

Associazione Bancaria Italiana
Assemblea degli Associati

Intervento del Governatore della Banca d'Italia
Ignazio Visco

Roma, 6 luglio 2021

La congiuntura economica e finanziaria

In Italia, grazie al buon andamento della campagna di vaccinazioni e al miglioramento del quadro sanitario, la ripresa economica si sta consolidando. Nel prossimo Bollettino Economico, in uscita il 16 luglio, presenteremo un aggiornamento dettagliato delle nostre proiezioni. Secondo le valutazioni attuali, la crescita si rafforzerebbe con decisione nel secondo semestre; nella media dell'anno potrebbe toccare valori intorno al 5 per cento, consentendo un recupero di oltre metà della caduta del prodotto registrata nel 2020.

Come anche segnalato dalle imprese nelle nostre indagini, la crescita verrebbe favorita dalla vivace dinamica degli investimenti; il recupero dei consumi sarebbe più lento, con un graduale rientro dagli elevati tassi di risparmio causati dalla pandemia; le esportazioni di beni beneficerebbero dell'accelerazione della domanda estera. Con il supporto della politica di bilancio, incluse le misure finanziate con i fondi europei, e il mantenimento di condizioni monetarie e finanziarie favorevoli, la fase espansiva dovrebbe consolidarsi, restando sostenuta anche per il prossimo biennio.

L'incertezza resta però elevata. Questo scenario presuppone che prosegua ai ritmi attuali la campagna di vaccinazioni e si consolidi il contenimento dei contagi; ritardi nell'attuazione delle misure di rilancio previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) potrebbero indebolire, anche per gli effetti negativi sulla fiducia di imprese e famiglie, le prospettive sulla domanda aggregata e sull'occupazione.

Le favorevoli previsioni di crescita scontano l'ipotesi che le condizioni di accesso al credito si mantengano distese. Nei primi cinque mesi dell'anno in corso i prestiti hanno continuato ad aumentare a ritmi sostenuti, pur se in lieve rallentamento. La domanda di credito delle imprese, per la maggior parte assistito da garanzie pubbliche, ha riflesso, oltre a esigenze di ristrutturazione dei debiti e motivi precauzionali, l'intenzione di finanziare la ripresa degli investimenti.

I prestiti garantiti sono stati fondamentali per sostenere l'attività economica. La decisione del Governo di estendere questa misura fino alla fine dell'anno per agevolare l'uscita dall'emergenza consentirà alle imprese di continuare ad avere

accesso a finanziamenti a medio termine a tassi particolarmente contenuti e alle banche di soddisfare la domanda di credito con un impatto ridotto sui requisiti di capitale. La diminuzione della quota garantita dallo Stato mira ad accrescere l'attenzione delle banche al merito di credito delle imprese richiedenti.

Il forte incremento dei prestiti e la riduzione dei consumi hanno determinato un significativo aumento dei depositi. Lo scorso maggio quelli delle imprese avevano raggiunto quasi 460 miliardi, quelli delle famiglie 900, rispettivamente il 16 e il 7 per cento in più rispetto a dodici mesi prima. I depositi delle imprese, la cui forte crescita riflette la domanda di liquidità durante la crisi pandemica, sono destinati a ridursi con l'uscita dall'emergenza. Le banche potranno contribuire al necessario riequilibrio della struttura finanziaria delle imprese proponendo alla clientela, nel rispetto attento della normativa a tutela dell'investimento al dettaglio, prodotti di risparmio gestito che consentano di indirizzare le risorse verso l'attività produttiva, anche sotto forma di capitale di rischio.

Le condizioni delle banche e la qualità del credito

La condizione patrimoniale delle banche si mantiene solida: dopo essere salito dal 14 al 15,5 per cento nel corso del 2020, nel primo trimestre di quest'anno il rapporto tra il capitale di migliore qualità e gli attivi ponderati per il rischio è rimasto sostanzialmente stabile. Analogamente, il flusso dei nuovi prestiti deteriorati in rapporto al totale dei crediti non ha registrato variazioni, mantenendosi all'1,1 per cento, un valore di due decimi superiore al minimo toccato nel terzo trimestre dello scorso anno.

Nei bilanci bancari è leggermente aumentata, dell'1,5 per cento, la consistenza dei crediti deteriorati. L'incremento, più intenso nella categoria di quelli scaduti o sconfinanti da oltre 90 giorni, riflette l'entrata in vigore della nuova disciplina per identificare le esposizioni in stato di default prudenziale, definita da tempo, a integrazione del regolamento sui requisiti di capitale delle banche, dalle linee guida dell'Autorità bancaria europea (*European Banking Authority*, EBA) e da un regolamento delegato della Commissione europea.

Ho affrontato estesamente questo argomento nello scorso febbraio in occasione di una audizione presso la Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, in cui, a fronte di timori avanzati da più parti, affermavo che, grazie anche a una adeguata campagna di comunicazione alla clientela, gli effetti delle modifiche avrebbero avuto un impatto moderato. Le informazioni raccolte presso un campione di grandi banche italiane che hanno cominciato

ad applicare le nuove norme all'inizio dell'anno indicano che, nonostante la congiuntura avversa, le conseguenze sui bilanci bancari sono state effettivamente modeste: i finanziamenti riclassificati immediatamente dopo l'adozione dei nuovi criteri hanno fatto salire l'incidenza dei crediti deteriorati sul totale dei prestiti di due decimi di punto percentuale. Non sono stati inoltre riscontrati finora segnali di attenzione provenienti da esposti relativi all'applicazione delle nuove norme.

Nel primo trimestre il rendimento del capitale e delle riserve (*Return on Equity*, ROE) è salito al 9 per cento, dall'1 registrato nello stesso periodo del 2020. Oltre che i maggiori profitti dell'attività di negoziazione, favoriti dal drastico calo dei premi al rischio sui titoli di Stato, l'aumento riflette la riduzione delle rettifiche di valore su crediti, concentrata in quelle banche che più avevano svalutato i prestiti nel primo trimestre dello scorso anno.

Nei prossimi mesi la probabile emersione di nuove perdite su crediti potrebbe riportare il ROE su valori più contenuti. L'aumento dei nuovi crediti deteriorati dovrebbe tuttavia risultare inferiore a quanto osservato in precedenti episodi recessivi, in virtù delle misure di sostegno adottate dal Governo, dei bassi tassi di interesse connessi con l'orientamento ancora molto espansivo della politica monetaria e delle buone prospettive economiche.

Segnali di deterioramento della qualità del credito provengono dalla dinamica dei prestiti *in bonis* facenti capo a debitori per i quali è stato rilevato un incremento rilevante del rischio di credito (classificati in "stadio 2" secondo quanto previsto dai principi contabili internazionali), che alla fine di marzo avevano raggiunto il 10,3 per cento del totale, a fronte dell'8,7 della fine del 2019. Per le banche italiane classificate come significative ai fini di vigilanza la quota era pari all'11,2 per cento, quasi 4 punti percentuali in più rispetto alla media delle corrispondenti banche europee.

Una corretta classificazione dei prestiti e il conseguente adeguamento delle rettifiche di valore sono essenziali in quanto preservano la trasparenza dei bilanci e consentono di evitare possibili repentini incrementi delle svalutazioni su crediti nel momento in cui si dovesse verificare una crescita delle insolvenze. Permane tuttavia, sotto questo aspetto, una marcata eterogeneità, sia tra gli intermediari significativi sia tra quelli meno significativi. Per verificare in che misura queste disparità sono giustificate da fattori oggettivi (composizione dei portafogli, effettivo merito di credito dei debitori, diverse condizioni contrattuali) la Banca centrale europea e la Banca d'Italia hanno avviato approfondimenti, con particolare attenzione ai finanziamenti alle imprese dei settori più colpiti dalla pandemia.

Con il DL 73 del maggio di quest'anno (“sostegni bis”) le moratorie concesse per legge sono state prorogate fino alla fine del 2021, per la sola quota capitale e su richiesta dei debitori. Alla metà di giugno i finanziamenti soggetti a questa misura erano complessivamente pari a poco meno di 130 miliardi; col passare del tempo sta progressivamente aumentando l'ammontare di quelli che non possono più godere del trattamento di favore previsto dalle linee guida dell'EBA. Le banche dovranno quindi valutare caso per caso la presenza di difficoltà finanziarie attuali o prospettive dei debitori e, se necessario, classificare i prestiti tra quelli oggetto di concessione (*forborne*).

Oltre a classificare correttamente i prestiti, le banche devono attivarsi per distinguere i debitori in temporanea difficoltà ma con buone prospettive di recupero da quelli che con ogni probabilità non riusciranno a rimanere sul mercato. Per i primi, infatti, sono auspicabili operazioni di ristrutturazione dei finanziamenti che favoriscano il recupero dell'attività; ne beneficerebbe anche la capacità delle imprese di accedere ai mercati dei capitali e di attrarre validi partner industriali in grado di sostenerne il rilancio.

Nei prossimi anni la gestione dei crediti deteriorati, inclusa la scelta se cederli sul mercato o mantenerli in bilancio, sarà anche influenzata dalle riforme programmate sul fronte della giustizia civile. Come è noto, accrescere l'efficienza dell'amministrazione giudiziaria e ridurre la durata dei procedimenti è uno degli obiettivi del PNRR. Il Piano prevede l'assunzione di personale specializzato che sarà impiegato in apposite strutture di supporto all'attività dei giudici, il rafforzamento della digitalizzazione del sistema e la semplificazione delle procedure (incluse quelle esecutive), l'introduzione di incentivi a ricorrere con maggiore frequenza a meccanismi stragiudiziali di risoluzione delle controversie. Queste riforme rappresentano un'importante occasione per migliorare il contesto istituzionale entro cui si svolge l'attività d'impresa, con benefici per il processo di riallocazione delle risorse all'interno dell'economia.

Le difficoltà indotte dalla pandemia acquiscono le pressioni sul settore bancario, spinto – in Italia come altrove – a rivedere i modelli di attività per renderli più sostenibili e adeguati ai profondi cambiamenti in atto. A queste sfide gli intermediari stanno rispondendo anche attraverso piani di ristrutturazione e possibili operazioni di aggregazione. Seguiamo da vicino questo processo, anche nell'ambito dell'Eurosistema, non certo per guidarne l'esito secondo programmi prestabiliti, ma per assicurare che esso conduca a intermediari più solidi e, quindi, maggiormente in grado di sostenere l'economia e favorirne il ritorno su un sentiero di crescita elevata e duratura. Allo stesso modo, siamo impegnati

nella valutazione delle possibili soluzioni ai casi di crisi che riguardano alcuni intermediari di medie-grandi dimensioni, attualmente alle prese con processi di recupero e risanamento che le difficili condizioni economiche sperimentate negli ultimi anni hanno contribuito a rendere ancora meno agevoli.

Le banche di minori dimensioni

Nel sistema bancario italiano non mancano intermediari di medie e piccole dimensioni in grado di competere sul mercato grazie alla loro capacità di innovare, all'utilizzo di canali distributivi che rispondono alle esigenze della clientela, alla conoscenza del contesto economico locale unita a un presidio accorto dei rischi. Incoraggianti segnali di vitalità emergono in alcuni casi dalla creazione di nuove banche con modelli di business innovativi, strutture operative snelle e costi contenuti, sistemi informativi avanzati; in altri, dall'azione di intermediari tradizionali che, comprendendo per tempo l'esigenza di conseguire guadagni di efficienza adeguati a rimanere sul mercato, si attivano con piani industriali solidi e lungimiranti, o decidono di aumentare la scala della propria operatività mediante operazioni di aggregazione.

In questo panorama rimane tuttavia non trascurabile il numero di piccoli intermediari che faticano ad adattarsi al mutamento del contesto esterno. I problemi sono concentrati prevalentemente – anche se non esclusivamente – tra gli istituti con modelli di attività tipici della banca commerciale tradizionale. Non è da escludere che nel prossimo futuro si verifichino casi di crisi. Gli effetti della recessione, infatti, si aggiungono a difficoltà strutturali derivanti da modelli di attività non sostenibili e da carenze nel governo societario che abbiamo più volte invitato, spesso non adeguatamente ascoltati, a superare.

Alla fine del 2020 i costi operativi delle quasi 60 banche commerciali meno significative (la cui incidenza in termini di depositi era pari all'8 per cento) assorbivano in media circa tre quarti dei ricavi. In non pochi casi il rapporto tra costi e ricavi (*cost-income ratio*) era tale da lasciare solo una piccola parte dei proventi ordinari per la copertura del rischio di credito, gli investimenti innovativi, la remunerazione del capitale, il rafforzamento patrimoniale. Come abbiamo detto in più occasioni, è necessario che le banche in cui il *cost-income ratio* è troppo elevato decidano e attuino prontamente un piano di recupero dell'efficienza.

Lo scorso novembre abbiamo chiesto alla maggior parte delle banche meno significative, tra cui tutte quelle più problematiche, di condurre un esercizio di autovalutazione delle prospettive di sviluppo. Per alcuni intermediari ciò ha

permesso di evidenziare condizioni, anche gravi, di fragilità, cui non sempre ha tuttavia fatto riscontro una piena consapevolezza da parte dei vertici aziendali della necessità di correre tempestivamente ai ripari. Queste banche stanno per ricevere le nostre considerazioni riguardo agli interventi da effettuare. In assenza di chiare prospettive di rilancio e a fronte di inerzia degli organi dirigenti e della compagine sociale, potremo dovere assumere, analogamente a quanto fatto negli ultimi mesi, misure a tutela dei depositanti, con l'obiettivo di contrastare l'innescò di crisi difficilmente reversibili.

Spesso i percorsi di risanamento non possono prescindere da una riduzione dei costi, anche quelli del personale. Il numero eccessivo degli addetti è un tratto comune a molte banche commerciali tradizionali e assume maggiore criticità per quelle di minore dimensione. Mentre gli intermediari più grandi hanno da tempo intrapreso un percorso di razionalizzazione della compagine aziendale (con una diminuzione del numero di addetti pari a circa un quinto negli ultimi dieci anni), quelli più piccoli incontrano difficoltà a ridurre il personale oltre una certa soglia, anche per l'esigenza di presidiare le funzioni critiche. In mancanza di iniziative efficaci sul fronte della riduzione dei costi, per le banche più deboli sul piano reddituale resta unicamente l'integrazione con altri intermediari dotati di livelli di efficienza più elevati, senza la quale sarebbero concrete le prospettive di uscita dal mercato.

L'esperienza, anche recente, mostra come gli interventi del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi possano costituire uno strumento efficace per la gestione delle crisi di banche di medie e piccole dimensioni, per le quali in base agli attuali orientamenti a livello comunitario la procedura di risoluzione non risulta applicabile. La priorità riconosciuta ai fondi di garanzia per i recuperi in liquidazione (la cosiddetta *super-priority*) può rendere peraltro impossibile il rispetto del criterio del "minor onere", in base al quale l'intervento preventivo o alternativo deve risultare meno costoso rispetto al rimborso dei depositi protetti.

Per le banche con totale attivo inferiore a 5 miliardi di euro è previsto un ulteriore strumento costituito dallo schema per l'aiuto di Stato a supporto di operazioni di cessione di attività e passività in liquidazione, previsto dal "Decreto Rilancio" del maggio 2020 e approvato poi dalla Commissione europea, con durata fino a novembre di quest'anno e condizioni che ne rendono però complesso e incerto l'utilizzo. Oltre al rinnovo dello schema per il prossimo anno, è quindi auspicabile mirare a un maggiore automatismo nella sua applicazione.

Gli assetti di governo societario

La definizione di idonee strategie aziendali di lungo periodo non può prescindere dall'adozione di robusti assetti di governo societario che assicurino un'adeguata composizione degli organi di amministrazione e controllo, un'efficace dialettica al loro interno ed elevati livelli di qualità degli esponenti aziendali. Il nuovo regolamento ministeriale sui requisiti di idoneità degli esponenti innalza gli standard richiesti sotto numerosi profili: onorabilità e correttezza, professionalità e competenza, disponibilità di tempo per lo svolgimento dell'incarico, indipendenza di giudizio, conflitti di interesse.

Le banche devono sfruttare i prossimi rinnovi degli organi di governo per cogliere i rilevanti benefici di un'attenta selezione dei propri esponenti. Sugli azionisti, a cui competono le nomine, ricade, nel loro stesso interesse, una responsabilità specifica: essi devono esercitare i diritti sociali con la consapevolezza che l'obiettivo di un giusto ritorno economico del capitale investito non può essere conseguito senza una attenta gestione dell'intermediario da parte degli organi dirigenti.

Anche la Banca d'Italia sta rafforzando le disposizioni di propria competenza sull'organizzazione e il governo societario delle banche. Nel corso del tempo si è già registrato un significativo miglioramento della qualità, della composizione e del funzionamento dei consigli di amministrazione delle banche italiane; sussistono ancora, però, importanti margini di miglioramento, che devono essere colti. La presenza di esponenti competenti in materia ma con profili differenti per età, genere, formazione, provenienza geografica, durata di permanenza in carica va attivamente favorita. La diversità all'interno degli organi, accrescendo il confronto e la dialettica nei processi decisionali, contrasta il rischio di visioni parziali e di concentrazioni di potere. In un ambiente esterno sempre più competitivo e complesso, essa rafforza la capacità di perseguire strategie efficaci.

Con riferimento alla diversità di genere la risposta del sistema bancario alle aspettative di vigilanza pubblicate nel 2015 è stata insoddisfacente; sono ancora numerose le banche nei cui consigli la presenza delle donne è particolarmente bassa e resta sfavorevole il confronto con gli altri principali paesi europei. Le disposizioni appena emanate ne rendono quindi più stringenti i requisiti stabilendo tempi brevi per l'adeguamento alla quota minima vincolante del genere meno rappresentato negli organi di amministrazione e controllo.

Questa misura favorisce strutturalmente una composizione degli organi in grado di cogliere i benefici che, anche nella gestione dei rischi, possono provenire

dalla maggiore diversità; nel breve periodo essa può anche costituire l'occasione per conseguire, con il rinnovo degli organi, una diminuzione dell'età media e della durata di permanenza in carica. Nel calibrare la norma si è tenuto conto della richiesta delle banche minori di raggiungere con gradualità la quota prevista a regime, considerato il maggior divario che esse devono colmare. Ulteriori indicazioni non vincolanti sono volte ad accrescere l'efficacia del ruolo che, in concreto, il genere meno rappresentato potrà svolgere nei consigli.

Le nuove disposizioni agiscono anche su altri fronti, non meno importanti: richiamano la centralità di temi di rilevanza strategica come le decisioni in materia di Fintech, di fattori di sostenibilità ambientale, sociale e di governo societario (*Environmental, Social, Governance, ESG*) e di politiche di finanziamento; richiedono l'adozione di standard etici per tutto il personale; rafforzano i presidi di controllo; prevedono l'adozione di politiche per la gestione del dialogo tra amministratori e azionisti.

I gruppi di credito cooperativo

Per consentire alle banche di credito cooperativo di continuare a svolgere in modo prudente ed efficace il loro ruolo fondamentale nel finanziare le piccole e medie imprese, nel 2016 il legislatore ha scelto di favorire la creazione di gruppi bancari in cui far confluire i piccoli intermediari presenti sul territorio nazionale. La creazione dei gruppi, contrariamente a quanto da molti e in più occasioni lamentato, non è in contrasto né con la natura mutualistica delle banche aderenti, che viene preservata, né con la necessità di mantenere uno stretto contatto con le imprese finanziate e con il territorio di appartenenza. Essa è stata pensata, al contrario, proprio per consentire a queste importanti caratteristiche di continuare a farsi valere, in un mondo che cambia, inquadrando però in una struttura in grado di affrontare le difficoltà che da tempo limitavano le potenzialità del settore, quali vincoli territoriali e operativi, bassa redditività, debolezze negli assetti del governo societario, difficile accesso al mercato dei capitali.

I due gruppi cooperativi che sono stati costituiti stanno perseguendo gli obiettivi posti dalla riforma: sono stati introdotti standard organizzativi e di gestione dei rischi più efficaci e omogenei, irrobustite le funzioni di controllo interno, migliorate le procedure di selezione degli esponenti, definite iniziative di riduzione della frammentazione interna e di aumento dell'efficienza. L'esercizio dei poteri di direzione e coordinamento previsti dal contratto di coesione ha già consentito in numerose occasioni alle capogruppo di intervenire con rapidità nel caso di

BCC in difficoltà o interessate da fenomeni di illegalità, attraverso aggregazioni o sostegno patrimoniale, anche per mezzo di azioni di finanziamento. La regia delle capogruppo ha inoltre avuto un ruolo cruciale nelle strategie di riduzione dei crediti deteriorati, la cui incidenza sul totale dei prestiti, al netto delle rettifiche di valore, si è quasi dimezzata dal 6,9 al 3,6 per cento dal momento della costituzione dei gruppi, pur rimanendo ancora superiore alla media del sistema.

Nei prossimi giorni verranno resi pubblici i risultati della valutazione approfondita dei due gruppi cooperativi che il Meccanismo di vigilanza unico ha da poco concluso. Questo esercizio, che ha visto intermediari e supervisore confrontarsi per molti mesi, costituisce forse l'atto più rilevante dell'ingresso di questi gruppi nell'insieme delle banche significative.

La Banca d'Italia non smetterà di seguire questi intermediari. Il passaggio alla vigilanza europea riflette il fatto che le BCC italiane, unendo le loro forze, hanno dato vita a due grandi gruppi nazionali. Esso non significa affidare le sorti del movimento cooperativo a un supervisore "distante" e ignaro della sua storia e delle sue funzioni. Come parte integrante della nuova supervisione, la Banca d'Italia contribuisce ad assicurare che l'esercizio della vigilanza prudenziale sulle BCC affiliate ai gruppi sia rispettoso delle specificità riconosciute a tali intermediari dalla normativa nazionale, preservando inoltre, per quanto possibile, criteri di continuità interpretativa e applicativa rispetto al passato. Abbiamo collaborato con il Ministero dell'Economia e delle finanze, i gruppi bancari cooperativi e Federcasse per meglio comprendere i problemi connessi con la riforma e agevolare l'adeguamento del sistema del credito cooperativo al nuovo regime. Quando è stato necessario, siamo intervenuti per semplificare le regole applicabili ai gruppi cooperativi e alle relative affiliate, nei limiti della normativa vigente; rimaniamo disponibili al dialogo.

La costituzione dei gruppi è lo strumento scelto dal legislatore per consentire al movimento cooperativo nel settore bancario di affrontare i cambiamenti, nell'economia e nella società, con le spalle al sicuro. Quello che a volte è percepito come inasprimento dei criteri di vigilanza altro non è che la richiesta di fondare i nuovi gruppi su processi, strutture e regole interne adeguati alle sfide che tutte le banche, non solo quelle di credito cooperativo, si trovano a fronteggiare. Ciò richiede una maggiore capacità di stimare accuratamente i rischi e di gestirli in modo appropriato. Specie in questi primi anni di operatività le capogruppo sono dunque chiamate a svolgere un ruolo particolarmente incisivo.

I criteri di proporzionalità previsti dai contratti di coesione assicurano che i poteri delle capogruppo siano adeguatamente calibrati e, in particolare, che i

“gradi di libertà” delle singole BCC siano modulati in relazione ai livelli di rischio delle stesse. Nel contribuire a innalzare la sensibilità al rischio, la supervisione opererà affinché tali gradi di libertà siano definiti su presupposti solidi.

Opportunità e rischi connessi con la digitalizzazione della finanza

Come nell’economia reale e nel mercato del lavoro, la diffusione delle nuove tecnologie tende a modificare in profondità anche la domanda e l’offerta di prodotti e servizi finanziari, aumentando la contendibilità dei mercati, offrendo agli intermediari l’opportunità di ridurre i costi e innalzare l’efficienza operativa. Un utilizzo più ampio e più consapevole delle tecnologie dell’informazione rappresenta una occasione che tutti gli intermediari devono cogliere, in particolare quelli che devono rapidamente tornare a livelli di redditività sostenibili.

La digitalizzazione può cambiare radicalmente la struttura del sistema finanziario, consentendo l’ingresso di nuovi operatori, creando nuove modalità di interazione con la clientela, stimolando l’innovazione di processo e di prodotto. Per le banche le possibili applicazioni, oltre a consentire di ridurre i costi di conformità alla regolamentazione e rendere più efficienti le operazioni di *back-office*, permettono di sfruttare pienamente l’enorme mole di informazioni (strutturate e non) a loro disposizione per proporre i prodotti più adatti alle esigenze della clientela. L’utilizzo della tecnologia può inoltre contribuire a rendere più efficiente l’intero ciclo del credito (dall’erogazione al monitoraggio, dalle ristrutturazioni ai recuperi).

Le innovazioni vanno però pianificate per tempo; è soprattutto necessario disporre di personale adeguatamente formato e aperto al cambiamento. Ritardi e incertezze nella transizione al digitale potrebbero rivelarsi difficili da recuperare in futuro, fino a compromettere per gli intermediari più lenti a reagire la capacità di competere con successo sul mercato.

Ho in più occasioni ricordato che l’innovazione, oltre a offrire grandi opportunità, espone gli intermediari anche a rischi. Frodi, attacchi informatici, utilizzi impropri dell’intelligenza artificiale costituiscono minacce dalle quali è necessario difendersi. Sempre più spesso, inoltre, gli istituti di credito affidano parti rilevanti della propria operatività a società esterne, con il pericolo di perdere il pieno controllo dei rischi operativi. Questo tema è all’attenzione degli organismi di regolamentazione internazionali, anche alla luce della tendenza ad accentrare presso pochi operatori la fornitura di alcuni servizi. Il Financial Stability Board e il Comitato di Basilea hanno recentemente pubblicato documenti per la consultazione in questo campo.

In Europa la Commissione ha avviato un negoziato per una proposta di Direttiva e di Regolamento per accrescere la resilienza digitale del settore finanziario (*Digital Operational Resilience Acts*, DORA); la proposta mira a favorire lo sviluppo di servizi digitali sicuri e affidabili rafforzando e armonizzando i presidi di sicurezza tecnica, di governance e di gestione dei rischi derivanti dal ricorso a terze parti per la prestazione di tali servizi. La raccolta di informazioni su questi temi, che abbiamo avviato lo scorso anno, ci consentirà di quantificare e identificare meglio i rischi il cui presidio sarà oggetto delle nuove norme europee.

La Banca d'Italia è da tempo impegnata a sostenere e promuovere l'innovazione nel sistema finanziario. Alcuni anni fa abbiamo aperto il Canale Fintech, un primo strumento di comunicazione con l'industria attraverso il quale siamo stati in grado di fornire chiarimenti e intercettare le esigenze delle imprese che operano nel settore tecnologico applicato alla finanza. Pochi mesi fa, con la creazione del nostro nuovo centro di innovazione, Milano Hub, abbiamo predisposto un ambiente di confronto e dialogo con gli operatori, l'accademia e le imprese per la condivisione di analisi e ricerche e per offrire sostegno allo sviluppo di progetti innovativi in grado di produrre benefici diffusi.

Il regolamento ministeriale appena pubblicato, che disciplina le condizioni e le modalità di svolgimento della sperimentazione relativa alle attività Fintech (il cosiddetto *regulatory sandbox*), è un ulteriore passo in avanti per favorire l'innovazione mantenendo saldo il presidio dei rischi. Si tratta tuttavia di un passaggio delicato, che richiede la massima attenzione al corretto bilanciamento degli interessi degli operatori e della clientela. Nei prossimi mesi la Banca d'Italia, la Consob e l'IVASS saranno impegnati a definire il quadro applicativo del nuovo regolamento. Si procederà con gradualità assicurando uno stretto coordinamento tra le autorità coinvolte.

Rischi finanziari da cambiamento climatico

La valutazione e la gestione dei rischi finanziari derivanti dal cambiamento climatico sono una delle principali sfide che le autorità di regolamentazione, quelle di supervisione e gli intermediari devono affrontare. Tutti gli attori coinvolti sono chiamati a uno sforzo notevole per far sì che il settore finanziario valuti accuratamente l'entità dell'esposizione attuale e prospettica a tali rischi, così da cogliere le opportunità connesse con il processo di decarbonizzazione del sistema economico.

La Banca d'Italia ha pubblicato ieri la Carta degli investimenti sostenibili, che prevede di assumere tre impegni: promozione della sostenibilità ambientale, sociale e di governo societario con iniziative volte a incoraggiare la diffusione di adeguate informazioni da parte degli emittenti, degli intermediari e degli altri operatori del sistema finanziario; proseguimento dell'integrazione dei principi ESG nella gestione dei portafogli finanziari, privilegiando gli investimenti che presentano i profili migliori; pubblicazione di informazioni e analisi sulla finanza sostenibile, con periodiche comunicazioni dei risultati raggiunti per i propri investimenti.

Una corretta misurazione dei rischi connessi con i cambiamenti climatici richiede in primo luogo di disporre di dati affidabili e confrontabili per valutare l'impatto che i rischi di transizione e quelli fisici possono determinare sui settori e sulle attività finanziate. È in particolare su questo aspetto che si stanno concentrando gli sforzi delle autorità di regolamentazione a livello europeo e internazionale. Il tema della disponibilità di dati è prioritario per la presidenza italiana del Gruppo dei Venti (G20), che ha richiesto al Fondo monetario internazionale di includere i cambiamenti climatici nella preparazione di una nuova *Data Gaps Initiative* e al Financial Stability Board di predisporre un rapporto sulla disponibilità di dati per monitorare i rischi per la stabilità finanziaria legati al clima; una prima versione sarà presentata questa settimana alla riunione di Venezia dei Ministri delle Finanze e dei Governatori delle banche centrali dei paesi del G20.

Anche dai risultati del progetto pilota recentemente condotto dall'EBA emerge l'importanza di colmare al più presto la carenza di dati. Passi in avanti in questa direzione verranno compiuti una volta definiti gli standard tecnici sugli obblighi di "terzo pilastro" riguardanti l'esposizione delle banche ai rischi fisici e a quelli di transizione, attualmente in fase di consultazione. L'inclusione di queste informazioni nei bilanci è fondamentale per permettere a tutti i portatori di interessi (azionisti, creditori, consumatori) di esercitare le loro funzioni di controllo e di stimolo a una corretta gestione dei rischi da parte degli intermediari.

Contestualmente le autorità di supervisione stanno svolgendo una intensa attività per incoraggiare le banche a dotarsi di opportuni presidi organizzativi che consentano loro di misurare, monitorare e gestire i rischi finanziari derivanti dal cambiamento climatico. Lo scorso anno nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico sono state predisposte specifiche linee guida che definiscono le aspettative del supervisore in questa materia.

È stato poi chiesto alle banche di svolgere un esercizio di autovalutazione sul livello di conformità rispetto alle aspettative formulate nelle linee guida,

con l'indicazione di dettagliati piani di adeguamento qualora si riscontrassero ritardi. L'esame approfondito di questi piani costituirà uno degli elementi da considerare nel processo di revisione e valutazione prudenziale del prossimo anno. Nel 2022 verranno inoltre condotte, per le banche significative, prove di stress specificamente pensate per valutare l'intensità dei rischi finanziari derivanti dal cambiamento climatico, facendo seguito alle analisi che la Banca centrale europea e le autorità nazionali stanno già conducendo sull'impatto di tali rischi per la stabilità complessiva del sistema finanziario. Ci si aspetta quindi un impegno deciso da parte degli intermediari nella misurazione e nella gestione dei rischi connessi con il cambiamento climatico.

Regolamentazione

Con la presentazione di una proposta da parte della Commissione europea, entreranno tra poco nel vivo i negoziati per il recepimento nell'Unione degli ultimi accordi raggiunti presso il Comitato di Basilea, noti come *Final Basel III*. Questo passo rappresenta il completamento di un percorso iniziato oltre dieci anni fa, che alla luce dell'esperienza maturata con la crisi finanziaria globale ha portato a una significativa revisione degli standard regolamentari internazionali. Il Comitato ha annunciato che nel prossimo futuro non intende proporre ulteriori riforme, così da consentire agli intermediari di operare in un ambiente stabile sotto il profilo normativo.

La crisi generata dalla pandemia è stata un severo banco di prova per le riforme fin qui completate. Si può ben affermare che la prova, finora, è stata superata. I più alti livelli di capitalizzazione e gli ampi buffer di liquidità e patrimonio hanno permesso al sistema bancario di affrontare con efficacia, a livello globale, uno shock di proporzioni straordinarie senza far mancare il supporto al finanziamento delle famiglie e delle imprese più colpite. Il quadro normativo si è inoltre rivelato sufficientemente flessibile da poter essere rapidamente adeguato quando necessario.

La decisione del Comitato di ritardare di un anno, a seguito dello scoppio della pandemia, i tempi per il recepimento delle regole di *Final Basel III* è stata saggia e opportuna. È ora necessario procedere secondo i tempi prestabiliti, mantenendo la normativa europea quanto più coerente possibile con gli standard internazionali.

Il negoziato sarà complesso; avrà l'obiettivo di contemperare numerose esigenze: non penalizzare le banche europee rispetto a quelle di altre giurisdizioni, tener conto delle specificità del sistema bancario del nostro continente quando vi siano fondate e robuste motivazioni che giustifichino deviazioni dagli standard

globali, sfruttare al massimo la proporzionalità delle regole senza che questo comporti un loro indebolimento.

Nei prossimi mesi la Commissione formulerà una proposta di revisione del quadro europeo per la gestione delle crisi bancarie e l'assicurazione dei depositi, senza tuttavia modificare l'attuale assetto istituzionale, in particolare con riferimento alla creazione di uno schema comune europeo di garanzia dei depositi, il pilastro ancora mancante dell'Unione bancaria.

Per quanto riguarda la gestione delle crisi, una possibilità che si sta vagliando è quella di ampliare il novero delle banche che possono essere sottoposte alla procedura di risoluzione; nel valutarne benefici e costi va posta attenzione alle difficoltà che gli intermediari più piccoli tendono a incontrare nella raccolta sul mercato delle passività necessarie per soddisfare il requisito minimo dei fondi propri e delle altre passività ammissibili e poter accedere al sostegno del Fondo di risoluzione unico per il finanziamento delle crisi. Nel medio periodo occorrerà armonizzare quanto più possibile il quadro regolamentare per la liquidazione delle banche minori, al momento frammentato tra le diverse procedure adottate nei singoli Stati membri.

Alla luce dell'inadeguatezza del sistema attuale abbiamo più volte sottolineato quanto sia necessario individuare al più presto meccanismi di gestione delle crisi degli intermediari non sistemici. A questo fine è importante rafforzare le capacità di intervento degli schemi di garanzia dei depositi nazionali, sia in via preventiva sia nelle liquidazioni con cessione di attivi o passivi. Nel breve periodo è cruciale che le istituzioni europee assicurino flessibilità nell'utilizzo per le banche di più piccole dimensioni dello schema di aiuto di Stato in liquidazione che, come ho ricordato in precedenza, a seguito delle condizioni definite dalla Commissione ha perso l'automatismo applicativo dell'originaria proposta delle autorità italiane.

Resta comunque necessario completare l'Unione bancaria con l'istituzione di un fondo comune di garanzia dei depositi che non si limiti unicamente a fornire un supporto alla liquidità agli schemi nazionali e sia complementare all'utilizzo di questi ultimi. All'interno del mercato unico i depositanti dovrebbero godere dello stesso livello effettivo di protezione, contrastando i rischi di frammentazione e accrescendo la fiducia complessiva nel sistema bancario europeo. Il fatto che su questo aspetto non si riesca a fare il necessario salto di qualità, in un momento in cui su altri fronti la coesione si sta invece rafforzando, è motivo di rammarico. Occorre proseguire gli sforzi per far sì che anche l'architettura istituzionale

europea in materia bancaria possa fornire il suo fondamentale contributo alla costruzione di un'Unione economica e monetaria più forte e coesa.

* * *

Nei prossimi anni le banche saranno impegnate su diversi fronti, tutti molto impegnativi: gestire la transizione verso una nuova normalità dopo la pandemia, ripensare i propri modelli di attività alla luce del processo di digitalizzazione, misurare e presidiare accuratamente i rischi finanziari generati dal cambiamento climatico. La Banca d'Italia darà il proprio contributo lavorando in ambito nazionale e internazionale per stabilire regole e prassi di vigilanza che contemperino le esigenze di assicurare la stabilità dei singoli intermediari e del sistema nel suo complesso, di stimolare e governare l'adozione di nuove tecnologie, di non gravare le banche di eccessivi oneri regolamentari.

Prestiamo massima attenzione sia al tema dei costi e della proporzionalità della regolamentazione sia ai suggerimenti e agli stimoli su questi fronti provenienti dall'industria. L'obiettivo di non appesantire l'operatività degli intermediari, in particolare quelli di minore dimensione, trova però due limiti. Da un lato, l'aumento della complessità dell'ambiente in cui le banche operano pone rischi concreti, connessi in particolare con l'adozione delle nuove tecnologie e con il cambiamento climatico, che debbono essere efficacemente gestiti, dalle grandi così come dalle piccole banche. Dall'altro, resta imprescindibile la necessità di salvaguardare gli interessi dei depositanti, indipendentemente dalla dimensione dell'intermediario cui hanno affidato i propri risparmi.

L'azione di vigilanza deve trovare un complemento in quella degli intermediari, stimolata dalla consapevolezza che ciascuna delle sfide che attendono le banche deve essere affrontata per tempo e con risolutezza. Lo sottolineava efficacemente, quasi un secolo fa, Bonaldo Stringher quando, nella Relazione da lui tenuta all'Assemblea generale ordinaria degli azionisti della Banca d'Italia il 31 marzo 1927, ricordava che la principale garanzia della solidità delle banche proviene *“dalla capacità, dal vigile accorgimento nell'operare e dalla rettitudine degli uomini, cui sono affidate le sorti delle aziende di credito”*. Continuando a operare con correttezza e con lungimiranza, le banche contribuiranno a sostenere la definitiva uscita dalla crisi pandemica e il rilancio della nostra economia.

