

PREMESSA

La *Relazione al Parlamento e al Governo* illustra l'attività svolta dalla Banca d'Italia nel 2011 in qualità di istituzione partecipante al Sistema europeo di banche centrali e all'Eurosistema, autorità preposta alla tutela della sana e prudente gestione degli intermediari e della stabilità del sistema, ente erogatore di servizi agli intermediari finanziari, agli organi dell'Amministrazione pubblica e ai cittadini.

Il documento si integra nel complesso delle informazioni che l'Istituto diffonde con la *Relazione annuale*, il *Bollettino economico*, il *Bollettino di Vigilanza*, il *Rapporto sulla stabilità finanziaria* e con i resoconti delle audizioni rese in Parlamento dai rappresentanti dell'Istituto. Per quanto possibile sono state evitate le sovrapposizioni fra questa Relazione e le altre pubblicazioni mediante il ricorso, quando necessario, a rimandi nel testo.

Con questo documento la Banca d'Italia adempie agli obblighi previsti dall'art. 19 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, come modificato dal decreto legislativo 29 dicembre 2006, n. 303; per quanto riguarda l'attività di vigilanza sulle banche e sugli intermediari non bancari, dall'art. 4 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico bancario).

PAGINA BIANCA

SINTESI

Nel corso del 2011 l'azione della Banca d'Italia è stata fortemente condizionata dagli effetti della crisi finanziaria che ha investito l'Europa e l'Italia. L'Istituto ha operato nell'ambito delle sue competenze e prerogative nei diversi piani di contrasto della crisi (nazionale, dell'Unione europea, dell'Eurosistema), confrontandosi con un contesto che presenta nuovi significativi rischi.

Il contesto esterno

Questa Relazione dà ampio conto del ruolo svolto dalla Banca:

- nella gestione della politica monetaria, per fronteggiare le tensioni sul debito sovrano, trasmesse al sistema bancario e causa della persistente crisi di liquidità (capitoli 1 e 2);
- nell'azione di supervisione bancaria e finanziaria, per far fronte, anche a livello sistemico, ai rischi connessi con il contesto macroeconomico e con le turbolenze sui mercati finanziari (capitoli 3 e 4);
- nell'attività di ricerca economica, di supporto alle decisioni assunte dalle autorità politiche e monetarie (capitolo 5).

La Banca ha inoltre proseguito nel programma di miglioramento della propria organizzazione, ponendosi come obiettivi strategici per il triennio 2011-13: l'efficacia della comunicazione interna ed esterna, un crescente impegno di responsabilità sociale, l'innovazione della gestione aziendale per aumentare l'efficienza sfruttando l'innovazione tecnologica (capitolo 6).

Gli interventi di politica monetaria attuati dalla Banca d'Italia nell'ambito dell'Eurosistema sono stati orientati principalmente a contrastare le tensioni sulla liquidità derivanti dalla crisi dei debiti sovrani, che hanno avuto pesanti ricadute sull'attività di provvista degli istituti di credito. Mediante una combinazione di strumenti, nel corso dell'anno sono state immesse sul mercato consistenti dosi di liquidità, che hanno compensato il venir meno della raccolta e sostenuto il credito all'economia. Le misure includono i due programmi di acquisto definitivo di titoli sul mercato secondario e di obbligazioni bancarie garantite; l'attività di prestito titoli; le operazioni di rifinanziamento bancario a tre anni; l'ampliamento della gamma delle garanzie stanziabili.

La politica monetaria

I rischi di liquidità, amplificati dalla crisi, sono stati attentamente monitorati dalla Banca d'Italia mediante un uso più esteso di indicatori quantitativi, per assicurare il corretto funzionamento del meccanismo di trasmissione della politica monetaria e l'attivazione di misure di emergenza in caso di necessità; l'esame di questi rischi ha concorso inoltre all'analisi di stabilità finanziaria.

Il debito pubblico

Le condizioni economiche negative hanno influenzato la politica di emissione del debito pubblico, definita dal Ministero dell'Economia e delle finanze anche sulla base delle informazioni fornite dalla Banca, e le attività di gestione del debito che l'Istituto svolge per conto del Ministero (collocamento, concambio e riacquisto dei titoli di Stato e servizio finanziario del debito). Tutte le aste del 2011 hanno registrato un esito positivo. A marzo del 2012 è stato emesso per la prima volta il BTP Italia, con caratteristiche innovative, tra cui l'indicizzazione all'inflazione italiana e il pagamento di un premio al rimborso alle persone fisiche che lo detengano fino alla scadenza. La Banca è stata coinvolta nel collocamento e nel regolamento del BTP Italia e ne svolgerà il servizio finanziario, come per gli altri titoli del debito pubblico.

Le riserve in valuta e le attività in euro

La Banca d'Italia gestisce le riserve ufficiali del Paese che costituiscono parte integrante di quelle dell'Eurosistema, e il portafoglio finanziario in euro, tra cui figurano gli investimenti a fronte di fondi e riserve patrimoniali. Nonostante l'elevata volatilità dei mercati, nel 2011 è proseguita la ricomposizione delle diverse attività finanziarie detenute più a favore del lungo periodo. L'insieme degli interventi ha innalzato la rischiosità delle attività finanziarie dell'Istituto: nel corso dell'anno è entrato a regime il nuovo sistema di controllo integrato dei rischi, basato sulla valutazione congiunta di quelli relativi alle riserve ufficiali, al portafoglio finanziario, alle operazioni di politica monetaria e alla funzione di tutela della stabilità finanziaria.

La vigilanza e la supervisione finanziaria

L'attività di controllo sugli intermediari creditizi e finanziari è stata volta a valutare gli impatti del deterioramento del contesto macroeconomico sull'evoluzione dei rischi e sull'adeguatezza dei presidi degli intermediari, patrimoniali e organizzativi. Particolare attenzione è stata riservata alla qualità degli attivi creditizi e, nell'ambito dei rischi finanziari, all'esposizione ai rischi di tasso di interesse e di liquidità.

Il negativo quadro congiunturale ha influito sulla situazione tecnica degli intermediari, la cui valutazione media da parte della Vigilanza ha registrato una flessione rispetto allo scorso anno. In particolare, hanno registrato un deterioramento il profilo del credito (confermatosi la componente di rischio di maggior peso), quello della redditività e il rischio di liquidità, mentre il profilo patrimoniale ha conservato la valutazione migliore, soprattutto grazie alle operazioni di rafforzamento realizzate dall'inizio del 2011.

Con riferimento al processo di controllo prudenziale sui gruppi bancari a vocazione internazionale per i quali la Banca è *home supervisor*, è stato rilevante l'impegno nel rafforzare la cooperazione con le autorità di vigilanza europee interessate, mediante la condivisione delle metodologie, l'armonizzazione dei processi e il coordinamento delle iniziative a supporto delle decisioni congiunte in materia di rischiosità complessiva e di adeguatezza patrimoniale dei gruppi e delle proprie componenti.

La Vigilanza ha tenuto sotto stretta osservazione l'evoluzione della qualità degli impieghi, verificando l'utilizzo da parte degli intermediari di adeguati strumenti di monitoraggio e controllo, nonché di coerenti politiche valutative del credito; con riguardo al profilo reddituale, le banche sono state sollecitate a una revisione delle linee strategiche, anche allo scopo di ricercare margini di miglioramento dell'efficienza operativa e razionalizzazioni dei costi di struttura. Sono stati inoltre intensificati

i controlli sulle condizioni di liquidità degli intermediari che presentavano segnali di tensione. Peculiare rilievo è stato attribuito alla funzionalità degli assetti di governance e all'efficacia dei sistemi di controllo.

Le regole e i controlli di vigilanza, volti a evitare l'assunzione di rischi eccessivi, hanno contribuito in modo significativo ai notevoli progressi compiuti dalle banche italiane in termini di rafforzamento patrimoniale.

Particolare attenzione è stata posta dalla Banca alla correttezza sostanziale dei rapporti tra gli intermediari creditizi e i clienti, anche mediante la cooperazione con le altre autorità di settore.

L'Istituto ha inoltre concorso alla definizione di principi più severi nel controllo delle infrastrutture dei mercati finanziari e ha intensificato l'attività di sorveglianza sulle società di gestione dei mercati e dei servizi di regolamento titoli.

Nell'ambito della ricerca economica, in aggiunta ai numerosi studi che hanno ri-

La ricerca economica

guardato la crisi del debito sovrano e le sue ripercussioni sull'economia italiana, sono stati oggetto di approfondimento alcuni fattori rilevanti che influiscono sul potenziale di crescita del Paese, quali gli squilibri economici tra il Mezzogiorno e il Centro Nord, l'indebolimento competitivo del Nord Est, gli ostacoli alla programmazione e alla realizzazione delle infrastrutture, i divari di genere. Una prospettiva storica di 150 anni ha permesso altresì di indagare la capacità di reazione dell'economia italiana al mutare dello scenario internazionale nel lungo periodo.

Nel 2011 l'attività di ricerca sulla politica monetaria e sulla congiuntura italiana e dell'area dell'euro si è concentrata sugli andamenti dell'attività produttiva in Italia, sulla trasmissione delle tensioni sul debito sovrano ai tassi bancari e sui mercati finanziari.

Gli interventi sul sistema di gestione del personale (nei profili di reclutamento e di disegno delle carriere), l'uso pervasivo della tecnologia dell'informazione, gli investimenti nei meccanismi di comunicazione interna (rete intranet) ed esterna (sito internet, social network) hanno il comune obiettivo di rendere più efficiente la macchina operativa, assicurando la qualità dei servizi resi.

**La gestione
delle risorse interne**

Si è inoltre tenuto conto degli intensi rapporti di collaborazione e di confronto con le istituzioni nazionali e soprattutto internazionali (in primo luogo i partner europei).

La flessione della compagine del personale (la cui consistenza nel 2011 ammontava a 6.990 unità) è l'effetto di un processo di razionalizzazione della struttura organizzativa avviato negli anni passati e consolidatosi nell'ultimo biennio.

Il ridisegno della rete delle Filiali, che rappresenta uno degli aspetti più evidenti di tale processo evolutivo, ha modificato la presenza sul territorio (oggi prevista in 64 capoluoghi di Provincia considerando anche le 6 unità delocalizzate per la vigilanza) e ha differenziato l'operatività, le competenze e l'offerta di servizi (alla Pubblica amministrazione, al sistema finanziario, al pubblico).

L'insieme degli interventi pone la Banca in grado di operare con maggiore efficacia, flessibilità e tempestività in scenari potenzialmente critici e di governare i rischi grazie a un efficace sistema di controlli interni.

L'attenzione all'efficienza dei processi ha comportato un'azione di contenimento dei costi di gestione che ha contribuito ai positivi risultati economici derivanti principalmente dalle attività di investimento. La maggiore rischiosità degli impieghi ha determinato una prudente politica di accantonamenti. L'utile netto conseguito nel 2011, pari a 1,1 miliardi, è stato attribuito dal Consiglio superiore per il 40 per cento alle riserve ordinaria e straordinaria e per il 60 per cento allo Stato.

1. LE FUNZIONI NELL'AMBITO DELL'Eurosistema

1.1 La gestione della politica monetaria e del cambio

La Banca d'Italia conduce le operazioni di politica monetaria nei confronti delle banche operanti in Italia e contribuisce alla definizione del quadro di attuazione della politica monetaria nell'ambito dell'Eurosistema.

Nel 2011 il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha modificato in quattro occasioni i tassi di interesse ufficiali della politica monetaria (1).

Nell'anno è stata mantenuta la procedura d'asta a tasso fisso con piena aggiudicazione degli importi richiesti in tutte le operazioni di rifinanziamento (2). Nella seconda parte dell'anno l'Eurosistema ha adottato ulteriori misure non convenzionali di politica monetaria a sostegno della liquidità del sistema bancario e del corretto funzionamento del meccanismo di trasmissione della politica monetaria (3).

Ad agosto è stata condotta un'operazione di rifinanziamento con scadenza a sei mesi. È inoltre ripreso il programma di acquisto definitivo di titoli sul mercato secondario (Securities Markets Programme, SMP) (4).

Nel mese di ottobre è stata condotta un'operazione di rifinanziamento con durata di un anno (5). Contestualmente è stato annunciato un secondo programma di acquisto di obbligazioni garantite (cfr. il riquadro: *Il programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite e l'attività di prestito titoli*).

L'evoluzione dell'assetto operativo della politica monetaria

(1) Cfr. il capitolo 7: *La politica monetaria comune* nella Relazione sull'anno 2011.

(2) Tale modalità fu adottata nell'ottobre 2008 in sostituzione del sistema d'asta competitiva, per far fronte all'acuirsi della crisi finanziaria in seguito al dissesto della Lehman Brothers. Il tasso applicato alle operazioni di rifinanziamento a più lungo termine è pari alla media dei tassi delle operazioni di rifinanziamento principali condotte durante la vita della rispettiva operazione.

(3) Cfr. il paragrafo del capitolo 7: *Le operazioni di politica monetaria* nella Relazione sull'anno 2011.

(4) Alla fine del 2011 l'Eurosistema aveva acquistato titoli nell'ambito dell'SMP per un ammontare di 211 miliardi di euro. Gli acquisti nel corso del 2011 sono stati pari a circa 145 miliardi (cfr. il riquadro: *Il Securities Markets Programme* nella Relazione al Parlamento e al Governo sull'anno 2010).

(5) Delle due operazioni a un anno inizialmente annunciate in ottobre solo la prima è stata effettivamente condotta. La seconda è stata sostituita dalla prima operazione triennale. La BCE ha inoltre dato facoltà alle singole controparti di spostare il finanziamento ottenuto nell'asta a un anno a quella triennale.

IL PROGRAMMA DI ACQUISTO DI OBBLIGAZIONI BANCARIE GARANTITE E L'ATTIVITÀ DI PRESTITO TITOLI

Il secondo programma di acquisto di obbligazioni bancarie garantite (Covered Bond Purchase Programme 2, CBPP2) prevede operazioni per un importo complessivo di 40 miliardi di euro, che si aggiungono ai 60 miliardi di obbligazioni già acquistate con il precedente programma. I nuovi acquisti sono stati avviati in novembre e potranno proseguire fino a ottobre del 2012. Il programma ha l'intento di migliorare le condizioni di finanziamento per gli enti creditizi e le imprese.

Sono previsti acquisti sul mercato primario e su quello secondario; la quota riservata alla Banca d'Italia è pari a circa 6,9 miliardi di euro. A maggio del 2012 le obbligazioni bancarie garantite in portafoglio ammontavano a circa 11 miliardi di euro, di cui 9 derivanti dal primo programma di acquisto.

Nell'ambito delle possibilità previste dall'Eurosistema, la Banca d'Italia ha avviato il programma di prestito titoli con l'obiettivo di rendere temporaneamente disponibili sul mercato i titoli acquistati e sostenerne così la liquidità. Il servizio, affidato a un depositario specializzato, prevede due modalità automatizzate: il prestito titoli di mercato, il cui collaterale è costituito da titoli obbligazionari con un rating minimo pari ad A+, e il *fail coverage* a supporto del processo di regolamento. Il prestito titoli di mercato rappresenta una parte predominante dell'attività.

L'ammontare dei prestiti medi giornalieri è passato da circa 400 milioni di euro a gennaio del 2011 a 1.300 milioni nel mese di dicembre.

Nell'ambito di una serie di azioni coordinate tra le principali banche centrali (6), in novembre è stato ridotto il costo delle operazioni di rifinanziamento in dollari statunitensi e sono state prorogate le operazioni con durata trimestrale, in aggiunta a quelle settimanali riattivate nel maggio del 2010 (7).

In dicembre il Consiglio direttivo della BCE ha adottato ulteriori misure volte a sostenere l'attività bancaria e il corretto funzionamento del mercato monetario (8). È stato deciso di effettuare due operazioni di rifinanziamento a più lungo termine con durata pari a tre anni (cfr. il riquadro: *Le operazioni di rifinanziamento a tre anni*); di ampliare i criteri di idoneità delle garanzie (9); di ridurre l'obbligo di riserva dal 2 all'1 per cento; di sospendere le operazioni di fine-tuning per l'assorbimento della liquidità nell'ultimo giorno del periodo di mantenimento della riserva obbligatoria.

(6) Le banche centrali coinvolte sono: la Banca del Canada, la Banca d'Inghilterra, la Banca centrale del Giappone, la Riserva federale, la Banca nazionale svizzera e la BCE. Tra le misure adottate è stata creata una rete temporanea di linee di swap bilaterali tra le singole banche centrali.

(7) Tre operazioni di rifinanziamento in dollari statunitensi con durata trimestrale erano state annunciate il 15 settembre 2011.

(8) Per un'analisi degli effetti di queste misure e in particolare delle due operazioni di rifinanziamento a tre anni, cfr. il riquadro: *Gli effetti delle operazioni di rifinanziamento a tre anni*, in *Bollettino economico*, n. 68, 2012.

(9) Cfr. il riquadro: *Le misure per l'espansione delle garanzie nelle operazioni dell'Eurosistema*, in *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, n. 3, 2012.

LE OPERAZIONI DI RIFINANZIAMENTO A TRE ANNI

Nella riunione dell'8 dicembre 2011 il Consiglio direttivo della BCE ha annunciato due operazioni di rifinanziamento a più lungo termine con durata pari a 36 mesi. Le operazioni sono state condotte il 21 dicembre 2011 e il 29 febbraio 2012 con il meccanismo di asta a tasso fisso (1) e piena aggiudicazione dei fondi richiesti. Entrambe le operazioni offrono un'opzione di rimborso anticipato, totale o parziale, dell'importo preso a prestito: dopo circa un anno da ciascuna operazione (2) e in occasione del regolamento di qualsiasi operazione di rifinanziamento principale, ogni intermediario può rimborsare anche in parte l'importo richiesto nell'asta triennale.

Nella prima operazione a tre anni l'Eurosistema ha assegnato 489 miliardi di euro a 523 controparti. L'importo complessivamente erogato al sistema bancario europeo attraverso queste due operazioni è stato pari a circa 1.019 miliardi di euro. I finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia alle sue controparti nelle due operazioni sono stati rispettivamente pari a 116 e a 139 miliardi.

(1) Il tasso è pari alla media dei tassi sulle operazioni di rifinanziamento principali condotte durante la vita delle rispettive operazioni.

(2) A partire dal 30 gennaio 2013 per la prima operazione e dal 27 febbraio 2013 per la seconda.

Nel 2011 l'Eurosistema ha condotto 134 operazioni di rifinanziamento, rispetto alle 124 nel 2010 (tav. 1.1). Le operazioni di deposito sono state 64, contro 45 nell'anno precedente.

Tavola 1.1

NUMERO DI OPERAZIONI DELL'EUROSISTEMA PER TIPOLOGIA

Periodo	Operazioni di rifinanziamento principali	Operazioni di rifinanziamento a più lungo termine					Operazioni di fine-tuning		Operazioni di rifinanz. in dollari	Swap in dollari	Swap in franchi svizzeri	Totale
		Special Term (1)	3 mesi	6 mesi	1 anno	3 anni	rifinanz.	deposito				
2010	52	12	12	2	—	—	4	45	38	—	4	169
2011	52	12	12	1	1	1	4	64	54	—	—	198
gen-mag 2012 ..	22	5	5	—	—	1	1	22 (2)	28	—	—	62

(1) Operazioni di durata pari a un periodo di mantenimento. — (2) Dall'ultimo periodo di mantenimento del 2011 non vengono più condotte le operazioni di assorbimento della liquidità in eccesso nell'ultimo giorno del periodo.

La quota del rifinanziamento presso la Banca d'Italia rispetto al totale erogato nell'Eurosistema è progressivamente aumentata, dall'8,5 per cento medio giornaliero nel primo semestre del 2011 al 18 per cento nel secondo semestre.

Nel corso del 2011 sono proseguite le operazioni settimanali di drenaggio della liquidità immessa attraverso l'SMP.

Nel 2011 l'attività in cambi della Banca d'Italia è stata condotta soprattutto per far fronte ai movimenti in valuta della Pubblica amministrazione, tra cui quelli derivanti dal servizio del debito italiano. Nell'anno sono state effettuate anche operazioni

Le operazioni in valuta

volte a modificare la composizione e l'ammontare complessivo delle riserve valutarie dell'Istituto.

La Banca ha curato la pubblicazione giornaliera dei tassi di cambio contro euro e dollaro di tutte le valute quotate.

**Le iniziative
dell'Eurosistema
in materia di gestione
dei rischi**

Nel 2011 l'Eurosistema ha rivisto il quadro del controllo del rischio relativo agli *asset-backed securities* (ABS). In marzo è entrata in vigore la regola del secondo miglior rating, che richiede la disponibilità di valutazioni da parte di almeno due agenzie. In dicembre sono stati ammessi tra le attività stanziabili a garanzia delle operazioni di politica monetaria gli ABS aventi rating minimo pari a singola A e con sottostante costituito da mutui residenziali o crediti verso piccole e medie imprese.

È stato inoltre deciso di accettare in garanzia prestiti bancari in bonis ulteriori rispetto a quelli idonei secondo le regole generali dell'Eurosistema, in base a criteri individuati dalle singole banche centrali nazionali (BCN; cfr. il paragrafo: *Le garanzie*). Contestualmente l'Eurosistema ha sviluppato iniziative per rafforzare le proprie capacità interne di valutazione del merito di credito e ampliare il novero delle fonti di valutazione esterne.

In relazione alle operazioni di rifinanziamento in dollari e all'annuncio delle operazioni in dollari canadesi, franchi svizzeri, yen e sterline, l'Eurosistema ha definito le misure per il controllo dei rischi finanziari, in particolare di cambio, legati all'acquisizione di collaterale in euro. Nel corso del 2011 sono anche state definite le regole per l'attuazione del secondo programma di acquisto sul mercato delle obbligazioni bancarie garantite, individuando i titoli e le controparti idonei per l'acquisto.

1.2 La liquidità

Nella prima metà del 2011 i volumi immessi nell'area mediante le operazioni di politica monetaria si sono mantenuti in media intorno ai 590 miliardi di euro, circa 160 miliardi in meno rispetto al 2010. Dal mese di luglio gli importi sono progressivamente aumentati, fino a raggiungere i valori massimi in occasione delle aste triennali. L'eccesso di liquidità nel sistema è progressivamente aumentato, come testimoniato dall'incremento dei depositi a un giorno presso l'Eurosistema, passati da 30 a 173 miliardi medi giornalieri tra il primo e il secondo semestre.

La riserva obbligatoria

La Banca d'Italia ha continuato a svolgere i compiti inerenti alla disciplina della riserva obbligatoria, accertando l'importo dovuto da ciascuna istituzione creditizia residente nel nostro paese e applicando il regime sanzionatorio previsto dall'Eurosistema in caso di inadempienza.

Alla fine del 2011 le istituzioni monetarie e finanziarie operanti in Italia soggette all'obbligo di riserva erano 745; di queste, il 76 per cento ha fatto ricorso a banche intermedie nell'assolvimento dell'obbligo. Nell'anno la riserva obbligatoria media giornaliera è stata pari a 25 miliardi, equivalente al 12 per cento dell'obbligo totale delle banche dell'area. Si sono verificati 8 casi di inadempienza, contro gli 11 del 2010.