis*, paragrafo 3."

4) Dopo l'articolo 7 viene inserito il seguente articolo 7 *bis*:

"Articolo 7 bis

1. La Commissione è assistita dal comitato bancario europeo istituito con decisione 2004/10/CE della Commissione*.

2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 *bis*, paragrafi da 1 a 4, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE**, tenendo conto del disposto dell'articolo 8 della stessa.

3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano l'articolo 5 *bis*, paragrafi 1, 2, 4, e 6, e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto del disposto dell'articolo 8 della stessa."

* G U L 3 del 7.1.2004, pag. 36.

** G U L 184 del 17.7.1999, pag. 23."

5) L'articolo 10 è così modificato:

- a) il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:
- "1. Gli Stati membri assicurano che dati accurati sui depositanti e sui depositi, necessari per la verifica dei crediti, siano messi a disposizione dei sistemi di garanzia dei crediti quando le autorità competenti enunciano la conclusione di cui all'articolo 1, punto 3), inciso i) o l'autorità giudiziaria adotta la decisione di cui allo stesso articolo, punto 3, inciso ii).

I sistemi di garanzia dei depositi pagano i crediti debitamente verificati dei depositanti, per quanto riguarda i depositi indisponibili, entro tre giorni dalla data in cui i dati di cui al primo comma vengono messi a loro disposizione."

- b) il paragrafo 2 è soppresso.
- 6) L'articolo 12 è sostituito dal seguente:

"Articolo 12

1. Entro il 31 dicembre 2009 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'armonizzazione dei meccanismi di finanziamento dei sistemi di garanzia dei depositi e sulla possibile introduzione di un sistema comunitario di garanzia dei depositi, assieme ad ogni adeguata proposta.
2. Gli Stati membri informano la Commissione e il comitato bancario europeo se intendono modificare la portata e il livello di copertura dei depositi e di ogni difficoltà incontrata nel cooperare con altri Stati membri."

- 7) L'allegato I è così modificato:

- a) i punti da 1 a 9 sono soppressi;
- b) il punto 11 è soppresso;
- c) il punto 14 è soppresso.

Articolo 2

Attuazione

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 31 dicembre 2008. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Gli Stati membri applicano l'articolo 7, paragrafo 1, primo comma, a decorrere dal 15 ottobre 2008.

Tuttavia, essi mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi all'articolo 7, paragrafo 1, secondo

comma, della direttiva 94/19/CE, come modificata dalla presente direttiva, entro il 31 dicembre 2009.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

Articolo 3

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il terzo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 4

Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente