Parere in merito ad una proposta di direttiva del Consiglio relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli istituti di credito e il suo esercizio

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 12 del 17 gennaio 1975, pagina 7.

A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE

Il Consiglio ha deciso in data 6 gennaio 1975 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 130ª sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles, il 28 e 29 maggio 1975.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,

vista la richiesta di parere presentata dal Consiglio delle Comunità europee in data 7 gennaio 1975 e concernente la «proposta di direttiva del Consiglio relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli istituti di credito e il suo esercizio»,

visto l'articolo 198 del trattato CEE,

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza di affidare alla sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi» l'incarico di elaborare il parere e la relazione in materia (decisione presa il 28 gennaio 1975),

visto il parere formulato il 7 maggio 1975 dalla sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi»,

vista la relazione preparata dal sig. De Bruyn, relatore,

visto quanto deliberato dai propri membri il 28 maggio (130ª sessione plenaria — 28/29 maggio 1975),

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE,

all'unanimità:

1. Osservazioni generali

1.1. *Necessità di un'armonizzazione*

1.1.1. Il Comitato è consapevole dell'urgente necessità di armonizzare, in maniera sostanziale, le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative concernenti l'accesso all'attività degli istituti di credito e il suo esercizio. Già oggi, ogni cittadino di uno Stato membro ha diritto, in virtù della direttiva del Consiglio del 28 giugno 1973 e della giurisprudenza della Corte di giustizia, di stabilirsi in qualsiasi altro Stato membro o di svolgervi prestazioni di servizio alle stesse condizioni e con gli stessi diritti di un cittadino di tale Stato; egli non può essere soggetto ad un trattamento discriminatorio rispetto a quello riservato ad un cittadino di detto Stato.

1.1.2. Ma, in realtà, la molteplicità delle disposizioni applicabili agli istituti in parola in ognuno degli Stati membri, la loro diversità e la loro complessità ostacolano l'instaurazione di un vero mercato comune degli istituti di credito.

1.1.3. Questa situazione è incompatibile con gli obiettivi fondamentali del trattato; essa non favorisce l'instaurazione di un'unione economica e monetaria e, di per sé, è in contraddizione con il principio della libertà di concorrenza. Mentre il diritto al libero stabilimento e alla libera prestazione dei servizi è definitivamente acquisito non solo nei settori considerati dalla direttiva del 28 giugno 1973, ma forse anche in altri, in virtù della giurisprudenza della Corte di giustizia, la mancanza di armonizzazione delle legislazioni nazionali, che hanno precipuamente come obiettivo quello di garantire la sicurezza dei depositanti e la protezione del risparmio, genera rispetto a tale obiettivo gravi disuguaglianze e perfino alcuni pericoli.

1.2. *Procedimento adottato dalla Commissione*

1.2.1. Il Comitato, consapevole delle difficoltà di questa azione, constata che la Commissione ha deciso di procedere per tappe. Esso si rammarica tuttavia che la proposta che ne costituisce la prima tappa presenti un carattere insufficientemente sostanziale e che la Commissione abbia abbandonato, come essa stessa riconosce nella relazione, un coordinamento globale attraverso una sola direttiva contemplante tutti gli aspetti essenziali della legislazione bancaria.

1.2.2. Il Comitato chiede quindi alla Commissione di perseguire risolutamente l'obiettivo dell'armonizzazione fino a raggiungerlo, presentando a breve scadenza altre direttive.

1.3. *Definizione della nozione di istituto di credito*

1.3.1. L'obiettivo fissato richiede una definizione degli istituti di credito quanto più ampia possibile. Il Comitato ritiene pertanto, in linea di massima, che la definizione proposta sia troppo ristretta.

1.3.2. Esso constata tuttavia che tale definizione può servire soltanto a fissare il campo d'applicazione di questa prima direttiva e non quello di tutte le prossime direttive riguardanti il settore in oggetto e che, di conseguenza, non anticipa affatto le disposizioni che verranno prese in seguito per quanto concerne il campo d'applicazione delle direttive successive. Pertanto, tenuto conto inoltre del procedimento adottato dalla Commissione e della posizione assunta in proposito dal Comitato, quest'ultimo accetta di lasciare aperta la questione e di ammettere provvisoriamente la definizione proposta.

1.3.3. Il Comitato ritiene tuttavia che l'esame della prossima direttiva dovrebbe già fornire l'occasione per rivedere tale questione.

1.3.4. A suo avviso detta revisione dovrebbe essere fatta nel senso di un'estensione del campo di applicazione. Tale estensione è tanto più giustificata in quanto sembra urgente procedere all'armonizzazione in siffatto settore, che, proprio per l'assenza di un'armonizzazione preliminare, non è stato possibile liberalizzare con la direttiva del 28 giugno 1973. Questa direttiva aveva infatti realizzato una liberalizzazione soltanto molto parziale, in quanto non era stata preliminarmente effettuata l'armonizzazione. Ma oggi, in virtù della giurisprudenza della Corte di giustizia, tale liberalizzazione potrebbe essere acquisita in modo ancor più esteso di quanto previsto dalla direttiva del 1973 e potrebbe essere concretamente applicata a quei settori che si era ritenuto di non poter liberalizzare, a causa della mancanza di armonizzazione preliminare. Si avrebbe quindi, in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia, una liberalizzazione in settori che, a causa tra l'altro dei rischi dell'azione, non si era ritenuto, a suo tempo, possibile liberalizzare prima di avere armonizzato le legislazioni che li disciplinano.

1.3.5. Il Comitato reputa infine opportuno evitare ogni discordanza tra direttive concernenti le stesse attività economiche. Pertanto l'auspicata revisione della definizione del campo d'applicazione, nel senso della sua estensione, dovrà valere anche per l'oggetto della direttiva attualmente in esame.

1.4. *Procedura d'autorizzazione*

1.4.1. L'obiettivo finale consiste nell'armonizzare tra tutti gli Stati membri le condizioni dell'autorizzazione degli istituti finanziari.

1.4.2. Per questo motivo è spiacevole che la Commissione abbia sensibilmente ristretto l'obiettivo, limitandosi ad indicare solo due criteri comuni di autorizzazione e lasciando, di fatto, agli Stati membri, contro il principio stesso dell'armonizzazione, la facoltà di fissare le condizioni generali di autorizzazione, fatta salva tuttavia una notificazione alla Commissione.

1.4.3. Il Comitato si chiede quindi quali siano le condizioni di autorizzazione richieste in ciascuno Stato membro e si preoccupa del fatto che alcune di esse potrebbero eventualmente presentare un carattere discrezionale, arbitrario o discriminatorio. Esso chiede che si compili un elenco completo di tali condizioni e che vengano prese in via prioritaria delle misure, che consentano di eliminare quelle condizioni non aventi la forma di criteri obiettivi preliminarmente conosciuti, che possono formare oggetto di un dibattito e portare ad una decisione motivata, fondata su tali criteri.

1.5. *Regime delle succursali insediate in un altro Stato membro*

1.5.1. Le lacune del procedimento adottato dalla Commissione appaiono molto chiaramente in particolare nel settore dell'insediamento di succursali in un altro Stato membro. Una caratteristica fondamentale di un vero mercato comune degli istituti di credito implica che essi possano esercitare liberamente la loro attività, al di là delle frontiere, senza aprire degli sportelli o attraverso una succursale stabilita liberamente nel paese ospitante. Per quanto riguarda questo ultimo punto l'obiettivo finale consiste, come giustamente viene rilevato in uno dei considerandi, nell'introdurre «un sistema secondo cui le succursali provenienti da uno Stato membro saranno esentate da qualsiasi procedura di autorizzazione in tutta la Comunità».

1.5.2. L'assenza di armonizzazione nel settore dell'autorizzazione ed in quello della sorveglianza porta ad adottare, nella proposta di direttiva all'esame, in materia di succursali, una soluzione che non corrisponde affatto all'obiettivo perseguito. Il Comitato, pur essendo consapevole dell'impossibilità di raggiungere tale obiettivo, in mancanza di un'armonizzazione più completa, desidera cogliere l'occasione per sottolineare ancora una volta il carattere insufficientemente sostanziale della proposta di direttiva e per insistere sulla necessità di proseguire risolutamente l'azione.

1.6. *Costituzione di un comitato di contatto*

1.6.1. Per accelerare e facilitare l'armonizzazione, la Commissione istituisce presso i suoi servizi un comitato composto da rappresentanti delle autorità di controllo di ciascuno Stato membro.

1.6.2. Il Comitato approva senza riserve l'intenzione della Commissione di avvalersi dei pareri, delle opinioni e dei suggerimenti di tale comitato, sempreché, come risulta dall'analisi dei testi, essa sola conservi, conformemente al trattato, il diritto di iniziativa e di decisione.

1.7. *Conclusione*

1.7.1. Concludendo, il Comitato, tenuto conto delle difficoltà dell'azione, malgrado le critiche formulate più sopra e fatte salve le osservazioni particolari riportate in appresso, reputa auspicabile realizzare già fin d'ora una tappa sia pur limitata e decide, di conseguenza, di appoggiare la proposta.

2. Osservazioni particolari

2.1. *Articolo 1*

2.1.1. Dallo scambio di opinioni avutosi sulla definizione della «succursale», risulta che una sede di attività che si limiti a raccogliere fondi senza concedere crediti, o viceversa, non sfugge al campo d'applicazione della direttiva.

2.1.2. Il Comitato propone quindi di modificare il testo della definizione come segue:

> «*succursale:* sede di attività che costituisce parte, sprovvista di autonomia giuridica, di un istituto di credito che effettua direttamente qualsiasi operazione inerente all'attività soprammenzionata, . . .».

2.2. *Articolo 2, paragrafo 2*

2.2.1. Non è concepibile che qualsiasi istituto di credito che risponda alla definizione restrittiva della proposta di direttiva non vi sia soggetto. Salvo per quanto riguarda le banche centrali che partecipano all'esercizio dell'autorità monetaria, tutti gli altri istituti enumerati, ivi compresi gli uffici dei conti correnti postali, devono essere omessi dal testo.

2.2.2. Il Comitato propone pertanto di modificare il testo come segue:

> «2. Ne è esclusa l'attività delle banche centrali degli Stati membri».

2.3. *Articolo 2, paragrafi 3 e 4*

2.3.1. I due anni, periodo durante il quale uno Stato membro può differire l'applicazione della direttiva per alcuni gruppi o tipi di istituto di credito, non dovrebbero essere rinnovabili.

2.3.2. Il Comitato propone quindi di modificare il testo come segue:

> «4. L'applicazione differita di cui al paragrafo 3 è motivata e notificata alla Commissione dallo Stato membro interessato. Essa interessa un periodo massimo di due anni e diviene effettiva alla data di pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee,* cioè al massimo entro sei mesi a decorrere dalla notifica della presente direttiva. Essa cessa di avere effetto due anni dopo la pubblicazione, a meno che lo Stato membro interessato non abbia notificato alla Commissione, prima della scadenza del termine, di aver messo fine a tale applicazione differita».

2.4. *Articolo 3, paragrafo 2, primo trattino*

2.4.1. Dal commento all'articolo 3, paragrafo 2, primo trattino, e all'articolo 8, paragrafo 1, lettera d), risulta che l'espressione «fondi propri» deve intendersi ogni volta in un senso diverso: nel primo caso si tratta del capitale iniziale e nel secondo del «capitale di funzionamento», cioè i fondi propri necessari in genere, a titolo permanente, per proseguire l'attività di un istituto di credito.

2.4.2. A giudizio del Comitato sarebbe stato auspicabile già fin d'ora definire tali nozioni e fissare il relativo ammontare.

2.4.3. In ogni caso, per evitare l'equivoco segnalato al punto 2.4.1, il Comitato propone di modificare il testo come segue:

> «— l'istituto di credito non possiede un capitale iniziale sufficiente».

2.5. *Articolo 3, paragrafo 4*

2.5.1. Come già detto nelle considerazioni generali (punto 1.4), sarebbe opportuno che il comitato di cui all'articolo 11 della proposta di direttiva fosse incaricato anche di esaminare tutte le condizioni richieste da ogni Stato membro per la concessione dell'autorizzazione e non solo le condizioni fissate al paragrafo 2 dell'articolo 3 della proposta di direttiva.

2.6. *Articolo 4, paragrafo 4, ultima frase*

2.6.1. A prescindere dalle osservazioni che precedono, relative al regime delle succursali insediate in un altro Stato membro (punto 1.5), il Comitato ritiene che una siffatta disposizione sia estranea ad una direttiva tendente a coordinare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli istituti di credito e il suo esercizio; essa è discriminatoria in quanto un paese con regolamentazioni restrittive potrebbe applicarle alle succursali di istituti di credito che hanno la loro sede in un altro Stato membro, mentre gli istituti aventi sede nel territorio di detto paese potrebbero beneficiare di disposizioni più liberali per le loro succursali nello Stato membro di cui sopra; essa potrebbe essere fonte di arbitrio, specialmente se il paese con regolamentazioni restrittive applicasse delle condizioni di autorizzazione non rispondenti ai criteri esposti più sopra (punto 1.4). Di conseguenza il Comitato chiede che venga soppressa l'ultima frase del paragrafo 4.

2.7. *Articolo 6*

2.7.1. Fatte salve le osservazioni generali che precedono e le osservazioni particolari riportate in appresso, tenuto conto del procedimento adottato dalla Commissione e considerata la conclusione cui è giunto il Comitato sull'argomento, quest'ultimo non può che approvare l'articolo 6 della proposta di direttiva.

2.7.2. Esso considera prioritaria la definizione rigorosa dei vari elementi contabili che concorrono al calcolo dei coefficienti, diversamente non sarebbe mai possibile alcun paragone.

2.7.3. Esso reputa che, nelle fasi successive, sarà opportuno giungere ad un sistema di coefficienti comuni fissati esclusivamente per mezzo di direttive, delegando tuttavia alla Commissione la fissazione dei fattori e dell'entità di questi coefficienti, previa consultazione del comitato di cui all'articolo 11 e del comitato previsto nell'ultimo capoverso dei considerando.

2.7.4. Per quanto riguarda la comunicazione trimestrale dei rapporti di cui al paragrafo 1 (punto 2), il Comitato ritiene che si debba almeno dare agli istituti interessati termini ragionevoli per raccogliere gli elementi di calcolo, effettuare i calcoli e trasmetterne i risultati alle autorità competenti.

2.8. *Articolo 7, paragrafo 2*

2.8.1. Dallo scambio di opinioni sull'articolo 7, paragrafo 2, risulta che tale articolo non implica una limitazione apportata al diritto degli Stati membri di vigilare sul funzionamento delle succursali in base a rapporti diversi da quelli di cui all'articolo 6.

2.9. *Articolo 8, paragrafo 1, lettera c)*

2.9.1. Se, nell'attuale fase dei lavori di armonizzazione, pare impossibile esigere da tutti gli Stati membri l'eliminazione di quelle condizioni richieste per ottenere l'autorizzazione che non rispondono rigorosamente ai criteri definiti più sopra (punto 1.4.3) è opportuno tuttavia che la direttiva impedisca nel modo più assoluto che un'autorizzazione concessa possa venir ritirata qualora una di tali condizioni non fosse più soddisfatta.

2.10. *Articolo 9, paragrafo 1*

2.10.1. Il Comitato propone di redigere il testo come segue:

> «In attesa di un ulteriore coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative sulle succursali degli istituti di credito aventi la loro sede sociale al di fuori della Comunità, gli Stati membri applicano a tali succursali, per quanto riguarda l'accesso all'attività o l'esercizio di questa, disposizioni da cui, almeno, non risulti un trattamento più favorevole di quello cui sono sottoposte le succursali degli istituti di credito degli Stati membri».

2.11. *Articolo 9, paragrafo 2*

2.11.1. Le autorità competenti dovranno notificare in primo luogo alla Commissione le domande di autorizzazione di succursali presentate loro da istituti di credito aventi la loro sede sociale al di fuori della Comunità. Gli Stati membri dovrebbero essere tenuti inoltre ad informare la Commissione del seguito dato a tali richieste e specialmente delle condizioni alle quali l'autorizzazione è stata concessa.

2.12. *Articolo 9, paragrafo 3*

2.12.1. Dato che il paragrafo 1 consente già agli Stati membri di concedere alle succursali degli istituti dei paesi terzi lo stesso trattamento riservato agli istituti degli Stati membri, non si capisce che cosa potrebbe formare oggetto di negoziati a vantaggio degli istituti degli Stati membri.

2.12.2. È comunque opportuno precisare: «sur base du principe de réciprocité», in quanto l'espressione «en tenant compte du principe de la réciprocité» è troppo ambigua.

2.13. *Articolo 11*

2.13.1. Come già detto più sopra (punto 1.6), il Comitato ritiene una soluzione coerente il conferire alla Commissione la presidenza del comitato di contatto. In ogni caso le indicazioni contenute nei paragrafi 2 e 3, relative alla rappresentanza della Commissione, devono essere considerate come uno stretto minimo.

2.13.2. Il Comitato auspica che il comitato di cui all'articolo 11 comprenda dirigenti responsabili delle autorità di controllo degli Stati membri al più alto livello.

2.13.3. Il Comitato chiede che venga istituito rapidamente il comitato consultivo di cui si parla nell'ultimo considerando della proposta di direttiva.

2.13.4. Esso avrebbe un ruolo consultivo per quanto riguarda sia la preparazione delle decisioni in materia, sia la messa a punto delle modalità di applicazione, restando anche in questo caso intatto il potere di decisione della Commissione.

2.13.5. Il collegamento tra questo comitato e quello previsto all'articolo 11 della proposta di direttiva sarebbe assicurato dalla Commissione che potrebbe, nel caso in cui lo ritenesse utile, farsi assistere in tale compito da un membro delegato dell'uno o dell'altro comitato oppure indire una riunione di concertazione tra i due comitati su un determinato argomento.

2.13.6. Concludendo, il Comitato propone di apportare al testo della proposta di direttiva i seguenti emendamenti:

2.13.6.1. (Emendamento complementare nel caso in cui la facoltà di rinnovo non fosse soppressa)

Articolo 2, paragrafo 4, seconda frase

Sostituire: «... del Comitato di cui all'articolo 11», con: «... dei comitati di cui agli articoli 11 e 11 bis».

2.13.6.2. (Emendamento complementare, sempre per il caso in cui la facoltà di rinnovo non fosse soppressa)

Articolo 2, paragrafo 4, ultima frase

Sostituire: «... il Comitato ...» con: «... i comitati ...».

2.13.6.3. Articolo 6, paragrafo 4

Sostituire: «... del comitato di cui all'articolo 11», con: «... dei comitati di cui agli articoli 11 e 11 bis».

2.13.6.4. Aggiungere un articolo 11 bis così redatto:

«*Articolo 11 bis*

1. Viene istituito presso la Commissione un comitato consultivo degli ambienti professionali interessati.

2. Tale comitato viene consultato:

a) nei casi previsti più sopra;

b) circa le condizioni previste dalle autorità competenti in materia di autorizzazione;

c) in materia di stabilimento, ampliamento, modifica o sostituzione di tutti i rapporti;

d) in materia di metodi da applicare per il calcolo di tutti i rapporti e in particolare in materia di definizioni da dare ai vari elementi;

e) al fine dell'elaborazione di nuove proposte al Consiglio per quanto riguarda il coordinamento da proseguire in tale settore.

3. La Commissione assicura l'esecuzione delle disposizioni che precedono. Essa prende provvedimenti adeguati per assicurare il collegamento necessario tra questo comitato e quello previsto all'articolo 11.»

2.14. *Articolo 12*

2.14.1. Il Comitato approva la soluzione adottata nel paragrafo 3, in virtù della quale un'informazione comunicata da un'autorità competente rimane coperta dal segreto che le compete in virtù della legislazione applicabile nel paese di tale autorità, salvo autorizzazione esplicita e scritta di tale autorità e nella misura in cui la relativa legislazione nazionale le consenta di concedere tale deroga.

Fatto a Bruxelles, il 28 maggio 1975.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Henri CANONGE

Parere in merito ad una comunicazione della Commissione al Consiglio: Programmi di ricerca e sviluppo nel settore energetico

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 54 del 6 marzo 1975, pagina 26.

A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE

Il Consiglio ha deciso in data 30 gennaio 1975 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla comunicazione di cui sopra.

B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Il Comitato economico e sociale ha emesso il parere sull'argomento summenzionato nel corso della 130ª sessione plenaria, svoltasi a Bruxelles, il 28 e 29 maggio 1975.

Il testo del parere viene riportato in appresso:

IL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE,

vista la lettera del 3 febbraio 1975, con la quale il Consiglio delle Comunità europee ha chiesto il suo parere in merito alla comunicazione della Commissione al Consiglio: «Programmi di ricerca e sviluppo nel settore energetico»,

visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in particolare l'articolo 198,

vista la decisione, presa il 28 gennaio 1975 dal proprio ufficio di presidenza, di incaricare la sezione «Energia e questioni nucleari» di predisporre la relazione ed il parere in materia,

visto il parere emesso dalla suddetta sezione nel corso della riunione del 12 maggio 1975,

vista la relazione presentata il 12 maggio 1975 dal sig. Schlitt, relatore,

visto quanto deliberato dai propri membri il 28 maggio 1975 (130ª sessione plenaria svoltasi il 28 e 29 maggio 1975),

considerata la necessità di sviluppare nuove fonti e forme di energia nel quadro di una politica energetica comune;

considerato che a tal fine un programma comunitario di sviluppo e di ricerca deve avere un ruolo fondamentale,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE,

all'unanimità, meno un'astensione:

1. Osservazioni di carattere generale

1.1. Nella comunicazione «Energia per l'Europa: ricerca e sviluppo» la Commissione ha indicato nel quadro della propria strategia energetica sette settori