

Università Cattolica del Sacro Cuore
Conferenza “Vigilanza micro e macroprudenziale nell’area dell’euro”

**Indirizzo di saluto
del Vice Direttore Generale della Banca d’Italia
Fabio Panetta**

Milano, 24 novembre 2015

1. Sono lieto di darvi il benvenuto a questa conferenza dedicata alla vigilanza micro e macroprudenziale nell'area dell'euro. Prima di iniziare, desidero ringraziare l'Università Cattolica del Sacro Cuore che ospita l'evento.

La conferenza si concentra su due elementi centrali nella trasformazione in atto nel sistema finanziario europeo: la creazione di un'autorità di vigilanza unica per il complesso dell'area dell'euro – il Meccanismo di vigilanza unico, Single Supervisory Mechanism, (SSM) – e l'istituzione di un nuovo sistema di supervisione macroprudenziale.

L'Unione bancaria ha rappresentato una risposta vigorosa alla crisi finanziaria. Essa si fonda su tre pilastri: l'SSM, il meccanismo unico di risoluzione delle crisi bancarie e l'armonizzazione dei sistemi di garanzia dei depositi. È stata istituita, all'indomani della crisi finanziaria, con l'obiettivo di ripristinare la fiducia nel settore bancario europeo e rafforzare l'integrazione finanziaria tra i paesi membri. I suoi obiettivi ultimi sono la salvaguardia della stabilità finanziaria e l'efficiente allocazione delle risorse nell'area dell'euro, al fine di sostenere la crescita economica.

In un tale contesto, il nuovo sistema di supervisione macroprudenziale svolge un ruolo fondamentale. La crisi ha mostrato che, concentrando l'attenzione unicamente sulla solidità dei singoli intermediari, le autorità di vigilanza possono sottostimare i rischi per la stabilità del sistema finanziario nel suo complesso. Le politiche macroprudenziali mirano ad attenuare le oscillazioni del ciclo finanziario sia nelle fasi espansive sia in quelle di contrazione, svolgendo un'azione anticiclica volta a prevenire i rischi sistemici.

L'insieme degli strumenti a disposizione delle autorità di supervisione è oggi più ampio ma anche più complesso. Gli obiettivi delle politiche microprudenziali e macroprudenziali tendono ad essere allineati durante le fasi cicliche espansive, ma possono talora divergere nelle fasi di contrazione. Quando l'economia è debole, diviene più difficile individuare il giusto equilibrio tra le politiche micro e macroprudenziali. A mio parere è questa la principale sfida che le autorità fronteggiano oggi in Europa.

Sono questi i temi alla base della conferenza odierna, organizzata dalla Banca d'Italia nella sua duplice veste di autorità responsabile della vigilanza bancaria e di custode della stabilità finanziaria. Abbiamo invitato due relatori di grande prestigio. Danièle Nouy, Presidente del Consiglio di vigilanza dell'SSM, vanta una lunga esperienza nel campo della vigilanza e della regolamentazione bancaria sia in Francia sia a livello internazionale. Claudio Borio, Capo del Dipartimento Economico e Monetario della Banca dei regolamenti internazionali, è uno dei più importanti studiosi a livello mondiale nel campo della stabilità finanziaria e delle politiche macroprudenziali.

Prima di lasciare la parola ai nostri relatori, desidero svolgere alcune riflessioni sui temi della conferenza.

2. Dal suo avvio, un anno fa, l'SSM ha compiuto importanti progressi. In un breve lasso di tempo si è dato vita a un'istituzione pienamente operativa, con più di mille professionisti provenienti da paesi diversi e con una diversa formazione. L'SSM è rapidamente divenuto un sistema basato su una stretta collaborazione tra la Banca centrale europea (BCE) e le autorità di vigilanza nazionali. Insieme, nel corso di quest'anno, abbiamo trattato problemi relativi sia a singole banche, sia al funzionamento del sistema bancario nel suo complesso. Sono stati compiuti sforzi significativi per dar vita a un sistema di vigilanza unico, in grado di garantire pari trattamento agli intermediari dei diversi paesi.

Nonostante la sua "giovane età", l'SSM ha già contribuito alla stabilizzazione dell'area dell'euro, requisito indispensabile per la crescita. Il *comprehensive assessment* ha conferito trasparenza ai bilanci bancari e fugato i dubbi circa la tenuta degli intermediari europei. L'SSM sta contribuendo, insieme con le politiche condotte a livello sia nazionale sia europeo – quali gli interventi di politica monetaria decisi dall'Eurosistema – alla normalizzazione delle condizioni di erogazione del credito a imprese e famiglie.

Agli importanti passi già compiuti devono far seguito ulteriori progressi su più fronti, con l'obiettivo di rafforzare l'integrazione europea. Non possiamo dimenticare che la crisi finanziaria è stata amplificata dalla mancanza di progressi nel cammino di integrazione europea dopo l'avvio dell'euro. Il progetto dell'Unione bancaria ha contribuito ad attenuare la crisi, riavviando quel cammino. Ma non possiamo ripetere gli stessi errori e lasciare che l'integrazione europea viva una nuova situazione di stallo.

Guardando in avanti, l'SSM ha dinanzi a sé importanti sfide. Vorrei menzionarne alcune.

a. Il Meccanismo di vigilanza unico dovrà garantire prassi di vigilanza comuni, assicurando condizioni di parità concorrenziale e rimuovendo le barriere che tuttora impediscono la piena integrazione del settore bancario europeo. Un esempio degli sforzi già compiuti per raggiungere questi obiettivi è costituito dal lavoro svolto nell'ambito dell'SSM sulle opzioni e sulle discrezionalità nazionali, al fine di eliminare le differenze tuttora esistenti nell'applicazione e nel recepimento della CRR e della CRDIV nei paesi membri. Nei giorni scorsi è stata avviata una consultazione pubblica su una proposta di testo.

- b. Il rafforzamento della cooperazione e della fiducia tra i soggetti interessati, dalla BCE alle autorità di supervisione nazionali, svolge anch'esso un ruolo cruciale per il successo dell'SSM. La Banca d'Italia, così come le altre autorità nazionali di vigilanza, è pienamente impegnata a tal fine. Far parte di "qualcosa di più grande" è una sfida che abbiamo già affrontato con l'avvio dell'unione monetaria. Ma l'SSM rappresenta una sfida ancor più difficile. Per contribuire al processo decisionale della politica monetaria i membri del Consiglio direttivo della BCE devono comprendere le condizioni economiche prevalenti in media nell'area dell'euro. I membri del Consiglio di supervisione adottano invece misure riguardanti ciascuno dei 123 maggiori intermediari europei. Se si considera che prima dell'avvio dell'SSM le responsabilità delle autorità di vigilanza nazionali erano limitate solo ad alcuni di tali intermediari, ci si rende conto dell'ulteriore impegno e dello sforzo analitico aggiuntivo richiesti nel nuovo contesto. Sono altresì necessari investimenti significativi in formazione e cambiamenti organizzativi assai profondi.
- c. Al suo avvio, l'SSM ha concentrato l'azione di vigilanza soprattutto sulla posizione patrimoniale delle banche. Una tale enfasi ha consentito di ripristinare rapidamente la fiducia persa durante la crisi finanziaria. Ma ora che il *comprehensive assessment* ha mostrato la solidità del sistema bancario europeo, è indispensabile evitare di indurre comportamenti pro-ciclici da parte delle banche, con effetti negativi sulla disponibilità di credito all'economia reale.

Misure di vigilanza riferite alle 123 maggiori banche dell'area hanno inevitabilmente conseguenze macroeconomiche di rilievo. Ciò pone sfide considerevoli per le politiche sia microprudenziali sia macroprudenziali.

La bassa crescita in termini sia reali sia nominali rappresenta senza dubbio la principale minaccia per la stabilità finanziaria nell'area dell'euro. Il programma di allentamento quantitativo avviato dalla BCE è volto a sventare tale minaccia: in più paesi e per il complesso dell'eurozona la crescita del credito bancario rimane contenuta; il divario credito/PIL – il cosiddetto *credit/GDP gap*, il principale indicatore previsto dalle disposizioni di Basilea per stabilire il livello ottimale delle riserve di capitale anticicliche – è ben al di sotto della sua media storica. Ciò nonostante, negli ultimi mesi gli interventi di natura macroprudenziale decisi in più paesi hanno ulteriormente inasprito le condizioni di finanziamento. Si tratta di decisioni di norma ampiamente motivate, la cui analisi ci porterebbe fuori tema. Ma esse esemplificano la complessità insita nel coordinamento tra politica monetaria, vigilanza microprudenziale e supervisione macroprudenziale. Il quadro è ulteriormente complicato dagli effetti delle norme introdotte o in procinto di essere adottate a livello internazionale, quali la graduale

entrata in vigore delle regole sul capitale bancario, l'adozione dei nuovi stringenti requisiti di liquidità, l'introduzione del meccanismo di assorbimento delle perdite (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC), l'implementazione della BRRD.

3. Per concludere, il tema più delicato che si pone alle autorità monetarie e finanziarie europee è come conformare l'insieme degli interventi micro e macroprudenziali alla stabilità e alla crescita. Si tratta di una questione fondamentale per l'area dell'euro e per l'Italia, dove il credito bancario rappresenta il principale canale di finanziamento dell'economia reale. Sono certo che la Presidente Nouy e il professor Borio ci guideranno nella comprensione di questo complesso problema.

Dal canto mio, non vedo soluzioni alternative a uno stretto *coordinamento* tra le diverse politiche. La coerenza tra gli interventi micro e macroprudenziali e il raccordo con l'intonazione della politica monetaria sono essenziali per conferire stabilità al sistema e sostenere la ripresa economica.

Come ho già sottolineato, l'innalzamento del grado di capitalizzazione degli intermediari è stato fondamentale per ristabilire la piena fiducia nella solidità del sistema bancario europeo e preservare il sostegno finanziario all'economia reale. La difesa della stabilità finanziaria non può tuttavia fondarsi unicamente sul capitale bancario; se così fosse, il compito delle autorità di vigilanza sarebbe molto più facile. Inoltre, non è irrilevante il percorso attraverso il quale si ottiene una maggiore capitalizzazione.

I responsabili delle politiche micro e macroprudenziali dovranno dunque individuare un *modus operandi* in grado di contemperare obiettivi solo in apparenza in contrasto tra loro. La migliore garanzia in tal senso è rappresentata dall'assetto istituzionale, che assegna poteri macroprudenziali alle autorità nazionali, al Consiglio direttivo della BCE e al Comitato di Vigilanza dell'SSM.

Sono sicuro che questa conferenza e iniziative analoghe possono validamente contribuire al dibattito in corso. Ringrazio ancora l'Università Cattolica, i relatori e tutti voi per la partecipazione.