

# AUDIZIONE DAVANTI ALLA COMMISSIONE AFFARI ECONOMICI E MONETARI (ECON)

## BILANCIO DELLA PRESIDENZA FRANCESE

Onorevole Presidente,

Onorevoli Parlamentari,

È un piacere per me ritrovarmi qui con voi oggi, per la terza volta nell'arco di questa Presidenza, dopo la presentazione del mio programma per il Consiglio ECOFIN, avvenuta nel mese di luglio, e il nostro incontro in formato troika che ha avuto luogo a novembre. Ognuno di questi appuntamenti è stato caratterizzato da urgenti questioni di attualità, ma anche da importanti decisioni prese a livello europeo per rispondere a un contesto economico e finanziario particolarmente instabile. È per questa ragione che, prima di rispondere alle domande che vorrete pormi, desidero fare un bilancio iniziale di questi sei mesi che volgono a termine, nei quali la Francia ha detenuto la Presidenza del Consiglio dell'Unione.

\*\*\*

### 1- Un obiettivo, una crisi, un'Europa in azione.

---

#### **(I) Un obiettivo: la solidità del nostro sistema finanziario, condizione necessaria per un finanziamento efficace dell'economia.**

Quando mi avete ricevuta, a luglio scorso, per discutere del programma della Presidenza francese, vi avevo fatto presente la mia volontà di lavorare al consolidamento della stabilità finanziaria, in modo da rendere il nostro sistema più resistente di fronte alle crisi. Ci trovavamo, allora, in una situazione di difficoltà effettiva per il settore, nella quale il funzionamento normale dei mercati monetari era compromesso, ma tuttavia non ancora in un contesto di crisi. L'obiettivo della Presidenza, vi era sembrato dunque legittimo ma presupponeva un lavoro di fondo da svolgere in piena collaborazione con il Consiglio e il Parlamento.

#### **(II) Una crisi americana dagli effetti immediati in Europa.**

Il 15 settembre, tale valutazione della situazione è profondamente cambiata a causa dell'avvento di una crisi storica, che non ha tuttavia mutato il nostro obiettivo. In quell'occasione, le autorità americane hanno deciso di non sostenere la banca Lehman Brothers, suscitando così un sentimento di sfiducia generalizzata nei confronti delle

istituzioni finanziarie. La scossa è stata violenta e ha coinvolto ben presto anche l'Europa. Alcune banche, in condizioni di difficoltà, sono state costrette a chiedere aiuto agli Stati.

### **(III) Un'Europa in azione per rispondere alla crisi.**

Di fronte al brutale deterioramento della situazione finanziaria, l'obiettivo politico della Presidenza è consistito **nel mettere in movimento l'Europa**, affinché reagisse rapidamente, evitando, in tal modo, un effetto a catena nonché la paralisi dell'intero meccanismo di finanziamento dell'economia.

Infatti, la lezione che possiamo trarre dalle grandi crisi finanziarie, e in particolare da quella del 1929, è **che le decisioni cruciali vengono prese in poche settimane**, e che l'assenza di risposta, sia questa il risultato di conflitti istituzionali, della tentazione all'immobilismo o del ripiegamento su sé stessi, ha effetti economici molto gravi e conseguenze politiche ancora più tragiche.

In tale contesto, penso che possiamo essere soddisfatti della **mobilizzazione senza precedenti verificatasi a livello europeo**. Su iniziativa della Presidenza, il Consiglio e gli Stati membri hanno impiegato tutte le proprie energie per apportare risposte coordinate alla crisi. Abbiamo agito a livello dell'eurozona, in collaborazione con i Ministri e con i Capi di Stato e di Governo. Abbiamo agito a Ventisette e in ogni Consiglio ECOFIN abbiamo constatato la volontà comune di concludere accordi per passare, quindi, rapidamente all'azione. Abbiamo agito anche a due, tre o quattro Stati membri, a sostegno degli istituti in difficoltà.

Anche la **Commissione ha saputo, in qualche occasione, agire sollecitamente** per convalidare il sistema di garanzia necessario a rimettere in marcia il mercato interbancario. Allo stesso modo, essa si è mobilitata per elaborare urgentemente una proposta relativa ai sistemi di garanzia dei depositi. **La Banca centrale europea ha rappresentato un aiuto prezioso** in tale contesto, grazie tanto all'azione diretta sui mercati quanto alla valutazione competente degli orientamenti volti a inquadrare l'azione degli Stati in termini di garanzie e ricapitalizzazioni.

Infine, permettetemi di **complimentarmi per il lavoro svolto dal Parlamento e in particolare dalla vostra Commissione**. Un esempio per tutti: l'adozione, lunedì scorso, del progetto di rapporto di Christian EHLER sulla direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, il cui voto in seduta plenaria è previsto per oggi. **Anche le discussioni che hanno avuto luogo** sulla crisi, e alle quali purtroppo non ho potuto prendere parte personalmente, hanno contribuito alla presa di coscienza e alla mobilitazione europea.

#### **(IV) Un'Europa che agisce in maniera coordinata.**

Questi sei mesi hanno dimostrato i meriti di un'azione coordinata. Siamo stati capaci di definire obiettivi e regole comuni e lasciare che gli Stati membri decidessero delle modalità di applicazione degli stessi. Si è trattato forse di un'azione non del tutto uniforme, ma sicuramente rapida ed efficace.

Nel complesso, penso che **possiamo essere fieri, e a ragione, dell'azione europea condotta** in risposta alla crisi negli ultimi sei mesi. Una sola prova è sufficiente a dimostrarlo: l'idea diffusa di un disinteresse dei cittadini nei confronti di un'Unione percepita come lontana e tecnocratica sta perdendo consistenza, mentre i popoli d'Europa iniziano a comprendere meglio come un'azione coordinata e determinata sia più efficace di iniziative nazionali isolate.

#### **2- Uno sforzo senza precedenti per rispondere in maniera coordinata alla crisi finanziaria e al rallentamento economico**

---

In che modo abbiamo risposto alla crisi finanziaria e al rallentamento economico?

##### **(I) Delle misure di ricapitalizzazione e di garanzia per rispondere all'urgenza della crisi.**

Sin dal mese di ottobre, l'Europa aveva preso l'impegno di **sostenere quegli istituti considerati fondamentali per la sopravvivenza dell'intero sistema che si fossero trovati in difficoltà**. Abbiamo definito una dottrina in **materia di ricapitalizzazione** basata su pochi principi chiari, tra cui un intervento temporaneo dei governi, nell'interesse dei contribuenti, volto a modificare la gestione e a verificare che gli azionisti e i dirigenti si assumano le proprie responsabilità.

**Abbiamo anche deciso di fornire un sostegno al sistema finanziario sotto forma di garanzia**, affinché le banche continuino a concedere crediti alle imprese e alle famiglie. Anche qui, sono stati definiti pochi semplici principi: le misure prese devono essere non-discriminatorie e temporanee, devono prevedere una remunerazione appropriata ed evitare le distorsioni.

Nel complesso, gli Stati membri hanno preso un impegno corrispondente a **280 miliardi di euro per le ricapitalizzazioni e a 1800 miliardi di euro per le garanzie**.

##### **(II) Una maggiore garanzia per i depositi dei privati.**

La crisi ha messo in evidenza l'importanza vitale **di regole comuni in questo settore, che si rivelino al contempo vantaggiose per i cittadini e per la solidità del sistema**

**finanziario.** L'assenza di tali regole, infatti, significa cambiamenti brutali e instabilità per i cittadini e gli istituti bancari.

Come sapete, il Consiglio ha adottato un documento di orientamento sulla modifica della direttiva e ho constatato che anche il Parlamento si è mobilitato a riguardo.

### **(III) Un sostegno forte e determinato ai paesi europei in difficoltà.**

Alcuni Paesi membri sono stati duramente colpiti dalla crisi finanziaria e in particolare l'Ungheria, che il 29 ottobre ha concluso un accordo con l'FMI per sopperire alle difficoltà incontrate nella bilancia dei pagamenti. La Presidenza, unitamente ai Ventisette, **ha sostenuto il paese in difficoltà nel corso dell'intero processo**, in particolare approvando un prestito di 6,5 miliardi di euro, che si somma a quello dell'FMI, dell'ordine di 12,5 miliardi di euro, e della Banca mondiale, 1 miliardo di euro. Si tratta del secondo prestito più consistente mai concesso dalla creazione dell'Unione economica e monetaria. Il primo era stato accordato all'Italia nel 1993 per una somma di 8 miliardi di euro. Abbiamo inoltre offerto il nostro sostegno a un paese vicino all'Unione, l'Islanda, che verte in gravi difficoltà finanziarie.

D'altronde, come ben sapete, poiché voi stessi avete sostenuto tale orientamento il 20 novembre, il Consiglio di dicembre ha deciso all'unanimità di **portare il tetto massimo del fondo di assistenza per i paesi in difficoltà a 25 miliardi di euro.**

### **(IV) Il Consiglio europeo adotta un piano di rilancio per far fronte al rallentamento dell'economia.**

Sin dal mese di settembre, il Consiglio ECOFIN aveva iniziato a riflettere sulla risposta da apportare al rallentamento economico che si profilava. Da allora, **la prospettiva congiunturale è peggiorata**, poiché la zona euro, ad esempio, è entrata per la prima volta nella storia in recessione. Il quadro economico è divenuto anche molto più incerto: le cifre vengono continuamente riviste.

Abbiamo lavorato in questo contesto **in uno spirito costante di coordinamento ma anche di realismo**, con l'intento di privilegiare un insieme di principi e di strumenti che consentano a ogni Stato di modulare la propria azione in funzione della specifica realtà nazionale.

La **comunicazione della Commissione** del 26 novembre, perfettamente coerente con questo tipo di approccio, è stata molto utile per avanzare proposte e porsi **come obiettivo l'1,5 % del PIL dell'Unione**, suddiviso tra Stati membri (1,2 %) e fondi comunitari (0,3 %). L'approccio basato su **misure temporanee, mirate e ad effetto rapido** è stato accolto favorevolmente dagli Stati membri, così come l'esigenza di **avvalersi della flessibilità prevista dal Patto di stabilità**, che resta il nostro referente principale.

**Il Consiglio europeo ha adottato questo piano di rilancio** unitamente agli obiettivi in esso contenuti. Adesso, dovremo adattarlo con determinazione alle nostre realtà nazionali. Il pieno impegno di ciascun paese è essenziale se vogliamo ottimizzare i risultati per tutta l'Europa.

**3- Avanzamenti sostanziali per rafforzare la solidità del nostro sistema finanziario, necessitanti tuttavia dell'appoggio del Parlamento e in particolare della vostra Commissione**

---

Onorevole Presidente, Onorevoli Parlamentari,  
come sapete la Presidenza francese si era prefissata un programma legislativo molto ambizioso. Sin dal mese di luglio, vi avevo fatto presente che il sostegno del Parlamento, e in particolare della vostra Commissione, sarebbe stato essenziale per portare a termine i lavori. **Il vostro supporto è oggi più che mai indispensabile per consolidare e stabilizzare il sistema finanziario europeo sul lungo periodo.**

Quali sono i grandi obiettivi dei testi sui quali il Consiglio ECOFIN ha adottato un orientamento generale a dicembre e che sono al momento oggetto delle vostre riflessioni?

**(I) L'adozione della direttiva CRD modificata permetterebbe di vigilare meglio sulle banche, in modo che non assumano rischi eccessivi.**

Il testo, che ha dato vita a un orientamento generale del Consiglio, modernizza il sistema di supervisione e lo **adatta alla realtà dei gruppi europei**, grazie alla creazione di "collegi". Esso conferisce, inoltre, una **dimensione europea al mandato dei supervisori nazionali**.

Con questo supporto, si vuole trarre un insegnamento dalla crisi e in particolare dai danni causati dalla cartolarizzazione. Questa pratica, infatti, ha condotto alcune banche a emettere titoli senza valutarne debitamente i rischi e ad escluderli poi dal proprio bilancio. Ormai, le banche che emettono un titolo dovranno assicurare trasparenza sul prodotto proposto e prevedere nel proprio bilancio il 5 % di rischio per tale operazione. Si tratta di una spinta forte a ridurre l'assunzione di rischi eccessivi e ad effettuare una migliore analisi degli stessi. Desideriamo in questo modo regolare il modello detto di « creazione-distribuzione », i cui eccessi sono all'origine della crisi attuale.

La direttiva sancisce, infine, progressi notevoli nel processo di armonizzazione europeo. Un esempio: la definizione di una nozione importante come quelle di "fondi propri" sarà ormai comune a tutta l'Europa.

**(II) Il compromesso trovato sul progetto di direttiva Solvibilità II permette di modernizzare la vigilanza nel settore assicurativo.**

Come sapete, **la negoziazione relativa a questo testo è stata complessa e la Presidenza ha tentato di giungere a un pacchetto globale di compromesso.** Il testo apre la strada a importanti progressi, esigendo una maggiore **trasparenza** dalle compagnie di assicurazione. Permette un **migliore monitoraggio e un controllo dei rischi più efficace.** Tiene conto dei rischi assunti dalle compagnie assicurative non soltanto con la sottoscrizione di contratti di assicurazione, ma anche attraverso i loro propri investimenti. La volatilità dei mercati a cui abbiamo assistito dimostra la necessità di valutare meglio i rischi nel loro complesso.

D'altronde, la direttiva rappresenta un avanzamento sostanziale in materia di **vigilanza sul sistema assicurativo:** la supervisione viene modernizzata nella misura in cui verrà sì adattata a gruppi che operano su scala continentale, ma anche resa più "europea". Verranno creati infatti dei "collegi" di vigilanza che riuniranno i supervisori dei principali paesi in cui l'impresa assicurativa è presente.

Abbiamo anche previsto meccanismi che permettano a questa modalità di lavoro concertata di funzionare efficacemente in caso di disaccordo tra i supervisori di uno stesso collegio, senza lasciare spazio agli egoismi nazionali.

Infine, questa direttiva permette di **limitare i comportamenti prociclici.** La crisi attuale mostra che bisogna evitare ad ogni costo un sistema prudenziale che obblighi a vendere gli attivi quando sono al minimo. Il testo approvato dal Consiglio permette di limitare tali incitazioni dannose che aggravano le perturbazioni del mercato.

Sono cosciente del fatto che questo testo è un compromesso ma penso sia anche portatore di notevoli progressi e mi auguro che il lavoro possa essere proseguito con il Parlamento su tale base, per giungere a un'adozione in prima lettura.

Sono molto soddisfatta dell'accordo a cui è giunto il Consiglio ECOFIN su un progetto di direttiva relativo agli OICVM, con il quale si introduce un passaporto europeo per le società di gestione che la Presidenza francese e voi stessi avevate chiesto già sei mesi fa.

**(III) L'Europa si adopera, a livello internazionale, per ovviare alle debolezze del sistema finanziario che questa crisi ha messo a nudo.**

Senza entrare nel dettaglio del programma di lavoro del G20, desidero fare qui tre osservazioni.

In primo luogo, l'Europa ha avuto un **ruolo di pioniere, a livello internazionale, nel tentativo di rispondere alla crisi.** Siamo stati noi a proporre il vertice del 15 novembre. L'Europa ha agito in uno spirito di compromesso, mostrando la propria volontà di coinvolgere tutte le parti interessate e di rafforzare le istituzioni internazionali.

In secondo luogo, **l'Unione europea ha portato un messaggio unico al G20 e la maggior parte delle nostre proposte sono state accettate dalla comunità internazionale.** La nostra volontà di non escludere nessun mercato, istituzione o territorio dalla supervisione e dal controllo è stata condivisa dal G20, così come i nostri argomenti relativi alla vigilanza sui grandi gruppi o al ruolo dell'FMI.

Infine, **l'Europa ha già iniziato ad applicare gli orientamenti definiti dai Capi di Stato** e deve proseguire su questa strada, se vuole conservare il proprio ruolo guida. I progetti di direttive sottoposti al Parlamento contengono, infatti, elementi essenziali a questo proposito, che si tratti della creazione dei collegi o dell'obbligo, per le banche, di includere una parte dei rischi nel proprio bilancio.

\*\*\*

Onorevole Presidente, Lei che è stata invitata a Nizza in occasione della riunione informale ECOFIN, ha potuto partecipare attivamente agli sforzi della Presidenza del Consiglio di rispondere alla crisi. Onorevoli Parlamentari, questa crisi finanziaria ed economica è una sfida per l'Europa ma è anche un'opportunità. Sono convinta che se Parlamento, Commissione e Consiglio mettono insieme le proprie forze, dimostrando così la loro volontà di azione, l'Europa avrà un'opportunità unica di diventare un riferimento tanto per i suoi cittadini quanto per la comunità internazionale.