



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

LE PROSPETTIVE DELLA VIGILANZA ALLA LUCE DEI NUOVI RISCHI COLLEGATI ALLA EVOLUZIONE TECNOLOGICA

Intervento di Maria Giacona

Capo del Servizio Rapporti istituzionali di Vigilanza della Banca d'Italia

Workshop *'L'Indagine Fintech della Banca d'Italia: principali risultati.'*

Milano - Centro Convegni della Banca d'Italia

11 giugno 2024

Buongiorno a tutti,

ringrazio la Sede di Milano per questa occasione di incontro su un tema di particolare importanza che ci porta a confrontarci non solo sulle prospettive del mercato finanziario ma, direi, sull'attualità che il mercato sta vivendo, perché i cambiamenti che sono sotto gli occhi di tutti e la velocità con la quale questi cambiamenti si stanno realizzando è la sfida che affrontiamo tutti i giorni.

Ogni cambiamento, come sempre, presenta aspetti positivi ma apre a nuove incognite, a nuovi rischi che rappresentano il vero problema delle Autorità preposte a garantire la stabilità del mercato e del sistema finanziario nell'interesse di tutti gli attori (clienti, imprenditori, risparmiatori, investitori).

Le opportunità e i rischi che derivano dalla trasformazione tecnologica del sistema sono due facce della stessa medaglia.

Il Governatore nelle ultime considerazioni finali ha espressamente richiamato come "sarà soprattutto la tecnologia a influenzare l'attività degli intermediari bancari e non bancari" e ha sottolineato come questa tecnologia è indispensabile per acquistare efficienza purché sia impiegata bene e non sia fonte di criticità. Deve essere utilizzata per migliorare la qualità dei servizi e per fare in modo che si realizzi una piena corrispondenza tra le esigenze dell'industria e la domanda delle famiglie e delle imprese.

Come rappresentante della Vigilanza della Banca d'Italia oggi è proprio su questa prospettiva che voglio soffermarmi e cioè sulla necessità/indispensabilità della tecnologia, che va sostenuta perché crea efficienza, e sui nuovi rischi che questa comporta.

Personalmente sono convinta che i rischi si presidiano bene solo se c'è anzitutto piena consapevolezza da parte di tutti i soggetti coinvolti e se il "controllore" riesce a instaurare un dialogo costruttivo con gli operatori.

Questa idea del dialogo sta alla base dei numerosi incontri che la Banca d'Italia sta promuovendo o ai quali sta partecipando e l'evento di oggi è uno di questi.

Mi soffermerò quindi su due aspetti:

1) quali sono i rischi che la tecnologia ci sta portando in casa;

2) cosa sta facendo la Vigilanza per governare la complessità della trasformazione digitale degli intermediari.

Il contesto e i nuovi modelli di business

Dobbiamo partire da una considerazione di contesto che riguarda i Modelli di Business cioè come gli operatori stanno cambiando le loro modalità operative per sfruttare la tecnologia.

Una prima osservazione riguarda il fatto che l'adozione delle tecnologie non si limita a trasportare sul piano digitale i servizi bancari e finanziari fino a oggi svolti nel mondo fisico, non è solo un modo diverso di fare la stessa cosa, ma crea nuove operatività, nuovi processi distributivi e fa entrare sul mercato operatori con caratteristiche diverse da quelle tradizionali.

Come vigilanza ce ne accorgiamo quotidianamente: le banche - prima attori esclusivi del mercato finanziario- ora si trovano ad operare insieme ad altri soggetti o a doverli acquisire nella loro rete di collaborazione per far fronte a ciò che il mercato stesso richiede.

Personalmente e direttamente nell'ambito del Servizio di cui sono responsabile, occupandomi tra le altre cose delle richieste di accesso degli intermediari al mercato, vedo sempre più spesso come stanno emergendo categorie di operatori strutturalmente nuovi. La fase di accesso ci impone di fare una prima valutazione sui requisiti di questi soggetti e sulle loro capacità organizzative e tecniche, nei limiti di regole normative europee di armonizzazione massima.

Nelle prime riflessioni sull'impatto del Fintech si è a lungo discusso del rischio che le società più all'avanguardia potessero spiazzare quelle più tradizionali. Finora questo rischio non si è manifestato.

Il rapporto tra banche e Fintech si sta evolvendo da un piano di competizione a uno di collaborazione/servizio. L'indagine fintech, oggetto del convegno di questa mattina, lo evidenzia in modo chiaro così come emerge che spesso i soggetti tradizionali per entrare nel Fintech acquisiscono partecipazioni dirette in aziende specializzate in questi servizi.

Quindi non c'è stato, almeno finora, un effetto spiazzamento ma sicuramente sono emersi nuovi soggetti finanziari con caratteristiche diverse da quelli tradizionali e si sono create nuove modalità di interazione tra gli intermediari classici ed altri operatori, come i fornitori di servizi tecnologici, le imprese commerciali e industriali.

Queste interazioni sono di tipo cooperativo, come nel caso delle collaborazioni commerciali e delle esternalizzazioni o di tipo competitivo, soprattutto nel settore dei pagamenti da parte di nuove banche digitali, operatori fintech e bigtech. Di questo si parlerà più diffusamente nella tavola rotonda.

Tra i nuovi soggetti c'è poi il crowdfunding che ha aperto alla crescita di piattaforme web solo di recente soggette ad autorizzazione e regolamentazione.

Non posso poi non citare il mondo emergente legato ai crypto-attività la cui regolamentazione è ormai imminente con l'attuazione del regolamento MICA che dà vita a un nuovo segmento di mercato da presidiare con difficoltà sul fronte della Vigilanza per la novità e la complessità delle soluzioni tecnologiche che ne sono alla base.

Il settore dei pagamenti è quello in cui negli ultimi anni è stato registrato il maggior numero di nuove iniziative caratterizzate da profili fintech. A valle della direttiva PSD2 e dello sviluppo del c.d. open banking abbiamo visto la crescita di nuovi intermediari operanti come Terze Parti.

Attualmente il principale filone innovativo nel settore dei pagamenti è costituito dal business model c.d. *white label* o modello *Banking as a Service* che consente a società non regolamentate di integrare servizi finanziari in partner con soggetti vigilati.

Nuovi impatti sui modelli di business sono legati allo sviluppo dell'intelligenza artificiale. Ne osserviamo già adesso una certa diffusione tanto da risultare, secondo la nostra indagine fintech, la seconda tecnologia caratterizzante i progetti di investimento (16,5 per cento). Alcuni suoi impatti sono già conosciuti: pensiamo alle relazioni con la clientela attraverso l'uso di assistenti virtuali (*chatbot*); all'orientamento delle funzioni commerciali verso i prodotti più adeguati e coerenti con le aspettative dei singoli clienti; alle modifiche dei processi operativi in relazione alle opportunità di riduzione degli oneri della gestione documentale o di integrazione delle valutazioni del merito creditizio.

Quali sono i rischi che la tecnologia ci sta portando a casa?

Ne citerei tre, anzi quattro.

Metterei al primo posto il rischio strategico.

È il rischio che l'intermediario non riesca ad adattare tempestivamente e coerentemente le proprie strategie aziendali rispetto a un mercato sempre più digitalizzato e in cui la concorrenza dei nuovi operatori erode la base della propria clientela.

Strettamente connesso al rischio strategico è il rischio reputazionale che è centrale nel mondo finanziario (il Governatore nelle ultime Considerazioni Finali ha definito la reputazione "il capitale più prezioso" per gli intermediari insieme al rapporto di fiducia con i risparmiatori). L'utilizzo di tecniche innovative, penso in particolare alla intelligenza artificiale, può dare luogo a valutazioni non sempre trasparenti per i clienti e questo è un fattore che può minare la fiducia e la reputazione. Terza categoria di rischio amplificato dall'utilizzo della tecnologia è quella dei rischi operativi legato al funzionamento dei sistemi IT. Qui penso non solo ai rischi informatici in senso stretto ma anche ai rischi connessi alle scelte di esternalizzare sempre maggiori funzioni per l'esigenza di trovare fuori soluzioni meno costose e più innovative. Questo è un tema relevantissimo che sta determinando la frammentazione dei processi produttivi e lo svuotamento delle funzioni dell'intermediario che rimane però sempre responsabile, anche quando diventa molto difficile monitorare cosa e come viene svolta l'attività all'esterno.

Nell'ambito dei rischi operativi entra inoltre fortemente il rischio cyber che forse è il vero "buco nero" da presidiare. Sono in fase avanzata i lavori europei per la regolamentazione della resilienza operativa (DORA) destinata proprio a presidiare i rischi associati alla innovazione. È una normativa complessa ma che offrirà maggiori poteri e strumenti per gestire gli incidenti operativi e gli attacchi informatici.

Infine vanno menzionati i rischi inerenti alla *Data Governance*. Come ho già detto, uno dei *leit motiv* della trasformazione digitale in corso è l'aumento dell'interconnessione tra soggetti vigilati e operatori commerciali e di varia natura che offrono al sistema finanziario servizi tecnologici. L'interconnessione implica una maggiore condivisione di dati tra industrie diverse, con operatori tecnologici che entrano in comparti finanziari e, viceversa, intermediari finanziari che contaminano/ibridano l'offerta di propri servizi con componenti commerciali. Sempre più frequentemente questo avviene nell'ambito del sistema dei pagamenti. Strutture commerciali come grandi catene di supermercati adottano sempre più spesso modalità finanziarie di

pagamento o di finanziamento.

Ancora più che in passato il governo dei dati e le sue implicazioni diventano elementi imprescindibili della strategia aziendale e fattori chiave nelle scelte di medio e lungo periodo degli operatori, di cui gli organi di governo e controllo devono avere piena consapevolezza.

Non è solo un tema di protezione ma soprattutto di utilizzo. L'efficacia delle soluzioni adottate infatti, non può prescindere dalla standardizzazione, dalla qualità e dalla completezza dei dati che sono utilizzati per sviluppare gli algoritmi, in particolare quando si sfruttano fonti non tradizionali, come i social media.

Si rende necessario disporre di risorse tecnicamente competenti, soprattutto negli intermediari di minore dimensione e di quelli che fanno ampio ricorso a fornitori esterni. Selezionare e mantenere risorse qualificate come i *data scientists* è ormai una priorità per tutti gli operatori di mercato.

Come si governano questi rischi e cosa sta facendo la Vigilanza

Vado per punti unicamente per mettere in luce i passaggi più importanti.

Il primo presidio passa necessariamente dalle funzioni di governo e di controllo.

Funzioni di governo significa entrare nella complessità del processo di pianificazione, esecuzione e monitoraggio dell'innovazione e disporre di competenze tecnologiche adeguate.

Definire obiettivi, piani di azioni e azioni di monitoraggio, utilizzare e allocare risorse umane e finanziarie competenti e adeguate sono pilastri fondamentali del processo strategico. La decisione di avviare progetti di investimento innovativi deve essere sempre supportata da un'analisi dei rischi e dei benefici dell'innovazione tecnologica sul modello di business.

I progetti devono essere calati nella realtà aziendale ed essere coerenti con la più ampia strategia di business.

Infine, è necessario assicurare un corretto monitoraggio della trasformazione digitale, attraverso la predisposizione di un sistema integrato di Key Performance Indicator (KPIs).

Anche dalla indagine svolta emerge che spesso si osservano progetti innovativi dalle modeste ricadute reddituali (l'indagine lo conferma in termini di ricavi attesi dai progetti), non sempre integrati nella più ampia realtà aziendale.

Secondo presidio è dotarsi di strutture organizzative e competenze specialistiche adeguate. Probabilmente è una osservazione scontata ma la competenza, anche se ci si avvale di esternalizzazione dei processi e di collaborazioni esterne, è un requisito indispensabile per attuare compiutamente la trasformazione digitale. L'istituzione di unità che coordinano la strategia di trasformazione digitale e che promuovono la diffusione di una cultura aziendale votata all'innovazione sono soluzioni già adottate da alcuni intermediari.

Il tema della qualità e della competenza del capitale umano è un problema comune a tutti i settori economici ma nel mondo finanziario è di estrema importanza. Nella indagine fintech viene messo in luce che proprio la scarsità del capitale umano è uno dei fattori di maggior freno alla digitalizzazione.

La Vigilanza sta puntando molto nel richiedere competenze adeguate e diversificate non solo a livello di strutture e funzioni tecniche ma anche nei consigli di amministrazione. Quando si parla di trasformazione digitale, la possibilità di insuccesso è sempre presente; non tutte le progettualità possono avere sempre buon esito ma le probabilità di successo sono maggiori laddove gli organi aziendali possiedono le competenze necessarie per comprendere il fenomeno della

digitalizzazione nelle sue molteplici sfaccettature, dalle routine operative alla tutela della clientela, alla gestione dei rischi, al controllo del riciclaggio, alla profittabilità.

Spesso il numero di esponenti aziendali con un'adeguata esperienza nelle tecnologie è molto basso; questa esperienza è invece fondamentale.

Anche la BCE, a valle di una propria rilevazione sulla trasformazione digitale condotta sulle banche *Significant* (SI), ha enfatizzato il ruolo delle competenze IT nei vari livelli del management. Le banche si stanno muovendo in questa direzione cercando di rafforzare queste capacità, anche su impulso della vigilanza. È un processo ancora in corso, a velocità differenziate e con diversi gradi di consapevolezza; in molti casi, specie nelle realtà più piccole, si avverte forte l'esigenza di accelerare questo processo.

Sulla azione della Vigilanza per presidiare i rischi, direi, anche qui schematicamente, che possiamo individuare 3 canali di intervento: 1) Regolamentazione, 2) Facilitatore del Fintech, 3) Supervisione. Ho già accennato a tutti e tre i canali.

Sul fronte della regolamentazione, tra i molteplici cantieri aperti, finalizzati tutti anche a obiettivi di armonizzazione e di proporzionalità, torno a richiamare i regolamenti MICA e DORA.

MICAR entrerà in vigore dal 29 giugno prossimo introducendo una disciplina armonizzata a livello europeo per l'emissione di cripto-attività e la prestazione dei servizi che le hanno ad oggetto. Si tratta di un regolamento che andrà ad ampliare il perimetro dei soggetti e delle attività vigilate, includendovi l'emissione di *stablecoins* e la gestione di piattaforme di negoziazione di cripto-attività (oggi considerate solo a fini antiriciclaggio). Regolare e vigilare soggetti che utilizzano tecnologie innovative come la DLT, è un obiettivo impegnativo ed è stato uno dei principali temi in discussione nel negoziato europeo per garantire il rispetto delle loro peculiarità e allo stesso tempo assicurare la parità di trattamento con gli operatori tradizionali.

Simili questioni di armonizzazione, parità di trattamento e facilitazione della innovazione emergono anche nella normativa sulla resilienza operativa digitale. Il regolamento DORA introduce norme uniformi in materia di sicurezza informatica ICT per tutti gli operatori del settore finanziario (banche, istituti di pagamento e di moneta elettronica, imprese di investimento, gestori del risparmio, assicurazioni, fornitori di servizi in crypto-attività e relativi emittenti, etc.). Di particolare rilievo, per le implicazioni sulla supervisione, è stata l'introduzione di un regime europeo di sorveglianza diretta sui fornitori critici di servizi ICT per il settore finanziario, la cui architettura istituzionale si basa sulla condivisione di ruoli e responsabilità tra Autorità europee (EBA, ESMA ed EIOPA) e nazionali.

Sia dalla MiCAR che dalla DORA emerge l'esigenza di trovare un equilibrio tra le regole esistenti per i soggetti vigilati e le norme per i fenomeni nuovi.

Si tratta di un bilanciamento complicato ma che vuole contemperare lo stimolo all'innovazione da una parte e la parità di trattamento con gli operatori tradizionali dall'altra.

La Banca d'Italia sta partecipando anche ai lavori sulla regolamentazione della intelligenza artificiale.

L'IA è ormai una tecnologia pervasiva che abilita nuovi modelli di business. Come emerge dall'indagine e come sopra ricordato, una quota significativa degli investimenti (60 milioni, un dato in crescita rispetto all'indagine 2021) è confluita in progetti legati all'applicazione dell'AI.

In futuro potranno svilupparsi anche a livello bancario e finanziario progetti legati ai cosiddetti

“modelli fondamentali”, in particolare quelli di tipo generativo, su cui a livello regolamentare vi sono ancora diversi punti aperti.

Sul secondo cantiere - ruolo della banca d'Italia come facilitatore della innovazione - non mi soffermo perché sono noti i tre canali di dialogo con il mercato Canale Fintech, Milano Hub e la Sandbox regolamentare, sui quali si sta investendo moltissimo.

Sul piano della supervisione l'impegno è massimo e si sta facendo molto per arrivare preparati anche sui segmenti più innovativi come quelli del mercato crypto. Si sta puntando molto sulla autovalutazione da parte degli intermediari per spingerli ad esaminare direttamente la propria situazione.

Sono in fase di revisione, insieme alla BCE, le metodologie per integrare i nuovi strumenti come supporto ai processi di supervisione.

Grande attenzione stiamo ponendo sulla esternalizzazione delle funzioni aziendali. Questo fenomeno, se eccessivo, può portare a uno svuotamento dell'intermediario, incapace di gestire le attività fondamentali e di presidiare i rischi della sua operatività. Il fenomeno diventa ancora più a rischio quando tali attività esternalizzate si concentrano su pochi fornitori di servizi. Su questo fronte abbiamo intensificato gli interventi, comprese le ispezioni sui provider, richiedendo azioni correttive agli intermediari e ribadendo come la responsabilità anche sulle funzioni esternalizzate rimane in capo agli intermediari.

Ci stiamo muovendo per tenere conto degli sviluppi derivanti dai regolamenti MICAR e DORA; stiamo lavorando sul fronte della operatività delle terze parti e dei servizi offerti da giganti tecnologici.

Ci stiamo attrezzando per presidiare il fronte dei rischi cyber (al nostro interno e rispetto ai soggetti vigilati). Anche qui la prospettiva è quella di spingere per autovalutazioni da parte degli intermediari in modo da rafforzare la consapevolezza, richiedere le segnalazioni sugli incidenti verificatisi – nel 2023 gli intermediari vigilati hanno segnalato 86 eventi fra cui 25 di tipo cibernetico- prevedere anche verifiche dirette anche con accertamenti in loco. È inoltre in corso in ambito BCE l'esercizio di stress test per le banche più grandi per valutare la capacità di resistenza e di reazione agli attacchi.

Anche sui servizi di pagamento si è rafforzata l'azione di controllo. Abbiamo esaminato le risposte ai questionari di autovalutazione dei rischi operativi e di sicurezza informatica di 177 operatori di servizi di pagamento, sono state effettuate verifiche ispettive e stiamo gestendo gli esiti.

Nel 2023 è stata condotta una indagine specifica sul processo di trasformazione digitale nel risparmio gestito coinvolgendo l'85 per cento degli operatori nei principali comparti del settore. È emerso che il grado di preparazione alla sfida digitale è inferiore rispetto a quello delle banche. Inoltre mentre per le banche la finalità principale è l'espansione di volumi e ricavi, i gestori hanno soprattutto obiettivi di contenimento dei costi e di miglioramento della gestione dei rischi.

Stiamo sperimentando il Suptech come progetti che possono aiutare la Vigilanza a migliorare le capacità di seguire e valutare gli enti vigilati.

Abbiamo elaborato diversi progetti: quello per l'esame dei risultati ispettivi; quello per valutare l'idoneità e l'onorabilità del management, ricostruiscono le catene di controllo degli intermediari, valutano il funzionamento degli organi e la qualità del governo societario degli intermediari.

In questo contesto di sviluppo di tecnologie voglio però concludere – e non vorrei sembrare

scettica verso il progresso, al contrario - osservando che qualunque sia l'apporto delle nuove frontiere in termini di potenzialità, di efficienza, di creazione di valore, la componente umana resta al centro di qualsiasi procedura e cruciale per interpretare e comprendere il significato delle informazioni estratte, per condurre le analisi, per trarre le conclusioni finali e pilotare con consapevolezza il progresso.

Mi fermo qui perché gli spunti saranno sviluppati nel seguito della giornata e vi ringrazio per l'attenzione.