

5.2.1 I poteri della Commissione sono quindi piuttosto ampi, e includono anche la facoltà di determinare essa stessa (secondo trattino) i casi e le condizioni in cui può imporre agli Stati membri di revocare o modificare una loro decisione. Il CESE osserva che, mentre in relazione agli aspetti previsti dal primo e terzo trattino la Commissione esercita la sua funzione istituzionale di coordinamento e di esecuzione di decisioni prese o avallate dal Consiglio, nel caso del secondo trattino si è in presenza di un esercizio del potere di tipo anomalo — anche se, tutto sommato, giustificato dalle circostanze e certamente non avversato dal CESE.

5.2.2 In linea generale, il CESE rileva che la decisione di esercitare dei controlli sulle operazioni di ogni genere fatte dai

cittadini — ivi comprese le operazioni commerciali e doganali — influenza il libero scambio e deriva dalle scelte politiche, condivise a seconda delle sfere di competenza fra l'UE e gli Stati membri. La Commissione è, evidentemente, l'esecutrice di queste scelte.

5.2.3 Il CESE auspica che la riforma intrapresa in materia doganale non metta in causa il necessario equilibrio fra la libertà di commercio e la sicurezza degli utilizzatori nonché dei consumatori finali, e che essa rispetti la professionalità del personale doganale e quella dei dipendenti degli importatori/esportatori.

Bruxelles, 5 luglio 2006

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al Libro bianco: La politica dei servizi finanziari per il periodo 2005-2010

COM(2005) 629 def.

(2006/C 309/06)

La Commissione, in data 1° dicembre 2005, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito al: *Libro bianco: La politica dei servizi finanziari per il periodo 2005-2010*

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 31 maggio 2006, sulla base del progetto predisposto dal relatore IOZIA.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 5 luglio 2006, nel corso della 428^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 152 voti favorevoli, 1 voto contrario e 9 astensioni.

1. Conclusioni e proposte

1.1 Il CESE condivide la proposta della Commissione di dedicare il prossimo quinquennio al «consolidamento dinamico» dell'industria finanziaria, implementando e rafforzando la legislazione vigente ed evitando al contempo il sovrapporsi di troppi interventi normativi (il cosiddetto *gold-plating*), rispettando lo spirito della strategia di Lisbona e le specificità del modello sociale europeo.

1.2 È essenziale, anche a giudizio del CESE, valutare con attenzione il ruolo e l'attività delle autorità di vigilanza, stimolando il miglior coordinamento possibile, secondo quanto previsto per i comitati di livello 3 dal processo Lamfalussy.

1.2.1 Il CESE considera **premature, allo stato, un'unica autorità di vigilanza europea**, che potrebbe contribuire in futuro a facilitare l'integrazione dei mercati, ma ritiene utile

oggi suggerire alle autorità europee l'**individuazione di un'autorità di vigilanza principale**, quella del paese di appartenenza della casa-madre, cui affidare il compito di sovrintendere anche alle attività svolte dalle filiali e dalle società controllate negli altri paesi dell'Unione. I vantaggi per le imprese a dimensione europea e per i consumatori sarebbero evidenti.

1.3 L'aumento dell'efficienza nelle transazioni finanziarie è alla base del crescente peso che le attività finanziarie hanno nell'economia (si tratta della cosiddetta finanziarizzazione dell'economia). La finanziarizzazione dell'economia si traduce in interessanti potenzialità di sviluppo economico ed occupazionale nel settore finanziario; essa può dar luogo a conseguenze negative per l'economia nel suo complesso. Il ruolo importante dei mercati borsistici motivati dal criterio del «valore per gli azionisti» (*shareholder value*) può trovarsi in rotta di collisione

con le strategie industriali. Le pressioni commerciali e finanziarie sui dirigenti d'impresa possono determinare problemi nel lungo periodo ed essere la causa di OPA non meditate, che allo stato, in percentuali significative, hanno determinato distruzione di ricchezza nel breve termine.

1.3.1 Non si deve però dimenticare che a seguito dei processi di consolidamento si assiste, almeno nel medio-breve periodo, a una riduzione dell'occupazione nell'industria finanziaria **che alimenta una crescente insicurezza tra gli addetti**. Il CESE sottolinea la necessità di tener in conto le ricadute sociali nei processi di consolidamento, auspicando che gli Stati membri **adottino adeguati ammortizzatori sociali e sostengano piani di formazione e riqualificazione** professionale, indispensabili per realizzare gli obiettivi previsti dalla strategia di Lisbona.

1.4 Il CESE condivide gli obiettivi di semplificazione, codificazione e di impegno alla chiarezza, per realizzare la «migliore regolamentazione» e, a questo proposito plaude all'impegno della Commissione di tenere costanti, frequenti ed aperte consultazioni con tutti i soggetti interessati e di far precedere ogni proposta da una seria valutazione di impatto che comprenda anche la dimensione sociale ed ambientale e le externalità relative a tutto il sistema economico.

1.4.1 Il CESE chiede che i lavori riguardanti il piano d'azione per i servizi finanziari abbiano maggiore visibilità e formino oggetto di dibattiti anche al di fuori delle cerchie di esperti.

1.5 Il CESE concorda sulla iniziativa proposta dalla Commissione di emanare una comunicazione/raccomandazione sugli OICVM, per cercare di superare gli attuali ostacoli rilevati sulla libera circolazione di questi strumenti finanziari.

1.6 Essenziale sarà rafforzare l'informazione, la cultura finanziaria e la consapevolezza dei consumatori. Opportuna l'intenzione della Commissione di avviare specifiche azioni con le associazioni europee dei consumatori, ma la Commissione dovrebbe essere più attiva nei confronti degli Stati membri, per indurli ad attivare forme più stringenti di coinvolgimento degli *stakeholder* a livello nazionale. Il CESE è disponibile a collaborare con queste iniziative, attraverso un proprio specifico intervento presso i consigli dei consumatori e i comitati economici e sociali nazionali.

1.7 Le attuali regole di vigilanza, diverse tra gli Stati membri, costringono le imprese a significativi obblighi di redazione di bilanci e di informazione societaria. L'adozione degli IFRS può essere l'occasione adatta per uniformare a livello europeo tali obblighi informativi. Il CESE rileva che lo IASB, organo di normalizzazione internazionale privato, non rispecchia completamente la realtà economica mondiale e auspica che esso si apra alla cooperazione internazionale con altri soggetti quali ad esempio la Commissione europea.

1.8 Per quanto riguarda le direttive proposte per il mercato *retail*, il CESE si riserva uno specifico giudizio sulla direttiva sul credito al consumo, da approvare al più presto, e su quella sui

servizi di pagamento, per la quale sta elaborando un parere ad hoc. Per quanto riguarda quella sui mutui ipotecari, invece, il CESE, pur condividendone gli obiettivi, esprime fondate perplessità sulla effettiva possibilità di creare in tempi brevi un mercato integrato dei mutui. Con riferimento ai sistemi di regolamento e compensazione, infine, il CESE vedrebbe con favore l'adozione di una direttiva quadro.

1.9 La Commissione ha espresso delle perplessità sull'adozione del cosiddetto 26° regime nell'area dei servizi finanziari. Il CESE ne prende atto e si dichiara pronto a valutare, quando saranno fornite dai proponenti le condizioni per un'applicabilità effettiva, la quale dovrà tenere sempre in considerazione gli interessi e i reali vantaggi per i consumatori.

1.10 Per quanto riguarda le iniziative future, il CESE evidenzia:

- l'utilità di un intervento sugli OICVM, finalizzato alla **parificazione degli standard normativi** delle polizze *unit linked* con gli altri prodotti finanziari,
- l'importanza di **garantire l'accesso a un conto bancario**,
- la necessità di **eliminare gli ostacoli alla mobilità dei conti bancari transfrontalieri**.

1.11 Il CESE è convinto che la qualità degli standard europei in materia di regolamentazione dei servizi finanziari sia molto elevata e che l'UE possa aspirare a diventare punto di riferimento per tutti gli altri paesi. L'Europa dovrebbe aprire un dialogo, oltre che con i paesi di nuova industrializzazione (ad esempio India, Brasile e Cina), come la Commissione propone, anche con quelli in via di sviluppo che necessitano di un notevole aiuto per sviluppare il mercato dei loro servizi finanziari.

1.12 Il CESE affianca tutte le istituzioni europee e nazionali nel contrastare la criminalità e il terrorismo. Anche in questa occasione, nella quale la Commissione sottolinea l'esigenza che il sistema finanziario fornisca una collaborazione piena e continua alle autorità competenti, il CESE sostiene e ribadisce tale appello alle istituzioni finanziarie, ma anche alle autorità competenti le quali dovrebbero far conoscere il seguito delle informazioni ricevute dagli intermediari finanziari.

2. Premessa

2.1 Il Libro bianco sulla politica in materia di servizi finanziari 2005-2010 individua alcuni obiettivi da realizzare per favorire il **consolidamento dinamico** dell'industria di tali servizi, nella consapevolezza che un mercato finanziario efficiente è un elemento fondamentale nel perseguimento di una strategia di sviluppo e di crescita economica. La parola d'ordine del Libro bianco è «consolidamento dinamico», che identifica l'obiettivo di rimuovere, nonostante gli importanti risultati già conseguiti con il FSAP 1999-2005 (Piano d'azione per i servizi finanziari), le barriere che ancora sussistono alla libera circolazione dei servizi finanziari e dei capitali.

2.2 Il ruolo essenziale che la regolamentazione svolge nel funzionamento dei mercati finanziari legittima l'attenzione e l'enfasi con cui il Libro bianco si sofferma sulla necessità di implementare e rafforzare la legislazione esistente, **evitando allo stesso tempo il sovrapporsi di troppi interventi normativi**, soprattutto da parte degli Stati membri (il cosiddetto *gold-plating*).

2.3 L'analisi della cornice normativa non può prescindere da una **riflessione sui limiti, compiti e responsabilità di coordinamento delle autorità di vigilanza nell'UE**: allo stato attuale il mantenimento di una base nazionale per la vigilanza può rappresentare ancora la migliore forma di tutela e garanzia per i consumatori e gli investitori, ma non possono essere trascurati due importanti problemi che questa impostazione di fondo pone.

2.3.1 L'esercizio di una vigilanza non integrata a livello soprannazionale limita fortemente l'integrazione dei mercati: bisogna, pertanto, **stimolare e consolidare una stretta cooperazione tra le autorità** dei paesi membri. In effetti la gestione dei rischi nelle grandi banche europee, attive in più Stati membri, viene effettuata a livello di gruppo, su base consolidata. Occorre che le autorità di sorveglianza siano in grado di valutare correttamente il profilo di rischio di questi grandi gruppi europei.

2.3.2 Il mantenimento di forti prerogative a livello di vigilanza nazionale non deve essere l'occasione per innalzare quelle barriere al «consolidamento dinamico» a livello UE delle quali il Libro bianco auspica una progressiva rimozione.

3. Osservazioni generali

3.1 In un recente parere il CESE ha formulato le proprie osservazioni sul Libro verde sulla politica sui servizi finanziari (2005-2010). Poiché il Libro bianco riprende molte delle proposte lì avanzate, il CESE ribadisce le valutazioni già formulate, riprendendole sinteticamente in questo parere ⁽¹⁾.

3.1.1 Il Libro bianco sottolinea **le potenzialità di sviluppo economico e occupazionale del settore dei servizi finanziari**. Il Comitato ritiene, tuttavia, che su questo presupposto essenziale del documento si debba riflettere attentamente e con realismo, tenendo presenti diversi fatti ormai ben documentati.

3.2 Il processo di consolidamento del settore può favorire una maggiore efficienza e delle economie di scala che potranno, in ultima analisi, avvantaggiare i detentori di quote del capitale di rischio degli intermediari (attraverso l'aumento della redditività del capitale investito) e i fruitori dei servizi finanziari (attraverso la riduzione del costo degli stessi).

3.3 Allo stesso tempo esiste però un'ampia evidenza empirica che documenta **una riduzione dell'occupazione nell'industria finanziaria a seguito dei processi di consolidamento, che alimenta un crescente senso di insicurezza tra**

gli addetti. Non ci si può nascondere il fatto che i piani industriali presentati in occasioni di fusioni e acquisizioni mettono l'accento soprattutto sui risparmi derivanti da minori costi del personale. **Nell'immediato i processi di consolidamento si traducono in una perdita netta di posti di lavoro; si deve tuttavia riconoscere che essi aprono lo spazio per lo sviluppo di servizi e aree di attività innovativi che, a loro volta, avranno impatti positivi sull'occupazione**. Riducendo gli ostacoli che impediscono ai fornitori di servizi finanziari di sfruttare appieno le sinergie delle fusioni transfrontaliere si consentirebbe alle banche di produrre i loro servizi a costi inferiori, permettendo politiche di prezzo più favorevoli per i clienti e favorendo pertanto un incremento della domanda. A ciò conseguirebbe uno stimolo degli investimenti da parte degli intermediari finanziari con ricadute positive anche in termini di occupazione. Questi nuovi posti di lavoro, con l'eccezione di settori particolari come i *call center* e i *back office* attirano in genere profili professionali più qualificati e meglio retribuiti.

3.4 Anche ammesso, quindi, che il consolidamento del settore non abbia ricadute nette negative sull'occupazione, il Comitato sottolinea con forza che **non si può trascurare il gap temporale e di diversa qualifica professionale che intercorre tra la perdita di posti di lavoro esistenti e la creazione di nuovi**. Nel momento in cui si sposta l'enfasi dalla difesa del posto di lavoro a quella della possibilità di trovare un lavoro, gli Stati membri dovrebbero mettere l'accento, in via prioritaria, oltre che sulla disponibilità di adeguati ammortizzatori sociali, anche sul sostegno a piani di formazione e di riqualificazione professionale.

3.5 Se i lavoratori percepiscono che le loro qualifiche e le loro competenze sono facilmente spendibili anche in un contesto economico in rapida evoluzione, accetteranno più di buon grado la minore stabilità del posto di lavoro che il «consolidamento dinamico» del settore comporta. Questa constatazione deve indurre a vedere **la formazione professionale oltre che come uno strumento di contenimento dell'instabilità sociale, anche come un elemento essenziale e imprescindibile del successo di lungo periodo del piano di «consolidamento dinamico» e, più in generale, della strategia di Lisbona che mira a trasformare l'economia europea nella più importante «economia della conoscenza» del mondo**. Occorre peraltro creare un'appropriata rete sociale che contribuisca a mitigare gli effetti, spesso gravi, di tali fasi di transizione.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Il miglioramento normativo

4.1.1 I tre principi guida del processo di miglioramento normativo sono così individuati: **semplificazione, codificazione e impegno alla chiarezza**. È importante procedere su questa strada, per garantire la necessaria coerenza tra provvedimenti, semplicità di applicazione e uniformità di recepimento.

⁽¹⁾ GU C 65 del 17.3.2006.

4.1.2 Il CESE approva le proposte della Commissione sulla «migliore regolamentazione»; condivide in particolare l'impegno a mantenere **consultazioni frequenti ed aperte con tutti i soggetti interessati** e quello di far sempre precedere ogni proposta da una **valutazione d'impatto**, incentrata sui costi/benefici economici in senso largo, e cioè comprendenti anche la **dimensione sociale ed ambientale**. Altrettanto significativo è l'impegno da assumere con il Consiglio e il Parlamento per migliorare la qualità della legislazione e le esternalità relative a tutto il sistema economico.

4.1.3 Il CESE condivide l'opinione della Commissione sulla sfida rappresentata sia dal recepimento corretto e tempestivo, sia dalla successiva corretta applicazione da parte dei 25 Stati membri della legislazione europea, anche in vista degli ulteriori allargamenti, così come condivide **l'esigenza di contrastare il gold-plating**, e cioè l'adozione unilaterale di regole ulteriori che contrastano con il principio del mercato unico. Di fatto, **l'ingiustificata diversità di regole nazionali a tutela dei consumatori rappresenta uno degli ostacoli principali all'integrazione dei servizi finanziari all'interno della UE**.

4.1.4 Anche il CESE ritiene fondamentale **verificare ex post** se le regole abbiano dato i frutti sperati e se, almeno per i settori coperti dal cosiddetto «processo Lamfalussy», l'evoluzione dei mercati sia in linea con quanto in esso previsto.

4.1.5 La verifica della coerenza tra la normativa comunitaria e quella nazionale deve iniziare partendo dai **settori più rilevanti** o dove maggiori possono essere i problemi di armonizzazione e consolidamento normativo, come nel caso della **distribuzione e pubblicità degli OICVM** (organismi di investimento collettivo in valori mobiliari). L'aumento della concorrenza e dell'efficienza in questo settore passa necessariamente anche attraverso più ampi margini di manovra a livello distributivo e commerciale, fortemente ostacolati da un quadro normativo non ancora ben definito. Particolarmente opportuna è, pertanto, l'iniziativa della Commissione di preparare una comunicazione/raccomandazione per il 2006 e un Libro bianco nel mese di novembre sull'*asset management*.

4.1.6 La Commissione proporrà di **riassumere in un'unica direttiva tra le 16 direttive esistenti del comparto assicurativo**. Il CESE sostiene questa proposta di codificazione e la ritiene un ottimo esempio da seguire anche in altri campi, attraverso l'adozione di atti legislativi che riepilogano, semplificano e riordinano le diverse materie trattate in più direttive.

4.1.7 Il CESE ritiene utile anche il **ricorso a procedure di infrazione**, laddove si sia registrato un recepimento o un'applicazione scorretti delle norme europee; deve tuttavia notare che in questi ultimi tempi la Commissione è stata molto condizionata dal Consiglio ed ha fatto sempre meno ricorso a tali procedure.

4.1.8 Il miglioramento e la razionalizzazione nel settore dei servizi finanziari al dettaglio non possono trascurare il **problema dell'informazione, dell'educazione e della consa-**

pevolezza dei consumatori: si tratta infatti di elementi essenziali per l'efficacia di qualsivoglia quadro normativo. È assai opportuna, pertanto, l'intenzione di **avviare azioni specifiche a livello europeo con le associazioni rappresentative dei consumatori e con i rappresentanti dell'industria finanziaria**, anche se la Commissione dovrebbe impegnarsi di più perché a livello nazionale tali pratiche diventino, se non obbligatorie, almeno fortemente consigliate. Il **bollettino europeo per i consumatori** è in linea di principio un'ottima iniziativa: bisogna però essere consapevoli che gli strumenti di informazione devono avere come caratteristica una reale prossimità al consumatore. Il CESE chiede alla Commissione di attivarsi nei confronti del Consiglio e del Parlamento per esaminare **forme più stringenti di coinvolgimento degli stakeholder a livello nazionale**, sull'esempio di quanto si intende realizzare a livello europeo. Lo sviluppo del FIN-NET — strumento attualmente sconosciuto alla stragrande maggioranza dei consumatori — va nella giusta direzione. Nella prospettiva di una revisione del ruolo di questo strumento, il CESE raccomanda di coinvolgere le organizzazioni dei consumatori e della società civile, così come gli attori sociali e si dichiara pronto a sostenere l'iniziativa attraverso, ad esempio, un suo specifico intervento presso i consigli nazionali dei consumatori e i comitati economici e sociali nazionali.

4.1.9 Il CESE ritiene che nel momento in cui la Commissione sostiene l'importanza della diffusione dell'informazione, soprattutto tra consumatori, investitori e impiegati nell'industria finanziaria, **non si può sottovalutare il problema della lingua in cui sono redatti i documenti**. La Commissione deve porre attenzione a questo problema, facendo tutti gli sforzi necessari per rendere disponibili nel maggior numero di lingue possibili almeno i documenti essenziali.

4.1.10 Il CESE apprezza **l'attenzione rivolta ai consumatori e ai dipendenti delle imprese bancarie e finanziarie** e l'impegno ad una loro regolare consultazione sui temi che li riguardano. Il valore aggiunto dell'integrazione dei mercati risiede nella soddisfazione del consumatore, ferma restando la necessaria attenzione all'impatto sociale delle decisioni assunte. Non sempre, però, nel passato le direttive in materia finanziaria si sono conformate a questo approccio. Le osservazioni proposte nel paragrafo «Osservazioni generali» vogliono ribadire con forza questa prospettiva d'analisi.

4.1.11 Per quanto riguarda **l'interazione con altre aree della politica economica europea**, il CESE ha già sottolineato come il **regime dell'IVA** per i grandi gruppi europei (?), possa essere un ostacolo al rafforzamento dei servizi finanziari e si compiace che la Commissione abbia espresso l'intenzione di presentare una proposta legislativa in tal senso. Si dovrà tuttavia valutare con particolare attenzione l'impatto economico, sociale ed ambientale che può avere un processo, pur auspicabile, di armonizzazione del regime dell'IVA. Il CESE ha comunque già fatto osservare come l'attuale situazione

(?) GU C 65 del 17.3.2006.

potrebbe rappresentare un ostacolo alla piena integrazione e al pieno sviluppo del mercato finanziario. Esso desidera inoltre richiamare l'attenzione sul problema dell'**outsourcing, che potrebbe essere oltremodo incentivato da un quadro fiscale non armonico**, con ricadute negative sull'occupazione, sulla qualità dei servizi e sull'affidabilità complessiva del sistema. Il CESE auspica che si proceda ad una attenta riflessione sull'argomento, visti anche i risultati spesso tutt'altro che eccellenti di tale pratica.

4.2 Assicurare una corretta struttura normativa e di vigilanza

4.2.1 L'obiettivo di conseguire un **maggiore coordinamento tra le autorità di sorveglianza** dei mercati è senza dubbio condivisibile. Questo obiettivo potrebbe essere facilitato da un **ruolo progressivamente più incisivo dei comitati di livello 3**, armonizzandone le competenze dei membri, nell'ambito del «processo Lamfalussy», ai fini del completamento del quadro normativo europeo. Ciò permetterebbe sia un alleggerimento del lavoro della Commissione sia l'abbassamento del rischio del *gold-plating*, da parte degli Stati membri o delle autorità di vigilanza.

4.2.2 Il CESE considera prematuro, allo stato attuale, pensare a un'unica autorità di vigilanza europea cui demandare la responsabilità del coordinamento. Nondimeno, esso ritiene che le autorità di vigilanza nazionali debbano cooperare attivamente e continuativamente, cercando di stabilire **protocolli di comportamento e di intervento comuni**. La maggiore fiducia reciproca che ne conseguirebbe rappresenterebbe un primo passo per avviare un processo che conduca in futuro alla costituzione di un'autorità di supervisione europea per i grandi gruppi finanziari, bancari ed assicurativi attivi in più Stati membri. Una prima importante decisione dovrebbe riguardare l'individuazione di un'autorità di vigilanza principale, nel paese sede della casa-madre, cui demandare la responsabilità della vigilanza sulle filiali e sulle società controllate presenti negli altri paesi europei. Le multinazionali e le autorità di vigilanza potrebbero effettivamente trarre vantaggio dal mercato unico, evitando così di dover moltiplicare la presentazione di bilanci, documenti informativi e dover tener conto di diverse regolamentazioni nazionali.

4.2.3 Il metodo utilizzato, ad esempio, nella direttiva *Market abuse* va incoraggiato. L'aver presentato un progetto di direttiva molto particolareggiato ha consentito dei recepimenti molto omogenei e ha permesso di lasciare ai regolatori una responsabilità importante: questa è stata altresì condivisa a livello europeo, individuando delle specifiche attività da trasferire tra le diverse autorità di sorveglianza.

4.2.4 L'**adozione degli IFRS** (*International Financing Reporting Standards*) è stata un'occasione importante per uniformare e fare convergere verso standard moderni la rappresentazione contabile della gestione d'impresa. Può anche diventare l'occasione per **uniformare a livello europeo i tipi di dati che gli intermediari devono fornire alle rispettive autorità di vigilanza**. Il CESE ritiene che l'adozione degli IFRS non lasci più

alibi a rinvii o ritardi nel perseguimento di tale obiettivo, che è un prerequisito essenziale per un coordinamento e una cooperazione efficiente ed efficace nell'attività di vigilanza a livello europeo. Ci dovrebbe essere comunque un allineamento con i corrispondenti obiettivi nel progetto europeo «Solvency II». Comunque le imprese che non hanno ancora armonizzato i loro bilanci e i loro bilanci consolidati con gli IFRS non dovrebbero avere svantaggi nei confronti di quelle imprese in cui esiste questo obbligo.

4.3 Iniziative legislative in corso e future

4.3.1 Iniziative legislative in corso

4.3.1.1 Il *retail banking* è interessato da tre iniziative molto importanti. Per quanto riguarda quella sui **mutui ipotecari**, il CESE⁽³⁾ ha già espresso alcuni fondati dubbi sulla concreta possibilità di integrare il mercato, alla luce delle implicazioni legali e delle difficoltà sostanziali che sono state evidenziate in un recente parere. Il CESE rimane in attesa di conoscere gli orientamenti della Commissione e le risposte che essa fornirà alle obiezioni avanzate.

4.3.1.2 Gli emendamenti proposti dalla Commissione alla direttiva sul credito al consumo, ora al vaglio del Parlamento, migliorano la precedente proposta, pur non soddisfacendo pienamente i consumatori. Il CESE attende di conoscere l'esito di questo confronto e auspica che in tempi brevi la direttiva venga approvata.

4.3.1.3 Anche la **direttiva sui servizi di pagamento** assume un ruolo importante. Esiste ancora un'area di opacità per quanto riguarda i servizi di pagamento transfrontalieri. Il sistema finanziario dovrebbe sottomettersi alle regole di concorrenza, trasparenza e comparabilità emanate dalla DG Concorrenza. La costruzione entro il 2010 dell'Area europea unica dei pagamenti (SEPA) è un obiettivo ambizioso e condivisibile, che renderà più efficienti i pagamenti transfrontalieri e garantirà i consumatori. Occorrerà, comunque, prendere in considerazione che sistemi efficienti e poco costosi (per esempio il sistema di addebito diretto) sono già operativi in alcuni Stati membri. Quando si realizzerà SEPA bisognerà tenere in conto gli interessi degli utenti e offrire un valore aggiunto. Il CESE ha in corso l'elaborazione di uno specifico parere in materia di servizi di pagamento, nel quale saranno evidenziate compiutamente le sue valutazioni.

4.3.1.4 La revisione del **concetto di partecipazione qualificata**, attraverso l'intervento sugli articoli 16 e 15 rispettivamente della direttiva sulle banche e di quella sulle assicurazioni, è un'iniziativa essenziale per impedire che alcune autorità di vigilanza possano ostacolare lo sviluppo equilibrato del mercato interno nascondendosi dietro l'alibi della gestione prudenziale dei sistemi finanziari. Il CESE ritiene che la migliore garanzia della stabilità di un sistema consista nel migliorare la sua efficienza, piuttosto che porre limitazioni al trasferimento del controllo delle imprese.

(3) GU C 65 del 17.3.2006.

4.3.1.5 Per quanto riguarda i **sistemi di regolamento e compensazione**, la mancanza di un quadro di riferimento normativo ha contribuito al permanere di forti diseconomie e di veri e propri abusi. Le compensazioni e i regolamenti transfrontalieri sono più cari e meno efficienti di quelli nazionali. Il CESE vedrebbe con favore l'adozione di una direttiva quadro con l'obiettivo di accrescere la capacità competitiva degli operatori europei anche di fronte ai concorrenti internazionali. Un mercato efficiente ed ordinato attira gli investimenti e l'Europa ha bisogno di questo se vuole perseguire concretamente gli obiettivi della crescita economica e dell'occupazione.

4.3.2 Riflessioni in corso

4.3.2.1 Il CESE condivide le valutazioni della Commissione sugli ostacoli ingiustificati alla piena realizzazione della circolazione dei capitali e degli investimenti transfrontalieri.

4.3.2.2 La Commissione ha espresso perplessità sul cosiddetto **26° regime nell'area dei servizi finanziari. D'altra parte il principio dell'armonizzazione minimale ha portato a troppe differenze**. Il principio dell'*home country* è stato un formidabile strumento di liberalizzazione e di concorrenza nell'ambito dell'UE. Questo principio di fatto sarà tanto più pienamente accettato dagli Stati membri quanto più consolidata è la **fiducia reciproca** circa la qualità della legislazione interna in ciascuno di essi. In questa prospettiva l'obiettivo della piena **armonizzazione normativa è un importante volano che alimenta e consolida le anzidette relazioni di fiducia**, che sono alla base del progressivo instaurarsi di una cultura comune. Questo dovrebbe portare all'armonizzazione delle clausole essenziali dei contratti dei servizi finanziari. Il CESE fa presente che d'altro canto, sinora, non è stata adottata alcuna prova dell'applicabilità (effettiva) del 26° regime e che la Commissione dovrebbe in ogni caso avviare un esame approfondito circa la sua applicazione. In un recente parere il CESE ha affermato: «(il 26° regime) potrebbe costituire una opzione praticabile solo dopo che si sarà verificato, attraverso uno studio approfondito delle legislazioni e dei contratti dei venticinque Stati membri, che lo strumento "parallelo" non infrange né i loro regolamenti né le loro legislazioni. **In ogni caso le regole di normalizzazione non devono impedire l'offerta di nuovi prodotti, frenando l'innovazione**»⁽⁴⁾.

4.3.3 Iniziative future

4.3.3.1 Il CESE in un suo recente parere sul Libro verde del luglio 2005 ha evidenziato **l'utilità di un intervento sugli OICVM**⁽⁵⁾. «I fondi d'investimento si confrontano con prodotti finanziari, come le **polizze unit linked**, percepiti dagli investitori sullo stesso piano, nonostante abbiano una disciplina

normativa assai diversa. Ciò può comportare distorsioni nelle scelte degli investitori, con conseguenze negative sul piano dei costi e su quello dei rischi degli investimenti effettuati. *Il Comitato ritiene che non si possa affrontare il problema con una concorrenza al ribasso*, allentando i vincoli e le garanzie richieste all'investimento in fondi. È auspicabile, invece, un adeguamento verso l'alto degli standard normativi grazie al quale i prodotti finanziari che nei fatti dimostrano di essere percepiti come un'alternativa diretta all'investimento in fondi, sono sottoposti a requisiti normativi paragonabili a quelli degli investimenti in fondi.» L'asimmetria degli obblighi tra fondi e polizze *unit linked*, lo sviluppo solo parziale del passaporto europeo, dovuto agli ostacoli che alcune autorità di vigilanza continuano a frapporre, la scarsa trasparenza sui costi, e in particolare quelli di uscita, la frammentazione del mercato e i relativi alti costi sono alcuni dei problemi evidenziati. Il CESE, comunque, guarda con preoccupazione lo sviluppo, in qualche Stato membro, di fondi a capitale garantito senza nessun obbligo di adeguati fondi propri da parte della società di gestione, così che, in caso di andamenti di mercato particolarmente sfavorevoli, ci si potrebbe trovare di fronte ad una protezione inadeguata dei consumatori. Il CESE chiede alla Commissione di eliminare questa mancanza, fissando adeguati obblighi di patrimonializzazione per le società proponenti fondi a capitale garantito e un livello specifico ed adeguato di sorveglianza. La tensione verso una migliore efficienza degli OICVM è particolarmente sentita dal CESE, anche in ragione del fatto che, come significativa componente di schemi di fondi pensione, essi possono dare un contributo importante alla soluzione di un problema giustamente ricordato all'inizio del Libro bianco, vale a dire il finanziamento del rilevante deficit pensionistico che affligge la maggior parte delle economie europee.

4.3.3.2 Il CESE concorda con la Commissione sull'importanza, non solo economica, dell'**accesso a un conto bancario**. Nell'economia moderna la titolarità di un conto bancario attribuisce di fatto una sorta di cittadinanza economica agli individui. In alcuni paesi dell'Unione tale diritto di cittadinanza viene riconosciuto per via legale, impegnando il sistema finanziario a garantire, a costi minimi di accesso, l'utilizzo di servizi base. In altri Stati si sta sviluppando una forte sensibilità all'argomento da parte delle imprese, che offrono, a pochi euro al mese, un «pacchetto» di servizi collegato al conto corrente.

4.3.3.3 L'intenzione di **eliminare gli ostacoli alla mobilità dei conti transfrontalieri** è apprezzabile e potrebbe contribuire ad abbassare i prezzi applicati dalle banche. Alla luce della possibilità di aprire conti on line, ciò potrebbe rendere veramente raggiungibile l'obiettivo di assicurare la mobilità intraeuropea dei conti. Occorre però tenere in conto che non tutti i consumatori sono in grado di utilizzare le tecnologie informatiche. La Commissione dovrebbe prospettare una soluzione soddisfacente anche per queste persone, che normalmente appartengono alle fasce più deboli. Va sottolineato che solo il consolidamento di una reale e costruttiva collaborazione tra le autorità di vigilanza può rendere concretamente attuabile

⁽⁴⁾ GU C 65 del 17.3.2006.

⁽⁵⁾ GU C 110 del 17.5.2006.

questa ipotesi. La Commissione, in data 16 maggio 2006 ⁽⁶⁾ ha deciso di affidare ad un gruppo di esperti il compito di analizzare il tema della mobilità dei clienti in relazione ai conti bancari, dando seguito alle proposte contenute nel Libro bianco.

4.4 *La dimensione esterna*

4.4.1 L'ambizioso obiettivo della Commissione di far diventare l'Europa leader nella individuazione di standard a livello globale è sicuramente condivisibile. Coerentemente con le raccomandazioni del *Doha round* il CESE auspica inoltre che l'Europa guidi i paesi più avanzati nell'impegno di fornire a quelli meno sviluppati un'adeguata assistenza tecnica e finanziaria, sul piano sia normativo che dell'applicazione degli accordi e standard adottati. Il progredire dell'integrazione internazionale deve considerare anche le **esigenze delle economie più deboli**, che hanno la necessità di attrarre investimenti. Il CESE auspica che la Commissione tenga ben presenti queste

esigenze nella trattativa e nel dialogo con le altre economie più avanzate.

4.4.2 La lotta all'utilizzo criminale dei sistemi finanziari vede attivamente impegnato il CESE, che affianca la Commissione e le altre istituzioni europee nel contrastare ogni forma di criminalità, spesso d'altronde legata anche al terrorismo internazionale. La criminalità economica ha numerose manifestazioni: frodi societarie e commerciali, riciclaggio di denaro sporco, evasione fiscale, corruzione. Spesso essa utilizza i canali dei servizi finanziari per completare l'azione criminosa. Il CESE fa appello alle istituzioni finanziarie perché forniscano un aiuto convinto alle autorità competenti. Le quali dovrebbero, d'altro lato, dare sufficienti riscontri alle segnalazioni ricevute dalle istituzioni finanziarie. Se esse, infatti, sono sufficientemente informate del seguito dato alle informazioni fornite alle autorità, a proposito di transazioni sospette, saranno più motivate a continuare ed incrementare gli sforzi necessari.

Bruxelles, 5 luglio 2006

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ Decisione 2006/355/CE della Commissione, del 16 maggio 2006, relativa alla costituzione di un gruppo di esperti sulla mobilità dei clienti in materia di conti bancari (GU L 132 del 19.5.2006).