

H – LA SORVEGLIANZA E L’OFFERTA DIRETTA DI SERVIZI DI PAGAMENTO

Nel 2003 si è intensificato l’impegno delle banche centrali per armonizzare le politiche e gli interventi necessari a fronteggiare i rischi e a cogliere le opportunità insite nei processi di ampliamento dei mercati e di innovazione tecnologica. Queste tendenze assumono particolare rilievo in Europa, per effetto dei processi di completamento del mercato unico dei pagamenti, di integrazione delle infrastrutture e di allargamento della UE.

Nell’ambito della Banca dei regolamenti internazionali (BRI) è stata avviata una ricognizione delle metodologie di sorveglianza adottate dalle banche centrali, al fine di definire un quadro generale delle politiche e delle modalità di intervento.

Il confronto tra paesi fa emergere analogie e differenze nell’assetto istituzionale della Sorveglianza, con riguardo sia alle aree oggetto del controllo sia alle sue modalità di esercizio; in molti ordinamenti, incluso quello italiano, si è giunti a una maggiore formalizzazione della funzione attraverso la previsione di specifiche normative. È inoltre crescente il riconoscimento della rilevanza dei pagamenti al dettaglio e dei “quasi-sistemi” privati per il regolare funzionamento del sistema dei pagamenti, cui si connettono compiti di sorveglianza per la rimozione di possibili carenze di mercato.

Un’attenzione crescente è stata posta sulla necessità di rafforzare le infrastrutture del sistema dei pagamenti. In tale contesto è stata estesa ai paesi non aderenti al Gruppo dei Dieci l’esperienza maturata nell’ambito della BRI nella formulazione di standard per l’affidabilità e l’efficienza dei sistemi. Ha anche preso avvio una revisione dei meccanismi di sorveglianza cooperativa della SWIFT; nell’ambito della strategia di contenimento dei rischi di ampia portata, particolare attenzione è stata rivolta alle misure adottate dalla società e alla connessa azione di stimolo tesa ad assicurare sufficienti condizioni di continuità operativa. Si è accresciuto il coinvolgimento della Sorveglianza nell’azione internazionale di contrasto al finanziamento del terrorismo e al riciclaggio di proventi di attività illecite, in considerazione dei rischi di utilizzo dei sistemi di pagamento a tali fini.

In seno al Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) – istituito nell’ambito dell’OCSE – è stata avviata un’analisi sulle tipologie più ricorrenti di utilizzo dei sistemi di pagamento per attività di finanziamento del terrorismo al fine di identificare indicatori

oggettivi delle operazioni sospette di trasferimento fondi. Specifici approfondimenti sono stati condotti nell'ambito dell'Asia-Europe Meeting (ASEM) e del Gruppo dei Sette sui sistemi alternativi di trasferimento fondi, particolarmente attivi nelle operazioni transfrontaliere.

In Europa l'azione è stata rivolta alla definizione di un più chiaro quadro normativo e operativo atto a garantire condizioni di stabilità e di efficienza allo sviluppo del mercato unico.

Nell'area dei pagamenti all'ingrosso si sono intensificati i lavori per la realizzazione della nuova generazione del sistema TARGET. Il progetto intende offrire agli intermediari soluzioni operative innovative e di elevato livello tecnologico, riducendo i costi del decentramento tecnico pur nel riconoscimento delle specificità nazionali. Esso riveste un'importanza fondamentale per la competitività della piazza finanziaria europea.

Nel settore dei pagamenti al dettaglio è proseguita, da parte della comunità bancaria, la realizzazione dell'area unica dei pagamenti (Single Euro Payment Area - SEPA). Le banche centrali hanno intensificato l'attività di cooperazione con il mercato al fine di incentivare le banche a superare i ritardi nella realizzazione del progetto.

Il secondo rapporto sui progressi compiuti nella realizzazione della SEPA, pubblicato nel 2003 dalla BCE, evidenzia il permanere di ritardi rispetto agli impegni assunti dalle banche europee per l'adozione di standard STP per i bonifici e per la predisposizione delle infrastrutture. Alla luce di tali risultati, l'European Payment Council (EPC) – l'organismo di emanazione bancaria preposto al governo del progetto – ha risposto alle richieste di monitoraggio della SEPA da parte dell'Eurosistema predisponendo indicatori specifici; essi hanno confermato, nel marzo 2004, il permanere delle difficoltà rilevate. In particolare la convenzione Credeuro, che definisce i requisiti minimi di un bonifico con le caratteristiche di economicità e velocità coerenti con il Regolamento 2560/2001, è stata sottoscritta da 425 istituzioni creditizie europee (di cui 82 banche italiane) ma mancano ancora alcuni grandi gruppi. La prima realizzazione concreta della Pan-European ACH (PEACH), creata dall'EBA con il sistema STEP2, è rimasta limitata ai bonifici transfrontalieri, risultando ancora incerto l'auspicato processo di migrazione dei pagamenti nazionali nell'infrastruttura europea, così come l'adozione di convenzioni per i pagamenti pre-autorizzati e di standard per i servizi di pagamento innovativi.

Nel giugno 2003, dopo una consultazione pubblica, l'Eurosistema ha adottato una metodologia comune per la classificazione e la valutazione dell'efficienza e dell'affidabilità dei sistemi di pagamento al dettaglio in euro (Standard di Sorveglianza) con l'obiettivo di armonizzare l'attività di sorveglianza delle BCN (cfr. *Bollettino Economico* n. 42, 2004). Sono proseguiti i lavori volti a sostenere l'innovazione tecnologica nel settore dei pagamenti per i profili di efficienza e di affidabilità; in tale ambito, nel

maggio 2003 l'Eurosistema ha pubblicato il rapporto *Electronic Money System Security Objectives* (EMSSO).

Gli Standard di Sorveglianza adattano la metodologia dei Principi fondamentali previsti per i sistemi di pagamento di rilevanza sistemica (SIPS) a quelli al dettaglio. Essi definiscono i sistemi a rilevanza preminente (Prominent Important Retail Payment Systems, PIRPS) per i quali, a fronte di una minore preoccupazione per i rischi finanziari, si applica un sotto-insieme dei principi dei SIPS (solidità del quadro legale, efficacia della governance, non discriminazione nell'accesso, trasparenza, efficienza tecnico – operativa ed economica, consapevolezza dei rischi). Il sistema italiano BI-COMP è stato classificato come un PIRPS; è in corso la valutazione della conformità di BI-COMP ai principi previsti per tali sistemi.

Il rapporto EMSSO, che si pone in linea di continuità con quello della BCE del 1998 (Report on Electronic Money), contiene una descrizione degli schemi esistenti, un'analisi dei rischi a essi associati, nonché la lista dei relativi obiettivi di sicurezza tecnica. Esso individua i requisiti minimi di sicurezza per gli schemi di moneta elettronica, a fronte delle possibili minacce di contraffazione, malfunzionamento e attacchi criminali. Enuncia inoltre gli obiettivi di assicurare parità di condizioni tra schemi diversi nell'area dell'euro e di facilitarne l'interoperabilità.

La Commissione europea ha proseguito i lavori per la definizione di un nuovo quadro giuridico per i pagamenti europei (*New Legal Framework*), che mira a superare le frammentazioni nazionali; si sono intensificate le attività di analisi degli impatti del Regolamento n. 2560 del 2001, volte a eliminare le differenze tra le condizioni applicate alle operazioni di pagamento nazionali e a quelle analoghe all'interno della UE.

Il New Legal Framework tende a realizzare condizioni uniformi sia per l'offerta dei servizi, da improntare a regole di sicurezza e di trasparenza, sia per i meccanismi di tutela del consumatore, orientati a principi di semplicità e di immediatezza. In questo campo, ampio consenso è stato registrato sulla necessità di intervenire nei segmenti in cui è ancora elevato il grado di disomogeneità (segnatamente la disciplina sui fornitori di servizi) e di adottare in modo uniforme le raccomandazioni del GAFI.

Entro il 1° luglio la Commissione è tenuta a riferire al Parlamento e al Consiglio sull'applicazione del Regolamento 2560/2001 (art. 8) e sulle eventuali esigenze di modifica. In Italia, in linea con quanto auspicato a livello europeo, la Sorveglianza è orientata a esercitare adeguate forme di controllo sia per la verifica dell'aderenza delle prassi adottate dagli operatori alle prescrizioni comunitarie, sia per individuare le possibili criticità, anche di natura normativa e interpretativa, e promuoverne il superamento.

In Italia l'azione di indirizzo e controllo si è rafforzata con l'emanazione, nel febbraio 2004, del provvedimento che fissa i principi di riferimento per l'esercizio della Sorveglianza. La Banca d'Italia ha proseguito,

in collaborazione con le autorità interessate e con la comunità bancaria, l'opera di ammodernamento del sistema dei pagamenti all'ingrosso, al dettaglio e di quelli pubblici.

Nell'area dei pagamenti di importo rilevante, la partecipazione della Banca d'Italia con un ruolo di primo piano al progetto TARGET2 testimonia gli elevati livelli tecnologici e funzionali raggiunti dal nuovo BI-REL, riconosciuti anche dal FMI nell'ambito di un esercizio di valutazione condotto a livello internazionale. Gli intermediari hanno utilizzato in modo fluido le funzionalità da esso previste per la gestione della liquidità, in particolare dopo l'avvio del nuovo sistema di regolamento dei titoli Express II.

Nell'ambito dell'azione di sorveglianza si sono intensificati nell'anno le iniziative e gli interventi volti a innalzare qualità e sicurezza delle infrastrutture e degli strumenti di pagamento al dettaglio e ad adeguare il sistema nazionale agli standard europei. Nella prospettiva dell'innovazione, sono divenuti più articolati i progetti per incentivare la diffusione e l'utilizzo delle nuove tecnologie nell'offerta di servizi di pagamento alle imprese; l'attività procede di pari passo con quella per il completamento del quadro normativo per la dematerializzazione dei documenti commerciali.

Nel 2003 è proseguita l'azione volta a estendere l'impiego delle nuove tecnologie ai pagamenti pubblici, con la progressiva attuazione delle linee strategiche di sviluppo della tesoreria statale telematica (SIPA) e del sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope). Il SIPA ha raggiunto un'ulteriore importante tappa nel percorso di informatizzazione dei pagamenti pubblici, interessando anche quelli per stipendi e pensioni statali. Per le finalità del Siope, è in corso di estensione alle amministrazioni periferiche dello Stato e agli enti pubblici territoriali la codifica gestionale degli incassi e pagamenti già utilizzata per le amministrazioni centrali. Con l'entrata a regime del Siope, che il Ministero dell'Economia colloca nel 2005, sarà possibile mettere a disposizione dello stesso Ministero una base informativa ampia e tempestiva sui flussi finanziari degli enti pubblici per finalità di monitoraggio.

L'ATTIVITÀ DI SORVEGLIANZA

Il quadro normativo

In attuazione dell'art. 146 del Testo unico bancario, il 24 febbraio 2004 – dopo il parere della BCE e la consultazione dei principali operatori del mercato dei pagamenti nazionale – è stato emanato il provvedimento quadro recante disposizioni sull'esercizio della Sorveglianza da parte della Banca d'Italia. In un'ottica di trasparenza e in aderenza ai principi formulati nelle sedi internazionali, esso esplicita gli obiettivi della funzione e i corrispondenti oneri a carico degli operatori, individuati con riferimento ai diversi settori rilevanti per il regolare funzionamento del sistema dei pagamenti.

Il provvedimento specifica le finalità della Sorveglianza attraverso la definizione degli obiettivi di affidabilità (essenzialmente orientata alla prevenzione dei rischi, operativi e di regolamento) e di efficienza (misurata in termini di tempi e costi dell'intero ciclo di trasferimento monetario); sottolinea la rilevanza del raccordo tra tutti i soggetti coinvolti nei meccanismi di produzione e di erogazione dei servizi di pagamento (cosiddetto approccio *end to end*). L'ambito di esercizio della funzione coincide con l'area dei sistemi di pagamento "rilevanti", delle relative infrastrutture di supporto, degli strumenti diversi dal contante di tipo sia tradizionale sia innovativo. I profili di responsabilità e i connessi adempimenti verso la Sorveglianza vengono individuati in relazione all'attività svolta dagli operatori a prescindere dalla loro caratterizzazione soggettiva, finanziaria o meno.

La "rilevanza" dei sistemi è desunta dalle loro dimensioni e caratteristiche operative, dalla tipologia dei partecipanti e dalla forma del mercato di riferimento. I gestori dei sistemi, al fine di garantire un adeguato raccordo fra tutti i soggetti interessati dal meccanismo di trasferimento monetario, sono chiamati, tra l'altro, a prevedere regole di funzionamento chiare (inclusi i criteri di accesso e le condizioni economiche), nonché meccanismi di controllo dei rischi adeguati alla morfologia del sistema stesso. Analoghi obblighi riguardano i gestori delle infrastrutture del sistema dei pagamenti, chiamati a garantire – specie nel caso delle infrastrutture cosiddette "qualificate" – adeguati livelli di continuità operativa. I soggetti che emettono o gestiscono strumenti di pagamento, infine, devono assicurare il trasferimento o il prelievo della moneta in tempi certi e rapidi; particolare rilevanza è attribuita alla sicurezza tecnica e giuridica, anche

per le esigenze di contrasto all'utilizzo illecito (ad es., per frodi o contraffazioni) o per finalità illecite (ad es., il riciclaggio dei proventi di attività criminali) degli strumenti e dei relativi circuiti.

La nuova normativa prevede obblighi di informativa a carico degli operatori, da adempiersi sia di propria iniziativa sia in risposta a richieste della Sorveglianza; a ciò si connette il potere della Banca d'Italia di rendere pubbliche le informazioni di cui si renda necessario assicurare la generale conoscibilità.

Gli operatori sono tenuti a dare informativa alla Sorveglianza di iniziative rilevanti per il sistema dei pagamenti, tra le quali assume specifico rilievo la preventiva sottoposizione alla Banca d'Italia di eventuali codici di condotta o di autodisciplina per la valutazione della loro coerenza con gli obiettivi complessivi della sorveglianza.

Ferma restando l'immediata applicabilità del provvedimento, più dettagliate indicazioni potranno essere oggetto di istruzioni che la Sorveglianza emanerà nelle richiamate aree di interesse in coerenza con le altre attività normative di competenza.

Sotto il profilo della produzione normativa di diretta competenza della Banca d'Italia, assumono rilievo gli adempimenti attuativi della cosiddetta settlement finality (decreto legislativo n. 210/2001), relativi, in particolare, alla definizione di adeguate procedure di scambio informativo – all'interno e all'esterno dell'Istituto – in concomitanza con l'insolvenza di un intermediario partecipante a un sistema di pagamento o di regolamento titoli. Nell'area degli strumenti di pagamento si segnala l'emanazione delle Istruzioni di vigilanza sugli Istituti di moneta elettronica (IMEL).

Sul piano esterno, oltre alle consolidate attività di collaborazione e confronto con le autorità più coinvolte nel settore dei pagamenti (ad es., il Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione e l'Autorità garante per la protezione dei dati personali) sono da segnalare i contributi forniti all'elaborazione di specifiche proposte legislative, comportanti l'introduzione di misure volte a contrastare l'utilizzo fraudolento e/o a scopi illeciti di carte di pagamento (cfr. § successivo). Nella stessa direzione si pone il supporto prestato alla Commissione Giustizia della Camera dei Deputati per l'esame di una proposta di legge per la razionalizzazione delle modalità di gestione dei dati presenti in archivi informatici, considerati i potenziali impatti sulla disciplina della Centrale d'allarme interbancaria.

Gli strumenti di pagamento tradizionali

Nel 2003 il numero di operazioni effettuate con strumenti di pagamento bancari e postali diversi dal contante è aumentato del 3,7 per cento.

L'evoluzione degli strumenti bancari, che costituiscono la quota più significativa del totale, è la sintesi di andamenti divergenti tra le diverse

componenti (tav. aH4). È proseguita la riduzione degli assegni bancari e circolari (6,3 per cento), mentre i bonifici automatizzati e gli addebiti preautorizzati sono aumentati rispettivamente del 6,6 e 3,2 per cento. Le carte di debito hanno rappresentato lo strumento più utilizzato con circa 570 milioni di transazioni su POS e un aumento dell'8 per cento. Il numero delle carte di debito, circa 25 milioni nel 2003, si è collocato sui livelli dell'anno precedente.

È risultata sostenuta l'espansione dell'offerta delle carte di credito da parte degli intermediari, ricollegabile, più che in passato, all'erogazione di crediti al consumo e a programmi promozionali di fidelizzazione della clientela (carte *co-branded*, carte *loyalty* ecc.). Il numero complessivo di carte attive è cresciuto di circa un milione, raggiungendo a fine anno 12,5 milioni di unità; il numero di transazioni è aumentato del 4,4 per cento.

Il volume dei prelievi da ATM è aumentato del 2,8 per cento (tav. aH5), in rallentamento rispetto all'anno precedente, all'inizio del quale tali operazioni avevano tratto forte impulso dalla doppia circolazione lira-euro.

È in atto da diversi anni un significativo mutamento nelle preferenze degli operatori, soprattutto delle famiglie, nella scelta degli strumenti di pagamento bancari; si registra un deciso spostamento verso le transazioni con carte di credito e di debito – accentuatosi, per le seconde, soprattutto nei primi mesi del 2002 con l'introduzione dell'euro – e gli addebiti automatici per i pagamenti ricorrenti, a scapito prevalentemente degli assegni e dei prelievi di contante da ATM. Tra il 1998 e il 2003 il rapporto tra transazioni con carte e quelle con assegni è passato da 0,50 a 2 e quello tra pagamenti con carte e prelievi di contante da ATM da 0,70 a 1,50. Di rilievo sono stati anche gli incrementi nei rapporti tra addebiti automatici e assegni e tra bonifici e assegni, a conferma della crescente preferenza del pubblico per strumenti di pagamento elettronici rispetto a quelli cartacei. I fenomeni evidenziati appaiono comuni, pur se con differente intensità, alle diverse aree geografiche del Paese (tav. aH6).

Nel 2003 si è accresciuta l'offerta della Poste Italiane spa di mezzi di pagamento che richiedono la titolarità di un conto corrente. I conti postali sono aumentati di circa 800.000 unità (da 48 a 61 per ogni 1.000 abitanti); nel confronto internazionale, alla fine del 2002, l'Italia seguiva la Francia (170), il Regno Unito (235) e la Svizzera (351).

Nell'ultimo triennio i conti postali, per oltre il 90 per cento di pertinenza delle famiglie, sono più che triplicati passando da quasi un milione nel 2000 a circa 3.6 milioni alla fine del 2003 (nello stesso periodo i conti correnti bancari sono rimasti sostanzialmente invariati intorno a 41 milioni). La capillarità della rete territoriale ha reso possibile una crescita in quasi tutte le aree del Paese con incrementi maggiori nel Sud. I fattori di diffusione dei conti postali sono da ricollegare a tariffe che ne incentivano l'utilizzo tramite strumenti di pagamento ormai pienamente interoperabili con quelli propri dei circuiti bancari.

Con riguardo ai servizi di pagamento erogati, finora incentrati sui bollettini postali, gli aumenti maggiori hanno riguardato gli addebiti preautorizzati, le operazioni con carte di pagamento e gli assegni postali.

Tav. H1

CONDIZIONI APPLICATE SU ASSEGNI BANCARI E BONIFICI ORDINARI

Strumenti	Tempi								
	medi			minimi			massimi		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Assegni									
valuta	3,9	3,9	4,0	2,2	2,1	2,1	6,1	6,9	6,1
disponibilità	6,6	6,8	6,4	5,5	5,6	5,4	7,9	7,9	7,5
non stornabilità	9,4	9,6	9,3	8,1	8,4	7,9	10,0	11,0	10,5
Bonifici									
valuta	2,1	2,3	2,0	1,9	2,1	1,8	4,5	4,0	2,8
disponibilità	2,5	2,0	2,4	1,9	1,3	1,9	3,8	2,9	3,7

Fonte: Elaborazioni su indagini condotte nel marzo 2002, 2003 e 2004 (per l'ultimo anno i dati sono parzialmente stimati). Per i fenomeni rilevati e per la metodologia di calcolo cfr. in Appendice la sezione: *Note metodologiche*

Come negli anni precedenti sono stati effettuati, in collaborazione con le Filiali, approfondimenti conoscitivi presso le direzioni generali delle banche e un campione di sportelli, aventi per oggetto le modalità e le condizioni applicate alla clientela per i più diffusi strumenti di pagamento (assegni e bonifici). I risultati delle indagini sono divulgati all'esterno e orientano gli interventi della Sorveglianza. Essi evidenziano una graduale evoluzione delle politiche delle banche tese, anche su sollecitazione della Sorveglianza, a semplificare e rendere più trasparenti le condizioni dei servizi di pagamento e ad avviare un processo di riduzione dei tempi per l'esecuzione delle operazioni.

Nell'ambito del progetto Patti chiari, promosso dall'ABI, dal marzo 2004 è stato fissato a 8 giorni lavorativi (ridotto a 7 dal prossimo ottobre) il termine massimo per il riconoscimento alla clientela della disponibilità delle somme derivanti dalla negoziazione degli assegni. La fissazione del limite entro cui deve collocarsi l'offerta delle singole banche segna un progresso in termini di certezza dell'incasso e di informativa alla clientela. Il progetto presenta margini significativi di miglioramento in relazione all'elevato grado di automazione del comparto e alla possibilità di ridurre i tempi del ciclo interbancario, che si avvicinerebbe ad un livello confrontabile con quello (intorno ai 3 giorni) dei paesi avanzati con più intenso utilizzo degli assegni.

Il raffronto tra i dati pubblicati nell'ambito dell'iniziativa e quelli storici segnalati alla Sorveglianza evidenziano comportamenti e strategie delle banche aderenti a Patti chiari assai diversificati. Su 52 banche, la quasi totalità di quelle che hanno inizialmente

te aderito al progetto e detentrici del 65 per cento dei conti correnti passivi del sistema bancario, 17 hanno sensibilmente ridotto il loro livello di partenza, superiore agli 8 giorni, scendendo in molti casi a un limite uguale o inferiore a 7 giorni; altre 9, che già erano al di sotto del limite stabilito, lo hanno ulteriormente abbassato; delle restanti 26 banche, la metà ha mantenuto invariati i tempi mentre per le altre si registra un peggioramento. Oltre la metà delle banche (33) ha fissato per i termini di revocabilità degli importi (cosiddetta non stornabilità) gli stessi tempi previsti per la disponibilità delle somme alla clientela, realizzando in tal modo una significativa semplificazione delle condizioni.

Nell'area dei bonifici gli interventi della Sorveglianza si sono mossi con l'obiettivo di conformare – favorendo l'adozione di adeguate forme di autoregolamentazione da parte del sistema bancario – i bonifici nazionali agli standard di certezza e di trasparenza decisi a livello europeo e recepiti dalla convenzione Credeuro.

I parametri di riferimento per l'armonizzazione – contenuti anche nella Direttiva 97/5/CE sui bonifici transfrontalieri e ampiamente ripresi nello schema del New Legal Framework della Commissione – riguardano, in particolare: i criteri per la determinazione della data di accettazione dell'ordine di bonifico; la fissazione di un tempo limite complessivo per l'esecuzione dell'operazione, riveniente da ulteriori specifici limiti temporali sia per la tratta interbancaria sia per quella tra la banca e il cliente; il rafforzamento degli obblighi informativi, sia ex ante sia ex post; la previsione di forme di tutela stragiudiziale disponibili per la clientela nei casi di contenzioso con la propria banca.

Dalle indagini presso gli sportelli bancari nel 2003, l'importo medio delle commissioni sui bonifici transfrontalieri, incluse quelle operative, risulta pari a 22,5 e 16,8 euro, rispettivamente per i bonifici in partenza e in arrivo. Tali condizioni risultano più onerose rispetto a quelle praticate sui bonifici interni (tav. aH12) anche a causa di una non completa automazione del comparto (presupposto indispensabile per l'applicazione di pari condizioni tra le due tipologie di operazioni) e per il fatto che permane limitato il numero delle relative operazioni.

È ancora elevata la quota di bonifici interni con coordinate bancarie incomplete (quasi il 10 per cento del totale) che sono rilevate solo al momento dell'accredito al beneficiario, con appostazione su conti transitori e conseguente allungamento dei tempi di riconoscimento delle somme ai beneficiari (in media due giorni in più).

Il problema delle frodi con carte di pagamento è oggetto di particolare attenzione da parte delle autorità e degli operatori, in relazione alla crescente diffusione dell'utilizzo di tale strumento, anche nelle transazioni su rete.

Nell'ambito del Fraud Prevention Action Plan la Commissione ha definito misure tese ad armonizzare le legislazioni nazionali per il perseguimento dei reati di frode, per estendere le misure repressive agli strumenti elettronici e per accrescere la consapevolezza e la prevenzione a livello europeo. La BCE ha allo studio la creazione di un archivio europeo sulle frodi e la messa a punto di una metodologia armonizzata di rilevazione di

tali fenomeni. L'azione si affianca all'emanazione da parte dell'EPC di raccomandazioni alle banche europee per individuare una strategia comune per combattere le frodi, basata sullo scambio di informazioni e sullo sviluppo di tecnologie di prevenzione adeguate. Nell'ottica dell'estensione delle modalità di contrasto all'utilizzo illecito degli strumenti di pagamento, rileva infine la possibilità – allo studio presso la Commissione e il sistema bancario – di introdurre l'utilizzo obbligatorio del PIN anche per le carte di credito.

In concomitanza con l'impegno della Commissione europea e della BCE, l'azione di sorveglianza sul mercato nazionale si è intensificata con interventi presso le sedi associative e gli enti di gestione dei circuiti: la sua efficacia è accresciuta dal potenziamento delle basi informative disponibili.

Le rilevazioni disponibili indicano che, a livello nazionale, le frodi su carte di pagamento hanno rappresentato nel 2003 meno dell'1 per mille del valore delle transazioni: le carte di debito hanno registrato livelli di frode di gran lunga inferiori a quelli delle carte di credito grazie anche all'abbinamento del codice PIN su ATM/POS. Più elevate sono state le frodi sulle transazioni estere (in linea con quanto accaduto a livello europeo, tra il 5 e l'8 per mille) e su quelle effettuate tramite ordine a distanza; sono in diminuzione le frodi relative alle transazioni su internet.

Il CoGeBan, in veste di gestore del circuito Bancomat/Pagobancomat e in raccordo con la Sorveglianza, ha richiamato l'attenzione delle banche sulle più ricorrenti tipologie di frodi (clonazione di carte in Italia e successivi utilizzi su ATM e POS collocati all'estero), raccomandando specifiche misure di prevenzione volte a innalzare i presidi di sicurezza. L'azione è stata articolata su tre punti: a) cautele da seguire per installare gli ATM in luoghi sicuri; b) educazione dell'utenza al corretto utilizzo del PIN; c) sensibilizzazione dei responsabili degli sportelli a una rigorosa ispezione delle apparecchiature ATM. Si è anche stabilito di rilanciare il "Presidio per la sicurezza monetica", organismo cui sono affidate, per il circuito delle carte di debito, funzioni informatiche e di prevenzione. Tra le iniziative di mercato, assume rilievo il progetto volto a realizzare, entro il 2006, la migrazione totale delle carte in circolazione dall'attuale tipologia a banda magnetica a quella del microcircuito, più adeguata alla prevenzione dei rischi di frodi e contraffazioni.

A livello nazionale la Sorveglianza ha collaborato all'analisi normativa di fattibilità di un archivio informatico per il censimento dei "punti di rischio" relativi a utilizzi fraudolenti delle carte di credito svolta in seno all'Ufficio centrale antifalsificazione dei mezzi di pagamento (UCAMP) costituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze. Sempre con riguardo all'utilizzo illecito dei mezzi di pagamento, rileva il contributo fornito al Ministero delle Pari Opportunità per l'elaborazione di un disegno di legge di contrasto al commercio di materiale pornografico a mezzo internet (modifiche alla legge 3 agosto 1998, n. 269), anche attraverso l'introduzione di misure atte a impedire l'utilizzo di carte di pagamento per l'acquisto di tale materiale illecito.

Gli strumenti di pagamento innovativi

È stata definita la cornice normativa di riferimento per la moneta elettronica allo scopo di indirizzare il mercato verso soluzioni che garantiscano adeguati profili di sicurezza. In linea con gli orientamenti dell'Eurosiste-

ma, è stata altresì avviata un'attività di sensibilizzazione dei soggetti che gestiscono iniziative di sistema (circuito CoGeBan, circuito postale) per renderle conformi alle indicazioni contenute nel rapporto EMSSO.

Nelle Istruzioni di Vigilanza sugli IMEL sono esplicitamente disciplinati i profili prudenziali di controllo sulla stabilità dei soggetti emittenti e quelli di Sorveglianza sull'affidabilità dei prodotti di moneta elettronica e dei relativi circuiti; le valutazioni sulla sicurezza di questi ultimi formano parte integrante del processo autorizzativo per l'avvio dell'esercizio dell'attività di emissione.

Nel 2003 sono state sottoposte alla Sorveglianza 19 iniziative relative a strumenti prepagati a spendibilità generalizzata; a marzo 2004, 28 schemi risultavano effettivamente operativi, rispetto ai 12 del marzo 2003. Nel 90 per cento dei casi, gli schemi analizzati possono essere utilizzati sia in rete sia al di fuori di essa. In coerenza con gli sviluppi in atto nel settore delle carte di pagamento, è inoltre cresciuto l'interesse per le applicazioni connesse con l'utilizzo della tecnologia del microcircuito.

Nel 2003 è notevolmente cresciuta la quota dei pagamenti (carte e bonifici) in internet sul totale delle transazioni effettuate, in relazione al loro minor costo, agli incentivi all'acquisto *on-line*, alla progressiva diffusione dell'*e-banking*. Le operazioni in internet con carte di credito, lo strumento più utilizzato nelle transazioni in rete, hanno rappresentato il 7,4 per cento del totale di quelle effettuate con carte; i bonifici disposti in Internet, pari a circa 15 milioni di operazioni (4 per cento del totale dei bonifici), sono più che raddoppiati rispetto all'anno precedente; le operazioni di pagamento in rete con carte prepagate e moneta elettronica (oltre 60 mila) sono quintuplicate.

La crescita delle operazioni con carte di credito in internet si accompagna a una sostanziale stabilità della percentuale di frodi su operazioni a distanza (circa lo 0,2 per cento) e delle frodi sul totale delle operazioni (circa lo 0,15 per cento). Le contestazioni, misurate dall'attivazione delle procedure di charge-back, si sono ridotte al 15 per cento (dal 20 del 2002). Questi fattori hanno contribuito alla diffusione della vendita di quei prodotti e servizi in rete che presentano elevate caratteristiche di standardizzazione.

Dai risultati dell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane per l'anno 2002, condotta dalla Banca d'Italia, emerge che internet veicola ancora una porzione esigua dei pagamenti, anche se ne risulta accresciuto il tasso di utilizzo: tra il 2000 e il 2002, la quota delle famiglie che utilizzava internet è passata dal 21,3 al 30,2 per cento, quella che ha effettuato acquisti attraverso questo canale dal 2,5 al 4,4 per cento. Nel 2002 il 2,8 per cento delle famiglie ha effettuato pagamenti in rete; i beni e servizi più acquistati in rete sono quelli di intrattenimento (26 per cento), viaggi e alberghi (22 per cento) e prodotti ad alto contenuto tecnologico (19 per cento). Tra i motivi addotti per il mancato utilizzo della rete per effettuare acquisti rimangono prevalenti il timore di frodi nei pagamenti e nella consegna (45 per cento dei casi) e l'impossibilità di visionare i beni (42 per cento). Forme di comunicazione a distanza (remote banking) con gli intermediari vengono utilizzate dal 4,7 per cento delle famiglie (3,2 nel 2000); di queste, la maggioranza utilizza il collegamento internet e circa un terzo contatti telefonici (su rete fissa o tramite cellulare).

Le indagini sugli strumenti di pagamento condotte dall'Istituto mostrano che i servizi e i meccanismi di pagamento in rete, genericamente chiamati pagamenti elettronici (e-payments), continuano a includere strumenti e soluzioni eterogenee, spesso ancora in fase sperimentale e con una significativa presenza di attori non finanziari. Le banche italiane hanno, tuttavia, consolidato l'offerta di servizi in internet: la quasi totalità offre servizi informativi in rete e circa il 90 per cento anche quelli dispositivi, mentre rimane intorno al 40 per cento il numero di banche che partecipano a iniziative di e-commerce.

L'attività della Banca d'Italia nel seguire i fenomeni e nell'analisi degli scenari evolutivi indotti dalle nuove tecnologie ha per molti versi anticipato il generale interesse che si sta sviluppando su queste tematiche. Nel mese di gennaio 2004, la Banca d'Italia ha pubblicato un rapporto dal titolo "Le innovazioni nel sistema dei pagamenti elettronici: luci ed ombre nella diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione". I risultati delle indagini contenute nel rapporto sono stati discussi nel corso di un convegno con le parti interessate – istituzioni pubbliche, operatori economici, associazioni di categoria – al fine di valutare l'adeguatezza delle politiche in atto per favorire il superamento degli impedimenti (normativi, tecnologici e organizzativi) alla diffusione di servizi di pagamento elettronici e nelle operazioni di commercio elettronico.

In tale ambito è stata avviata l'analisi dello sviluppo in Italia della fatturazione elettronica tra le imprese, anche con l'obiettivo di verificarne il livello di integrazione con le procedure di incasso e pagamento del sistema bancario. Si rafforza il convincimento che le più recenti innovazioni tecniche e normative offrano significative opportunità in questa direzione, favorendo la piena automazione dell'intero ciclo commerciale e finanziario. Tale processo postula l'adozione di efficaci meccanismi di raccordo intersettoriale al fine di valutare le esigenze dei diversi operatori e per condividere regole e standard. Il progetto occupa un posto di rilievo nelle strategie della Sorveglianza, in ragione delle positive ricadute attese sull'efficienza complessiva dei pagamenti *corporate*.

L'efficiente utilizzo dei servizi di pagamento in rete da parte delle imprese richiede un deciso avanzamento nell'integrazione fra i flussi commerciali e quelli finanziari, che superi la tradizionale frammentazione dei loro processi di trattamento, fonte di onerose, oltreché incerte, operazioni di raccordo sia all'interno delle imprese stesse sia nei rapporti con le banche. In una visione integrata occupa un ruolo cruciale il processo di trattamento delle fatture, documenti essenziali sia nelle relazioni commerciali sia in quelle finanziarie.

Da una recente indagine condotta presso un campione significativo di grandi aziende del settore manifatturiero e dei servizi, è emerso come sia largamente migliorabile l'integrazione delle procedure tra imprese e tra queste e il sistema bancario. A parte alcune significative eccezioni, l'incidenza delle fatture scambiate in via telematica risulta ancora marginale (intorno al 5 per cento del totale); sono praticamente assenti i processi completamente automatizzati dal momento dell'ordine a quello del regolamento e della riconciliazione;

nella fase di incasso e pagamento, nonostante le realizzazioni di natura cooperativa dell'ultimo decennio (tra questi soprattutto il corporate banking interbancario), risultano di fatto operanti più schemi procedurali, basati su infrastrutture dedicate, che possono tradursi, per banche e imprese, in trattamenti onerosi e diversificati in funzione delle controparti; si avverte la mancanza di standard condivisi, funzionali all'automazione dei processi di riconciliazione delle partite contabili con i movimenti dei conti correnti bancari. Emerge inoltre che i processi di fatturazione elettronica sono più sviluppati nel "ciclo passivo" (acquisto di beni e servizi), in prevalenza nelle aziende con più elevato livello di automazione e un numero concentrato di fornitori; nel "ciclo attivo" (vendite di beni e servizi) non ci sarebbero sufficienti incentivi per la sistematica attivazione di tali processi.

Fra i positivi segni di cambiamento, si vanno diffondendo tecnologie di integrazione di tipo Edifact/XML, su rete internet o extranet, maggiormente accessibili in termini di costi e flessibilità alle imprese minori. Inoltre, tra i modelli organizzativi più evoluti, si fa strada quello del cosiddetto "accentratore", ritenuto maggiormente in grado di favorire, attraverso l'offerta di servizi a una molteplicità di operatori, l'affermazione di standard condivisi e, per tale via, la realizzazione di economie di scala e di rete.

Diversi fattori spingono, con maggior forza rispetto al passato, nella direzione auspicata. L'abbattimento dei costi di rete, assieme alla disponibilità di adeguati protocolli di sicurezza, ha recentemente ridato nuovo vigore ai progetti Edifact, fin qui rimasti al di sotto delle attese in ragione soprattutto della loro complessità, logica e tecnico-procedurale, che ne ha limitato l'utilizzo ad alcuni settori industriali e grandi gruppi di imprese, lasciando ai margini l'ampio settore delle piccole e medie imprese. Di non minor rilievo è il complesso apparato giuridico posto in essere per la dematerializzazione dei documenti commerciali, a partire dalle norme sulla firma elettronica (D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 e successive integrazioni e modifiche) e sulla fatturazione elettronica (decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 52 e decreto del Ministero dell'Economia del 23.1.2004, che hanno, tra l'altro, recepito la direttiva europea 2001/115/CE). Con l'affermarsi di tali possibilità si è fatta più forte e consapevole, in un contesto segnato dalla costante ricerca di condizioni di maggiore efficienza, la spinta delle imprese alla semplificazione e razionalizzazione sia dei processi interni sia di quelli di relazione con l'esterno, ivi compreso il settore finanziario. È largamente riconosciuta l'esigenza di pervenire alla definizione di standard in grado di favorire, in una logica di STP, il trattamento automatico dell'intero ciclo commerciale e finanziario.

Le infrastrutture e i sistemi

Nel 2003 si sono ampliati gli interventi della Sorveglianza per assicurare il regolare funzionamento dei sistemi e delle infrastrutture, in linea con la crescente importanza assegnata, a livello internazionale, al presidio dei rischi operativi anche di natura sistemica. È stato avviato il controllo dell'attività svolta dalla SIA quale fornitore dell'infrastruttura tecnologica di STEP2, la prima ACH di dimensione europea; l'intervento si pone in diretta attuazione dei compiti di controllo condivisi nell'Eurosistema.

La gestione dell'infrastruttura STEP2 risulta particolarmente delicata per la novità della realizzazione, destinata a possibili espansioni con l'avanzamento del progetto SEPA, e per la sua complessità, in ragione dell'estensione a una platea di operatori di più pae-

si, ancora contrassegnati da strutture e prassi operative diversificate. I rischi, operativi e di immagine, connessi con il servizio offerto, richiedono di ancorare i meccanismi di progettazione, sviluppo e funzionamento del nuovo sistema a criteri avanzati assicurando un adeguato dimensionamento delle risorse tecniche e professionali. L'intervento della Sorveglianza mira a verificare l'aderenza del sistema realizzato da SIA alle richieste del gestore del sistema (EBA) e agli standard raccomandati nelle sedi internazionali. A tali fini il punto di riferimento è rappresentato dai parametri fissati, per le infrastrutture qualificate, nel richiamato provvedimento di attuazione dell'art. 146 del TUB.

In stretta connessione con l'avvio del sistema STEP2 si pongono le iniziative che in Italia, come in altri paesi europei, tendono a verificare la possibilità di far confluire nel nuovo sistema i bonifici domestici, nella prospettiva di annullare, anche sul piano operativo, la distinzione tra questi ultimi e i bonifici nell'area dell'euro. I lavori condotti dalla Banca sono stati volti a definire il proprio ruolo nel nuovo assetto procedurale europeo.

L'area dei quasi-sistemi privati, da tempo oggetto di interesse della Sorveglianza, ha assunto una crescente rilevanza anche nelle sedi internazionali. Sul piano delle realizzazioni, è entrato nella fase di piena operatività il nuovo sistema di regolamento dell'ICCREA.

Il sistema ICCREA presenta connotazioni di particolare complessità, per la rilevanza dei flussi intermediati e la numerosità dei partecipanti (circa 400, per lo più BCC di piccolissima dimensione) e delle infrastrutture coinvolte (centri informatici regionali, di supporto all'operatività delle BCC). In tale ambito l'ICCREA occupa un posto di rilievo: gestisce la parte prevalente del "mondo cooperativo" e svolge per conto delle BCC aderenti attività di regolamento dei rapporti reciproci e di quelli esterni al sistema.

La riforma è stata attuata in due fasi. La prima ha comportato la radicale revisione del meccanismo di regolamento, incentrato sull'introduzione di un nuovo conto tra ICCREA e ciascuna controparte ("conto di regolamento giornaliero"), in sostituzione dei vecchi conti di corrispondenza, e su evidenze informative in grado di assicurare piena trasparenza nei rapporti reciproci; una convenzione definisce in modo unitario e coerente gli aspetti di governance e di responsabilità di ciascun soggetto. La seconda fase, attivata nel 2003, completa la riforma con l'introduzione di un "regolamento tecnico operativo" per la disciplina delle attività procedurali, di trasmissione ed elaborazione dati. Il regolamento, predisposto in stretto raccordo con la Sorveglianza, fa specifico riferimento a standard di funzionalità e di sicurezza accettati a livello internazionale.

Nel corso del 2003 si sono intensificati gli impegni della Sorveglianza per la prevenzione dei rischi di ampia portata. In collaborazione con le altre funzioni interessate, sono proseguite le attività di analisi miranti alla valutazione delle possibili soluzioni di sistema; al contempo è stata predisposta, per approfondimenti con i responsabili delle infrastrutture rilevanti del sistema dei pagamenti, una prima versione della guida degli adempimenti necessari ad assicurare la continuità operativa.

Nel 2003, le attività del gruppo di lavoro appositamente costituito si sono orientate: alla classificazione dei servizi di sistema in base alla loro rilevanza; all'identificazione degli scenari di crisi; all'analisi di impatto sul sistema; allo sviluppo di piani di continuità operativa; ai collaudi integrati e alla revisione dei piani di emergenza. Il rapporto sullo stato di preparazione del sistema finanziario a eventi catastrofici è stato presentato nel corso di un convegno, al fine di conseguire un adeguato coinvolgimento degli intermediari interessati. Allo stesso scopo sono stati formati sottogruppi di lavoro per l'approfondimento delle aree di criticità ed è stata predisposta una "lista di contatto" da attivare prontamente in caso di emergenza.

Nel 2003 l'ABI ha realizzato, sotto l'impulso della Sorveglianza, il progetto FARO per il monitoraggio del funzionamento del circuito ATM. Il progetto, che fornisce agli utenti informazioni sul circuito, consente una verifica in tempo reale dei malfunzionamenti consentendo al gestore del circuito, ai centri autorizzativi, ai gestori dei terminali e alle banche di intervenire rapidamente per la soluzione dei problemi. L'interesse della Sorveglianza si connette con le positive ricadute che il progetto ha sull'affidabilità complessiva di un circuito ad ampia diffusione e utilizzo; analoghe ragioni spingono all'estensione del monitoraggio al sistema POS.

L'OFFERTA DIRETTA DI SERVIZI DI PAGAMENTO

Il regolamento del contante

Nel 2003 i flussi trattati nei sistemi di compensazione e regolamento gestiti dalla Banca d'Italia sono ammontati a quasi 36 mila miliardi di euro, pari a 27,5 volte il PIL, in lieve diminuzione rispetto all'anno precedente (tav. aH13). Il sistema di regolamento lordo BI-REL ha trattato l'86,2 per cento del totale dei pagamenti, pari su base giornaliera a circa 45 mila transazioni per un controvalore di oltre 130 miliardi di euro. I flussi immessi nel sistema di compensazione al dettaglio BI-COMP e i saldi del contante della Liquidazione dei titoli e dei cicli di liquidazione netta del nuovo sistema Express II hanno rappresentato rispettivamente il 7,9 e il 5,9 per cento del complesso dei pagamenti.

I flussi regolati in BI-REL hanno presentato una lieve riduzione rispetto al 2002 (2,1 per cento, tavv. H2 e aH14); la componente nazionale si è attestata su valori sostanzialmente in linea con l'anno precedente (tav. H2). Si sono ridotti (del 15 per cento) i flussi derivanti dagli scambi conclusi nell'e-MID tra banche residenti; inoltre, dopo l'avvio in giugno del nuovo BI-REL ha contribuito alla diminuzione degli ammontari regolati l'adozione di un modello di partecipazione al sistema a due livelli, in virtù del quale i pagamenti dei partecipanti indiretti intermediati da uno stesso partecipante diretto non vengono più regolati in moneta della banca centrale. Sono invece aumentate (del 22 per cento) le operazioni regolate tramite il sistema di regolamento lordo in titoli DVP-Express.

I pagamenti transfrontalieri, pur essendo cresciuti del 9 per cento, hanno mostrato una lieve diminuzione in termini di valore (quasi il 4 per cento, tav. H2). È aumentata la componente legata alle transazioni e-MID tra banche residenti e controparti estere (che ha compensato la citata riduzione degli scambi tra banche residenti). È inoltre proseguito l'incremento dei pagamenti transfrontalieri per il regolamento di transazioni di natura commerciale. Il fenomeno interessa anche altre componenti nazionali di TARGET, ma è sensibilmente più elevato in BI-REL, dove questa tipologia di pagamenti ha superato il 62 per cento delle operazioni disposte dalle banche italiane (48 per cento la media di TARGET).

L'utilizzo medio della liquidità infragiornaliera si è ridotto del 20 per cento rispetto al 2002, attestandosi su un valore giornaliero di 2,4 miliardi di euro. Tale valore si conferma contenuto in rapporto sia ai flussi regolati (2,4 per cento) sia all'ammontare dei titoli versati a garanzia (20,2 per

cento); l'importo delle garanzie si è a sua volta ridotto (del 20 per cento), per il proseguire degli effetti delle operazioni di concentrazione e della razionalizzazione nella gestione delle tesorerie bancarie. Nel primo trimestre del 2004 la domanda di liquidità infragiornaliera è aumentata sensibilmente (oltre il 50 per cento), in coincidenza con l'avvio del nuovo sistema di regolamento dei titoli Express II.

Tav. H2

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

Paesi	2002				2003				Totale variazioni percentuali 2003/2002
	TARGET				TARGET				
	Interni (1)	Transfron- talieri in uscita	Transfron- talieri in entrata	Totale (1)	Interni (1)	Transfron- talieri in uscita	Transfron- talieri in entrata	Totale (1)	
Sistemi di regolamen- to lordo (TARGET)									
Italia	64,1	34,5	34,4	133,0	63,9	33,2	33,2	130,3	-2,1
Germania	360,1	129,3	129,4	618,8	363,6	140,5	140,5	644,6	4,2
Francia	287,4	68,9	68,9	425,2	302,3	75,5	75,5	453,3	6,6
Spagna	231,0	17,8	17,8	266,6	255,2	20,1	20,1	295,4	10,8
Paesi Bassi	37,6	45,0	45,0	127,6	37,2	46,6	46,6	130,4	2,2
Altri UEM	59,7	91,9	91,9	243,5	61,7	108,0	108,0	277,7	14,0
Totale UEM	1.039,9	387,4	387,4	1.814,7	1.083,9	423,9	423,9	1.931,7	6,4
Paesi non UEM	26,4	97,6	97,6	221,6	29,4	113,0	113,0	255,4	15,2
Totale UE	1.066,3	485,0	485,0	2.036,3	1.113,3	536,9	536,9	2.187,1	7,4
Sistemi di compen- sazione									
Paris Net Settlement (PNS)				78,3				70,5	-10,0
Servicio Español de Pagos Interbancarios (SEPI)				1,2				1,2	0,0
EBA Euro Clearing System (Euro1)				188,2				175,4	-6,8
Totale altri sistemi				267,7				247,1	-7,7

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

(1) Il confronto tra i pagamenti interni è influenzato da alcune specificità nell'architettura dei sistemi di regolamento lordo nazionali, che rendono possibili operazioni di trasferimento di liquidità tra conti dello stesso soggetto in assenza di una sottostante transazione. Questa tipologia di pagamenti è presente nei sistemi tedesco, francese e spagnolo. L'Eurosistema sta conducendo approfondimenti volti ad accrescere il livello di comparabilità statistica dei flussi domestici dei sistemi RTGS nazionali.

Nel 2003 TARGET ha ulteriormente consolidato la posizione guida nell'ambito dei sistemi che in Europa trattano pagamenti in euro di importo elevato, con un aumento dei flussi del 3 per cento in termini di transazioni e del 7 per cento in termini di importo. TARGET gestisce in media giornaliera oltre 260 mila operazioni, per un controvalore superiore a 1.650 miliardi di euro (rispettivamente, il 58 e l'87 per cento dei trasferimenti di fondi effettuati attraverso i principali sistemi della UE, tav. H2). L'importo dei pagamenti trattati in TARGET ha superato quello del sistema di regolamento lordo statunitense Fedwire. I pagamenti regolati in Euro1, il maggiore tra i sistemi alternativi a TARGET, sono stati pari in media giornaliera a 175 miliardi di euro, con una riduzione del 7 per cento rispetto al 2002 (tav. H2).

Le operazioni regolate nel sistema multivalutario CLS sono aumentate stabilmente nel corso dell'anno; esse rappresentano approssimativamente un terzo del valore complessivo delle transazioni effettuate sul mercato internazionale dei cambi.

Attivo inizialmente nel regolamento delle transazioni in sette valute (tra le quali l'euro), nel 2003 CLS ha esteso la sua operatività alle divise scandinave e al dollaro di Singapore. Per la fine del 2004 è prevista l'estensione ad altre quattro valute (quelle di Hong Kong, della Nuova Zelanda, della Corea del Sud e del Sud Africa).

All'inizio di aprile 2004 partecipavano a CLS in qualità di agenti di regolamento 55 azionisti, tra cui 2 banche italiane, insediati in 17 paesi. 132 istituti, di cui 9 italiani, risultavano accedere indirettamente (third parties) al sistema tramite le banche partecipanti; le 9 third parties italiane si appoggiano pressoché esclusivamente a grandi banche operanti su scala internazionale.

L'avvio del nuovo BI-REL. – Il 16 giugno 2003 è stato avviato il nuovo BI-REL, volto a permettere agli operatori una gestione più flessibile e interattiva dei pagamenti, in virtù dell'adozione di nuovi strumenti di gestione della liquidità infragiornaliera e di soluzioni tecnologiche in linea con gli standard internazionali.

Gli operatori sono passati al nuovo sistema con gradualità nel corso dell'anno, in funzione delle proprie esigenze organizzative. Al termine del periodo di transizione (3 maggio 2004), i partecipanti diretti al sistema erano 122, quelli indiretti 650 (tav. aH16). I titolari di conto accentrato esterno a BI-REL erano 357, con un modesto livello di operatività (in media giornaliera, 80 operazioni regolate per un controvalore di 440 milioni di euro).

La riduzione del numero dei partecipanti diretti al sistema non ha comportato modifiche significative nel livello di concentrazione dei pagamenti,

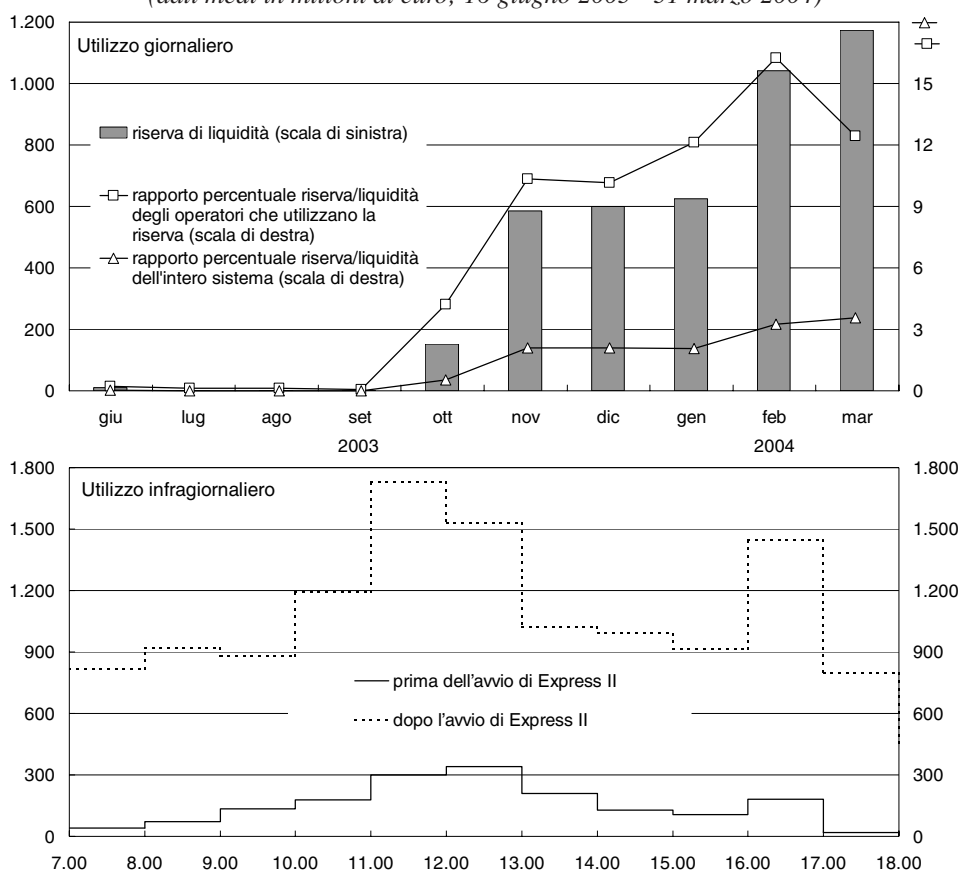
con riferimento sia ai singoli operatori sia ai gruppi bancari; non sembra quindi essersi determinato un aumento dei rischi di liquidità e operativi.

Tra il primo trimestre del 2004 e il corrispondente periodo del 2003, la quota dei pagamenti regolati dai primi 5 gruppi bancari è passata dal 42,4 al 45,2 per cento, quella dei primi 10 gruppi si è ridotta dal 76,6 al 72,5 per cento. La stabilità del livello di concentrazione sembra indicare che il processo di riorganizzazione delle tesorerie bancarie risultava sostanzialmente già ultimato al momento del passaggio al nuovo sistema di regolamento.

L'utilizzo della riserva di liquidità per i pagamenti urgenti, assai limitato nei primi mesi di operatività del nuovo sistema, è cresciuto da ottobre (fig. H1). L'importo della riserva nel corso della giornata è passato da 11 milioni di euro nel giugno 2003 a 1.173 milioni di euro nel marzo 2004, pari a oltre il 12 per cento della liquidità delle banche che hanno utilizzato tale funzionalità.

Fig. H1

RISERVA DI LIQUIDITÀ PER I PAGAMENTI URGENTI NEL NUOVO BI-REL
(dati medi in milioni di euro; 16 giugno 2003 - 31 marzo 2004)



Per la metodologia di calcolo, cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

Alla riserva ha fatto ricorso circa un quarto dei partecipanti diretti; un numero limitato di essi, in prevalenza filiali di banche estere, l'ha utilizzata in misura significativa, anche più del 50 per cento della liquidità, e ha regolato i propri pagamenti gestendone la priorità tramite le funzioni interattive SWIFTNet. Successivamente all'avvio di Express II l'utilizzo della riserva ha raggiunto i valori infragiornalieri più elevati in prossimità del regolamento del saldo diurno di tale sistema e dei saldi del sistema Euro1 (rispettivamente alle 12,30 e dopo le ore 16,00; fig. H1). I pagamenti urgenti regolati nel nuovo BI-REL hanno rappresentato complessivamente circa il 3 per cento del totale dei flussi a debito delle banche.

Il 10 maggio 2004 è stato introdotto nel nuovo BI-REL il meccanismo di ottimizzazione dei pagamenti in lista di attesa. Nelle prime settimane è stato regolato tramite ottimizzazione più del 10 per cento dell'importo complessivo dei pagamenti interbancari. Il risparmio potenziale di liquidità associato all'ottimizzazione si è commisurato al 40 per cento dell'importo dei pagamenti regolati.

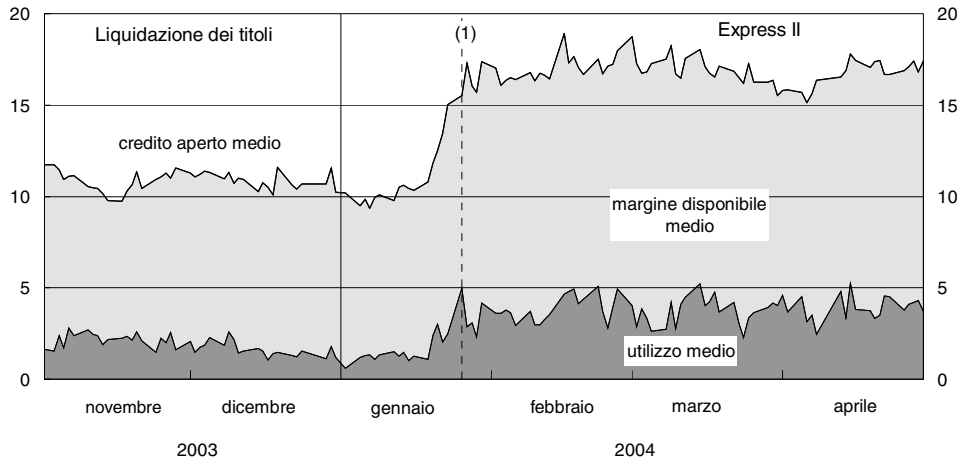
Nei primi tre mesi di piena operatività di Express II (cfr. il capitolo della sezione G: *I sistemi di gestione accentrata, regolamento e garanzia*) il controvalore in euro dei saldi multilaterali a debito nei due cicli di compensazione previsti dal sistema si è attestato su una media giornaliera di 8,9 miliardi di euro (di cui 6,4 miliardi regolati nel ciclo notturno), superiore al valore medio (5,8 miliardi di euro) registrato dai saldi debitori della Liquidazione dei titoli della Banca d'Italia nello stesso periodo dell'anno precedente. Il ricorso alla riserva esclusiva di liquidità per il regolamento dei saldi del ciclo notturno di Express II è stato significativo (13,6 miliardi di euro, oltre il doppio dell'ammontare regolato in tale ciclo), indicando un comportamento prudentiale degli intermediari nella fase di avvio del sistema. L'utilizzo di tale funzionalità si è concentrato presso un numero limitato di banche: le prime 5 hanno impiegato oltre il 50 per cento della riserva totale.

L'avvio di Express II ha comportato un significativo aumento della domanda di liquidità infragiornaliera. Gli intermediari hanno sensibilmente accresciuto le linee di credito in titoli sui conti di anticipazione, passate in media giornaliera a 16,8 miliardi di euro (dai 10,9 miliardi del trimestre precedente l'entrata a regime del sistema). L'utilizzo medio delle linee di credito è aumentato in misura minore (di circa 2 miliardi di euro) e il margine disponibile nel corso della giornata si è quindi accresciuto (fig. H2). Peraltro, l'anticipo all'inizio della giornata del regolamento dei saldi multilaterali consente agli operatori di utilizzare i titoli per un arco temporale più ampio rispetto al passato.

L'incremento del margine disponibile è legato alla maggiore variabilità dei flussi di pagamento. La tendenza a depositare sui conti di anticipazione infragiornaliera titoli in eccesso rispetto al fabbisogno medio di liquidità segnala un costo – opportunità del collateral sostanzialmente contenuto, che induce a commisurare le linee di credito ai picchi di massimo utilizzo e a non ritirare i relativi titoli in corso di giornata.

Fig. H2

EVOLUZIONE DELLE LINEE DI CREDITO PRESSO LA BANCA D'ITALIA
 (dati in miliardi di euro; 1° novembre 2003 - 30 aprile 2004)



(1) Dal 26 gennaio 2004 il sistema Express II ha sostituito la procedura di Liquidazione dei titoli.

Le altre attività di analisi e di adeguamento dei sistemi. – Nel giugno 2003 il FMI ha valutato la conformità di BI-REL ai principi fondamentali per i sistemi di pagamento di rilevanza sistemica (Systemically Important Payment Systems, SIPS) della BRI, fatti propri dal Consiglio direttivo della BCE. La verifica è stata effettuata nell'ambito di un ampio programma rivolto sia ai paesi emergenti sia a quelli industrializzati. Si è avvalsa di un esercizio di auto-valutazione già effettuato dalla Banca d'Italia. Ha avuto un esito più che soddisfacente. In particolare il FMI ha valutato positivamente l'efficienza di BI-REL, soprattutto sotto il profilo del livello di servizio del sistema e della facilità d'uso da parte degli operatori, e la sua sicurezza tecnico – operativa. Il FMI ha altresì ritenuto che l'introduzione del nuovo BI-REL consolidi i punti di forza del sistema italiano di regolamento lordo.

Le banche centrali hanno la responsabilità di assicurare la conformità ai principi fondamentali dei sistemi di pagamento nazionali, ivi compresi quelli da esse gestiti. In relazione a ciò, nel gennaio 2003 il Consiglio direttivo della BCE ha approvato il quadro di riferimento per l'attività di controllo del rispetto di tali principi da parte di TARGET, affidando alle BCN il compito di effettuare il controllo delle componenti nazionali. In tale ambito, è stata avviata la definizione di una metodologia comune di ausilio all'attività di controllo sulle componenti nazionali di TARGET.

Con riguardo alla sicurezza e all'affidabilità tecnica e operativa sono state avviate – sulla base di una nuova metodologia definita nell'ambito del SEBC – attività di analisi dei rischi operativi di BI-REL/TARGET (cosiddetta *risk analysis*). I risultati ottenuti hanno fornito un quadro positivo del grado di contenimento dei rischi operativi del sistema.

Il progetto TARGET2

Nell'ottobre 2002 il Consiglio direttivo della BCE ha approvato le linee di indirizzo per la realizzazione del futuro sistema dei pagamenti europeo TARGET2, delle quali si è dato conto nella Relazione sul 2002. Il nuovo sistema, il cui avvio è previsto per il gennaio del 2007, dovrà rispondere alle molteplici esigenze manifestate dagli operatori e dal SEBC, anche in considerazione dell'allargamento della UE: disporre di meccanismi per una più efficiente gestione della liquidità infragiornaliera; garantire livelli elevati di sicurezza operativa; favorire una riduzione del decentramento tecnico del sistema, mantenendo a livello nazionale le relazioni con i sistemi bancari; consentire il pieno recupero dei costi, al netto di eventuali externalità del sistema.

In linea con queste esigenze nel mese di luglio la Banca d'Italia, la Deutsche Bundesbank e la Banque de France (cosiddette 3G) hanno comunicato al Presidente della BCE la decisione di realizzare congiuntamente una piattaforma comune da offrire come *Single Shared Platform* (SSP) in TARGET2, alla quale tutte le altre banche centrali hanno dichiarato, in linea di principio, di voler aderire. Nei mesi successivi sono quindi proseguiti i lavori delle 3G per definire l'architettura e le caratteristiche funzionali della piattaforma, la struttura organizzativa del progetto, i ruoli e le responsabilità di ciascuna delle 3G nelle fasi di sviluppo e di gestione della SSP.

L'iniziativa ha impresso un'accelerazione ai lavori per la realizzazione del nuovo sistema, e si va delineando la possibilità che TARGET2 sia costituito sin dal suo avvio unicamente dalla piattaforma condivisa realizzata e gestita dalle 3G. L'architettura della SSP e le sue caratteristiche funzionali e tecnologiche sono state approvate il 18 marzo scorso dal Consiglio dei Governatori; il 1° aprile il nuovo sistema è stato presentato agli operatori.

Il progetto si basa sull'integrazione dei servizi più evoluti disponibili nei sistemi di regolamento lordo delle tre banche centrali. La Banca d'Italia, anche in relazione all'avanzato sistema tecnologico di cui dispone, avrà la responsabilità di realizzare la componente infrastrutturale, secondo un'architettura corrispondente a quella del nuovo BI-REL; l'Istituto contribuirà inoltre allo sviluppo dei servizi aggiuntivi (ad es. quelli per la gestione della riserva obbligatoria e delle standing facilities), anch'essi coerenti con quelli offerti dal sistema italiano. La Deutsche Bundesbank fornirà i servizi di base del proprio sistema di regolamento lordo (servizi di regolamento, liste di attesa, funzioni di monitoraggio, liquidità infragiornaliera e ottimizzazione); la Banque de France curerà lo sviluppo delle funzionalità per la gestione dei rapporti amministrativi con la clientela (estratti conto, tariffazione, interessi, statistiche).

Per quanto attiene alle funzionalità, tenuto conto delle richieste espresse dagli operatori e dalle infrastrutture di mercato, nella SSP assumono un ruolo centrale i servizi per la gestione accentrata della liquidità infragiornaliera e il collegamento con gli oltre cento sistemi cosiddetti ancillari attualmente presenti nell'Eurosistema e nei paesi appena entrati nella UE.

Nel definire le caratteristiche della piattaforma unica, gli aspetti connessi con la continuità del servizio hanno rivestito un ruolo di primo piano. La soluzione individuata contempera l'esigenza di far fronte agli scenari più critici con l'attenzione crescente ai profili dell'efficienza. La gestione in produzione della SSP dovrebbe essere assicurata alternando periodicamente i centri della Banca d'Italia e della Deutsche Bundesbank.

Nel centro non impegnato nella fase di produzione del servizio verrebbero svolte le attività di manutenzione evolutiva, di addestramento e di collaudo con gli operatori. Alla Banca d'Italia verrebbe attribuito il ruolo di coordinamento per la componente infrastrutturale dei due centri. Le attività relative ai servizi amministrativi sarebbero espletate presso un terzo centro, gestito dalla Banque de France.

Il progetto TARGET2 riveste un ruolo cruciale per l'intera piazza finanziaria europea. Al fine di ridurre i rischi operativi e al tempo stesso contenere i costi, la migrazione dai sistemi RTGS nazionali alla SSP avverrà in modo graduale dal 1° gennaio 2007.

Il regolamento dei titoli

La Liquidazione dei titoli. – Nel 2003 il valore dei titoli trattati dalla Liquidazione dei titoli è risultato pari a 34.700 miliardi di euro, con un incremento di 1.600 miliardi e del 4,8 per cento rispetto al 2002 (tav. aH20). La variazione è riconducibile per intero all'aumento delle transazioni in titoli di Stato; gli scambi nel comparto azionario sono stati pari a 1.200 miliardi di euro, con una diminuzione del 6,7 per cento rispetto al 2002.

Nel 2003 il controvalore delle operazioni immesse nei sistemi di riscontro e rettifica giornalieri (RRG), che rappresenta il valore effettivo delle negoziazioni in titoli regolate nei singoli mercati, è stato pari a 44.700 miliardi di euro (tav. aH21).

Nella media giornaliera, il controvalore lordo delle operazioni su titoli di Stato italiani è stato pari a 169 miliardi di euro, 105 dei quali costituiti da transazioni pronti contro termine concluse sul MTS e 54 relativi al "fuori mercato". Le transazioni complessivamente eseguite nel MTS hanno raggiunto il 68 per cento del totale degli scambi in titoli di Stato italiani.

Nel 2003 è continuata la riduzione del numero delle assegnazioni su titoli azionari, a fronte di una sostanziale stabilità del loro controvalore in rapporto agli scambi di borsa (0,3 per cento). È proseguito l'incremento delle assegnazioni su titoli di Stato, che hanno raggiunto l'83 per cento dell'importo totale. I tempi di restituzione dei titoli in assegnazione hanno evidenziato – come nell'anno precedente – un sostanziale rispetto del termine di tre giorni previsto per l'esenzione da penali.

Il 23 gennaio 2004 la Banca d'Italia ha dismesso la procedura Liquidazione dei titoli, deputata al regolamento su base netta delle transazioni. Da tale data la Monte Titoli gestisce il sistema di regolamento dei titoli Express II, operante su base lorda e netta.

La liquidazione su base lorda. – Nel 2003 sono aumentati i pagamenti in BI-REL per il regolamento del controvalore in contante delle negoziazioni in titoli “fuori mercato”, trattate dal sistema Express: il numero medio giornaliero dei pagamenti è risultato pari a 410 (360 nel 2002), per un controvalore di 4,2 miliardi di euro (3,4 miliardi nel 2002).

A fronte di una sostanziale stabilità nell'ammontare dei finanziamenti di politica monetaria ottenuti dalle banche italiane in asta, l'importo dei pagamenti in BI-REL per il regolamento tramite Express dei pronti contro termine di politica monetaria ha registrato nell'anno una diminuzione, da 235 a 181 miliardi di euro, per effetto di una maggiore compensazione dei pagamenti connessi con il rimborso dei pronti contro termine con quelli a credito derivanti da nuovi finanziamenti.

La gestione delle garanzie in titoli

Nel 2003 la consistenza dei titoli depositati a garanzia delle operazioni di politica monetaria e del ricorso alla liquidità infragiornaliera dell'Eurosistema è aumentata nella media giornaliera del 22 per cento, da 689 a 730 miliardi. È continuato il processo di ricomposizione delle garanzie in favore della componente estera, che ha rappresentato il 36 per cento dei titoli depositati (tale quota era pari al 28 per cento nel 2002 e al 22 per cento nel 2001). L'incremento ha interessato sia il canale costituito dal modello delle banche centrali corrispondenti (Correspondent Central Banking Model, CCBM), sia i collegamenti bilaterali (*links*) fra i sistemi nazionali di deposito accentrato.

La Banca d'Italia continua a svolgere un ruolo di rilievo come banca centrale corrispondente nel CCBM, gestendo quasi un quarto dei titoli a garanzia dei finanziamenti transfrontalieri.

L'attività di banca centrale corrispondente è stata svolta in misura rilevante anche dal Lussemburgo (20 per cento), dal Belgio (16 per cento) e dalla Germania (13 per cento). A fronte di tali garanzie i finanziamenti sono stati concessi per il 51 per cento dalla banca centrale tedesca e per circa il 10 da quella olandese.

Gli interventi assunti negli ultimi anni dalla Banca d'Italia per accrescere i livelli di automazione e di affidabilità del CCBM hanno consentito una forte riduzione dei tempi di elaborazione a carico dell'Istituto. L'opera di sensibilizzazione svolta nei confronti delle principali banche depositarie ha indotto queste ultime a introdurre innovazioni procedurali e amministrative, che si sono tradotte in una analoga riduzione dei tempi di trattamento a loro carico.

All'inizio del 2004 è divenuto operativo il limite di 60 minuti entro il quale le BCN sono tenute a completare l'esecuzione di un'operazione nel CCBM (il limite precedente era di 120 minuti), a condizione che le controparti e le relative banche depositarie trasmettano correttamente le istruzioni. In un primo esercizio di monitoraggio, che ha riguardato tutte le operazioni concluse nello scorso mese di febbraio, la Banca d'Italia ha registrato tempi di elaborazione più contenuti rispetto alle altre BCN.

Tav. H3

TITOLI A GARANZIA IN DEPOSITO PRESSO LA BANCA D'ITALIA
(consistenze medie; milioni di euro)

Periodi	Garanzie costituite in favore della Banca d'Italia								Garanzie costituite in favore delle BCN estere	
	Anticipazione infragiornaliera				Pronti contro termine di politica monetaria					
	Titoli italiani	Titoli esteri		Totale	Titoli italiani	Titoli esteri		Totale		Titoli italiani via CCBM
		CCBM	Links			CCBM	Links			
2002	9.362	2.474	1.402	13.238	8.488	127	973	9.588	48.538	
2003 - I trim. ...	7.062	2.669	1.562	11.293	6.331	0	1.957	8.288	50.656	
II » ...	6.302	2.192	2.062	10.556	5.828	0	1.954	7.782	56.189	
III » ...	5.761	1.371	2.079	9.211	7.003	0	2.596	9.599	58.218	
IV » ...	5.811	1.431	1.828	9.070	7.546	0	3.076	10.622	61.616	
2004 - I trim....	7.194	3.866	1.894	12.954	5.020	0	3.751	8.771	59.972	

Per la metodologia di calcolo, cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

Nel corso dell'anno il valore delle garanzie prestate dalle banche italiane a fronte delle operazioni pronti contro termine di politica monetaria e di utilizzo della liquidità infragiornaliera ha continuato a ridursi; peraltro, nel primo trimestre del 2004, in seguito all'avvio di Express II, si è registrata un'inversione di tendenza (tav. H3). Il ricorso ai meccanismi automatici di collateralizzazione ha contribuito alla copertura del 15 per cento del sal-

do medio a debito del ciclo notturno (nel periodo 26 gennaio - 31 marzo); questa modalità di utilizzo delle garanzie è stata adottata, in particolare, da banche depositarie orientate alla fornitura di servizi alla clientela estera, con un utilizzo prevalente di titoli rivenienti dallo stesso processo di liquidazione (cosiddetta self-collateralization).

I servizi di corrispondenza e l'emissione di vaglia cambiari

Nel 2003 i servizi di corrispondenza offerti dalla Banca d'Italia hanno registrato un aumento di rilievo, riconducibile all'avvio dell'attività di pagamento in favore di residenti negli altri paesi della UE per conto della pubblica Amministrazione; il numero complessivo delle operazioni è passato da 11.500 a 24.200.

L'attività, prevista dal D.P.R. 15 dicembre 2001, n. 482, in seguito al quale è stato emanato il D.M. 12 novembre 2002, ha avuto inizio il 1° gennaio 2003. La metà dei pagamenti della specie è stata regolata nel sistema TARGET.

È rimasta stabile l'attività rivolta alle banche centrali e alle istituzioni sopranazionali, che alla fine del 2003 detenevano presso la Banca d'Italia 51 conti di corrispondenza.

Nei primi mesi del 2004 è stata avviata l'attività di pagamento delle pensioni in favore di soggetti residenti in Italia per conto della Deutsche Bundesbank. A tal fine, quest'ultima ha aperto presso la Banca d'Italia un conto di corrispondenza, che utilizza la piattaforma tecnologica del sistema BI-REL per effettuare le operazioni con modalità STP (*Straight Through Processing*).

Nel 2003 le emissioni di vaglia speciali relativi a rimborsi di imposte si sono fortemente ridotte, in numero (da 854.675 a 312.670) e in valore (da 758 a 508 milioni di euro; tav. aH22). La flessione risente dell'effettuazione dei rimborsi dei crediti Irpef di importo contenuto (inferiore a 1549,39 euro) da parte della Poste Italiane spa.

Nonostante che i rimborsi Irpef si siano ridotti (dal 43 al 26,7 per cento delle emissioni), è aumentata (dal 13 al 29,6 per cento) l'incidenza dei titoli emessi in commutazione di titoli di spesa provenienti da amministrazioni pubbliche.

Le richieste di emissione di vaglia cambiari ordinari sono rimaste sostanzialmente stabili, intorno alle 250.000 unità. Gli importi sono risultati in flessione, sia nel valore medio (da 38,2 a 32,9 mila euro), sia in totale (da 9,5 a 8,4 miliardi di euro; tav. aH22).

La Centrale di allarme interbancaria

Alla fine del 2003 la componente dell'archivio relativa agli assegni bancari e postali impagati, in funzione da giugno 2002, conteneva 244.972 segnalazioni, per un importo totale di 947 milioni di euro (tav. H4), con un incremento del 39 per cento con riguardo al numero e del 49 per cento se si considera l'importo rispetto alla fine del 2002.

L'importo medio per assegno è stato pari a 3.865 euro (3.619 euro nel 2002). Il fenomeno è attribuibile in gran parte alle famiglie, con i due terzi del numero e il 54 per cento dell'importo degli assegni revocati. Come nell'anno precedente, le segnalazioni si sono concentrate soprattutto a Sud e nelle Isole, sia per numero di assegni revocati che per importo, mentre il Nord Est ha mantenuto la più bassa incidenza sul totale nazionale (tavv. H4 e aH24).

Tav. H4

CENTRALE DI ALLARME INTERBANCARIA: INDICATORI SULLA DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEGLI ASSEGNI REVOCATI (1)

Area geografica	Soggetti revocati	Assegni revocati		Importo impagato		Importo impagato medio
	Numero	Numero	Composizione %	Milioni di euro	Composizione %	Euro
Nord Ovest	12.371	40.718	16,6	160,9	17,0	3.950
Nord Est	5.478	18.894	7,7	105,7	11,2	5.593
Centro	12.248	51.113	20,9	200,5	21,2	3.922
Sud e Isole	31.452	132.859	54,2	474,1	50,0	3.569
Estero	449	1.388	0,6	5,6	0,6	4.035
Totale	61.998	244.972	100,0	946,8	100,0	3.865

Fonte: Banca d'Italia. Per la metodologia di calcolo, cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

(1) Elaborazioni sulle consistenze al 31.12.2003.

Nelle regioni nord-orientali l'incidenza delle segnalazioni a carico delle imprese è stata pari al 38,9 per cento in termini di numero e al 55,2 per cento in termini d'importo, sensibilmente superiore alle altre aree del Paese (sul complesso delle segnalazioni censite dalla CAI la componente relativa alle imprese è stata pari al 32,8 e al 45,1 per cento, in termini rispettivamente di numero e di importo; tav. aH24). Tale caratteristica, dovuta alla forte presenza in quest'area di piccole e medie imprese, ha influenzato anche l'importo medio degli assegni revocati nel Nord Est (5.600 euro), sensibilmente più alto rispetto alla media nazionale (tav. H4).

Anche nel 2003 la revoca degli assegni ha interessato in misura preponderante i soggetti domiciliati nelle grandi province: a quella di Napoli fa capo il 12,9 per cento degli importi segnalati, a quella di Roma l'11,5 per cento e a quella di Milano il 5,9 per cento.

Il fenomeno è concentrato presso pochi operatori: oltre la metà dell'importo e il 62 per cento degli assegni revocati sono stati segnalati dall'1,8 per cento delle banche trattarie (11 su un totale di 611).

I livelli di maggiore patologia nell'utilizzo degli assegni, misurati dal rapporto tra l'ammontare iscritto nella Centrale e il totale degli assegni emessi, sembrano manifestare una riduzione: nel corso del 2003 tale indicatore si è sensibilmente ridotto (dallo 0,84 allo 0,65 per cento) per il decile della distribuzione che presenta il valore più elevato del rapporto. La prosecuzione di tale flessione fornirebbe un'indicazione positiva sull'efficacia dell'introduzione della Centrale nel disincentivare l'utilizzo illecito dell'assegno.

Sulla base delle prime analisi empiriche, la Centrale sembra poter fornire indicazioni utili sull'evoluzione delle sofferenze bancarie, per i segmenti di clientela di minore dimensione: limitatamente alle imprese individuali, infatti, i flussi mensili degli assegni impagati censiti nell'archivio sono significativamente correlati con la variazione delle sofferenze nel mese successivo.

L'utilizzo improprio di carte di pagamento, rilevato dal dicembre 2002, ha comportato nell'anno l'iscrizione nell'archivio di 68.073 soggetti. Il fenomeno si è concentrato per oltre i tre quarti presso i 10 intermediari, bancari e non, principali emittenti di carte di pagamento.

Entro la fine del 2004 diverranno operativi i segmenti della Centrale relativi alle sanzioni amministrative e penali per l'emissione illecita di assegni (ASA e ASP).

I servizi di pagamento offerti alle Amministrazioni pubbliche

Nel 2003 l'azione della Banca è stata indirizzata a estendere l'impiego delle nuove tecnologie ai pagamenti pubblici e a integrare la tesoreria statale nelle procedure interbancarie; a modernizzare il quadro giuridico di riferimento entro il quale opera la tesoreria; a costruire il Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE), con l'obiettivo di mettere a disposizione del Ministero dell'Economia una base dati ampia e tempestiva sugli incassi e pagamenti delle amministrazioni pubbliche.

Sono stati conseguiti significativi risultati nel processo di realizzazione del Sistema informatizzato dei pagamenti della pubblica amministrazione (SIPA). Dopo la definizione del relativo quadro normativo, è stata attuata la dematerializzazione dei titoli di spesa fissa. Con la pro-

cedura telematica sono state trattate, a partire dal mese di gennaio, circa 16 milioni di operazioni di pagamento di stipendi, pari a 22,7 miliardi di euro. Nell'ottobre 2003 il nuovo sistema di pagamento è stato esteso anche alle pensioni a carico del bilancio dello Stato e interesserà, su base annua, circa 5 milioni di operazioni.

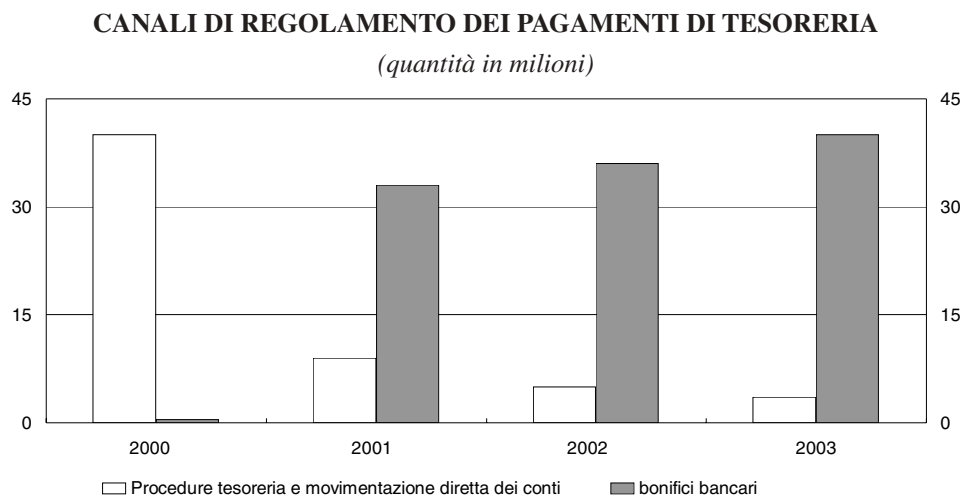
Sono state completate le attività per l'informatizzazione delle contabilità speciali, allo scopo di consentire ai titolari l'utilizzo del collegamento RUPA/RNI per trasmettere le disposizioni di pagamento indirizzate alla Banca d'Italia. Dal mese di novembre, la procedura ha preso avvio per i conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale, sui quali opera il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato su richiesta dei titolari dei conti. Per questi conti e per le contabilità speciali delle tesorerie, sarà a breve avviata anche la dematerializzazione dei documenti di entrata.

È stato realizzato il progetto per il trattamento telematico degli ordini di accreditamento; in attuazione dei principi di semplificazione delle procedure contabili e di dematerializzazione, tali titoli saranno trasmessi alla Banca su rete telematica, mediante evidenze firmate digitalmente. L'innovazione comporterà una sensibile riduzione del carico operativo delle tesorerie, connessa con la contrazione dei tempi di invio, gestione e rendicontazione dei titoli. In prospettiva, saranno informatizzati anche gli ordinativi di pagamento a valere sugli ordini di accreditamento. Con il completamento di quest'ultimo segmento, risulterà pienamente operativa l'architettura informatica per la gestione della spesa statale decentrata, con rilevanti benefici per l'utenza e un incremento dell'efficienza del sistema dei pagamenti pubblici.

Nell'ambito del progetto volto ad assicurare la piena integrazione dei flussi del bilancio dello Stato con quelli della gestione di Tesoreria, sarà possibile, per ciascuna dipendenza periferica dell'Istituto, accreditare direttamente i conti aperti presso le altre, senza dar luogo all'emissione di quietanze di trasferimento fondi. L'innovazione – che consentirà di rilevare analiticamente i dati sulla provenienza delle somme accreditate sui conti di tesoreria e sulla destinazione di quelle prelevate – attua una parte importante della riforma del bilancio dello Stato (legge 3 aprile 1997, n. 94 e decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279), potenziando la capacità informativa delle operazioni di tesoreria e migliorando la leggibilità e la chiarezza dei conti pubblici.

L'impiego delle reti telematiche per l'effettuazione dei pagamenti ha dato ulteriore impulso all'integrazione della tesoreria statale con le altre componenti del sistema dei pagamenti. Attraverso le procedure interbancarie, infatti, è stato effettuato il 91 per cento dei 44 milioni di pagamenti annui di tesoreria. Con la delega unica sono stati effettuati bonifici per circa 348 miliardi di euro, dei quali il 64,5 per cento (circa 228 miliardi di euro) relativi ad entrate tributarie statali (fig. H3).

Fig. H3



Sono state sottoscritte le convenzioni che affidano alla Banca d'Italia il servizio di cassa per conto delle Agenzie del territorio e delle dogane per il prossimo triennio e sono in corso di rinnovo analoghi accordi con le altre Agenzie fiscali. Per questi servizi la Banca ha adottato nuovi profili tariffari incentrati sul principio del *degressive fee*, secondo cui il costo unitario delle operazioni decresce all'aumentare dei volumi operativi; tale principio consente, parallelamente alla riduzione del canone fisso, di applicare lo stesso schema tariffario a enti con diversa dimensione operativa.

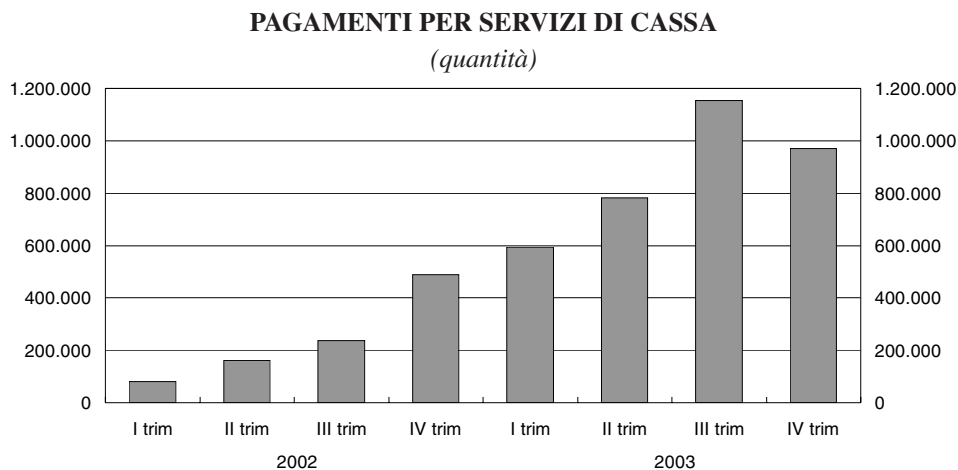
I pagamenti effettuati dalla Banca d'Italia per conto delle Agenzie fiscali e della Scuola superiore dell'Economia e delle finanze hanno registrato un incremento del 10 per cento, passando dai circa 200.000 del 2002 ai circa 220.000 del 2003, per complessivi 1,3 miliardi di euro.

La Banca d'Italia ha continuato a svolgere, per conto dell'Inps, il servizio per il pagamento di prestazioni temporanee ad alcune categorie di assicurati. L'incremento delle operazioni eseguite nell'anno è stato rilevante (oltre 3,2 milioni contro 781 mila del 2002). È in fase di sottoscrizione la convenzione che disciplinerà il servizio (fig. H4).

Con le nuove modalità di effettuazione degli incassi e pagamenti all'estero per conto delle pubbliche amministrazioni, previste dal D.P.R. 15 dicembre 2001, n. 482 e dalle successive norme di attuazione, la Banca è stata incaricata di eseguire le operazioni nell'area della UEM; tale attività ha dato luogo, nel 2003, a circa 10.000 pagamenti disposti prevalentemente dal Ministero degli Affari esteri, effettuati tramite il sistema TARGET, e a circa 6.500 pagamenti per pensioni erogate dal Ministero dell'Economia, eseguiti mediante banche corrispondenti. I pagamenti disposti dall'Agenzia delle entrate per rimborsi dell'IVA da pagare a residenti della UEM, per

i quali la Banca d'Italia si avvale temporaneamente dell'Ufficio italiano dei cambi, sono stati circa 13.000.

Fig. H4



La Banca sta svolgendo, inoltre, un servizio di pagamento all'estero delle pensioni gestite dall'INPDAP, in vista del perfezionamento del rapporto convenzionale con tale Istituto previsto dallo stesso D.P.R. n. 482/2001.

Si è arricchito di nuovi contenuti il progetto avviato dal Ministero dell'Economia per il riordino del *corpus* normativo delle disposizioni sulla tesoreria dello Stato; ciò allo scopo di adeguare la disciplina all'evoluzione degli strumenti e delle modalità di effettuazione del servizio e di recepire le innovazioni connesse con l'utilizzo della telematica. Nel 2003 il Ministero dell'Economia, con la collaborazione della Banca d'Italia, ha ultimato la revisione delle disposizioni sulla chiusura dell'esercizio finanziario e sui titoli di Stato.

In collaborazione con il Ministero dell'Economia, la Banca d'Italia, nella qualità di tesoriere dello Stato, prosegue la realizzazione del Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope) e delle relative strutture elaborative.

Nell'anno è stata collaudata la componente relativa alle amministrazioni centrali dello Stato; con proprie circolari, il Ministero dell'Economia ha definito i codici di classificazione della spesa statale erogata con mandati informatici e ha disposto che tali codici debbano essere utilizzati anche dai funzionari delegati che emettono ordinativi su ordini di accreditamento o su contabilità speciali; sono state avviate le attività finalizzate all'estensione dei codici agli incassi e ai pagamenti degli enti pubblici diversi dalle amministrazioni statali. Nel 2003 è stato ultimato anche lo studio di fattibilità relativo all'accesso alle informazioni del Siope da parte delle pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di individuare gli utenti, i prodotti informativi da rendere disponibili e

gli aspetti tecnico-organizzativi idonei a garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni.

La Banca d'Italia ha collaborato con l'Istat e con la Ragioneria generale dello Stato per individuare una codificazione unica delle unità istituzionali che rientrano nell'aggregato delle Amministrazioni pubbliche di contabilità nazionale (settore S13). La cooperazione attiva tra i soggetti istituzionalmente coinvolti consentirà di disporre di una base informativa costantemente aggiornata che agevolerà il confronto statistico anche nell'ambito europeo e lo scambio dei dati sui conti pubblici.

Con l'ABI e le banche maggiormente attive nei servizi di tesoreria è stata definita l'applicazione per la trasmissione al Siope dei flussi informativi degli enti pubblici. L'ABI ha inoltre elaborato lo standard per il mandato informatico locale, che consentirà di gestire telematicamente il rapporto tra l'ente e il proprio tesoriere, migliorando significativamente l'efficienza delle tesorerie bancarie. Lo standard è stato approvato dal CNIPA e dalla Banca d'Italia nella sua qualità di autorità di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti.

È intendimento del Ministero dell'Economia disporre del Siope nel 2005. A regime, il Sistema consentirà al Ministero di conoscere tempestivamente i flussi finanziari relativi all'intero settore pubblico e di verificare, in corso d'anno, l'andamento degli indicatori di finanza pubblica stabiliti in ambito europeo.