



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0231/2013

24.6.2013

RELAZIONE

sulla riforma della struttura del settore bancario dell'UE
(2013/2021(INI))

Commissione per i problemi economici e monetari

Relatore: Arlene McCarthy

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	15
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	16

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla riforma della struttura del settore bancario dell'UE (2013/2021(INI))

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 120 del suo regolamento,
- vista la direttiva 2010/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che modifica le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE per quanto riguarda i requisiti patrimoniali per il portafoglio di negoziazione e le ricartolarizzazioni e il riesame delle politiche remunerative da parte delle autorità di vigilanza,
- vista la relazione del gruppo di esperti ad alto livello, del 2 ottobre 2012, sulla riforma della struttura del settore bancario dell'UE¹,
- viste le conclusioni delle riunioni del G20 tenutesi a Londra nel 2009, a Cannes nel 2011 e a Mosca nel 2013,
- viste la direttiva 2009/111/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che modifica le direttive 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2007/64/CE per quanto riguarda gli enti creditizi collegati a organismi centrali, taluni elementi dei fondi propri, i grandi fidi, i meccanismi di vigilanza e la gestione delle crisi, nonché le proposte del 20 luglio 2011, rispettivamente, di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento (COM(2011)0453) e di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (COM(2011)0452),
- vista la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 giugno 2012, 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)0280),
- viste le conclusioni del Consiglio europeo del 13 e 14 dicembre 2012,
- viste le raccomandazioni del Consiglio per la stabilità finanziaria dell'ottobre 2011, relative alle caratteristiche essenziali dei regimi efficaci di risoluzione delle crisi per gli enti finanziari (Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions), e del novembre 2010 sull'intensità e l'efficacia della vigilanza sugli enti finanziari di importanza sistemica (Intensity and Effectiveness of SIFI Supervision),
- visto il documento di consultazione del Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, del novembre 2011, intitolato "Global systemically important Banks: assessment methodology and the additional loss absorbency requirement" (Banche di importanza

¹ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf

sistemica a livello globale: metodologia di valutazione e nuovo requisito riguardante l'assorbimento delle perdite),

- viste le iniziative a livello internazionale e di Stati membri in materia di riforme strutturali del settore bancario, ad esempio la legge francese sulla separazione e la regolamentazione delle attività bancarie (*Loi de séparation et de régulation des activités bancaires*) e quella analoga tedesca (*Trennbankengesetz*), la relazione della Commissione indipendente sulle banche e le riforme Vickers nel Regno Unito, nonché le norme Volcker negli Stati Uniti,
 - viste la relazione 2012 dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) intitolata "Implicit Guarantees for Bank Debt: Where Do We Stand?" (Garanzie implicite per il debito bancario: a che punto siamo?)¹ e la relazione dell'OCSE del 2009 dal titolo "The Elephant in the Room?: The Need to Deal with What Banks Do" (L'elefante nella stanza: la necessità di affrontare la questione dell'attività delle banche?)²;
 - vista la sua risoluzione del 20 novembre 2012 sul sistema bancario ombra³,
 - vista la dichiarazione dell'Eurogruppo, del 25 marzo 2013, sulla crisi a Cipro⁴,
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per i problemi economici e monetari (A7-0231/2013),
- A. considerando che, se si conta la ricapitalizzazione di Northern Rock nel 2007, dall'inizio della crisi, tra il 2008 e la fine del 2011, sono stati utilizzati per il settore finanziario aiuti di Stato per oltre 1 600 miliardi di EUR (il 12,8 % del PIL dell'UE), dei quali circa 1 080 miliardi di EUR sono stati destinati a garanzie, 320 miliardi di EUR a misure di ricapitalizzazione, 120 miliardi di EUR a misure di sostegno a fronte di attività deteriorate e 90 miliardi di EUR a misure a sostegno della liquidità⁵; che la Commissione ha imposto sostanziali ristrutturazioni delle banche beneficiarie degli aiuti, ad esempio il taglio di determinate attività, al fine di assicurarne la sostenibilità futura senza ulteriore sostegno pubblico e di compensare le distorsioni della concorrenza provocate dalle sovvenzioni ricevute;
- B. considerando che i citati salvataggi finanziati dai governi hanno portato a un cospicuo aumento dell'indebitamento pubblico degli Stati membri;
- C. considerando che nei cinque anni successivi alla crisi economica e finanziaria globale del 2008 l'economia dell'UE ha continuato a essere in recessione, in un contesto in cui gli Stati membri forniscono alle banche sovvenzioni e garanzie implicite, anche a causa di un'inadeguata attuazione del quadro economico e fiscale;

¹ <http://www.oecd.org/finance/financial-markets/Implicit-Guarantees-for-bank-debt.pdf>

² <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/44357464.pdf>

³ Testi approvati, P7_TA(2012)0427.

⁴ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/136487.pdf

⁵ COM(2012)0778.

- D. considerando che, secondo le stime riportate nella relazione 2012 dell'OCSE, il valore delle garanzie di Stato implicite nel 2012 sarebbe pari a circa 100 miliardi di USD, in termini di risparmio di costi per le banche dell'UE, con ampie differenze tra banche e Stati membri nonché benefici che, per la maggior parte, sarebbero appannaggio degli istituti di credito più grandi, soprattutto se percepiti come deboli, e di quelli con sede negli Stati membri che registrano i migliori rating del credito sovrano; che, secondo la relazione, le citate garanzie si estenderebbero anche a banche non classificate come istituti finanziari di importanza sistemica a livello globale (SIFI) secondo la metodologia del Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB);
- E. considerando che la crisi finanziaria, ampiamente favorita dalle eccessive esposizioni in ambito immobiliare, piuttosto che dalle attività sul mercato dei capitali, e da una vigilanza insufficiente, è riconducibile alla debolezza del quadro normativo europeo, unita all'eccessiva assunzione di rischi, all'esagerato ricorso alla leva, all'inadeguatezza dei requisiti patrimoniali e di liquidità nonché alla troppa complessità del sistema bancario in generale, al sovradimensionamento del settore bancario nell'ambito di economie di modesta entità, alla mancanza di controlli e vigilanza, alla smisurata espansione del commercio di derivati, agli errori nelle valutazioni dei rating, ai sistemi di bonus fuori misura e all'inadeguatezza della gestione del rischio;
- F. considerando che la minore prudenza che caratterizza i principi contabili a seguito dell'adozione di quelli internazionali (IFRS) ha giocato, e continua a giocare, un ruolo centrale in relazione alla possibilità per le banche di presentare bilanci che non sempre hanno fornito e forniscono una visione veritiera e corretta della situazione, con particolare riferimento al principio contabile internazionale (IAS) 39 in materia di accantonamenti per perdite su crediti;
- G. considerando che in Europa anche le banche commerciali hanno accumulato rischi concedendo crediti per il settore immobiliare sulla base di una gestione del rischio non lungimirante e carente;
- H. considerando che, come evidenziato dall'analisi del gruppo di esperti ad alto livello, nessun modello commerciale particolare si è contraddistinto per i suoi risultati, in positivo o in negativo, durante la crisi finanziaria;
- I. considerando che, nel settore finanziario, spesso i profitti sono privatizzati mentre i rischi e le perdite divengono di proprietà collettiva; che, in un'economia sociale di mercato, rischio e responsabilità devono andare di pari passo;
- J. considerando che l'attuale debolezza post crisi a livello di sistema bancario europeo dimostra la necessità di un potenziamento dell'architettura di vigilanza finanziaria e di gestione delle crisi su scala europea che includa riforme strutturali per determinate banche e consenta quindi di soddisfare le più ampie esigenze dell'economia;
- K. considerando che le banche non dovrebbero avere preminenza sugli interessi pubblici;
- L. considerando che, per l'uscita dalla peggior crisi finanziaria mondiale prima di quella attuale, è stata utile l'introduzione negli Stati Uniti della legge Glass-Steagall sulla separazione bancaria nel 1933, e che dopo la sua abrogazione nel 1999 sono aumentati in

maniera considerevole gli investimenti speculativi bancari e i dissesti finanziari;

- M. considerando che l'UE ha adottato una serie di importanti iniziative per prevenire una nuova crisi bancaria, incrementare la protezione dei contribuenti e dei clienti al dettaglio nonché introdurre sistemi di pagamento solidi e sostenibili;
- N. considerando che l'ottava edizione del quadro di valutazione dei beni di consumo della Commissione (del dicembre 2012) indica chiaramente che nell'UE la fiducia dei consumatori nei servizi bancari è ai minimi storici;
- O. considerando che il recente pacchetto di salvataggio introdotto a Cipro originariamente comprendeva un prelievo fiscale su tutti i depositi bancari tale da mettere a rischio la fiducia nel sistema di garanzia dei depositi del paese;
- P. considerando che, secondo uno studio della Banca dei regolamenti internazionali (BRI), quando il volume dei crediti privati, in quanto misura dell'entità del settore finanziario, supera il PIL di un paese, mentre l'occupazione relativa nel settore stesso aumenta rapidamente, un sovradimensionamento del settore finanziario può avere, per tale paese, un impatto negativo sull'aumento della produttività, dal momento che le risorse umane e finanziarie sono sottratte alle altre aree di attività¹;
- Q. considerando che, in relazione alla crisi a Cipro, l'Eurogruppo ha confermato il principio secondo cui la dimensione del settore bancario in rapporto al PIL di uno Stato membro dovrebbe essere limitata per far fronte agli squilibri del settore stesso e promuovere la stabilità finanziaria, per cui, di conseguenza, in assenza di un elevato livello di fondi per la risoluzione delle crisi a livello di UE, le limitazioni delle dimensioni, della complessità e dell'interconnessione delle banche avranno effetti benefici sulla stabilità sistemica;
- R. considerando che la mera separazione degli istituti finanziari in filiali di investimento e al dettaglio non costituisce una risposta al problema dei SIFI né a quello del rapporto tra il volume del fondo di risanamento e risoluzione delle crisi, da un lato, e il saldo degli istituti di rilevanza sistemica per quanto riguarda crediti, pagamenti e depositi, dall'altro;
- S. considerando che il processo di trasformazione verso un settore bancario più sostenibile, vitale e meno sistemico sembra variare da uno Stato membro all'altro;
- T. considerando che, secondo le conclusioni del gruppo di esperti ad alto livello, la crisi finanziaria ha dimostrato che, nel settore bancario europeo, nessun modello commerciale ha registrato, nello specifico, risultati particolarmente positivi o particolarmente negativi; che l'analisi del gruppo di esperti ad alto livello ha rilevato l'assunzione di rischi eccessivi, spesso nell'ambito della negoziazione di strumenti molto complessi o di prestiti immobiliari non connessi a un'adeguata protezione del capitale, e un esagerato affidamento sui finanziamenti a breve termine e forti legami tra istituti finanziari, con un conseguente elevato livello di rischio sistemico nel periodo precedente la crisi finanziaria;

¹ "Reassessing the impact of finance on growth" (Rivalutazione dell'impatto della finanza sulla crescita) di Stephen G. Cecchetti ed Enisse Kharroubi, dipartimento economico e monetario della Banca dei regolamenti internazionali, luglio 2012: <http://www.bis.org/publ/work381.pdf>

- U. considerando che, secondo il gruppo di esperti ad alto livello, semplici etichette come "banca al dettaglio" o "banca di investimento" non descrivono adeguatamente il modello commerciale di una banca né i relativi risultati e la propensione ad assumersi rischi; che i modelli commerciali variano a seconda di diversi criteri chiave, ad esempio le dimensioni, le attività, il modello di reddito, la struttura del capitale e dei finanziamenti, la proprietà, la struttura sociale e l'ambito geografico, e sono stati caratterizzati da una significativa evoluzione nel corso del tempo;
- V. considerando l'evidenza del fatto che i rischi possono emergere sia nel settore al dettaglio che nel settore d'investimento di una banca;
- W. considerando che la proposta della Commissione dovrebbe prevedere un approccio alle riforme strutturali del settore bancario europeo basato sui principi, che sia coerente e complementare con la vigente e futura legislazione dell'Unione in materia di servizi finanziari; che l'Autorità bancaria europea (ABE) dovrebbe svolgere un ruolo chiave nella definizione delle pertinenti norme tecniche, e ciò ai fini dell'applicazione e del rispetto coerenti da parte delle autorità competenti, tra cui la Banca centrale europea (BCE), nell'intera Unione;
- X. considerando che, all'interno del settore bancario degli Stati membri, alcuni istituti decentrati a livello locale e regionale si sono dimostrati stabili e utili per il finanziamento dell'economia reale;
- Y. considerando la necessità che le banche detengano livelli di capitale più consistenti e di migliore qualità e dispongano di maggiori riserve di liquidità e finanziamenti a più lungo termine;
- Z. considerando che, alla luce della non realizzabilità e non auspicabilità della separazione di una banca a seguito del fallimento, è necessario un regime di risanamento e risoluzione delle crisi che offra alle autorità una serie credibile di strumenti, tra cui quello della "banca-ponte", grazie ai quali possano intervenire in maniera sufficientemente tempestiva e rapida presso le banche in situazione precaria o sul punto di fallire, in modo da garantire la continuità delle relative funzioni finanziarie ed economiche essenziali, riducendo nel contempo al minimo l'impatto sulla stabilità finanziaria, nonché assicurando che le perdite si riversino, in misura adeguata, sugli azionisti e i creditori titolari del rischio di investimento nell'ente in questione, anziché sui contribuenti o i depositanti; considerando che, per altre tipologie di società private, un siffatto regime di risanamento e risoluzione delle crisi bancarie non risulta necessario, il che lascia intendere che vi sia un problema specifico del mercato dei servizi finanziari; che, se il mercato funzionasse correttamente, le istituzioni finanziarie potrebbero fallire senza la necessità di un regime di risanamento e risoluzione delle crisi bancarie, il che dimostra che il problema risiede nelle strutture delle istituzioni finanziarie e nelle interconnessioni tra di esse;
- AA. considerando la necessità di garantire alle autorità di vigilanza e di risoluzione le competenze necessarie per eliminare efficacemente gli impedimenti alle possibilità di risoluzione delle crisi degli enti creditizi, e che le banche sono tenute a dimostrare le proprie capacità di risoluzione; considerando che l'introduzione di regimi obbligatori di risanamento e risoluzione delle crisi bancarie fornisce l'occasione di influenzare la struttura delle banche, ridurre la complessità degli enti creditizi e limitare o eliminare

determinati settori di attività e prodotti;

- AB. considerando che, per quanto riguarda l'eliminazione della garanzia implicita di cui beneficiano numerose banche, uno degli strumenti più importanti nell'ambito del regime di risanamento e risoluzione delle crisi bancarie proposto dalla Commissione è la facoltà delle autorità di intervenire a uno stadio precoce, ben prima del momento dell'insolvenza, per obbligare le banche a cambiare la loro strategia aziendale, le loro dimensioni o il loro profilo di rischio, in modo da poter essere salvate senza ricorrere a un sostegno finanziario pubblico straordinario;
- AC. considerando che alle banche non dovrebbe più essere consentito di raggiungere dimensioni tali da comportare, in caso di fallimento, rischi sistemici per l'intera economia, necessitando di essere salvate dai governi e dai contribuenti, e che si dovrebbe risolvere una volta per tutte il problema degli enti creditizi "troppo grandi per fallire";
- AD. considerando che, anche in un singolo Stato membro, le banche non devono più raggiungere dimensioni tali da diventare un rischio sistemico a livello nazionale, costringendo così i contribuenti ad accollarsi l'onere delle perdite;
- AE. considerando che il settore bancario dell'UE è tuttora caratterizzato da un'elevata concentrazione: 14 gruppi bancari europei sono SIFI e 15 banche europee detengono il 43% del mercato (in termini di volume delle attività), pari al 150% del PIL dell'UE a 27 (in alcuni Stati membri la percentuale è addirittura più alta); considerando che, rispetto al 2000, il rapporto tra dimensioni delle banche e PIL è triplicato; che il rapporto tra dimensioni delle banche e PIL è quadruplicato in Lussemburgo, in Irlanda, a Cipro, a Malta e in Gran Bretagna; considerando l'enorme grado di diversità all'interno del settore bancario europeo, sia in termini di dimensioni che di modello commerciale;
- AF. considerando l'assenza di esempi nel passato che dimostrano la capacità del modello basato sulla separazione di contribuire positivamente a scongiurare una futura crisi finanziaria o a ridurre il rischio che si verifichi;
- AG. considerando che attualmente lo Stato garantisce e, implicitamente, sovvenziona l'intero sistema finanziario tramite il sostegno alla liquidità, i sistemi di garanzia dei depositi e i programmi di nazionalizzazione; che è assolutamente giusto che lo Stato garantisca i servizi essenziali che assicurano il corretto funzionamento dell'economia reale, quali i sistemi di pagamento e la concessione dello scoperto di conto; che la riforma strutturale consiste semplicemente nell'assicurare che lo Stato garantisca soltanto i servizi essenziali, lasciando al mercato la tariffazione degli altri servizi;
- AH. considerando la necessità che i mercati dei capitali siano in grado di coprire il fabbisogno europeo di finanziamenti in un periodo di scarsa disponibilità di prestiti bancari; che in Europa occorre incrementare la disponibilità di fonti di finanziamento alternative, in particolare sviluppando alternative al mercato dei capitali, al fine di ridurre la dipendenza dai finanziamenti bancari, come si rileva nel Libro verde della Commissione sul finanziamento a lungo termine dell'economia europea;
- AI. considerando che il grado di finanziamento dell'economia reale da parte delle banche è nettamente maggiore nella maggior parte degli Stati membri rispetto al Regno Unito o agli

Stati Uniti;

AJ. considerando l'elevata auspicabilità di una cooperazione rafforzata all'interno del settore bancario europeo; che la quantità totale delle prescrizioni legislative e regolamentari che incombono alle banche, seppur per molti versi giustificata, rischia di ostacolare l'ingresso di nuovi attori e, in tal mondo, agevola il rafforzamento della posizione dominante degli attuali gruppi bancari;

AK. considerando che il settore bancario dell'Unione europea è confrontato a enormi cambiamenti strutturali, riconducibili a una modifica degli assetti di mercato e a riforme generali della regolamentazione, come ad esempio l'attuazione della normativa Basilea III;

AL. considerando che la relazione della Commissione indipendente sulle banche e le riforme Vickers nel Regno Unito ribadiscono diverse volte che le relative raccomandazioni rappresentano un approccio strategico alle banche britanniche;

1. accoglie favorevolmente l'analisi e le raccomandazioni del gruppo di esperti ad alto livello in merito alla riforma bancaria, in quanto le ritiene un utile contributo per avviare le riforme;
2. plaude alla consultazione della Commissione sulle riforme strutturali del settore bancario dell'UE del 16 maggio 2013;
3. è del parere che le iniziative nazionali in materia di riforme strutturali richiedono un quadro UE per preservare ed evitare la frammentazione del mercato unico dell'Unione, rispettando al contempo la diversità dei modelli bancari nazionali;
4. è del parere che le attuali riforme del settore bancario dell'UE (ivi inclusi le direttive e il regolamento sui requisiti patrimoniali, la direttiva sul risanamento e la risoluzione delle crisi, il meccanismo di vigilanza unico, il sistema di garanzia dei depositi, la direttiva e il regolamento sui mercati degli strumenti finanziari e le iniziative riguardanti il sistema bancario ombra) siano fondamentali; accoglie favorevolmente l'intenzione della Commissione di proporre una direttiva per le riforme strutturali del settore bancario dell'UE al fine di affrontare i problemi derivanti da banche "troppo grandi per fallire" e sottolinea che tale riforma deve essere complementare alle suddette riforme;
5. insiste sulla necessità che la valutazione d'impatto della Commissione comprenda le valutazioni delle proposte di riforma strutturale del gruppo di esperti ad alto livello, delle proposte Volker, Vickers, francese e tedesca, che elenchi i costi del fallimento di una banca con sede nell'UE nel contesto dell'attuale crisi, sia in termini di finanze pubbliche che di stabilità finanziaria, nonché i costi potenziali per il settore bancario dell'UE e le eventuali conseguenze positive e negative per l'economia reale, e che fornisca informazioni sulla natura del modello della banca universale attualmente adottato nell'UE, anche per quanto concerne la portata e i bilanci delle attività al dettaglio e di investimento delle relative banche universali operanti nell'Unione, e sulle eventuali garanzie implicite fornite dagli Stati membri alle banche; insiste sulla necessità che la Commissione, laddove possibile, integri la sua valutazione con analisi quantitative, tenendo conto della diversità dei sistemi bancari nazionali;

6. ricorda alla Commissione l'avvertimento dell'ABE e della BCE relativo alla possibilità che l'innovazione finanziaria metta a rischio gli obiettivi delle riforme strutturali, e insiste affinché queste ultime siano riesaminate periodicamente¹;
7. esorta la Commissione a presentare una proposta legislativa sulla regolamentazione del sistema bancario ombra che tenga conto dei principi della riforma della struttura bancaria in corso;
8. ritiene che l'obiettivo di qualsiasi riforma della struttura bancaria debba essere il conseguimento di un sistema bancario sicuro, stabile, efficiente ed efficace che operi in un'economia di mercato competitiva e soddisfi le esigenze dell'economia reale, dei clienti e dei consumatori lungo il ciclo economico; è del parere che la riforma strutturale debba stimolare la crescita economica sostenendo la disponibilità di crediti per l'economia, in particolare per le PMI e le imprese in fase di avviamento (start-up), comportare una maggiore resilienza alle potenziali crisi finanziarie, ripristinare la fiducia nelle banche, eliminare i rischi per le finanze pubbliche e comportare un cambiamento della cultura bancaria;

A. Principi per la riforma strutturale

9. ritiene che le riforme strutturali debbano basarsi sui principi seguenti:
 - ridurre i rischi eccessivi, garantire la concorrenza, ridurre la complessità e limitare l'interconnessione prevedendo lo svolgimento distinto delle attività fondamentali, comprese le attività creditizie, di pagamento, di deposito e altre attività relative ai clienti, e delle attività rischiose non fondamentali;
 - migliorare il governo societario e creare incentivi per le banche affinché stabiliscano strutture organizzative trasparenti e rafforzino la responsabilità e un sistema di remunerazione responsabile e sostenibile;
 - consentire l'effettiva possibilità di attuare efficacemente i meccanismi di risanamento e risoluzione delle crisi garantendo che quando la situazione delle banche diventa insostenibile può essere consentito loro di fallire e/o possono essere liquidate in modo ordinato senza la necessità di salvataggi a carico dei contribuenti;
 - garantire la prestazione dei servizi creditizi, di deposito e di pagamento fondamentali senza problemi operativi, perdite finanziarie, difficoltà nel reperire finanziamenti o danni di immagine derivanti dalla liquidazione o dall'insolvenza;
 - rispettare le norme di un'economia di mercato competitiva di modo che le attività di negoziazione e investimento rischiose non beneficino di garanzie o sovvenzioni implicite, del ricorso a depositi assicurati o di salvataggi a carico dei contribuenti, e che le suddette attività, non le attività creditizie e di deposito, si assumano i rischi e i costi relativi a tali attività;

¹ <http://www.eba.europa.eu/cebs/media/Publications/Other%20Publications/Opinions/EBA-BS-2012-219--opinion-on-HLG-Liikanen-report---2-.pdf> e http://www.ecb.int/pub/pdf/other/120128_eurosystem_contributionen.pdf

- assicurarsi che tutte le attività bancarie dispongano di un adeguato capitale, leva e liquidità;
 - assicurarsi che le entità separate dispongano di fonti di finanziamento distinte, senza un trasferimento indebito o non necessario di capitale e di liquidità tra tali attività; adattare la definizione di norme in materia di capitale, leva e liquidità ai modelli operativi delle attività, compresa la separazione dei bilanci, e stabilire limiti all'esposizione delle attività creditizie e di deposito fondamentali alle attività di negoziazione e di investimento non fondamentali, all'interno o all'esterno di un gruppo bancario;
10. sollecita la Commissione a tenere conto della proposta della BCE relativa all'introduzione di criteri chiari e giuridicamente opponibili in materia di separazione; sottolinea che la separazione dovrebbe preservare il mercato unico dell'UE ed evitare la sua frammentazione, rispettando al contempo la diversità dei modelli bancari nazionali¹;
 11. sottolinea la necessità di valutare il rischio sistemico rappresentato sia dalle entità separate che dal gruppo nel suo complesso, tenendo pienamente conto delle esposizioni fuori bilancio;
 12. sollecita la Commissione e gli Stati membri ad assicurare la piena attuazione della direttiva sul risanamento e la risoluzione delle crisi; esorta la Commissione, l'ABE e gli Stati membri a garantire che le banche istituiscano quadri di gestione delle crisi chiari e credibili che includano capitali sufficienti per le attività creditizie, di pagamento e di deposito, passività ammissibili al bail-in e attività liquide per poter assicurare l'accesso dei depositanti ai fondi anche in caso di fallimento, tutelare i servizi fondamentali, in particolare le attività creditizie, di pagamento e di deposito, dal rischio di fallimento non ordinato, liquidare tempestivamente i depositi ai rispettivi titolari ed evitare effetti avversi sulla stabilità finanziaria;
 13. sollecita la Commissione, l'ABE e le autorità competenti, sulla base del quadro legislativo in materia di requisiti patrimoniali e di risanamento e risoluzione, a garantire un'adeguata differenziazione tra i requisiti di capitale, leva, passività ammissibili al bail-in e appositi requisiti in materia di riserve di capitale e liquidità applicabili alle entità separate, ponendo l'accento su requisiti patrimoniali più elevati per le attività non fondamentali;

B. Governo societario

14. invita la Commissione a considerare, ai fini di un'approfondita valutazione d'impatto dei possibili interventi di separazione e delle possibili alternative, le proposte illustrate nella relazione del gruppo di esperti ad alto livello in relazione al settore del governo societario, anche per quanto concerne a) i meccanismi di governance e controllo, b) la gestione del rischio, c) i regimi di incentivi, d) la divulgazione delle informazioni sui rischi ed e) le sanzioni;
15. chiede alla Commissione di dare attuazione alle proposte e alle raccomandazioni illustrate nella risoluzione del Parlamento dell'11 maggio 2011 sul governo societario degli istituti

¹ http://www.ecb.int/pub/pdf/other/120128_eurosystem_contributionen.pdf

finanziari¹;

16. è del parere che la direttiva recentemente adottata sulla vigilanza prudenziale degli istituti di credito e delle imprese di investimento instauri in materia di governance bancaria un idoneo quadro normativo, che ricomprende gli amministratori esecutivi e non esecutivi;
17. invita la Commissione a includere disposizioni che prevedano che gli amministratori esecutivi di una divisione della banca possano ricoprire l'incarico di amministratore esecutivo esclusivamente per la divisione in questione;
18. sollecita la Commissione a includere disposizioni che rafforzino la responsabilità e rendicontabilità personali degli amministratori; propone in tale contesto che la Commissione esplori soluzioni per incoraggiare il ritorno a un "partnership model" per la gestione societaria, in particolare per l'investimento bancario;
19. esorta la Commissione e l'ABE a garantire la piena e globale attuazione del quadro legislativo in materia di requisiti patrimoniali, con particolare attenzione alle disposizioni in materia di compensi e remunerazione; invita l'ABE e la Commissione a presentare al Parlamento e al Consiglio una relazione annuale sull'attuazione ed effettiva applicazione di tali disposizioni da parte degli Stati membri; sollecita la Commissione a portare avanti la riforma della cultura delle banche in materia di remunerazione e compensi attraverso l'attribuzione della priorità, per quanto riguarda le remunerazioni variabili, agli incentivi a lungo termine con differimento fino al pensionamento, e a promuovere la trasparenza delle politiche di remunerazione prevedendo, tra l'altro, motivazioni e analisi sui differenziali remunerativi interni, le modifiche di una certa rilevanza e gli scarti intersettoriali;
20. esorta la Commissione, l'ABE e le autorità competenti a garantire che i sistemi di remunerazione diano priorità all'utilizzo di strumenti quali le obbligazioni soggette a partecipazione alle perdite (bail-in) e le azioni, piuttosto che ai benefici in denaro, alle commissioni o ad altri compensi basati sul valore (*value-based*), in linea con le disposizioni della direttiva sui requisiti patrimoniali;
21. sollecita la Commissione, l'ABE e le autorità competenti a garantire che i sistemi di remunerazione e compensi rispecchino, a tutti i livelli di una banca, i risultati complessivi della stessa e siano incentrati sulla qualità dei servizi al cliente nonché sulla stabilità finanziaria nel lungo periodo, piuttosto che sui profitti a breve termine, in linea con le disposizioni del quadro legislativo in materia di requisiti patrimoniali;
22. esorta la Commissione a prevedere regimi comprendenti sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate per le persone fisiche e giuridiche, nonché la pubblicazione sia dell'entità delle sanzioni stesse che delle informazioni sui responsabili di violazioni delle norme;
23. sollecita la Commissione a prevedere che le autorità competenti, e, se del caso, il Meccanismo di vigilanza unico, rispettino i principi di riforma strutturale.
24. chiede alla Commissione di proporre l'attribuzione alle competenti autorità di vigilanza,

¹ [GU C 377 E del 7.12.2012](#), pag. 7.

fra cui il meccanismo di vigilanza unico, di risorse e poteri adeguati;

25. sollecita la Commissione a condurre uno studio per accertare se i principi contabili utilizzati dagli istituti finanziari diano davvero un quadro corretto e fedele della salute finanziaria di una banca; rileva che i conti sono per gli investitori la principale fonte di informazione per capire se sussistano o meno per una società i requisiti di continuità aziendale; nota che i revisori contabili certificano i conti esclusivamente sulla base della loro accuratezza e veridicità, senza riferimento ai principi finanziari utilizzati da chi ha predisposto il bilancio; ritiene che ove non abbiano certezza del sussistere della continuità aziendale, i revisori non debbano certificare i conti anche se redatti in conformità dei principi contabili; osserva tuttavia che ciò dovrebbe stimolare una migliore gestione dell'azienda; ritiene che i principi internazionali di reportistica finanziaria non bastino a dare un quadro corretto e fedele dei conti, come dimostrano i numerosi casi di fallimenti di banche con conti certificati;

C. Incentivazione della concorrenza equa e sostenibile

26. sottolinea la necessità di una concorrenza autentica, equa e sostenibile al fine di mantenere il buon funzionamento e l'efficienza di un settore bancario che finanzia l'economia reale assicurando l'accesso universale ai servizi bancari e riducendone il costo; sottolinea, in tale contesto, che le norme di vigilanza, tra le varie disposizioni, dovrebbero tenere conto del profilo di rischio, della copertura territoriale e del business model dei vari istituti;
27. esorta la Commissione e gli Stati membri a collaborare in vista della promozione di una maggiore diversificazione del settore bancario dell'UE attraverso incentivi e agevolazioni che favoriscano l'orientamento al consumatore, come avviene ad esempio per le società cooperative e di credito edilizio nonché per modelli di attività quali i prestiti peer-to-peer, il crowd-funding e le casse di risparmio, facendo attenzione che i differenti livelli di rischio cui sono esposti i consumatori siano comunicati in modo trasparente;
28. nota che, per stimolare la competitività e accrescere la stabilità del sistema bancario europeo, è essenziale affrontare efficacemente la questione degli istituti finanziari di importanza sistemica - ossia le banche che sono "troppo grandi per fallire" e i cui problemi hanno determinato una escalation della crisi finanziaria e dei suoi effetti avversi - razionalizzando la scala operativa dei gruppi bancari e riducendo le interdipendenze all'interno dei gruppi;
29. esorta la Commissione a trovare vie per promuovere e incoraggiare nelle iniziative legislative il credito di relazione (*relationship lending*) o il credito ad aziende "knowledge-based". Si tratta di evitare un approccio passivo "basato su check-list" (*tick-box approach*) e di privilegiare invece la promozione della formazione professionale ed etica per chi svolge attività di intermediazione creditizia a favore delle imprese;
30. sollecita gli Stati membri, la Commissione e le autorità competenti ad avere come chiaro obiettivo quello di promuovere e garantire una reale concorrenza nel settore bancario dell'UE e di incoraggiare una maggiore diversità e un più accentuato orientamento alla clientela in tale settore;
31. chiede alla Commissione di proporre misure volte a promuovere siti web accessibili che

permettano ai consumatori di raffrontare i prezzi e la solidità finanziaria delle banche, incoraggiando così un maggiore rigore, e di fare in modo avvertito la scelta di cambiare istituto; invita inoltre la Commissione a migliorare le possibilità di scelta del consumatore nel panorama bancario attraverso la riduzione degli ostacoli all'ingresso e all'uscita nonché mediante l'applicazione di norme proporzionate per i nuovi operatori del mercato;

32. invita la Commissione a proporre le necessarie riforme strutturali delineate nella presente relazione in quanto, pur mantenendo l'integrità del mercato interno, rispettano la diversità dei sistemi bancari nazionali e confermano l'importante ruolo dell'ABE nel garantirne la corretta applicazione in tutta l'Unione;

o

o o

33. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

Nel febbraio 2012 la Commissione ha istituito un gruppo di esperti ad alto livello incaricato di affrontare la questione della possibile riduzione, grazie a ulteriori riforme riguardanti la struttura del settore bancario dell'UE, delle probabilità di fallimento di una banca e dell'impatto di una simile evenienza, con una garanzia di continuità per quanto riguarda le funzioni economiche vitali in un'ottica di migliore tutela dei clienti al dettaglio.

La relazione del gruppo di esperti ad alto livello ha rilevato che la crisi è riconducibile all'assunzione di rischi eccessivi, all'esagerato ricorso alla leva, all'inadeguatezza dei requisiti patrimoniali e di liquidità nonché alla troppa complessità del sistema bancario in generale. Se da un lato le riforme a livello normativo stanno affrontando le citate debolezze, dall'altro il gruppo di lavoro è giunto alla conclusione che siano necessarie ulteriori riforme strutturali, in particolare la separazione, da un punto di vista giuridico, di talune attività finanziarie rischiose dalle banche che effettuano attività di raccolta di depositi nell'ambito di un gruppo bancario. L'obiettivo della separazione è rendere le parti che rivestono un ruolo più centrale a livello sociale maggiormente sicure e meno connesse alle attività di negoziazione ad alto rischio, limitando altresì i salvataggi a carico dei contribuenti.

Secondo il gruppo di esperti ad alto livello la separazione costituisce la soluzione più efficace per rendere le strutture delle banche più semplici e trasparenti nonché per agevolare il risanamento e la risoluzione delle crisi, oltre che la vigilanza.

Se da un lato l'attività bancaria deve mostrare una maggiore resilienza alle potenziali crisi finanziarie nonché eliminare i rischi e i costi per le finanze pubbliche derivanti da tale attività, dall'altro è fondamentale che la riforma della struttura delle banche dia adito a un sistema bancario sicuro, stabile ed efficiente, che soddisfi le esigenze dell'economia reale, dei clienti e dei consumatori sostenendo altresì la disponibilità di crediti per l'economia, in particolare per le PMI e le imprese in fase di avviamento (start-up).

La presente relazione di iniziativa introduce diversi principi cardine, nella fattispecie la riduzione della complessità, l'incentivazione della concorrenza, la limitazione delle interrelazioni tra attività commerciali e rischiose, il miglioramento del governo societario, la creazione di un sistema di remunerazione responsabile, l'effettiva possibilità di attuare efficacemente i meccanismi di risanamento e risoluzione delle crisi, il rafforzamento del capitale delle banche e la disponibilità di crediti per l'economia reale, in quanto aspetti fondamentali in vista di un cambiamento della cultura bancaria.

Considerando che l'ottava edizione del quadro di valutazione dei beni di consumo della Commissione del dicembre 2012 indica il raggiungimento del livello più basso di tutti i tempi per quanto riguarda la fiducia dei consumatori nel settore bancario dell'UE, la relazione del gruppo di esperti ad alto livello rappresenta una solida base per la riforma strutturale che va accolta positivamente.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	18.6.2013
Esito della votazione finale	+ : 36 - : 3 0 : 4
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Jean-Paul Basset, Sharon Bowles, Udo Bullmann, George Sabin Cutaş, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Ildikó Gáll-Pelcz, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Liem Hoang Ngoc, Syed Kamall, Othmar Karas, Wolf Klinz, Jürgen Klute, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Hans-Peter Martin, Arlene McCarthy, Sławomir Nitras, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Peter Simon, Theodor Dumitru Stolojan, Kay Swinburne, Sampo Terho, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool, Pablo Zalba Bidegain
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Herbert Dorfmann, Sari Essayah, Vicky Ford, Robert Goebbels, Krišjānis Kariņš, Mojca Kleva Kekuš, Olle Ludvigsson, Thomas Mann, Marisa Matias, Claudio Morganti, Nils Torvalds