



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 7

BOZZE NON CORRETTE
(Versione solo per Internet)

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

6^a COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

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

136^a seduta: giovedì 14 gennaio 2010

Presidenza del presidente BALDASSARRI

	<i>Resoconto stenografico n. 7</i>	
<i>6a Commissione permanente</i>	<i>Seduta n. 136 del 14-01-2010</i>	<i>Sede IC0663</i>

INDICE

Audizione di rappresentanti della Confindustria

PRESIDENTE BARBOLINI (<i>PD</i>) FERRARA (<i>PdL</i>) GERMONTANI (<i>PdL</i>) LANNUTTI (<i>IdV</i>) MUSI (<i>PD</i>)	<i>GALLI</i>
--	--------------

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.

	<i>Resoconto stenografico n. 7</i>	
<i>6a Commissione permanente</i>	<i>Seduta n. 136 del 14-01-2010</i>	<i>Sede IC0663</i>

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Giampaolo Galli, direttore generale di Confindustria - Confederazione generale dell'industria italiana, accompagnato, per il medesimo organismo, dalla dottoressa Patrizia La Monica, dalla dottoressa Valentina Carlini e dal dottor Zeno Tentella.

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti della Confindustria

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

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, sia la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti della Confindustria. Sono presenti il dottor Giampaolo Galli, direttore generale di Confindustria, accompagnato, per il medesimo organismo, dalla dottoressa Patrizia La Monica, dalla dottoressa Valentina Carlini e dal dottor Zeno Tentella, che ringrazio per aver accettato il nostro invito. Abbiamo già svolto numerose audizioni sullo stesso argomento. Comunque la Commissione potrà sicuramente avvalersi delle valutazioni e dei suggerimenti che verranno da una così importante rappresentanza dell'industria italiana.

GALLI. Ringrazio il presidente Baldassarri e tutti i commissari per l'invito che ci avete rivolto. È un onore parlare in questa sede.

Il mondo delle imprese, rappresentato da Confindustria, è fortemente interessato sia al tema della stabilità del sistema finanziario, per evitare problemi simili a quelli che si sono già verificati e che si sono ripercossi in maniera drammatica sul sistema delle imprese con la crisi del 2008-2009, sia alla realizzazione di un sistema efficiente per erogare servizi finanziari, in particolare per l'erogazione del credito a livello sovranazionale.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Per perseguire entrambi questi obiettivi, stabilità ed efficienza, noi riteniamo che un'architettura più europea sia utile, opportuna e necessaria.

A nostro avviso, la proposta che è in questo momento sul tavolo dopo la riunione del consiglio ECOFIN del 2 dicembre rappresenta un passo avanti, anche rilevante se si pensa a quello che era il punto di partenza; tuttavia, un passo avanti rispetto al quale si potrebbe fare qualcosa di più. In particolare, ci sembra che la proposta iniziale della Commissione europea, quella che poi è stata modificata in sede ECOFIN, potesse essere più efficace per realizzare gli obiettivi.

Per quanto riguarda la vigilanza microprudenziale vi è un rafforzamento delle diverse *authorities*. Viene mantenuta, com'è noto, una struttura di vigilanza distinta per mercati e per soggetti, anche se c'è un consenso crescente - affermato anche dalla Commissione - sul fatto che nel medio-lungo periodo l'obiettivo debba essere quello di semplificare il sistema anche da questo punto di vista.

Un'apprezzabile novità rispetto alla situazione attuale delle autorità europee, e quindi dell'autorità bancaria, di quella sulle assicurazioni e fondi pensione, di quella sui mercati, è relativa al fatto che la funzione di Presidente sarà svolta da professionisti a tempo pieno, non da persone che svolgono la propria attività presso una delle autorità nazionali. Questo è un

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

passo che favorisce una maggiore indipendenza e autorevolezza delle autorità stesse. Riteniamo che sia limitativo che il Presidente non abbia diritto di voto nell'organismo da lui stesso presieduto e questa potrebbe essere una proposta - della quale si discute, peraltro, a livello europeo - per dare maggiore peso e autorevolezza a ciascuna delle tre autorità di vigilanza microeconomica previste.

Per quanto riguarda il rapporto tra le autorità e la Commissione europea, nell'attuale testo, gli atti emanati dalle autorità devono essere approvati dalla Commissione europea che ha anche il potere di emendarli. Forse sarebbe più efficace un sistema nel quale tale potere venisse in qualche modo riconsiderato, prevedendo che la Commissione possa rigettare in modo motivato le proposte dell'autorità.

Ovviamente, il compito delle autorità di assicurare l'uniforme applicazione delle regole europee è importante. A questo fine ci pare di particolare rilievo il potere di adottare decisioni non solo nei confronti delle autorità di vigilanza nazionale ma anche nei confronti di singole istituzioni finanziarie. A riguardo sottolineiamo l'opportunità di ripristinare, per le nuove autorità, la possibilità, prevista nell'originario testo della Commissione, di adottare tali decisioni, indirizzate dunque alle singole

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

istituzioni finanziarie, in caso di inadempienza delle autorità di vigilanza nazionale.

Un tema molto complesso è quello dei rapporti con gli Stati membri in ordine agli effetti di bilancio che possono prendere determinate decisioni. L'attuale proposta contiene una clausola di salvaguardia della responsabilità fiscale degli Stati membri. Le autorità non potranno adottare decisioni che possono avere effetti sul bilancio degli Stati membri. Questa clausola, al di là del dettaglio, è stata ulteriormente rafforzata nel testo del Consiglio rispetto al testo precedente e la complessa procedura da seguire nel caso che uno Stato decida di farvi ricorso rappresenta probabilmente un limite ai poteri delle autorità europee ma è evidente, e ce ne rendiamo perfettamente conto, che qui siamo su un terreno estremamente complesso.

Per quanto riguarda la vigilanza macroprudenziale, vi è una novità di grande rilievo, almeno potenzialmente, che è la costituzione dello *European Systemic Risk Board*, un consiglio europeo per il rischio sistemico. Si tratta di un aspetto sul quale, a livello internazionale, in sede di G7, G10 o di Fondo monetario, si discute forse da decenni che a questo punto, dopo la crisi, è diventato di grandissima attualità. Riteniamo che sia positivo il fatto che si costituisca questa autorità e sottolineiamo che ci dovrà essere sicuramente un non breve periodo di carattere sperimentale

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

per capire che cosa debba fare effettivamente. Un ruolo lo può avere perché talvolta i mercati operano con orizzonti temporali di breve termine e tendono a portare i prezzi degli *asset* su valori disallineati rispetto alle variabili di fondo dell'economia.

Quindi, al di là del potere specifico di emanare raccomandazioni o anche solo analisi autorevoli (che devono essere, però, molto autorevoli e, quindi, basate su una grande quantità di informazioni), queste possono aiutare i mercati ad orientarsi in modo da evitare quanto abbiamo visto succedere, cioè la creazione di bolle speculative che, in parte, sono all'origine dell'attuale crisi.

È un compito delicatissimo ed il rischio è quello di lanciare troppi allarmi oppure che, lanciando un allarme o facendo semplicemente una raccomandazione, si faccia precipitare, o si crei, una situazione di crisi che, altrimenti, non vi sarebbe stata.

Una considerazione importante da fare è che, con la nuova direttiva, la normativa tecnica sarà sempre più definita e immediatamente applicabile negli Stati membri. Quindi, gli Stati non avranno più la facoltà di adattare la regolazione al proprio ordinamento e diventerà importante che ciascun Paese - ma in questa sede io parlo dell'Italia - sia presente con posizioni ben

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

definite, nei processi normativi a livello europeo come anche nelle prossime tappe che porteranno al completamento della riforma.

In questo senso, diventa anche più centrale il ruolo dei Parlamenti nazionali nella fase di definizione delle norme e mi sembra che, alla luce di questa considerazione, l'attività che sta svolgendo la vostra Commissione sia utile.

Vorrei concludere menzionando il tema delle modifiche che sono state ventilate a livello internazionale all'Accordo di Basilea 2. La Confindustria ha espresso il parere che le modifiche della regolazione di Basilea 2, se si faranno, dovranno rendere meno difficoltoso l'accesso al credito delle imprese in una situazione difficile come quella che stiamo vivendo.

I regolatori internazionali si pongono il problema di come rinforzare i presidi di stabilità per limitare i rischi in futuro. La nostra opinione è che, se anche verranno attuate nel 2011 o nel 2012 nuove regole (più stringenti e che richiedono più patrimonio a fronte del credito erogato), qualora queste venissero annunciate adesso, o nei prossimi mesi, avrebbero l'effetto di determinare comportamenti più restrittivi da parte delle banche perché queste dovrebbero necessariamente trahettarsi, da ora fino al 2011 o al

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

2012, verso i più elevati coefficienti patrimoniali e sarebbero perciò poste sotto osservazione da parte dei mercati e delle agenzie di *rating*.

La nostra opinione è che si rifletta bene su come l'Accordo di Basilea 2 potrà concorrere, in futuro, ad evitare situazioni di crisi. È il tema della prociclicità, nonché il tema del livello e della qualità delle *liabilities* ammesse ad essere considerate patrimonio di vigilanza. È però del tutto inopportuno, in questo momento, fare annunci di misure che verranno rese concrete ed attuate anche con effetto dilazionato nel tempo.

Infine, noi siamo preoccupati, per due ragioni, per la situazione delle imprese in relazione all'accesso al credito. *In primis*, perché le sofferenze bancarie stanno aumentando in maniera assai rilevante come conseguenza della crisi. In secondo luogo, perché le imprese nelle prossime settimane dovranno presentarsi alle banche con i bilanci del 2009 e non più del 2008. Questo produrrà, in misura automatica, un peggioramento del *rating*.

Alla luce di tale situazione, noi abbiamo rivolto un appello formale alle autorità, inviando una lettera anche al Presidente della Commissione europea e a tutte le autorità interessate a questo processo, affinché si valuti come rendere più facile, e non più difficile, l'accesso al credito per le imprese in questo momento. Riteniamo che tale misura sia nell'interesse di tutti, del nostro Paese come di tutti gli altri Paesi europei.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Ringraziandovi ancora per l'invito, resto a disposizione della Commissione per rispondere a domande e fornire chiarimenti.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, apprezzo soprattutto la sincerità dell'intervento del dottor Galli. L'ultimo passaggio della relazione, infatti, riconosce che la crisi non è alle spalle e non è finita, non solo sui mercati internazionali ma soprattutto in Italia, dove è noto che le condizioni economiche sono più fragili, specialmente in alcune situazioni dove ancora continuano ad imperare i cartelli ed i monopoli. Tutta questa concorrenza determina anche una minore libertà del mercato.

Per quanto riguarda la questione delle sofferenze bancarie, ancora non è ben chiaro quali saranno. Probabilmente, ammonteranno a circa 55 miliardi di euro, che non è certo cifra di poco conto.

L'appello di Confindustria conferma che nei fatti esiste una restrizione del credito, forse perché, come nel caso del cane che si morde la coda, si applicano parametri troppo rigidi soprattutto alle piccole imprese. Ciò determina una sofferenza, non solo bancaria, ma soprattutto in quel tessuto di piccole e medie imprese che costituiscono l'ossatura produttiva del Paese.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Come peraltro il dottor Galli sa bene, ricordo che questo è un sistema bancario rapace. Non tutti sanno, invece, che a chi vuole chiedere un estratto conto alcune banche importanti applicano un "pizzo" di un euro e mezzo allo sportello e che, se qualcuno vuole ritirare 100 euro, deve pagarne tre. La più grande banca italiana applicherà tali disposizioni a partire dal primo febbraio per eliminare, almeno così sostiene, il ricorso al contante, perché questo comporta dei costi al sistema bancario anche dal punto di vista della sicurezza.

Il sistema bancario è dunque rapace ed ha raddoppiato, fino a 15 volte, quella commissione del massimo scoperto che era stata abrogata. Su tale questione forse Confindustria dovrebbe alzare la voce ed essere meno accondiscendente. Questa, però, è solo una mia rilevazione.

Per quanto concerne la questione oggetto dell'audizione, l'architettura europea per i rischi sistemici, vorrei fare notare che ci sono ancora migliaia di miliardi di dollari vaganti, che non si sa bene dove siano poiché sfuggono perfino al monitoraggio delle autorità di vigilanza delle banche centrali; ci sono *asset* tossici che non sappiamo dove si trovano.

Si tratta di un tema che in questa Commissione viene spesso ricordato nell'indagine conoscitiva, che sta volgendo al termine, sui prodotti derivati: per i cosiddetti mercati *over the counter*, privi dei requisiti

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

riconosciuti ai mercati regolamentati, si parla di 6-700.000 miliardi di dollari, contro un PIL mondiale di 55.000 miliardi.

Si può vigilare quanto si vuole, ma le regole esistenti non vengono rispettate perché, come ho ricordato anche altre volte, i principali protagonisti sono sempre gli stessi: un'oligarchia finanziaria che non risponde ad alcuno del suo operato e che ricopre entrambi i ruoli, ossia detta le regole ma, quando non vengono rispettate, non impone sanzioni che riescano a mitigare i disastrosi effetti sul mercato del lavoro, sulla disoccupazione ed anche sulla Confindustria.

L'apparato organizzativo del nuovo quadro di vigilanza, come ho già avuto modo di sottolineare, è un organismo pletorico (è composto da 61 membri) e la sua composizione è troppo sbilanciata a favore dei banchieri centrali; i componenti indipendenti e gli *stakeholders* sono pochissimi. In pratica, sono sempre gli stessi soggetti che, come si suol dire, "se la cantano e se la suonano" e sappiamo bene che chi paga i suonatori impone anche la musica.

A proposito delle sedi delle nuove autorità, vorrei far presente che viene eccessivamente privilegiato il Nord Europa. Londra, ad esempio, sarà la sede di un importante organismo; certo, è un grande mercato finanziario,

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

ma è allergico alle regole più degli altri. Ricordiamo tutti la fila dei correntisti, non più di un anno e mezzo fa, davanti ad una grande banca.

Altre sedi verranno dislocate a Parigi e Francoforte, ma il Mediterraneo è stato escluso. Non vorrei farne una ragione di campanilismo, perché se si costruisce un'architettura valida, seria e condivisibile, la questione dell'ubicazione è indifferente. Il punto è che chi controlla tali organismi poi può commettere delle parzialità. Vorrei conoscere l'opinione della Confindustria a tale riguardo.

BARBOLINI (PD). Signor Presidente, desidero ringraziare il direttore Galli poiché ho apprezzato anch'io la chiarezza della relazione che ci è stata fornita ed il merito di molte valutazioni. Mi sembra che voi mettiate l'accento sugli aspetti che stanno emergendo negli incontri che questa Commissione sta svolgendo. Vorrei evidenziare, ad esempio, la lunghezza dei tempi per la messa a regime del nuovo quadro di vigilanza rispetto alla necessità di dotarsi di strumentazioni un po' più stringenti e di garanzia. Forse vi è qualche segnale in base al quale possiamo considerare che la crisi sia alle spalle, ma mi auguro che qualche temporale non si verifichi prima di quanto non si possa ipotizzare.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

La seconda questione riguarda il sistema della microvigilanza, che considero un po' barocco, e l'incisività di alcune disposizioni che non so quando diventeranno realmente operative. Una crisi richiede delle risposte adeguate.

Avete giustamente focalizzato la vostra attenzione anche sul tema delle sanzioni e delle reciproche autonomie. Condivido anche la preoccupazione relativa alle modifiche degli accordi di Basilea. Il vero problema è trovare dei meccanismi che facilitino l'accesso al credito delle piccole e medie imprese, che oggi vivono una fase di particolare sofferenza. È opportuno stabilire l'omogeneità dei criteri, ma bisogna anche evitare di irrigidire ulteriormente un sistema già poco flessibile.

In questo momento ci troviamo nella fase di formazione di un punto di vista che compete al Parlamento, ma che dovrà tradursi in un indirizzo che il Governo dovrà far valere nelle sedi opportune. Il peso specifico dei singoli Paesi è un fattore importante, ma conta molto anche la posizione degli *stakeholders* e dei protagonisti europei del mondo economico-sociale e produttivo.

Ritenete che le valutazioni che ci avete proposto siano condivise anche dai rappresentanti degli imprenditori degli altri Paesi dell'Unione? Ci sono differenze all'interno delle realtà che pesano maggiormente e che

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

hanno maggiore influenza sul formarsi delle decisioni? È in atto qualche vostra iniziativa diretta a costruire punti di vista condivisi e convergenze che possano far progredire la discussione ed aiutare il decisore politico-istituzionale?

Sarebbe opportuno evidenziare il valore e l'importanza di alcuni principi, la cui salvaguardia è nell'interesse anche dei consumatori e della situazione generale. Da questo punto di vista, ogni vostra indicazione e valutazione sarebbe molto utile al nostro lavoro.

FERRARA (*PdL*). Signor Presidente, l'audizione di Confindustria segue quelle dei rappresentanti di un sistema meno di intrapresa e più rivolto alla finanza. Rispetto a quest'ultimo sistema, l'interesse di Confindustria - che spero di stimolare - dovrebbe essere leggermente diverso. Se da ciò che sta avvenendo non nasce un forte stimolo alla rimodulazione del mercato, lo scollamento esistente tra economia reale ed economia finanziaria non si chiuderà. Se non riparte l'economia reale, non riprende la produzione, ne risente l'occupazione ed i bilanci non solo del 2009, ma anche del 2010, rischierebbero di non essere sufficienti, rispetto alle disposizioni di Basilea, ad ottenere il credito.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Noi abbiamo rilevato, in alcuni casi, nella posizione dei sistemi di rappresentanza del mondo finanziario, che vi è stata una certa condiscendenza alle modifiche alla struttura di controllo europea. Ci sono stati una critica contenuta e un invito a modificare il sistema formato dalle tre Commissioni. A questo proposito, non so se avete potuto leggere le conclusioni di Assonime rispetto a quelle dei rappresentanti delle assicurazioni. Questo sistema, comunque, potrebbe risultare piuttosto farraginoso e potrebbe non esserci la possibilità di prendere delle decisioni.

Nella relazione di Confindustria mi sembra che tale posizione sia ripresa soltanto relativamente alle sanzioni. Personalmente mi preoccupo del fatto che Confindustria voglia affidarsi al liberismo, al virtuosismo del mercato, confidando nel fatto che, comunque, il consumatore non si accosti alla vendita di prodotti finanziari fino a quando non si determini un momento favorevole che gli ridia fiducia e che questo virtuosismo non indirizzato, o meglio, questa mutazione di interesse non indirizzata, possa risolvere il problema.

Sinceramente, nella vostra posizione, non ritrovo ciò che ci si potrebbe attendere, che è quello che pensiamo anche noi che abbiamo trovato condivisibile la posizione di Assonime rispetto a quella dei rappresentanti delle assicurazioni. Infatti se questo sistema di controllo non

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

fosse abbastanza autorevole, anche rispetto a quello che si sta facendo in America (dove non esiste il problema della comunità europea e dei 27 Stati), si potrebbe realizzare un ritardo maggiore. Certamente capisco che il mondo europeo potrebbe essere indirizzato da quanto avviene in America e che quindi, se in America le cose migliorano grazie alle politiche, diciamo, di "*new new deal*" e vengono approvate nuove regole per la globalizzazione dei servizi finanziari, ciò potrebbe far aumentare anche il coraggio del consumatore europeo. Secondo voi, però - e questa è la mia domanda finale - questo è un sistema di controllo che può andar bene o avete una diversa convinzione, ma non la esplicitate perché pensate addirittura che sia inutile farlo?

GERMONTANI (*PdL*). Signor Presidente, prima di tutto ringrazio il dottor Galli per la sua relazione.

Condivido molto la sua analisi, dottor Galli, soprattutto perché pone l'accento, come diceva adesso il senatore Ferrara, su un aspetto della questione differente da quanto abbiamo esaminato sino ad ora. Noi abbiamo già ascoltato i rappresentanti del mondo finanziario e bancario ma, per la completezza del lavoro che stiamo svolgendo, è evidentemente importante conoscere anche il parere del mondo delle imprese.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Vorrei sottolineare tre aspetti della questione al nostro esame. In primo luogo, mi sembra importante la possibilità di disporre di informazioni ampie e di analisi complete perché, come voi giustamente osservate, gli organismi che verranno creati non avranno poteri vincolanti, ma avranno la forza di incidere sui comportamenti dei destinatari delle raccomandazioni. Quindi è evidente che la completezza delle informazioni e delle analisi è fondamentale. Per questo motivo mi farebbe piacere avere un suggerimento da parte vostra su questo punto.

In secondo luogo, ho colto nella sua relazione il problema dell'armonizzazione delle regole di vigilanza e delle sanzioni. Anche questo è un punto nuovo che non era emerso nel corso delle precedenti audizioni che abbiamo svolto e per questo è importante sottolinearlo oggi.

In terzo luogo, ponendo l'accento sulla centralità della tutela dei risparmiatori, condivido l'idea di proteggerli anche evitando di creare allarmismo. A questo proposito si deve rivedere - e su questo siamo tutti concordi - l'accordo di Basilea 2 ma è anche importante, come voi dite, facilitare l'accesso al credito per le imprese, tanto è vero che la vostra Presidente quasi quotidianamente richiama l'attenzione proprio su questo problema.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Potrebbe essere inopportuno, invece, richiamare gli inasprimenti che potranno venire dal mondo bancario rispetto alla concessione al credito con le relative conseguenze sul *rating* che potrebbe peggiorare. Anche questo, secondo me, è molto importante perché noi dobbiamo creare una situazione di tranquillità, per quanto è possibile, anche per le aziende. In ciò, evidentemente, Confindustria può svolgere un ruolo importante anche - e per questo credo che dobbiamo ringraziarla - con il lavoro che sta svolgendo il Parlamento.

Infine, per quanto riguarda le sedi, l'amministratore delegato di Borsa italiana S.p.A., l'ingegner Capuano, ha avanzato una proposta secondo me molto interessante, chiedendo che una delle sedi dell'*authority* possa essere stabilita in Italia, a Milano. Secondo me, questa è una proposta che dovremmo sostenere: in effetti, potrebbe essere utile avere la sede di un'*authority* così prestigiosa in Italia, e quindi nel Mediterraneo, ed importante anche per la revisione e l'armonizzazione del sistema di vigilanza.

MUSI (PD). Signor Presidente, desidero ringraziare anche io il direttore Galli per il suo intervento. Nel formulare un giudizio sulle *authorities*, egli ha richiamato alcuni principi, quali la stabilità, l'efficienza e l'indipendenza,

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

però, a mio avviso, manca un riferimento al conflitto di interessi. Vorrei pertanto conoscere l'opinione del dottor Galli al riguardo, dal momento che egli ha avuto anche altre esperienze.

Molte volte, infatti, nell'ambito del rapporto tra mondo bancario e banche centrali si possono instaurare interconnessioni e strani intrecci tra diverse banche. La questione, quindi, è conoscere la sua opinione su di un mondo che, forse, può garantire un minimo di stabilità e di efficienza, ma dubito che possa garantire indipendenza (tanto è vero che lo stesso direttore ha ricordato che l'unico indipendente non ha diritto di voto).

Inoltre, bisogna capire come possa essere credibile tutta quella composizione pletorica di organismi che pone al centro le banche centrali, considerato anche quanto sta avvenendo nel mondo dell'economia e della finanza. Stanno infatti abbondantemente riprendendo investimenti sui derivati e una serie di investimenti su scommesse finanziarie più o meno garantite, a quel punto a detrimento della clientela e, a volte, anche del sistema produttivo. Tali investimenti, infatti, sottraggono risorse alla capacità di dare risposte a un mondo produttivo che rilanci l'economia in maniera più seria e più stabile.

Pertanto, è mia convinzione che il principio del conflitto di interessi sia uno dei principi che dovrebbe essere qui richiamato (è stato richiamato,

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

in principio, soltanto dal professor Messori in occasione della nostra prima audizione). È necessario, cioè, capire come queste *authorities* abbiano presente, nella loro composizione, anche eventuali conflitti di interesse laddove non possa esservi connessione tra autorità che vigila e soggetto vigilato.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, come di consueto, aggiungo anche io qualche osservazione, ovviamente nella premessa, ampiamente condivisa, che di fronte alla globalizzazione dei fenomeni occorrono delle *authorities* globali. Quindi, il salto dalle autorità nazionali a quelle europee non è solo condiviso, ma auspicato da anni da varie parti.

Partendo da questa base, però, queste audizioni sono sì molto utili come *work in progress*, nel senso di produrre stimoli e riflessioni molto utili, ma bisogna ricordare che l'obiettivo finale è quello di giungere a una valutazione della Commissione che possa essere utile al Governo italiano anche nell'ottica del suo operato nei confronti del resto dell'Europa.

Pongo ora tre questioni. Innanzitutto, la prima fase del progetto è partita da entità tecnico-burocratiche e, come evidenziato dall'accento al conflitto di interessi richiamato dal senatore Musi, il progetto in questione è stato interamente immaginato come una costruzione molto, o quasi

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

esclusivamente, auto referente. Poi, dovendo tale progetto fare i conti con 27 Paesi, si aggiunge l'aspetto pletorico dei 61 membri.

La correzione della Commissione, esplicitasi in sede ECOFIN, non è avvenuta, a mio parere, sulla chiarezza di responsabilità tra politica ed autonomia tecnica, nel senso che l'*authority* è vero che è nominata e risponde all'organo politico, ma questi, una volta compiuto l'atto della *policy*, non si interessa più delle decisioni dell'*authority*. In realtà, si è verificato un compromesso, perché la Commissione ha deciso di continuare ad occuparsi dell'attività dell'*authority*. Il primo punto che emerge (che valuteremo alla fine dei nostri lavori, ma che vale almeno la pena di porre sul tavolo) è la validità del salto compiuto a livello europeo (auspicando, però, un salto a livello mondiale, dal momento che l'Autorità di vigilanza europea non è sufficiente), ma da porre in una chiarezza di rapporto tra politica e tecnica.

In secondo luogo, se si arriva a chiarire questo rapporto, deriveranno due aspetti che la relazione di Confindustria segnala, giustamente, come critici. *In primis*, in che modo le autorità europee possono, e devono, saltare le autorità nazionali, intervenendo direttamente sulle istituzioni finanziarie nazionali? È chiaro che, risolto il primo punto, il secondo deriva automaticamente e, anzi, è giusto che sia così. Ad esempio, quanto meno

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

per le istituzioni *cross border*, non si comprende quale autorità nazionale debba intervenire su un'istituzione nazionale presente in tutto il mondo. Il secondo aspetto riguarda gli effetti che si potrebbero produrre in termini di bilanci pubblici. Si pensi, ad esempio, a un'Autorità di vigilanza europea che indichi la necessità di una ricapitalizzazione urgente di un'istituzione finanziaria in crisi. Mi riferisco, ad esempio, all'esperienza americana, che abbiamo già vissuto e alla quale possiamo guardare in prospettiva. L'Autorità di vigilanza potrebbe imporre a uno Stato nazionale di attuare, con i soldi dei contribuenti, la ricapitalizzazione di un'istituzione finanziaria in crisi, con gli effetti che il venir meno dell'istituzione potrebbe avere. Teoricamente, il sistema dell'ESRB (il Consiglio europeo per il rischio sistemico) è molto importante, anche se non è ben chiaro in cosa consista. Certamente, è un organo meno importante del Fondo monetario, in un momento in cui questo ha dimostrato i suoi pesanti limiti.

L'ESRB è forse un ufficio studi che segnala gli squilibri di sistema, da quelli macro a quelli settoriali? E, dopo aver fatto ciò, come agisce? Certo, c'è la *moral suasion*, ma, come ho avuto modo di ricordare anche in sedi internazionali, la nostra esperienza quasi trentennale ha dimostrato come ogni anno la delegazione del Fondo monetario sia arrivata in Italia, abbia compiuto le sue analisi e tratto le sue conclusioni, per poi dettarci le

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

linee di riequilibrio o di politica economica. Però, si è anche visto come, negli ultimi 10 anni, agli allarmi che dovevano scattare nei confronti dell'azionista di maggioranza del Fondo monetario, cioè gli Stati Uniti, non ha fatto seguito neanche una missione dell'IMF.

Per tornare alla nostra limitata prospettiva europea, condivido la necessità di un organo quale l'ESRB, ma se questo non è fornito di adeguati strumenti, diventa un organo inutile.

La considerazione da fare è che, in conclusione, noi ci affidiamo alla Banca centrale europea e, a parte il conflitto di interessi, permane l'assoluta limitatezza dell'ottica analitica della Banca centrale. Come abbiamo riscontrato in questi anni, infatti, l'analisi non si basa più sul rischio sistemico in termini macro, ma sul rischio finanziario di alcuni componenti dell'economia, in particolare delle banche. Quando prevale l'aspetto di assoluta stabilità delle banche, si rischia di ottenere l'effetto perverso di abbassare il sistema economico produttivo reale. A tale riguardo, sarebbe utile conoscere la valutazione di Confindustria ed anche dei suoi corrispettivi europei.

L'ultima considerazione che vorrei sottoporvi è che la conseguenza di tutto ciò è il sistema di Basilea 2. Per fare una battuta, noi abbiamo preso

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

la TAC e l'abbiamo trasformata in DAC, dimenticando che la TAC è uno strumento di analisi e che da esso non si ricavano le terapie e le ricette.

L'Accordo Basilea 2, fa originare dalla DAC (la dieta automatica computerizzata), non solo l'analisi ma, automaticamente, anche la ricetta. L'effetto perverso, segnalato dal direttore Galli nella sua relazione e verificatosi in questi mesi, è il prodursi di quel meccanismo automatico in virtù del quale chi dimagrisce ha bisogno di meno cibo.

L'azienda che ha difficoltà di bilancio riceve automaticamente meno credito. Sono favorevole al rigore finanziario e alla trasparenza dei bilanci delle imprese, ma rispetto alla situazione precedente, in cui l'impresa poteva essere più superficiale nel fare i bilanci e la banca concedeva più facilmente il credito, il meccanismo della DAC mi sembra francamente esagerato. Nella previsione di Basilea 2 non c'è un *fine tuning* del meccanismo. A mio parere, ci deve essere una riflessione profonda su come coniugare trasparenza, ossia analisi, con terapie e ricette, altrimenti rischiamo di ammazzare un organismo sano che però vive delle difficoltà a causa di condizioni esterne.

GALLI. Signor Presidente, inizierò a rispondere, partendo dai quesiti posti dal senatore Lannutti.

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

Indubbiamente la crisi non è finita: abbiamo una serie di concreti segnali ed indicazioni che mostrano che è in corso una lenta ripresa, ma ciò non significa che la crisi sia stata superata sia per quanto riguarda le imprese che i lavoratori, che rischiano di trovarsi in condizioni di difficoltà nei prossimi mesi.

Si sta profilando una situazione in cui, al di là delle discussioni sull'esistenza o meno di una restrizione nel credito prima della recessione, rischiamo di trovarci in futuro di fronte ad una concreta restrizione del credito. Pertanto, tutte le considerazioni che i senatori hanno svolto a tale proposito in questa sede sono rilevanti e ci tornerò in seguito.

Quanto ai comportamenti delle banche, noi siamo tra coloro che non sono molto teneri con esse quando ci sono dei problemi. È stata abolita la commissione di massimo scoperto, sostituita con una commissione sugli affidamenti o sui fidi, che in molti casi è un po' cara e in altri non è nota all'impresa o a chi prende a prestito. In sostanza, non c'è sufficiente trasparenza. Questa è una delle questioni principali sulla quale siamo intervenuti nei confronti del sistema bancario.

Rispetto al problema della dislocazione delle sedi delle autorità, la senatrice Germontani ha suggerito Milano: credo che sarebbe una buona

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

scelta, utile per il nostro Paese e funzionale ad una logica di maggiore equilibrio geografico all'interno dell'Europa.

Il senatore Barbolini ha posto le questioni della lunghezza dei tempi per l'avvio del nuovo quadro di vigilanza, del carattere pletorico dell'apparato, della scarsa incisività di alcune disposizioni e della mancanza di uniformità nelle sanzioni. Tali argomenti sono stati ripresi da altri senatori ed il senatore Ferrara ci ha chiesto se non siamo troppo accondiscendenti rispetto a questa architettura un po' complessa e barocca. Personalmente, di fronte a simili questioni, credo sia utile fare ciò che ha la possibilità di diventare reale. Effettivamente, quando si decide la creazione di una nuova autorità per semplificare rispetto alle 27 esistenti (una per ognuno dei mercati), può verificarsi il rischio di trovarsi di fronte a 28 autorità invece che a una sola. La differenza, pur avendo semplificato tutta la discussione, è enorme.

È evidente che a noi sembrerebbe più utile ed efficace una sola autorità forte ed autorevole rispetto a Paesi che abbiano tutti le stesse procedure, lo stesso *modus operandi* e la stessa normativa. Mi chiedo se questo sia un obiettivo realistico, anche alla luce di ciò che è successo in America. Si è scoperto che negli Stati Uniti la vigilanza ha molti buchi ed in gran parte essi derivano dal fatto che si tratta di un sistema federale in

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

cui ogni Stato vuole avere la propria vigilanza, per cui si verificano delle difficoltà ad unificarle a livello federale. Di conseguenza, anche se ve ne è una più forte, la Riserva federale, vi è stata la costituzione di tante autorità federali, con istituzioni che possono considerarsi bancarie in senso stretto, ossia che hanno depositi al passivo. Questa è stata la lezione del 1929: l'instabilità deriva sostanzialmente dal fatto che le banche hanno al proprio passivo i depositi, quindi vi è il rischio di panico sui depositi e così via. In quel caso si riuscì a concentrare molto di più rispetto alle società finanziarie che erogano mutui e rispetto alle assicurazioni che sono ancora sotto autorità interamente statali, tanto che un colosso come AIG era controllato da un'autorità statale.

Il nostro desiderio, quindi, è andare verso un sistema quanto più possibile europeo. Le nostre proposte, sulle quali vogliamo richiamare l'attenzione, sono quelle ragionevolmente possibili o che ci sembrano tali. Non credo, infatti, che il problema sia relativo a quanto si è liberisti o a quanto ci si affidi al mercato. Nel settore finanziario non vi è dubbio che ci vogliono delle autorità e che sono necessari una regolamentazione severa e delle forti autorità di controllo e di vigilanza. Ritengo che questo sia un principio largamente accettato anche se poi, ovviamente, è in contrasto con

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

interessi assai consistenti. Il problema è quanto questo principio può essere attuato concretamente a livello europeo anziché a livello nazionale.

La senatrice Germontani ci chiede un suggerimento sulla completezza dell'informazione, il che si lega all'intervento del presidente Baldassarri sulle possibilità d'intervento dell'autorità relativamente al rischio sistemico. Una condizione sicuramente necessaria, anche se non credo sufficiente, è che l'autorità si doti di un grande centro studi. Esiste però il problema di come questa autorità possa tutelare i risparmiatori e la stabilità del sistema senza creare allarmismi. Io non ho una soluzione semplice. Si discute spesso di questo aspetto al quale potreste dare il vostro contributo perché ogni aiuto è utile, considerato il fatto che è davvero molto difficile capire che cosa si possa fare.

Una volta la tradizione bancaria in tutto il mondo presupponeva l'assoluta segretezza delle procedure di vigilanza. Se la Banca centrale o l'autorità di vigilanza venivano a conoscenza di una situazione di crisi non la dovevano rendere pubblica, perché nel momento in cui la si rende pubblica la crisi si avvera effettivamente.

In questo caso, invece, si prospetta la possibilità che questa autorità non si limiti ad una raccomandazione agli Stati o alla Commissione europea, ma che renda pubbliche le proprie raccomandazioni. La *mission*

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

che si affida ad un'istituzione è naturalmente cruciale e questa autorità o Commissione - a differenza del Fondo monetario - avrebbe come compito fondamentale quello di preoccuparsi della stabilità; la stessa *mission*, per esempio, della Banca dei regolamenti internazionali che, infatti, tipicamente è più attenta e più capace di intravedere i rischi di quanto non lo siano altre istituzioni.

Per quanto riguarda i conflitti di interessi e l'indipendenza, il senatore Musi ha richiamato tali sacri principi: non devono esserci conflitti d'interessi e le autorità devono essere indipendenti, come ha detto anche il presidente Baldassarri. Evidentemente la politica nomina le autorità, ma poi queste ultime devono avere un largo margine di indipendenza, devono essere autonome, anche dalla Commissione europea. Ritengo che questo principio sia giusto e che abbia trovato, nel progetto in discussione, diciamo, dei temperamenti. Non vi è dubbio che questa preoccupazione, sollevata dal senatore Musi e dal presidente Baldassarri, è condivisa anche da noi, tanto che viene citata nel nostro testo.

Non ho risposte semplici da fornire alle domande poste dal presidente Baldassarri. Ad esempio, come potrebbero le autorità europee saltare le autorità nazionali su decisioni relative ai singoli intermediari? È chiaro che questo è un punto cruciale perché nel momento in cui l'autorità

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

bancaria europea potrà prendere direttamente una decisione avrà anche molto più potere nel dirimere le controversie tra autorità nazionali. È possibile immaginare che su questo aspetto vi siano fortissime resistenze, ma bisogna ricordare che non si tratta di un punto tecnico secondario, bensì di un punto politico di grandissimo rilievo.

Un altro aspetto importante sollevato dal presidente Baldassarri è relativo al rischio che si finisca per dare troppo peso al tema della stabilità, anche per la stretta connessione esistente tra l'Autorità per il rischio sistemico e la Banca centrale europea, e che alla fine si dia poco rilievo agli altri obiettivi. La stabilità dei prezzi e la stabilità del sistema finanziario sarebbero i principali traguardi mentre la crescita, l'accesso al credito da parte delle imprese e quant'altro diventerebbero obiettivi in qualche modo secondari come, secondo molti, già sono stati nell'esperienza sin qui vissuta.

Questo rischio esiste, non lo neghiamo, per questo sottolineiamo anche la delicatezza del ruolo dell'autorità per la stabilità o per il rischio sistemico. L'autorità non deve ammazzare la crescita economica. Nel nostro testo si dice che il rischio imprenditoriale è parte essenziale della crescita economica e quindi non possiamo eliminare ogni sorta di rischio. D'altra parte comprendo anche che, se questa autorità fosse stata concepita in

Resoconto stenografico n. 7

6a Commissione permanente

Seduta n. 136 del 14-01-2010

Sede IC0663

maniera diversa, senza legami con la Banca centrale (che è l'unica istituzione che, in questo momento, gode di autorevolezza e autonomia) probabilmente si sarebbe fatto assai poco. Quindi anche in questo caso non ho una risposta, anche se raccolgo la domanda. Il problema posto dal presidente Baldassarri, comunque, non mi induce a dire di bloccare la nascita dell'autorità.

Per quanto riguarda Basilea 2 concordo con le osservazioni che sono state svolte che, tra l'altro, vanno nella stessa direzione delle preoccupazioni che noi abbiamo espresso in questa come in molte altre sedi. Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora i nostri ospiti per avere accettato il nostro invito e li esorto a far pervenire alla Commissione, anche per iscritto, le ulteriori considerazioni o la documentazione che dovessero ritenere utile ai fini del nostro lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,55.