



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per gli affari costituzionali

2012/0244(COD)

8.11.2012

PROGETTO DI PARERE

della commissione per gli affari costituzionali

destinato alla commissione per i problemi economici e monetari

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) n. .../... che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi
(COM(2012)0512 – C7-0289/2012 – 2012/0244(COD))

Relatore per parere: Paulo Rangel

PA_Legam

BREVE MOTIVAZIONE

Il 12 settembre 2012, la Commissione ha adottato un pacchetto di proposte volto all'istituzione di un meccanismo di vigilanza unico che contiene:

- una proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (proposta relativa al meccanismo di vigilanza unico) e
- una 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) n. .../... che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (proposta relativa all'ABE).

Il presente parere ha come oggetto la proposta relativa all'ABE, concepita per allineare l'attuale regolamento n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) al quadro modificato di vigilanza bancaria.

Tuttavia, il numero e la portata delle modifiche da apportare al regolamento n. 1093/2010 dipendono dalla struttura concreta del meccanismo di vigilanza unico e dal ruolo che dovrebbe svolgere l'ABE al suo interno.

Occorre pertanto tener conto delle due proposte in parallelo tenendo presente l'importanza di fornire una prospettiva globale in merito a tale pacchetto legislativo sulla vigilanza bancaria.

Il meccanismo di vigilanza unico e il ruolo dell'ABE

L'attuale crisi economica e finanziaria ha evidenziato la necessità dell'Unione europea di evolversi e di procedere a una maggiore integrazione economica e politica.

In questo processo di transizione verso un'autentica unione economica e monetaria, risulta fondamentale istituire un quadro finanziario integrato, la cosiddetta Unione bancaria europea, al fine di garantire la stabilità del sistema finanziario, di ripristinare la credibilità del settore e di promuovere la solidità degli enti creditizi.

Uno degli elementi fondamentali dell'Unione bancaria è rappresentato dall'istituzione di un meccanismo di vigilanza unico presso la Banca centrale europea, che copra la zona euro e sia aperto a tutti gli Stati membri che non vi appartengono. L'attribuzione di compiti di vigilanza alla BCE si basa sull'articolo 127, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che permette al Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, previa consultazione del Parlamento europeo e della Banca centrale europea, di "*affidare alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche che riguardano la vigilanza*

prudenziale degli enti creditizi e delle altre istituzioni finanziarie, escluse le imprese di assicurazione".

Vi sono diverse ragioni per cui la BCE dovrebbe rappresentare l'istituzione responsabile della vigilanza bancaria. Al di là del fatto che l'articolo 127, paragrafo 6, del TFUE, prevede la possibilità di conferire compiti di vigilanza alla BCE, siamo infatti persuasi che il coinvolgimento di quest'ultima, tenuto conto della sua solida competenza in materia di stabilità finanziaria, contribuirà a potenziare la credibilità e l'efficacia del meccanismo di vigilanza integrato. D'altro canto, nella maggior parte degli Stati membri sono le banche centrali a essere responsabili della vigilanza bancaria, ragion per cui, in una prospettiva a lungo termine di un'unione economica e monetaria più forte, è anche importante cogliere questa opportunità per rafforzare il ruolo della BCE quale vera banca centrale. Inoltre, rispetto alle proposte relative alla futura istituzione di una nuova autorità europea competente per la vigilanza bancaria, questa soluzione reca il vantaggio di non accentuare la complessità dell'architettura istituzionale dell'Unione.

L'istituzione di un meccanismo di vigilanza unico con l'auspicio della Banca centrale europea solleva tuttavia alcune questioni di natura costituzionale, in particolare per quanto concerne gli Stati membri che non hanno adottato l'euro ma che desiderano partecipare all'unione bancaria.

In primo luogo, visto che l'articolo 139 del TFUE esclude gli Stati membri con deroga dall'applicazione dell'articolo 132 del TFUE, sembra di poter concludere che ogni atto adottato dalla BCE, tra cui raccomandazioni e pareri, si possa applicare soltanto agli Stati membri della zona euro. Ci si potrebbe pertanto domandare se la partecipazione degli Stati membri non appartenenti alla zona euro sia interamente compatibile con il trattato. A tale proposito, l'articolo 6 della proposta relativa al meccanismo di vigilanza unico prevede che gli Stati membri non appartenenti alla zona euro potranno instaurare con la BCE una stretta cooperazione in materia di vigilanza a determinate condizioni. Tali Stati membri dovranno, ad esempio, garantire che le proprie autorità nazionali competenti rispettino e applichino tutte le misure relative agli enti creditizi chieste dalla BCE e l'obbligo di varare atti legislativi nazionali per assicurare che l'autorità nazionale competente sia tenuta ad adottare, nei confronti degli enti creditizi, le misure richieste dalla BCE. Il recepimento degli atti adottati dalla BCE avverrebbe pertanto su base volontaria, il che è pienamente conforme alle disposizioni del trattato.

Il secondo problema è legato al coinvolgimento degli Stati membri non appartenenti alla zona euro che decidono di partecipare al processo decisionale.

A tale riguardo, va osservato che la proposta relativa al meccanismo di vigilanza unico prevede la partecipazione dei rappresentanti di tali Stati membri alle attività del consiglio di vigilanza istituito dal regolamento, per la pianificazione e l'esecuzione dei compiti della BCE in materia di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi. Le condizioni in base alle quali i

rappresentanti delle autorità competenti degli Stati membri prendono parte alle attività del consiglio di vigilanza sono riportate nella decisione che instaura una cooperazione stretta e dovrebbero consentire "la partecipazione più ampia possibile di detti rappresentanti, tenendo conto dei limiti derivanti dallo statuto del SEBC e della BCE, in particolare per quanto riguarda l'integrità del suo processo decisionale" (considerando 29).

Tuttavia, conformemente ai trattati in vigore, il consiglio di vigilanza può essere concepito solamente quale organo incaricato di preparare ma non di decidere in via definitiva in merito alla vigilanza bancaria. Il consiglio direttivo della BCE deve continuare ad avere la responsabilità finale delle proprie decisioni e la sua composizione non può essere modificata tramite norme di diritto derivato per includere i governatori delle banche centrali degli Stati membri che non fanno parte della zona euro.

Per superare tali limiti occorrerà a termine una modifica del trattato. Tale modifica potrebbe comprendere:

- una nuova disposizione, da inserire nello statuto del SEBC e della BCE, che renda il consiglio di vigilanza l'organo decisionale per la vigilanza bancaria, oppure
- una modifica dell'articolo 283 del TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 1, dello statuto, che preveda una speciale composizione del consiglio direttivo con rappresentanti degli Stati membri non appartenenti all'area euro, che si possa applicare nell'esercizio dei poteri conferiti a norma dell'articolo 127, paragrafo 6, del TFUE, in linea con quanto avviene per il funzionamento dell'ECOFIN e dell'Eurogruppo.

Al contempo, come soluzione temporanea, agli Stati membri non appartenenti alla zona euro è garantita la piena ed equa partecipazione al consiglio di vigilanza, anche per quanto concerne i diritti di voto. Da questo punto di vista occorre altresì potenziare il più possibile il ruolo del consiglio di vigilanza, prevedendo, per esempio, l'obbligo del consiglio direttivo di giustificare ogni scostamento rispetto alle proposte o ai progetti di decisione elaborati dal consiglio di vigilanza.

Inoltre, sempre per preservare l'integrità del mercato finanziario unico, l'ABE dovrà mantenere il suo ruolo e conservare tutti i suoi poteri e compiti esistenti: continuerà a sviluppare e a garantire l'attuazione del corpus unico di norme applicabile in tutti gli Stati membri e a rafforzare la convergenza delle prassi di vigilanza in tutta l'Unione. L'ABE deve essere inoltre incaricata della redazione di un manuale unico di vigilanza al fine di integrare il corpus unico di norme dell'UE e di garantire la coerenza dell'azione di vigilanza bancaria. A tal fine è fondamentale garantire che il processo decisionale dell'ABE resti equilibrato nonché fare della BCE un'autorità competente in linea con quelle degli Stati membri non appartenenti alla zona euro. Stante l'impossibilità di dare agli Stati membri non appartenenti alla zona euro che desiderano aderire al meccanismo di vigilanza unico pari voce sulle decisioni di vigilanza della BCE, la soppressione del principio *comply or explain* ("adeguarsi o motivare") potrebbe

costituire una soluzione sul medio termine, almeno fino a quando una modifica del trattato non andrà a risolvere tale problema, garantendo una posizione più equilibrata per tali paesi.

Dal punto di vista costituzionale, occorrerebbe altresì affrontare in maniera adeguata la questione di una netta separazione tra la politica monetaria della BCE, le sue funzioni di vigilanza e la responsabilità democratica della nuova autorità di vigilanza unica.

EMENDAMENTI

La commissione per gli affari costituzionali invita la commissione per i problemi economici e monetari, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Emendamento 1 **Proposta di regolamento** **Considerando 4**

Testo della Commissione

(4) L'attribuzione di compiti di vigilanza alla BCE nel settore bancario per una parte degli Stati membri dell'Unione europea non deve in alcun modo ostacolare il funzionamento del mercato interno nel settore dei servizi finanziari. ***È pertanto necessario assicurare il corretto funzionamento dell'ABE in seguito a detta attribuzione.***

Emendamento

(4) L'attribuzione di compiti di vigilanza alla BCE nel settore bancario per una parte degli Stati membri dell'Unione europea non deve in alcun modo ostacolare il funzionamento del mercato interno nel settore dei servizi finanziari. ***L'ABE deve pertanto mantenere il suo ruolo e conservare tutti gli attuali poteri e compiti: continuare a sviluppare e a garantire l'attuazione di un corpus unico di norme applicabile in ciascuno degli Stati membri e rafforzare la convergenza delle prassi di vigilanza in tutta l'Unione.***

Or. en

Emendamento 2 **Proposta di regolamento** **Considerando 4 bis (nuovo)**

Testo della Commissione

Emendamento

(4 bis) Al fine di garantire che le prassi in materia di vigilanza siano uniformi in tutta l'Unione, l'ABE deve altresì elaborare un manuale unico di vigilanza per integrare il corpus unico di norme

dell'UE.

Or. en

Emendamento 3
Proposta di regolamento
Considerando 5

Testo della Commissione

(5) Considerati i compiti di vigilanza attribuiti alla BCE dal regolamento (UE) n. .../... [regolamento del Consiglio ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 6, del TFUE], l'ABE può assolvere i suoi compiti **anche** nei confronti della BCE. **Per assicurare che i meccanismi vigenti di risoluzione delle controversie e di intervento in situazioni di emergenza rimangano efficaci, occorre prevedere una procedura specifica. In particolare, occorre prevedere che se la BCE non si conforma all'intervento dell'ABE inteso a risolvere una controversia o ad affrontare una situazione di emergenza, è tenuta a fornire una motivazione. In tal caso, l'ABE deve adottare una decisione individuale indirizzata direttamente all'istituto finanziario in questione, se tenuta a farlo ai sensi della normativa direttamente applicabile dell'Unione.**

Emendamento

(5) Considerati i compiti di vigilanza attribuiti alla BCE dal regolamento (UE) n. .../... [regolamento del Consiglio ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 6, del TFUE], l'ABE può assolvere i suoi compiti nei confronti della BCE **allo stesso modo che nei confronti di altre autorità competenti.**

Or. en

Emendamento 4
Proposta di regolamento
Considerando 6

Testo della Commissione

(6) Per assicurare che gli interessi di tutti gli Stati membri siano adeguatamente presi in considerazione e per permettere il corretto funzionamento dell'ABE, al fine di

Emendamento

(6) Per assicurare che gli interessi di tutti gli Stati membri siano adeguatamente presi in considerazione e per permettere il corretto funzionamento dell'ABE, al fine di

mantenere e rafforzare il mercato interno nel settore dei servizi finanziari, occorre adeguare le modalità di voto del consiglio delle autorità di vigilanza, in particolare in relazione alle decisioni adottate dall'ABE a maggioranza semplice.

mantenere e rafforzare il mercato interno nel settore dei servizi finanziari, è ***fondamentale garantire un'equa rappresentanza di tutti gli Stati membri nel processo decisionale dell'ABE.*** Occorre adeguare le modalità di voto del consiglio delle autorità di vigilanza, in particolare in relazione alle decisioni adottate dall'ABE a maggioranza semplice.

Or. en

Emendamento 5

Proposta di regolamento

Articolo 1 – paragrafo 1 – punto 1 bis (nuovo)

Regolamento (CE) n. 1093/2010

Articolo 8 – paragrafo 2 - lettera k 2 (nuova)

Testo della Commissione

Emendamento

1 bis. All'articolo 8, paragrafo 2, è aggiunta la seguente lettera:

"k) elaborare un manuale unico di vigilanza."

Or. en

Emendamento 6

Proposta di regolamento

Articolo 1 – paragrafo 1 – punto 2 – lettera a bis (nuova)

Regolamento (CE) n. 1093/2010

Articolo 18 - paragrafo 3

Testo della Commissione

Emendamento

a bis) il paragrafo 3 è sostituito dal seguente:

"3. Se il Consiglio ha adottato una decisione ai sensi del paragrafo 2, e in casi eccezionali se è necessaria un'azione coordinata delle autorità competenti per rispondere a sviluppi negativi che possano seriamente compromettere il

regolare funzionamento e l'integrità dei mercati finanziari o la stabilità dell'intero sistema finanziario o di parte di esso nell'Unione, l'Autorità può adottare decisioni individuali per chiedere alle autorità competenti di prendere le misure necessarie conformemente alla normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, per affrontare tali sviluppi, assicurando che gli istituti finanziari e le autorità competenti rispettino gli obblighi fissati in tale normativa."

Or. en

Emendamento 7

Proposta di regolamento

Articolo 1 – paragrafo 1 – punto 2 – lettera b

Regolamento (CE) n. 1093/2010

Articolo 18 - paragrafo 3 bis

Testo della Commissione

Emendamento

b) dopo il paragrafo 3 è inserito il seguente paragrafo:

soppresso

"3 bis. Quando l'Autorità chiede alla BCE in quanto autorità competente di prendere le misure necessarie, conformemente al paragrafo 3, la BCE si conforma a tale richiesta oppure entro 48 ore fornisce all'Autorità un'adeguata motivazione della non conformità."

Or. en

Emendamento 8

Proposta di regolamento

Articolo 1 – paragrafo 1 – punto 2 bis (nuovo)

Regolamento (CE) n. 1093/2010

Articolo 19 - paragrafo 1

2 bis. All'articolo 19, il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Fatti salvi i poteri di cui all'articolo 17, se un'autorità competente è in disaccordo con la procedura seguita o il contenuto di una misura adottata da un'altra autorità competente o con l'assenza di intervento da parte di quest'ultima [...] in casi specificati negli atti di cui all'articolo 1, paragrafo 2, l'Autorità può, su richiesta di una o più autorità competenti interessate, prestare assistenza alle autorità per trovare un accordo conformemente alla procedura di cui ai paragrafi da 2 a 4 del presente articolo.

In casi specificati nella normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, e ove in base a criteri obiettivi sia possibile constatare una controversia tra diverse autorità competenti [...], l'Autorità può, di sua iniziativa, prestare assistenza alle autorità per trovare un accordo conformemente alla procedura di cui ai paragrafi da 2 a 4."

Or. en

Emendamento 9

Proposta di regolamento

Articolo 1 - paragrafo 1 - punto 3

Regolamento (CE) n. 1093/2010

Articolo 19 - paragrafo 3 bis

Testo della Commissione

Emendamento

3. All'articolo 19, dopo il paragrafo 3 è inserito il seguente paragrafo:

soppresso

"3 bis. Quando l'Autorità chiede alla BCE in quanto autorità competente di adottare misure specifiche o di astenersi dall'agire, conformemente al paragrafo 3,

*la BCE si conforma a tale richiesta
oppure entro dieci giorni lavorativi dal
ricevimento della richiesta fornisce
all'Autorità un'adeguata motivazione
della non conformità."*

Or. en