

3

SEDUTA DI VENERDÌ 5 DICEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUSTAVO MINERVINI

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 10.

PRESIDENTE. L'odierna seduta dedicata all'indagine conoscitiva sull'evoluzione del sistema e dell'ordinamento bancario e finanziario prevede l'audizione del dottor Geoffrey Fitchew, direttore generale della XV direzione generale della Commissione CEE e del dottor Paolo Clarotti, capo della divisione banche ed enti finanziari della medesima direzione generale.

Li ringrazio anzitutto, a nome dell'intera Commissione finanze, per la cortesia con la quale hanno corrisposto al nostro invito, e do subito loro la parola per la consueta esposizione introduttiva.

GEOFFREY FITCHEW, direttore generale della direzione generale XV (*Istituzioni finanziarie e diritto delle società*) della Commissione delle Comunità europee. Onorevole presidente, sono molto lieto di trovarmi qui a Roma in uno stadio relativamente iniziale della mia attività presso la Commissione europea. Il tema che vorrei trattare oggi è il programma della Commissione, volto a realizzare un mercato europeo unico per i servizi finanziari; illustrerò, quindi, le iniziative attualmente in corso per liberalizzare i mercati finanziari e, in particolare, il settore bancario e quello dei valori mobiliari. Desidero, innanzitutto, collocare le singole proposte in un contesto più ampio.

La ferma volontà della Commissione di costruire un mercato europeo unico per i servizi finanziari va considerata alla luce dell'obiettivo globale che è attualmente al centro dell'impegno comunitario: la realizzazione di un vero e proprio mercato interno in tutti i settori entro il 1992. Vorrei esporre sei motivi che ren-

dono particolarmente urgente il conseguimento di progresso nel settore dei servizi finanziari.

Si tratta, innanzitutto, di un obiettivo chiaramente fissato nei Trattati di Roma; la liberalizzazione dei servizi finanziari entro il 1973: siamo già in ritardo di molti anni.

In secondo luogo, il settore dei servizi e, in particolare, quello dei servizi finanziari, sta assumendo un'importanza crescente nell'economia di tutti gli Stati membri, in termini di quota del PNL, dell'occupazione e delle esportazioni. Questo non vuol dire, né lo sostiene la Commissione, che la disoccupazione in Europa possa trovare una soluzione soltanto nel terziario, ovvero nel settore dei servizi finanziari; la soluzione di tale problema sarà, tuttavia, molto più ardua senza l'apporto di questi ultimi.

In terzo luogo, i servizi finanziari costituiscono un *input* importante per gli altri settori dell'economia, in particolare quello manifatturiero. L'industria manifatturiera in Europa ha bisogno di un efficiente settore finanziario, settore che, in Europa, - ed è questo il quarto motivo - si trova di fronte ad una possente sfida dall'estero, segnatamente da parte di Stati Uniti e Giappone.

Le nuove tecnologie e la liberalizzazione su scala mondiale dei mercati dei capitali, verificatasi negli ultimi anni, comportano un'elevata mobilità delle attività e degli enti finanziari, con un rischio reale che questi si trasferiscano verso i centri finanziari in grado di offrire il clima più favorevole. Se l'Europa non sarà un mercato finanziario efficiente, il che vuol dire liberalizzato, si corre il pericolo di perdere quote di mercato e

occupazione, che andranno a concorrenti non europei.

In quinto luogo, è urgentemente necessario per i responsabili della vigilanza sul settore bancario in tutti gli Stati membri l'aggiornamento delle relative disposizioni ed intensificare la reciproca cooperazione per far fronte ai nuovi sviluppi dei mercati finanziari ed in particolare alla creazione di nuovi strumenti finanziari e di attività fuori bilancio.

Il sesto ed ultimo motivo, ma non certo il meno importante, è ciò che a Bruxelles viene definito « l'Europa dei cittadini ». Il cittadino europeo di oggi, secondo noi, deve essere libero di gestire i propri affari finanziari come meglio ritenga opportuno e di accedere ad un'ampia gamma di prodotti finanziari competitivi, garantendo, al tempo stesso, un livello uniforme di protezione dei consumatori e degli investitori in tutta la Comunità.

I sei fattori da me esposti costituiscono gli obiettivi che noi cerchiamo di conseguire con il completamento del mercato interno dei servizi finanziari.

Consentitemi, ora, di illustrare i metodi che stiamo applicando. L'impostazione delineata nel « libro bianco » sul mercato interno, del giugno 1985, comporta tre elementi principali strettamente interconnessi: il controllo del paese d'origine; il riconoscimento reciproco delle disposizioni di vigilanza e di protezione dei consumatori e degli investitori; un terzo fattore, che costituisce il presupposto per gli altri due, l'armonizzazione tra gli Stati membri delle norme fondamentali, necessarie per la vigilanza « prudenziale » e la protezione degli investimenti.

Desidero tornare sul concetto di riconoscimento reciproco, spesso frainteso; voglio innanzitutto precisare che noi lo consideriamo come un'integrazione e non come un surrogato dell'armonizzazione delle norme fondamentali. In secondo luogo, non si tratta di un concetto nuovo; l'idea del riconoscimento reciproco nel settore dei servizi era intrinseca nell'impostazione adottata dalla Comunità negli anni '60 e '70 nel settore finanziario; è,

inoltre, esplicitamente menzionato nel Trattato in ordine alle qualifiche professionali.

Nel settore bancario e finanziario, tale concetto è già stato applicato nella direttiva del 1983 relativa alla vigilanza su base consolidata e nella direttiva del 1985 sui fondi comuni.

La terza osservazione, relativa al riconoscimento reciproco, è che esso non può essere incondizionato. Nel settore dei servizi finanziari, in particolare, sussistono preoccupazioni legittime relative alla protezione dei consumatori e degli investimenti, nonché alla vigilanza « prudenziale » sulle istituzioni finanziarie; per questo motivo, il diritto comunitario deve fissare i requisiti fondamentali da rispettare. Questo tipo di armonizzazione costituirà la garanzia per ogni Stato importatore che quanto meno le norme di base armonizzate sono state applicate.

La questione controversa è in che misura sia necessaria l'armonizzazione delle norme, fino a che punto sia opportuna in ciascun settore specifico, come presupposto del controllo del paese d'origine. La risposta a tale interrogativo può non essere la stessa nei singoli casi specifici. La Commissione ritiene che l'armonizzazione delle norme nel settore dei servizi bancari e finanziari dovrebbe concentrarsi sugli elementi necessari a garantire la solidità e l'affidabilità finanziaria delle banche o di altri enti finanziari. Nel settore finanziario, infatti, la qualità del prodotto dipende concretamente dalla qualità, cioè dalla solidità finanziaria del banchiere e dell'ente finanziario.

Oltre al concetto di solidità finanziaria, le nostre proposte si concentrano sulla protezione e sull'informazione adeguata degli investitori.

Sempre per quanto attiene all'ottica della Commissione rispetto all'armonizzazione delle norme di vigilanza, desidero sottolineare che noi non intendiamo armonizzare al livello più basso esistente nella Comunità; noi ci prefiggiamo, invece, di fissare delle norme di vigilanza rigorose e di ammodernare la normativa nel settore bancario e finanziario onde far

fronte ai numerosi nuovi sviluppi cui ho fatto riferimento.

Consentitemi di illustrare due casi in cui le nostre proposte stabiliranno norme rigorose, innalzando il livello medio della vigilanza nella Comunità; si tratta, innanzitutto, di una raccomandazione che verrà emanata tra breve, relativa ai grandi fidi, su cui ritornerò e, in secondo luogo, di una proposta di direttive, che intendiamo presentare all'inizio dell'anno prossimo, in merito al delicato problema dell'*insider trading*, disciplinato attualmente solo in due Stati membri, e che noi vorremmo regolamentato nei dodici paesi.

Fatte queste osservazioni di carattere generale sulla nostra posizione, mi sia consentito analizzare le diverse articolazioni del settore dei servizi finanziari.

Iniziamo dal settore bancario, per poi parlare specificatamente del credito ipotecario, del mercato dei titoli e, infine, dei movimenti di capitale. Non intendo, tuttavia, trattare del settore assicurativo, innanzitutto poiché si tratta di un settore a parte, con caratteristiche che lo distinguono dal settore bancario e dal mercato dei titoli e, in secondo luogo, poiché abbiamo ricevuto solo ieri l'importante sentenza della Corte di giustizia sui procedimenti relativi proprio al settore assicurativo. Questa sentenza avrà delle ripercussioni sul settore che abbiamo appena iniziato a studiare; sarebbe, quindi, prematuro esprimere un'opinione in materia.

Nel settore bancario ci prefiggiamo tre obiettivi: in virtù del principio della libera circolazione dei servizi, sancito nel Trattato, è necessario fissare la normativa comunitaria di minima, onde garantire la libertà di insediamento di filiali all'estero, nonché la liberalizzazione dei servizi all'interno della Comunità.

Desideriamo, inoltre, garantire una concorrenza leale, un « campo da gioco in piano », come si dice nel gergo bancario comunitario.

In terzo luogo, vogliamo incoraggiare ed assistere gli Stati membri nei loro sforzi volti ad aggiornare le rispettive discipline nel settore bancario, a rafforzare

la vigilanza e la situazione patrimoniale delle banche in un periodo di rapida trasformazione dei mercati finanziari.

Riteniamo essenziale che la vigilanza sia coordinata a livello internazionale, data la crescente integrazione dei mercati finanziari e, in particolare, del mercato interbancario.

In questo settore sussiste una convergenza di interessi tra la Comunità e i governatori delle banche centrali del « gruppo dei dieci » di Basilea, nonché con altre organizzazioni internazionali interessate.

Se deve esserci un settore dei servizi europeo unificato, è essenziale che la Comunità espleti pienamente il proprio ruolo.

Quanto alle norme già approvate o in cantiere per il settore bancario, la prima direttiva di coordinamento bancario del 1977 definì il quadro entro il quale le banche potessero operare liberamente in ambito comunitario, gettando le basi per una più ampia convergenza delle norme nazionali in materia di vigilanza degli enti finanziari. La direttiva relativa alla vigilanza su base consolidata del 1983 ha esteso tale quadro operativo alle consociate estere delle banche comunitarie, stabilendo, come ho già detto, il principio del controllo del paese d'origine nel settore bancario, chiave di volta del nostro approccio al riconoscimento reciproco.

Non mi addentrerò nei dettagli di queste due direttive che sono già state recepite nell'ordinamento nazionale rispettivamente nel 1985 e nel 1986; debbo, però, far riferimento ad un problema suscettibile di provocare gravi difficoltà tra la Commissione ed il Governo italiano nel prossimo futuro.

Come saprete, la prima direttiva di coordinamento nel settore bancario, approvata nel 1977, prevedeva la graduale eliminazione del criterio del bisogno economico, come presupposto dell'accesso al mercato bancario. Era inoltre previsto un periodo di transizione, che si concluderà nel dicembre 1989, per gli Stati membri, come l'Italia, che optarono in tal senso al

momento dell'approvazione della direttiva.

Ci risulta che il Governo italiano, nel rispondere ad una recente interrogazione parlamentare, abbia indicato la propria intenzione di eliminare la condizione del bisogno economico per la costituzione di nuove banche, ma non per l'autorizzazione ad aprire filiali di banche esistenti, italiane o straniere.

La Commissione non può dichiararsi d'accordo con questa posizione. Secondo noi, al momento della discussione di tale direttiva, la Commissione e tutte le delegazioni nazionali in sede di Consiglio erano consapevoli del fatto che l'eliminazione del criterio citato valeva anche per le filiali; ad ulteriore conferma dell'interpretazione della Commissione sta l'approvazione, nel 1984, di una apposita direttiva per consentire alla Grecia di usufruire del periodo di transizione; lo stesso vale per i trattati di adesione di Spagna e Portogallo, ove si dice *expressis verbis* che l'eliminazione del criterio della necessità economica riguarda le filiali e non soltanto le banche.

Consentitemi ora di illustrare le proposte « in cantiere » per il settore bancario. Ritengo opportuno parlare innanzitutto delle proposte presentate nel 1981 per l'armonizzazione dei conti annuali delle banche, integrate, alla fine del 1985, da altre disposizioni relative al consolidamento dei conti delle banche.

Sono lieto di poter comunicare a questa Commissione parlamentare quanto segue: c'è motivo di prevedere che lunedì prossimo il Consiglio europeo dei ministri dell'economia e delle finanze approverà la direttiva sui conti delle banche nella Comunità. Questa direttiva ha richiesto un notevole impegno da parte di esperti di contabilità nazionali e comunitari e fisserà regole armonizzate per i conti annuali e consolidati, che dovranno essere applicate da tutti gli enti di credito nella Comunità.

La direttiva stabilirà norme uniformi per presentazione, nomenclatura, terminologia, valutazione e contenuto delle voci in e fuori bilancio e del conto profitti e

perdite. Si tratta di una direttiva molto ampia e particolarmente importante ai fini del più generale obiettivo del mercato interno; molti aspetti delle disposizioni relative ai conti annuali, infatti, comportano implicazioni per altri elementi bisognosi di coordinamento, quali i requisiti di autorizzazione e i parametri « prudenziali » da applicare in sede di vigilanza.

Sempre in questo contesto, desidero far riferimento ad un'altra proposta della Commissione relativa alle filiali bancarie, già presentata al Consiglio dei ministri. Si tratta di una direttiva volta ad eliminare una condizione imposta in alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, per cui le filiali e gli enti di credito con « casa-madre » in un altro Stato membro devono pubblicare conti annuali separati per le singole filiali.

Questa condizione ci sembra superflua, dato l'accordo sulla contabilità consolidata, e contraria al concetto di un mercato interno uniforme per il settore bancario; un siffatto mercato presupporrebbe che le filiali di tutte le banche comunitarie vengano considerate alla stregua delle filiali delle banche nazionali.

Nel dicembre 1985 la Commissione ha, inoltre, trasmesso al Consiglio una proposta di direttiva sul coordinamento delle misure relative al risanamento e alla liquidazione degli enti creditizi. Tale proposta sarà integrata da una raccomandazione, che speriamo di emanare tra breve, in ordine all'introduzione di regimi di garanzia dei depositi nella Comunità.

Entrambe le proposte rientrano nel coordinamento delle norme essenziali relative all'attività degli enti di credito; la citata raccomandazione costituisce, ovviamente, un importante elemento di protezione degli investimenti.

Consentitemi, ora, di passare alle iniziative future, necessarie per creare il quadro normativo di un mercato unico nel settore bancario.

In questo contesto, è opportuno citare una proposta della Commissione, che risale al settembre scorso, relativamente ai fondi propri degli enti creditizi.

L'articolo 1 della direttiva sul coordinamento del 1977 conteneva già una definizione dei fondi propri, dimostratasi sufficiente negli stadi iniziali dell'armonizzazione. Tuttavia, alla luce dei progressi realizzati verso l'armonizzazione e del rapido sviluppo del settore creditizio dopo il 1977, tale definizione è divenuta inadeguata rispetto agli obiettivi del mercato interno. Un capitale adeguato è la chiave di volta della vigilanza bancaria, e una chiara definizione dei fondi propri costituisce, quindi, un requisito essenziale del futuro coordinamento bancario. Un capitale adeguato è altresì necessario per garantire non solo la solvibilità, ma anche la liquidità delle banche; fissando opportuni parametri, i responsabili della vigilanza contribuiscono ad assicurare la salute del sistema bancario e a promuovere il ricavo di gestione degli enti in questione.

La nostra proposta contiene un'ampia definizione dei fondi propri e abbraccia le diverse componenti utilizzate come fondi propri nei paesi membri, lasciando alla discrezione dei singoli Stati l'esclusione di alcuni elementi o la fissazione di massimali inferiori per gli importi in questione.

Inoltre, come ho già detto, nel « libro bianco » sul mercato interno del 1985, la Commissione ha preannunciato la presentazione di una raccomandazione, entro la fine del 1986, sulla vigilanza ed il controllo dei grandi fidi, raccomandazione che verrà emanata nei prossimi giorni.

Infatti, un'esposizione eccessiva nei confronti di un solo cliente o di un gruppo di clienti connessi ovvero nei confronti di un determinato settore economico o di un solo paese può costituire una minaccia reale per la solidità finanziaria di un ente creditizio. Il caso di esposizione nei confronti di Stati è, naturalmente, molto attuale nel contesto del problema dell'indebitamento internazionale. L'insolvenza di uno o due grandi debiti può drasticamente diminuire gli utili o addirittura esaurire le risorse di una banca, fino a compromettere la solvibilità e la possibilità di rimborsare i de-

positi. Per questi motivi, auspichiamo un sistema di vigilanza armonizzato a livello comunitario al fine, appunto, di controllare i grandi fidi.

Tale vigilanza verrebbe espletata dalle autorità competenti degli Stati membri e condotta essenzialmente su base comunitaria. Desidero illustrare due elementi della citata raccomandazione: noi proponiamo un sistema in virtù del quale le banche sono tenute a notificare agli organi di vigilanza i fidi che superano il 15 per cento dei fondi propri.

La raccomandazione chiede, inoltre, agli Stati membri di imporre il limite del 40 per cento dei fondi propri, superabile solo in casi eccezionali per fidi concessi ad un cliente o ad un gruppo di clienti connessi.

Quanto all'applicazione delle norme, è prevista la cooperazione tra le autorità nazionali competenti nonché tra le banche centrali della Comunità e le autorità bancarie dei paesi terzi.

Consentitemi di passare al periodo 1987-1992, illustrando le materie per le quali vi sono proposte in cantiere. La più importante di tali proposte sarà la seconda direttiva di coordinamento per il settore bancario volta a fissare i requisiti essenziali per la piena realizzazione della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi nel settore in questione.

La Commissione ritiene che il riconoscimento reciproco e il principio del controllo del paese d'origine, fondati sull'armonizzazione delle norme di vigilanza, debbano costituire una condizione sufficiente per la piena realizzazione della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi, sulla base di un'unica autorizzazione bancaria emessa dal paese d'origine e valida in tutta la Comunità.

La proposta che noi preconizziamo dovrà affrontare i seguenti problemi: è innanzitutto necessario definire l'ambito delle attività bancarie da assoggettare a vigilanza e per le quali possano essere rilasciate autorizzazioni valide per tutta la Comunità. In secondo luogo, dovremmo spingerci oltre quanto previsto

dalla prima direttiva in ordine all'armonizzazione dei requisiti per la concessione delle autorizzazioni. Proporremo altresì di eliminare la condizione attualmente applicata da molti Stati membri, per le cui filiali debbono avere una dotazione di capitale separata; sono, infine, previste alcune disposizioni connesse all'attuazione della libera circolazione dei servizi.

Come ho appena detto, riteniamo che dai principi del riconoscimento reciproco e del controllo del paese d'origine discenda logicamente che un ente creditizio, autorizzato nello Stato membro d'origine, debba poter offrire l'intera gamma dei propri servizi in qualsiasi altro Stato membro.

La seconda direttiva sul coordinamento bancario costituirà il pilastro della nuova normativa; ma non certo l'unico provvedimento necessario alla realizzazione del mercato interno.

Consentitemi, ora, di illustrare altre iniziative; il dottor Clarotti e io stesso siamo, ovviamente, a vostra disposizione per rispondere ad altri quesiti.

Importantissima è la questione dei parametri di solvibilità; riteniamo essenziale che la Comunità raggiunga un accordo su parametri comuni, come presupposto della libera circolazione dei servizi. Più specificamente, stiamo lavorando alla formulazione di un rapporto rischi-patrimonio, come parametro comune in base al quale i fondi propri dovranno costituire una determinata percentuale del patrimonio delle banche, ponderato in funzione dei rischi connessi alle diverse attività.

Quanto ho detto sul rapporto rischi-capitale-liquidità, applicabile anche ad altri parametri, quali la liquidità, dimostra, credo, come la definizione dei fondi propri sia un elemento essenziale per le successive proposte della Comunità; ritengo, quindi, che la direttiva sui fondi richieda rapidi progressi a livello di Consiglio dei ministri.

Prima di lasciare il settore bancario, consentitemi di far riferimento ad alcune altre iniziative della Comunità che non rientrano completamente nella sfera di

competenza della mia direzione generale, ma che coinvolgono anche altri settori della Comunità.

Si tratta, in primo luogo, della direttiva sul credito al consumo, concordata in sede di Consiglio sul mercato interno di lunedì scorso e suscettibili di approvazione entro la fine dell'anno.

In secondo luogo, c'è tutta una serie di nuovi problemi connessi alla diffusione nella Comunità dei nuovi mezzi di pagamento, quali le schede elettroniche, e altri; ce ne siamo già occupati ampiamente e intendiamo presentare quanto prima una comunicazione al Consiglio.

Sarà necessario prevedere disposizioni apposite per la tutela dei consumatori e per facilitare ed incoraggiare la cooperazione tra le competenti autorità comunitarie e tra le banche stesse al fine della messa a punto di nuovi metodi di pagamento comuni.

Desidero ora parlare brevemente del credito ipotecario. Sebbene il credito ipotecario rientri nella definizione generale di attività bancarie e creditizie, precedentemente citate, esso possiede delle caratteristiche particolari che hanno reso necessaria un'apposita proposta della Commissione.

Attualmente, nella Comunità c'è pochissimo spazio per istituti di credito ipotecario, quali le società edilizie (*building societies*) nel Regno Unito, le *Bausparkassen* in Germania, che effettuino transazioni al di là delle frontiere nazionali. Questo è però molto più sviluppato in alcuni paesi rispetto ad altri; il consumatore potrebbe avvalersi, quindi, di una più ampia gamma di servizi grazie alle possibilità offerte da un mercato integrato.

Per questi motivi, noi abbiamo presentato, nel dicembre 1984, una proposta di direttiva che consentirebbe di offrire in tutta la Comunità le diverse forme di credito ipotecario disponibile nei dodici paesi membri; si tratterebbe di un segno concreto della crescente integrazione del mercato finanziario europeo. Scopo della proposta è creare un quadro giuridico che permetta agli istituti di credito ipoteca-

rio, che lo desiderano, di operare su scala comunitaria. A tal fine abbiamo proposto il riconoscimento e l'accettazione reciproca delle diverse tecniche finanziarie presenti nei vari Stati membri. Vorrei aggiungere due motivi per cui abbiamo ritenuto necessario presentare una direttiva *ad hoc* sul credito ipotecario, piuttosto che attendere una seconda direttiva sul coordinamento nel settore bancario.

In primo luogo, il settore in questione è stato contraddistinto da una certa assenza di progresso rispetto al resto del settore bancario, nel quale, in certa misura, esisteva già la libertà di stabilimento in altri Stati membri. Ciò non valeva per gli istituti ipotecari; ci è sembrato essenziale far sì che questi potessero mettersi al passo con lo sviluppo del resto del settore bancario. In secondo luogo, abbiamo ritenuto opportuno spingerci oltre e prevedere la libera circolazione dei servizi nel settore ipotecario a causa dei rischi relativamente modesti connessi ai prestiti ipotecari, garantiti, come sappiamo, da beni immobili.

Consentitemi, ora, di lasciare il settore bancario e di passare al mercato dei titoli.

È opportuno rilevare che, sinora, non esiste un vero mercato dei titoli europeo, esistono singoli centri finanziari importanti, quali Londra, Francoforte e Amsterdam, preziosi per la Comunità nel suo complesso. Ci sono anche gli « euromercati » all'estero, ma manca una vera rete che colleghi le borse valori europee.

Per questi motivi, alcuni anni fa, la Comunità prese l'iniziativa di riunire intorno allo stesso tavolo le borse comunitarie per incoraggiarle alla cooperazione. Questa iniziativa sta iniziando a produrre risultati con il cosiddetto progetto IDIS (*Interbourse Data Information System*), che collegherà elettronicamente le borse valori europee, permettendo agli aderenti di eseguire gli ordini dei clienti presso la borsa più conveniente.

La prima fase del progetto, che prevede lo scambio di informazioni storiche, è già operativa e si attende una prossima

decisione di massima del comitato delle borse valori della Comunità in ordine alla seconda fase, cioè lo scambio in tempo reale di informazioni aggiornate sui prezzi.

La Commissione ha, altresì, ottenuto l'accordo del Consiglio e del Parlamento europeo in merito ad un contributo comunitario che copra i costi di capitale dell'installazione del sistema IDIS.

Oltre all'IDIS, stiamo anche lavorando per migliorare i meccanismi di regolamento tra le borse europee che, in alcuni casi, sono molto arretrati rispetto ai migliori parametri a livello mondiale.

L'Europa, come entità, è senz'altro in ritardo rispetto agli sviluppi verificatisi sui principali mercati dei titoli, ma può e deve mettersi al passo. Un semplice collegamento tecnologico tra le borse, tuttavia, non è sufficiente. Un mercato dei titoli europeo richiede anche norme comuni per la tutela degli investimenti.

La Commissione ha avanzato delle proposte, volte a fissare i requisiti relativi alle informazioni che dovrebbero essere pubblicate nei prospetti al momento della prima offerta dei titoli al pubblico.

Come ho già detto, prevediamo di presentare una proposta volta a vietare l'*insider trading* in tutta la Comunità e a prevedere la cooperazione a tal fine tra i responsabili della vigilanza sui mercati azionari.

Stiamo inoltre lavorando ad una direttiva mirante a stabilire norme comuni per la vigilanza sui consulenti finanziari ed i gestori dei fondi, che fungerebbe da base per l'offerta dei servizi in questione in tutta la Comunità. La relativa proposta verrà pubblicata nel 1987.

Non posso concludere la mia relazione senza parlare della libera circolazione dei capitali, un elemento vitale per l'attuazione del mercato interno. La normativa comunitaria urgente, che risale al 1962, richiede agli Stati membri di permettere la libera circolazione dei capitali per investimenti diretti, singoli movimenti di capitale e determinate categorie di investimenti di portafoglio.

Alla fine dello scorso anno, il Consiglio dei ministri aggiunse alla direttiva del 1962 altre due direttive in merito ai fondi comuni di investimento: una che prevedeva disposizioni sul riconoscimento reciproco, l'altra relativa alla libera circolazione dei capitali.

Resta, tuttavia, ancora molto da fare per realizzare completamente la libera circolazione.

In primo luogo, intendiamo eliminare il più rapidamente possibile le deroghe straordinarie concesse ad alcuni Stati membri in merito al mantenimento dei controlli sui cambi per motivi attinenti alla bilancia dei pagamenti.

La Commissione ha tratto motivo di incoraggiamento dalle recenti decisioni del governo francese di eliminare gran parte dei citati controlli e intende, quindi, esortare altri Stati membri a seguire l'esempio della Francia.

In secondo luogo, a livello legislativo, abbiamo presentato un programma articolato in due fasi, volto a realizzare pienamente la liberalizzazione di tutte le transazioni finanziarie nella Comunità entro il 1992.

La prima fase del programma in questione, in merito al quale il Consiglio dei ministri ha approvato una direttiva lo scorso novembre (tra l'altro, in tempi molto brevi, dopo soltanto cinque mesi di discussione), estende la libera circolazione dei capitali ai crediti commerciali a lungo termine, a tutte le operazioni su titoli, quotati in borsa o meno, e a tutte le forme di emissioni obbligazionarie da parte di società private o istituzioni pubbliche.

Il secondo stadio del nostro programma, che sarà oggetto di proposte l'anno prossimo, prevede l'eliminazione di tutte le rimanenti restrizioni sui movimenti di capitale, inclusi gli strumenti monetari a breve termine e i conti bancari, entro il 1992.

Desidero aggiungere che la proposta prevede una liberalizzazione *erga omnes*, valida, cioè, non solo all'interno della Comunità, ma anche nei confronti di paesi terzi.

Consentitemi di svolgere alcune riflessioni sul rapporto tra libera circolazione dei capitali, da una parte, e dei servizi, dall'altra.

In primo luogo, la libera circolazione dei capitali è, secondo noi, condizione necessaria ma non sufficiente per la libera concorrenza e la liberalizzazione dei servizi finanziari. Sarà necessaria una normativa comunitaria per facilitare la libera circolazione e la libertà di stabilimento, sia eliminando le barriere non finanziarie e normative, che garantendo condizioni di concorrenza eque e un'adeguata vigilanza sulle nuove attività.

La libera circolazione dei capitali è, quindi, necessaria ma non sufficiente. La seconda osservazione è che, nell'ottica della Commissione, la libera circolazione dei capitali è non solo auspicabile, ma sta rapidamente diventando inevitabile, nel senso che le antiquate modalità di controllo sui cambi sono sempre più considerate inefficienti ed inefficaci.

Desidero, infine, aggiungere che molti dei problemi che, nel pubblico dibattito, a volte sono stati messi in relazione alla liberalizzazione dei servizi finanziari, quali i problemi che si pongono in sede di gestione monetaria, sono in realtà legati alla liberalizzazione dei movimenti di capitale, piuttosto che dei servizi finanziari propriamente detti. Non intendo negare che le banche centrali si troveranno di fronte a difficoltà; ciò accade ed è accaduto in quei paesi che hanno liberalizzato i movimenti di capitale, ma, come ho già detto, tutto ciò è legato ai movimenti di capitale stessi e non alla liberalizzazione dei servizi.

Signor Presidente, non ho cercato di illustrare nei singoli dettagli in che modo le proposte della Commissione cui ho fatto riferimento si ripercuoteranno sul sistema bancario italiano.

Abbiamo ricevuto le dichiarazioni rese in questa sede dal Governatore della Banca d'Italia, ma non le ho commentate in dettaglio; con l'aiuto del dottor Clarotti, intendo comunque cercare di rispondere alle vostre domande ed espri-

mere una valutazione personale sugli adeguamenti che potrebbero rivelarsi necessari nella normativa italiana.

I due aspetti principali che mi sembrano scaturire dalle proposte della Commissione sono, in primo luogo, l'introduzione di parametri « prudenziali » quantificati per i responsabili della vigilanza presso le banche centrali; tali parametri esistono praticamente in tutti gli Stati membri tranne la Grecia e l'Italia; le nostre proposte introdurrebbero norme comuni in tutta la Comunità.

Altre importanti conseguenze riguardano la questione delle filiali, cui ho già accennato.

Vorrei ribadire, a conclusione della mia relazione, lunga, ma non esauriente, che nostro obiettivo è la creazione di un unico mercato finanziario europeo, da realizzare tramite il riconoscimento reciproco delle norme di vigilanza ed il controllo del paese d'origine; desidero altresì sottolineare, come ho già detto all'inizio, che ciò non porterà ad un indebolimento dei requisiti « prudenziali », malgrado la *deregulation* prevista dal nostro programma.

La nostra impostazione contiene, anzi, importanti elementi della cosiddetta ri-regolamentazione, in altri termini, l'aggiornamento delle norme di vigilanza e della base giuridica del controllo, onde permettere alle banche centrali di meglio espletare la loro vigilanza di fronte alla rivoluzione in corso nelle tecnologie e nelle innovazioni finanziarie.

Tale processo di ri-regolamentazione mira ad aumentare la solidità finanziaria del sistema bancario ammodernando la vigilanza per tenere conto dei nuovi rischi assunti dalle banche, a rafforzare la base di capitale delle banche e a migliorare la protezione dei depositi.

Signor presidente, desidero infine ringraziare lei ed i membri della Commissione per la paziente attenzione.

PRESIDENTE. A nome della Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati, ringrazio il dottor Fitchew per

questa sua relazione introduttiva, così stimolante, e do la parola agli onorevoli commissari che intendano intervenire.

ANTONIO BELLOCCHIO. Mi consenta, signor presidente, di associarmi al suo ringraziamento nei confronti del dottor Fitchew per la pregevole relazione che ha testé svolto, fornendoci un ampio panorama di ciò che a livello comunitario si sta facendo in funzione della creazione del mercato comune dei servizi finanziari e dei capitali.

Vorrei rivolgere al dottor Fitchew una prima domanda di carattere generale: ritiene che la scadenza del 1992, soprattutto ai fini dell'instaurazione progressiva del mercato interno, sarà rispettata? Quali sono gli ostacoli maggiori da superare per assicurare la libera circolazione dei servizi e dei capitali e quali sono i paesi che fanno maggiore resistenza?

Inoltre: non ritiene che la legislazione valutaria - mi riferisco anche a quella del nostro paese - nonostante l'ultima riforma debba essere modificata per agevolare, appunto, l'obiettivo di un mercato unico dei servizi e dei capitali?

A proposito di apertura di sportelli, il dottor Fitchew ha parlato di un'emananda direttiva intesa ad eliminare la condizione posta alle filiali di banche che hanno sedi principali all'estero ed ha citato l'Italia tra i paesi che oppongono maggiori resistenze: quali sono le resistenze del nostro paese e qual è il suo giudizio su di esse?

Un'ulteriore domanda riguarda, sempre in riferimento ai mercati finanziari, la sfida che ci viene dagli Stati Uniti e dal Giappone. Le chiedo: non ritiene che ampliando senza nessun ostacolo i servizi finanziari, in particolare verso le zone più « appetitose » dal punto di vista economico, le disparità esistenti possano accentuarsi, compromettendo quindi l'obiettivo della convergenza? Se così è, come si pensa di intervenire?

Per quanto riguarda il credito ipotecario, il dottor Fitchew ha parlato di una direttiva del 1984 e di un'altra direttiva specifica in via di emanazione. Nell'am-

bito di quest'ultima, saranno varate anche norme relative al riconoscimento reciproco applicabili alla vigilanza sugli istituti di credito ipotecario?

Quanto al movimento dei capitali, la Comunità, pur rinnovando le limitazioni ad esso, non rinuncia al controllo; allora, non ritiene che problemi di controllo monetario possano nascere sia dagli afflussi, sia dai deflussi, e che questi ultimi possano dar luogo a gravi difficoltà nella bilancia dei pagamenti dei singoli paesi?

VINCENZO VISCO. Vorrei formulare alcune considerazioni in relazione al dibattito in atto con il mondo finanziario. Il Governatore della Banca d'Italia ed il ministro del tesoro hanno sottolineato i rapporti esistenti tra sistema finanziario, in particolare sistema bancario-creditizio, ed imprese industriali. Poiché si nutrono preoccupazioni per il possibile instaurarsi di rapporti di controllo tra banche ed industrie, si indica l'obiettivo di tenere separati i due settori. Analoghe preoccupazioni vengono sottolineate dal settore assicurativo il quale è estremamente preoccupato dalla tendenza manifestata da parte di imprese industriali ad acquisire compagnie di assicurazione.

A livello comunitario esistono le stesse preoccupazioni? Si sono manifestati orientamenti e, in caso affermativo, in quali direzioni?

Ho poi notato che, quando si parla di liberalizzazione dei mercati, contemporaneamente si sottolinea la necessità della solidità degli investitori e della protezione degli investimenti: che cosa significa ciò in concreto? Che, per esempio, fenomeni, quale il *big bang* dei mercati londinesi, potrebbero andare nella direzione opposta? Non dimentichiamo che esiste un problema di conflitto di interessi tra intermediari e risparmiatori, oltreché di trasparenza delle attività, che ci preoccupa, anche se in Italia si registra una tendenza liberista a non ostacolare con controlli eccessivi il funzionamento dei mercati finanziari.

Ancora: nel processo di integrazione finanziaria a livello europeo quanto giocano i fattori tributari di armonizzazione fiscale?

Infine, in relazione alla libertà di movimento dei capitali in collegamento con i problemi dello sviluppo delle aree meno forti della Comunità, gradirei conoscere gli effetti che questo produrrebbe e che cosa si pensa di poter fare al riguardo.

GIACOMO ROSINI. Vorrei aggiungere il mio ringraziamento personale a quelli già formulati dal presidente. L'onorevole Bellocchio ha anticipato alcune delle domande che volevo porre ai nostri ospiti, per cui mi limiterò a formulare un solo quesito che, in verità, è una richiesta di previsione. Nonostante le economie dei vari Stati presentassero divaricazioni precisamente superiori a quelle che oggi si registrano tra le varie nazioni europee, il governo americano decise l'introduzione della moneta unica. Ciò facilitò enormemente l'integrazione e l'omogeneizzazione della società economica americana e rappresentò un valido presupposto per il successivo sviluppo.

Voi che, certamente più di noi, possedete una visione realistica della situazione europea, delle volontà politiche che si confrontano a quel livello, potrete azzardare una previsione a proposito della moneta unica al fine di realizzare un mercato unico finanziario?

ANTONIO BELLOCCHIO. Vorrei aggiungere, se mi è consentito, un'altra domanda al dottor Fitchew, sul segreto bancario, soprattutto ai fini fiscali. Purtroppo, stiamo assistendo al verificarsi di truffe, con infiltrazioni mafiose o camorristiche, nell'ambito degli aiuti comunitari concessi ai prodotti italiani ed esteri. Pertanto, vorrei conoscere l'opinione del dottor Fitchew in ordine al segreto bancario, e, soprattutto, gradirei sapere se ritiene che il segreto bancario debba poter essere opposto anche nei confronti del Parlamento, che possiede poteri di indirizzo e di controllo sull'esecutivo.

ARMANDO SARTI. Nell'associarmi ai ringraziamenti formulati dal presidente, vorrei non essere giudicato un oppositore pregiudiziale alla politica di questo Governo perché porrò a lei, dottor Fitchew, ed al dottor Clarotti - il quale è brillantemente intervenuto in un convegno a Siena sull'argomento - delle domande, rammentando che fu proprio l'opposizione a favorire due anni fa (per citare l'episodio più importante) la legge sui fondi comuni. Non intendo, ovviamente, introdurre argomenti che pongano i nostri ospiti in una condizione di disagio per il fatto di dover prendere posizione, adottando valutazioni di carattere politico. Chiedo, invece, loro di esprimere valutazioni neutre, asettiche.

In primo luogo, mi sembra evidente che l'Italia si trova in uno stato di forte arretratezza in tutto il sistema della disciplina economica - e quindi anche di quella bancaria - sostanzialmente per due ragioni: innanzitutto, per la mancanza di autodisciplina dei soggetti, per la mancanza di norme di vincolo, o di autovincolo, che ai soggetti non sono poste; il che, naturalmente, proviene da una lunga tradizione e non è, quindi, attribuibile ai vertici attuali. Il secondo motivo consiste nel fatto che abbiamo una disciplina centralizzata che non si fonda sull'autonomia e sulla libertà del sistema bancario e che, pertanto, non crea gli elementi dell'autodisciplina, non favorisce il misurarsi degli enti in termini di rischio, la selezione più affinata, la riagggregazione in dimensioni diverse, in termini di specializzazione e di ambito territoriale, dell'assetto delle banche.

Per tutti, basti un solo esempio: la micro-banca italiana (potrebbe trattarsi di una Cassa rurale), per poter agire fuori dal proprio territorio comunale - e ciò proprio quando il Presidente del Consiglio dichiara che in Italia vi sono 8.500 comuni e si è presenza di una frantumazione eccessiva - deve chiedere una specifica autorizzazione. Si tratta di assurdità medievali! E tutto ciò non dipende dal fatto che, in materia, la Banca d'Italia oppone resistenze; tale fenomeno è piutto-

sto indicativo del livello al quale le resistenze sono arrivate. Nella medesima realtà economica locale è poi facile trovare un operatore che, appartenendo al settore della piccola impresa, agisce a livello europeo, se non, addirittura, mondiale: è quindi assurdo che in quella realtà le uniche limitazioni siano riservate proprio alle banche. Vorrei anche precisare che non c'è in noi (tanto meno in me) un'opposizione pregiudiziale ed una valutazione sommaria dell'opera della Banca d'Italia; essa, infatti, non è altro che il prodotto di questo assetto del paese, delle forze politiche, della loro mentalità e della loro cultura, di tutte le professioni.

Il 17 novembre scorso, la delegazione italiana ha rilasciato una dichiarazione in merito alla terza modifica della direttiva sui movimenti di capitale per l'attuazione dell'articolo 67 del Trattato CEE. Dopo aver riaffermato il proprio favore a quella direttiva, si sostiene che essa « rafforza il coordinamento delle politiche economiche tra i paesi membri a portare avanti processi di armonizzazione degli ordinamenti nazionali relativamente ai mercati, agli intermediari ed agli strumenti finanziari ». Tuttavia, rispetto a questa dichiarata volontà, qual è il comportamento che di fatto la stessa Banca d'Italia e gli altri interlocutori della CEE hanno tenuto a questo proposito?

Vorrei ora occuparmi di un'altra questione concernente il mercato comune dei servizi. Mi riferisco alla proposta di direttiva sull'informazione da pubblicare al momento dell'acquisto o della cessione di una partecipazione importante nel capitale di una società quotata in borsa. Si tratta di questioni che si sono poste negli ultimi anni nel mercato italiano: vorrei sapere che cosa, ad avviso dei nostri ospiti, esse abbiano determinato.

Vorrei poi conoscere quali condizioni di non armonizzazione ponga il vincolo sulla libertà di apertura di sportelli bancari, che mi pare sia presente soltanto in Italia ed in Grecia. Sarebbe anche interessante acquisire la valutazione del dottor Fitchew e del dottor Clarotti in

ordine alla mancanza di autorizzazione agli intermediari non bancari, cioè il fatto che la disciplina italiana, così rigida in taluni settori, non preveda una forma specifica degli intermediari non bancari, né un'autorizzazione per questi ultimi (in Italia, cioè, ognuno è libero di agire nella negoziazione finanziaria, nella gestione dei patrimoni: non vi è alcuna disciplina a questo riguardo), né forme di capitale o di bilancio unico, o quanto meno omogeneo, o di certificazione. Si tratta, comunque, di valutazioni sulle quali vi è una forte difformità tra le grandi istituzioni italiane: la Banca d'Italia, la CONSOB e la direzione generale del Ministero del tesoro.

Sarebbe, altresì, interessante acquisire il parere neutrale, proveniente da una vasta esperienza, dei nostri ospiti sull'inquinamento delle nomine che caratterizza il sistema bancario italiano, nonché sulla circostanza per la quale gli istituti bancari restano privi del vertice per molti anni e, pertanto, non riescono ad esprimere alcuna progettualità, né programmi a lungo termine e che, a differenza di alcuni settori pubblici, non sono impegnati dalle leggi a mettere in opera strumenti di programmazione. Una banca, in Italia, è tenuta a presentare soltanto un bilancio consuntivo, non un programma di sviluppo, un bilancio pluriennale o uno di previsione.

Da ultimo, vorrei porre una domanda della quale mi scuso in anticipo, poiché essa concerne un argomento al quale sono pubblicamente interessato. Vorrei sapere se si ritenga positivo valutare strumenti e modi affinché le imprese pubbliche esistenti in Italia, in particolare le municipalità, possano rivolgersi al mercato per utilizzare eventualmente propri titoli o il risparmio alla pari con le grandi imprese che agiscono sul loro sviluppo in questo modo.

PRESIDENTE. Dottor Fitchew, poiché mi pare che i colleghi abbiano esaurito i loro quesiti, vorrei aggiungere qualche osservazione a titolo personale riprendendo,

innanzitutto, l'argomento da lei svolto e relativo alla legge italiana ed al decreto del Presidente della Repubblica in merito alla sottoposizione, anche dopo il periodo transitorio, al criterio del bisogno economico per l'apertura di nuovi sportelli.

Poiché l'apertura di succursali di banche estere è specificamente equiparata all'apertura di nuovi sportelli, ne consegue che allo stesso criterio del bisogno economico risulteranno essere sottoposte le aperture di succursali di banca estera. Quindi, il principio di liberalizzazione nell'area CEE sarà direttamente ed indirettamente frustrato.

Voglio ricordare che quando il decreto delegato n. 350 del 1985 fu sottoposto al parere della nostra Commissione, questa, all'unanimità, espresse il giudizio che si dovesse procedere all'abolizione del requisito del bisogno economico sia per quanto atteneva all'apertura di nuovi sportelli, sia per quanto riguardava l'apertura di succursali di banche estere. Ciò risulta dal nostro parere, che è stato anche successivamente pubblicato in una raccolta di lavori preparatori, relativi alla legge di delega ed al decreto, pubblicati dalla rivista *Rassegna economica*.

Debbo altresì aggiungere che la stessa Associazione bancaria italiana, anche alla stregua della successiva direttiva comunitaria relativa alla Grecia, e della quale lei stesso ha fatto parola, dottor Fitchew, ha sostenuto lo stesso punto di vista.

A suo tempo, il ministro Gorla ha giustificato la posizione del Governo italiano con il timore per la fragilità del nostro sistema bancario, timore tra l'altro manifestato dalla stessa Banca d'Italia.

Appare quindi singolare che la Banca d'Italia sostenga questo punto di vista e che l'Associazione bancaria italiana, rappresentativa del sistema bancario stesso, sostenga, invece, una tesi opposta. Dunque, o l'Associazione bancaria italiana è « spericolata » o la Banca d'Italia tende a tutelare in modo eccessivo la situazione.

Anche nell'audizione di pochi giorni or sono, ho chiesto al dottor Ciampi perché si continuasse a privilegiare la conserva-

zione statica del sistema in luogo di uno sviluppo proficuo della concorrenza tramite l'abolizione, appunto, del requisito del bisogno economico per l'apertura di nuovi sportelli e di succursali di banca estera. D'altronde, anche all'interrogazione a cui lei ha fatto riferimento, dottor Fitchew, e che era stata presentata da me, il Governo non ha dato risposta, limitandosi a ricordare che la libertà di concorrenza non significa *laissez faire*. Aggiungo, però, che ritengo che ciò non possa neanche significare « vietare ». Questo timore per la fragilità del sistema bancario italiano fa sì che vi siano dubbi circa il grado di liberalizzazione successiva che si dovrebbe prevedere in relazione alla seconda direttiva in materia bancaria, di cui lei ci ha parlato, e che dovrebbe attuare il mutuo riconoscimento. Quella direttiva implicherebbe un ingresso in forza delle banche straniere in Italia, e ciò suscita forti timori in relazione alla fragilità, vera o presunta, del nostro sistema bancario. Però, per quanto riguarda questo secondo punto, anche l'Associazione bancaria italiana manifesta timori, sottolineando che il mutuo riconoscimento verrebbe effettuato senza un sufficiente grado di omogeneizzazione delle legislazioni bancarie dei vari paesi. Dottor Fitchew, quando lei parla di una seconda direttiva in materia bancaria, che concreti il pieno mutuo riconoscimento, pensa anche ad un livello di armonizzazione ulteriore, tale da rimuovere e smentire i timori di carattere formale del sistema bancario italiano?

Tra le varie proposte in preparazione per ciò che attiene non tanto alle banche quanto ai mercati di titoli, ai mercati finanziari, lei ha detto, dottor Fitchew, che ve ne è una relativa agli *standards* comuni di supervisione, di controllo. Ella ha anche aggiunto che quella proposta dovrebbe sboccare in una direttiva nel 1987. Le chiedo, quindi, se può anticiparci qualche opinione, qualche previsione, circa i futuri criteri relativi agli *standards* comuni di supervisione. Inoltre, nell'eventualità che vi siano documenti preliminari, le chiedo fin d'ora la cortesia di inviarli alla Commissione, perché la

loro conoscenza costituirebbe un'informazione molto importante.

Se i colleghi non hanno altri quesiti da porre, do ora nuovamente la parola al dottor Fitchew.

GEOFFREY FITCHEW, *direttore generale della direzione generale XV (Istituzioni finanziarie e diritto delle società) della Commissione delle Comunità europee*. Consentiemi innanzitutto di rispondere sul tema della documentazione. Anzitutto, cercherò di inviare quanto prima alla Commissione un testo definitivo della mia relazione. Per quanto riguarda la restante documentazione, spero che le due raccomandazioni, sui grandi fidi e sulla protezione dei depositi, siano disponibili entro le prossime settimane; provvederemo senz'altro quindi a trasmetterle alla Commissione.

Quanto alla sua ultima richiesta, onorevole presidente, relativa al testo della direttiva sui consulenti finanziari e la vigilanza in quel settore, temo che non vi sia ancora « nero su bianco »; si tratta, cioè, di un testo ancora in fase di preparazione. Speriamo, tuttavia, che la proposta di direttiva sull'*insider trading* sia sottoposta alla Commissione all'inizio dell'anno prossimo; se approvata dalla Commissione, diventerebbe di pubblico dominio.

Passando ora alle altre domande poste, mi sia consentito, in primo luogo, di ringraziare i membri della Commissione per aver formulato una serie di quesiti chiari e acuti, in parte anche molto difficili.

Dal punto di vista procedurale, onorevole presidente, proporrei, se lei è d'accordo, di rispondere alle domande di ciascun membro della Commissione, dividendole con il dottor Clarotti. Ciascuno di noi cercherà, comunque, di raggruppare i quesiti.

Inizierò da quelli posti dall'onorevole Bellocchio.

Se non erro, si chiedeva se la scadenza del 1992 sarà rispettata e quali sono gli ostacoli maggiori da superare nel settore bancario e nel mercato dei titoli.

Quanto alla scadenza del 1992, noi non sottovalutiamo certo gli ostacoli che dovranno essere superati; ci sono, però, diverse ragioni che ci inducono a credere che esistano valide possibilità di realizzare progressi nei prossimi anni.

In primo luogo, la scadenza del 1992 è stata confermata in successive riunioni dei capi di Stato e di governo nel corso del 1985, a Milano e a Lussemburgo, ed è stata recepita nell'Atto unico europeo. Ciò costituisce un notevole impulso politico per le nostre attività.

In secondo luogo, esiste la nuova procedura di votazione a maggioranza qualificata, introdotta sempre nell'Atto unico; tale procedura dovrebbe rendere più rapido il processo decisionale rispetto a molti dei problemi citati.

In terzo luogo, traiamo incoraggiamento, come già detto nella relazione introduttiva, dai passi sostanziali verso la liberalizzazione dei movimenti di capitale compiuti da alcuni Stati membri negli ultimi anni.

La situazione attuale è la seguente: la Germania e i Paesi Bassi hanno già realizzato da molti anni la completa liberalizzazione dei movimenti di capitale. Più di recente, il Belgio, il Lussemburgo, il Regno Unito, la Danimarca e, in notevole misura, la Francia hanno seguito il loro esempio. La posizione della Francia è attualmente conforme alla normativa comunitaria vigente in materia di movimenti di capitale. Gli altri paesi citati si sono spinti più in là, attuando la liberalizzazione praticamente completa dei movimenti di capitale.

Si è già formata, quindi, un'area piuttosto ampia all'interno della Comunità, in cui esiste la libera circolazione dei capitali.

Vi sono restrizioni ancora in vigore, sotto forma di controlli dei cambi, in Italia e Irlanda, per quanto riguarda i paesi membri più anziani; in entrambi i casi sono state concesse delle deroghe per motivi relativi alla bilancia dei pagamenti, ma credo che tali deroghe scadano il prossimo anno, sebbene ciò non rientri

nella sfera di competenza della mia direzione generale.

Sono stati, inoltre, previsti dei periodi di transizione per la Spagna ed il Portogallo, nonché una deroga per la Grecia, sempre per motivi attinenti alla bilancia dei pagamenti.

Queste sono le restrizioni che ancora limitano i movimenti di capitale.

Un ultimo motivo per ritenere che i tempi siano propizi per avanzare nella Comunità è, ritengo, la crescente consapevolezza, da parte degli Stati membri e degli operatori bancari e finanziari, del rischio, da me già illustrato, di una crescente concorrenza extra-comunitaria da parte di Stati Uniti e Giappone; ci si rende conto che le transazioni finanziarie tenderanno a trasferirsi dalla Comunità verso questi paesi, se la Comunità stessa non sarà in grado di far fronte alla concorrenza.

Mi sembra che l'onorevole Bellocchio abbia anche sollevato la questione degli ostacoli che restano da superare.

In primo piano vedo l'eliminazione dei controlli dei cambi tuttora vigenti, che, di per sé, costituirebbe un notevole impulso per la liberalizzazione dei mercati finanziari.

La Commissione si trova, peraltro, di fronte alla sfida di creare il livello di armonizzazione necessario in materia di parametri « prudenziali », affinché la liberalizzazione dei movimenti di capitale avvenga in maniera ordinata.

L'onorevole Bellocchio ha chiesto, inoltre, se il processo di liberalizzazione non potrebbe comportare un inasprimento della concorrenza statunitense e giapponese, a seguito dell'apertura di ulteriori possibilità di operare in Europa.

Credo senz'altro che la liberalizzazione crei nuove possibilità non solo per gli enti finanziari europei, ma anche per quelli dei due paesi citati, né sussiste certezza sul dove andrà la quota maggiore degli affari. Desidero, tuttavia, sottolineare che la minaccia della concor-

renza statunitense e giapponese sussiste comunque, a prescindere da un'eventuale liberalizzazione.

È già una realtà che le operazioni bancarie e finanziarie stanno spostandosi verso i centri più aperti, quali New York e Tokyo, in ambito non comunitario, oppure Londra ed Amsterdam, all'interno della Comunità. Francoforte e Parigi stanno muovendosi nella stessa direzione.

Il rischio che una parte del volume degli affari si sposti verso paesi terzi esiste già. Solo se la Comunità nel suo complesso attuerà la liberalizzazione, diventando un unico mercato bancario e dei titoli, saremo in grado di resistere alla concorrenza e di garantire la permanenza in Europa di una quota considerevole delle operazioni finanziarie. Spero, così, di aver risposto alla sua domanda.

Il quinto quesito dell'onorevole Bellocchio solleva il problema delle ripercussioni dell'eliminazione dei controlli di cambi sulla politica monetaria e sulla gestione degli aggregati monetari.

Sono convinto che la liberalizzazione dei cambi e, in generale, la *deregulation* dei mercati monetari renderà più arduo il compito delle banche centrali nel controllare la moneta e il credito; sarà, altresì, necessario rafforzare la cooperazione monetaria tra Stati membri, aspetto di cui si occupa in maniera approfondita il mio collega Massimo Russo, direttore generale della direzione generale II, che opera parallelamente alla mia direzione generale in materia di norme di vigilanza, poiché le due attività debbono avanzare di pari passo.

È senz'altro vero che gli Stati membri che hanno eliminato i controlli sui cambi hanno dovuto fare affidamento su metodi di gestione monetaria basati sul mercato, quali i tassi di interesse piuttosto che i controlli fisici.

La Francia ha annunciato, in particolare, la propria intenzione di abolire l'*encadrement du crédit* verso la fine dell'anno in corso, nell'ambito del processo di liberalizzazione. Debbo ribadire nuovamente che le forze che spingono verso la libera-

lizzazione dei mercati finanziari esistono, a prescindere dall'attività normativa della Comunità.

Ho già detto come i metodi di controlli dei cambi più antiquati stiano sgritolandosi, perdendo sempre più di efficacia; il mantenimento di tali controlli e il razionamento « fisico » del credito costituiscono già una fonte di distorsioni e di inefficienza sui mercati monetari, nonché di distorsioni nella distribuzione del credito tra i diversi settori dell'economia.

Riteniamo, dunque, che la liberalizzazione dei mercati finanziari e monetari comporterà senza dubbio una maggiore efficienza. Allo stesso tempo, si dovrà venire alle prese con una conduzione della politica monetaria inserita in un nuovo contesto e con modalità diverse.

Vorrei pregare il dottor Clarotti di intervenire sulla questione delle filiali sollevata dall'onorevole Bellocchio, analizzando il criterio del bisogno economico, il credito ipotecario e la possibilità di una nostra proposta in merito alla vigilanza sugli istituti di credito ipotecario.

PAOLO CLAROTTI, *capo divisione (Banche ed enti finanziari) della direzione generale XV della Commissione delle Comunità europee*. Sul problema dell'apertura di nuovi sportelli, il presidente Minervini ha già fornito ampie spiegazioni. Aggiungo che, forse, si è determinato un piccolo equivoco. Non esiste una « emananda » direttiva in materia; la liberalizzazione degli sportelli risulta da una direttiva già adottata dal Consiglio dei ministri: quindi, si tratta dell'applicazione di una direttiva già emanata.

Non voglio entrare nel merito degli argomenti abbastanza opinabili sui quali la Banca d'Italia si appoggia per affermare che la direttiva non si applica agli sportelli, ma se per disgrazia - ci auguriamo, naturalmente, che ciò non avvenga - nel 1989 il Governo italiano dovesse mantenere la sua attuale posizione, alla Comunità non resterebbe che ricorrere alla Corte di giustizia delle Comunità europee e rimettersi al suo giudizio. Tutta-

via, mancano ancora tre anni a quella scadenza, per cui vi è ragione di sperare che, in seguito a varie pressioni, tra cui anche quelle del Parlamento, il Governo possa modificare la sua tesi ed allinearsi alle posizioni degli altri Stati membri.

In materia di credito ipotecario, è attualmente in discussione presso il Consiglio la proposta di direttiva relativa al mutuo riconoscimento delle normative tecnico-finanziarie, cioè dei rispettivi *modus operandi* in vigore nei vari paesi della Comunità. La storia ha voluto che, nei diversi paesi aderenti alla Comunità economica europea, questo tipo di mutuo fosse erogato secondo tecniche molto diverse; ora, secondo le norme attuali un ente specializzato nel campo del credito ipotecario per poter lavorare in un altro Stato membro dovrebbe attenersi a tutte le disposizioni in vigore, anche a quelle relative alla tecnica di erogazione del mutuo stesso.

Questo è un vincolo che, di fatto, impedisce a detti enti di andare a lavorare all'estero. La nostra proposta di direttiva impone il riconoscimento reciproco delle modalità di erogazione del credito ipotecario, mentre, per quanto riguarda la vigilanza, continueranno ad applicarsi le norme di vigilanza nazionali.

Desidero ricordare che stiamo elaborando una direttiva concernente l'armonizzazione delle cartelle fondiari. Queste rappresentano una forma di raccolta per la provvista degli enti specializzati nel credito ipotecario molto diffusa in alcuni stati membri della Comunità e, per tale ragione, riteniamo opportuno armonizzarla. Non è escluso, però, che in tale proposta possano essere inseriti provvedimenti armonizzativi di altre fattispecie caratterizzanti il credito ipotecario.

In ordine al segreto bancario, vorrei distinguere il problema in due parti. In primo luogo, ricordo l'esistenza del segreto d'ufficio per le autorità di vigilanza, che è stato oggetto di un principio di armonizzazione nella prima direttiva di coordinamento nel 1977. Recentemente, una sentenza della Corte di giustizia,

adita da un tribunale olandese circa l'obbligo o meno delle autorità di vigilanza di testimoniare in giudizio, ha decretato che questo problema deve essere risolto a livello nazionale. Quindi, alla luce di tale pronunciamento, si pone il problema dell'armonizzazione di questo aspetto nel quadro della seconda direttiva di coordinamento di cui ha parlato il dottor Fitchew.

In secondo luogo, per quanto concerne il segreto bancario vero e proprio, desidero ricordare che per il momento non abbiamo allo studio nulla. Posso, però, anticipare che l'anno prossimo formuleremo proposte tese ad assicurare la cooperazione tra le autorità interessate alla lotta contro il riciclaggio dei fondi di provenienza criminosa; al riguardo, speriamo di ricevere risposte favorevoli dai governi degli Stati membri della Comunità europea. Cedo ora la parola al dottor Fitchew.

GEOFFREY FITCHEW, *direttore generale della direzione generale XV (Istituzioni finanziarie e diritto delle società) della Commissione delle Comunità europee*. L'ultimo quesito dell'onorevole Bellocchio riguardava il segreto bancario. Questo problema, ovviamente, non è circoscritto alla comunità e richiede una stretta cooperazione su scala globale tra le autorità preposte alla vigilanza dei mercati finanziari.

Si registra un crescente consenso sull'esigenza di rafforzare tale cooperazione globale, incoraggiata non solo dagli sforzi comunitari ma anche da quelli dei « dieci » di Basilea.

Abbiamo recentemente partecipato ad una conferenza degli addetti alla vigilanza bancaria, ad Amsterdam, che ha espresso un'ampia convergenza a favore di una maggiore cooperazione, per far fronte ai problemi citati.

Un problema particolare è rappresentato, ovviamente, dai centri bancari *off-shore*, che può essere affrontato solo su scala mondiale.

Passando ai quesiti dell'onorevole Visco, chiederei al dottor Clarotti di rispondere in merito ai rapporti tra banche e imprese industriali, come pure tra banche e compagnie di assicurazione, temi che sono oggetto di riflessione da parte nostra.

La seconda domanda verteva, da una parte, sulla necessità della solidità finanziaria degli investitori e della protezione degli investimenti e, dall'altra, sul fatto che la liberalizzazione attualmente in corso a Londra, il cosiddetto *big bang*, possa condurre nella direzione opposta e creare problemi.

Concordo sull'importanza della solidità finanziaria dell'investitore e della protezione degli investimenti come corollario del processo di liberalizzazione; come ho cercato di evidenziare nella mia relazione di apertura, noi vogliamo che le nostre proposte di liberalizzazione dei mercati siano corredate, per l'ambito comunitario, da provvedimenti volti a rafforzare la solidità finanziaria e la protezione degli investimenti, sia con l'introduzione di parametri « prudenziali » nel settore bancario, che con le nostre proposte sull'*insider trading*, per il mercato dei titoli.

Per il caso specifico di Londra, il processo di liberalizzazione è stato accompagnato proprio da quell'aggiornamento della normativa bancaria e della vigilanza sul mercato dei titoli che, come abbiamo suggerito, dovrebbe avvenire anche a livello economico.

Il Parlamento del Regno Unito ha appena approvato una complessa ed articolata disciplina delle attività del mercato dei titoli, denominata *Financial Services Act*, volta a risolvere problemi, quali i conflitti di interesse tra parti diverse del mercato e la necessità di garantire la trasparenza.

Non c'è comunque alcun dubbio che problemi, quali l'*insider trading*, siano sempre esistiti e sempre esisteranno. Anche nella letteratura troviamo riferimenti a situazioni analoghe, che risalgono fino al XV e al XVI secolo.

Vale la pena di rilevare che le nuove tecnologie informatiche dovrebbero ren-

dere più facile l'individuazione delle transazioni, di eventuali scorrettezze e dell'*insider trading*; grazie alle nuove tecnologie, infatti, le transazioni saranno registrate e le autorità preposte alla vigilanza potranno accedervi più facilmente. Ribadisco la necessità di procedere con estrema attenzione in quest'area.

Credo che lei abbia anche sollevato la questione dei sistemi tributari. Si tratta di un elemento importante nel quadro della liberalizzazione dei movimenti di capitale.

È senz'altro vero che se i movimenti di capitale venissero liberalizzati senza un certo livello di armonizzazione, in particolare per quanto riguarda l'imposta sulle società, si corre il rischio di produrre distorsioni dei movimenti di capitale; il processo di armonizzazione, accompagnato dalla abolizione dei provvedimenti discriminatori a livello nazionale, dovrà seguire di pari passo la liberalizzazione dei mercati finanziari.

Noi della Commissione speriamo di produrre, entro il prossimo anno, un « libro bianco » sull'esigenza di armonizzare le disposizioni relative alla tassazione delle società, che farà senz'altro riferimento al nesso tra fiscalità e servizi finanziari.

Siamo perfettamente consapevoli di tale nesso, ma riteniamo che si debba progredire indipendentemente nei diversi settori, anche se in parallelo. Se si dovesse attendere la perfezione in campo fiscale, si rischierebbero ulteriori ritardi sul versante della liberalizzazione dei mercati finanziari.

Crediamo, invece, che la pressione generata dal processo di liberalizzazione dei mercati finanziari potrebbe indurre gli Stati membri ad un riallineamento dei regimi fiscali.

Un altro quesito riguardava gli effetti della libera circolazione dei capitali sulle aree meno forti della Comunità. La questione presenta certamente una dimensione regionale, ma si tratta di un problema già esistente, nel senso che gli investimenti diretti, i nuovi investimenti

delle società tendono a concentrarsi nelle regioni della Comunità più centrali ed economicamente più forti.

Per questi motivi, la Comunità intende potenziare i propri fondi strutturali per gli interventi nelle regioni più deboli; è probabile che la Commissione emani, nei prossimi mesi, una comunicazione sul potenziamento ed il miglior funzionamento dei fondi.

Debbo, tuttavia, sottolineare che questi temi non sono di mia diretta competenza; i fondi in questione sono quello regionale, il fondo sociale e il fondo per le strutture agricole.

Il dottor Clarotti potrebbe, quindi, rispondere alla domanda sui rapporti tra le banche e gli altri settori dell'economia.

PAOLO CLAROTTI, *capo divisione (Banche ed enti finanziari) della direzione generale XV della Commissione delle Comunità europee*. Il problema che è stato evocato è presente nei nostri lavori e devo dire che, almeno per quanto riguarda questa materia, la Banca d'Italia sembra pressoché allineata con il nostro pensiero. Infatti, nella sua audizione, il Governatore ha citato un tipo di soluzione che noi abbiamo se non ancora formalmente proposta, almeno suggerita in una sede informale.

L'obiettivo è quello di non prevedere una proibizione assoluta di partecipazione dell'industria nella banca: una tale proibizione sarebbe, in fondo, contraria agli stessi interessi delle banche che debbono essere sempre più capitalizzate, come abbiamo ribadito anche oggi, per far fronte ai loro accresciuti impegni. Pertanto, rifiutare *a priori* un intervento in questa capitalizzazione da parte dell'industria individuerebbe una sorta di autolimitazione che in tale campo sarebbe assurda.

Noi siamo indirizzati verso una soluzione che permetterà all'industria ed ad altri settori economici di intervenire nel capitale delle banche, sia pure entro certi limiti. Non ritengo opportuno in questa sede parlare di percentuali: queste debbono ancora essere discusse con i nostri *partners* dei dodici paesi membri, le cui situazioni non sono simili. In effetti, pen-

siamo ad una percentuale del 5 per cento circa, anche se mi preme ribadire che si tratta soltanto di un'informazione a puro titolo indicativo. Nel contempo – e questa è forse la cosa più importante – vogliamo creare un sistema per cui l'intervento dell'industria, nelle percentuali massime che verranno fissate di comune accordo con gli Stati Uniti, sarà di carattere puramente capitalistico.

PRESIDENTE. La percentuale del 5 per cento deve essere riferita ad ogni impresa industriale o alla globalità delle imprese?

PAOLO CLAROTTI, *capo divisione (Banche ed enti finanziari) della direzione generale XV della Commissione delle Comunità europee*. Ad ogni impresa industriale.

Vengo ora al secondo punto, che è quanto mai importante. L'intervento di cui parlavo non dovrà assolutamente significare la possibilità per i detentori di capitale di intervenire nella gestione della banca. A tale riguardo vi è una soluzione, ricordata anche dal Governatore della Banca d'Italia nella sua audizione, che noi abbiamo suggerito e che è in vigore ormai con ottimi risultati in Belgio: essa prevede, nel quadro stesso dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, una rinuncia da parte dei detentori di capitale ad intervenire nella gestione della banca. Essi nominano gli organi di gestione, ma, una volta designati, questi ultimi debbono poter gestire la banca senza alcuna influenza da parte dei primi.

Inoltre, debbo aggiungere – ne ha parlato anche il Governatore – che con le nostre proposte in tema di limitazioni ai grandi fini uno dei maggiori pericoli derivanti dalla possibile influenza nella gestione della banca da parte dei detentori di capitale viene ad essere eliminato, perché comunque un gruppo industriale non potrà avere che un certo *tot* di fido commisurato ai fondi propri della banca.

Ripeto, il problema è percepito a livello della Commissione, e ai fini di una soluzione adeguata varie sono le soluzioni prospettate ai nostri interlocutori.

Per quanto riguarda il problema banche-assicurazioni vanno sottolineati taluni aspetti particolari. Al momento, sono allo studio più soluzioni, sia perché il problema non riguarda solo gli Stati Uniti ma tutto il mondo sia perché la presenza dei cosiddetti conglomerati finanziari, cioè di gruppi a struttura economica integrata, che offrono l'intera gamma dei servizi finanziari, ivi comprese le polizze di assicurazione, costituisce un fenomeno preoccupante. Al momento, non posso anticipare dette soluzioni perché la problematicità è molto complessa. Del resto, la stessa situazione dei paesi membri risulta essere assai diversificata: in Olanda, ad esempio, già oggi vi sono dei limiti ben precisi alle possibilità per le compagnie di assicurazione di detenere partecipazioni bancarie e per una banca di detenere partecipazioni in società assicuratrici. Tuttavia, debbo dire, onestamente, che nella maggior parte dei paesi tali limiti non esistono, tant'è che abbiamo casi di banche che sono di proprietà esclusiva di una compagnia di assicurazione o viceversa, trattandosi di due attività che per definizione sono entrambe portatrici di rischi importanti, riteniamo che un cumulo di detti rischi sia pericoloso. Il problema è quindi, ripeto, allo studio, anche se nel più vasto quadro dei conglomerati finanziari. È probabile che il prossimo anno saremo in grado se non di fare proposte precise al Consiglio, almeno di definire le linee della politica da attuarsi in questo campo.

GEOFFREY FITCHEW, direttore generale della direzione generale XV (Istituzioni finanziarie e diritto delle società) della Commissione delle Comunità europee. Signor presidente, passando ai quesiti dell'onorevole Rosini in materia monetaria, ribadisco la mia convinzione che sarà necessario rafforzare la cooperazione monetaria nella Comunità, nell'ambito della liberalizzazione dei movimenti di capitale e dei mercati finanziari; la direzione generale II sta occupandosene seriamente.

Spero che l'onorevole Rosini sia indulgente: ho avuto l'impressione che si at-

tendesse da me una risposta positiva ma, provenendo dal Ministero delle finanze, sono restio a fare previsioni sull'introduzione di una moneta unica nella Comunità e su eventuali scadenze.

L'Atto unico formula l'impegno, assunto dai capi di Stato e di governo, di realizzare l'obiettivo dell'unione economica e monetaria. Credo, tuttavia, che le condizioni economiche e politiche per il conseguimento di un tale obiettivo siano ancora piuttosto lontane.

Le proposte relative al settore finanziario di cui abbiamo parlato stamane mirano alla creazione di un mercato finanziario integrato in Europa; nell'ambito della costituzione del mercato interno, queste proposte possono essere considerate come lo sforzo di creare, alle radici dell'economica comunitaria, le condizioni preliminari alla introduzione della moneta unica.

In tal senso, si può parlare di un tentativo di costruire l'integrazione economica e monetaria nella Comunità partendo dalle fondamenta.

In quest'ottica, particolarmente significativo è stato lo sviluppo del mercato dell'ECU, che continuerà a costituire un importante fattore di integrazione.

Consentitemi però di tornare alla domanda dell'onorevole Visco sulle regioni più deboli della Comunità e le ripercussioni della liberalizzazione, per esporre altre due idee.

Desidero, innanzitutto, sottolineare quanto alla Commissione stia a cuore che queste regioni possano pienamente fruire delle nuove tecnologie impiegate nei mercati finanziari e dei vantaggi delle innovazioni finanziarie.

In secondo luogo, in quei paesi che hanno liberalizzato i propri mercati finanziari, hanno fatto la loro comparsa delle società di *venture capital*, impegnate nel finanziamento di nuove iniziative economiche e di mercato in particolare per le imprese piccole e medie, il che potrebbe essere particolarmente positivo proprio per le regioni più deboli.

Vorrei, ora, invitare il dottor Clarotti a rispondere ai quesiti dell'onorevole Sarti.

PAOLO CLAROTTI, *capo divisione (Banche ed enti finanziari) della direzione generale XV della Commissione delle Comunità europee*. Dico subito che per rispondere ai quesiti dell'onorevole Sarti dovrei avere una conoscenza approfondita della storia e della situazione italiana. Cercherò comunque di rispondere, anche se confesso di trovarmi in qualche difficoltà, perché è chiaro che dobbiamo cercare di essere il più neutrali possibile, dobbiamo cioè evitare di fare ciò che non rientra nella nostra funzione, ovverossia esprimere giudizi politici.

Bisogna però obiettivamente riconoscere, perché è un dato di fatto, l'arretratezza della disciplina bancaria italiana, perché elaborata, concepita ed attuata nei suoi principi informativi in un periodo storico ben determinato. Moltissime leggi sono state emanate in quel periodo. La maggior parte di esse, dopo il ritorno dell'Italia ad un regime democratico, è stata modificata, ma la legge bancaria è rimasta immutata, non solo nei suoi dettagli, ma altresì nel suo spirito; e tale spirito, come ha detto l'onorevole Sarti, è profondamente centralizzatore e nega, direi aprioristicamente, ogni autonomia alla categoria interessata. Nella dichiarazione resa la scorsa settimana, il dottor Ciampi ha giustificato questa impostazione con tutte le crisi avvenute nel settore alla fine del secolo scorso ed all'inizio di quello attuale, e ne ha elencata una lunga serie; certo, quelle verificatesi nel 1860, nel 1870 ed anche negli anni successivi, sono fatti incontrovertibili, ma io ritengo che voler giustificare oggi una legge, una politica con quanto accaduto più di un secolo fa, non sia completamente pertinente. L'Italia è profondamente cambiata in questi ultimi anni, è la settima potenza industriale del mondo; ma se vogliamo fare una classificazione tenendo conto della posizione finanziaria, dobbiamo riconoscere che essa non è che al quindicesimo o al sedicesimo posto, mentre piccoli paesi, come il Belgio e l'Olanda, per non parlare della Svizzera, sono ben più avanzati. Questo è, appunto,

dovuto al fatto che il sistema bancario è tutelato, ma è tutelato così come può esserlo un minore nel sistema del codice civile; quindi, in questo contesto, è assai difficile per il sistema bancario italiano adeguarsi, attrezzarsi per portarsi al livello dei sistemi bancari degli altri paesi: anche questo è un dato di fatto incontrovertibile. Non potendo cimentarsi in attività che in altri paesi europei vengono normalmente svolte, ma che in Italia sono proibite, è chiaro che non è possibile acquisire esperienza, per cui, dal punto di vista della strutturazione tecnica delle banche, il divario tra il sistema italiano ed i sistemi stranieri è in continuo aumento. Questo vale, naturalmente, per molti dei punti che sono stati citati.

Ricordo quanto è stato detto in materia di specializzazione e di territorio. Molti enti creditizi in Italia possono compiere soltanto quelle operazioni che sono specificate una per una nella legge che li riguarda, né possono fare altro. La tecnica bancaria si è invece modificata, vi sono alcuni tipi di operazioni bancarie che all'estero sono ormai di uso corrente, mentre sono tuttora proibite per alcuni tipi di enti creditizi in Italia.

Per quanto riguarda il problema del territorio, l'onorevole Sarti ha citato il caso delle Casse rurali, le quali non possono operare al di fuori del loro comune; mentre tutti sanno che l'urbanizzazione è andata avanti a tal punto che i confini tra comune e comune, in molte parti d'Italia, non sono più qualcosa di visibile, come potevano essere cento anni fa: ne consegue che vi sono Casse rurali che si trovano nella impossibilità di erogare crediti a persone che, pur abitando a cinquanta metri di distanza, rientrano nell'area del comune confinante. Nel contenzioso della Banca d'Italia vi sono casi di Casse rurali che hanno travalicato le frontiere del comune di loro competenza. In effetti, si tratta di una situazione che è incomprensibile al di fuori dell'Italia e che il legislatore italiano dovrebbe affrontare in modo chiaro e preciso.

Proseguendo in tale tipo di indagine, si ritorna anche al problema degli sportelli. Il Governatore Ciampi ha accennato all'*overbanking* che esisteva in Italia; in effetti, se si calcola che oggi vi è in Italia circa lo stesso numero di sportelli che vi erano sessant'anni fa e che il prodotto nazionale lordo dagli anni venti ad oggi è aumentato circa del mille per cento, se non di più, risulta evidente che allora esistevano troppe banche. Ma oggi la situazione è mutata in modo, direi, rivoluzionario e in Italia ci sono ancora solo tredicimila sportelli, mentre in paesi simili al nostro, per popolazione o per prodotto nazionale lordo, la situazione è completamente diversa. In Germania vi sono più di quarantamila sportelli; in Francia ce ne sono circa quarantamila; in Spagna — paese che ha meno abitanti dell'Italia e un prodotto nazionale lordo *pro capite* inferiore a quello italiano — vi sono più di trentamila sportelli; in Belgio, paese con solo dieci milioni di abitanti, vi è quasi lo stesso numero di sportelli che vi sono in Italia — dove però gli abitanti sono vicini ai sessanta milioni! —. Quindi, parlare di pericolo di *overbanking* è qualcosa che riteniamo completamente non pertinente.

Sempre in riferimento all'arretratezza dell'Italia in questo campo, l'onorevole Sarti ha fatto allusione anche alla posizione del nostro paese in merito alla liberalizzazione di movimenti di capitali. È tutto vero: in effetti l'Italia ha accettato con mille riserve la direttiva comunitaria in materia e continua a mantenere quella cultura delle restrizioni valutarie che si è formata al tempo dell'autarchia. Le restrizioni valutarie, infatti, sono state introdotte in Italia negli anni Trenta, in periodo di autarchia, quindi in una situazione diametralmente opposta all'attuale. Oggi si parla di un mercato interno, di un mercato comune, in cui non vi sono più frontiere fiscali o valutarie, e bisogna compiere il salto culturale necessario per comprendere che non si è più in tempo di autarchia ma in una situazione completamente diversa — cosa naturalmente

assai difficile per chi ha gestito per circa cinquant'anni queste restrizioni —.

Per quanto riguarda la disciplina di tutti gli intermediari finanziari — mi pare che il dottor Fitchew ne abbia già parlato — stiamo cercando di tamponare, una dopo l'altra, tutte le falle esistenti nelle normative in vigore, e di fare in modo che non ci sia più la possibilità di inserirsi nelle varie lacune che queste ultime registrano.

Fin dal prossimo anno emaneremo proposte di direttive e, se sarà necessario, altre ne seguiranno. La nostra intenzione è di far sì che tutti coloro che intervengono nel settore finanziario siano sottoposti a qualche tipo di vigilanza. Questo è chiaro.

Per quanto riguarda il problema dei bilanci, la direttiva che il dottor Fitchew ha menzionato e che dovrebbe essere approvata lunedì prossimo dal Consiglio dei ministri, non si applica unicamente alle banche, ma a tutti gli enti finanziari. Quindi, almeno da quel lato, la trasparenza dovrebbe essere assicurata.

Quanto alla questione dei fondi comuni diversi da quelli di cui abbiamo già parlato, per cui una direttiva è già in vigore, degli studi sono effettivamente in corso per provvedere all'emanazione di norme anche su questo tipo di fondi, che non rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva del 1985. È specialmente allo studio una regolamentazione dei fondi di investimento di tipo « chiuso ».

Infine, vorrei dire che il problema delle nomine bancarie è profondamente italiano. Noi non ce ne interessiamo, in quanto lasciamo che ciascun paese risolva tale questione come meglio crede. È chiaro, comunque, che essa è strettamente correlata al grado di pubblicizzazione del sistema bancario: quanto più questo è pubblico, tanto più il problema viene avvertito. Debbo dire che negli altri Stati membri esso è meno importante, in primo luogo perché il settore pubblico è meno rilevante di quanto non sia in Italia, in secondo luogo perché in tali paesi non vi è al governo una coalizione di partiti, ma un partito di maggioranza

ben determinato che nomina a capo delle banche elementi di propria fiducia e non ha assolutamente alcuna necessità di negoziare tali nomine con altre forze politiche. Ad esempio, in Francia il governo socialista nominò al vertice delle banche pubbliche elementi socialisti; il nuovo governo sta facendo esattamente il contrario, ma essendo una maggioranza ben determinata, non una coalizione di partiti, che può cambiare nel corso di una legislatura, il problema è molto meno grave.

Comunque, ripeto che è un settore nel quale non possiamo intervenire; noi possiamo soltanto - e lo abbiamo già fatto in sede di predisposizione della prima direttiva di coordinamento - fissare dei criteri per quanto riguarda la nomina degli amministratori. Nella seconda direttiva ci proponiamo di fissare dei criteri più penetranti.

ARMANDO SARTI. Quali potrebbero essere, sommariamente, questi criteri più penetranti?

PAOLO CLAROTTI, *capo divisione (banche ed enti finanziari) della direzione generale XV della Commissione delle Comunità europee*. Per esempio, essi potrebbero essere riferiti all'onorabilità della persona: che debba trattarsi, cioè, di soggetti non gravati da condanne per fallimenti, dolosi o colposi, o per altri reati, collegati all'esercizio di funzioni imprenditoriali e, inoltre, di persone, dotate di un minimo di esperienza. Cercheremo, pertanto, di individuare dei criteri oggettivi nella maggior misura possibile, per far sì che coloro i quali accederanno a quelle cariche abbiano un livello di preparazione minimo. Più di ciò, però, non si potrà fare: ciascun paese dovrà trovare la propria soluzione del problema.

GEOFFREY FITCHEW, *direttore generale della direzione generale XV (Istituzioni finanziarie e diritto delle società) della Commissione delle Comunità europee*. Signor presidente, mi pare che la risposta del dottor Clarotti abbia delucidato i motivi

per cui non potevo rispondere personalmente ai quesiti dell'onorevole Sarti, che spero non me ne voglia.

Mi consenta, ora, signor presidente, di analizzare le sue domande. La prima, sull'apertura di nuovi sportelli e sull'esitazione da parte italiana, dovuta alla fragilità del sistema bancario italiano.

Desidero aggiungere alcune osservazioni a quanto è stato già detto in proposito.

La Commissione ha preso atto delle preoccupazioni di alcuni Stati membri rispetto alle ripercussioni della liberalizzazione di questo settore sui propri fragili sistemi bancari nazionali, accettando un lungo periodo di transizione prima della piena applicazione della direttiva; un periodo di dodici anni credo sia abbastanza lungo.

In secondo luogo, e qui parlo a titolo personale, credo che il problema dell'ingresso di banche e filiali straniere nei mercati nazionali non debba essere sopravvalutato. Senz'altro, la concorrenza aumenterà (questa è una delle motivazioni della proposta); tuttavia, se si considera l'esperienza di altri paesi che hanno liberalizzato i propri sistemi, si riscontra che le banche straniere che si insediano sul mercato nazionale non cercano di costituire una vasta rete di succursali. Queste banche sono interessate soprattutto alle operazioni commerciali. Non bisogna, quindi, esagerare il problema delle filiali, sia pur in presenza di una maggiore concorrenza del settore commerciale.

Analogamente, e parlo sempre a titolo personale, credo che, a mano a mano che la liberalizzazione avanza, il sistema bancario italiano sarà capace di rispondere alla sfida, sia in virtù della propria antica tradizione - forse la più antica nella Comunità -, che per il vasto potenziale umano dell'Italia. Il settore bancario reagirà alla sfida come fece il settore manifatturiero al momento della creazione della Comunità nel 1958.

In conclusione, vorrei ricordare che gli istituti bancari e finanziari italiani possono accedere al mercato degli Stati

membri che hanno già attuato la liberalizzazione e la loro presenza è già considerevole; mi pare che sul mercato londinese operino tredici banche italiane, che possono, così, acquisire esperienze in un contesto liberalizzato.

Credo che gli altri Stati membri e la Commissione possano legittimamente affermare che la liberalizzazione non deve essere una strada a senso unico.

Passando al suo ultimo quesito, signor presidente, relativo alla seconda direttiva sul coordinamento, lei ha chiesto, se non erro, se questa sarà sufficiente o se non siano necessarie altre proposte di armonizzazione, prima di poter procedere al riconoscimento reciproco.

Potrei iniziare con un'osservazione preliminare sulle proposte contenute nella seconda direttiva di coordinamento, che è ancora alla fase di bozza.

Durante precedenti consultazioni, abbiamo chiesto agli organi di vigilanza nazionali di indicare quale contenuto auspicavano per la seconda direttiva. Ascolteremo le loro idee con estremo interesse, ma è senz'altro vero che, di per sé, una seconda direttiva non sarà sufficiente.

Dovremo realizzare anche l'armonizzazione delle norme vigenti in altri settori,

come ho già detto; citerò, in particolare, le direttive sui fondi propri e le raccomandazioni sui grandi fidi e sulla garanzia dei depositi.

È molto importante armonizzare anche i parametri di solvibilità per gli enti creditizi, ma i diversi elementi vanno visti in relazione alla seconda direttiva di coordinamento, che creerà il quadro in cui si potranno pienamente esplicare la libertà di circolazione dei servizi e la libertà di stabilimento:

Signor presidente, spero di aver risposto a tutti gli interrogativi e mi scuso in anticipo per eventuali omissioni. Non ho altro da aggiungere e spero che la nostra discussione possa essere utile all'indagine conoscitiva della Commissione. Grazie.

PRESIDENTE. Sono io, anche a nome dell'intera Commissione, a ringraziare nuovamente il dottor Fitchew e il dottor Clarotti per aver aderito al nostro invito e per le risposte fornite, le quali, sommandosi alla pregevole introduzione svolta, saranno di grande utilità per i nostri lavori.

La seduta termina alle 13.