

Senato della Repubblica
Il Presidente

Roma, 27 OTT. 2010
Prot. n. 361/UC

Signor Presidente,

mi è gradito inviarLe il testo della risoluzione approvata dalla Commissione Finanze e tesoro del Senato della Repubblica italiana a conclusione dell'esame della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (COM (2010) 368 definitivo).

Tale risoluzione reca osservazioni in merito alla conformità dell'atto ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Con i migliori saluti.



Allegato: 1

Signor Josè Manuel Barroso
Presidente della Commissione europea

1049 BRUXELLES

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 56

RISOLUZIONE DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

(Estensore BONFRISCO)

approvata nella 2^a seduta pomeridiana del 13 ottobre 2010

SULLA

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO RELATIVA AI SISTEMI DI GARANZIA
DEI DEPOSITI (COM (2010) 368 DEFINITIVO)**

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

Comunicata alla Presidenza il 18 ottobre 2010

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 14 ^a Commissione	»	5

La Commissione, esaminata, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai sistemi di garanzia dei depositi COM (2010) 368 definitivo, sottoposta al parere motivato sulla sussidiarietà, formula le seguenti considerazioni e osservazioni.

La proposta di direttiva prevede:

l'armonizzazione delle somme rimborsabili a copertura dei depositi fino a 100.000 euro per depositante (in Italia il limite attuale è di circa 103.000 euro);

l'introduzione di un sistema armonizzato di finanziamento dei sistemi di garanzia basato sostanzialmente su contribuzioni *ex ante* e *ex post* calcolate sulla base dell'effettiva rischiosità del singolo intermediario;

che i sistemi di garanzia dei depositi dispongano, al termine del periodo di transizione di dieci anni, di somme pari all'1,5 per cento dei depositi oggetto di tutela: si tratta del cosiddetto «livello obiettivo» che dovrà essere costituito dai versamenti della banche aderenti;

che se i mezzi finanziari *ex ante* risultassero insufficienti in caso di fallimento di una banca, è stabilito che le banche provvedano al pagamento di contributi straordinari (*ex post*), sino allo 0,5 per cento dei depositi tutelati;

la concessione di prestiti tra i sistemi di garanzia dei depositi.

La Commissione,

valuta con attenzione le disposizioni relative alle forme di finanziamento dei sistemi di garanzia dei depositi, apprezzando l'obiettivo di rendere il sistema di garanzia in grado di poter rimborsare con certezza e in tempi congrui i depositanti: si tratta infatti di un elemento di certezza che contribuisce in maniera essenziale a determinare le condizioni di stabilità delle banche;

fa presente tuttavia che la disciplina comunitaria rischia di indirizzarsi esclusivamente verso il settore commerciale dell'attività bancaria, e cioè verso le banche che raccolgono la provvista attraverso i depositi bancari, senza incidere sui settori delle banche d'affari che, come universalmente riconosciuto, hanno operato con una sottovalutazione del rischio e con un'esposizione al rischio che si sono rilevati fattori determinanti all'origine della crisi del 2008; d'altro canto, non può essere disconosciuto che la crisi finanziaria è maturata anche per l'operato eccessivamente speculativo e non prudente di istituti di credito con modello di *business* di tipo tradizionale che hanno utilizzato con scarsa avvedutezza la leva finanziaria per ampliare i margini di profitto;

fa presente, inoltre, che tale considerazione assume maggiore rilievo in relazione al comparto bancario italiano, caratterizzato da una prevalente attività di raccolta dei depositi e impieghi verso le famiglie e le imprese;

per il sistema italiano occorre tenere presente che la proposta di direttiva introduce un sistema di contribuzione sostanzialmente *ex ante* (l'Italia quindi dovrebbe abbandonare il meccanismo di finanziamento *ex post* attualmente in essere per il Fondo interbancario di tutela dei depositi).

La Commissione ritiene pertanto che l'impatto delle nuove norme per le banche italiane si presenta significativo in relazione all'introduzione di un sistema *ex ante*: pur condividendone le motivazioni ai fini di mitigare l'effetto prociclico in caso di crisi bancaria, la proposta di direttiva appare troppo rigida nello stabilire che l'accantonamento per il finanziamento *ex ante* debba corrispondere al 75 per cento del fondo di garanzia. La Commissione pertanto ritiene preferibile lasciare maggiore flessibilità agli Stati membri, consentendo loro di stabilire l'entità del finanziamento *ex ante*, fermo restando il rispetto di una soglia minima comunitaria.

Tutto ciò considerato la Commissione:

- 1) esprime una qualche riserva sulla definizione del «livello obiettivo» come quota parte dei depositi detenuti, poiché essa appare in qualche misura sovrastimata, se si tiene conto che il rimborso è limitato a 100.000 euro di somme depositate;
- 2) propone che il «livello obiettivo» debba essere calcolato sull'ammontare dei fondi rimborsabili;
- 3) fa proprie le osservazioni espresse dalla 14^a Commissione permanente del Senato, in particolare riguardo alla non condivisibile riduzione del periodo per effettuare i rimborsi ai depositanti.

La proposta di direttiva, inoltre, pur ammettendo la possibilità che i sistemi di garanzia effettuino interventi preventivi in grado di attenuare i problemi di liquidità delle banche in amministrazione straordinaria, pone un limite quantitativo, consentendo tali interventi preventivi a condizione che la dotazione di risorse del fondo non scendano al di sotto dell'1 per cento dei depositi oggetto di tutela. In considerazione della utilità degli interventi preventivi, la Commissione non condivide il limite quantitativo, ritenendo preferibile affidare al Governo italiano, in fase di negoziato europeo, la individuazione di criteri di tipo qualitativo per l'utilizzo in via preventivo del fondo, fermo restando il carattere oggettivo e verificabile *ex ante* di tali criteri: essi potrebbero essere la regola del «minor costo» (nel caso del rimborso dei depositanti dopo la crisi presenti costi superiori a quello dell'erogazione in sostegno finanziario alla banca in difficoltà in via preventiva); ovvero il criterio di una preventiva verifica da parte dell'autorità di vigilanza, al fine di garantire la più alta protezione dei depositanti e impedire un impiego abusivo del fondo a vantaggio del *management* responsabile della crisi bancaria.

**PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

(Estensore: FONTANA)

23 settembre 2010

La Commissione, esaminato l'atto COM (2010) 368 definitivo,

considerato che esso interviene, attraverso lo strumento della rifusione, a sostituire la legislazione vigente in tema di sistemi di garanzia dei depositi (DGS), in linea con quanto espressamente previsto nel dispositivo della precedente direttiva 2009/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009;

considerato che la proposta mira a semplificare e armonizzare l'ambito di copertura e le modalità di rimborso; a ridurre ulteriormente il termine per il rimborso dei depositanti; a garantire per i DGS un migliore accesso alle informazioni relative ai loro membri (le banche); a conferire ai DGS stessi massima solidità e credibilità, anche attraverso finanziamenti certi; a prevedere, in talune circostanze, la possibilità di una mutua concessione di prestiti tra i DGS dei vari Stati membri;

tenuto conto che la proposta è stata preceduta da un'ampia consultazione pubblica, dei cui esiti, peraltro, il legislatore ha tenuto conto solo parzialmente;

tenuto conto infine che lo strumento della rifusione si rende necessario anche in considerazione del fatto che la citata direttiva 2009/14/CE non è stata ancora completamente attuata, e che è pertanto opportuno sostituirla e ricomprenderla all'interno di un nuovo e unico strumento legislativo,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la proposta risulta presentata ai sensi dell'articolo 53 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ma è probabile che, nella predisposizione del testo di rifusione, la Commissione europea abbia commesso un errore materiale. La direttiva 94/19/CE era infatti presentata ai sensi dell'articolo 57 del Trattato che istituisce la Comunità europea, ora articolo 64 del TFUE, relativo alla prestazione di servizi finanziari, che appare la corretta base giuridica anche per la proposta in oggetto;

per quanto attiene al principio di sussidiarietà, la proposta appare conforme, in quanto gli obiettivi dell'azione proposta non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri; più nello specifico, soltanto un provvedimento dell'UE può garantire che enti creditizi operanti in più Stati membri siano soggetti a requisiti analoghi in tema di garanzia dei depositi. Un'azione condotta a livello dell'Unione assicura inoltre un livello di stabilità finanziaria più alto di quello che potrebbe essere garantito da azioni individuali dei singoli Stati;

per quanto attiene al principio di proporzionalità, la proposta appare conforme in quanto le disposizioni della direttiva non vanno al di là di quanto strettamente necessario per raggiungere gli obiettivi perseguiti;

nel merito, si rileva come l'ulteriore spostamento da venti a sette giorni del termine per il rimborso dei depositanti appare di problematica attuazione, tanto più che esso interverrebbe a poco più di un anno di distanza dall'approvazione della citata direttiva 2009/14/CE, che portava il termine stesso da tre mesi a venti giorni, e alla quale non è ancora stata data piena attuazione. Non appare del tutto condivisibile l'orientamento espresso dalla Commissione europea, secondo la quale il termine di venti giorni sarebbe insufficiente a rafforzare la fiducia dei depositanti. Tale fiducia, più che da un'ulteriore e non del tutto realistica abbreviazione del termine stesso, potrebbe essere consolidata attraverso disposizioni che rafforzino la certezza di accedere a un congruo rimborso. Tra tali disposizioni potrebbe essere incluso anche un innalzamento, armonizzato a livello europeo e non limitato a specifiche fattispecie, del tetto massimo del capitale rimborsabile, che la proposta in esame mantiene invariato rispetto a quanto previsto dalla citata direttiva 2009/14/CE, con un massimale di 100.000 euro.