



Strasburgo, 18.4.2023
COM(2023) 212 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

sul meccanismo di vigilanza unico istituito ai sensi del regolamento (UE) n. 1024/2013

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sul meccanismo di vigilanza unico istituito ai sensi del regolamento (UE) n. 1024/2013

1. Introduzione

1.1 Obiettivi della relazione

L'istituzione, a novembre del 2014, del meccanismo di vigilanza unico (SSM) ha costituito un primo passo importante verso l'Unione bancaria, volto ad assicurare una vigilanza di elevata qualità sugli enti creditizi dell'UE, attuare in maniera logica ed efficace la politica dell'Unione in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi e applicare in maniera coerente il corpus unico di norme. L'SSM è strutturato secondo un'architettura integrata che riunisce la Banca centrale europea (BCE), in quanto autorità sovranazionale, e le autorità nazionali competenti (ANC) degli Stati membri della zona euro e degli Stati membri che hanno concluso un accordo di cooperazione stretta con la BCE.

Il funzionamento e le competenze dell'SSM si basano sul regolamento (UE) n. 1024/2013 ("regolamento sull'SSM") che attribuisce alla BCE compiti di vigilanza. Tale regolamento prevede che ogni tre anni la Commissione¹ intraprenda un ampio riesame dell'applicazione generale del regolamento stesso, con l'obiettivo di individuare l'impatto potenziale sul corretto funzionamento del mercato interno.

Il primo riesame è stato completato nel 2017 e la relazione della Commissione è stata pubblicata a ottobre del 2017². Il secondo riesame era previsto per il 2020 ma è stato rinviato fino al 2022 a causa della pandemia di COVID-19 e della priorità assegnata ai lavori sul pacchetto bancario 2021. La Commissione pubblica ora la relazione sul secondo riesame.

1.2 Ambito del riesame

Il riesame dà seguito alle risultanze della relazione sul riesame dell'SSM 2017, valutando se le carenze individuate all'epoca siano state opportunamente corrette. Esso verte inoltre su alcuni ambiti che rientrano nel mandato di cui all'articolo 32 del regolamento sull'SSM e che non erano stati valutati nel corso del riesame del 2017, in quanto all'epoca non erano disponibili informazioni sufficienti per trarre conclusioni (ad esempio non vi erano accordi di cooperazione stretta da esaminare). Il riesame si concentra inoltre su specifici sviluppi e rischi per la stabilità finanziaria del settore bancario che sono altamente prioritari, ossia:

¹ Articolo 32 del [regolamento sull'SSM](#).

² [Relazione sul riesame dell'SSM 2017](#).

- la verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità – un importante strumento di vigilanza, oggetto della maggior parte delle decisioni adottate dal consiglio direttivo della BCE in materia di vigilanza bancaria;
- i rischi legati al clima e a fattori ambientali, sociali e di governance (ESG) – il cambiamento climatico sta imponendo un tributo sempre maggiore all'economia e potrebbe costituire una grave minaccia per la stabilità finanziaria nei prossimi anni;
- i rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo – un tema che ha un'elevata priorità nell'agenda politica dell'UE;
- i gruppi di paesi terzi nel contesto post-Brexit – l'istituzione di nuove filiazioni nell'UE da parte di alcune grandi banche di paesi terzi rappresenta una sfida per la vigilanza;
- i rischi informatici e connessi alla cibersicurezza – alla luce delle forti tensioni geopolitiche e della maggiore digitalizzazione dei servizi finanziari.

Il processo di riesame è consistito in: i) ricerche documentali, ii) contributi da parte dell'SSM, iii) colloqui informali con tutte le ANC che partecipano all'SSM e con le ANC dell'UE non partecipanti, iv) colloqui informali con l'Autorità bancaria europea (ABE) e con il Comitato di risoluzione unico (SRB) e v) discussioni informali con i portatori di interesse del settore.

Nell'ambito delle ricerche documentali il gruppo di lavoro della Commissione ha esaminato una serie di documenti pubblicamente disponibili, nonché documenti forniti dalla BCE (ad esempio guide, procedure e presentazioni). Ha inoltre avuto numerosi scambi con il personale della BCE nel corso dell'intero processo, ad esempio in occasione di una visita in loco presso la BCE.

Gli incontri informali con rappresentanti di tutte le 21 ANC che partecipano all'SSM o che vi aderiscono attraverso accordi di cooperazione hanno fornito un utile riscontro sullo stato attuale dell'SSM così come percepito dalle ANC, nonché sulle attività dell'SSM e sugli ambiti prioritari che erano oggetto del riesame. Sono stati utili anche gli incontri informali con rappresentanti delle sei ANC dell'UE non partecipanti all'SSM, che hanno esposto il proprio punto di vista sulla cooperazione con l'SSM.

La Commissione ha inoltre incontrato varie organizzazioni di settore³, che si sono espresse sul funzionamento dell'SSM e sugli ambiti prioritari oggetto del riesame.

1.3 Principali messaggi e struttura della relazione

Sulla base del riesame la Commissione è giunta alla conclusione che nel complesso l'SSM funziona bene. Esso è ora un'autorità di vigilanza matura e consolidata che consegue gli obiettivi definiti all'epoca della sua creazione e contribuisce a garantire che le banche siano adeguatamente preparate e ben capitalizzate per far fronte a crisi economiche e finanziarie. L'SSM assicura inoltre una vigilanza bancaria proattiva e di qualità, adattandosi rapidamente alle sfide per la vigilanza, come si è potuto constatare durante la crisi COVID-19.

³ Si sono svolte discussioni con le principali associazioni bancarie operanti a livello europeo, quali la Federazione bancaria europea, l'*Association for Financial Markets in Europe* (associazione per i mercati finanziari europei), lo *European Savings and Retail Banking Group* (gruppo europeo delle casse di risparmio), la *European Association of Public Banks* (associazione europea delle banche pubbliche) e la *European Federation of Building Societies* (federazione europea degli istituti di credito edilizio).

La cooperazione nell'ambito dell'SSM tra la BCE e le ANC sta funzionando bene. Altrettanto positivo è il riscontro sulla modalità con cui è realizzata la cooperazione stretta.

La relazione è articolata nelle seguenti sezioni: nella sezione 2 è fornito un inquadramento storico della vigilanza nell'UE, del funzionamento dell'SSM e della sua evoluzione verso un'autorità di vigilanza matura e consolidata; la sezione 3 è incentrata sugli aspetti della cooperazione, che sono la pietra angolare dell'SSM; nella sezione 4 si esamina la qualità e l'efficacia dell'attività di vigilanza, in particolare alla luce della recente crisi COVID-19, della guerra in Ucraina e dei rischi emergenti; la sezione 5 è dedicata all'impatto dell'SSM sul funzionamento del mercato interno; infine nella sezione 6 sono riassunte le conclusioni del riesame.

2. Inquadramento storico e seguito dato alla relazione precedente

2.1 Panoramica

L'avvio dell'SSM nel 2014 ha segnato un cambiamento significativo nel modo in cui la vigilanza bancaria è esercitata nella zona euro. Dopo l'adozione del regolamento sull'SSM nel 2013 e a seguito di una revisione della qualità delle attività di istituti bancari significativi della zona euro nel 2014, la BCE si è assunta la responsabilità di esercitare la vigilanza sugli enti creditizi dell'Unione bancaria. La BCE esercita la vigilanza diretta sugli enti significativi: a decorrere dal 1° gennaio 2023 rientrano in questa categoria 111 istituti bancari dei paesi che partecipano all'Unione bancaria. Gli enti su cui è esercitata una vigilanza diretta rappresentano l'82 % del totale delle attività bancarie nei paesi partecipanti⁴. Gli enti meno significativi sono sottoposti alla vigilanza delle ANC, sotto la sorveglianza della BCE. Inoltre la BCE ha la competenza esclusiva per tutte le decisioni da adottare riguardo alle procedure comuni applicabili tanto agli enti significativi quanto a quelli meno significativi (ad esempio in materia di autorizzazione e di partecipazioni qualificate). La BCE conserva inoltre il potere di esercitare la vigilanza diretta su qualsiasi ente meno significativo per garantire l'applicazione coerente di standard di vigilanza elevati nell'Unione bancaria⁵. Tale quadro si basa su un forte organismo centrale (la vigilanza bancaria della BCE) e su una cooperazione e un coordinamento fluidi tra la BCE e le ANC.

L'istituzione dell'SSM ha richiesto una nuova struttura di governance nonché nuovi processi e strumenti e ha reso necessario inquadrare la vigilanza bancaria in un'ottica completamente nuova. Nei primi anni la BCE ha dovuto mettere a punto un proprio corpus di norme in materia di vigilanza per l'attuazione di prassi di vigilanza di alto profilo qualitativo.

A ottobre del 2020 la BCE ha introdotto cambiamenti nell'organizzazione interna della propria struttura di vigilanza bancaria. Tanto le ANC quanto altri portatori di interessi hanno sottolineato che la riorganizzazione ha migliorato il modo in cui l'SSM svolge le proprie attività di vigilanza e la sua capacità di progredire e di adattarsi alle sfide.

Tali cambiamenti segnano un ulteriore passo avanti verso il potenziamento della vigilanza basata sul rischio e il rafforzamento della strategia di vigilanza, della funzione di gestione del

⁴ L'elenco degli enti soggetti a vigilanza (ultima versione del gennaio 2023) è consultabile al seguente indirizzo: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/html/index.it.html>.

⁵ Articolo 6 del [regolamento sull'SSM](#).

rischio e del ruolo svolto dalle valutazioni prudenziali tematiche, che sono coordinate a livello centrale. L'obiettivo era garantire una vigilanza più efficace e una maggiore coerenza dei risultati conseguiti attraverso tale attività, nonché migliorare la trasparenza e la prevedibilità delle azioni di vigilanza.

2.2 Seguito dato ai precedenti rilievi

Il gruppo di lavoro della Commissione ha esaminato le azioni intraprese dalla BCE a fronte delle criticità individuate nella relazione sul riesame dell'SSM 2017 e le ha ritenute complessivamente efficaci. Le azioni più significative sono illustrate e valutate in appresso, insieme ad altre che formano oggetto di sezioni specifiche della relazione (ad esempio verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità, cooperazione in seno all'SSM)⁶.

Per quanto riguarda l'**approvazione dei modelli interni**, la relazione sul riesame dell'SSM 2017 comprendeva una valutazione globale della procedura della BCE e delle ANC per l'approvazione dei nuovi modelli ("procedura di approvazione dei modelli") e dell'analisi in corso dei modelli esistenti (l'analisi mirata dei modelli interni TRIM). Nella relazione si accennava inoltre al ritardo nell'approvazione dei modelli, dovuto alla creazione delle funzioni di approvazione e revisione dei modelli, che potrebbe aver aumentato la durata delle approvazioni nella fase iniziale. All'epoca l'SSM confidava nella possibilità di superare in futuro il problema dei ritardi. Da allora l'SSM ha posto in essere processi volti a razionalizzare le indagini sui modelli e la procedura di approvazione dei modelli stessi, ossia: i) il nuovo quadro relativo alla profondità dell'indagine sui modelli e una procedura di approvazione più snella per le richieste meno rilevanti sulla base del programma "IRB Repair" dell'ABE per la correzione del metodo basato sui rating interni; ii) l'approvazione delle richieste correlate alla nuova definizione di default attraverso valutazioni a distanza; iii) l'integrazione di alcune domande di approvazione del modello nell'ambito delle indagini connesse all'analisi mirata dei modelli interni TRIM; e iv) a partire dal 2021, per il rischio di credito, dare priorità alla valutazione delle domande di approvazione correlate all'attuazione di nuova regolamentazione dell'ABE, che potrebbero essere valutate mediante indagini sui modelli interni. Tali iniziative hanno contribuito ad affrontare alcune delle preoccupazioni legate alla durata del periodo necessario per l'approvazione dei modelli.

Si osserva tuttavia un'evidente carenza di capacità a livello dell'SSM per quanto riguarda il trattamento delle domande relative ai modelli e delle richieste di modifica; tale carenza è imputabile alla scarsità di risorse e, in alcuni ambiti, di competenze specifiche (ad esempio modelli per il rischio di mercato) e continua a determinare ritardi. Questo aspetto è stato evidenziato sia dai portatori di interessi del settore sia dalla stessa BCE. Negli ultimi anni anche il numero di domande relative ai modelli presentate da nuovi istituti bancari di paesi terzi nel periodo successivo alla Brexit ha contribuito ai ritardi nell'approvazione dei modelli.

In alcuni casi, inoltre, le banche che hanno presentato domanda di approvazione di un modello hanno sì comunicato all'autorità di non avere completato l'attuazione del rispettivo modello come previsto ma hanno fornito tale informazione poco prima che l'autorità stessa iniziasse la valutazione del modello o addirittura a valutazione già iniziata. Di conseguenza alcune missioni

⁶ Alcune criticità assai specifiche sono delineate in altre sezioni: uso inefficiente delle risorse in relazione al processo decisionale (sezioni 3.7 e 4.5), personale insufficiente o scarse competenze linguistiche nei gruppi di vigilanza congiunti (sezione 3.2).

sono state cancellate e l'SSM non ha potuto riassegnare in breve tempo le risorse ad altre missioni.

Tale questione rimane di fondamentale importanza in quanto i ritardi nel processo di approvazione potrebbero determinare l'utilizzo di modelli inadeguati o una sottostima del rischio. Tuttavia è assai improbabile che un'autorità di vigilanza disponga di risorse sufficienti per rispondere immediatamente alle richieste assai variabili avanzate dalle banche in relazione alle domande riguardanti i modelli o la modifica degli stessi.

Per quanto concerne le **misure di intervento precoce e la dichiarazione di dissesto o rischio di dissesto**, l'SSM ha concluso un memorandum d'intesa riveduto con l'SRB, che ha consentito una cooperazione più stretta nel settore della gestione delle crisi bancarie. Sono all'esame ulteriori misure atte a garantire una cooperazione ancora più fluida; ciò dimostra che il livello di cooperazione tra la BCE e l'SRB cresce nel corso del tempo, sulla base dell'esperienza acquisita. Particolare attenzione merita l'asimmetria nella partecipazione reciproca della BCE e dell'SRB ai rispettivi organi di amministrazione. La BCE partecipa alle sessioni esecutive e alle sessioni plenarie dell'SRB in qualità di osservatore permanente (come previsto dall'articolo 43, paragrafo 3, del regolamento sul meccanismo di risoluzione unico), mentre l'SRB può essere invitato alle riunioni del consiglio di vigilanza dell'SSM soltanto in veste di osservatore per specifici punti all'ordine del giorno. In pratica la BCE invita l'SRB a partecipare a discussioni che vertono su singoli istituti bancari o che riguardano questioni orizzontali o politiche, per garantire che l'SRB partecipi a tutte le discussioni pertinenti ai propri compiti. La regolarità della partecipazione di un rappresentante dell'SRB alle riunioni del consiglio di vigilanza dell'SSM contribuisce alla buona cooperazione tra i due organismi.

Il primo riesame ha riconosciuto i risultati raggiunti dall'SSM nell'applicazione del **processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP)**, con l'integrazione rapida e coerente degli sviluppi normativi nella sua metodologia. Sono stati compiuti ulteriori progressi in vari ambiti, specificamente per quanto concerne il miglioramento delle comunicazioni con le ANC riguardo ai metodi utilizzati per adeguare, a livello orizzontale, le decisioni SREP proposte dai gruppi di vigilanza congiunti (GVC) e per quanto riguarda l'integrazione del riscontro fornito dall'ABE nel contesto del lavoro sulla valutazione della convergenza. L'attuale sperimentazione di una metodologia pilota per lo SREP, con l'obiettivo di utilizzare uno SREP di base come metodologia predefinita, integrato da uno SREP globale almeno ogni tre anni, è un esempio dell'ulteriore transizione verso un processo di vigilanza maggiormente incentrato sui rischi idiosincratichi delle banche, abbinato a una valutazione di riferimento che dovrebbe risultare più indicata per lo SREP, che per sua natura è incentrato sulla singola banca. È importante che le decisioni adottate durante lo SREP, comprese quelle legate all'analisi comparativa con altre banche, siano comunicate alle parti interessate pertinenti in modo trasparente, al fine di garantire la qualità degli scambi con gli istituti bancari e di assicurare che questi ultimi comprendano le aspettative delle autorità di vigilanza e i risultati da esse auspicati.

Per quanto concerne il **rischio di credito**, in particolare in relazione ai crediti deteriorati (NPL), la prima relazione sul riesame dell'SSM ha evidenziato che la BCE può aumentare i livelli di accantonamento delle banche utilizzando i suoi strumenti di vigilanza⁷ entro i limiti della

⁷ Nel quadro dell'SSM le autorità competenti in materia di vigilanza bancaria non sono autorizzate a imporre accantonamenti specifici sulla base dei principi contabili. Tuttavia il quadro prudenziale mette a disposizione una

disciplina contabile applicabile. Dal riesame emerge che la BCE fa ricorso principalmente alla *moral suasion* per incoraggiare le banche ad applicare politiche di accantonamento prudenti a fronte del rischio di credito e definisce le aspettative di vigilanza, che sono uno strumento per comunicare i risultati auspicati. Ad esempio all'inizio della pandemia di COVID-19 la BCE ha inviato lettere⁸ agli amministratori delegati (AD) di istituti bancari fornendo ulteriori indicazioni e definendo le aspettative di vigilanza in materia di gestione del rischio di credito.

Per quanto concerne gli **scambi di informazioni con la Corte dei conti europea**, nell'ambito del primo riesame dell'SSM si suggeriva alla BCE di predisporre un sistema più efficiente per gli scambi di informazioni con tale istituzione. Rispondendo a tale sollecitazione, la BCE ha concluso con la Corte dei conti europea un accordo interistituzionale sullo scambio di informazioni⁹.

Per quanto concerne la **commissione amministrativa del riesame**, nella prima relazione sul riesame si sottolineavano i potenziali vantaggi derivanti da una migliore trasparenza delle decisioni, ad esempio mediante la pubblicazione delle sintesi delle decisioni sul sito web della BCE nel debito rispetto delle norme in materia di riservatezza. In generale si osserva certamente una maggiore trasparenza, in parte grazie alle maggiori spiegazioni fornite negli ultimi anni sul sito web della vigilanza bancaria della BCE riguardo al funzionamento della commissione amministrativa del riesame, anche con riferimento alle questioni esaminate e agli elementi della sua giurisprudenza.

Infine nel corso del primo riesame si è rilevato che la BCE avrebbe potuto valutare la possibilità di integrare una maggiore proporzionalità nella sua **metodologia riguardante i contributi**. Tale obiettivo è stato in gran parte raggiunto attraverso la revisione del regolamento sui contributi per le attività di vigilanza¹⁰, in applicazione dal periodo di contribuzione 2020. Il nuovo processo ha introdotto alcuni miglioramenti metodologici, tra cui uno sconto sulla componente costituita dal contributo minimo per l'attività di vigilanza della BCE, concesso a favore degli enti meno significativi di minori dimensioni.

3. Aspetti relativi alla cooperazione

3.1 Panoramica

Il buon funzionamento dell'SSM e il successo ottenuto dall'istituzione in quanto principale autorità preposta alla vigilanza delle banche dell'UE dipendono in misura rilevante dalla cooperazione e dal coordinamento tra la BCE e le ANC e dal costante scambio di informazioni. Dal riesame emerge che negli ultimi anni la BCE è riuscita a migliorare la cooperazione con le ANC e a promuovere una serie di iniziative a livello organizzativo e operativo volte a rafforzare il coordinamento e la comunicazione nella maggior parte dei settori della vigilanza, utilizzando il personale a sua disposizione.

serie di strumenti per influenzare i livelli di accantonamento delle banche qualora il trattamento contabile non sia sufficientemente prudente e possa potenzialmente determinare rischi prudenziali per le banche sottoposte a vigilanza.

⁸ [Lettera agli AD](#).

⁹ Accordo interistituzionale tra la BCE e la Corte dei conti europea sullo scambio di informazioni: [MOU ECA-ECB.pdf](#).

¹⁰ [Regolamento sui contributi per le attività di vigilanza](#).

Il miglioramento qualitativo della cooperazione con la BCE ha ricevuto ampio apprezzamento nelle discussioni con le ANC; in tali occasioni sono stati evidenziati, tra l'altro, il sostegno e la formazione messi a disposizione delle ANC, lo scambio di informazioni costruttivo e pragmatico tra le reti e l'accesso a strumenti informatici sviluppati dall'SSM al fine di garantire coerenza nella stesura delle relazioni e nell'esecuzione delle valutazioni prudenziali. Si è inoltre riconosciuto che l'accresciuta complessità dell'attività di vigilanza, evidenziata anche dall'aumento delle nuove iniziative di vigilanza, richiede notevoli risorse, a livello sia della BCE sia delle ANC. Laddove tali risorse non sono disponibili, occorre attuare soluzioni volte ad ottimizzare i processi di vigilanza.

Le crescenti responsabilità in materia di vigilanza hanno inoltre indotto la BCE a concentrarsi maggiormente su aspetti che presentano maggiori rischi per la stabilità finanziaria mondiale. Pertanto alcune iniziative che le ANC potrebbero considerare prioritarie (ad esempio l'aggiornamento degli orientamenti in materia di vigilanza degli enti meno significativi) sono state, in alcuni casi, rinviate.

Le osservazioni pervenute dalle associazioni di settore hanno evidenziato alcuni aspetti su cui l'SSM potrebbe concentrarsi per migliorare gli scambi con i soggetti vigilati e diffondere la consapevolezza della sua strategia e dei suoi obiettivi a livello individuale e in tutto il settore. Uno degli ambiti nei quali il settore auspica miglioramenti è la comunicazione, in particolare riguardo alla portata e agli obiettivi delle valutazioni tematiche e delle indagini, che talvolta possono comportare tempistiche strette e un notevole dispendio di risorse per le banche. Alcuni portatori di interessi del settore auspicano inoltre che i risultati dell'analisi comparativa eseguita durante lo SREP e delle valutazioni tematiche siano comunicati in modo più sistematico.

3.2 Vigilanza diretta degli enti significativi

La vigilanza diretta esercitata dall'SSM sugli enti significativi è stata **efficace e tempestiva** anche in circostanze eccezionali (come dimostra ad esempio l'esecuzione dello SREP pragmatico durante la pandemia di COVID-19) e **riguarda nuovi tipi di rischi** (riciclaggio e finanziamento del terrorismo, rischi connessi alla cibersecurity, rischi ESG).

I gruppi di vigilanza congiunti (GVC), composti da personale della BCE e delle ANC, rappresentano il pilastro principale della vigilanza degli enti significativi. Le osservazioni pervenute dalle ANC e dai portatori di interessi del settore indicano che la configurazione attuale della vigilanza da parte dei GVC è complessivamente efficace, grazie a una chiara struttura gerarchica e a una ripartizione delle responsabilità ben definita. In taluni casi i GVC hanno risentito di una carenza di competenze specifiche (ad esempio competenze tecniche e linguistiche). L'SSM valuta periodicamente il fabbisogno di competenze all'interno di tali gruppi per garantire la formazione del personale, ove possibile, o provvedere a nuove assunzioni.

Lo **SREP attuale sta evolvendo**, trasformandosi gradualmente da un esercizio dettagliato ed esaustivo a un processo maggiormente basato sul rischio. Ciò consente ai GVC di avere più tempo per concentrarsi sui principali rischi idiosincratici di ciascun ente significativo. L'analisi comparativa svolta dalle funzioni orizzontali della BCE nel corso dello SREP consente un'applicazione coerente e uniforme delle decisioni SREP. Dall'ultimo riesame ad oggi le ANC sono state maggiormente coinvolte in tale processo, soprattutto per quanto concerne i metodi utilizzati a livello orizzontale per adeguare le decisioni SREP proposte dai GVC.

Inoltre l'SSM ha elaborato metodologie e processi di vigilanza, soprattutto per quanto riguarda l'applicazione dei **requisiti del secondo pilastro** e degli **orientamenti per il secondo pilastro**, con l'obiettivo di seguire un approccio armonizzato nella propria attività di vigilanza. Tale armonizzazione dei processi di vigilanza si applica anche agli esiti delle ispezioni in loco.

Prima e nel corso della pandemia la BCE ha individuato nell'attività di prestito con leva finanziaria la principale vulnerabilità degli enti significativi, che richiede maggiori azioni di vaglio e monitoraggio¹¹. La crescita sostenuta dei prestiti con leva finanziaria e i rischi significativi insiti in tali operazioni, determinati anche dalla mancanza di clausole di protezione e da una qualità del rating più bassa nonché da carenze nella gestione del rischio da parte delle banche, hanno indotto la BCE a considerare la *leveraged finance* una priorità di vigilanza (2022-2024).

In risposta ai cambiamenti intervenuti nel contesto dei tassi, la BCE ha attribuito priorità anche alle valutazioni della gestione del rischio di tasso di interesse e del rischio di differenziali creditizi¹², a partire dalla seconda metà del 2021. La BCE ha incluso tali rischi tra le priorità di vigilanza del 2022.

3.3 Vigilanza indiretta degli enti meno significativi

Durante gli scambi bilaterali le ANC hanno fornito un riscontro positivo sulla qualità della cooperazione con la BCE nell'ambito della vigilanza degli enti meno significativi, confermando i buoni risultati registrati a tale riguardo nel corso del riesame del 2017. Le ANC hanno evidenziato gli ambiti nei quali si osservano miglioramenti significativi:

- un costante aumento della qualità e della frequenza delle discussioni tra le ANC e gli uffici della BCE dedicati ai singoli paesi (*country desk*) (favorito, nella pratica, anche dall'ambiente di lavoro virtuale);
- la creazione di reti di alti dirigenti per discutere dell'attuazione delle politiche;
- il contributo delle nuove funzioni orizzontali dell'SSM alla crescente armonizzazione delle prassi di vigilanza;
- l'utilizzo, su base volontaria, del portale IMAS per la gestione delle informazioni nell'attività relativa agli enti meno significativi.

Le metodologie di vigilanza concordate a livello dell'SSM per gli enti meno significativi sono generalmente adottate dalle ANC, con un certo grado di proporzionalità. Le ANC hanno rilevato che la metodologia per gli enti meno significativi, che è fondamentale per garantire la coerenza della vigilanza, non è aggiornata in maniera completa ogni anno (l'ultima revisione globale risale al 2020). Al contempo sono stati riveduti, più di recente, specifici elementi della metodologia per gli enti meno significativi, ad esempio l'inclusione del rischio informatico tra i rischi operativi. Gli orientamenti di vigilanza concernenti l'inclusione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo saranno integrati nella metodologia per gli enti meno significativi nel 2023. Gli scambi bilaterali con le ANC hanno inoltre confermato la diversa

¹¹ La BCE ha pubblicato una lettera indirizzata agli AD di enti significativi in cui delinea le aspettative di vigilanza riguardo alle operazioni con leva finanziaria ([Operazioni con leva finanziaria](#)) sulla base degli orientamenti pubblicati nel 2017.

¹² L'attenzione prioritaria alla gestione del rischio di tasso di interesse è particolarmente pertinente a fronte delle difficoltà incontrate a marzo e ad aprile del 2023 da alcune banche statunitensi di medie dimensioni.

frequenza delle valutazioni prudenziali degli enti meno significativi, in particolare quelli non complessi e di piccole dimensioni.

Anche alcune delle iniziative introdotte su base volontaria potrebbero beneficiare di un'ulteriore razionalizzazione, ad esempio l'utilizzo dell'IMAS per tutti gli enti meno significativi ad alto rischio e ad alto impatto e per altri elementi dell'attività di vigilanza ordinaria sugli enti meno significativi, laddove il profilo di rischio di questi ultimi giustifichi la cooperazione stretta con la BCE. L'IMAS potrebbe essere esteso agli istituti bancari di piccole dimensioni con un modello di business ad alto rischio, in quanto tale misura precauzionale consentirebbe alla BCE di esercitare una maggiore sorveglianza e di assumere, se del caso, la vigilanza diretta di specifici enti.

Per quanto concerne la vigilanza tanto degli enti significativi quanto di quelli meno significativi, alcune ANC hanno rilevato che il notevole carico di lavoro nell'ambito dell'SSM può, in alcuni casi, mettere a dura prova le ANC che dispongono di risorse più limitate in termini di personale, ad esempio a causa della partecipazione a più iniziative, gruppi di lavoro e corsi di formazione. Per affrontare il problema l'SSM si è concentrato di recente sulla creazione di poli di competenze a livello regionale, che mirano a favorire una conoscenza ampia e approfondita di un determinato tipo di rischio, a trovare soluzioni per attenuarlo e a condividere le conoscenze così acquisite a livello dell'SSM. Una delle iniziative pilota già avviate è la costituzione di un polo dedicato alle cartolarizzazioni sotto la guida dell'autorità di vigilanza francese (ACPR). Tali poli di competenze dimostrano non soltanto la cooperazione stretta tra la BCE e le ANC ma anche l'obiettivo di ottimizzare le risorse disponibili conseguendo al contempo risultati coerenti a livello dell'SSM.

3.4 Accordi di cooperazione stretta

Dal riesame dell'SSM del 2017 ad oggi il meccanismo ha concluso due accordi di cooperazione stretta con la Bulgaria e la Croazia, le cui autorità ora partecipano all'SSM¹³. Gli accordi di cooperazione stretta hanno una caratteristica peculiare, in quanto l'ANC pertinente aderisce all'SSM su un piano leggermente diverso rispetto alle ANC degli Stati membri partecipanti della zona euro. La principale differenza consiste nel fatto che le ANC degli Stati membri che siglano accordi di cooperazione stretta partecipano all'SSM ma, in termini di processo decisionale, agiscono sulla base di istruzioni che l'SSM impartisce loro e traspongono tali istruzioni in decisioni nazionali.

L'esperienza dell'adesione della Bulgaria e della Croazia è stata positiva. Gli accordi di cooperazione stretta sono stati preceduti da scambi approfonditi e da un'accurata preparazione. Ciò ha contribuito ad agevolare il processo, in particolare fornendo alle autorità bulgare e croate il tempo sufficiente per adattare le proprie politiche e prassi al nuovo quadro di cooperazione.

Data la particolare configurazione degli accordi di cooperazione stretta, il processo decisionale basato su istruzioni richiede tempi più lunghi rispetto al processo decisionale interno dell'SSM. Ad esempio di norma le autorità nazionali ricevono istruzioni in lingua inglese, che devono poi

¹³ La Croazia ha aderito alla zona euro il 1° gennaio 2023 ed è diventata anche membro a pieno titolo dell'SSM.

essere tradotte nelle lingue nazionali e attuate attraverso strumenti giuridici nazionali. Inoltre l'organizzazione di ispezioni congiunte in loco è gravosa in quanto il regolamento sull'SSM attribuisce alla BCE il solo ruolo di "osservatore" nel caso di ispezioni svolte nei paesi che siglano accordi di cooperazione stretta.

Ad ogni modo gli accordi di cooperazione stretta si sono rivelati complessivamente efficaci e, una volta conclusi, hanno consentito il rapido conseguimento di risultati in vari ambiti. Ne sono un esempio l'istituzione tempestiva di canali di comunicazione diretta tra i soggetti sottoposti a vigilanza e i GVC, l'integrazione agevole dei soggetti vigilati nello SREP centralizzato e la possibilità per l'SSM di sfruttare le competenze di vigilanza acquisite dalle autorità bulgare e croate in relazione a tematiche locali e l'esperienza di vigilanza maturata con gli enti significativi nazionali.

3.5 Cooperazione con le autorità di vigilanza di paesi terzi e impatto della Brexit

Molti enti significativi sottoposti alla vigilanza dell'SSM hanno una presenza internazionale rilevante. In tale contesto il coordinamento e la cooperazione a livello transfrontaliero in materia di individuazione e attenuazione dei rischi per la stabilità finanziaria sono elementi essenziali.

Negli ultimi anni l'SSM si è adoperato per approfondire la cooperazione strategica con le autorità di paesi terzi in materia di vigilanza. L'SSM ha concluso più di 15 memorandum d'intesa con autorità di vigilanza bancaria e dei mercati stabilite al di fuori dell'UE, che sono pubblicati sul sito web della BCE con il consenso dell'autorità partner. Questo tipo di accordo favorisce una cooperazione fluida in materia di vigilanza e lo scambio di informazioni.

Dal 2016 le banche internazionali si sono riorganizzate dopo la Brexit per continuare a garantire la presenza nell'UE. Per l'SSM ciò ha generato circa 25 procedure di autorizzazione legate alla Brexit, che hanno comportato sia la ristrutturazione di alcuni enti creditizi sia la costituzione di nuovi enti. L'integrazione di tali soggetti nell'SSM in un lasso di tempo piuttosto breve ha posto qualche difficoltà ed è risultata particolarmente complessa nel caso delle filiazioni di grandi banche internazionali, con disparati modelli di business.

Ad agosto del 2018 la BCE ha pubblicato le aspettative di vigilanza sui modelli di booking delle banche, con l'obiettivo di garantire che gli enti di nuova costituzione sottoposti alla vigilanza dell'SSM dispongano di solidi quadri di gestione e di controllo dei rischi e siano resilienti, dal punto di vista operativo, in caso di crisi.

In tale contesto, e nell'ambito dei compiti di vigilanza espletati per garantire che le filiazioni di paesi terzi dispongano di una governance e di sistemi di gestione del rischio adeguati, l'SSM sta per completare un'analisi delle prassi di booking e di gestione del rischio delle unità di negoziazione (*desk mapping review*). L'analisi è incentrata sulle prassi di booking e di gestione del rischio delle unità di negoziazione che, all'interno di banche che si sono trasferite dopo la Brexit, si occupano ad esempio di *market-making*, tesoreria o derivati¹⁴.

Quest'analisi è uno strumento di vigilanza fondamentale che consente all'SSM di verificare se le prassi utilizzate nel settore stiano convergendo verso le aspettative di vigilanza della BCE

¹⁴ [Desk mapping review – l'integrazione delle banche interessate dalla Brexit nella vigilanza bancaria europea.](#)

relative a tutti i soggetti rientranti nell'SSM, comprese le filiazioni di gruppi di paesi terzi stabilite nell'UE. Essa ha rivelato che la maggior parte delle banche trasferite non è stata all'altezza delle aspettative definite dall'SSM e presenta tratti tipici delle *empty shell* (società fittizie). L'SSM ha definito vari indicatori di rischio per ciascuna unità di negoziazione in modo da individuare meglio la rilevanza dell'attività di negoziazione e tutti i rischi pertinenti che essa comporta. Nel secondo trimestre del 2023 la BCE emetterà ordini di natura giuridica affinché le banche interessate pongano rimedio a tali carenze in tempi congrui.

3.6 Cooperazione con le autorità di vigilanza non bancaria

L'SSM ha predisposto una serie di meccanismi di cooperazione con le autorità di vigilanza di altri soggetti del settore finanziario, quali imprese di assicurazione e imprese di investimento ("autorità di vigilanza non bancaria"). Tale forma di cooperazione è particolarmente importante in quanto alcuni gruppi bancari controllano imprese di assicurazione, imprese di investimento e altri soggetti del settore finanziario che sono sottoposti alla vigilanza finanziaria di altre autorità di vigilanza. Inoltre, poiché un numero rilevante di enti creditizi sottoposti alla vigilanza dell'SSM emette titoli su mercati regolamentati dell'UE, l'SSM ha istituito canali di comunicazione con le autorità di vigilanza degli strumenti finanziari e dei mercati.

L'obiettivo principale dell'SSM in tale ambito è realizzare uno scambio di informazioni per garantire che all'occorrenza possano essere intraprese azioni coordinate. Nell'ambito dell'SSM sono in genere i GVC a garantire un corretto flusso di informazioni con le autorità di vigilanza non bancaria.

Un punto fondamentale è che l'efficace scambio di informazioni tra l'SSM e le autorità di vigilanza non bancaria dipende dal modo in cui è organizzata la vigilanza dei mercati finanziari a livello nazionale. I compiti dell'SSM riguardano unicamente la vigilanza prudenziale degli enti creditizi ma in alcuni Stati membri le autorità nazionali competenti incaricate di vigilare sui settori finanziari (banche, assicurazioni, strumenti finanziari) sono integrate in un'unica autorità di vigilanza, mentre in altri Stati membri le competenze di vigilanza sono ripartite tra un'autorità prudenziale e un'autorità per la condotta finanziaria. Può essere giustificata anche l'introduzione di un meccanismo per lo scambio di informazioni tra l'SSM e le autorità di vigilanza dei mercati di paesi terzi. Il nuovo memorandum d'intesa concluso nel 2021 tra la BCE e la Securities and Exchange Commission statunitense potrebbe fungere da esempio a tale riguardo.

Inoltre l'SSM è tra i principali soggetti che intervengono nella vigilanza supplementare dei conglomerati finanziari. Si tratta di gruppi che operano, attraverso componenti distinte, nel settore bancario, assicurativo e dei servizi di investimento e che sono soggetti a norme di vigilanza supplementare introdotte dalla direttiva sui conglomerati finanziari. In particolare la direttiva prevede che sia designato un coordinatore tra le autorità di vigilanza settoriale che vigilano sulle varie componenti di un conglomerato¹⁵. Poiché esercita la vigilanza sugli enti significativi, spesso l'SSM è incaricato di coordinare la vigilanza su alcuni dei maggiori conglomerati finanziari attivi nell'UE. Fino a poco tempo fa l'SSM garantiva essenzialmente

¹⁵ La direttiva sui conglomerati finanziari istituisce un quadro per la cooperazione in materia di vigilanza tra tutte le autorità coinvolte nella vigilanza di imprese appartenenti a un conglomerato finanziario. La direttiva definisce inoltre i criteri per la designazione di un "coordinatore", ossia l'autorità che assume un ruolo guida nell'esercizio della vigilanza supplementare.

una vigilanza quotidiana in tale ambito, provvedendo cioè a individuare questioni di vigilanza prioritarie. Successivamente la BCE ha concluso accordi di cooperazione con le autorità di vigilanza del settore assicurativo al fine di promuovere la cooperazione e lo scambio di informazioni concernenti i conglomerati bancari e assicurativi. Inoltre la BCE collabora ora in maniera più attiva con l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali per favorire la condivisione di competenze e informazioni al fine di individuare con più efficacia gli specifici rischi inerenti ai conglomerati e ha creato un flusso di lavoro interno formalizzato sui conglomerati finanziari.

3.7 Progressi nella cooperazione in altri ambiti della vigilanza ordinaria

Requisiti di professionalità e onorabilità

Come riconosciuto nella prima relazione sull'SSM, le verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità rappresentano la maggior parte delle decisioni adottate dal consiglio direttivo a seguito della proposta presentata dal consiglio di vigilanza della BCE.

Dall'ultimo riesame dell'SSM ad oggi sono stati realizzati progressi considerevoli nel rafforzamento della cooperazione con le ANC in tale ambito, come peraltro è stato ampiamente riconosciuto dalle ANC nelle discussioni svoltesi durante il riesame. In generale le ANC apprezzano i risultati conseguiti dall'SSM, in particolare in merito al sistema decisionale basato sul rischio e all'impiego di nuovi strumenti informatici.

La BCE collabora con le ANC nell'ambito della rete per le verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità, che elabora e aggiorna guide e modelli pertinenti per semplificare e rendere più coerenti ed efficaci le verifiche e l'iter di approvazione delle procedure di verifica di detti requisiti nell'ambito della vigilanza ordinaria. Tali documenti vertono su elementi fondamentali quali i) modelli di colloquio per le diverse posizioni dirigenziali, compresi i titolari di funzioni chiave, ii) istruzioni redazionali per garantire coerenza nella formulazione di tutte le procedure e decisioni in materia di requisiti di professionalità e onorabilità, iii) una guida dedicata che fornisce una descrizione delle politiche, delle prassi e delle procedure applicabili dell'SSM da utilizzare per valutare l'idoneità dei membri degli organi di amministrazione di enti creditizi significativi e iv) un opuscolo che fornisce ai funzionari incaricati della gestione dei casi in seno ai GVC e alle ANC un ausilio per l'applicazione quotidiana degli indirizzi dell'SSM in materia di requisiti di professionalità e onorabilità nella preparazione dei progetti di relazione sulla verifica di tali requisiti.

Dal precedente riesame ad oggi l'SSM ha intensificato le proprie azioni affinché le decisioni in materia di professionalità e onorabilità siano adottate con maggiore efficacia. Ha semplificato il processo decisionale mediante l'attuazione di una procedura di delega e di un iter accelerato per le decisioni meno complesse e si è concentrato sullo sviluppo di strumenti informatici adeguati che consentano di gestire l'elevato numero di verifiche garantendo al contempo una vigilanza efficace. In taluni casi l'SSM ha preso in considerazione soluzioni ad hoc per affrontare problemi specifici incontrati da alcuni Stati membri in relazione ai requisiti di professionalità e onorabilità e ora sta sondando la possibilità di adottare approcci efficaci in casi analoghi.

L'SSM ha inoltre introdotto nel 2018 la procedura alternativa di verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità. Si tratta di una procedura decisionale accelerata volta ad aumentare l'efficienza, abbreviare i tempi di elaborazione delle decisioni in materia di professionalità e onorabilità e garantire che le verifiche siano maggiormente basate sul rischio. Nell'ambito di tale procedura, anziché lavorare a una proposta preliminare a livello di ANC e a una verifica congiunta ANC/BCE, l'ANC ha il compito di preparare la proposta insieme al GVC. Successivamente la proposta è trasmessa direttamente al segretariato dell'SSM per il controllo di qualità e all'alta dirigenza della BCE per adozione¹⁶.

Al fine di razionalizzare la verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità e gestire la mole di informazioni, l'SSM si è adoperato per migliorare i propri strumenti informatici. Ha iniziato a utilizzare il portale IMAS (introdotto all'inizio del 2021 per sostenere l'attività di vigilanza) per consentire alle banche di trasmettere direttamente e in sicurezza tutti i documenti necessari ai fini delle istanze di verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità. Informazioni pertinenti sul processo di verifica dei requisiti, ad esempio procedure e modelli aggiornati, sono caricate sulla rete interna in modo che le ANC possano accedere facilmente alla documentazione più aggiornata.

Per quanto riguarda gli strumenti appositamente sviluppati a sostegno dell'attività di verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità, l'SSM sta sperimentando con due ANC uno strumento di apprendimento automatico volto ad agevolare la lettura e la valutazione dei questionari sui requisiti e a segnalare potenziali criticità in una fase precoce del processo. L'obiettivo è diffondere ampiamente l'utilizzo dello strumento entro la prima metà del 2023.

Nonostante gli evidenti progressi realizzati insieme alle ANC¹⁷, permangono alcune sfide, legate in particolare alla scarsa armonizzazione tra i quadri nazionali e all'esistenza di specificità nazionali. Ciò è stato evidenziato da alcune ANC, che hanno sottolineato i limiti dell'azione dell'SSM in assenza di un'ulteriore armonizzazione. Il pacchetto bancario proposto dalla Commissione a ottobre del 2021 comprende una proposta relativa a un'ulteriore armonizzazione del quadro normativo per le verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità. Il pacchetto è attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio.

Poteri in materia di contrasto delle irregolarità e sanzioni

Nella relazione sul riesame dell'SSM 2017 si sottolineava la necessità di una maggiore esperienza pratica per valutare i poteri della BCE in materia di sanzioni e contrasto delle irregolarità. A circa otto anni di distanza dalla sua istituzione, l'SSM ha dimostrato di avere gradualmente acquisito tale esperienza. L'ultima relazione dell'SSM sulle attività sanzionatorie¹⁸ indica che l'azione di contrasto si è concentrata prevalentemente sulle violazioni dei requisiti prudenziali nel settore della governance interna (in linea con le priorità

¹⁶ Tale procedura, inizialmente applicabile a 11 Stati membri e agli enti con attività totali inferiori a 3 miliardi di EUR, è stata estesa nel 2022 a tutti gli Stati membri che partecipano all'SSM e agli enti con attività totali non superiori a 10 miliardi di EUR.

¹⁷ I tempi medi di esecuzione delle verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità dei componenti dell'organo di amministrazione si sono ridotti del 33 %, passando da 164 giorni nel 2017 a 110 giorni nel 2021. Il tempo di esecuzione complessivo delle procedure di verifica espletate nel 2021 era in media di 3,7 mesi.

¹⁸ [Relazione sulle attività sanzionatorie 2021](#).

di vigilanza dell'SSM per il 2021). Emerge inoltre un aumento delle attività sanzionatorie relative alle violazioni degli obblighi di segnalazione a fini di vigilanza. Per quanto riguarda la metodologia, a marzo del 2021 la BCE ha pubblicato una guida sulla determinazione delle sanzioni amministrative che ha migliorato la trasparenza.

In virtù dei suoi poteri di esecuzione, la BCE può imporre penalità di mora¹⁹ in caso di violazione protratta di un regolamento o di una decisione di vigilanza della BCE. Finora ha BCE ha fatto ricorso a tale strumento in un limitato numero di casi.

L'SSM esercita il suo potere di imporre sanzioni nei limiti del recepimento della direttiva CRD negli ordinamenti nazionali degli Stati membri partecipanti. Tuttavia le differenze nell'attuazione, da parte degli Stati membri, di elementi importanti del regime sanzionatorio compromettono la capacità della BCE di imporre sanzioni adeguate in maniera uniforme.

La proposta del pacchetto bancario mira ad armonizzare taluni poteri sanzionatori e di vigilanza nell'UE. In primo luogo essa intende estendere l'ambito di applicazione dei poteri sanzionatori integrando l'elenco delle violazioni soggette a sanzioni amministrative con ulteriori requisiti prudenziali. In secondo luogo è volta a conferire alle ANC maggiori poteri in materia di applicazione delle norme, introducendo nella legislazione penalità di mora affinché gli enti creditizi si conformino rapidamente ai requisiti prudenziali. Pertanto la proposta di modifica della direttiva sui requisiti patrimoniali (CRD VI) fornirebbe alle autorità di vigilanza strumenti efficaci, proporzionati e dissuasivi per far rispettare le norme e imporre sanzioni.

4. La vigilanza bancaria si adatta alle nuove sfide

4.1 Panoramica

Le sfide che il settore finanziario ha affrontato dall'inizio della crisi finanziaria mondiale hanno evidenziato l'importanza di rafforzare le prassi di vigilanza per l'economia nel suo complesso. Una vigilanza bancaria efficace e di elevata qualità e la comunicazione e cooperazione in materia di vigilanza a livello transfrontaliero e intersettoriale sono essenziali per garantire la rapida individuazione e gestione dei rischi per la sicurezza e la solidità degli enti creditizi e per la stabilità finanziaria. A tal fine le autorità di vigilanza devono definire accuratamente i propri obiettivi, elaborare e tenere aggiornata una valutazione prospettica dei rischi per la stabilità finanziaria e adottare un approccio integrato proattivo alla vigilanza bancaria e alla capacità di estrapolazione dei dati a livello dell'intero settore finanziario al fine di raggiungere gli obiettivi auspicati.

Nel corso del riesame sono stati valutati quattro ambiti critici per la vigilanza:

- risposta alla crisi della COVID-19;
- vigilanza dei rischi informatici e connessi alla cibersicurezza;
- sfide in materia di vigilanza connesse ai rischi climatici;
- sfide in materia di vigilanza connesse al riciclaggio di denaro.

¹⁹ L'articolo 129 del [regolamento quadro sull'SSM](#) consente all'SSM di fare ricorso alle penalità di mora.

La risposta dell'SSM alla guerra in Ucraina è stata valutata solo indirettamente nel corso del riesame, alla luce dell'impatto del maggiore rischio geopolitico sulla stabilità finanziaria degli istituti bancari e sulla vigilanza bancaria, in particolare per quanto riguarda il rischio connesso alla cibersicurezza e il rischio di credito. Si osserva che, proprio come era avvenuto nel caso della pandemia di COVID-19, l'SSM ha reagito prontamente e in maniera organica²⁰ per attenuare i principali rischi, tra cui le esposizioni verso la Russia di alcune banche vigilate, gli effetti delle sanzioni, gli attacchi informatici e il deterioramento delle prospettive macroeconomiche a seguito della crisi energetica emergente. Nelle priorità di vigilanza per il periodo 2023-2025 l'SSM ha indicato che la guerra in Ucraina e i rischi emergenti sono due ambiti che destano particolare preoccupazione²¹. Subito dopo l'insorgenza della pandemia di COVID-19 l'SSM ha dimostrato di sapersi adattare a un nuovo tipo di crisi, anche se è ancora presto per valutare l'impatto a più lungo termine delle misure adottate.

4.2 Risposta alla pandemia di COVID-19

Nell'ottica della vigilanza bancaria, l'insorgenza della pandemia di COVID-19 ha costituito un importante banco di prova per appurare la capacità dell'SSM di adattarsi rapidamente alle sfide in materia di vigilanza. Come riconosciuto dalle ANC e dai portatori di interessi del settore, la risposta dell'SSM alla pandemia è stata rapida e flessibile. Le autorità di vigilanza hanno avuto a disposizione strumenti sufficienti ed efficaci per affrontare gli effetti della crisi, nel contesto più ampio degli interventi di politica pubblica messi in campo in risposta alla pandemia. Durante la crisi ha funzionato bene anche la cooperazione tra la BCE, le ANC e le autorità europee di vigilanza.

Sebbene sia probabilmente difficile misurare con esattezza gli effetti delle singole misure a sostegno delle posizioni patrimoniali e di liquidità (sono state adottate in contemporanea a livello nazionale e dell'UE misure di sostegno monetario e di bilancio), le seguenti misure decise dall'SSM per affrontare le conseguenze della pandemia si sono dimostrate efficaci:

- *misure di sostegno operativo*: ritenute particolarmente utili dagli operatori del settore, tali misure, tra le quali figura la proroga dei termini per l'adempimento degli obblighi di vigilanza (ad esempio per l'attuazione di azioni correttive a seguito di recenti ispezioni in loco e indagini sui modelli interni), sono state adottate tempestivamente e hanno dotato le banche della capacità necessaria per affrontare le conseguenze immediate della crisi;
- *monitoraggio costante dei rischi a cui sono esposte le banche*: l'insorgenza della pandemia ha evidenziato la necessità di intensificare e approfondire la vigilanza sulla gestione del rischio di credito. Una grande maggioranza delle ANC ha apprezzato le informazioni acquisite attraverso le risposte degli istituti bancari alla lettera indirizzata agli AD;
- *raccomandazione sulla distribuzione dei dividendi*: la raccomandazione della BCE sui dividendi destinata agli enti significativi è stata efficace e ha mantenuto 28 miliardi di EUR di capitale presso le banche, che sono serviti da riserva di capitale aggiuntiva

²⁰ [Reazione delle autorità di vigilanza alla guerra in Ucraina \(europa.eu\)](#).

²¹ [Vigilanza bancaria della BCE: priorità di vigilanza dell'SSM per il periodo 2023-2025](#).

durante la pandemia. L'attuazione pratica della raccomandazione per gli enti meno significativi, benché seguita da tutte le ANC, è risultata meno efficace; in effetti un numero considerevole di enti meno significativi continua a pagare dividendi²². I portatori di interessi hanno sollevato la questione esaminandola in un'ottica di parità di condizioni;

- *fruibilità della riserva di capitale*: durante la pandemia di COVID-19 la BCE ha permesso alle banche di attingere ai fondi oggetto degli orientamenti per il secondo pilastro e di utilizzare riserve patrimoniali e di liquidità per far fronte a un potenziale deterioramento dei propri bilanci e delle proprie posizioni di liquidità. Data l'entità delle misure di sostegno pubblico e monetario adottate, le banche non hanno registrato perdite rilevanti e non hanno nemmeno utilizzato le proprie riserve per via delle restrizioni all'ammontare massimo distribuibile²³ e dei vincoli di mercato percepiti (ad esempio i potenziali effetti di stigmatizzazione sul mercato).

La pandemia di COVID-19 ha evidenziato alcuni aspetti della vigilanza bancaria che potrebbero essere migliorati. Ad esempio l'esperienza acquisita nello svolgimento di uno SREP "pragmatico" ha fornito preziose indicazioni in merito a potenziali semplificazioni dello SREP ordinario in periodi normali. Nel settore del rischio di credito la pandemia di COVID-19 ha portato alla luce notevoli carenze nella gestione del rischio di credito degli istituti bancari; prima della pandemia tali carenze erano meno facilmente individuabili da parte delle autorità di vigilanza per via delle basse quote di NPL²⁴ (ad esempio divergenze a livello di politiche in materia di rischio di credito per le misure di concessione, nonché di politiche in materia di accantonamenti e di individuazione delle inadempienze probabili). Le misure adottate per rimediare a tali lacune continueranno ad essere oggetto di maggiore controllo di vigilanza.

4.3 Rischio informatico e connesso alla cibersicurezza

Per quanto concerne i rischi emersi negli ultimi 5-10 anni a seguito della maggiore digitalizzazione dei servizi finanziari e della crescita esponenziale dei volumi di dati utilizzati dagli istituti bancari, il miglioramento della vigilanza dei rischi informatici e connessi alla cibersicurezza è una priorità dell'attività di vigilanza. I due temi considerati più importanti sono i rischi connessi alla cibersicurezza e i rischi legati all'esternalizzazione. L'SSM ha confermato tale valutazione, ritenendo che la vigilanza dei rischi informatici e connessi alla cibersicurezza costituisca un settore altamente prioritario nel breve/medio periodo.

Il riesame ha rilevato che l'SSM dispone di sufficienti poteri di vigilanza formali per affrontare i rischi informatici/connessi alla cibersicurezza, poteri che saranno rafforzati dall'atto sulla resilienza operativa digitale, di prossima applicazione. Il quadro di vigilanza dei rischi

²² 925 enti meno significativi hanno pagato dividendi per un importo totale di 2,9 miliardi tra marzo 2020 e settembre 2021.

²³ La direttiva sui requisiti patrimoniali ha introdotto il concetto di "ammontare massimo distribuibile", in base al quale le autorità di vigilanza hanno l'obbligo di limitare automaticamente la distribuzione degli utili qualora il capitale totale di una banca scenda al di sotto della somma dei suoi requisiti di riserva di capitale nell'ambito del primo e del secondo pilastro e della CRD.

²⁴ Si noti che prima dell'insorgenza della pandemia la BCE ha avviato varie iniziative di vigilanza per agevolare la riduzione e la gestione prudente degli stock di NPL nel settore bancario dell'UE. Essa ha fornito orientamenti di vigilanza per quanto riguarda la corretta classificazione e gestione degli NPL e gli accantonamenti ad essi inerenti. Ha anche definito aspettative di vigilanza a livello di singola banca riguardo agli accantonamenti per gli NPL. Nel complesso la strategia della BCE per gli NPL ha contribuito a ridurre i crediti deteriorati in tutto il settore bancario dell'UE.

informatici e connessi alla cibersicurezza è ritenuto appropriato alla luce degli attacchi informatici osservati finora. Per la presentazione dei piani di risanamento nel periodo 2022-2023 è stato richiesto uno scenario di rischio informatico. Inoltre si sta sondando la possibilità di effettuare nel 2024 una prova di stress sul rischio informatico al fine di valutare il livello di preparazione delle banche a eventuali incidenti di cibersicurezza.

L'esternalizzazione di servizi informatici da parte degli istituti bancari desta preoccupazione per via dei rischi di concentrazione (affidamento a numero ristretto di fornitori), del ricorso a enti intragrupo di paesi terzi (potenziali rischi geopolitici) e del rischio che si creino catene di attività esternalizzate. Pertanto la BCE ha chiesto agli enti significativi di trasmettere con cadenza annuale un registro di tutti i loro accordi di esternalizzazione. Lo scopo è raccogliere le informazioni necessarie per valutare i rischi derivanti dagli accordi di esternalizzazione, con l'obiettivo ultimo di favorire la conclusione di accordi di esternalizzazione più solidi presso tutti gli enti significativi. Inoltre la BCE e le ANC sono in grado di effettuare analisi orizzontali dei rischi di esternalizzazione. Ciò consente ai GVC di condurre un'analisi comparativa tra i rischi di esternalizzazione delle proprie banche e quelli di banche omologhe e in generale di valutare le interconnessioni tra il settore finanziario e i terzi prestatori di servizi, nonché il potenziale rischio di concentrazione a livello di ente e di settore. Il primo termine per la presentazione delle informazioni era luglio 2022 e la BCE ha già ultimato la prima analisi orizzontale. Gli elementi così acquisiti saranno utili alle attività di vigilanza future.

Per quanto riguarda la cooperazione tra la BCE e le ANC, dal riesame è emerso che la cooperazione funziona bene. Molte ANC hanno espresso apprezzamento per il lavoro svolto dalla rete dell'SSM sul rischio connesso alla cibersicurezza, nella quale avviene un regolare scambio di informazioni tra le ANC e la BCE. Alcune ANC hanno riferito che il ruolo svolto dalla BCE nell'ambito della vigilanza degli enti meno significativi in relazione a tale tematica potrebbe essere rafforzato, ad esempio mediante l'elaborazione di migliori prassi per tali enti. La BCE potrebbe anche fornire maggiori chiarimenti al momento di avviare una nuova iniziativa per gli enti significativi, ove le ANC ne prevedano l'estensione alla vigilanza degli enti meno significativi.

Un tema centrale emerso dal riesame è la scarsità di risorse informatiche, di risorse per la gestione del rischio connesso alla cibersicurezza e di competenze in seno alla comunità di vigilanza, a livello sia di ANC sia di BCE. Dato che altri operatori del mercato si contendono i talenti in questo settore, l'assunzione di specialisti può rivelarsi difficile. La formazione del personale presso la BCE e le ANC è importante ma offre una soluzione solo parziale al problema.

4.4. Cambiamenti climatici

L'importanza che i rischi legati ai cambiamenti climatici rivestono per la stabilità del sistema finanziario, e dunque per la vigilanza prudenziale, ha indotto l'SSM ad aumentare notevolmente il proprio coinvolgimento in tale ambito varando diverse iniziative di vigilanza. Tali iniziative, che sono state attuate ben prima di misure analoghe adottate dalle autorità di vigilanza della maggior parte delle giurisdizioni di paesi terzi, dimostrano l'adattabilità dell'SSM e la sua capacità di affrontare in maniera proattiva le sfide emergenti per la vigilanza. Ciò contribuisce a far sì che l'SSM sia ampiamente percepito come un precursore in quest'area di rischio emergente.

Essere in prima linea nella vigilanza dei rischi legati ai cambiamenti climatici significa trovare soluzioni adeguate a una serie di problemi globali che di norma non sorgono nella gestione di rischi tradizionali. Ne sono un esempio la natura prospettica dei rischi legati al clima e la mancanza di dati prontamente disponibili, dettagliati e comparabili.

Per contribuire ad attenuare tali difficoltà, nel 2020 l'SSM ha reso disponibili, sotto forma di guida, le aspettative di vigilanza sul modo in cui le banche dovrebbero gestire in maniera prudente i rischi legati al clima e fornire un'informativa trasparente a tale riguardo. La BCE ha valutato la conformità a tali aspettative ma le banche hanno anche dovuto condurre un'autovalutazione. A integrazione di tali attività puntuali, la BCE pubblica aggiornamenti periodici sui progressi compiuti dalle banche in tema di informativa sui rischi climatici e ambientali, fornendo ai partecipanti al mercato esempi di buone prassi. La BCE ha inoltre condotto nel 2022 una prova di stress sul rischio climatico al fine di valutare il livello di preparazione delle banche agli shock economici e finanziari derivanti dal rischio climatico. Tale esercizio ha peraltro incoraggiato le banche a partecipare attivamente alla raccolta di dati e ad elaborare approssimazioni per le loro esposizioni. I risultati indicano che attualmente le banche non presentano quadri solidi per l'esecuzione di prove di stress sul rischio climatico e non dispongono di dati pertinenti sufficienti. Nel 2022 la BCE ha anche condotto le prime ispezioni in loco dedicate al rischio climatico.

Il riesame dell'SSM ha evidenziato il buon livello di cooperazione tra la BCE e le ANC in materia di rischi legati al cambiamento climatico. A titolo di esempio, nell'ambito dello scambio bilaterale di informazioni e della cooperazione sui rischi climatici la BCE ha fatto leva sulle prassi di vigilanza pertinenti già in essere presso alcune ANC estendendole all'intero SSM. Ciò ha incoraggiato un maggiore dialogo e, di conseguenza, il raggiungimento di un consenso sulle migliori prassi. Durante il riesame le ANC hanno ampiamente riconosciuto la qualità e la portata della cooperazione su tali temi. Nel complesso le ANC sono molto soddisfatte del metodo di vigilanza adottato e concordano sulla necessità di seguire un approccio graduale ai rischi climatici al fine di diffondere progressivamente la consapevolezza di tali rischi nel settore e di attuare i cambiamenti necessari.

La BCE ha sostenuto le ANC attraverso programmi di formazione. Sono inoltre stati creati gruppi orizzontali e una rete comune per i rischi climatici, di cui le ANC si sono avvalse per fornire un contributo sui prodotti della BCE correlati al clima, ad esempio la guida sulle aspettative di vigilanza e sulla configurazione della prova di stress del 2022 sul rischio climatico. La BCE ha inoltre offerto alle ANC la possibilità di consentire agli enti meno significativi di partecipare ad alcuni dei loro esercizi, ad esempio all'analisi tematica del 2022 sui rischi climatici e ambientali.

Al contempo alcune ANC hanno elaborato e pubblicato i propri orientamenti sui rischi ESG per gli enti meno significativi sottoposti a vigilanza, che integrano gli orientamenti elaborati dalla BCE per gli enti significativi. Il riesame non ha fornito elementi indicanti che tali iniziative stiano determinando aspettative notevolmente diverse per gli enti meno significativi. Tuttavia è emerso che, nonostante le varie azioni intraprese dalla BCE (guida sui rischi climatici, tavole rotonde sulla vigilanza dei rischi climatici e bilancio e analisi comparativa degli approcci adottati dalle ANC per la vigilanza dei rischi climatici), vi è la percezione che il coordinamento tra le ANC per quanto riguarda l'approccio adottato in tale ambito nei confronti degli enti meno significativi possa essere ulteriormente migliorato. La mancanza di coordinamento a livello degli enti meno significativi potrebbe dare luogo ad aspettative e prassi

di vigilanza diverse per tali soggetti. La BCE potrebbe effettuare un'analisi comparativa di tali prassi di vigilanza al fine di garantire un'ulteriore armonizzazione degli approcci di vigilanza adottati in relazione a questi rischi emergenti. L'esito di tale analisi comparativa potrebbe poi essere integrato nella metodologia di vigilanza per gli enti meno significativi in modo da garantire un approccio coerente alle prassi di vigilanza.

I GVC hanno condotto nel 2022 l'analisi tematica sui rischi climatici e ambientali e hanno espresso apprezzamento per il sostegno fornito dalle funzioni orizzontali della BCE, considerando in particolare che l'analisi è stata condotta in contemporanea con lo SREP. Un prossimo passo importante sarà l'integrazione del rischio climatico nello SREP ordinario per garantire che la vigilanza dei rischi climatici diventi parte integrante del normale processo di vigilanza. A tal fine l'SSM sta provvedendo ad aggiornare la propria metodologia di vigilanza.

4.5 Lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AML/CFT)

Il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo non solo hanno un impatto negativo diretto sulla società ma possono potenzialmente ledere la fiducia nelle singole banche e nel settore finanziario nel suo complesso, danneggiandone la reputazione e compromettendone potenzialmente la stabilità e il regolare funzionamento. Le violazioni delle norme AML/CFT risultano spesso legate a carenze nei controlli interni delle banche in materia di gestione dei rischi. La serie di relazioni²⁵ pubblicate nel 2019 dalla Commissione sulla lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo illustra con chiarezza vari casi in cui l'attività di vigilanza non è riuscita a prevenire questo tipo di rischi.

È pertanto essenziale che le autorità di vigilanza prudenziale tengano conto delle implicazioni prudenziali dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e che tali autorità collaborino in maniera efficace con le autorità competenti in materia di AML/CFT. Nell'espletamento dei suoi compiti di vigilanza prudenziale la BCE deve considerare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo nell'ottica della solidità prudenziale del soggetto vigilato, in quanto il mandato della BCE è limitato dal fatto che essa non è l'autorità di vigilanza in materia di AML/CFT.

Dall'ultimo riesame dell'SSM ad oggi varie modifiche apportate alla legislazione dell'UE hanno chiarito ulteriormente il collegamento tra vigilanza prudenziale e vigilanza in materia di AML/CFT e hanno imposto alle autorità di vigilanza prudenziale di agire sulla base delle informazioni riguardanti la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo in ambiti quali lo SREP, la concessione di autorizzazioni e le verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità²⁶.

Dal 2019, e per effetto delle modifiche legislative, la BCE conduce sistematicamente una riflessione sulle implicazioni prudenziali dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo nell'ambito dello SREP²⁷. La BCE ha concluso un accordo multilaterale con alcune autorità in materia di AML/CFT preposte alla vigilanza degli enti creditizi e finanziari negli

²⁵ [Relazione sulla valutazione di recenti presunti casi di riciclaggio di denaro concernenti enti creditizi dell'UE.pdf](#).

²⁶ Cfr. in particolare gli articoli 91 e 97 della CRD, modificata dalla CRD 5.

²⁷ L'attuazione degli orientamenti in materia di SREP da parte della BCE nel 2019 riflette il suo approccio vigile nei confronti dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Stati membri del SEE; tale accordo ha contribuito a intensificare lo scambio di informazioni. Dal 2019 l'accordo multilaterale con la BCE è stato sottoscritto da più di 50 autorità di vigilanza competenti in materia di AML/CFT.

Inoltre la BCE ha migliorato il proprio processo decisionale per lo scambio di informazioni pertinenti sul riciclaggio e sul finanziamento del terrorismo con le autorità di vigilanza in materia di AML/CFT a seguito della pubblicazione dell'ultima relazione della Corte dei conti europea sulla lotta contro il riciclaggio di denaro²⁸; tale relazione ha evidenziato ritardi nella trasmissione, da parte della BCE alle autorità di vigilanza competenti, di informazioni pertinenti in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Nel 2019 la BCE ha istituito un'unità orizzontale che esamina le tematiche AML/CFT in un'ottica prudenziale e che funge da punto centrale di contatto per diverse autorità²⁹. L'unità fornisce ai GVC sostegno tecnico e una metodologia comune per le questioni AML/CTF, garantendo un migliore coordinamento e un approccio di vigilanza coerente³⁰. Ad esempio l'unità orizzontale fornisce un elenco di segnali di allerta prudenziale che i GVC integrano negli SREP; ciò consente di integrare proattivamente nella vigilanza prudenziale le implicazioni prudenziali dei potenziali rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. L'unità offre inoltre sostegno per la vigilanza degli enti meno significativi nel quadro dell'esercizio, da parte della BCE, della sua funzione di sorveglianza.

La BCE partecipa inoltre in qualità di osservatore ai collegi di vigilanza AML/CFT. Come delineato nella relazione dell'ABE²⁶, tale partecipazione costituisce un ulteriore canale per lo scambio di informazioni tra la BCE e le autorità di vigilanza in materia di AML/CFT riguardo agli enti significativi per i quali sono stati istituiti tali collegi. Inoltre la BCE, in qualità di autorità di vigilanza prudenziale, fornisce contributi alla banca dati in materia di AML/CFT dell'ABE (EuReCA).

Tuttavia in tale ambito occorre realizzare ulteriori progressi in termini di armonizzazione degli approcci di vigilanza adottati a fronte dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Poiché ogni autorità competente in materia di AML/CFT dispone di una propria metodologia per la valutazione di tali rischi, la BCE si trova di fronte a metodologie diverse. Ciò può aumentare il rischio di incoerenze nella modalità di gestione di tali rischi e nel modo in cui le relative implicazioni prudenziali si riflettono a livello dei soggetti vigilati.

Al fine di rimediare a tali carenze, la Commissione ha proposto³¹ di istituire un'Autorità dell'UE per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA), che svolgerebbe un ruolo centrale nel rafforzamento della cooperazione e nell'agevolazione degli scambi di informazioni tra tutte le autorità di vigilanza coinvolte, se del caso, determinando pertanto ulteriori

²⁸ La BCE ha attuato un processo semplificato per lo scambio di informazioni ai sensi dell'accordo AML a seguito dell'audit della Corte dei conti europea (cfr. [Gli sforzi dell'UE per contrastare il riciclaggio di denaro nel settore bancario sono frammentari e l'attuazione è insufficiente](#)).

²⁹ Autorità competenti in materia di AML/CFT e Unità di informazione finanziaria.

³⁰ Anche i nuovi orientamenti dell'ABE relativi allo SREP garantiscono un approccio coerente e armonizzato ai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo ([Orientamenti sulle procedure e sulle metodologie comuni per il processo di revisione e valutazione prudenziale \(SREP\) e sulle prove di stress di vigilanza | Autorità bancaria europea](#)).

³¹ [Proposta della Commissione relativa all'istituzione dell'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo](#).

miglioramenti nel modo in cui le implicazioni prudenziali dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo si riflettono nella vigilanza prudenziale.

5. Impatto dell'SSM sul funzionamento del mercato interno

Il completamento dell'Unione bancaria resta una delle priorità politiche dell'UE. Sono già stati compiuti notevoli progressi verso una maggiore unificazione del mercato bancario grazie all'istituzione dell'SSM e del meccanismo di risoluzione unico, che sono stati creati per superare i problemi evidenziati dalle crisi finanziarie precedenti. In alcuni casi tali crisi hanno determinato la disgregazione, lungo i confini nazionali, di gruppi bancari transfrontalieri integrati, per consentire la gestione delle crisi bancarie con risorse nazionali. L'SSM ha istituito una forte vigilanza bancaria per l'intera Unione bancaria, che contribuisce ad affrontare la frammentazione del mercato bancario e a perseguire i veri interessi europei. Tuttavia il completamento dell'Unione bancaria affronta sfide persistenti, a livello strategico e politico, che si sono finora rivelate un ostacolo alla realizzazione di un mercato interno pienamente efficiente per il settore bancario.

In tale contesto l'efficacia dell'SSM, considerata isolatamente, può avere soltanto un impatto limitato sul mercato interno. Si può ritenere che le attività di vigilanza bancaria centralizzate svolte dall'SSM sin dalla sua istituzione, comprese quelle poste in campo in risposta alle crisi degli ultimi anni, contribuiscano in misura significativa alla creazione di un clima di fiducia tra gli Stati membri garantendo una maggiore resilienza del settore bancario dell'UE e migliorando la cooperazione in materia di vigilanza bancaria in tutta l'Unione³². Di fatto gli scambi con le ANC hanno evidenziato netti progressi per quanto riguarda la loro integrazione nel processo decisionale in materia di vigilanza e hanno indicato una migliore comunicazione e partecipazione nella definizione della strategia e delle priorità di vigilanza e una migliore messa in comune delle risorse di vigilanza da destinare alle ispezioni transfrontaliere. Inoltre l'SSM ha contribuito all'efficace riduzione del rischio nel settore bancario dell'UE, realizzando notevoli progressi per quanto concerne il miglioramento della gestione dei rischi legati agli NPL da parte delle banche³³. Tuttavia nonostante l'SSM abbiamo dimostrato negli ultimi anni di funzionare sempre meglio e sia maturato e si sia evoluto in quanto istituzione, il suo impatto sul corretto funzionamento del mercato interno resta limitato per via delle difficoltà di natura politica nella realizzazione dell'Unione bancaria, che in concreto determinano una certa segmentazione del mercato lungo i confini nazionali nonché un consolidamento limitato tra banche stabilite in diversi Stati membri.

All'epoca dell'istituzione dell'SSM erano state espresse perplessità quanto al rischio che tale meccanismo potesse creare modelli di integrazione diversi tra le banche degli Stati membri partecipanti e le banche degli Stati membri non partecipanti, determinando così una frammentazione del mercato interno. Nella pratica tale rischio non si è concretizzato, da un lato perché l'integrazione nel sistema bancario degli Stati membri partecipanti è tuttora insufficiente

³² A tale proposito la BCE ha adottato di recente un memorandum d'intesa con le sei ANC dell'UE che non partecipano all'SSM, in conformità con l'articolo 3, paragrafo 6, del regolamento sull'SSM.

³³ In base ai dati della BCE, il volume degli NPL nel settore bancario dell'UE è diminuito del 64 % dal 2015.

Consultare la pagina:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2023/html/ssm.sp230208~4ee762ce05.it.html>.

e, dall'altro lato, perché la cooperazione tra la BCE e le autorità competenti degli Stati membri non partecipanti è stata fluida, in particolare grazie ai collegi e agli scambi di informazioni sorretti da quadri normativi solidi (memorandum d'intesa).

6. Conclusioni

L'analisi svolta nel corso del riesame e illustrata nella presente relazione conferma che l'SSM si è trasformato in un'organizzazione matura e ben funzionante. A più di otto anni di distanza dalla sua creazione, l'SSM ha dimostrato di essere un'autorità di vigilanza rispettata, in grado di adempiere il proprio mandato ai sensi del regolamento sull'SSM.

Dall'ultimo riesame ad oggi l'SSM ha continuato a migliorare le sue prassi di vigilanza e a consolidare la propria autorità. Negli ultimi anni ha messo a punto prassi di vigilanza più armonizzate, trasparenti e comparabili, ad esempio per la determinazione dei requisiti del secondo pilastro e degli orientamenti per il secondo pilastro, nonché per l'esecuzione delle verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità. Tali miglioramenti hanno avuto un impatto positivo sulla cooperazione stretta tra la BCE e le ANC, che è una componente importante e distintiva dell'SSM. Le osservazioni pervenute in merito a tale cooperazione durante il riesame sono state molto positive e hanno sottolineato il clima di fiducia reciproca esistente tra la BCE e le ANC, comprese quelle che partecipano all'SSM attraverso la cooperazione stretta. A sua volta ciò consente all'SSM di sviluppare ulteriormente il proprio approccio di vigilanza basato sul rischio, come ha dimostrato l'iniziativa pilota per lo SREP. Il risultato è una maggiore efficienza nell'assegnazione delle risorse.

L'SSM ha inoltre dimostrato di sapersi adattare rapidamente alle sfide emergenti nel settore della vigilanza nonché a eventi negativi imprevisti. Dal riesame è emerso che nel complesso l'SSM ha ricevuto apprezzamenti, anche da parte dei portatori di interessi del settore, per via della rapidità e flessibilità con cui ha affrontato le sfide poste dalla crisi COVID-19. Al contempo l'SSM si sta dimostrando proattivo e capace di adottare un approccio prospettico alla vigilanza bancaria, come dimostrano gli sforzi da esso profusi nel settore dei rischi climatici.

Il riesame ha inoltre evidenziato alcuni aspetti che continueranno a richiedere attenzione. In primo luogo l'SSM sta incontrando difficoltà per quanto riguarda la disponibilità delle competenze necessarie all'attività di vigilanza in settori altamente specializzati. Ciò limita la possibilità di dedicare attenzione prioritaria ad ambiti quali i rischi informatici e connessi alla cibersicurezza e le valutazioni dei modelli interni. In secondo luogo il riesame ha sottolineato l'importanza della cooperazione e della comunicazione esterne. Se da un lato è migliorata la trasparenza nei confronti dei soggetti vigilati per quanto concerne le iniziative di vigilanza, dall'altro lato la comunicazione con i pertinenti portatori di interessi continua ad essere importante affinché questi ultimi comprendano le aspettative delle autorità di vigilanza e i risultati da esse auspicati. Negli ultimi anni l'SSM ha inoltre profuso notevoli sforzi nella cooperazione con altre autorità di vigilanza, ad esempio il meccanismo di risoluzione unico, l'Autorità bancaria europea, le autorità competenti per la lotta al riciclaggio, le autorità di vigilanza non bancaria e le autorità di vigilanza di paesi terzi. A tal fine l'SSM ha siglato memorandum d'intesa con molti di questi soggetti. Nei prossimi anni sarà importante garantire l'uso efficace di tali accordi, in particolare per quanto riguarda la cooperazione con le autorità di vigilanza non bancaria, al fine di migliorare i risultati dell'attività di vigilanza. In terzo luogo

un ultimo ambito che richiederà maggiore attenzione, ma su cui l'SSM non ha il controllo, è l'armonizzazione di taluni settori legislativi. Il riesame ha evidenziato le difficoltà incontrate dall'SSM per quanto riguarda la verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità, i poteri sanzionatori e la lotta contro il riciclaggio, ambiti nei quali l'azione dell'SSM dipende in larga misura dal diritto nazionale. La vigilanza trarrebbe vantaggio da un quadro giuridico più armonizzato, che consentirebbe di rispondere alle preoccupazioni riguardo a una disparità di condizioni all'interno dell'SSM.

Nel complesso il riesame non ha individuato ambiti che richiedano in questa fase modifiche significative del regolamento sull'SSM. Sulla base degli elementi di informazione acquisiti durante il riesame, la Commissione conclude che il pilastro di vigilanza dell'Unione bancaria è ormai consolidato e funziona efficacemente. Esso dovrebbe pertanto infondere fiducia nelle opportunità che il completamento dell'Unione bancaria potrebbe offrire, non ultimo per il mercato interno.