

H - LA SORVEGLIANZA SUL SISTEMA DEI PAGAMENTI

Nel 2000 è proseguita l'azione delle banche centrali per assicurare la stabilità finanziaria e l'efficace funzionamento dei sistemi di pagamento. Gli interventi nelle sedi di cooperazione internazionale sono stati indirizzati all'analisi dei fattori evolutivi e alla definizione di principi e di standard per l'adeguamento delle strutture dei sistemi di pagamento e regolamento.

La Banca dei regolamenti internazionali (BRI) ha definito principi fondamentali per assicurare l'affidabilità e l'efficienza dei sistemi di pagamento di rilevanza sistemica. I principi, adottati anche dal Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE), sono compresi negli standard raccomandati dal Forum per la stabilità finanziaria (FSF) per il rafforzamento dei sistemi finanziari. Nel settore dei pagamenti al dettaglio, le attività in corso mirano a delineare il ruolo che le banche centrali possono svolgere per favorire la diffusione delle innovazioni basate su nuove tecnologie, preservando elevati livelli di sicurezza ed efficienza.

I lavori sul consolidamento del settore finanziario, promossi dal Gruppo dei Dieci, hanno evidenziato che la crescente concentrazione degli intermediari e delle infrastrutture di regolamento può favorire l'efficienza dei sistemi di pagamento, ma può ripercuotersi sul livello di concorrenza, sulla dimensione dei rischi finanziari e sulla capacità di controllarli.

La BCE ha reso noto che la funzione di sorveglianza, pur in un quadro unitario di indirizzo e di controllo, si esplica attraverso la ripartizione di compiti con le Banche centrali nazionali (BCN). È stato definito un accordo formale tra le autorità di sorveglianza sui sistemi di pagamento e di vigilanza bancaria per lo scambio di informazioni utili ad accrescere l'efficacia delle due funzioni. Nei lavori dell'FSF, tale esigenza è stata ribadita con riferimento ai rischi di contagio nei sistemi di pagamento e a quelli che derivano dallo sviluppo dell'*e-finance*.

L'Eurosistema ha analizzato le linee evolutive di TARGET allo scopo di corrispondere meglio alle crescenti esigenze degli intermediari e di ottimizzarne le prestazioni anche in vista dell'adesione di altri paesi. Le decisio-

ni assunte mirano a favorire lo sviluppo di nuove funzionalità nel quadro di una più ampia armonizzazione delle caratteristiche dei sistemi nazionali e dei criteri di recupero dei costi. È stato inoltre concordato un calendario delle giornate di apertura di TARGET valido nel lungo termine.

L'impegno della BCE per l'efficienza dei pagamenti transfrontalieri al dettaglio si è tradotto in un documento in cui si valutano i progressi compiuti e le azioni da adottare per realizzare gli obiettivi in tempo per il passaggio all'euro. La BCE e le BCN hanno effettuato interventi coordinati per incentivare gli operatori ad attuare tali provvedimenti.

Sul piano nazionale, gli interventi per incrementare l'efficacia dell'attività di controllo su strumenti, circuiti, infrastrutture e intermediari sono stati indirizzati al miglioramento della qualità degli strumenti di pagamento tradizionali, del livello di sicurezza di quelli innovativi e del controllo dei rischi. Agli interventi diretti si è affiancata un'azione di sensibilizzazione degli operatori, finalizzata a renderne più trasparenti le prassi e i comportamenti. Per rafforzare l'efficacia dell'azione avviata, è stato previsto un ampio coinvolgimento delle Filiali dell'Istituto.

L'integrazione tra i circuiti bancario e postale ha registrato progressi nell'adesione della Poste Italiane Spa alle principali procedure interbancarie.

Per accrescere la competitività dei sistemi nazionali e in coerenza con le linee evolutive di TARGET, sono stati definiti interventi di potenziamento dei servizi di BI-REL attraverso l'adeguamento all'innovazione tecnologica e agli standard internazionali. È stata verificata la rispondenza di BI-REL ai principi raccomandati dall'FSF per i sistemi di pagamento di rilevanza sistemica.

È proseguito l'impegno della Banca d'Italia nelle iniziative di assistenza ai paesi emergenti e in via di sviluppo per i sistemi di pagamento e regolamento del contante e dei titoli, promosse dalla Banca mondiale e dall'FMI.

Nel comparto dei titoli è stato attuato il passaggio della gestione centralizzata dei titoli di Stato dalla Banca d'Italia alla Monte Titoli ed è stato avviato da quest'ultima un servizio di liquidazione su base lorda; sono in corso i lavori per la creazione di un sistema di liquidazione su base netta, destinato a sostituire il servizio finora offerto dalla Banca. Nell'aprile 2001 è stata recepita la direttiva sulla definitività dei regolamenti nei sistemi di pagamento.

Nell'anno sono proseguite le iniziative per il rinnovamento della Tesoreria statale. Il collegamento della Rete unitaria della pubblica Amministrazione (RUPA) con la Rete nazionale interbancaria (RNI) costituisce l'asse portante del Sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica Amministrazione (SIPA) che ha tra i suoi obiettivi l'ulteriore diffusione delle proce-

ture telematiche in un contesto nel quale risultino ottimali i livelli di sicurezza, efficacia e rapidità dei pagamenti. La progressiva integrazione della Tesoreria nel sistema dei pagamenti ha consentito alla Banca d'Italia di svolgere, dal mese di gennaio 2001, il servizio di cassa per conto delle Agenzie fiscali nate dalla riforma del Ministero delle Finanze.

Le iniziative avviate accresceranno l'efficienza della Tesoreria statale. Saranno create le condizioni per il superamento del sistema di tesoreria unica per gli enti pubblici e soddisfatte le esigenze conoscitive del Ministero del Tesoro per un tempestivo ed efficace controllo dei conti pubblici.

L'ATTIVITÀ DI SORVEGLIANZA

Nel corso del 2000, nelle diverse sedi internazionali, sono stati ulteriormente sviluppati i principi e le modalità dell'azione delle banche centrali nel controllo dei rischi e dell'efficienza dei sistemi di pagamento e per la tutela della fiducia del pubblico nella moneta. L'obiettivo comune della stabilità del sistema finanziario ha costituito il presupposto della cooperazione tra le autorità di sorveglianza sui sistemi di pagamento e quelle di vigilanza bancaria.

In Europa, il Comitato per i sistemi di pagamento e regolamento e il Comitato per la vigilanza bancaria della BCE hanno predisposto un accordo formale, sottoscritto nel primo trimestre 2001. Esso regola alcuni aspetti della cooperazione e dello scambio di informazioni tra le autorità di sorveglianza dei sistemi di pagamento e quelle di vigilanza, all'interno dell'Unione economica e monetaria, e in relazione all'attività delle banche e delle imprese di investimento nei sistemi di pagamento interbancari di altri Stati membri o in quelli sorvegliati dalla BCE. Lo scambio di informazioni riguarda tre momenti e ha per oggetto l'accesso iniziale al sistema dei pagamenti, l'attività corrente e le situazioni di crisi.

Sotto l'egida dell'FSF, si è rafforzata la cooperazione internazionale nell'ambito dell'attività sia delle banche centrali nella sorveglianza dei rischi nei pagamenti interbancari sia delle autorità di vigilanza sugli intermediari. Con riferimento al rapporto del G10 sul consolidamento nel settore finanziario, pubblicato nel gennaio 2001, le sinergie tra le diverse funzioni di controllo potranno riguardare l'individuazione di standard per limitare i rischi derivanti dalla concentrazione dei flussi di pagamento presso pochi intermediari. Analogo orientamento è seguito dal gruppo di contatto sull'e-finance, creato nell'ambito dell'FSF per lo scambio delle informazioni e dei risultati dei diversi gruppi di lavoro internazionali che analizzano gli sviluppi dell'offerta in rete dei servizi finanziari e di pagamento.

In Italia, il raccordo tra la sorveglianza sui sistemi di pagamento e la vigilanza sugli intermediari e sui mercati ha interessato principalmente i decreti per attuare le direttive per i bonifici transfrontalieri di piccolo importo e per la definitività giuridica delle operazioni di regolamento (cfr. il capitolo: *L'offerta diretta di servizi di pagamento*), gli sviluppi del processo d'integrazione tra il circuito bancario e quello postale, le implicazioni dell'e-finance sui profili di rischio del sistema finanziario, la valutazione dei nuovi progetti di moneta elettronica da utilizzare in Internet.

Nell'anno 2000 è proseguita l'azione della sorveglianza dell'Eurosistema volta a creare un sistema transfrontaliero efficiente e sicuro per l'esecu-

zione dei bonifici, primo importante obiettivo per ulteriori sviluppi nell'area dei pagamenti europei al dettaglio. In coerenza con tale azione, gli interventi della Banca d'Italia sono stati rivolti a promuovere il superamento delle imperfezioni dei mercati nazionali per i pagamenti di importo ridotto.

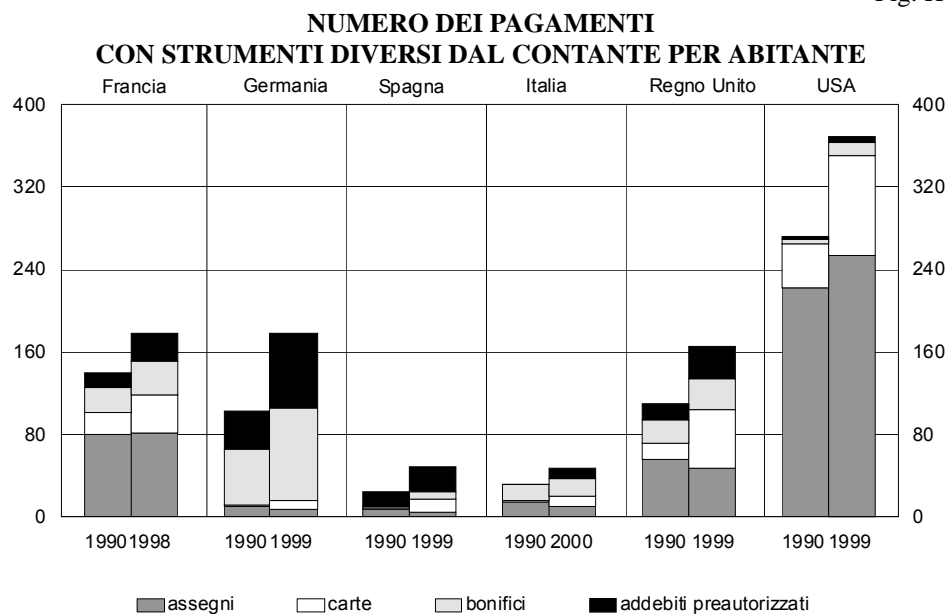
Per soddisfare le attese dei cittadini europei, che entro breve tempo disporranno di un'unica moneta ma non di un unico sistema europeo di pagamenti al dettaglio, l'Eurosistema ha proseguito l'azione di cooperazione con le banche per realizzare gli obiettivi indicati nel documento della BCE del 1999. A distanza di un anno è stato pubblicato un secondo rapporto in cui sono stati sottolineati i progressi compiuti in molti paesi, tra cui l'Italia, nella realizzazione delle coordinate bancarie internazionali. È stato preso atto, inoltre, della realizzazione di un sistema di pagamenti transfrontaliero (STEP1), operativo dal novembre 2000, e dell'accordo tra le autorità per ridurre l'onere delle segnalazioni valutarie a partire dal 2002. Per il raggiungimento degli altri obiettivi, è in corso un'azione coordinata tra BCE, BCN e rappresentanti del sistema bancario europeo per giungere rapidamente a una completa soluzione dei problemi ancora in discussione.

Nei maggiori paesi industrializzati la complessità dei sistemi di pagamento e il permanere di rilevanti imperfezioni del mercato stanno orientando le banche centrali a un ripensamento delle forme d'intervento dell'autorità di controllo del sistema dei pagamenti. Tra gli strumenti di cui esse dispongono, oltre alla *moral suasion*, assumono rilevanza gli interventi di regolamentazione del settore per definire le regole del mercato, le finalità pubbliche perseguite e il ruolo dell'attività di controllo. In tale direzione stanno evolvendo i lavori per attuare i contenuti dell'art. 146 del Testo unico bancario (TUB), che assegna alla Banca d'Italia la funzione di sorveglianza.

In molti paesi si manifesta la tendenza a regolamentare i singoli settori del sistema dei pagamenti. Essa riguarda anche l'attribuzione di compiti di sorveglianza alle banche centrali, come recentemente accaduto in Francia per la sicurezza degli strumenti di pagamento o in Australia per le carte di credito. In Inghilterra, obiettivi e strumenti della sorveglianza sono al centro di un ampio dibattito con riferimento alle condizioni di efficienza dei sistemi di pagamento: in quel contesto le proposte di regolamentazione considerano i servizi di pagamento come utilities, alla stregua delle telecomunicazioni. Nella recente comunicazione sulla funzione di sorveglianza, anche la BCE ha riconosciuto la possibilità di avvalersi della regolamentazione per il raggiungimento di obiettivi specifici, come nel caso dei requisiti di sicurezza degli schemi di moneta elettronica.

Gli strumenti di pagamento tradizionali. - Nel 2000 il volume delle operazioni regolate con strumenti di pagamento diversi dal contante è cresciuto del 7,1 per cento rispetto all'anno precedente. Tuttavia, nel confronto internazionale il numero pro capite delle transazioni con strumenti alternativi al contante continua a risultare in Italia inferiore a quello dei principali paesi industrializzati (fig. H1).

Fig. H1



Fonte: BCE, BRI e Banca d'Italia.

Nel corso dell'anno l'andamento dei singoli strumenti rispetto al 1999 (tavv. aH2 e aH6) denota la stazionarietà degli assegni e l'espansione dei bonifici bancari (9,1 per cento) e degli addebiti preautorizzati (13,5 per cento). Le transazioni con carte di pagamento sono aumentate del 23,7 per cento anche per effetto del processo di ampliamento della rete dei terminali POS, che ha raggiunto circa 570.000 unità (31,1 per cento in più rispetto al 1999). Le carte di debito emesse nell'anno sono cresciute del 2 per cento; quelle di credito del 10 (tav. aH11): vi ha contribuito la maggiore diffusione, rispetto al passato, di carte *co-branded*, rilasciate da intermediari finanziari e distribuite da altri operatori. Nel 2000 il numero di carte *co-branded* è stato pari al 14 per cento del totale contro il 4 di due anni prima.

In conseguenza delle carenze nel settore dei pagamenti al dettaglio, già illustrate lo scorso anno (cfr. la Relazione sull'anno 1999), la Sorveglianza ha avviato un articolato piano di interventi: esso prevede il potenziamento dell'attività di analisi e controllo su strumenti, intermediari e circuiti. Iniziative di sensibilizzazione sono state rivolte alle associazioni di categoria e al sistema bancario per rendere i tempi di incasso degli assegni e di esecuzione dei bonifici coerenti con quelli medi prevalenti nei paesi industrializzati.

Il settore dei pagamenti al dettaglio, in cui gli assegni e i bonifici hanno un ruolo preponderante, presenta elementi di inefficienza. Dal lato dell'offerta, a causa della diversità dei soggetti coinvolti (intermediari, gestori di infrastrutture, utenza finale) e delle forme di interazione degli stessi, la complessità dei processi è tale da non assicurare in via automatica la massimizzazione del risultato finale. Dal lato della domanda, la carenza di informa-

zioni limita il controllo, da parte del mercato, dei comportamenti degli intermediari. In tali situazioni l'intervento della Sorveglianza tende a rafforzare i meccanismi di coordinamento e a stimolare il cambiamento dall'interno, attraverso un'adeguata ridefinizione dei principi guida e dei canoni di comportamento. Il decisivo passaggio verso forme di tariffazione esplicita, il trattamento completamente automatico delle operazioni - in linea con il principio dell'end-to-end - e la diffusione alla clientela di informazioni complete e facilmente comprensibili ne costituiscono i punti di riferimento fondamentali.

Per valutare la qualità dei principali servizi di pagamento, nel marzo 2001 è stata condotta un'indagine sugli assegni e sui bonifici significativamente più ampia di quella dell'anno precedente. Non si sono riscontrati miglioramenti nei tempi di esecuzione delle operazioni e nelle condizioni applicate alla clientela (tav. H1). Le carenze emerse sono principalmente di tipo strutturale e riguardano sia le caratteristiche operative dei servizi sia i rapporti con la clientela.

Tav. H1

CONDIZIONI APPLICATE SU ASSEGNI BANCARI E BONIFICI ORDINARI
(giorni lavorativi)

Strumenti	Tempi					
	medi		minimi		massimi	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Assegni						
Valuta	4,0	4,0	1,7	1,7	6,2	6,0
Disponibilità	6,7	6,7	4,7	4,7	8,3	8,0
Non stornabilità	8,1	10,0	6,8	8,5	9,6	11,6
Bonifici ordinari di importo non superiore a 100 milioni di lire (51.646 euro)						
Valuta	1,7	2,0	1,5	1,3	3,7	4,0
Disponibilità	3,0	2,6	2,1	0,9	5,2	3,2

Per i fenomeni rilevati e per la metodologia di calcolo cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

I collegamenti tra struttura centrale della banca, rete periferica e procedure interbancarie, pur avvalendosi di protocolli di trasmissione delle informazioni di natura elettronica, presentano ancora limiti che si riflettono sui tempi di esecuzione dell'intera operazione. La coesistenza di varie fasi, di natura sequenziale, realizzate in tempo remoto (batch), tende a ridurre i vantaggi dello scambio elettronico. Nei rapporti con la clientela rilevano soprattutto difetti di informazione su tempi e costi complessivi; tali aspetti sono di norma trascurati negli indicatori di qualità adottati dalle banche.

L'attività di sorveglianza svolta a livello centrale è stata di recente rafforzata, attivando per il tramite delle Filiali dell'Istituto indagini conoscitive presso gli sportelli degli enti creditizi.

La rilevazione è incentrata sugli aspetti quali-quantitativi, a marcata valenza locale, atti ad arricchire la conoscenza dei meccanismi e delle condizioni che determinano la qualità dei servizi di pagamento. In una prima fase, l'indagine riguarderà gli assegni bancari e i bonifici, sia interni sia transfrontalieri; successivamente potrà interessare anche altri strumenti di pagamento. Le indagini avviate nel mese di maggio in alcune aree del Paese, saranno gradualmente estese a un più ampio campione di sportelli bancari, distribuito sull'intero territorio nazionale. Esse trovano la loro collocazione nell'ambito dei poteri conoscitivi esercitabili ai sensi dell'art.146 del TUB.

L'integrazione tra i circuiti di pagamento postale e bancario, che in Italia è risultata a lungo incompleta rispetto ad altri paesi europei, ha registrato progressi con la graduale adesione della Poste Italiane Spa alle principali procedure interbancarie. Nel corso dell'anno essa è stata estesa ai bonifici di importo non rilevante; è in corso di definizione la piena integrazione del circuito assegni. Nell'esercizio dei compiti di sorveglianza, particolare attenzione è riservata alla concreta attuazione degli accordi e delle procedure di colloquio tra i due sistemi, condizione essenziale per rendere effettivi per la clientela i risultati dell'integrazione.

Nel mese di aprile 2001 è stato emanato il "Regolamento recante norme sui servizi di bancoposta" (DPR 14 marzo 2001, n. 144), che riconosce il ruolo della Banca d'Italia quale autorità di Sorveglianza e richiama espressamente gli obiettivi di integrazione e interoperabilità tra i due circuiti.

È proseguita l'attività normativa volta a definire la disciplina sul funzionamento dell'archivio informatizzato sugli assegni e sulle carte di pagamento (denominato Centrale di allarme interbancaria). Con l'emanazione dei Regolamenti, rispettivamente di competenza del Ministro della Giustizia e della Banca d'Italia, e la definizione delle modalità procedurali, sarà completata la fase preliminare dell'entrata in funzione dell'archivio.

L'istituzione dell'archivio presso la Banca d'Italia consente l'attivazione del nuovo istituto della revoca di sistema, quale momento qualificante dell'intera riforma (cfr. la Relazione sull'anno 1999). L'uniforme applicazione della revoca è resa possibile da procedure telematiche e dall'interazione tra la Banca d'Italia, o l'ente responsabile della gestione dell'archivio, e i soggetti che effettuano le segnalazioni e le consultazioni. Per l'iscrizione in archivio delle sanzioni amministrative e penali verrà utilizzata l'infrastruttura tecnica già esistente per il collegamento della RUPA con la RNI. L'Autorità giudiziaria avrà accesso diretto ai dati dell'archivio, mentre i prefetti riceveranno un apposito flusso informativo, analogamente a quanto avviene per gli altri soggetti segnalanti privati. L'avvio dell'archivio è previsto decorsi 150 giorni dalla pubblicazione del regolamento ministeriale; la pianificazione tiene conto dell'esigenza di evitare sovrapposizioni con gli impegni degli operatori per il cash changeover.

L'attivazione della Centrale completa l'azione avviata negli anni novanta con la razionalizzazione dei circuiti interbancari e pone le condizioni per il rafforzamento dei presidi di sicurezza e di affidabilità dell'assegno che, nonostante il progressivo ridimensionamento, rimane lo strumento più diffuso nel nostro paese.

Il processo di sostituzione con mezzi di pagamento alternativi appare ancora incerto e condizionato dalle radicate preferenze dei consumatori per i vantaggi dell'assegno, in termini di ritardato addebito (float) e di familiarità d'uso. Nell'insieme, l'utilizzo dell'assegno risulta nel nostro paese poco differenziato per categorie di operatori e per classi d'importo. Il ridimensionamento del suo uso interessa principalmente le imprese e i pagamenti di minore importo; è da attendersi che tale tendenza si accentui concentrando l'uso degli assegni ai rapporti diretti per pagamenti estemporanei tra soggetti. Una migliore funzionalità dell'assegno richiede il superamento dei limiti insiti nel processo di chiusura dell'operazione di incasso che lega, in modo ancora troppo vincolante, l'esito del pagamento alla materialità del titolo. La tecnologia offre ampie possibilità d'intervento; la realizzazione della Centrale e i progetti di trasmissione dell'immagine ne costituiscono significativi esempi.

In una prospettiva più ampia, ma anche più incerta, l'assegno elettronico potrebbe essere utilizzato per i pagamenti nelle reti aperte. Anche nei paesi, come gli Stati Uniti, in cui già da qualche anno esistono tali schemi, non mancano perplessità sulla sua diffusione, a causa della vischiosità delle abitudini monetarie degli utenti. È da ritenere che l'assegno elettronico possa diffondersi più lentamente nei Paesi, come quelli dell'Europa continentale, ove più marcata è la cultura del trasferimento fondi disposto dal debitore (bonifico), mentre maggiori possibilità si prospettano per quelli, come l'Italia e la Francia, più orientati verso forme di pagamento attivate dal creditore (incassi).

In coerenza con i compiti assegnati alle BCN nell'ambito dell'Eurosystema, la Sorveglianza continuerà a seguire i lavori di preparazione del sistema bancario italiano per la partecipazione al nuovo sistema europeo di trasferimento fondi. Analogo impegno è diretto a sollecitare gli operatori bancari e non bancari ad assumere iniziative per migliorare l'efficienza dei sistemi interni, secondo i principi alla base della realizzazione del circuito dei bonifici transfrontalieri.

Nelle sedi cooperative (ABI, CIPA) sono stati avviati progetti e iniziative di modernizzazione dei principali servizi di pagamento. Oltre ai citati interventi per i bonifici transfrontalieri, sono in corso approfondimenti sulla convenienza a disporre in Europa di un sistema unificato di troncamento degli assegni. È stata avviata una revisione del corporate banking interbancario con l'obiettivo di ampliarne l'operatività e di renderne possibile l'utilizzo su reti aperte anche a livello sovranazionale; è in via di conclusione la realizzazione della nuova architettura degli incassi commerciali interbancari, basata sull'applicazione RID - articolata in tre segmenti, ciascuno orientato a una specifica fascia di clientela - e sul bollettino bancario.

Gli strumenti innovativi. - Dalla rilevazione dell'operatività in Internet delle banche italiane emerge che, alla fine del mese di dicembre 2000, oltre

600 banche, di cui più del 75 per cento con siti dispositivi, erano presenti sulla rete. I clienti attivi hanno superato 1,5 milioni di unità. I pagamenti in Internet sono risultati meno del 10 per cento dei flussi totali rilevati dall'indagine. La sicurezza delle transazioni si basa prevalentemente su metodologie di controllo e prodotti informatici standard.

Soltanto poche banche (meno del 20 per cento) sono in grado di offrire agli utenti un alto livello di protezione delle transazioni, prevedendo l'utilizzo della firma digitale, della crittografia e di meccanismi specifici di protezione degli accessi (oltre al codice individuale). Nonostante che il 90 per cento del campione dichiara di aver affidato all'esterno lo sviluppo e la gestione della piattaforma tecnologica per Internet, meno di un terzo ha previsto clausole specifiche relative alla sicurezza nei contratti di servizio.

La maggior parte dei pagamenti in Internet avviene con carte di credito. Da un'indagine condotta presso i principali emittenti, è emerso che nel 2000 le carte di credito utilizzate per almeno un'operazione di acquisto in rete o in via remota (per corrispondenza o telefonica) sono state pari a circa il 16 per cento di quelle attive. Le operazioni effettuate in rete o in via remota rispetto al totale delle transazioni sono risultate pari a circa il 2 per cento del numero e al 3 per cento del valore complessivo, similmente a quanto segnalato l'anno precedente; le frodi (furto, smarrimento, contraffazione, ecc.) in Internet rappresentano invece circa il 7 per cento dell'ammontare complessivo delle frodi per operazioni con carte.

L'indagine conferma che i meccanismi di protezione dei dati e di autenticazione della identità delle parti nelle transazioni in Internet sono ancora limitati. In Italia, come negli altri paesi europei, la quasi totalità delle contestazioni delle transazioni in rete da parte dei consumatori è legata ai problemi d'identificazione della controparte e riguarda operazioni transfrontaliere (oltre l'80 per cento dei casi). Poiché i protocolli di sicurezza proposti dai principali gestori internazionali sono risultati finora troppo costosi, la protezione del consumatore in rete è avvenuta attraverso le clausole di charge-back, originariamente introdotte per altri fini tra cui l'incentivazione all'utilizzo delle carte. Le clausole prevedono il rimborso attivato dalla banca del titolare della carta nei confronti di quella dell'esercente in seguito a contestazioni documentate sulle transazioni commerciali con carte di pagamento. Sebbene l'applicabilità del charge-back nei singoli paesi sia condizionata dalle legislazioni nazionali, in tutti i paesi industrializzati si registra una crescita inattesa del ricorso a tali clausole. I costi delle procedure e l'aumento delle frodi nelle transazioni remote stanno spingendo i maggiori operatori di carte a trovare nuove e più economiche soluzioni tecniche per l'autenticazione delle parti (protocolli SET-3D, codici virtuali, ecc.) e a incentivare gli esercenti ad adottarle.

Nell'anno si sono moltiplicate le iniziative promosse prevalentemente da soggetti non bancari (società di telefonia, *service providers*, ecc.), per l'utilizzo in Internet di carte prepagate. Alla fine dell'anno due progetti risultavano effettivamente avviati. La valutazione delle iniziative è stata svolta

congiuntamente alle diverse funzioni di controllo dell'Istituto e alle autorità di settore per gli aspetti di antiriciclaggio. Per attenuare la difficoltà a orientarsi in un contesto regolamentare ancora in evoluzione, la Sorveglianza ha adottato una strategia di comunicazione interattiva con il mercato; da un lato, essa ha reso noti gli obiettivi e le aree d'interesse, dall'altro ha invitato gli operatori a illustrare i propri progetti e le caratteristiche di funzionamento dei circuiti.

I principali aspetti d'interesse per la Sorveglianza negli schemi di moneta elettronica riguardano: a) l'individuazione dei ruoli e delle responsabilità dei diversi enti (operatori non finanziari, banche, gestori delle reti, promotori commerciali, ecc.) partecipanti all'iniziativa; b) la trasparenza delle informazioni ex-ante ed ex-post fornite ai consumatori; c) la sicurezza dei singoli schemi (dalla fase della produzione della carta fino alla protezione degli utilizzi in rete), anche alla luce dei requisiti di sicurezza prevalenti in ambito europeo e alle raccomandazioni dell'Eurosistema.

Alla maggiore diffusione dei servizi di pagamento innovativi potrà contribuire la definizione di una cornice normativa sulle caratteristiche di sicurezza, sugli standard di interoperabilità e sulla tutela del consumatore.

Nel corso dell'anno si è ampliato il quadro regolamentare per i pagamenti elettronici, con la pubblicazione della direttiva 99/93/CE per il riconoscimento legale della firma elettronica e, più di recente, con l'emanazione della direttiva 2000/46/CE sugli istituti che emettono moneta elettronica. La BCE ha avviato i lavori per assicurare il massimo grado di affidabilità dei circuiti della moneta elettronica attraverso il rafforzamento dei requisiti di sicurezza e di certificazione. Nel febbraio 2001 la Commissione europea (progetto e-Europe) ha pubblicato due comunicazioni sui requisiti di sicurezza delle carte in Internet (in particolare delle smart card) e sull'incentivazione di soluzioni extragiudiziali delle controversie, con la creazione di una rete europea degli organismi decisionali (FIN-NET). A tali principi si è ispirata anche l'attuazione in Italia della direttiva sui bonifici transfrontalieri, avvenuta con il decreto legislativo del 28 luglio 2000, n. 253.

Le strategie europee sulla sicurezza hanno rappresentato la base comune della cooperazione tra la Sorveglianza e l'Autorità per l'informatica nella pubblica Amministrazione (AIPA). Essa ha interessato i lavori per il recepimento della direttiva sulla firma elettronica, l'adozione di standard di interoperabilità, di certificazione degli attributi e di validazione temporale per la firma digitale e le soluzioni tecniche per l'uso nei pagamenti con la pubblica Amministrazione della carta d'identità elettronica, i cui primi esemplari sono stati distribuiti nel marzo 2001. Per migliorare i presidi di sicurezza nella circolazione delle carte di pagamento, l'ABI ha avviato il progetto sulle smart card che prevede, da luglio 2002, la migrazione delle carte bancarie verso la tecnologia del microcircuito.

Il ruolo delle infrastrutture. - Nell'anno la Sorveglianza ha avviato i lavori per una valutazione sistematica dei rischi operativi delle infrastrutture di mercato per il regolamento dei pagamenti e dei titoli, spesso gestite da soggetti non finanziari. Essa ha interessato i principali gestori e ha coinvolto la struttura periferica dell'Istituto nell'analisi delle caratteristiche delle infrastrutture a rilevanza locale.

I processi di liberalizzazione in atto nel settore, lo sviluppo delle nuove tecnologie e l'utilizzo di Internet nell'offerta dei servizi finanziari ampliano i compiti degli operatori che gestiscono le infrastrutture. Da un lato, i rischi di malfunzionamento tecnico e operativo, rilevanti per il sistema o per una parte di esso, devono essere individuati, analizzati e prevenuti attraverso meccanismi di controllo interno. Dall'altro, gli operatori più rilevanti, che svolgono una funzione essenziale nei processi di accentrimento e smistamento dei flussi di pagamento, sono tenuti a rendere espliciti ai propri utenti i vincoli procedurali e i rischi legati alla partecipazione ai loro circuiti.

Tra giugno e settembre 2000 è stata condotta un'indagine in collaborazione con l'Eurosistema per individuare i principali effetti dell'Unione monetaria sulle infrastrutture e sui circuiti per il regolamento dei pagamenti in euro, tra cui i servizi interbancari di corrispondenza. Ne è emersa la presenza di gestori di infrastrutture di rete che offrono anche servizi di regolamento (*settlement agent*) che superano i tradizionali rapporti bilaterali tra intermediari.

In Italia il principale istituto centrale per il credito cooperativo svolge per le proprie associate il duplice ruolo di infrastruttura di sistema e di agente di regolamento. In stretto raccordo con la Vigilanza sugli intermediari, la Sorveglianza ha valutato le proposte per il nuovo assetto regolamentare di tale sottosistema dei pagamenti in merito all'affidabilità, alla trasparenza e all'efficienza delle regole e dei controlli che ordinano i rapporti tra le parti (gestore, partecipanti, centri servizio) e alla sicurezza del circuito nel suo complesso.

Il passaggio all'euro. - Nel 2000 è proseguita, con la collaborazione delle autorità interessate e delle associazioni di categoria, l'attività di controllo dell'adeguamento all'euro degli operatori del sistema dei pagamenti e della sua diffusione. Nei sistemi gestiti dalla Banca d'Italia, l'euro risulta utilizzato prevalentemente nelle operazioni interbancarie e in quelle di importo maggiore (tav. aH3); tali andamenti sono in linea con quanto osservato negli altri paesi dell'Unione.

Molto contenuta appare, invece, la diffusione dei pagamenti in euro al dettaglio. Nell'ultimo trimestre del 2000 risultavano emessi in euro meno dell'1 per cento degli assegni troncati e degli incassi commerciali; più significativo, invece, il numero e l'importo dei bonifici al dettaglio (rispettiva-

mente il 2,5 e il 5 per cento). Ancora del tutto trascurabile, sebbene in crescita, è l'utilizzo delle carte di pagamento per operazioni in euro.

L'ABI - in linea con il principio della non onerosità della transizione, sancito dalla raccomandazione 98/286/CE - ha individuato una serie di operazioni a titolo gratuito per favorire il passaggio all'euro. La BCE ha comunicato che l'ultimo giorno dell'anno 2001 il sistema TARGET e i sistemi di regolamento nazionali non saranno operativi. Le autorità nazionali stanno valutando se tale giornata debba essere dichiarata non lavorativa per i sistemi bancario e postale e per la tesoreria statale.

Rispetto alla pianificazione della conversione dei conti bancari in euro, richiamata anche nella raccomandazione della Commissione europea dell'11 ottobre 2000, il sistema bancario italiano ha previsto fasi graduali, invitando la propria clientela ad anticipare le richieste di passaggio alla moneta unica per evitare i rischi connessi con il concentrarsi delle attività alla fine dell'anno.

L'OFFERTA DIRETTA DI SERVIZI DI PAGAMENTO

L'attività della Banca d'Italia nel corso del 2000 si è collocata nello scenario evolutivo che caratterizza i sistemi di regolamento e le attività di supporto dei mercati finanziari in ambito europeo.

Con l'obiettivo di accrescerne la competitività, BI-REL è stato oggetto di iniziative dirette ad agevolarne le modalità di accesso e ad ampliarne le funzionalità; le iniziative sono coerenti con le linee di sviluppo di TARGET definite dall'Eurosistema, improntate alla cooperazione e alla armonizzazione delle funzioni dei sistemi componenti.

La Banca d'Italia ha verificato la conformità dell'assetto organizzativo e operativo di BI-REL agli standard internazionali previsti per i sistemi di pagamento di rilevanza sistemica. Una analoga valutazione è stata condotta sul sistema di compensazione BI-COMP, sebbene esso non presenti rilevanza sistemica; tale sistema è risultato in linea con la maggior parte dei requisiti.

L'esame del sistema BI-REL si inserisce nell'ambito di una valutazione del grado di accoglimento degli standard e dei codici di buona amministrazione (Report on Standards and Codes - ROSC), promossa dal Fondo monetario internazionale nei paesi membri, che riguarderà anche il sistema TARGET.

Nel comparto dei titoli è proseguita l'azione volta a privatizzare le attività svolte dalla Banca d'Italia; nel corso del 2000 la gestione e la custodia dei titoli di Stato sono state trasferite alla Monte Titoli.

Sia i sistemi di regolamento dei pagamenti interbancari, sia quelli di regolamento delle transazioni in valori mobiliari sono stati inclusi nel campo applicativo del decreto legislativo dell'aprile 2001, che ha recepito nell'ordinamento italiano la direttiva 98/26/CE sulla definitività degli ordini immessi o regolati nei sistemi di regolamento dei paesi dello Spazio economico europeo (cfr. il capitolo della sezione E: *Il quadro normativo*). È in corso la valutazione degli eventuali riflessi che la nuova normativa può avere sugli assetti organizzativi e sulle regole di funzionamento dei sistemi gestiti dalla Banca d'Italia.

In sede di prima designazione, il decreto include nel campo della disciplina: BI-REL, BI-COMP, la Liquidazione dei titoli su base netta, gestita dalla Banca d'Italia, e quella su base lorda Express, gestita dalla Monte Titoli, nonché il sistema di Compensazione e garanzia su strumenti finanziari derivati. Per i sistemi designati, il decreto elimina la retroattività degli effetti delle procedure concorsuali per gli ordini di trasferimento, isola dalle medesime procedure le garanzie versate, introduce misure a protezione del liquidatore che regoli nei sistemi di liquidazione titoli per conto di altri intermediari. La Banca d'Italia è l'organo designato a ricevere e a inviare le previste comunicazioni, in caso di apertura di una procedura di insolvenza, alle competenti autorità degli altri Stati membri dell'Unione europea, alla BCE, alla Consob e ai sistemi italiani. La Banca d'Italia, d'intesa con la Consob per le procedure di regolamento titoli, designa i sistemi a cui si applicano le disposizioni del decreto ed emana prescrizioni circa l'individuazione del momento in cui l'ordine di trasferimento è immesso nel sistema ai fini dell'attribuzione della definitività.

Il regolamento del contante. - Nel 2000 i flussi trattati nei sistemi di compensazione e regolamento gestiti dalla Banca d'Italia sono ammontati a oltre 76 milioni di miliardi di lire (circa 40 mila miliardi di euro), pari a 34 volte il PIL dell'Italia, con un incremento del 17 per cento rispetto all'anno precedente (tav. aH13). Si è quindi ristabilito il trend crescente dei flussi regolati nei sistemi di pagamento dopo la flessione del 1999 derivante dalla contrazione delle transazioni in cambi e dei giri in lire di conto estero in seguito all'introduzione dell'euro.

Circa l'87 per cento dei pagamenti è affluito al sistema di regolamento lordo BI-REL, che ha trattato, in media giornaliera, più di 45 mila pagamenti per un importo di circa 280 mila miliardi di lire. I flussi trattati in BI-REL sono aumentati del 14 per cento in valore e del 4 per cento in volume, rispetto a una crescita del sistema TARGET pari, rispettivamente, al 12 e al 15 per cento (tav. H2). I pagamenti gestiti nel sistema di compensazione al dettaglio BI-COMP e nella Liquidazione dei titoli, pari nel complesso al 13 per cento del totale, sono aumentati di circa il 7 per cento (tav. aH13).

Nel 2000 TARGET ha consolidato la posizione guida nell'ambito dei sistemi che trattano pagamenti in euro di importo elevato, gestendo, in media giornaliera, oltre 1.000 miliardi di euro, pari al 70 per cento dei trasferimenti di fondi effettuati attraverso i principali sistemi della UE; all'Euro1, il maggiore tra i sistemi alternativi offerto dall'Associazione bancaria per l'euro (EBA), sono affluiti, in media giornaliera, quasi 200 miliardi di euro con un incremento del 14 per cento, lievemente superiore a quello rilevato per TARGET (tav. H2). La disponibilità operativa di TARGET è sensibilmente cresciuta rispetto al 1999: l'indice di disponibilità tecnica ha raggiunto valori superiori al 99,7 per cento.

Nell'ambito di TARGET, BI-REL rappresenta il quarto sistema nazionale in termini di valore dei flussi gestiti, con una quota del 10,6 per cento, mentre è il secondo per numero di pagamenti, con una quota del 21,7 per cento. BI-REL è, tra le componenti di TARGET, quella a più elevata disponibilità operativa, con indici pari al 100 per cento in quasi tutti i mesi del 2000.

**SISTEMI DI REGOLAMENTO LORDO E NETTO NELLA UE
PER PAGAMENTI DI ALTO IMPORTO**
(flussi medi giornalieri in miliardi di euro)

Paesi	1999			2000			Totale variazioni percentuali 2000/1999
	TARGET interni	TARGET cross-border (1)	Totale	TARGET interni	TARGET cross-border (1)	Totale	
Sistemi di regolamento lordo (TARGET)							
Italia	68	27	95	72	37	109	14,3
Germania	86	95	181	94	111	206	13,4
Francia	201	55	256	208	60	268	4,9
Spagna	105	14	119	118	16	134	12,8
Paesi Bassi	40	30	70	39	39	78	11,3
Altri UEM	47	68	115	49	81	130	12,5
Totale UEM	547	289	836	580	344	924	10,5
Paesi non UEM	18	70	88	20	89	109	23,5
Totale UE	565	359	924	600	433	1.033	11,8
.....							
Sistemi di compensa- zione (2)							
Euro Access Frank- furt (EAF)			151			163	7,9
Paris Net Settlement (PNS)			93			86	-7,5
Servicio Español de Pagos Interbanca- rios (SEPI)			4			2	-50,0
EBA Euro Clearing System (Euro1) ...			171			195	14,0
Totale altri sistemi			419			446	6,4

Fonte: Banca centrale europea e Banca d'Italia. Per la definizione dei sistemi di compensazione esteri cfr. nell'Appendice la Sezione: *Glossario*.

(1) Si considerano solo i pagamenti cross-border in uscita. - (2) Sistemi di compensazione che trattano pagamenti di importo rilevante.

L'utilizzo medio della liquidità infragiornaliera in BI-REL, a livello di sistema, si è confermato contenuto in rapporto sia ai flussi regolati (2 per cento), sia all'ammontare dei titoli versati a garanzia (16 per cento). La maggior parte delle banche tende infatti a depositare attività idonee in eccesso rispetto alle effettive esigenze di liquidità. Si sta tuttavia delineando, prevalentemente da parte di banche maggiori e grandi e di filiali di banche estere, la tendenza a una gestione più dinamica delle attività in titoli che porta a contenere l'utilizzo della liquidità infragiornaliera e a commisurare più strettamente l'ammontare della linea di credito in anticipazione infragiornaliera alle effettive esigenze di liquidità.

Una gestione particolarmente dinamica del portafoglio titoli ha interessato circa venti banche che nel 2000 hanno accresciuto del 7,3 per cento il volume dei pagamenti regolati in BI-REL rispetto al 1999, riducendo nel contempo l'utilizzo medio della liquidità infragiornaliera del 6,8 per cento e l'ammontare del credito aperto del 36 per cento.

I pagamenti interni in BI-REL sono aumentati del 6 per cento in importo, in linea con la tendenza media dell'area. Alla loro crescita ha contribuito l'incremento dei bonifici della clientela (23 per cento) e degli scambi interbancari (7 per cento), cui si è contrapposta l'ulteriore riduzione dei girofondi tra banche residenti disposti da corrispondenti esteri (4 per cento); questa diminuzione è spiegata dal ridimensionamento, ancora in corso, nell'utilizzo di rapporti di corrispondenza per il regolamento dei pagamenti cross border in euro. Il numero dei conti di corrispondenza intrattenuti da banche italiane con controparti della Ue si è infatti ridotto nell'anno dell'11,5 per cento.

A conferma della crescente internazionalizzazione della piazza finanziaria italiana, i pagamenti transfrontalieri hanno rappresentato la componente più dinamica dei flussi regolati attraverso BI-REL, con una crescita in valore del 33 per cento, superiore a quella media dell'area (20 per cento). La loro incidenza sul totale dei pagamenti interbancari regolati in BI-REL è quindi aumentata dal 51 per cento del 1999 al 57 del 2000 e ha superato il 63 per cento nel primo trimestre del 2001 (tav. aH14). L'elevata dinamica dei trasferimenti transfrontalieri è spiegata, in parte, dalla ricomposizione degli scambi interbancari a favore dell'operatività sull'estero, effetto della progressiva integrazione dei mercati finanziari dell'euro.

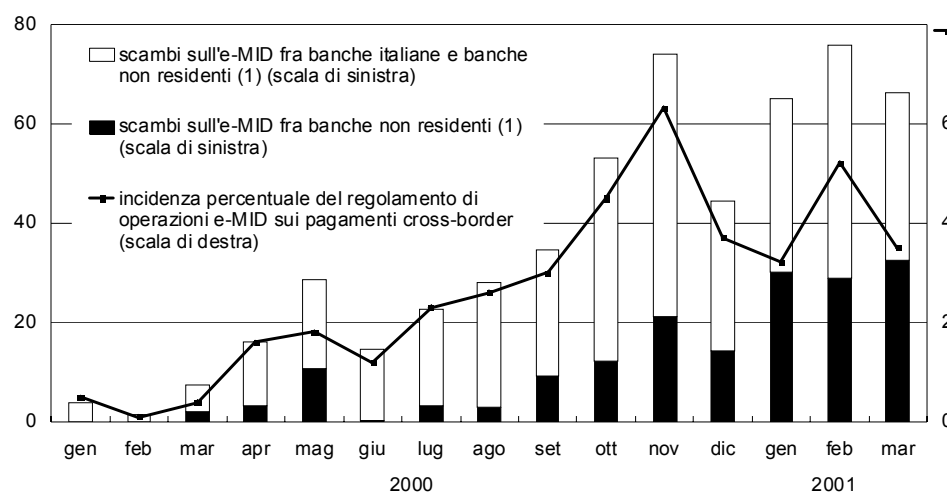
Le banche non residenti aderenti all'e-MID sono passate da 3 a 14 tra il 1999 e il 2000. La maggior parte di esse regola gli scambi sull'e-MID con controparti residenti attraverso pagamenti transfrontalieri; solo due di esse, aderendo a BI-REL (una in via remota, l'altra, indirettamente, per il tramite di una banca residente), regolano le operazioni e-MID automaticamente attraverso pagamenti interni. L'intensificarsi degli scambi sull'e-MID tra banche residenti e non residenti si è quindi accompagnato a una crescita di oltre 20 volte (da 20 a 430 miliardi di euro circa) dei pagamenti transfrontalieri associati a tali transazioni (fig. H2); i pagamenti domestici eseguiti per regolare scambi e-MID sono invece aumentati del 2 per cento.

All'aumento dei pagamenti transfrontalieri ha contribuito anche il crescente utilizzo di BI-REL per il regolamento di operazioni commerciali. L'incremento dei bonifici cross border, molto sostenuto sia in importo (141 per cento) sia in numero (78 per cento), ha riflesso un'attività più intensa da parte di istituti di dimensione medio-piccola, che in precedenza si avvalevano dell'intermediazione di banche maggiori o grandi. Tali trasferimenti hanno raggiunto, in termini di numero, quasi il 50 per cento dei pagamenti cross border, rispetto a una media relativa a TARGET pari al 35 per cento.

Il loro importo medio (280 mila euro) è invece contenuto rispetto alla media di TARGET (1,1 milioni di euro) riflettendo le caratteristiche del sistema produttivo italiano incentrato su un numero elevato di imprese medio-piccole.

Fig. H2

**PAGAMENTI INTERBANCARI CROSS-BORDER TRAMITE BI-REL:
REGOLAMENTO DELLE OPERAZIONI E-MID**



(1) Dati in miliardi di euro.

Per agevolare la partecipazione su base remota al sistema dei pagamenti italiano da parte di intermediari esteri, da novembre 2000 è stata introdotta la possibilità di operare in BI-REL attraverso la rete SWIFT per le operazioni transfrontaliere e con i partecipanti in accesso remoto.

Dal 20 novembre 2000, con l'avvio del servizio di liquidazione su base lorda Express, in BI-REL viene regolato in tempo reale il contante relativo a operazioni in titoli concluse al di fuori dei mercati regolamentati over-the-counter (OTC) e, dall'11 dicembre 2000, i pronti contro termine di politica monetaria con l'Eurosistema.

Nel primo trimestre del 2001 i pagamenti relativi alle operazioni OTC sono stati 300, in media giornaliera, per un controvalore di 4 mila miliardi di lire, pari a circa il 2 per cento dei flussi regolati in BI-REL. Nello stesso periodo, nelle giornate interessate dal regolamento dei pronti contro termine di politica monetaria, l'importo medio giornaliero di queste operazioni è stato di oltre 16 mila miliardi di lire.

Nell'ambito delle iniziative promosse dalla BCE per innalzare l'efficienza dei bonifici transfrontalieri, nel novembre 2000 è stata adottata dal sistema TARGET una nuova messaggistica definita dalla SWIFT che consente di trattare in modo completamente automatizzato i pagamenti tran-

sfrontalieri e di ampliare le informazioni su quelli cross border fornite alla clientela, in coerenza con i livelli di servizi previsti dalla direttiva CE sui bonifici al dettaglio. Nel primo trimestre del 2001 tale messaggio è stato utilizzato dalle banche italiane nel 39 per cento dei pagamenti transfrontalieri di clientela.

Nel corso del 2000 sono state approfondite, nell'ambito dell'Eurosistema, le linee di sviluppo di TARGET, allo scopo di corrispondere meglio alle crescenti esigenze degli intermediari e in vista dell'allargamento del sistema ad altri paesi candidati ad aderire alla UE. Le banche maggiori, partecipanti a TARGET da più paesi, spesso esprimono l'esigenza di una più elevata armonizzazione nelle modalità di accesso alle diverse componenti nazionali del sistema e della disponibilità di funzioni che agevolino la gestione della liquidità in un contesto caratterizzato da un progressivo aumento dei collegamenti tra TARGET e altri sistemi di pagamento e di regolamento. In coerenza con le indicazioni dell'Eurosistema, che prevedono una maggiore armonizzazione delle funzioni dei sistemi nazionali, in diversi paesi della Ue sono state avviate iniziative di adeguamento dei sistemi nazionali di regolamento.

L'armonizzazione dei sistemi Real Time Gross Settlement (RTGS) componenti TARGET rappresenta una condizione necessaria per consolidare la posizione guida di TARGET nell'ambito dei sistemi europei per pagamenti di importo rilevante. Alcuni paesi europei hanno avviato iniziative di riforma dei propri sistemi RTGS, introducendo innovazioni che possono essere ricondotte a due categorie principali: meccanismi per una più efficiente gestione della liquidità infragiornaliera e servizi che garantiscano agli utenti una maggiore interattività. In particolare, in Germania il nuovo sistema di regolamento lordo RTGS^{PLUS} integrerà le funzionalità dell'attuale RTGS e del sistema ibrido Euro Access Frankfurt (EAF) mediante l'introduzione di meccanismi che permettono di minimizzare la liquidità utilizzata per il regolamento dei pagamenti nel corso della giornata. Nel Regno Unito, i principali obiettivi alla base della realizzazione del NewCHAPS riguardano l'integrazione tecnologica dei due sistemi RTGS esistenti (CHAPS sterling e CHAPS euro) e la creazione presso la Bank of England di un sistema centralizzato per la gestione dei pagamenti prima dell'invio al regolamento.

In tale ambito, le linee di sviluppo di BI-REL, discusse con il sistema bancario, prevedono: nuovi strumenti per la gestione della liquidità infragiornaliera, quali un meccanismo di ottimizzazione della stessa e una funzione di riserva di liquidità per i pagamenti urgenti; il riesame delle tariffe per i pagamenti nazionali secondo i criteri già adottati per quelli transfrontalieri; ulteriori strumenti di interazione degli operatori con il sistema, in particolare per il trattamento delle operazioni in lista di attesa. Il confronto con le banche ha fatto emergere l'opportunità di realizzare gli interventi con gradualità, introducendo in una prima fase le funzioni con minor impatto sulle procedure aziendali. Particolare attenzione sarà rivolta a una maggiore integrazione con la rete SWIFT e con i nuovi servizi offerti dalla SWIFT basati su tecnologia Internet.

Profili operativi delle banche nei pagamenti interbancari. - L'andamento dei flussi immessi nei sistemi di compensazione e regolamento riflette, tra l'altro, l'evoluzione nei profili operativi delle istituzioni creditizie aderenti che evidenzia l'emergere di marcate specializzazioni. Nel settore dei pagamenti transfrontalieri e in quelli connessi con l'intermediazione in valuta emergono livelli di concentrazione particolarmente elevati in relazione al ruolo preminente svolto dalle banche maggiori e dalle filiali di banche estere. Nel settore dei pagamenti interni della clientela e di quelli connessi con la redistribuzione interbancaria della liquidità si rileva invece un coinvolgimento più ampio anche di banche di dimensione minore (tav. H3).

Tav. H3

CONCENTRAZIONE DEI PAGAMENTI REGOLATI IN BI-REL

Tipologia pagamenti	Quote percentuali importi prime:			Quote percentuali importi prime:		
	5 banche	10 banche	20 banche	5 banche	10 banche	20 banche
	1999			2000		
Interni						
Bonifici di importo rilevante	38,8	57,7	72,7	37,4	56,7	73,1
Bonifici esteri (1)	66,4	80,9	88,9	76,5	85,2	92,1
Giri c/estero (1) e cambi	51,0	71,8	87,2	48,0	72,7	90,4
Girofondi	37,6	48,7	63,0	42,7	53,9	67,3
e-MID	26,4	38,3	53,2	21,0	35,7	55,5
Totale . . .	33,1	45,9	60,9	29,4	44,0	62,5
Transfrontalieri						
Bonifici	57,9	74,5	87,7	60,5	74,8	88,1
Pagamenti interbancari	56,6	79,3	89,6	54,7	80,0	91,5
Totale . . .	56,2	78,9	89,3	54,0	79,1	90,7

(1) Trasferimenti di fondi tra banche residenti connessi con pagamenti con l'estero.

Le banche italiane più grandi sono presenti pressoché esclusivamente nei comparti a maggior contenuto all'ingrosso, "estero-valuta" e titoli. Anche le filiali di banche estere svolgono un'attività prevalentemente all'ingrosso, ma con un'ampia gamma di specializzazioni: occupano una posizione predominante nel segmento relativo alle maggiori imprese, in virtù dell'effettuazione di bonifici cross border di elevato importo; molte di esse sono intensamente coinvolte nel settore "estero-valuta". Le banche italiane di minore dimensione, infine, occupano il segmento al dettaglio, ma sono ampiamente presenti nello scambio di fondi interbancari. Da un'analisi empirica emerge inoltre che le specializzazioni nei sistemi di regolamento sembrano associarsi anche ad alcune specificità dell'attività di intermediazione sottostante: la ripartizione dei crediti per settore di attività, l'incidenza dell'attività sull'estero, la durata media della raccolta.

L'andamento dei flussi nei sistemi di pagamento e l'affermarsi di specializzazioni operative vanno inoltre posti in relazione alla formazione di gruppi bancari. I pagamenti originati da istituti appartenenti a gruppi bancari hanno raggiunto nel 2000 circa l'80 per cento dei flussi totali gestiti in BI-REL. Emergono livelli crescenti di integrazione finanziaria all'interno dei gruppi, che trovano riscontro nell'aumento, dal 7,5 a quasi il 18 per cento, della quota dei pagamenti infragruppo sul totale dei flussi in BI-REL. I processi di integrazione finanziaria favoriscono, in alcuni casi, ripartizioni di compiti tra unità del medesimo gruppo, nel cui ambito le capogruppo tendono ad assumere un ruolo centrale. A queste va infatti ricondotta una quota crescente dei pagamenti infragruppo (tav. H4).

Tav. H4

PAGAMENTI DI GRUPPI BANCARI IN BI-REL
(quote percentuali relative all'importo dei pagamenti)

Tipologia pagamenti	Composizione dei pagamenti in BI-REL		Quota dei pagamenti in BI-REL originati da banche appartenenti a gruppi		Quota dei pagamenti in BI-REL infragruppo		Quota dei pagamenti infragruppo disposti dalla capogruppo	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Interni								
Bonifici di importo rilevante	11,0	12,3	86,2	87,1	5,6	8,6	33,6	30,0
Bonifici esteri (1)	1,4	2,3	67,5	74,3	21,3	49,2	7,5	45,7
Giri c/estero (1) e cambi . .	24,9	22,4	77,5	78,1	4,4	21,2	61,8	75,6
Girofondi	7,7	9,7	80,3	84,8	44,0	57,5	43,9	73,1
e-MID	55,0	53,3	76,1	78,1	3,8	10,1	47,2	76,4
Totale . . .	100,0	100,0	77,8	79,8	7,5	17,9	45,2	70,5
Transfrontalieri								
Bonifici	0,9	1,7	87,5	90,1	-	-	-	-
Pagamenti interbancari . . .	99,1	98,3	75,3	78,2	-	-	-	-
Totale . . .	100,0	100,0	75,4	78,4	-	-	-	-

(1) Trasferimenti di fondi tra banche residenti connessi con pagamenti con l'estero.

I rapporti infragruppo appaiono particolarmente intensi in relazione ai flussi di tipo prettamente interbancario (girofondi e in misura minore e-MID), attivati al fine di bilanciare le posizioni di tesoreria, ma anche a quelli legati all'intermediazione con l'estero (bonifici cross border e giri disposti da banche estere), per i quali le relazioni con istituzioni estere sono frequentemente accentrate presso una banca del gruppo (spesso la capogruppo). I flussi infragruppo si caratterizzano per importi medi particolarmente elevati.

L'integrazione finanziaria interna risulta più accentuata soprattutto per i gruppi medio-grandi, collocati in particolare nel Nord del Paese. La capogruppo presenta verso le controllate un saldo quasi sempre di entità elevata ed è generalmente datrice netta nei gruppi di maggior rilevanza nazionale, mentre è prenditrice netta in quelli medio-grandi. Quando presenti, le banche meridionali sono pressoché sistematicamente datrici nette nei confronti delle capogruppo.

Il regolamento dei titoli. – Il valore dei titoli trattati nell'anno dalle procedure di liquidazione è risultato pari a circa 51 milioni di miliardi di lire (26.582 miliardi di euro), con un decremento di circa 11 milioni di miliardi rispetto al 1999 (tav. aH20). La variazione è riconducibile al calo delle transazioni sui titoli di Stato concluse al di fuori dei mercati regolamentati; la componente pronti contro termine del mercato MTS ha confermato la dinamica crescente, raggiungendo nell'anno 2000 il valore complessivo di 21,6 milioni di miliardi di lire. Gli scambi relativi al comparto azionario sono aumentati del 51 per cento rispetto al 1999, raggiungendo una quota pari al 7 per cento dei flussi totali.

Nel corso dell'anno 2000 sono state trattate sull'MTS operazioni di pronti contro termine con regolamento "stesso giorno" per un controvalore medio mensile di circa un miliardo di euro. Il modesto utilizzo di questo strumento è da ricondurre alla brevità della fascia oraria di negoziazione, il cui termine è stato fissato per le ore 9,15 per agevolare il completamento dei processi di compensazione e di liquidazione.

Nell'aprile 2000 è stato portato da cinque a tre giorni il periodo di liquidazione dei contratti di borsa su titoli azionari. Nel maggio 2000, con Provvedimento del Governatore assunto d'intesa con la Consob, è stato reso coerente con tale riduzione il periodo di esenzione dall'applicazione di penali, previsto in caso di restituzione tardiva dei titoli oggetto di assegnazione. Con tale riduzione si è registrato un significativo incremento dei controvalori delle assegnazioni, passati, in rapporto agli scambi nel mercato di borsa, dallo 0,3 allo 0,9 per cento. Peraltro, i tempi di restituzione dei titoli azionari oggetto di assegnazione sono stati sostanzialmente ricondotti entro il nuovo termine di tre giorni previsto per l'esenzione dalle penali.

In ottemperanza al Provvedimento del Ministro del Tesoro del 23 agosto 2000, che ha disposto l'affidamento alla Monte Titoli della gestione accentrata dei titoli di Stato, la Banca d'Italia ha posto in essere gli adempimenti necessari ad assicurare il trasferimento dei depositi in titoli detenuti dagli intermediari con modalità volte a ridurre al minimo l'impatto sul sistema. Anche dopo la cessione, attuata l'11 dicembre 2000, la Banca d'Italia continua ad assicurare i servizi di gestione dei titoli a garanzia delle operazioni di credito con l'Eurosistema, il ritiro dei valori da dematerializzare, il collocamento delle nuove emissioni del Tesoro, il servizio finanziario sui titoli di Stato nonché, temporaneamente, quello di compensazione e liquidazione su strumenti finanziari.

Con Provvedimento del Governatore del 30 ottobre 2000, assunto d'intesa con la Consob, la Monte Titoli è stata autorizzata a gestire i servizi di liquidazione, sia su base lorda sia su base netta. Il servizio di liquidazione su base lorda Express può essere utilizzato, in alternativa alla Liquidazione dei titoli, per regolare in tempo reale le operazioni concluse al di fuori dei

mercati regolamentati. Nel primo trimestre 2001 il controvalore delle operazioni complessivamente liquidate nell'ambito di tale servizio è stato nella media mensile di 84 miliardi di euro, valore pari al 4 per cento dei flussi trattati nella Liquidazione titoli (cfr. il capitolo della sezione G: *I sistemi di regolamento dei titoli*).

La prossima cessione alla Monte Titoli del servizio di liquidazione su base netta ha indotto la Banca d'Italia a esaminare meccanismi di regolamento del contante che, coerentemente con lo sviluppo in atto nei principali sistemi europei di regolamento, siano in grado di ottimizzare l'utilizzo sia della liquidità sui conti di gestione sia delle garanzie costituite a fronte del credito infragiornaliero.

Utilizzo trasfrontaliero delle garanzie in titoli. - Nell'anno è ulteriormente cresciuto l'utilizzo cross border dei titoli stanziabili nella UE a garanzia di operazioni di politica monetaria e di finanziamento infragiornaliero del Sistema europeo di banche centrali (SEBC). La crescita ha interessato quasi esclusivamente il canale costituito dal Modello delle banche centrali corrispondenti (*Correspondent Central Banking Model* - CCBM) che, sebbene realizzato come modello transitorio in attesa dello sviluppo di efficienti meccanismi di mercato, continua ad attrarre le preferenze degli operatori rispetto al canale alternativo oggi disponibile costituito dai collegamenti bilaterali fra depositari centrali.

Alla fine dell'anno, le garanzie prestate nell'ambito del CCBM sono ammontate a 146 miliardi di euro, pari a quasi il doppio del valore depositato alla fine del 1999 e a circa il 17 per cento del totale delle garanzie costituite presso l'Eurosistema. L'importo dei titoli depositati a garanzia attraverso collegamenti fra depositari centrali è stato molto minore, ammontando al 15 per cento di quelli depositati attraverso il CCBM e al 3 per cento del totale delle garanzie costituite presso l'Eurosistema.

L'utilizzo dei collegamenti tra depositari centrali resta limitato nonostante che il numero dei collegamenti autorizzati sia passato dai 25 del 1999 agli attuali 62. Lo scarso interesse per tali collegamenti è confermato dal fatto che solo 29 di essi sono operativi e che il 66 per cento dell'operatività complessiva è concentrata solo su due di essi (Francia-Italia e Lussemburgo-Germania).

Nell'ambito del CCBM la Banca d'Italia svolge il ruolo di maggior rilievo come banca centrale corrispondente. La componente italiana del CCBM ha gestito infatti, nel corso del 2000, il 40 per cento dei titoli depositati a custodia da banche non residenti, seguita da quelle tedesca e belga, entrambe con una quota del 18 per cento.

La Banca d'Italia ha inoltre effettuato 3.100 costituzioni di titoli italiani a garanzia per un valore di 335 miliardi di euro. L'attività di banca centrale corrispondente è stata svolta in prevalenza nei confronti di banche francesi e inglesi (per quote pari, in ciascun caso, al 28 per cento dell'ammontare complessivo). I finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia a operatori residenti a fronte di attività detenute all'estero rappresentano invece una quota modesta del totale dei finanziamenti gestiti nell'ambito del CCBM (circa 2 per cento).

L'apprezzamento del livello dei servizi offerti da parte degli operatori è stato verificato con un questionario sottoposto dal SEBC agli utenti del CCBM. Sono stati inoltre individuati alcuni interventi per elevare ulteriormente l'efficienza del CCBM. Sono all'esame l'adozione, dalla seconda metà del 2002, della nuova messaggistica SWIFT, che favorirà il trattamento delle operazioni nell'ambito del CCBM con modalità completamente automatizzate, e l'ipotesi di una estensione degli orari di operatività del CCBM, al fine di ampliarne la coincidenza con quelli di TARGET. Sono, infine, in via di costituzione gruppi di contatto a livello nazionale con la partecipazione delle Banche centrali, degli operatori e dei depositari centralizzati, con l'obiettivo di esaminare le iniziative intraprese e di individuare eventuali ulteriori interventi che possano aumentare il grado di soddisfazione degli utenti.

I servizi di pagamento statali. - La modernizzazione dei servizi di pagamento per conto dello Stato si fonda sul diffuso utilizzo della telematica e delle procedure interbancarie di regolamento. L'integrazione della Tesoreria statale nel sistema dei pagamenti semplifica l'erogazione della spesa e l'acquisizione delle entrate, migliora la qualità del servizio reso alle pubbliche amministrazioni e ai cittadini, ne accresce l'efficienza e l'affidabilità.

Nell'anno è proseguito il processo di informatizzazione delle procedure per gli incassi e i pagamenti pubblici. Il versamento unificato delle imposte e dei contributi (cosiddetta delega unica) è stato esteso all'addizionale comunale e provinciale all'Irpef, all'addizionale sul consumo di energia elettrica e, nel 2001, alle accise.

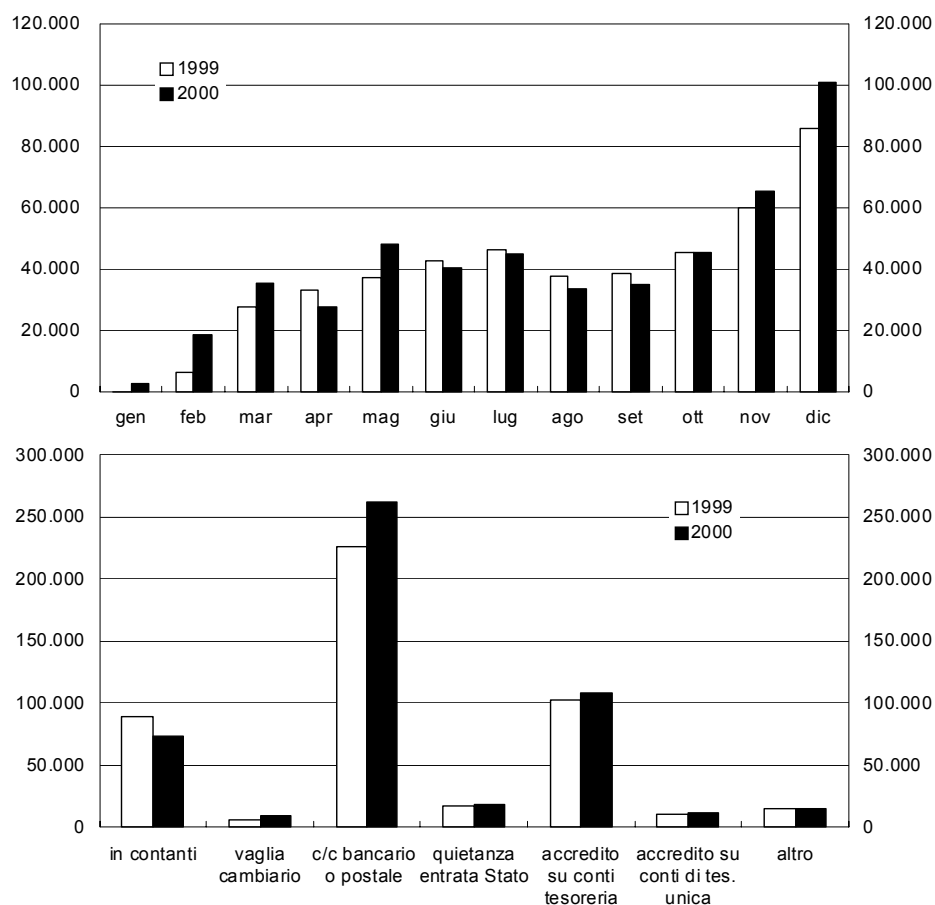
Nel 2000 con la delega unica sono stati effettuati circa 180.000 bonifici per un importo complessivo di quasi 628.000 miliardi (7 per cento in più rispetto al 1999); le entrate tributarie statali riscosse con tale procedura ammontano a oltre 420.000 miliardi, pari a circa il 70 per cento del totale dei tributi riscossi.

Il mandato informatico di pagamento ha reso più semplice e veloce il procedimento di erogazione della spesa per gli ordinativi diretti delle Amministrazioni centrali dello Stato.

Nel 2000 sono stati emessi circa 498.000 mandati informatici (8 per cento in più rispetto al 1999), pari al 9 per cento del totale dei titoli di spesa originati dal bilancio dello Stato, per un importo complessivo di quasi 592.000 miliardi. L'utilizzo del canale interbancario è aumentato rispetto al 1999: l'incidenza degli accrediti su conto corrente bancario o postale sul totale dei titoli informatici emessi è passata dal 49 al 52,6 per cento (fig. H3).

Fig. H3

MANDATI INFORMATICI EMESSI: ANNI 1999-2000
(quantità e modalità di estinzione)



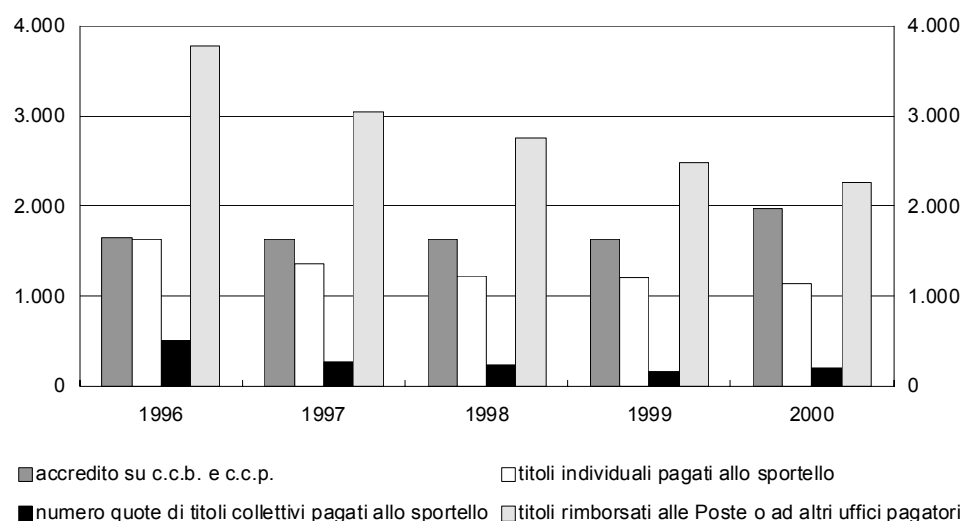
Il maggiore ricorso a strumenti informatici conferma la tendenza, in atto da alcuni anni, all'adozione di modalità agevolate per l'estinzione dei titoli di spesa e alla progressiva riduzione dei pagamenti in contanti allo sportello. Tra il 1996 e il 2000 gli accrediti in conto corrente bancario e postale sono aumentati del 19,8 per cento. I titoli pagati allo sportello hanno registrato una flessione del 37 per cento (fig. H4).

L'azione della Banca d'Italia per rendere più efficiente il sistema dei pagamenti pubblici, che trae impulso dall'integrazione della RUPA con la RNI, è stata condivisa dalle istituzioni interessate: nel dicembre 2000 la Ragioneria generale dello Stato, l'AIPA e la Corte dei conti hanno sottoscritto con la Banca un protocollo d'intesa per la realizzazione del Sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica Amministrazione (SIPA).

Le linee di sviluppo del SIPA prevedono l'ulteriore diffusione delle procedure telematiche nella gestione della Tesoreria statale, la sostituzione dei titoli di spesa, degli atti e dei documenti previsti dalla contabilità di Stato con flussi informatici e l'utilizzo, in via ordinaria, dei circuiti bancario e postale per l'esecuzione dei pagamenti. Nell'ambito degli impegni assunti dalle istituzioni promotrici, la Banca d'Italia adegua il servizio di tesoreria alle finalità del Sistema e fornisce infrastrutture tecnologiche per il trasporto dei dati in condizioni di sicurezza.

Fig. H4

**PRINCIPALI MODALITÀ DI ESTINZIONE
DEI TITOLI DI SPESA: ANNI 1996-2000**
(quantità in migliaia)



L'interconnessione delle reti telematiche è assicurata dal Centro tecnico della RUPA. Presso ciascun polo dell'Amministrazione centrale dello Stato sono realizzati "punti di accesso" attraverso i quali la Banca d'Italia riceve i flussi e li trasmette alle Sezioni di tesoreria, per i pagamenti in contanti e alle banche e alle poste, per l'accreditamento sui conti correnti. L'elaborazione dei programmi strategici, delle norme e delle iniziative per assicurare il funzionamento dei collegamenti tra le reti è affidata a un Comitato di coordinamento, composto dai rappresentanti delle istituzioni promotrici e assistito da una Segreteria tecnica.

La funzionalità del collegamento tra le reti è stata positivamente collaudata con la rendicontazione telematica delle entrate di competenza dell'Era-rio dello Stato; d'intesa con la Corte dei conti si procederà alla progressiva estensione di tale modalità alla documentazione giustificativa dei conti giu-diziali. Una procedura di controllo verificherà la corretta acquisizione e regi-strazione dei dati negli archivi e la distribuzione dei flussi informativi alle amministrazioni.

Il SIPA è aperto all'adesione delle Amministrazioni che si avvalgono della Tesoreria statale e, in prospettiva, degli altri enti pubblici nazionali e

territoriali. Gli aderenti devono disporre di un sistema informativo collegato alla RUPA, che consenta il trasferimento telematico delle disposizioni di incasso e di pagamento. L'autenticità e l'integrità dei titoli sono assicurate dalla firma digitale, disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica 28.12.2000, n. 445 (Testo unico sulla documentazione amministrativa).

Con il SIPA si intensificherà l'azione di informatizzazione della Tesoreria statale e proseguirà il processo di trasformazione dei titoli cartacei in flussi telematici, avviato con il mandato informatico di pagamento.

I progetti già definiti per l'estensione del mandato informatico sulla base della nuova piattaforma tecnologica (RUPA/RNI) riguardano i titoli di spesa fissa per stipendi, che giungeranno dalle Amministrazioni e dai Dipartimenti provinciali del Tesoro alla Banca d'Italia in via informatica, e i titoli di spesa decentrata (emessi da Amministrazioni e uffici statali periferici).

Per migliorare la qualità del servizio fornito ai cittadini e per semplificare gli adempimenti delle Amministrazioni statali e degli uffici pagatori, dal gennaio 2001 la Banca d'Italia utilizza la RNI e la procedura bonifici al dettaglio per l'invio alle banche e alle Poste dei flussi contabili e informativi relativi agli stipendi, alle pensioni statali e INPDAP e ai rimborsi dei crediti d'imposta da accreditare in conto corrente.

La progressiva integrazione della Tesoreria statale nel sistema dei pagamenti e l'utilizzo di procedure telematiche hanno consentito alla Banca d'Italia di iniziare a svolgere, dal 1° gennaio 2001, il servizio di cassa per conto delle Agenzie fiscali (Entrate, Dogane, Territorio e Demanio) nate dalla riforma del Ministero delle Finanze (decreto legislativo 30.7.1999, n. 300). Il rapporto è disciplinato su base convenzionale e prevede che le operazioni di incasso e pagamento siano regolate nello stesso giorno di esecuzione sui conti di tesoreria delle Agenzie. Al Ministero del Tesoro viene inviato un flusso informativo contenente la classificazione delle operazioni secondo la codifica economico-funzionale concordata con le Agenzie.

Le iniziative avviate nell'anno e quelle in fase di definizione accrescono l'efficienza operativa della Tesoreria statale e assicurano la gestione ottimale dei flussi finanziari e informativi relativi agli incassi e ai pagamenti pubblici.

Tra i progetti che saranno realizzati rientrano la creazione di una base dati statistica integrata, alimentata dalle operazioni di tesoreria, utilizzabile per la previsione del fabbisogno giornaliero e mensile del settore statale e per l'analisi dell'andamento della finanza pubblica, e il collegamento tra i flussi di bilancio e quelli di tesoreria, che consentirà di seguire l'utilizzo delle risorse provenienti dal bilancio dello Stato e dei fondi che transitano per la Tesoreria statale.

L'attuazione delle nuove procedure renderà più agevole il superamento della Tesoreria unica per gli enti pubblici, già previsto dalla legge 3 aprile

1997, n. 94 e dal decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279. Un gruppo di lavoro, costituito presso l'AIPA, al quale partecipano anche la Ragioneria generale dello Stato e la Banca d'Italia, ha avviato lo studio di un nuovo sistema di gestione della tesoreria degli enti territoriali, nel cui ambito saranno soddisfatte anche le esigenze informative del Tesoro connesse con la verifica dell'andamento dei conti pubblici e del rispetto del Patto di stabilità interno.

Per ottenere elementi conoscitivi e di analisi sui principali aspetti dei rapporti con i tesorieri bancari, la Banca ha svolto nell'anno un'indagine sul livello di informatizzazione degli enti territoriali; è emerso un progressivo consolidamento del processo di adeguamento tecnologico delle Amministrazioni, anche se la gestione della tesoreria permane incentrata sull'utilizzo di strumenti prevalentemente cartacei.

Sono proseguite nell'anno le analisi per consentire l'adozione definitiva dell'euro nelle procedure della Tesoreria statale, in stretto collegamento con le analoghe iniziative condotte nella pubblica Amministrazione.

Nel corso del 2000 la Banca d'Italia ha aderito alla procedura del troncamento assegni per consentire di trattare in via automatizzata i vaglia cambiari negoziati dalle banche.

Nel 2000 sono stati emessi circa 4,8 milioni di vaglia cambiari per rimborso di crediti Irpefe di tasse sulle concessioni governative (vaglia di serie speciale), per un valore di circa 4 mila miliardi. I vaglia emessi su richiesta del pubblico (vaglia ordinari) sono stati 293 mila, per un importo di circa 20,8 mila miliardi di lire (tav. aH22). Dal mese di agosto i contribuenti possono riscuotere presso gli Uffici postali, con bonifici domiciliati, i rimborsi d'imposta fino a 3 milioni.