Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 10

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

6ª COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DI VIGILANZA EUROPEA DEI MERCATI FINANZIARI, CREDITIZI E ASSICURATIVI

145ª seduta: giovedì 4 febbraio 2010

Presidenza del presidente BALDASSARRI

IC 0695
TIPOGRAFIA DEL SENATO (170)

I N D I C E

Audizione dell'onorevole Leonardo Domenici e dell'onorevole Alfredo Pallone, membri del Parlamento europeo

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 4, 6 e *passim*
* BARBOLINI *(PD)* 14
* COSTA *(PdL)* 13
D'UBALDO *(PD)* 15, 16
GERMONTANI *(PdL)* 18, 19
LANNUTTI *(IdV)* 17, 18
DOMENICI . . . . . *Pag.* 6, 19
* *PALLONE* . . . . . 3, 4, 19 e *passim*

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'onorevole Leonardo Domenici e l'onorevole Alfredo Pallone, membri del Parlamento europeo.

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'onorevole Leonardo Domenici e dell'onorevole Alfredo Pallone, membri del Parlamento europeo

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti di vigilanza europea dei mercati finanziari, creditizi ed assicurativi, sospesa nella seduta del 21 gennaio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione degli onorevoli Leonardo Domenici e Alfredo Pallone, membri del Parlamento europeo. Al momento è presente solo l'onorevole Alfredo Pallone al quale darei immediatamente la parola in attesa che il suo collega ci raggiunga. Desidero in primo luogo rivolgere un ringraziamento ai nostri ospiti per essersi resi disponibili a partecipare all'odierna seduta nonostante i loro impegni a Bruxelles.

È nostra intenzione chiudere l'indagine conoscitiva in titolo in tempi relativamente brevi al fine di trarne al più presto indicazioni da offrire sia al Parlamento europeo che al nostro Governo in relazione alla posizione che lo stesso sarà chiamato ad assumere sulla riforma del sistema di vigilanza europea dei mercati finanziari.

Do quindi la parola all'onorevole Pallone.

PALLONE. Innanzitutto vorrei ringraziare il presidente, nonché professor Baldassarri, per la sensibilità politica manifestata convocando sia il sottoscritto che l'onorevole Leonardo Domenici, con il quale intrattengo un ottimo rapporto di collaborazione rispetto ad un tema – quello della riforma in materia di vigilanza finanziaria – che ci vede uniti nel comune impegno di rappresentare il sistema Italia in ambito europeo e nello specifico in seno alla Commissione per gli affari economici e monetari. Tengo in proposito a sottolineare che in tale contesto siamo sostanzialmente in due ad operare, visto che appartenendo al Partito popolare europeo, il peso specifico della mia rappresentanza nell'ambito del Parlamento europeo va messo a confronto con quello di otto tedeschi, sette francesi e

sei spagnoli e analogo discorso può essere effettuato per l'onorevole Domenici. Sarebbe stato invece importante che il sottoscritto e il collega Domenici potessimo avere un peso ed una forza maggiori attraverso il sostegno di entrambe le parti politiche che rappresentiamo, onde poter svolgere un'azione più efficace nella difesa degli interessi nazionali, considerato anche che in Europa in materia di istituti di vigilanza e di rischi sistemici si sta giocando una grande partita.

Dopo questa doverosa premessa occorre in primo luogo evidenziare che il nostro sistema economico è diverso da quello finanziario anglosassone.

PRESIDENTE. Fortunatamente.

PALLONE. Certo, fortunatamente, e questo perché le nostre banche hanno basato tutta la loro azione sul risparmio. In proposito varrebbe forse la pena soffermarsi sul tema del risparmio e del credito alle imprese ed anzi, colgo l'occasione per lanciare qualche provocazione non tanto al Presidente della Commissione, quanto al professor Baldassarri, in ordine al problema della piccola e media impresa e del recepimento di alcune leggi europee.

Ripeto, il nostro sistema fortunatamente è differente, perché basato sul risparmio e su un'impostazione completamente diversa da quella che ha prodotto le bolle finanziarie fittizie sia nelle banche inglesi, sia in alcune banche tedesche, dove peraltro personalmente ritengo che certe «tossine» siano ancora presenti.

Vorrei far notare che, secondo la proposta della Commissione, le tre grandi Autorità di vigilanza cui il progetto di riforma fa riferimento saranno istituite rispettivamente a Parigi, Francoforte e Londra. Occorre infatti considerare che attorno a questa problematica si osserva un forte rapporto franco-tedesco a cui si affianca la posizione dell'Inghilterra che, come sapete, è fuori dallo SME. Mai, come su questo problema, a prescindere dalle maggioranze di Governo che si possono alternare in un sistema democratico, è necessario che i parlamentari europei facciano squadra e raggiungano una posizione il più possibile condivisa. D'altronde a Pittsburgh, nell'ultima riunione del G20, è emersa la necessità di una maggiore trasparenza, di una forte regolamentazione, nonché l'esigenza di un'etica finanziaria.

Su questi temi possiamo e dobbiamo trovare una convergenza. Non vorrei tanto fare un *excursus* storico dei sistemi di vigilanza, che ben conoscete, quanto confrontarmi con voi sui loro punti critici. Quest'ultima crisi finanziaria, la peggiore dal 1929 ad oggi, ci ha insegnato in primo luogo che un sistema di vigilanza è efficiente quando è snello e riesce ad essere efficace intervenendo immediatamente, vedremo poi come, quando e attraverso quale metodologia. In secondo luogo è fondamentale che i governi e i singoli Stati membri siano in possesso delle informazioni, in tal senso vi deve quindi essere un forte scambio che non deve essere in alcun modo ostacolato dalla burocrazia che è purtroppo entrata con forza

in Europa, tanto da essere ormai diventata più importante della stessa componente politica, come del resto si è rilevato in diverse occasioni e con modalità *bipartisan* in relazione alle diverse questioni da affrontare. La presenza degli Stati nell'ambito di questo sistema di vigilanza è comunque necessaria perché vi è necessità di monitorare la situazione e di non lasciare spazio all'improvvisazione. Al contempo, occorre evitare il manifestarsi di logiche protezionistiche, dato che il panorama in cui ci troviamo ad operare è quello di un'Europa allargata, che ha visto l'ingresso di nuovi Paesi, condizione che pone certamente qualche problema ulteriore rispetto al quale è necessario prestare grande attenzione.

Dividerei la trattazione del tema in esame in due fondamentali questioni rappresentate dalla vigilanza macroprudenziale e da quella microprudenziale.

Quando parliamo di *European Systemic Risk Board* (ESRB), quindi della principale autorità di vigilanza che deve effettuare un controllo a libello macroprudenziale, si pone il problema di una mancanza di cogenza. Per esser più chiari, quando sorge un problema di carattere finanziario e quindi nel sistema, all'interno degli Stati membri, circola, per esempio, una «tossina finanziaria», allo stato, la raccomandazione di questa nascente autorità europea non ha alcun potere esecutivo. Se da una parte questo può essere corretto, posto che la decisione non passa solo attraverso l'istituto di vigilanza, ma anche attraverso il Consiglio dell'Unione europea, garantendo con ciò il singolo Stato, ad esempio l'Italia, dall'altra, però, questi passaggi rischiano di annullare l'efficacia del sistema e di limitare l'autonomia decisionale del soggetto preposto. Infatti, in considerazione della struttura della costituenda autorità di vigilanza, potrebbero crearsi dei blocchi da parte degli altri Paesi che, rigettandole, renderebbero del tutto inutili le raccomandazioni dell'ESRB.

Quanto alla vigilanza microprudenziale (affidata alle diverse autorità EBA, ESMA e EIOPA, a seconda che si tratti di questioni di carattere bancario, azionario o assicurativo), occorre considerare una problematica che non interferisce solo con i temi di competenza della Commissione per gli affari economici e monetari, di cui l'onorevole Domenici ed io facciamo parte, ma anche con la questione fiscale in Europa. Quest'ultima rappresenta una sorta di torre di Babele e questa è una condizione che vale sia rispetto al mercato interno che per quanto riguarda le strutture che attraversano i vari Paesi dell'Europa. Basti ad esempio pensare ad un gasdotto che a seconda dei Paesi che percorre dal punto di vista fiscale presenta situazioni e caratteristiche completamente diverse. Ora, in base alla proposta struttura di vigilanza microprudenziale ogni Stato può porre un veto in materia di responsabilità fiscale, sostenendo che una determinata raccomandazione sta intaccando la struttura fiscale del proprio Paese, considerando che in Europa abbiamo 27 sistemi fiscali diversi. Questa è peraltro una condizione che, come già segnalato, è presente anche nell'ambito del mercato interno. Abbiamo quindi seri problemi che si ripercuotono sulla nostra economia, soprattutto quando le nostre imprese intendono esportare.

Se un sistema di vigilanza manca di autorità e di immediatezza di intervento e non è in grado di decidere entro 48 ore su questioni rilevanti perché deve tenere conto di troppi passaggi, è un sistema che sul piano dell'efficacia desta molto perplessità. Questa è quindi una delle criticità che ci preoccupa maggiormente e sulla quale riterremmo opportuno intervenire immediatamente. La Commissione europea non può immaginare di protrarre una situazione nella quale si osservano dinamiche piuttosto inquietanti.

Il sistema di vigilanza dovrebbe quindi svolgere un ruolo cogente, reale e indipendente da questioni di carattere ideologico. Occorre però fissare delle regole e l'Europa purtroppo su una serie rilevante di problematiche è ancora priva di regole. Aggiungo però che se l'intendimento è quello di burocratizzare ancora di più il procedimento, prevedendo il parere degli Stati, moltiplicando i passaggi ed i veti o dando luogo magari a raccomandazioni fini a se stesse, a mio avviso non si fa una scelta intelligente, ma questa è una riflessione strettamente personale. Né si può immaginare che una volta costituiti questi istituti di vigilanza tutto proceda tranquillamente, dato che il problema è quello di impostare una nuova etica nell'ambito del settore finanziario, andando ad esaminare situazioni che riguardano in modo particolare la presenza di alcuni Stati e istituti bancari, dei quali deve essere verificata la sostenibilità, poiché essi creano finanza in Europa. Se non si pone in essere una regolamentazione valida per tutti gli Stati e non si realizzano delle verifiche, possiamo anche creare nuovi istituti di vigilanza, fare squadra o altro, ma i problemi rimarranno gli stessi.

PRESIDENTE. Colleghi, come previsto, ci ha raggiunto l'onorevole Domenici, che ringrazio per essere riuscito a garantire la sua presenza qui oggi nonostante i suoi molteplici impegni.

Prima di dare inizio agli interventi dei colleghi proporrei ora di ascoltare l'intervento dell'onorevole Domenici al quale pertanto cedo subito la parola.

DOMENICI. Mi spiace di non aver ascoltato interamente l'intervento del collega Pallone, ma posso dire di condividere pienamente le sue ultime considerazioni.

Nell'ambito della presente indagine conoscitiva avete svolto una serie di audizioni, talune delle quali molto interessanti e utili anche per il sottoscritto, e quindi eviterò di ripetere considerazioni già svolte in tali sedi.

Desidero comunque ringraziare per questo invito la Commissione, ed in particolare il presidente Baldassarri, la cui esperienza e competenza potranno certamente portare un contributo importante alla nostra riflessione, tenuto conto che in materia di vigilanza in Europa appare fondamentale lo sviluppo delle relazioni tra i vari parlamenti, nazionali ed europeo, alla luce del Trattato di Lisbona.

Darò inizio al mio intervento svolgendo una breve cronistoria degli ultimi mesi e descrivendo la *road map*, anche a livello informativo, degli

impegni cui saremo chiamati nel prossimo futuro. Com'è noto, nel nostro lavoro sulla supervisione finanziaria partiamo dal pacchetto approvato dalla Commissione europea il 23 settembre scorso. Si tratta di cinque comunicazioni complessive che riguardano la cosiddetta vigilanza macro, l'affidamento dei compiti alla Banca centrale europea e le tre autorità di vigilanza che avranno competenza in materia bancaria, assicurativa pensionistica e gli strumenti e i mercati finanziari.

Queste comunicazioni sono state trasmesse sia al Consiglio che al Parlamento e attualmente stiamo lavorando sul cosiddetto «compromesso svedese», ovvero quello raggiunto sotto la presidenza semestrale del Governo svedese nel vertice Ecofin del 2 dicembre e nel Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre. Al momento uno dei problemi principali ed anche l'obiettivo che ci si pone è quello di completare il lavoro in tempo utile perché il pacchetto di norme possa essere approvato entro il 2010, rendendo così operativo il nuovo sistema di vigilanza dal 1º gennaio del prossimo anno. A tal fine sarebbe più utile che vi fosse un'unica lettura da parte del Parlamento, ma, considerati i notevoli problemi esistenti cui faceva prima riferimento anche l'onorevole Pallone, non so se l'obiettivo possa ritenersi realistico. Nella Commissione per gli affari economici e monetari del Parlamento europeo, competente dell'esame del progetto di riforma in materia di vigilanza finanziaria, abbiamo avuto un primo scambio di vedute il 23 novembre scorso (chi è interessato può leggere il resoconto del dibattito sul sito del Parlamento europeo e in particolare su quello della Commissione affari economici e monetari). I relatori sui provvedimenti che costituiscono il già citato pacchetto in materia di supervisione finanziaria sono: la francese Sylvie Goulard, per quanto riguarda l'istituzione di un comitato europeo per il rischio sistemico (CERS) o, secondo la sigla inglese, ERSB, che corrisponde a *European Systemic Risk Board;* il tedesco Sven Giegold, relatore sul provvedimento concernente l'autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati; lo spagnolo José Manuel Garcia-Margallo e l'inglese Peter Skinner, rispettivamente relatori sui provvedimenti in materia di autorità bancaria europea (EBA) e di autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA). Ho citato volutamente le nazionalità dei relatori perché credo che costituiscano un dato che merita una riflessione.

Il prossimo scambio di opinioni in Commissione europea sui suddetti rapporti, cui seguirà l'elaborazione dei primi emendamenti, dovrebbe essere calendarizzato tra il 22 e il 23 febbraio, mentre la seconda fase di discussione avrà luogo tra il 22 e il 25 aprile. La votazione in Commissione europea è prevista per il mese di maggio e l'Assemblea plenaria affronterà la questione in giugno, ma molto più probabilmente nel mese di luglio. Fino alla fine di marzo credo quindi vi sia un arco di tempo utile per consentire ai parlamenti nazionali di svolgere un ruolo interessante ed è importante che il Parlamento italiano faccia sentire la sua presenza nel momento in cui si entra nel vivo delle questioni, considerata anche la rilevante complessità della situazione.

La vigilanza si rende ovviamente necessaria alla luce di quanto è accaduto con la crisi del 2008 e deve essere chiaro a tutti che non potremo assolutamente permetterci di affrontare, negli stessi termini e con le stesse modalità, una crisi analoga, perché le condizioni del nostro Paese, in termini materiali e di risorse, non lo consentirebbero ora e forse nemmeno in un'eventualità futura. Il sistema di vigilanza è quindi necessario, anche se la sua architettura si presenta di notevole complessità, occorre pertanto definire tale sistema e farlo funzionare. Le tre autorità di vigilanza cosiddette microprudenziali, competenti in materia di banche, mercati e assicurazioni, saranno in realtà un'evoluzione dei comitati di livello 3 previsti dalla procedura Lamfalussy, dalle cui insufficienze e dal cui fallimento origina l'attuale processo di modifica. La composizione dell'architettura del sistema di vigilanza può indubbiamente apparire pletorica e, quindi, nonostante le difficoltà di correggerla, si rende necessario apportare qualche modifica. Ritengo che vi sia l'esigenza di poter ricorrere a questi strumenti a livello europeo, proprio perché conosciamo la situazione attuale e i rischi che ancora si corrono, al tempo stesso siamo convinti dell'opportunità di non appesantire eccessivamente i controlli al punto tale da condizionare la timida ripresa che si è avviata ed in particolare il finanziamento dell'economia. È fondamentale in questo momento spiegare, anche all'opinione pubblica, che l'esigenza non è punire i mercati, ma consentire alla politica e alle istituzioni pubbliche di esercitare quel controllo necessario atto ad evitare le degenerazioni cui abbiamo assistito.

La questione centrale, a mio avviso, è rappresentata dall'approccio sistemico che deve ora caratterizzare la vigilanza, soprattutto perché gran parte dei problemi che abbiamo avuto durante la crisi sono derivati, in un'economia integrata e globalizzata, dai cosiddetti gruppi transfrontalieri *(cross border)*, i quali, seppure in molti casi possono non essere stati i responsabili diretti della crisi, sicuramente per le loro caratteristiche hanno funzionato, anche involontariamente, da trasmettitori del contagio. Ciò rende indispensabile che il sistema di vigilanza assuma carattere complessivo e possa intervenire in maniera sistemica. Non solo: un sistema di vigilanza europeo con queste caratteristiche dovrebbe consentire all'Europa di giocare a livello internazionale e mondiale (penso al G20) un ruolo il più possibile omogeneo ed unitario e – come spesso si auspica – di parlare con una voce sola. Al centro di tale logica vi è l'obiettivo di rendere possibile uno scambio efficace di informazioni a partire dalle autorità nazionali, al fine di mettere a punto un sistema europeo di supervisione finanziaria *(European system of financial supervision)*: ciò implica che tra i due livelli di cui si parla (macrosistemico e microsistemico) debba intercorrere una relazione definita. Questo, a mio parere, è uno dei punti su cui sarà ancora necessario lavorare, perché non è ancora del tutto chiaro il tipo di relazione che deve intercorrere tra la vigilanza a livello microprudenziale e la vigilanza di tipo sistemico o macroprudenziale.

Per aggiungere una mia valutazione, il Consiglio europeo dello scorso dicembre, pur avendo avuto il merito di varare il già citato pacchetto, ha portato ad un arretramento rispetto al testo varato dalla Com-

missione europea. Mi soffermo nello specifico su tre questioni. Mi riferisco in primo luogo alla necessità di fare chiarezza sul soggetto al quale spetta la competenza a dichiarare la situazione di emergenza. In questo senso condivido pienamente l'osservazione effettuata dal collega Pallone, in quanto non c'è dubbio che, in virtù delle mediazioni raggiunte in sede di Consiglio europeo tra i governi, i tempi delle procedure si siano allungati molto anche rispetto alla possibilità di lanciare allarmi, i cosiddetti *early warnings*. Questa eccessiva dilatazione dei tempi è un problema da affrontare, perché sappiamo bene che le crisi alle volte si manifestano in modo improvviso e richiedono risposte il più possibile rapide ed immediate.

La seconda questione che è motivo, a mio parere, di arretramento rispetto al testo della Commissione riguarda l'individuazione di chi debba direttamente intervenire sugli intermediari finanziari che attuino comportamenti dannosi o risultino inadempienti rispetto alle raccomandazioni emanate dalle autorità nazionali o europee. Una risposta decisiva è quella dei poteri effettivamente vincolanti *(legally binding)*: è giusto, infatti, conferire maggiore forza alle autorità che si occupano della vigilanza microprudenziale nei tre settori presi in considerazione in rapporto diretto con l'ESRB. Penso che il Parlamento debba intervenire su questo punto per modificare il testo varato dal Consiglio europeo e ritornare in larga parte al testo licenziato dalla Commissione che sotto molti aspetti riprendeva il lavoro del gruppo de Larosière. La terza e ultima questione riguarda l'attribuzione del compito di svolgere una mediazione in caso di disaccordo tra le autorità nazionali. Anche in tale circostanza ritengo sia opportuno chiarire che il suddetto compito deve essere attribuito alle autorità a livello europeo.

Considero importante anche il mantenimento di una visione complessiva nell'elaborazione di *standard* condivisi e regole omogenee, con ciò mi riferisco al famoso *single rulebook*. Si tratta di un aspetto assolutamente da non trascurare perché, come sappiamo bene, la crisi ha inferto colpi gravi al mercato unico che oggi deve riprendere a funzionare e occorre considerare che mercato unico – o *single market* – significa però anche *single rules*, cioè regole uniche il più possibile condivise e naturalmente rispettate.

Sulla necessità di assicurare un rapporto tra micro e macro supervisione mi sono già soffermato e aggiungo che il principio di base dovrebbe essere quello della leale collaborazione e del pieno scambio di informazione.

Per quanto riguarda il ruolo dell'*European Systemic Risk Board* (ERSB) è in corso una discussione sulla quale vorrei esprimere una valutazione personale, sottolineando l'opportunità dell'ipotesi di conferire al presidente della Banca centrale europea la carica di presidente dell'ERSB e questo perché se il problema fondamentale, come dicevo in precedenza, è rappresentato dalla necessità di uno scambio di informazioni adeguato alle situazioni problematiche che si presentano, in questo momento, a livello europeo, l'unica istituzione esistente che potrebbe offrire garanzie

di affidabilità, indipendenza e competenza, oltre ad un trattamento riservato dei dati (il problema più sentito dai mercati e dalle singole autorità), è per l'appunto la Banca centrale. Condivido questa impostazione che mio avviso dovrebbe essere definita in modo chiaro.

Sarebbe importante anche sottolineare il peso e il ruolo dei parlamenti, in primo luogo del Parlamento europeo, ma anche il rapporto con quelli nazionali. Con altri colleghi abbiamo già discusso la possibilità di presentare un emendamento per far sì che il Parlamento europeo disponga sempre di informazioni adeguate, pur rispettando la necessaria riservatezza dovuta alla delicatezza della materia. Al Parlamento, comunque, deve essere data la possibilità di convocare le autorità o i soggetti operatori che risultino non collaborativi rispetto alle indicazioni fornite dalle autorità medesime. Occorre peraltro considerare che attorno a questi temi vi è una grande sensibilità dell'opinione pubblica, non solo a livello nazionale ma anche europeo.

Aggiungo che l'architettura del sistema di vigilanza è assai complessa e che le autorità sono un certo numero. Personalmente sono fra coloro che riterrebbero opportuno che tutte le autorità – sia l'ERSB che quelle che si occupano di banche, assicurazioni e mercati immobiliari – avessero sede nella stessa città, laddove al riguardo si assiste invece alla solita discussione sulla scelta delle sedi finalizzata a garantire una sorta di equilibrio interno. Purtroppo, in questo momento, non emerge una significativa candidatura italiana, ma sarebbe logico che il Governo o il Parlamento italiano, o più in generale il «sistema Paese», formulasse una proposta in tal senso.

È quindi evidente che abbiamo di fronte alcuni mesi di lavoro piuttosto difficili. Si avverte una forte pressione lobbistica che viene soprattutto d'oltremanica, né mancheranno le divisioni o comunque i punti di vista contrastanti tra i vari governi. Ciò detto, ritengo che questa possa costituire una importante occasione per riflettere al fine di meglio comprendere come il nostro Paese, o più in generale quello che possiamo definire un po' retoricamente ma giustamente «sistema Italia», possa pesare di più a livello europeo, peraltro nello specifico ci stiamo riferendo ad un tema molto importante, quale è per l'appunto quello della supervisione e del sistema di vigilanza europeo. È chiaro che questo è un campo nel quale, considerata la funzione che svolgiamo, potremo fornire risposte ai nostri cittadini solo se metteremo in campo provvedimenti volti a garantire la trasparenza e il buon funzionamento dei mercati finanziari. Ciò rende importante il dibattito e la posizione che assumerà l'Europa anche perché, dato che i mercati sono globalizzati, non potremo non confrontarci anche con le proposte che arriveranno d'oltreoceano. Mi riferisco, ad esempio, a quanto recentemente dichiarato dal presidente Obama, soprattutto relativamente alla possibilità di distinguere più nettamente le *utilities banks* dalle *investment banks*, cioè sulla necessità di differenziare, in un momento in cui c'è bisogno di rilanciare l'economia reale, le banche che investono in questa direzione.

In secondo luogo, occorre discutere della possibilità di introdurre alcune forme di imposizione in materia di transazioni finanziarie che, sebbene particolarmente delicata, deve però essere affrontata, ed esistono tecnicalità diverse anche per porre all'ordine del giorno tale questione. D'altra parte, anche il professor Masera, che la Commissione ha audito, in questa sede ha parlato della possibilità di istituire un fondo per la gestione dei fallimenti, ipotesi che era stata delineata anche dal governatore Draghi dopo il vertice di Davos. Non mi esprimo nel merito di tale ipotesi perché non ho le competenze tecniche per farlo, tuttavia mi sembra importante precisare che quando si creano i fondi bisogna sempre stabilire da dove debbano provenire le risorse e, dato che gli Stati ne hanno stanziate molte, è necessario verificare con maggiore chiarezza la questione anche sotto questo profilo.

Il lavoro che stiamo svolgendo in Commissione affari economici e monetari è particolarmente impegnativo. Il collega Pallone al riguardo ricordava anche il tema della fiscalità, che è molto importante e sul quale spero vi sia la possibilità di continuare a lavorare. La prossima settimana presenterò in Assemblea plenaria il mio primo rapporto parlamentare relativo alla *good governance* fiscale a livello europeo. Questa è un tematica ulteriore rispetto a quelle oggi in discussione, ma, considerate le caratteristiche delle questioni al nostro esame, non si può oggettivamente considerarla del tutto svincolata dalle altre.

PRESIDENTE. Devo dire che dalle nostre audizioni stanno emergendo con evidenza proprio quelle problematiche che ci avevano spinto a svolgere la presente indagine conoscitiva e che vengono oggi confermate anche da chi lavora in sede di Parlamento europeo.

In qualità di Presidente della Commissione credo di poter affermare che non consideriamo l'odierna audizione come una occasione *una tantum*, sia per quanto riguarda la materia in esame che con riferimento alle altre problematiche che rientrano nelle nostre competenze specifiche ed in quelle dei nostri ospiti.

Ciò premesso, ritengo che occorra in primo luogo sottolineare un problema politico che attiene alla rappresentanza italiana in sede europea che, in questo caso, diventa vieppiù clamoroso, visti i numeri che ci sono stati segnalati dall'onorevole Pallone, il quale a proposito della composizione della Commissione per gli affari economici e monetari ha segnalato come, a fronte di due commissari italiani, ve ne siano sette o otto francesi, tedeschi o di altri Paesi. Questo costituisce chiaramente un problema del cosiddetto «sistema Italia» e tengo anche a sottolineare all'attenzione dei nostri auditi come la nostra Commissione tenda sempre a lavorare in nome del «sistema Italia» e personalmente – ma credo anche i colleghi – da questo punto di vista sono soddisfatto del lavoro che stiamo svolgendo.

In secondo luogo, sempre dal punto di vista politico, la nostra sensazione è che all'inizio il progetto venga definito di fatto dalle autorità tecniche che, a ragione, propongono un'architettura della vigilanza a livello

europeo basata sulla piena autonomia ed indipendenza delle *authority*, anche se poi non riescono a scongiurare il rischio che gli organi di supervisione agiscano in modo autoreferenziale, visto che alla fine si nominano tra di loro.

Per ora la risposta della Commissione e del Consiglio non è servita a chiarire che in realtà il ruolo della politica è proprio quello di nominare le *authority* alle quali, una volta nominate, spetta la facoltà di agire in totale indipendenza; fino ad oggi, infatti, ci si è limitati ad individuare una situazione di compromesso nell'ambito della quale l'autorità tecnica è parzialmente autoreferente, visto che all'autorità politica viene comunque data la possibilità di occuparsi anche degli aspetti tecnici. Tutto ciò porta alle incongruenze segnalate anche dai nostri ospiti, per cui accade che le raccomandazioni una volta emanate dall'autorità tecnica confluiscono all'interno di un'autorità politica che le vaglia e le affida all'autorità politica dei governi nazionali per poi finire non si sa bene dove!

Ciò non determina soltanto un problema di tempi, che pure esiste, perché è chiaro che rispetto alla palla di neve che rotola dalla cima della montagna, l'efficacia dell'intervento dipende dall'immediatezza dello stesso, visto che se si aspetta la palla di neve a fondo valle c'è il rischio di essere travolti da una valanga!

La terza questione che emerge, soprattutto a livello di vigilanza microprudenziale, è quella relativa ai soggetti: è fondamentale, infatti, poter dire a quale autorità debbano sottostare i soggetti che operano sul mercato (banche, assicurazioni e così via) ed è chiaro che, da questo punto di vista, il tema principale è quello dei *cross border*.

Il quarto profilo che mi permetto di sottolineare – che spesso non emerge dalla discussione, anche perché l'Europa rischia di essere anch'essa al suo interno autoreferente – riguarda il modo con cui tutta questa problematica si colloca nei rapporti tra Europa e resto del mondo. Infatti, pur immaginando che l'Europa metta in piedi il sistema di vigilanza migliore, più efficace e più efficiente, in virtù del quale sia in grado di controllare al meglio al proprio interno, come si porrebbe però rispetto alle altre grandi aree del mondo? Occorre considerare che se le cose continueranno a procedere in questo modo, saremo già fortunati se l'Europa sarà la terza o la quarta area economica del mondo, laddove siamo abituati ad essere la seconda dopo gli Stati Uniti, con cui in qualche modo siamo avvezzi anche a gareggiare, almeno in termini di sommatoria statistica dei dati. La differenza però è che mentre gli Stati Uniti sono, per l'appunto, «uniti», a livello europeo non si può parlare ancora di Stati Uniti d'Europa. Al di là della battute, questo è un nodo politico che certo non potrà essere risolto nei prossimi sei mesi, ma rispetto al quale credo che l'Europa dovrebbe comunque cominciare a interrogarsi per capire che cosa vuole realmente diventare in futuro.

Infine, pur trattandosi di una problematica forse non del tutto inerente alle tematiche al nostro esame, si pone però anche la questione centrale della sovranità fiscale nazionale. L'Europa in proposito deve chiarire un equivoco che va avanti ormai da 25 anni; visto che si parla di coordina-

mento e omogeneizzazione occorre allora stabilire anche quale debba essere il modello fiscale europeo di riferimento, altrimenti si continuerà ad oscillare tra chi tenta di sovraordinare la sovranità fiscale e di realizzare una fiscalità europea omogenea e chi utilizza la competizione fiscale per attrarre investimenti!

È chiaro il contrasto evidente che si pone rispetto ai nuovi Stati membri, che spesso partono da situazioni fiscali molto vaghe o che hanno comunque introdotto all'inizio una fiscalità molto contenuta, capace di competere di fatto con i grandi Paesi storicamente membri dell'Unione. In questi ultimi la fiscalità è cresciuta negli anni a seguito dell'aumento della spesa pubblica, di fatto sulla base di un modello di economia socialista di mercato; ci stiamo riferendo a valori del 50 per cento, con qualche differenza, sia di spesa, che di pressione fiscale (trascuro il *deficit*, perché in tal caso si tratta di tasse future e, anzi, immagino che queste saranno ancor più pesanti perché occorrerà tenere conto degli interessi).

Si tratta di chiarire dunque quale ruolo l'Europa intenda giocare nel rapporto tra Stato ed economia, diversamente il rischio è che si determini una Babele indecifrabile.

Se le raccomandazioni implicano certi interventi di politica economica, che non possono essere sempre limitati alla politica monetaria o all'intervento micro sui singoli soggetti intermediari, mi chiedo allora come si intendano affrontare i diversi nodi della questione. Allo stato attuale, infatti, un Governo nazionale, qualunque esso sia, può semplicemente limitarsi a ringraziare per l'indicazione che gli viene fornita, magari, se è gentile, aggiungere che ne terrà conto. Questo accade perché ci si trova di fronte ad una potestà addirittura inferiore a quella riconosciuta 30-40 anni fa al Fondo monetario internazionale ed alle raccomandazioni che emanava. Anche in quel caso si parlava di raccomandazioni, ma dietro ad esse c'era comunque il peso di un organismo internazionale di rilievo mondiale che appariva quasi onnipotente.

Concludo qui, ringraziando nuovamente i nostri ospiti per il loro contributo. Lascio ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

COSTA *(PdL)*. Signor Presidente, apprezzo molto la decisione di convocare l'odierna audizione che può rappresentare un modello di riferimento anche per il futuro al fine di realizzare un più stretto raccordo tra il Parlamento nazionale e quello europeo. Sappiamo bene, infatti, quali sono state le conseguenze negative subite dall'Italia a causa di un mancato coordinamento tra queste istituzioni, che in altri Paesi esiste e che per noi, invece, è sempre stato carente.

Ringraziamo dunque i colleghi del Parlamento europeo che sono intervenuti qui oggi, della cui competenza – su cui non avevamo dubbi – abbiamo avuto conferma, ed esprimiamo la fiducia che il grande lavoro che abbiamo svolto a livello nazionale, e che risulta anche agli atti, possa servire loro per portare nella sede europea competente per materia la voce dell'Italia e l'aspettativa di questo Paese, nella consapevolezza delle grandi virtù che possiamo vantare rispetto al tema del quale ci stiamo occupando.

Mi riferisco, in particolare, alla terzietà degli organismi di vigilanza e di controllo, per come essa si è espressa in tanti anni in Italia, e alla competenza eccezionale che tali organismi hanno rivelato, spesa molte volte in silenzio, anche per strutturare i sistemi creditizi e finanziari dei Paesi in via di sviluppo, fratelli dell'Europa.

Ci auguriamo dunque che in questa materia non accada, com'è stato per tanti altri settori, che l'Italia debba subire ancora normative che per nulla hanno impreziosito la nostra italianità e la nostra storia. Al contrario, tenuto conto anche della competenza e della solidità di cui abbiamo dato prova in occasione dell'ultima crisi, oltre che della validità del nostro apparato, auspichiamo una volta tanto di essere presi a modello a livello europeo, per lo meno in questo settore, in cui ci siamo dimostrati così virtuosi. Abbiamo infatti tutte le carte in regola per dire che siamo stati, se non più bravi, certamente i più utili alla fede pubblica, al popolo europeo e segnatamente, per quello che ci ha riguardato, al popolo italiano.

BARBOLINI *(PD).* Signor Presidente, ringrazio gli onorevoli Pallone e Domenici per le loro considerazioni, nel cui merito vorrei sviluppare alcune osservazioni.

Come ha evidenziato anche il Presidente, dai loro interventi ricaviamo la conferma delle nostre percezioni: mi riferisco alla debolezza politica dell'Italia nell'ambito delle istituzioni comunitarie – che prescinde dalla qualità delle persone che in tali sedi ci rappresentano – che ha conseguenze di grosso peso, visto che attiene alla possibilità di incidere, come sistema Italia, su dinamiche e meccanismi che vedono gli equilibri spostati su altri interessi e dimensioni geopolitiche. È quindi di straordinaria importanza in questo, come in tanti altri casi, anche sulla base delle novità introdotte dal Trattato di Lisbona, tentare di correggere la situazione o almeno muoversi in tale direzione. Credo peraltro che il lavoro avviato in questa Commissione colga in modo appropriato e con tempestività l'opportunità e la delicatezza del momento.

Tengo anche a segnalare un aspetto che abbiamo già avuto occasione di ricordare, ma che merita di essere nuovamente rimarcato, sottolineando come, per fare sistema, oltre alla necessaria concertazione tra il Parlamento nazionale e i rappresentanti del Parlamento europeo, occorra che il Governo italiano giochi un ruolo decisivo, assicurando peso, forza e respiro sia al nostro lavoro – se meritorio – sia a quello svolto in ambito europeo; diversamente ritengo assai improbabile che le nostre istanze, seppur ragionevoli e ben motivate, possano fare breccia. Ritorno su questo che considero un punto nodale, perché per concludere nei tempi che ci sono stati indicati dai nostri auditi, e che è utile tenere presenti, si rende necessario un momento di interlocuzione forte con il Governo. Credo che questo costituisca un passaggio decisivo anche per dare più senso al nostro lavoro.

Un altro elemento di riflessione riguarda i margini di miglioramento e correzione dell'impianto che è ragionevole attendersi. Sono d'accordo con le valutazioni dei nostri ospiti, anch'io ritengo che quello attuale

sia un sistema barocco e che non garantisca tempestività, efficienza ed efficacia di risultato, mentre, poiché – ahimè – è ragionevole attendersi il ripetersi di qualche crisi anche in futuro, sarebbe senz'altro opportuno essere maggiormente garantiti. Rispetto a tale consapevolezza, e sapendo che forse non riusciremo a «scaravoltare il mondo», dal momento che bisogna tenere conto dei vincoli statutari, mi sembra utile riprendere le tre questioni che l'onorevole Domenici ha prima sottolineato. Mi riferisco nello specifico alla necessità di dare un maggiore riconoscimento nella fase di individuazione della criticità ed alla esigenza, da un lato, di una funzione di controllo che consenta di richiamare all'ordine gli intermediari che adottino comportamenti irrispettosi delle norme e, dall'altro, che venga svolto un ruolo di mediazione, oltre alla questione dell'eventuale duplice ruolo del presidente della BCE. Ebbene, in base alla loro esperienza i nostri ospiti hanno avuto la percezione che questi temi trovino cittadinanza nel Parlamento europeo, oppure nel merito vi è il rischio di trovarsi di fronte a rigidità e a chiusure? Infatti, sarebbe molto interessante anche per il nostro lavoro, ammesso che questo sia un obiettivo condiviso, capire quanto filo si possa tessere in questa direzione, anche perché quelli appena menzionati, pur non essendo interventi risolutivi, a mio avviso sarebbero certamente migliorativi delle attuali proposte.

In conclusione, nel ringraziare gli auditi per la loro disponibilità e pur nella consapevolezza dei differenti ruoli e delle diverse funzioni svolti, vorrei sottolineare un aspetto e formulare al contempo un auspicio. In questa Commissione si sta facendo avanti la convinzione che le problematiche fiscali, pur se caratterizzate da un profilo di autonomia nazionale, per molti aspetti si inseriscano però in una dinamica di armonizzazione comunitaria. Diventa pertanto assai importante per noi stabilire un raccordo e realizzare le condizioni affinché in presenza di determinati processi decisionali vi sia la possibilità in via preliminare di interloquire ed anche influire sui processi medesimi, altrimenti il rischio è quello di svolgere un lavoro di semplice riordino a posteriori, molto limitato e di tipo quasi applicativo. Il mio auspicio è quindi che si trovino i modi e le forme, magari anche con la collaborazione del Governo, di conferire a questa interlocuzione carattere più sistematico, anche perché ciò è utile all'espletamento dei rispettivi ambiti di competenza e di lavoro.

D'UBALDO *(PD).* Signor Presidente, penso che dobbiamo fare nostra l'ipotesi, sollevata nel corso del nostro dibattito, di formalizzare la candidatura italiana per la sede delle autorità di vigilanza europea. Se mi è concessa una battuta, in onore dei nostri ospiti potremmo ad esempio proporre Fiuggi, ma in tal caso il collega Pallone potrebbe avere alcuni conflitti di interesse.

Ciò detto, mi sembra importante sollevare una questione che forse merita una riflessione: come mai il Governo e in genere da parte italiana non è stato dato alcun segnale al riguardo? Può darsi che ciò rientri in un equilibrio generale, ma è bene che il Parlamento sappia la ragione per cui fino ad oggi non ci sia stata alcuna iniziativa da parte italiana.

Essendo quella in esame una materia molto complessa, mi preme sollecitare alcune riflessioni piuttosto che porre delle domande. Nel merito, grazie anche alla nota predisposta dal Servizio studi, semplice ma molto utile, conosciamo il dibattito che sta avvenendo negli Stati Uniti; tale dibattito, pur essendo ormai giunto alla sua conclusione, ha lasciato però impregiudicato l'aspetto cruciale della questione, ovvero come modificare il sistema bancario. Si fa presto a dire che occorre separare le attività, quando la resistenza del sistema, la complessità dei mercati e l'intervento delle banche congiurano a definire come problematica un'azione che in realtà sarebbe semplicissima, visto che per realizzarla basterebbe stabilire quello che è consentito fare e quello che invece è vietato.

PRESIDENTE. Paradossalmente, oltre alla questione di come riorganizzare il sistema bancario statunitense, ve ne è un'altra, che è come privatizzare tale sistema.

D'UBALDO *(PD)*. E questo anche dopo gli interventi massicci effettuati negli Stati Uniti!

Quello che colpisce leggendo la suddetta nota è che sia l'Europa che gli Stati Uniti, pur essendo sistemi politico-istituzionali diversi, avvertano la stessa premura nel costruire una rete di decisori e di agenzie della vigilanza, con l'ovvia differenza che il sistema americano conosce già un punto di sutura politica, posto che a capo delle diverse agenzie che il legislatore americano ha individuato c'è un'autorità politica rappresentata dal Ministro del tesoro statunitense. Quindi, in tal caso abbiamo una sintesi molto evidente e precisa, il che permette agli Stati Uniti di continuare con una politica che non assegna le funzioni di vigilanza alla Banca centrale, ma prevede una distinzione di ruoli nell'ambito della quale la vigilanza viene svolta dalle agenzie che però fanno riferimento al Ministro del tesoro cui spetta la responsabilità ultima in sede politica.

A fronte di questo quadro abbiamo invece una Unione europea che è formata da vari Stati nei quali vigono sistemi diversi. Tanto per fare un esempio in Italia la vigilanza è posta in capo alla Banca centrale, laddove l'Unione europea si richiama ad un modello pluralistico di presenze ed interventi, che è poi il tema oggi in discussione. A ciò si aggiunge che la Banca centrale europea non ha compiti di vigilanza perché ciò non è previsto negli statuti e quindi in concreto non esiste un'autorità politica che chiuda il cerchio. Al riguardo concordo quindi con l'analisi precedentemente svolta dal Presidente, il quale ha segnalato la delicatezza di questo dato e il rischio che si crei – mi si conceda il termine piuttosto banale – un grande «frullatore» che, al di là del grande movimento che provoca, non produce però alcun effetto pratico.

In secondo luogo, questo sforzo di costruire un efficace sistema di vigilanza dovrebbe essere effettuato avendo ben presente che cosa si andrà a vigilare; per di più non solo a livello americano, ma anche europeo e nazionale si sta discutendo su che cosa debba essere una banca e sul suo ambito di azione. Ciò detto, mi sembra evidente che se non si stabili-

scono prima i ruoli, la vigilanza rischia di diventare come i «caciocavalli» di crociana memoria, nel senso che restando appesa non si saprebbe neanche come farla funzionare.

Stando sempre alla lettura della già citata nota fornitaci dal Servizio studi del Senato, faccio osservare che negli Stati Uniti, nella costruzione delle scelte politiche ed economiche e nell'identificazione di questo sistema di vigilanza, proprio in virtù della vocazione missionaria e imperialistica degli americani, è già presente l'idea di un coordinamento internazionale. Mi chiedo allora se le determinazioni che si assumono in Europa, che ci riguardano direttamente, potranno essere coordinate con quelle assunte nel resto del mondo, a partire dal centro propulsore del nostro sistema vigente di alleanze politiche, militari e quant'altro, oppure se al momento si è in una fase nella quale, per proteggere la nostra economia – e tutti siamo pronti a sottoscrivere questo aspetto – si sceglie di procedere con gli occhi bendati.

LANNUTTI *(IdV)*. Signor Presidente, innanzitutto mi scuso per il mio ritardo con i nostri gentili ospiti, alla cui attenzione desidero sottoporre alcune considerazioni.

Ritengo in primo luogo che la nostra tempestiva indagine conoscitiva sugli strumenti di vigilanza europea dei mercati finanziari, creditizi ed assicurativi possa risultare molto utile per chi deve rappresentare in Europa gli interessi del nostro Paese. Abbiamo già avuto modo di esprimere alcune critiche in ordine al compromesso raggiunto dagli Stati membri del Nord Europa sulla struttura della vigilanza europea, che ad esempio prevede la collocazione delle sedi delle autorità di vigilanza a Londra, Francoforte e Parigi, quasi come se i Paesi del Mediterraneo fossero solo un'appendice, mentre sono tra i fondatori dell'Unione. Così come abbiamo valutato negativamente il fatto che le stesse oligarchie bancarie che hanno di fatto provocato la crisi vorrebbero ora imporre anche le regole la cui decisione spetterebbe invece alla politica, che a mio avviso ha però delegato troppo a queste oligarchie ed a tutti i livelli. Questa, del resto, non è una questione di destra o di sinistra, ma di diritti e di interessi generali.

Stiamo vivendo una crisi profonda che non è ancora finita e che sta mietendo milioni di posti di lavoro. Le banche, dopo essere state salvate dai governi, assegnano *bonus* scandalosi ai propri *manager*, come quello del signor Blankfein che si dice abbia ricevuto 100 milioni di dollari.

In tutto il mondo accadono le stesse cose, così come in ogni continente, e l'Europa è un continente che ancora non ha unità d'intenti perché i Paesi che la compongono viaggiano in ordine sparso. Voglio ricordare, Presidente, che noi avevamo anche approvato molto tempestivamente alcune mozioni sulla riforma delle regole, per una nuova Bretton Woods.

PRESIDENTE. Nel 2008, se non ricordo male.

LANNUTTI *(IdV).* Le regole, infatti, dovrebbero essere condivise e, in un mercato globale, dovrebbero valere per tutti. Gli Stati Uniti che avevano osannato il segretario al Tesoro, Tim Geithner, oggi, giustamente, lo licenziano e questo perché è stato accertato il suo rapporto di collusione con le grandi *corporations* e le grandi banche d'affari.

La differenza tra gli Stati Uniti d'America, che io non invidio, l'Europa e l'Italia è anche nei rapporti esistenti con quel sistema di contropotere che è la stampa. Noi non abbiamo una stampa libera, ma asservita, che non effettua inchieste e viene allevata all'interno della Banca d'Italia, tanto che alcuni giornalisti economici vengono per l'appunto definiti tali dal mio amico Beppe Scienza perché costano poco, e chi mi conosce sa che io appartengo alla categoria dei giornalisti economici.

Mi auguro, quindi, che documenti molto critici possano servire anche ai nostri parlamentari per tentare di modificare un quadro troppo sbilanciato, che non risolve le questioni e che non mette il consumatore, il risparmiatore, l'investitore al centro, prevedendo magari un'agenzia simile a quella promossa negli Stati Uniti d'America dove è stato creato un organo per la protezione dei consumatori e degli investitori. Mi auguro che si possa ancora fare qualcosa, posto che affidare ai banchieri la scrittura delle regole senza fare tesoro della lezione dovuta proprio ai disastri che questi soggetti hanno provocato di recente, rappresenterebbe a mio avviso una scelta del tutto irresponsabile.

GERMONTANI *(PdL).* Signor Presidente, ringrazio l'onorevole Pallone e l'onorevole Domenici perché credo che questo sia un incontro importante. Uno dei nostri obiettivi, infatti, è proprio quello di creare un rapporto forte con il Parlamento europeo e con i nostri rappresentanti, dato che ci troviamo in una fase in cui, con l'attuazione del Trattato di Lisbona, il ruolo dei parlamenti nazionali dovrà essere esaltato non soltanto attraverso la fase discendente, ma soprattutto quella ascendente alla quale siamo chiamati ed a cui abbiamo già contribuito con alcune importanti risoluzioni di questa stessa Commissione.

È evidente che un riassetto europeo del sistema regolatorio risulta assolutamente necessario perché i modelli di vigilanza articolati su base nazionale non sono riusciti a tenere il passo con la realtà di un mercato finanziario integrato e interconnesso. È quindi evidente che lo schema di vigilanza riprende – come i nostri ospiti hanno sottolineato e come tutti sappiamo – il rapporto de Larosière e ha un approccio estremamente pragmatico: si è infatti abbandonato il progetto di una riforma ambiziosa dei sistemi di vigilanza e si è optato, invece, per una soluzione che potesse raccogliere il necessario grado di accordo politico.

È stata mantenuta, forse contrariamente agli auspici di alcuni osservatori, l'impostazione per settori già propria dei cosiddetti comitati Lamfalussy, distinguendo tra intermediari, assicurazioni e mercati.

È di tutta evidenza, comunque, l'importanza di attuare una supervisione europea, che è però di difficile realizzazione.

In particolare, vorrei conoscere l'opinione dei nostri auditi su due questioni. In primo luogo, ritenete che questo sia lo strumento più adatto per prevenire i conflitti d'interesse, garantendo la separazione tra le competenze e le funzioni delle varie autorità, in modo da evitare in pratica il rischio di una commistione tra regolatori e regolati, tra controllori e controllati? Questo è peraltro uno degli interrogativi che ci siamo posti nel corso delle varie audizioni svolte.

L'altra questione che vorrei sottoporvi riguarda le agenzie di *rating*, che hanno avuto una grande parte nella crisi finanziaria internazionale: in particolare, vorrei capire se ritenete che esse possano essere considerate veri e propri attori del mercato e se quindi sia errato assegnare loro una facoltà di autoregolamentazione, perché anche questo è elemento centrale.

Recentemente il governatore Draghi ha promosso il sistema di vigilanza europea e, in qualità di presidente del *Financial Stability Board,* ha lanciato un segnale di ottimismo sull'efficacia delle raccomandazioni effettuate in questi mesi.

Mi risulta poi che la BCE – la notizia è stata recentemente riportata sulla stampa, nello specifico mi riferisco ad un articolo pubblicato sul quotidiano economico «Milano Finanza» – abbia chiesto 13 modifiche alla bozza di riforma avanzata dall'Unione europea, facendo particolare riferimento a questioni quali l'accesso alle informazioni, il ruolo decisivo che deve essere svolto durante le crisi ed il maggiore numero di rappresentanti nei consigli di amministrazione. Se possibile, vorrei avere qualche informazione in più al riguardo.

PALLONE. C'è per la verità un filone culturale orientato in tal senso, ma al riguardo ho qualche perplessità.

GERMONTANI *(PdL).* In conclusione, auspico davvero che questi incontri possano essere utili per creare un rapporto più forte con i membri del Parlamento europeo, visto che fino ad oggi c'è stato un grosso scollamento rispetto a quello nazionale.

DOMENICI. Signor Presidente, vorrei ringraziare tutti coloro che sono intervenuti per il contributo offerto alla discussione, a mio avviso molto utile.

Comincerei dalla questione di fondo posta dal presidente Baldassarri, alla quale naturalmente non sono in grado di dare una risposta, perché si tratta di un nodo molto delicato e molto problematico. Si potrebbe però eventualmente tentare di allargare la questione e provare ad inquadrarla anche in una diversa ottica ponendosi il seguente interrogativo: nel momento in cui si vanno ad assumere decisioni importanti, come quelle di cui si è discusso oggi, quale può o deve essere il ruolo, il peso e la funzione della politica?

Porrei la questione in questi termini: quando si parla di politica e di Europa, bisogna decidere a quale livello lo si intende fare perché molto spesso la politica arriva al livello europeo essenzialmente attraverso il

ruolo giocato dalle relazioni intergovernative e questo rappresenta un problema. Dobbiamo decidere, cioè, se ci sono o no le condizioni per rilanciare una politica che metta al primo posto l'Europa e per ripensare quindi le proposte stesse nell'interesse dell'Europa complessivamente intesa, sia pure, ovviamente, con tutte le mediazioni indispensabili nel rapporto tra i vari governi. Ritengo infatti che se la politica si ripresenta essenzialmente attraverso il ruolo e la funzione che svolgono i singoli governi, non si vada molto lontano.

Credo che in questo momento a livello europeo soffriamo di questa difficoltà e che rappresenti un ostacolo il fatto che spesso non si riesca a immaginare una politica in chiave europea, né tanto meno a realizzarla.

Quindi, anche rispetto ai problemi particolari di cui abbiamo discusso oggi, se la politica viene reintrodotta esclusivamente attraverso la funzione, l'attività e l'iniziativa dei singoli governi, la conseguenza sarà inevitabilmente una mediazione in sede di Consiglio europeo, che risulterà però insoddisfacente in ordine alla possibilità di mettere a punto delle proposte veramente europee. In questo senso penso invece che il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali abbiano un ruolo e una funzione importante, perché la possibilità di rilanciare la politica esiste, se riusciamo di nuovo a pensare a questi problemi in chiave europea e quindi a rinsaldare la funzione e il ruolo delle istituzioni europee e di una politica che sia effettivamente europeista.

Detto questo, c'è poi un altro aspetto da considerare. Quando parliamo di problemi come quelli relativi alla vigilanza e alla supervisione, non dobbiamo certamente immaginare che questi possano essere risolti con l'autoreferenzialità della tecnica o delle tecnocrazie; tuttavia, la recente crisi ci insegna che, in alcuni momenti e in alcuni passaggi, se si fossero prese delle decisioni e si fossero fornite delle risposte tecnicamente più efficaci, questo avrebbe permesso forse di limitare anche i pesanti effetti collaterali della crisi stessa sui mercati finanziari. Personalmente ritengo quindi che il modello giusto sia quello di un'autorità indipendente ed autonoma, chiamata a svolgere funzioni di vigilanza.

Ciò richiede naturalmente un confronto continuo con quanto accade in altre parti del mondo, prima di tutto ovviamente negli Stati Uniti, come ricordava prima giustamente il senatore D'Ubaldo e non c'è dubbio che è necessario anche un approfondimento delle recenti proposte del presidente Obama, alle quali poco fa ho fatto riferimento. È importante però che l'Europa lo faccia in maniera il più possibile comune e condivisa, altrimenti rischiamo che il rapporto con gli Stati Uniti su tali questioni si realizzi magari con singoli Stati, con segmenti o parti d'Europa, senza dunque una visione prospettica di lungo termine e davvero europea.

Sono convinto, dunque, che sia necessario fare uno sforzo per mettere a punto proposte che non si presentino soltanto come il minimo comune denominatore della mediazione raggiunta fra gli Stati membri, perché in questo modo la politica interviene in termini, se non sbagliati, certamente un po' riduttivi.

Tornando poi al discorso della vigilanza macro e microprudenziale, non possiamo neppure escludere – e non lo escludeva per la verità neanche il rapporto de Larosière – che possa esserci un'ulteriore evoluzione in direzione della semplificazione del sistema stesso e nello specifico mi riferisco ad alcune osservazioni effettuate in più interventi e, da ultimo, anche dalla senatrice Germontani. Come ben sapete è aperto il dibattito sulla possibilità – che considero interessante – che il modello transiti verso il cosiddetto sistema *twin peaks*, sostanzialmente con due sole autorità centralizzate che, da una parte, ricoprano un ruolo di vigilanza prudenziale sugli intermediari finanziari e, dall'altra, adempiano ad un'opera di disciplina del mercato. Personalmente ritengo che sarebbe un modello interessante, perché le autorità di cui si parla ora a livello microprudenziale non sono altro che un rafforzamento dei comitati previsti dalla procedura Lamfalussy. Questa è senz'altro una questione da tenere presente.

Condivido anche le osservazioni svolte nel merito delle agenzie di *rating*. È a mio parere necessario che ad una delle tre autorità di vigilanza microprudenziale sia assegnato il compito specifico di intervenire direttamente sulle agenzie di *rating*. Personalmente ritengo che il ruolo della Banca centrale europea in questo momento sia importante e che il rafforzamento di questo ruolo possa limitare quei rischi di conflitto di interesse di cui parlava la senatrice Germontani.

Per quanto riguarda le proposte di modifica avanzate dalla BCE non sono aggiornato. Tuttavia, tengo a precisare che almeno per quanto riguarda la composizione dell'ESRB *(European Systemic Risk Board)*, fatta eccezione per l'osservazione che ho fatto in precedenza circa l'automatismo della nomina dei presidenti della BCE e dell'ESRB, le cose siano abbastanza definite. Permane la questione se attribuire o meno a tutti i 61 membri del Consiglio il diritto di voto. Personalmente ritengo che sia meglio operare una distinzione tra membri con e senza diritto di voto e penso che il problema della pletoricità dell'organismo possa essere risolto nel senso di un rafforzamento dei poteri del cosiddetto *steering commitee*, che è poi il comitato ristretto. Torno comunque a ribadire che in questo momento oggettivamente – almeno questa è la mia opinione – la Banca centrale, per l'autorevolezza che ha conquistato negli anni, costituisca l'unico punto di riferimento su cui far convergere quello scambio di informazioni che costituisce il presupposto necessario e indispensabile per poter fare funzionare in maniera efficace questo nuovo sistema di vigilanza.

Concludo sottolineando che se il Parlamento italiano nelle sue due Camere si esprimerà in tempi compatibili con l'*iter* attivato a livello di Parlamento europeo sarà per noi molto utile ed importante.

PALLONE. Il mio sarà un intervento molto sintetico, dal momento che mi trovo in linea di massima d'accordo con quanto affermato dall'onorevole Domenici.

A mio avviso non possiamo continuare ad avere una concezione di Europa matrigna, perché questa corrisponde un po' ad un vizio italico. In verità, a partire dalle domande che sono state poste oggi, e nello spe-

cifico da quella del Presidente, sarebbe a mio avviso utile aprire un bel dibattito politico e avere l'onestà intellettuale, prima ancora che politica, di fare anche un minimo di autocritica rispetto alle modalità con cui il Paese Italia si è nel tempo rapportato all'Europa. Sarebbe un dibattito molto interessante, anche perché a fare autocritica sarebbero chiamati entrambi gli schieramenti.

Se si effettua un'analisi storica dell'approccio con l'Europa di Paesi come la Francia, la Spagna e la Germania, ci si accorgerà infatti che, al di là dei Governi che si sono alternati alla loro guida, questi Paesi sono riusciti a costruire una classe dirigente di un certo livello che oggi lavora nell'alta burocrazia europea, che è poi quella che conta in Europa. È vero quanto diceva il collega Domenici a proposito della necessità di distinguere tutte le fasi di mediazione tra i governi e la Commissione europea e del fatto che i parlamenti nazionali avranno sicuramente una maggiore pesatura, autonomia e più ampi margini di decisione, tuttavia non si può neanche trascurare che a contare in Europa è la burocrazia europea e noi non abbiamo fatto molto per costruirla, senza con ciò voler generare alcun genere di polemica. Al contrario, dobbiamo iniziare – e vi ringrazio ancora per le vostre riflessioni – a compiere delle scelte condivise su alcuni temi, quali ad esempio quello dell'armonizzazione dei sistemi fiscali. Infatti, fino a quando non verrà affrontata la questione dell'armonizzazione dei sistemi fiscali come si potrà parlare di un'Europa capace di competere con gli Stati Uniti?

Fino a quando uno Stato avrà diritto di veto in materia di fiscalità è evidente che gli istituti di vigilanza non potranno avere il potere che invece sarebbe bene avessero.

Con ciò non voglio lasciare intendere che gli istituti di vigilanza (il senatore D'Ubaldo sa bene come la penso), al pari di altre strutture che interagiscono nel settore a livello nazionale e territoriale, non debbano fare politica; al contrario, sono la politica ed i partiti che devono fare dieci passi indietro dinanzi a questi organismi. Le autorità di vigilanza devono perciò essere autonome, efficaci ed efficienti rispetto a scelte che occorre compiere in 48 ore, dal momento in cui viene emessa la raccomandazione dall'ESRB.

Per quanto concerne le riflessioni della senatrice Germontani sul problema dell'informazione, credo che un fattore molto importante per il corretto esercizio dei poteri di controllo sia per l'appunto l'interscambio di informazioni tra le autorità europee e quelle nazionali.

Condivido anche con il collega Domenici l'ipotesi che questi istituti di vigilanza possano essere allocati in un'unica sede. All'inizio del mio intervento ho rilevato come oggi sia in atto un processo di divisione in Europa, laddove ritengo che non ci si possa dividere su questioni come quella della collocazione della sede delle più volte citate autorità! Per quanto ci riguarda nulla osta a che la sede sia collocata nelle città di Parigi, Francoforte o Londra (che peraltro è fuori dallo SME), l'importante è che tutti e tre gli istituti di vigilanza siano nella medesima città, posto che lo scambio di informazioni è importantissimo in questo settore. Per quanto

riguarda la composizione del Consiglio di amministrazione mi risulta che vi sia stata qualche presa di posizione. Questi organismi, che certo non sono snelli, nella loro formazione tengono conto della pesatura dei diversi Stati dell'Unione, che è probabile qualche Stato membro ne abbia chiesto la revisione; si tratta però di richieste che non sono venute dalla Presidenza della BCE. Al riguardo il dibattito è tuttavia ancora aperto.

In conclusione, spero fortemente che attraverso l'opera del Presidente e della Commissione e sulla base del comune interesse – emerso oggi con molta chiarezza ed a prescindere dagli schieramenti politici di maggioranza o opposizione che si alternano democraticamente – per la tutela del sistema Italia, sia possibile svolgere un buon lavoro. In tal senso auspico un più diretto coinvolgimento da parte del Governo, perché, come sottolineato dal senatore Barbolini, nei sistemi fiscali europei si dovrebbe creare un'armonia tale da permetterci di lavorare in primo luogo in Parlamento, ma anche a livello di Commissione europea e di Governo italiano. Le nostre linee guida, che scaturiscono da un incontro e da uno scambio di opinioni e di relazioni, devono armonizzarsi in direzione del bene comune e non sul piano ideologico.

PRESIDENTE. Vorrei concludere il nostro incontro sottolineando la necessità dell'armonizzazione fiscale, un concetto piuttosto rilevante, parallelo al nostro ragionamento. Da quasi vent'anni sono convinto che il processo di armonizzazione non sia mai stato portato avanti seriamente per la semplice ragione che non è mai stato chiarito né il motivo di questa esigenza di armonizzazione delle regole, né verso quali livelli essa debba essere indirizzata. Occorre infatti considerare che mentre i Paesi con una pressione fiscale alta ritengono che siano gli altri Stati a dover aumentare le tasse, quelli con una pressione fiscale più bassa sostengono esattamente il contrario. Ne consegue che, nel dubbio, si è costretti a vivere in una situazione da giungla.

Dunque, prima di tutto è necessaria una scelta politica europea in materia di pressione fiscale, dopodiché potremo anche discutere sulla tipologia delle imposte, su come raccoglierle, sull'equità fiscale, sociale e quant'altro. La scelta attiene quindi al livello massimo della pressione fiscale all'interno dei singoli Stati. Occorre quindi interrogarsi anche sulle conseguenze di tale scelta, ovvero se essa determini le prospettive di crescita economica di un sistema o sia del tutto indipendente e slegata dal peso dello Stato e delle tasse. Né si tratta di un dibattito che possa limitarsi alle opinioni di quattro economisti un po' «stranamoriani»!

Ringrazio quindi gli onorevoli Pallone e Domenici per il loro contributo e, per usare una espressione inglese in uso anche presso le banche – cui il collega Lannutti sembra un po' allergico –, *we'll get in touch*.

Infine, mi permetto di consegnarvi, anche a nome dei colleghi della Commissione, il testo della prima indagine conoscitiva che abbiamo svolto, conclusasi nel dicembre 2008, relativa alla crisi finanziaria internazionale e ad i suoi effetti sull'economia italiana. Abbiamo concluso anche la seconda indagine conoscitiva sull'uso dei prodotti derivati nelle pubbli-

che amministrazioni. Al momento, è in fase di elaborazione il documento finale dal quale un comitato ristretto è incaricato di estrarre una sintesi.

Auspichiamo inoltre di concludere anche la presente indagine conoscitiva entro la prossima settimana. Completeremo i nostri lavori con le audizioni del competente commissario della Commissione europea, del Presidente della Banca centrale europea e, ovviamente, del Ministro dell'economia e delle finanze. In un secondo momento procederemo con la pubblicazione degli atti. Il nostro obiettivo, per il quale ringrazio l'onorevole Domenici che ci ha fornito un'agenda con delle scadenze per noi molto utili, è di arrivare a concludere i lavori in tempo per la riunione interparlamentare delle Commissioni finanze dei 27 Paesi dell'Unione che si terrà a Bruxelles il 16 e 17 marzo. Speriamo di poter partecipare alla riunione con il documento finale elaborato dalla Commissione a nome del Senato italiano. I tempi che abbiamo a disposizione dovrebbero consentirci di garantire non solo la presenza di una rappresentanza politica della Commissione del Senato della Repubblica, ma anche la partecipazione dell'intera Commissione attraverso un lavoro che siamo riusciti a svolgere nei tempi opportuni. Per questo ringrazio anche i nostri ospiti e soprattutto – me lo consenta, onorevole Domenici – il collega Pallone che qualche mese fa mi avvisò dell'andamento dei lavori del Parlamento europeo sulla materia in esame ed è proprio da quella telefonata che nacque l'idea di svolgere la nostra indagine conoscitiva.

Saluto e ringrazio ancora una volta i nostri ospiti, dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,20.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 2,00