

Working Paper n. 17

Presentazioni FITD
Raccolta

2024

Working Paper n. 17

2024

A cura di

Alfredo Pallini, Manuela De Cesare

Aprile 2025

Indice

Working Paper n. 17

INTRODUZIONE	7
1. <i>Sharing Session 2024 FITD-IDIC</i>	9
2. <i>Verso la revisione del Crisis Management and Deposit Insurance Framework. Il trattamento delle banche piccole e medie</i>	21
3. <i>Least cost: the FITD experience</i>	32
4. <i>Meeting with the Deposit Guarantee Scheme of Malta</i>	40
5. <i>Deposit insurers and resolution: early involvement, selection of resolution strategies and use of funds</i>	54
6. <i>L'attualità dei sistemi di garanzia dei depositi: spunti di ricerca dall'evoluzione normativa e dalle esperienze operative</i>	58
7. <i>European Banking outlook: positive momentum despite interest rate cuts</i>	74

INTRODUZIONE

La collana dei *Working Paper* (WP) del FITD è un insieme di approfondimenti e contributi sui sistemi di garanzia dei depositi (*Deposit Guarantee Scheme* – DGS) e, in senso più ampio, sulla regolamentazione bancaria e finanziaria.

Il presente numero della collana WP raccoglie i principali contributi presentati dal FITD nell'anno 2024, nel contesto di eventi nazionali e internazionali, organizzati anche dalle due associazioni che riuniscono i sistemi di garanzia dei depositi e alle quali il FITD aderisce: la *International Association of Deposit Insurers* (IADI) e lo *European Forum of Deposit Insurers* (EFDI).

Nel complesso, il volume presenta sette contributi relativi a eventi cui si è preso parte nel corso dell'anno, con un *focus* sui principali aspetti della operatività del FITD e delle innovazioni normative in atto.

Aprè la raccolta un contributo incentrato sui temi trattati nell'ampia sessione di scambio e approfondimento svolta in due giornate a maggio 2024 con il sistema di garanzia dei depositi indonesiano, incentrata sui temi della garanzia dei depositi e della gestione delle crisi, degli *stress test* e della risoluzione. L'iniziativa è stata organizzata nel quadro della collaborazione prevista nel *memorandum of understanding* (MoU) sottoscritto dai due sistemi di garanzia da alcuni anni.

Segue (secondo contributo) l'intervento del Direttore Generale, Alfredo Pallini, alla seconda edizione della Scuola Estiva di Economia e Diritto organizzata

dall'Università degli studi di Cagliari, che è stata l'occasione per trattare i temi della revisione del quadro regolamentare europeo sulla gestione delle crisi e la garanzia dei depositi, nonché per soffermarsi sul trattamento delle crisi di banche di piccole e medie dimensioni.

Il terzo contributo presenta l'intervento di Gianluca Grasso (Responsabile della Funzione Analisi del Rischio e Gestione degli Interventi Istituzionali del FITD), in occasione della riunione dello *Europe Regional Committee* (ERC) dello IADI, tenutosi a Tblisi (Georgia) dal 4 al 6 luglio 2024. L'intervento si è focalizzato sull'esperienza del FITD nelle analisi del *least cost test* (minor onere), applicato in ciascuno degli interventi preventivi e alternativi effettuati dallo stesso, con una particolare attenzione al calcolo dei costi indiretti, oltre a un *focus* sulle revisioni della procedura di calcolo proposte dalla Commissione europea nel 2023, allo stato tuttora oggetto di discussione al livello delle istituzioni europee.

Il successivo approfondimento (quarto contributo) riguarda la partecipazione del FITD a una sessione di scambio con il DGS maltese (*Malta Financial Services Authority*), su invito della Banca d'Italia, svoltasi il 21 ottobre 2024. Nel corso dell'incontro Manuela De Cesare (Responsabile della Funzione Regolamentazione Interna e Internazionale), dopo aver introdotto il mandato del FITD ponendo l'attenzione sui rapporti con le Autorità di Vigilanza e di Risoluzione, ha offerto una panoramica dettagliata sugli interventi alternativi e preventivi previsti dallo statuto del FITD, includendo esempi concreti dei principali interventi

effettuati, oltre a un approfondimento sul già richiamato criterio del *least cost*.

Nel successivo contributo è presentato l'intervento del Direttore Generale in occasione della conferenza annuale dello IADI, incentrata su *Core Principle* ed evoluzione dei sistemi di garanzia dei depositi, nel corso della quale il dott. Pallini è intervenuto come moderatore nel secondo *panel*, presentando il quadro di riferimento europeo e le crisi verificatesi nel periodo 2015-2023 e l'approccio per una efficiente ed efficace gestione delle crisi bancarie in termini di regole, cooperazione, rapidità di decisione e azione, strumenti disponibili.

Il sesto contributo consta di una lezione di Gianluca Grasso presso l'Università La Sapienza di Roma nell'ambito del corso di dottorato di ricerca in *management, banking and commodity science* in data 21 novembre 2024. Nella presentazione è stato illustrato un approfondimento sulle attività e sul ruolo del FITD, incluso il dettaglio di alcuni degli interventi passati, oltre a una *overview* sugli aspetti normativi attualmente vigenti e quelli presenti nella proposta di revisione del CMDI *framework* da parte della Commissione europea. Sono state, altresì, proposte agli studenti alcune possibili aree di ricerca in materia.

Infine, il settimo e ultimo contributo si riferisce alla partecipazione del Direttore Generale all'evento "2025 *Credit Outlook*" organizzato dall'agenzia di *rating* DBRS Morningstar il 3 dicembre 2024. Il Direttore Generale ha proposto un *outlook* sul sistema bancario nel complesso, in Italia e in Europa, soffermandosi in particolare sulle tendenze di consolidamento degli ultimi anni, sull'andamento della rischiosità delle banche consorziate al FITD e sulle prospettive e le sfide dell'Unione bancaria per il prossimo futuro.

Sono di seguito presentate le *slide* relative ai sette interventi sopra citati, precedute da una sezione descrittiva che ne riassume i contenuti principali.

Alfredo Pallini

1. *Sharing Session 2024 FITD-IDIC*

Incontro per lo scambio di esperienze tra il FITD e la Indonesian Deposit Insurance Corporation (IDIC)

Data: 21-22 maggio 2024, virtuale

Relatori: Manuela De Cesare, Responsabile Funzione Regolamentazione Interna e Internazionale; Gianluca Grasso, Responsabile della Funzione Analisi del Rischio e Gestione degli Interventi Istituzionali

Nelle giornate del 21 e 22 maggio si sono tenute due sessioni articolate di scambio e approfondimento tra il FITD e il sistema di garanzia indonesiano (*Indonesian Deposit Insurance Corporation – IDIC*) sui temi della garanzia dei depositi e della gestione delle crisi, organizzate nel quadro delle iniziative di collaborazione previste nel *memorandum of understanding* sottoscritto dai due sistemi di garanzia da alcuni anni. Nella seconda giornata hanno preso parte anche esponenti dell'Unità di Risoluzione e gestione delle crisi della Banca d'Italia, che si sono soffermati sui principali aspetti del vigente quadro regolamentare in materia di risoluzione e di liquidazione, fornendo altresì elementi di riflessione con la presentazione di alcuni "case study".

La due giornate di lavori si sono aperte con il saluto del Direttore Generale del FITD, Alfredo Pallini, che ha introdotto i temi e lasciato quindi la parola ai relatori per la disamina di maggior dettaglio.

La presentazione del FITD ha fornito, in una prima parte, alcune considerazioni relative al processo di revisione del *Crisis Management and Deposit Insurance (CMDI) framework* ed

elementi di inquadramento del FITD e delle sue peculiarità organizzative e operative; nella seconda parte l'attenzione è stata incentrata su regole e procedure in essere per il rimborso dei depositanti e, in modo più ampio, sulla esperienza acquisita dal Fondo nella pianificazione, nello svolgimento e nella valutazione – ivi inclusi i relativi assetti organizzativi e procedurali – degli *stress test* in base al programma pluriennale predisposto in linea con gli Orientamenti emanati in materia dall'Autorità Bancaria Europea.

A seguire è stata poi fornita una panoramica sugli interventi attuati dal FITD nei confronti di banche consorziate, in numero complessivo di 16 sin dalla sua costituzione nel 1987.

Varie sono state le modalità di intervento attuate negli anni, tenuto conto che il FITD dispone storicamente di un mandato ampio a tutela dei depositanti, che sulla base del vigente quadro regolamentare, fondato sulla direttiva europea 2014/49/UE, sulle relative norme di recepimento e sulla disciplina statutaria, comprende due macro categorie di misure: da un lato, gli interventi obbligatori, consistenti nel rimborso dei depositanti e nel contributo al finanziamento della

risoluzione; dall'altro, gli interventi di natura volontaria e facoltativa, rimessi alla determinazione del Fondo e in sostanziale continuità con le capacità di azione attribuite allo stesso sin dalla costituzione. Tali interventi facoltativi si sostanziano in quelli cosiddetti alternativi, effettuati nell'ambito di operazioni di cessione di attività e passività di banche consorziate poste in liquidazione coatta amministrativa – ove risultino meno onerosi (criterio del *least cost*) rispetto al rimborso diretto dei depositanti (c.d. minor onere o *least cost*), secondo quanto ragionevolmente prevedibile in base alle informazioni disponibili al momento dell'intervento – e negli interventi di tipo preventivo, attuabili al ricorrere del requisito del *least cost* e delle altre condizioni previste al riguardo dallo Statuto.

Per gli interventi alternativi e preventivi si considerano, in sede di determinazione del minor onere, anche

gli effetti che la liquidazione della banca potrebbe determinare sulle altre banche in crisi e sul sistema delle consorziate in generale (c.d. costi indiretti).

Ciò premesso, nell'esperienza del FITD, che conta, come detto, 16 interventi, in 2 casi si è trattato di rimborsi dei depositanti di piccole banche, in 9 casi sono stati attuati interventi alternativi al *payout* nello stesso contesto di liquidazione coatta amministrativa di banche consorziate, e 5 interventi sono stati realizzati attraverso misure preventive; non si registra nessun intervento nell'ambito di procedure di risoluzione. Nel complesso, nel corso della sua operatività il FITD ha realizzato interventi per un totale di 3,3 miliardi di euro, salvaguardando in tal modo depositi per un ammontare dieci volte maggiore, pari a 29 miliardi.



La presentazione dell'esperienza del FITD è stata completata con l'illustrazione di alcuni "case study", incentrati sui più recenti interventi

attuati dal FITD attraverso misure alternative e preventive.

Dalla trattazione è emerso con evidenza come, nell'esperienza del FITD, gli interventi alternativi e

preventivi abbiano costituito soluzioni più efficaci ed efficienti della liquidazione atomistica nella gestione delle crisi di banche consorziate di piccole e medie dimensioni e meno costosi.

In generale, le procedure per una efficiente ed efficace gestione delle crisi bancarie richiedono un approccio

pragmatico, in termini di regolamentazione, possibilità di utilizzo di tutti gli strumenti disponibili, velocità di individuazione e di esecuzione della misura di intervento, concretezza delle azioni, necessaria cooperazione nella *safety-net*, disponibilità di risorse per il finanziamento delle misure e il giusto grado di flessibilità.

Sharing Session 2024 FITD-IDIC

21-22 May 2024

Opening remarks

IDIC Head of the Office for the Preparation of the Banking
Restructuring Program and Institutional Relations

Mr. Hermawan Setyo Wibowo

21 May 2024

Opening remarks

Alfredo Pallini

FITD Director General

21 May 2024

Overview Deposit Insurance and Resolution in Indonesia

Fanny Stephanie Parinussa

Director of IDIC International Affairs Group

Overview Deposit Insurance and Resolution in Italy

Manuela De Cesare

Head of National and International Regulations

Agenda

- 1) **Overview: The current EU crisis management framework
FITD features**
- 2) **The payout of depositors: rules and procedures –
FITD experience in stress tests**

Regulatory framework



- DGSD → Directive 2014/49/UE
- Banking Law (Articles 96 - 96-quater.4)
- DGS Statutes

Sharing Session 2024 FITD-IDIC



FITD framework



Two DGS in Italy



Interbank Deposit Protection Fund – FITD

9

The current EU crisis management framework

CMDI framework is under revision. A legislative proposal for the revision of the framework was issued by the European Commission on 18 April 2023. Currently discussion are ongoing.

On 24 April 2024 the European Parliament adopted in first reading the report of the ECON with amendments to the EC legislative proposal.

Next steps: Council will reach a position on the text (adoption/proposing amendments to submit to Parliament in second reading)

EU and Eurozone



European Union
(27 countries)
Eurozone
(20 countries)

The legislative framework on crisis management and deposit insurance (CMDI)



- BRRD - Bank Recovery and Resolution Directive
- SRMR - Single Resolution Mechanism Regulation
- DGSD - Deposit Guarantee Scheme Directive

Banking Union



- ✓ SSM: Uniform approach to banking supervision
- ✓ SRM: Uniform rules for banking resolution
- ✓ EDIS: Uniform insurance protection for depositors

Sharing Session 2024 FITD-IDIC

Interbank Deposit Protection Fund – FITD

10

FITD main features

- Private DGS
- Government legislated and privately administered

Level of coverage: **100,000 euro** per depositor per bank

131 member banks (31/12/2023)

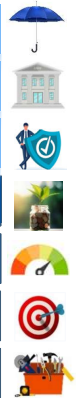
723.4 billion euro of covered deposits as of 30 June 2023

Funding system: **ex-ante** since November 2015

Risk-based contribution (in compliance with EBA Guidelines)

Target level for the financial endowment (0.8% of covered deposits)

Mandate: loss minimiser (mandatory and voluntary interventions; least cost)



The payout of depositors: rules and procedures – FITD experience in stress tests

i. Overview

- Implementation Framework
- Multiannual Stress Test Programme
- Steering Team: internal composition + permanent observer (designated authority: Banca d'Italia)
- Running Team (internal staff)
- Accountability
- Complexity and severity of tests increasing overtime
- Dedicated Procedures
- Regular IA checks on the processes
- Annual Report to designated Authority

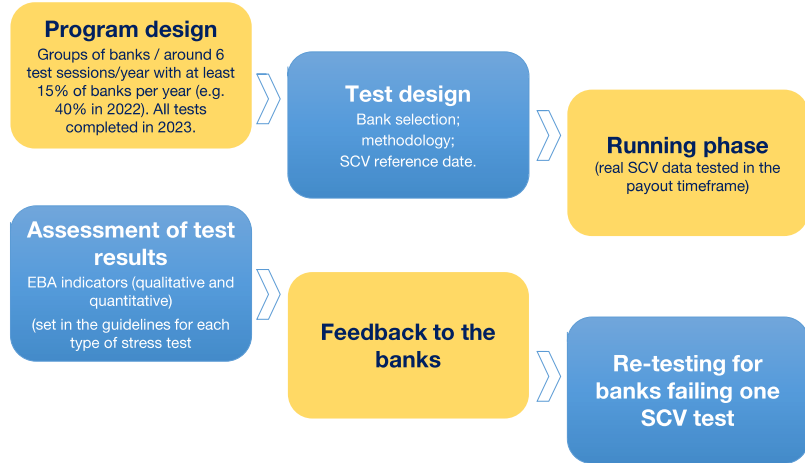
- **FITD internal procedures:**
 - 7-day payout Procedure
 - Detailed Procedure for running stress tests (roles and responsibilities)
 - IT Procedures
 - Procedure for assessing stress test results

FOCUS: access to depositors data for payout



FITD experience on Single Customer View (SCV) stress tests

ii. Stress test process

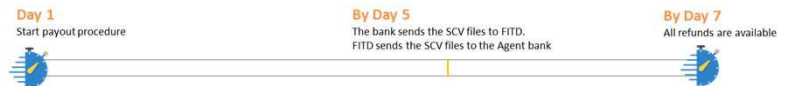


FITD experience on SCV stress tests

iii. SCV tests: rules and procedures

Rules for banks:

- o Payout procedure



- o SCV operative Instructions
- o File standard format

Personal data are usually obscured for privacy reasons

SCV tests always include:

Access to data Timeframe	Banks:	Extraction	Sending to FITD	Timeframe (max 5 days)
	FITD:	Validation	Import	Management

Additional controls that are included accordingly to the test design:

Payment method Timeframe	FITD:	Payment authorization	Sending payment to the Agent Bank	
	Agent Bank:	Validation	Simulation	Reporting result

Quality	FITD:	Bank's Internal Audit report	Sample SCV positions
---------	-------	------------------------------	----------------------

All tests are based on real SCV data in the payout timeframe

FITD experience on SCV stress tests

iii. SCV tests: rules and procedures

FITD detailed Assessment Procedure setting: rules, roles and responsibilities.

Assessment procedure applied to all stress test (SCV; all intervention scenarios; desktop exercises)

Running Team



Keep the "results register".



Draw-up the internal report of the running phase.



Draft the "assessment template" to be verified and endorsed by the Steering team.

Steering Team



Identify the indicators and the metrics to be applied for each test.



Verify and modify, if necessary, the "assessment template" drafted by the running team.



Report the results to the Director General.



At the end of each test session, a meeting of the steering team is held, extended to the observer from Banca d'Italia.

FITD experience on SCV stress tests

iv. The implementation of the stress test programme

- Period of implementation of the programme: **September 2021 – April 2024**.
- **Next steps:** FITD is currently working on the reporting to EBA on the results of the whole stress test cycle.

Lessons learned

- Importance to check the payout procedure timeframe while testing SCV with each bank (reaction test).
- The mandatory involvement of the bank's Internal Audit in the procedure makes it possible to verify the quality of SCV files on an ongoing basis.
- Continuous communication with banks representatives is essential.
- Receiving personal data in clear instead of obscured data allows to run further checks and possibly improve quality (to be deleted afterwards).

122 Single Customer View (SCV) tests, involving a total of 115 member banks (including Significant).

2 depositor payout scenarios (2022 and 2024), with payout simulation.

4 stress tests of cross-border cooperation with foreign DGS (2022-2023: 2 Spain; 1 Austria; 1 Lithuania).

1 alternative intervention scenario (2023) based on the FITD experience.

1 preventative intervention scenario (2023), carried out with the reporting on the real case (2022, Banca Carige).

1 "desktop" and theoretical exercise on the adequacy of funding sources (December 2023).

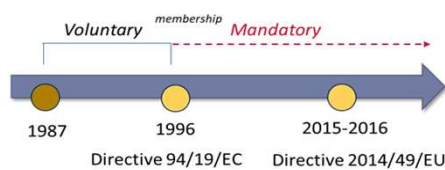
1 resolution scenario (March-April 2024) carried out jointly with the Bank of Italy (Resolution Unit).

Overview of FITD interventions

Gianluca Grasso

Head of Risk Analysis and Interventions Management

FITD mandate since 1987



Mandatory and Voluntary Interventions



Pre-DGSD implementation

Banking Law: the statutes of the DGS may provide for further cases and forms of intervention.

Depositor payouts

Alternative interventions in liquidation (transfers of assets and liabilities)

Support interventions

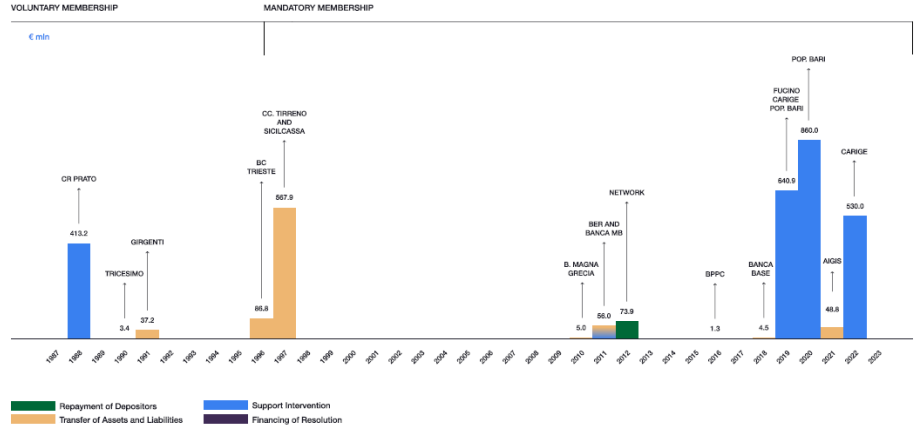
Least cost

Post-DGSD implementation

Art. 11 DGSD; Banking Law: alternative and failure prevention interventions possible if provided for in the DGS Statute in compliance with the conditions set

FITD interventions-1987 present

Since its establishment in 1987, FITD has carried out 16 interventions in favour of member banks. The first 4 interventions were made between 1987 and 1996, when joining the Fund was voluntary; the other 12 after 1997, the year in which mandatory membership of banks was introduced; of the 12 interventions, 6 were done in compliance with the regulatory regime following the reception of DGSD.



FITD interventions 1987-present

In 2023, no intervention was carried out in favour of member banks.

Interventions by type:

- 2 reimbursement of depositors;
- 9 transfer of assets and liabilities to intervening banks;
- 5 preventative measures, to avoid or surmount 'failing or likely to fail' situations and to achieve recovery of the banks;
- no interventions for banks in resolution.

The overall commitment to FITD for the 16 interventions was 3,329 million euro, of which 77 million was for reimbursement of depositors (2% of the total), 792 million (24%) for operations of transfer of assets and liabilities and 2,460 million (74%) for preventative interventions.

Net of recoveries from liquidation proceedings and guarantees issued and not paid on 31 December 2023, the total cost to FITD was 3,258 million euro.

FITD interventions (numbers)



FITD interventions (€ million)



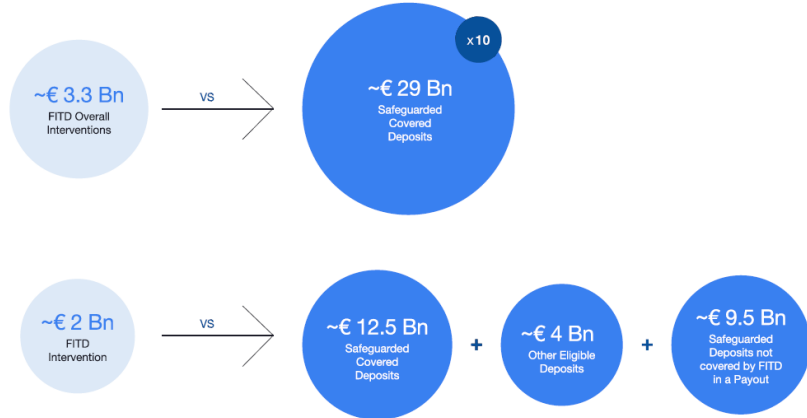
The efficient use for interventions



Focus on the last 2 preventative interventions

FITD has performed its institutional task of depositor protection since its creation in 1987, largely indirectly through interventions alternative to reimbursing depositors.

FITD intervened using alternative modalities, less costly (least cost principle) and eventually beneficial for its member banks.



Least cost methodology: comparison between the total cost in a liquidation scenario and the cost of the alternative/preventative measure



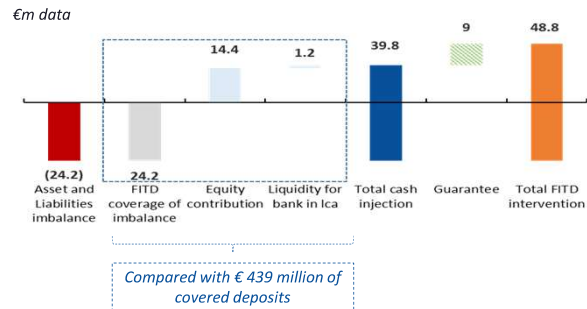
The European Directive provides for that in case of interventions other than the pay-out “the costs of the measures do not exceed the costs of fulfilling the statutory or contractual mandate of the DGS”.

Compared options	Cost of the intervention	Comments
Total cost in a liquidation scenario	Total direct costs of liquidation for FITD	Total cost of the liquidation procedure for the FITD, including the financial effect of the reimbursement of depositors and the indirect costs on FITD member banks
	+ Total indirect costs of liquidation	
	= Total cost	
Alternative or preventative measure	Costs of the measure for FITD	Total cost of the alternative or preventative intervention requested to FITD pursuant to art. 34 or 35 of the Statute, including the costs for replenishing the FITD financial means and the potential earn-outs from the intervention
	+ Estimates of potential earn-outs /exit values for FITD	
	= Total cost	

Alternative Intervention: the case of Aigis Banca (small bank) - a gone concern solution



- Criticalities related to the **failure of Greensill Bank** (no-repayment at maturity of securities subscribed by Aigis) and **high-risk credit exposures** collected by external intermediaries.
- **Significant share of deposits (~ 60%) collected through brokerage platforms, also from depositors not resident in Italy.**
- Bank placed under **compulsory administrative liquidation.**
- **Transfer of assets and liabilities and coverage by FITD of the transfer deficit (Art. 11.6 DGSD).**



data in € million

COST TO FITD	~ 48.8
SAFEGUARD PROVIDED	
TOTAL COVERED DEPOSITS (UP TO 100,000 EURO)	~ 439
TOTAL OTHER ELIGIBLE DEPOSITS (OVER 100,000 EURO)	~ 35.2
TOTAL DEPOSITS NOT COVERED BY FITD IN CASE OF PAYOUT	~ 35.8

KEY FACTS:

- **BANK EXIT FROM THE MARKET**
- **BURDEN SHARING (EQUITY AND SUBORDINATED BONDS)**
- **LEAST COST TEST**
- **CLOSE COOPERATION WITH AUTHORITIES (SUPERVISION AND RESOLUTION)**

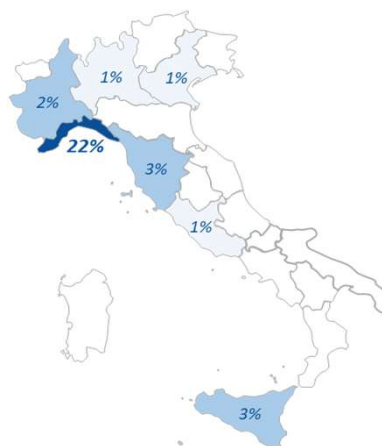
Preventative Intervention: the case of Banca Carige (medium bank) - a going concern solution



- Criticalities: **NPE exposures, low profitability and reduced capital conservation buffers**
- Subscription of **Tier2 bonds** by the Voluntary Scheme, then converted into ordinary shares
- **FITD intervention** (Art. 11.3 DGSD), through the subscription of **part of the capital increase**
- **Launch of a competitive process** by FITD for the search of partners in a business combination
- **Acquisition by BPER and intervention by FITD** (Art. 11.3 DGSD) through a capital contribution to allow the business combination

Market share
(by # of branches)

Total Market share in Italy: ~ 2%



Focus on competitive sale process

	Strategic	Sponsor
Teaser	10	14
Non-disclosure agreements	2	4
Non-binding offers	2	1
Due diligence and SPA	1	--

KEY FACTS:

- **BURDEN SHARING:** pre-existing shareholders substantially written-down (from 100% to ~ 10%)
- **LEAST COST TEST**
- **NO LIQUIDATION BUT BUSINESS COMBINATION**
- **CLOSE COOPERATION WITH AUTHORITIES (SUPERVISION AND RESOLUTION), WHICH ASSESSED THAT CONDITIONS FOR RESOLUTION DID NOT EXIST**

data in € million

COST TO FITD	~ 831
SAFEGUARD PROVIDED	
TOTAL COVERED DEPOSITS (UP TO 100,000 EURO)	~ 9,007
TOTAL OTHER ELIGIBLE DEPOSITS (OVER 100,000 EURO)	~ 1,644
TOTAL DEPOSITS NOT COVERED BY FITD IN CASE OF PAYOUT	~ 3,844

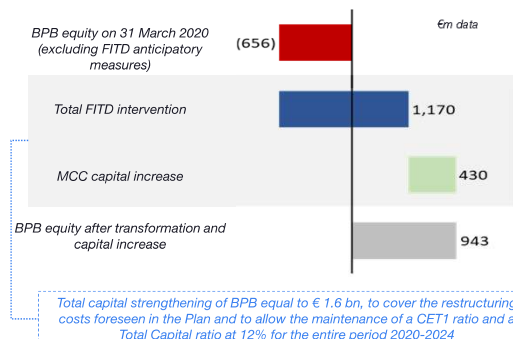
Preventative Intervention: the case of Banca Popolare di Bari (medium bank) - a going concern solution with the involvement of a public operator



- Weaknesses in bank's technical, organizational and managerial structures, accentuated by potential disputes with a huge number of shareholders (about 70,000)
- Significant capital need**, due to a **high rate of NPEs and structurally negative profitability**. The **liquidity situation** also showed weaknesses.
- MCC (bank owned by the State) intervention allowed and **considered outside State aid since carried out with market logic, criteria and parameters**
- FITD preventative intervention** (Art. 11.3 DGSD), through the subscription of the remaining part of the capital increase

data in € million

COST TO FITD	~ 1,170
SAFEGUARD PROVIDED	
TOTAL COVERED DEPOSITS (UP TO 100,000 EURO)	~3,500
TOTAL OTHER ELIGIBLE DEPOSITS (OVER 100,000 EURO)	~ 2,400
TOTAL DEPOSITS NOT COVERED BY FITD IN CASE OF PAYOUT	~ 5,500



KEY FACTS:

- PRE-EXISTING SHAREHOLDERS SUBSTANTIALLY WRITTEN-DOWN**
- LEAST COST TEST**
- NO LIQUIDATION BUT BUSINESS COMBINATION**
- CLOSE COOPERATION WITH AUTHORITIES (SUPERVISION AND RESOLUTION)**



Closing remarks

IDIC, Director of IDIC
International Affairs Group
Fanny Stephanie Parinussa

22 May 2024

FITD Director General
Alfredo Pallini

22 May 2024

2. Verso la revisione del *Crisis Management and Deposit Insurance Framework*. Il trattamento delle banche piccole e medie

Seconda edizione della Scuola Estiva di Economia e Diritto

Le nuove frontiere del credito e della finanza: ESG e Intelligenza Artificiale – Operatori ed accademia a confronto

Data: 24 giugno 2024, Cagliari

Relatore: Alfredo Pallini, Direttore Generale del FITD

In occasione della seconda edizione della Scuola Estiva di Economia e Diritto organizzata dall'Università degli Studi di Cagliari, il Direttore Generale del FITD, Alfredo Pallini, ha tenuto una lezione sul tema del trattamento delle crisi di banche di piccole e medie dimensioni nel quadro della riforma in corso del quadro regolamentare europeo in materia, il *Crisis management and deposit insurance (CMDI) framework*.

Il *framework* regolamentare europeo, considerando l'Unione europea dei 27 così come le peculiarità dell'Unione bancaria, con i 20 paesi aderenti, è caratterizzato da elevata complessità e da una molteplicità di attori coinvolti nei processi di gestione delle crisi bancarie.

In tale quadro, è importante riflettere sul posizionamento dei DGS, tenuto conto del mandato previsto dalla DGSD che, come noto, contempla, accanto agli interventi obbligatori del rimborso dei depositanti e del contributo al finanziamento della procedura di risoluzione, anche la possibilità di disciplinare a livello nazionale misure alternative e preventive. In ogni caso,

nella gestione delle crisi è necessario vagliare tutti gli strumenti a disposizione per poter gestire la crisi con efficacia e in tempi rapidi avvalendosi dello strumento più adeguato alla specifica situazione.

A seguire, il dott. Pallini si è soffermato sull'esperienza del FITD, evidenziando come, sin dalla sua costituzione, il Fondo abbia impiegato le risorse versate dalle banche consorziate nei 16 interventi complessivamente effettuati, distinguendo i casi di *payout* (2), gli interventi alternativi al rimborso (9) e le misure preventive (5). A fronte di tali interventi sono state impiegate risorse per un totale di 3,3 miliardi di euro, proteggendo depositi per dieci volte tanto.

Nel periodo 2015-2023 si sono registrate in Europa 116 crisi bancarie, con un esborso complessivo di circa 49 miliardi di euro, gestite con una molteplicità di strumenti e soluzioni e che, in particolare, in 83 casi hanno a vario titolo coinvolto i DGS: 70 rimborsi dei depositanti, 9 misure alternative, 3 misure preventive e 1 intervento nel finanziamento della risoluzione.

In linea generale, gli interventi in Europa hanno riguardato banche di medio-piccole dimensioni, con totale attivo mediamente inferiore ai 10 miliardi di euro. Banche, comunque, molto piccole se confrontate con le recenti crisi negli Stati Uniti: ad esempio, Sberbank, che ha comportato una crisi sistemica in diversi paesi europei, in Europa aveva un totale attivo pari a circa il 5% di quello dell'americana Silicon Valley Bank.

Successivamente, il *focus* della lezione è stato posto sulla revisione del CMDI *framework*, che ha preso avvio con la presentazione della proposta legislativa il 18 aprile 2023 da parte della Commissione europea. Nello specifico, sono sottoposti a modifica: i) la direttiva 2014/59/UE sul risanamento e la risoluzione delle banche (*Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD*); ii) la direttiva 2014/49/UE sui sistemi di garanzia dei depositi (*Deposit Guarantee Schemes Directive – DGSD*); iii) il Regolamento 806/2014 sul meccanismo di risoluzione unico (*Single Resolution Mechanism Regulation – SRMR*).

Il 24 aprile 2024 il Parlamento europeo, riunito in plenaria, ha approvato, in prima lettura, la propria posizione (*Report* del Comitato per gli affari economici e finanziari – ECON) e il Consiglio ha approvato a sua volta la propria posizione il successivo 19 giugno; in entrambe le posizioni si introducono emendamenti rispetto alla proposta della Commissione europea del 2023, in taluni casi aggiungendo complessità che non andrebbe nel senso di assicurare efficacia e rapidità

di azione nella gestione delle crisi; sui testi così predisposti si svolge la fase delle negoziazioni interistituzionali (cd. «triloghi») tra Parlamento, Consiglio e Commissione, ad oggi in corso, con l'obiettivo di pervenire a una soluzione condivisa.

In generale, la individuazione degli elementi chiave per la gestione delle crisi bancarie in modo efficiente ed efficace richiede un approccio pragmatico, che si esprima in termini di regolamentazione e di necessaria cooperazione nella *safety-net*, di possibilità di utilizzo di tutti gli strumenti disponibili, di rapidità di individuazione dei segnali di crisi e di tempestiva esecuzione della misura di intervento, così come di concretezza delle azioni, disponibilità di adeguate risorse per il finanziamento delle misure e il giusto grado di flessibilità.

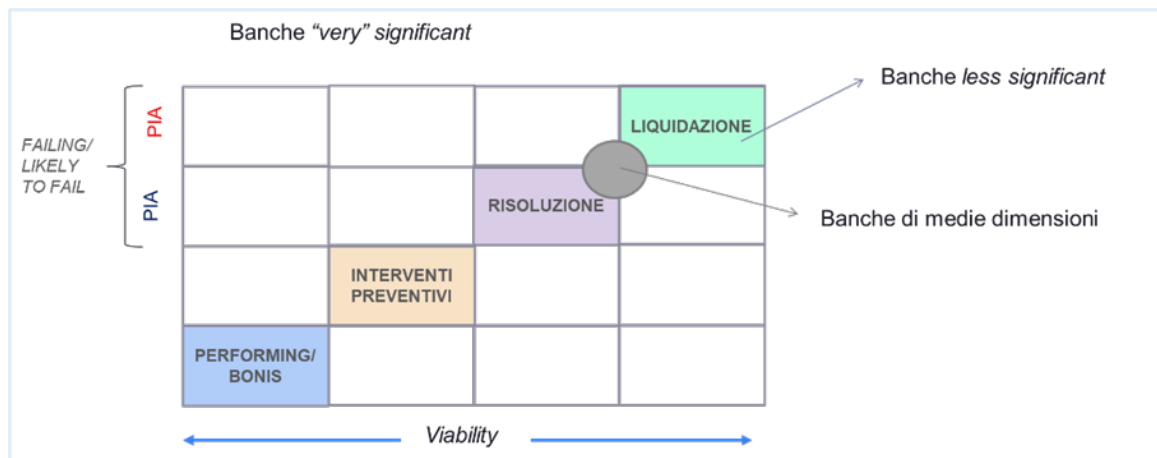
Nell'esperienza italiana, per il trattamento delle banche medio-piccole è da tempo disponibile uno strumento ulteriore, lo Schema volontario di intervento (SVI) del FITD, la cui introduzione è stata volta a rafforzare i presidi a tutela della stabilità del settore bancario, accrescendone le potenzialità di intervento in differenti situazioni di patologia, con il principale obiettivo di evitare che situazioni di difficoltà di banche aderenti allo Schema potessero sfociare nella insolvenza e ripercuotersi negativamente sulla reputazione del sistema, minando la fiducia dei risparmiatori.

Lo SVI è stato costituito nel 2015 all'interno del FITD a rafforzamento dello strumentario per la gestione delle

crisi, nonché in risposta ai vincoli e alle limitazioni in materia di aiuti di Stato allora imposti dalla Commissione europea agli interventi dei sistemi di garanzia (caso Tercas). Tra il 2016 e il 2019 sono stati realizzati complessivamente 3 interventi per un esborso complessivo a carico delle banche aderenti pari a circa 1,3 miliardi di euro.

Di recente la disciplina statutaria dello SVI è stata oggetto di revisione, con la finalità di rendere di nuovo pienamente

utilizzabile lo Schema, ampliandone l'ambito di operatività rispetto all'oggetto originario, che replicava di fatto le modalità operative del FITD, nonché di mantenere la potestà deliberativa saldamente in capo agli organi associativi e, al contempo, consentire agli stessi di raggiungere decisioni e operare in modo più agevole, rispetto all'assetto caratterizzato da maggioranze statutarie per le decisioni in merito agli interventi particolarmente elevate.



Verso la revisione del *Crisis Management and Deposit Insurance Framework*.

Il trattamento delle banche piccole e medie.

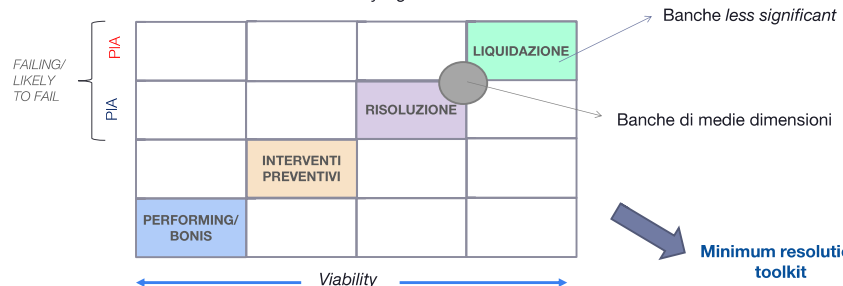
Seconda edizione della Scuola Estiva di Economia e Diritto: *Le nuove frontiere del credito e della finanza: ESG e Intelligenza Artificiale – Operatori ed accademia a confronto*

Alfredo Pallini, Direttore Generale del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi

24 Giugno 2024

Come si colloca il DGS nella gestione delle crisi bancarie?

L'attuale quadro regolamentare prevede di fatto la risoluzione per le banche *very significant*



Least cost test →

Mandato del DGS (art. 11 - DGSD)		
Misure preventive (art. 11.3 DGSD)	Finanziamento alla risoluzione (art. 11.2 DGSD)	Rimborso dei depositanti
		Misure alternative (art. 11.6 DGSD)

Minimum resolution toolkit



Focus FITD:

Come sono state utilizzate le risorse del FITD versate dalle banche consorziate?

2 payout - € 77 milioni (2% del totale)

9 interventi alternativi per il trasferimento di attività e passività - € 792 milioni (24% del totale)

5 interventi preventivi - € 2,460 milioni (74% del totale)

0 nessun intervento di risoluzione - € 0 (0% del totale)

Totale 3,3 miliardi di euro (oltre a 3 interventi dello Schema Volontario per 1,3 miliardi di euro)

Gli interventi del FITD

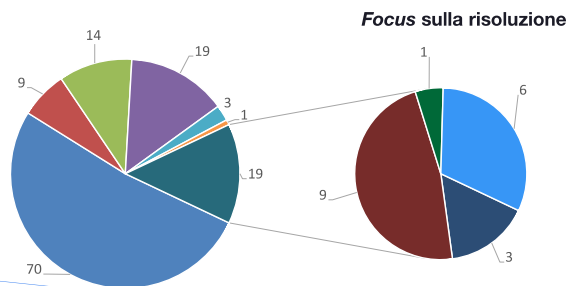


Quanto sono costate le crisi bancarie in Europa? (2015-2023) (1/2)



Le crisi bancarie europee - 2015-2023

	#	€ mln
Payout (DGS)	70	7724.04
Liquidazione - Misure alternative (DGS)	9	739.46
Liquidazione - Other (State aid)	14	21917.09
Risoluzione (SRF, NRA, DGS, State aid)	19	16290.93
Misure preventive (DGS)	3	2001
Ricapitalizzazione Precauzionale (other)	1	757



	#	€ mln
Risoluzione SRF*	3	0
Risoluzione NRA*	9	9915.35
Risoluzione DGS*	1	236.21
Risoluzione State aid	6	6139.37

* Single Resolution Fund (SRF)
* National Resolution Authority (NRA)
* Deposit Guarantee Scheme (DGS)

- Payout
- Liquidazione - Misure alternative (DGS)
- Liquidazione - Other (State Aid)
- Risoluzione
- Misure Preventive
- Ricapitalizzazione Precauzionale

- Risoluzione SRF
- Risoluzione NRA
- Risoluzione DGS
- Risoluzione State Aid

Total number of interventions	Total amount € mln
116	49.430

➔ Dotazione finanziaria del *Single Resolution Fund* (SRF) 78 miliardi di euro
 ➔ Dotazione finanziaria complessiva dei DGS 68 miliardi di euro

Crisi bancarie in Europa e negli Stati Uniti – Un confronto

In linea generale, **gli interventi in Europa hanno riguardato banche di medio-piccole dimensioni**, con totale attivo mediamente inferiore ai 10 miliardi di euro.

Banche comunque molto piccole se confrontate con le recenti crisi negli Stati Uniti: ad esempio, Sberbank, che ha comportato una crisi sistemica in diversi paesi europei, nel nostro continente aveva un totale attivo pari a circa il 5% di quello dell'americana Silicon Valley Bank.

Le previsioni della proposta legislativa per la revisione del CMDI framework

Posizioni non coincidenti

La proposta legislativa di revisione del CMDI framework, è stata pubblicata dalla Commissione europea il 18 aprile 2023; sono sottoposti a modifica: i) la direttiva 2014/59 sul risanamento e la risoluzione delle banche (Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD); ii) la direttiva 2014/49 sui sistemi di garanzia dei depositi (Deposit Guarantee Schemes Directive – DGSD); iii) il Regolamento 806/2014 sul meccanismo di risoluzione unico (Single Resolution Mechanism Regulation – SRMR).

Il 24 aprile il Parlamento europeo, riunito in plenaria, ha approvato, in prima lettura, la propria posizione (Report del Comitato per gli affari economici e finanziari - ECON), introducendo emendamenti rispetto alla proposta della Commissione europea del 2023.

Il 19 giugno il Consiglio dell'UE ha approvato a sua volta la propria posizione.

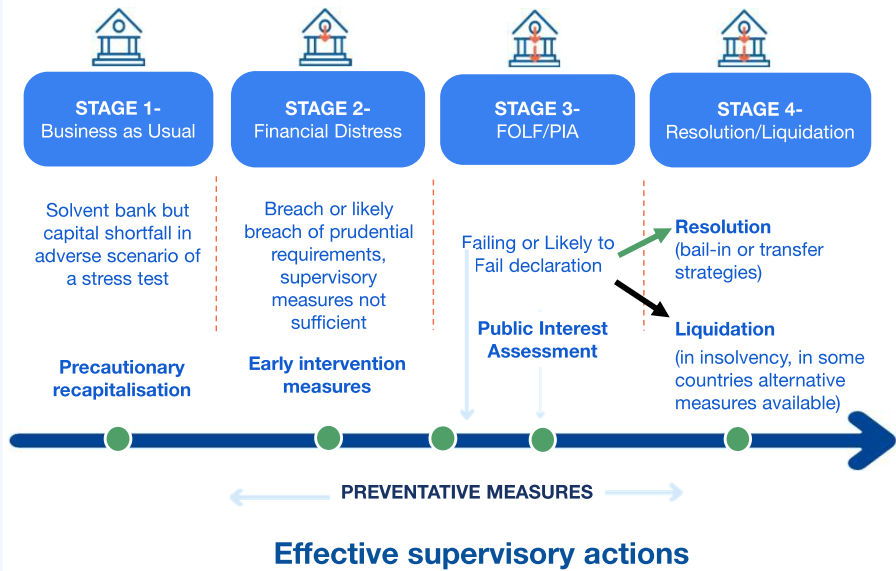
Si passerà ora alla fase delle negoziazioni interistituzionali cd. «triloghi» tra Parlamento, Consiglio e Commissione.

Key point

Ampliamento	<ul style="list-style-type: none"> della risoluzione come strumento prioritario per la gestione delle crisi bancarie dell'uso di DGS nazionali in risoluzione, come strumento principale con estensione alle banche «di piccole o medie dimensioni» del Public interest assessment (PIA) con l'introduzione della definizione nella BRRD di «funzioni essenziali» anche a livello regionale. A tal proposito nella posizione del Parlamento è stata inserita una categorizzazione dei livelli regionali (art. 2.1 punto 35). 	BRRD
Abolizione	dell'attuale limite del 50% ai fondi DGS che possono essere utilizzati per finanziare strumenti di risoluzione.	
Revisione	della gerarchia dei creditori (eliminazione della "super depositor preference", in favore di una "general depositor preference"); attribuzione di una preferenza al SRF, ove utilizzato, rispetto a DGS e depositanti nei riparti di liquidazione, con conseguente incremento del «minor onere».	DGSD
Conferma e revisione	delle misure alternative e preventive previste dalla DGSD <u>ma con condizioni e salvaguardie per l'applicabilità delle misure</u>	
Armonizzazione	del calcolo del least cost per gli interventi DGS diversi dal rimborso.	
Estensione	dell'ambito di tutela del DGS alle "public authorities" (scuole, ospedali, piccole comunità locali, ecc.), e del calcolo delle contribuzioni sui c.d. <i>beneficiary account</i> , ossia i depositi delle istituzioni finanziarie in nome proprio ma per conto dei clienti.	

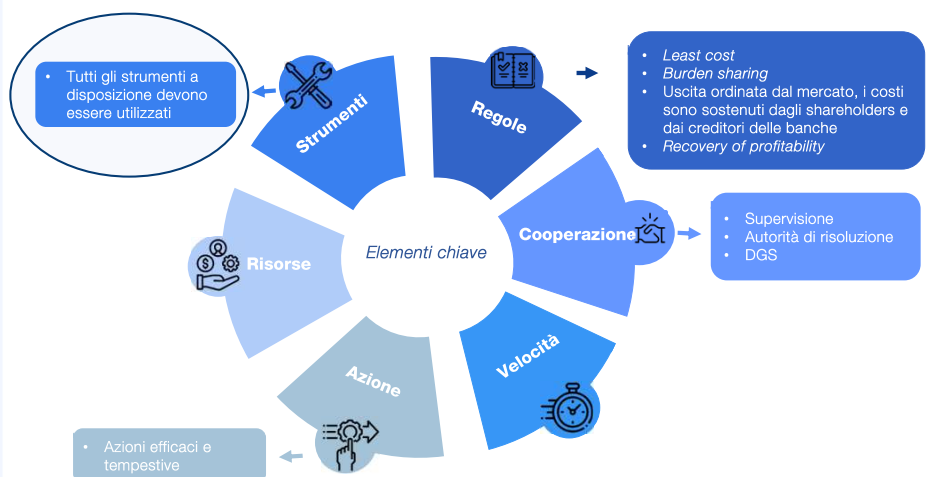
In a nutshell – Strumenti per la gestione delle crisi bancarie

Paradigma: utilizzo *resolution fund* solo se è coperto l'8% delle passività



Quali sono gli elementi chiave della gestione delle crisi bancarie?

I principali elementi per una gestione efficace delle crisi



Il trattamento delle banche medio-piccole, uno strumento ulteriore – Lo Schema volontario di intervento (SVI)

L'introduzione dello Schema volontario è stata volta a rafforzare i presidi a tutela della stabilità del settore bancario, accrescendone le potenzialità di intervento in differenti situazioni di patologia, con il principale obiettivo di evitare che situazioni di difficoltà di banche aderenti allo Schema potessero sfociare nella insolvenza e ripercuotersi negativamente sulla reputazione del sistema, minando la fiducia dei risparmiatori.

La regolamentazione dello SVI, contenuta nel Titolo II dello Statuto, si è poi progressivamente ampliata e affinata, anche in considerazione degli interventi effettuati.

Lo SVI è stato costituito nel 2015 all'interno del FITD a rafforzamento dello strumentario per la gestione delle crisi, nonché in risposta ai vincoli e alle limitazioni in materia di aiuti di Stato allora imposti dalla Commissione europea agli interventi dei sistemi di garanzia (caso Tercas).

Per assicurare ampia partecipazione e consenso alle delibere di intervento, l'attuale disciplina statutaria prevede **maggioranze rafforzate**, attraverso un meccanismo deliberativo basato su una doppia maggioranza. Anche in considerazione di tale meccanismo deliberativo e del venir meno delle motivazioni che avevano portato alla sua introduzione, **lo Schema risulta, di fatto, allo stato, non operativo**.

Gli interventi dello SVI



Tra il 2016 e il 2019 sono stati realizzati complessivamente **3 interventi** per un **esborso complessivo a carico delle banche aderenti pari a circa 1,3 miliardi di euro**.

Il trattamento delle banche medio-piccole, uno strumento ulteriore – Lo SVI

La **proposta di modifica statutaria** del Consiglio di gestione all'Assemblea delle banche aderenti allo Schema volontario.

Prevedere che lo Schema possa intervenire solo a favore di banche aderenti e su richiesta delle stesse già in una fase preliminare in presenza di condizioni di difficoltà, qualificate attraverso la indicazione di ipotesi di difficoltà individuate con riferimento al profilo patrimoniale, reddituale o liquidità o a condizioni di rischio per la stabilità finanziaria o di sostenibilità del modello di business.

Ripartizione di competenze:

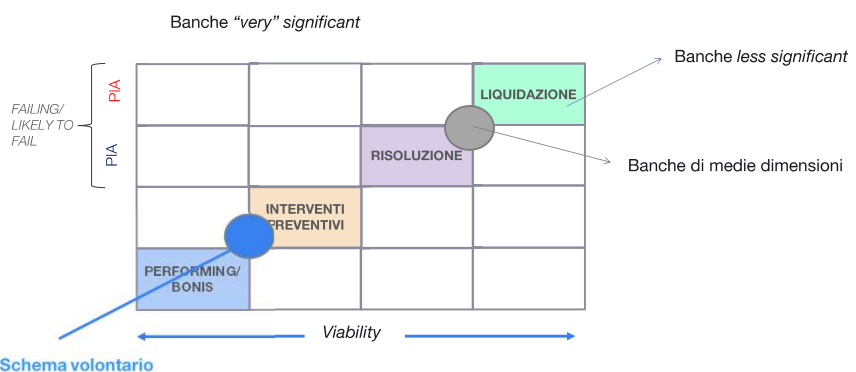
L'assemblea stabilisce un **plafond complessivo delle risorse per gli interventi e la percentuale massima per singolo intervento**.

Il Consiglio di gestione è competente a decidere un intervento il cui importo complessivo non superi i parametri tempo per tempo determinati dall'assemblea.

L'assemblea resta competente a decidere gli interventi di importo superiore.

Le modificazioni alla disciplina statutaria dello SVI

- rendere di nuovo pienamente utilizzabile lo Schema volontario, **ampliandone l'ambito di operatività rispetto all'oggetto originario**, che replicava di fatto le modalità operative del FITD;
- mantenere la **potestà deliberativa saldamente in capo agli organi associativi** e, al contempo, consentire agli stessi di raggiungere decisioni e operare in modo più agevole, rispetto all'attuale assetto caratterizzato da maggioranze statutarie per le decisioni in merito agli interventi particolarmente elevate.



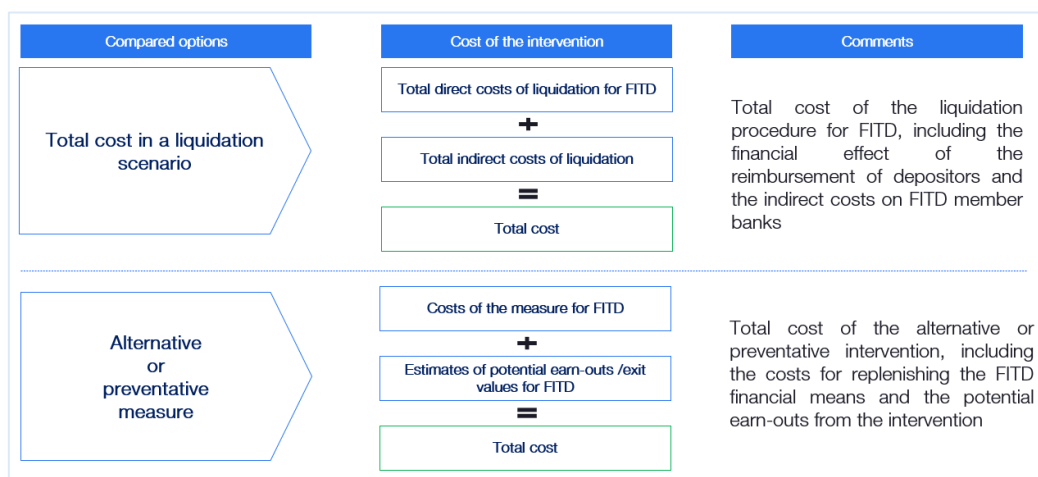
3. *Least cost: the FITD experience*

*IADI EARC and ERC Regional Committee Meetings and International Conference
Deposit Insurers and Bank Resolution: State of Art and Future Challenges*
Data: 4-6 luglio 2024, Tblisi (Georgia)
Relatore: Gianluca Grasso, Responsabile Funzione Analisi del Rischio e Gestione degli Interventi Istituzionali.

Tra il 4 e il 6 luglio 2024 Gianluca Grasso, Responsabile della Funzione Analisi del Rischio e Gestione degli Interventi Istituzionali, ha partecipato al *meeting* congiunto dello ERC (*Europe Regional Committee*) e dello EARC (*Eurasia Regional Committee*) dello IADI.

La presentazione, dal titolo *Least cost: the FITD experience*, si è aperta con una introduzione sul principio del *least cost* (minor onere), specificando che il FITD si è avvalso dell'applicazione di questo criterio in ciascuno degli interventi preventivi e alternativi effettuati sin dalla sua costituzione nel 1987. La presentazione ha poi mostrato tutte le componenti prese in considerazione per il calcolo della stima dei costi diretti e indiretti.

Questi ultimi, in particolare, includono gli effetti finanziari per le altre banche consorziate al FITD (legati alla ricostituzione della dotazione finanziaria del Fondo), gli effetti dati dal contagio su altre banche ad alto rischio e l'effetto della procedura di liquidazione sul costo di finanziamento per le consorziate (in termini di incremento del *risk premium* sulle obbligazioni emesse). Il costo totale nello scenario di liquidazione (dato, per l'appunto, dalla somma della stima dei costi diretti e di quelli indiretti) è da confrontarsi con il costo dell'intervento alternativo o preventivo, che include i costi da sostenere per il FITD e la stima dei potenziali *earn-out* dell'intervento.



Il calcolo dei costi indiretti è applicato alle sole banche che presentano taluni requisiti di dimensione, importanza sistemica, complessità e interconnessione, sulla base di un modello elaborato dal FITD e che si rifà alle linee guida dell’Autorità Bancaria Europea (*European Banking Authority – EBA*) (EBA/GL/2014/10) in uso da parte delle autorità di vigilanza per la valutazione delle “*Other Systemically Important Institutions*” (O-SII).

L’intervento si è concluso con alcune osservazioni circa il criterio del *least cost* nel contesto della proposta di revisione del *CMDI framework*, presentata dalla Commissione europea nel 2023. La proposta della Commissione mira, in particolare, alla definizione di alcuni requisiti principali per eseguire il *test* a livello armonizzato, incaricando l’EBA della elaborazione di *standard* specifici e dettagli tecnici.

Le modifiche proposte in seguito dal Parlamento europeo nell’aprile 2024 sembrano riflettere la metodologia sui costi indiretti già applicata dal FITD. Il FITD ha effettuato una simulazione preliminare per valutare l’impatto delle modifiche proposte, confrontando il

costo totale stimato negli ultimi quattro interventi con quello calcolato secondo l’approccio proposto dalla Commissione. Dal confronto emerge che il costo in uno scenario di liquidazione con rimborso dei depositanti secondo la proposta della Commissione risulterebbe significativamente più elevato rispetto all’applicazione della metodologia attuale. Di conseguenza, gli interventi alternativi e preventivi rischierebbero di non soddisfare il requisito del *least cost* con maggiore frequenza, favorendo in modo eccessivo il ricorso a strategie di risoluzione (*ex BRRD*¹).

Tra i commenti finali si evidenzia che, pur riconoscendo l’utilità di approcci armonizzati e metodologie chiare, la valutazione del *least cost* dovrebbe restare una discrezionalità in capo al sistema di garanzia dei depositi, anche al fine di garantire coerenza tra responsabilità decisionale e soggetto interveniente. È infine di primaria importanza, per le misure diverse dal rimborso dei depositanti, la conferma di una metodologia chiara che consenta flessibilità e includa i costi indiretti nella stima dello scenario controfattuale.

¹ Direttiva 2014/59/UE (*Bank Recovery and Resolution Directive*).

IADI EARC and ERC Regional Committee Meetings and International Conference

Least cost: the FITD experience

Gianluca Grasso

*Deposit Insurers and Bank
Resolution: State of Art and
Future Challenges*

FITD - Italy

4-6 July, 2024
Tbilisi, Georgia

Least cost in FITD experience

- **Since its establishment in 1987, FITD has always applied the least cost criteria** in carrying out preventative and alternative measures *vis-à-vis* the reimbursement of depositors.
- This principle has been confirmed in the DGSD.
- FITD Statute provides for the calculation of least cost for preventative and alternative interventions in line with the Directive and Banking Law.
- In calculating least cost, FITD methodology takes into account **both direct and indirect costs**.

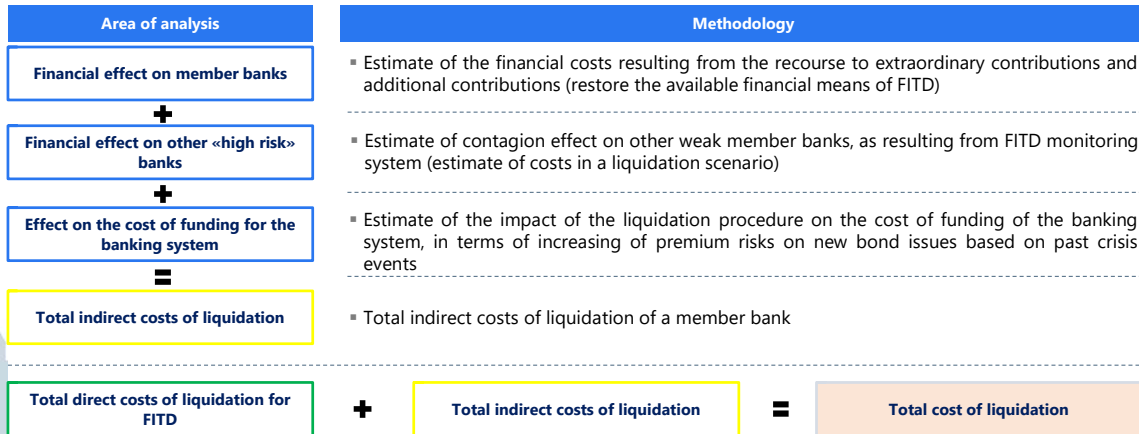
Why indirect costs?

- Member banks should replenish Deposit Insurers financial means. Recoveries - in any - from the liquidation procedure are not immediate. Assets need to be sold without destroying value
- The use of alternative financing sources may not be costless
- Contagion mechanisms, depending on the size of the bank and the importance that it has in the economy of the geographical area in which it operates. The payout of a bank may trigger the payout of other banks, especially those in "high risk" situation or operating in the same area
- Cost arising from potential economic and financial instability (increased risk premiums on funding of member banks)

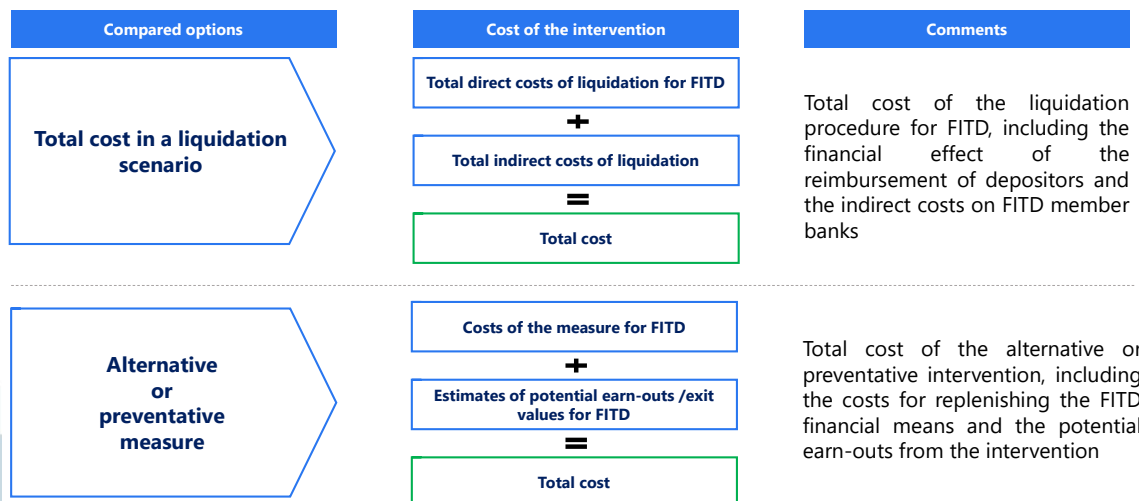
Least cost methodology: Direct costs

Area of analysis	Methodology
Recoverable value of the assets	▪ Estimate by FITD of the sale value of a bank's assets in a piecemeal liquidation
Cost of liquidation proceedings	▪ Estimate of the operating costs related to the liquidation proceedings
Preferred liabilities	▪ Quantification of secured liabilities and preferred liabilities according to insolvency law
Remaining assets	▪ Assets that can be distributed to creditors after the payment of the costs of the liquidation and the payment of the preferred liabilities
Deposits covered by FITD	▪ Covered deposits that would be reimbursed by FITD. On the basis of the depositor preference, FITD claim is satisfied with preference with respect to other unsecured creditors
Direct cost of liquidation for FITD	▪ Difference between the amount of covered deposits to be reimbursed by FITD and the value of the remaining assets
Financial effect	▪ Estimate of the effect resulting from the time mismatch between the pay-out of covered deposits by FITD and the timeframe to liquidate available assets.
Total direct costs of liquidation for FITD	▪ Direct costs of liquidation for FITD

Least cost methodology: Indirect costs



Least cost methodology: comparison between the two scenarios



The model for determining the banks to which indirect costs should be applied



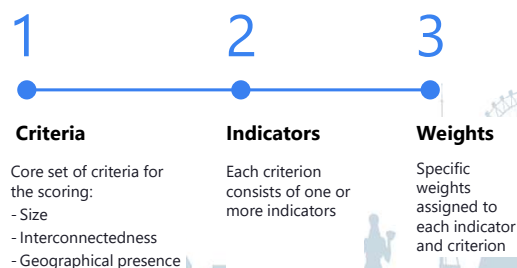
- **Depending on the size of the member bank**, the least cost test may not be limited to the difference between the amount of deposits reimbursed and the estimated amount of liquidation recoveries (**direct costs**), but it should also take into account the **indirect costs** on FITD and member banks.
- To identify the banks to which the calculation of indirect costs should be applied in a liquidation scenario, specific criteria have been defined, based on valuation methodologies already in use by the Italian and European authorities.
- In 2014, the EBA issued specific guidelines (EBA/GL/2014/10) for the implementation of a model currently used by supervisory authorities to assess the Other Systemically Important Institutions (O-SII).
- The EBA model is similar to the one used by Deposit Insurers for calculating contributions: four categories (Size, Importance, Complexity, and Interconnectedness) are identified based on mandatory indicators, to which a specific weight is assigned.

The model for determining the banks to which indirect costs should be applied



- The methodology set out in the EBA guidelines for identifying O-SIIs is replicated to all FITD member banks.
- Considering the purpose of the model, greater importance is given to size in terms of deposits.
- **Banks with an overall score lower than 40 for two consecutive semesters would not present profiles of systemic importance.** Therefore, it is assumed that **the liquidation of these banks does not cause indirect costs** to be borne by FITD and member banks.

Steps of the model



The 2023 proposal of the EU Commission on the CMDI framework



- The Commission's proposal aims at identifying some main requirements for carrying out the least cost test at a harmonized level and leaving the task of issuing specific standards and related technical details to the EBA.
- The amendments to Commission's proposal approved by the European Parliament's Plenary in April 2024 seem to reflect the methodology on indirect costs already applied by FITD.
- FITD carried out a preliminary simulation of the potential impact and implications of the amendments proposed by the Commission on the least cost test. The estimate of FITD total cost in some recent interventions (n. 4) was compared with the corresponding estimate of the burden determined considering the revisions proposed.

The 2023 proposal of the EU Commission on the CMDI framework



Step for estimating the cost borne by the FITD in the payout scenario
Rebased amounts on a 100 basis

		Least Cost "as-is"	Simulation of "new" Least Cost
▪ Total assets of the bank in liquidation		100	100
▪ Reduction of value (quick sale) and estimate of preferred liabilities		(~ 54%)	(~ 54%)
▪ Assets to be distributed	(a)	46	46
▪ Covered Deposits	(b)	41	48 ↑ 1
▪ Eligible deposits > € 100,000		11	11
▪ Not covered deposits		13	6
of which: deposits of public authorities		4	1
of which: beneficiary accounts		5	1
▪ Other unsecured creditors and liabilities		7	7
▪ Recoveries potentially to be allocated to the FITD	(c)	46	34 ↓ 2
▪ Reduction of recoveries for preventive interventions (art. 11e, par. 2)	(d)		85% ↓ 3
▪ Recoveries due to the FITD (post-haircut)	(e = c*d)	46	29 ↓
▪ FITD cost	(f = e-b)	--	(19) ↓
Estimated ratio of recoveries	(e/b)	100%	60%
Indirect costs	(g)	(7)	(4)
Total FITD cost in case of payout	(f+g)	(7)	(23) ↑

Estimate of new part covered by DGSS (red dashed arrow from 13 to 6)

Current 3-Tier Depositor Preference (bracket from 46 to 34)

Single-Tier Depositor Preference (bracket from 34 to 29)

Final remarks

1. Harmonized approaches and clear methodologies are welcomed; however, least cost assessment should be left to **Deposit Insurer discretion**, to ensure consistency between the responsibility of the decision-making process and the funding mechanism.
2. For all measures other than payout, in the estimation of the counterfactual scenario, the relevance of a clear methodology that allows for **flexibility** and indirect costs should be confirmed.
3. The least-cost test could be seriously biased in favour of resolution strategies. **Resolution is a tool, not a goal.**

4. Meeting with the Deposit Guarantee Scheme of Malta

Meeting with Deposit Guarantee Scheme of Malta (Malta Financial Services Authority)

Data: 21 ottobre 2024

Relatore: Manuela De Cesare, Responsabile Funzione Regolamentazione Interna e Internazionale

In data 21 ottobre 2024 il FITD, rappresentato da Manuela De Cesare (Responsabile della Funzione Regolamentazione Interna e Internazionale), ha partecipato a una sessione di scambio con il DGS di Malta (*Malta Financial Services Authority*), tenutasi in modalità telematica. La presentazione ha anzitutto introdotto il mandato del FITD, nelle due fasi dell'adesione volontaria (1987-1996) e dell'adesione obbligatoria (1996-oggi), presentando la disciplina degli interventi del FITD, contenuta in particolare nello Statuto del Fondo, in linea con la normativa nazionale (art. 96-*bis*, TUB) ed europea del 2014 (DGSD² e BRRD).

Il mandato ricomprende le misure di cui agli artt. 32-36 dello Statuto del Fondo, in cui si distinguono le quattro modalità di intervento attuabili, due obbligatorie e due facoltative. Sono interventi obbligatori: a) il rimborso dei depositanti (art. 33), nei casi in cui sia stato adottato dalla Banca d'Italia il provvedimento che dichiara l'indisponibilità dei depositi o sia stata disposta la liquidazione coatta

amministrativa delle banche autorizzate in Italia e, con riferimento alle succursali di banche comunitarie aderenti al Fondo in via integrativa, nei casi in cui sia intervenuto il sistema di garanzia di appartenenza; b) il finanziamento della risoluzione (art. 36), nei casi di risoluzione delle banche consorziate autorizzate in Italia, in conformità con il d.lgs. n. 180 del 16 novembre 2015, di recepimento della BRRD.

Sono interventi di tipo facoltativo e volontario, in continuità con il mandato attribuito al Fondo sin dalla costituzione nel 1987:

a) gli interventi "alternativi" (art. 34), nell'ambito di operazioni di cessione di attività e passività di banche consorziate poste in l.c.a., a condizione che risultino meno onerosi rispetto al rimborso dei depositanti. Nella valutazione (*least cost*), come già richiamato nell'intervento precedente, si tiene conto anche degli effetti che la liquidazione della banca potrebbe determinare sulle altre banche in crisi e sul sistema delle consorziate in generale.

² Direttiva 2014/49/UE sui sistemi di garanzia dei depositi.

b) gli interventi per prevenire o superare lo stato di dissesto o di rischio di dissesto delle banche consorziate autorizzate in Italia (c.dd. “preventivi”, ai sensi dell’art. 35), al ricorrere del requisito del *least cost* e delle altre condizioni previste dallo Statuto.

A seguire è stata illustrata l’esperienza del FITD dal 1987 a oggi, che include complessivamente 16 interventi, di cui in via prevalente interventi alternativi al *payout* (9) nel contesto di liquidazione coatta amministrativa di banche consorziate e misure preventive (5); in due casi si è dato corso al rimborso dei depositanti di piccole banche e nessun intervento è stato effettuato nell’ambito di procedure di risoluzione. Per gli interventi realizzati nel corso della sua operatività, il FITD ha impiegato risorse per un totale di 3,3 miliardi di euro, a fronte della salvaguardia di depositi per un ammontare di circa dieci volte maggiore (29 miliardi).

A seguire, la presentazione ha approfondito alcuni degli interventi del FITD, quali, in particolare:

- AIGIS Banca (intervento alternativo, 2021).
- Banca Carige (intervento preventivo, 2019-2022), con *focus* sul processo di vendita e le controparti coinvolte.
- Banca Popolare di Bari (intervento alternativo, 2019-2020).

Sono state, inoltre, fornite risposte ad alcune domande poste dal DGS maltese, interessato all’esperienza del FITD su interventi diversi dal *payout*, con anche un *focus* sull’esperienza maturata anche nei confronti con la Commissione europea. Al riguardo, è stato approfondito il caso di Banca Tercas, per il quale la Commissione europea nel 2015 aveva adottato una decisione dichiarando l’intervento del FITD quale aiuto di Stato illegittimo e ne aveva ordinato il recupero, in seguito annullata dalla pronuncia definitiva della Corte europea di Giustizia.

Meeting with the Depositor Compensation Scheme - Malta

21 October 2024

1. Overview of the Italian set-up

FITD

21 October 2024

1. Overview of the Italian set-up - Questions

- *How are problems detected at a bank which could give rise to a DGS intervention communicated by the competent or resolution authority to the DGS? At which stage is the DGS informed?*

There is **constant involvement** of FITD Management and of the relevant internal departments with the resolution authority and the competent authority, for discussing and exchanging information about member banks' situations. Periodic meetings are also held between FITD and the competent authority in order to share information on the condition of the riskiest member banks.

The mechanisms in place allow for a timely necessary exchange of information with the authorities in cases of crises involving member banks.

An **effective exchange of information** between FITD and Banca d'Italia is ensured on a regular basis, also with reference to the Fund's risk-based contributions (RBC) model as Banca d'Italia provides regularly data for calculating the relevant risk indicators of member banks (dataset extracted from supervisory reporting data).

FITD has also developed internally an early warning system (EWS), aimed at equipping the Fund with a broader range of information data and instruments for periodic exchange of information with the Supervisory Authority, and a means to better monitor banks' risk profiles, not least from a forward-looking risk assessment perspective and based on stress scenario analyses. In line with the stated objectives, the model provides an articulated analysis and monitoring instrument, which integrates the typical elements of off-site evaluations: classification on the basis of a scoring system; analysis of financial ratios between groups of banks that are comparable in terms of business model and size; and a statistical forecasting model in stress scenarios.

The results of the RBC and EWS models are an integral part of the information base used by the FITD within the customary exchanges of information with Banca d'Italia, and in-depth analysis of high-risk member banks' situations, along with discussions on any other potential riskiness emerging from monitoring activities.

- *What is the level of communication between the DGS and the competent and resolution authorities during non-crisis periods?*

2. Preventative measures

Manuela De Cesare

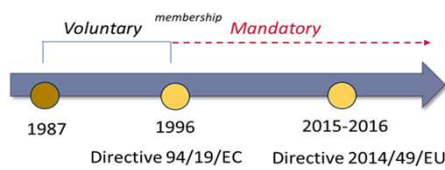
FITD – Head of National and International Regulation

21 October 2024

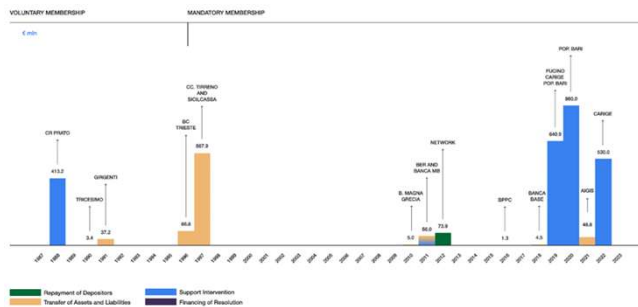
Agenda

1. Brief introduction and overview of FITD mandate
2. Focus: preventative measures in FITD Statute

Overview: FITD mandate since 1987



FITD interventions-1987 present (16 interventions)



Mandatory and Voluntary Interventions

Pre-DGSD implementation

Banking Law: the statutes of the DGS may provide for further cases and forms of intervention.

Depositor payouts

Least cost

Alternative interventions in liquidation (transfers of assets and liabilities)

Support interventions

Post-DGSD implementation

DGSD (art. 11.3 and 11.6); Banking Law: alternative and failure prevention interventions possible if provided for in the DGS Statute in compliance with the conditions set. Articles 34 and 35 of FITD Statute

Focus on failure prevention measures in FITD Statute

Art. 35, Statute

Interventions aimed at preventing or surmounting failing or likely to fail of a member bank, provided that the Resolution and Supervisory Authorities have assessed that: a) a resolution has not begun and in any case conditions for resolution are not met; b) the bank benefiting from the intervention is able to pay extraordinary contributions

- **Going concern scenario**
- **Least cost**
- **Real prospects for recovering the bank**, on the basis of credible and feasible restructuring plans, capable of restoring the bank to normal operating conditions within a reasonable time frame
- **Acquisition of equity instruments only if a third party participates; holding of instruments limited to the time necessary for divestment as economically advantageous as possible**
- **Methods and conditions** set out by FITD for each intervention; data requests to the bank and constant information flows
- Interventions done through **competitive and transparent procedures; procedures and appropriate systems** to select the form of the intervention, implement it and monitor inherent risks, also using external independent subjects
- **FITD consults Resolution and Supervisory Authorities** on measures and conditions to apply to the bank
- **Quantitative limits** until reaching of the target level

Briefly about alternative measures in FITD Statute

Art. 34, Statute

Interventions in operations of transfer of assets and liabilities, in cases of compulsory administrative liquidation of member banks licensed in Italy

These interventions (“alternative interventions”) may be done where **less costly compared to pay-out**, taking into account, in the evaluation, the impact the liquidation of the bank could have on other banks in crisis and on the system of member banks as a whole (**least cost**)

- **Gone concern scenario**
- The bank exits the market (license is withdrawn) - no market competition distortions
- Disruptive effects of a piecemeal liquidation (for depositors, banks’ creditors, other stakeholders, and the real economy) are avoided → orderly liquidation
- Depositors are guaranteed and confidence in the banking system preserved

Focus on preventative measures – Questions

- **At what stage can the DGS intervene by implementing preventive measures? Does there need to be a specific deterioration before preventive measures may be applied, such as a reduction in capital to a predefined level?**

FITD Statute (Art. 35) provides for rules, triggers and conditions to implement preventative measures.

«The Fund may undertake interventions aimed at preventing or surmounting failing or likely to fail of a member bank licensed in Italy, provided that the Banca d'Italia has assessed that: i) a resolution has not been begun and in any case such conditions does not exist; ii) the bank benefiting from the intervention is able to pay the extraordinary contributions».

«The Fund may conduct interventions provided that there exist **real prospects for recovering the bank**, on the basis of credible and feasible **restructuring plans**, capable of returning the bank to normal operating conditions within a reasonable time horizon».

«The Fund consults the Resolution and Supervisory Authorities on the measures and conditions applied to the bank subject to the interventions».

Least cost methodology applied → «The cost of the intervention carried out through preventative measures shall not exceed, according to what can be reasonably estimated, the cost the Fund would carry for other interventions provided for in the Statute. For this reason, the Fund shall consider the impact that a compulsory administrative liquidation of the bank could have on other banks in crisis and on the member banks system as a whole».
- **What is the main trigger for preventive interventions (classification scores/recovery plan triggers/actions undertaken by authorities/other)?**

«The interventions, also in cases of later changes to the structure of the operation of past intervention, shall be done through **competitive and transparent procedures**».

«Interventions in the form of the acquisition of equity instruments are carried out in the context of an operation where a third party participates. The Fund's holding of those equity instruments shall be limited to the time necessary for divestment as economically advantageous as possible».

Each case has its peculiarities and complexities. Decision based on a **case-by-case assessment**.

Focus on preventative measures – Questions

- **Who takes the decision to implement preventive measures?**

Decision on preventative measures is taken by the Fund's statutory bodies, Board and Executive Committee.

The **Board** decides on preventative interventions at the proposal of the Executive Committee.

The **Executive Committee** makes proposal to the Board on the adoption of preventative interventions.
- **Does the bank need to formally ask for preventive measures?**

YES. A formal request from the bank is needed (**trigger for preventive measure**).
- **How does the DGS determine which measures should be implemented, given the circumstances of the troubled bank?**

Each case has its peculiarities and complexities. Decision on the use of preventative measures is based on a **case-by-case assessment**.

«Preventive interventions may take the form of: a) loans; b) provision of guarantees; c) acquisition of equity and other capital instruments; d) purchases of assets and liabilities, businesses, parts of businesses, goods and legal relationships identifiable en bloc; e) other forms linked to operations in the above points».

«The Fund consults the Resolution and Supervisory Authorities on the measures and conditions applied to the bank subject to the interventions».

«To carry out the interventions, the Fund shall adopt procedures and appropriate systems to select the form of the intervention, implement it and monitor inherent risks, and even using external independent subjects».

FITD has in place a dedicated intervention procedure for carrying out each type of intervention regulated by the Statute, providing for an orderly and planned action of all persons involved in the processes and the related safeguards and controls.

Focus on preventative measures – Questions

- What conditions are imposed on the bank receiving the preventive measure?

«The Fund sets out the methods and conditions for each intervention, with particular attention to: a) the commitments the bank benefitting from the intervention undertakes to reinforce its own risk controls, including not preventing depositors access to their deposits; b) verifying respect of the commitments undertaken by the bank as per point a)».

«For this purpose, the bank benefitting from the intervention commits to sending to the Fund the periodic data requested by the Fund on the economic, financial and capital situation of the bank, together with internal documents on periodic analyses, monitoring and management of risks. It further accepts to provide without delay all documents requested by the Fund and to collaborate actively to that end».

- How does the DGS assess that the costs of the measure do not exceed the costs of fulfilling the statutory or contractual mandate of the DGS?

Since its establishment in 1987, FITD has always applied the least cost criteria in carrying out preventative and alternative measures vis-à-vis the reimbursement of depositors.

This principle has been confirmed in the DGSD. FITD Statute provides for the calculation of least cost for preventative and alternative interventions in line with the Directive and Banking Law. In calculating least cost, FITD methodology takes into account both direct and indirect costs.

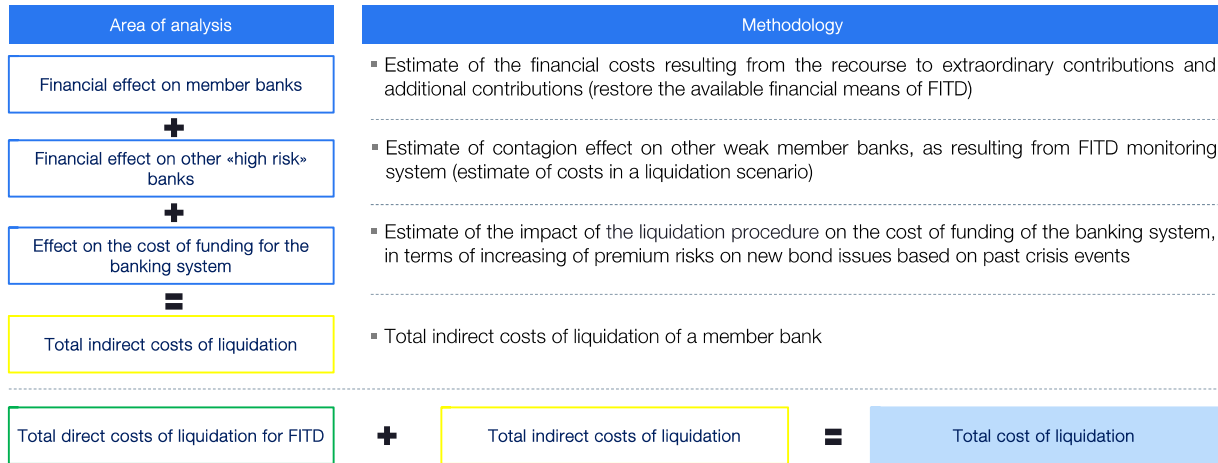
Why indirect costs

- Member banks should replenish Deposit Insurers financial means. Recoveries - if any - from the liquidation procedure are not immediate. Assets need to be sold without destroying value.
- The use of alternative financing sources may not be costless.
- Contagion mechanisms, depending on the size of the bank and the importance that it has in the economy of the geographical area in which it operates. The payout of a bank may trigger the payout of other banks, especially those in “high risk” situation or operating in the same area.
- Cost arising from potential economic and financial instability (increased risk premiums on funding of member banks).

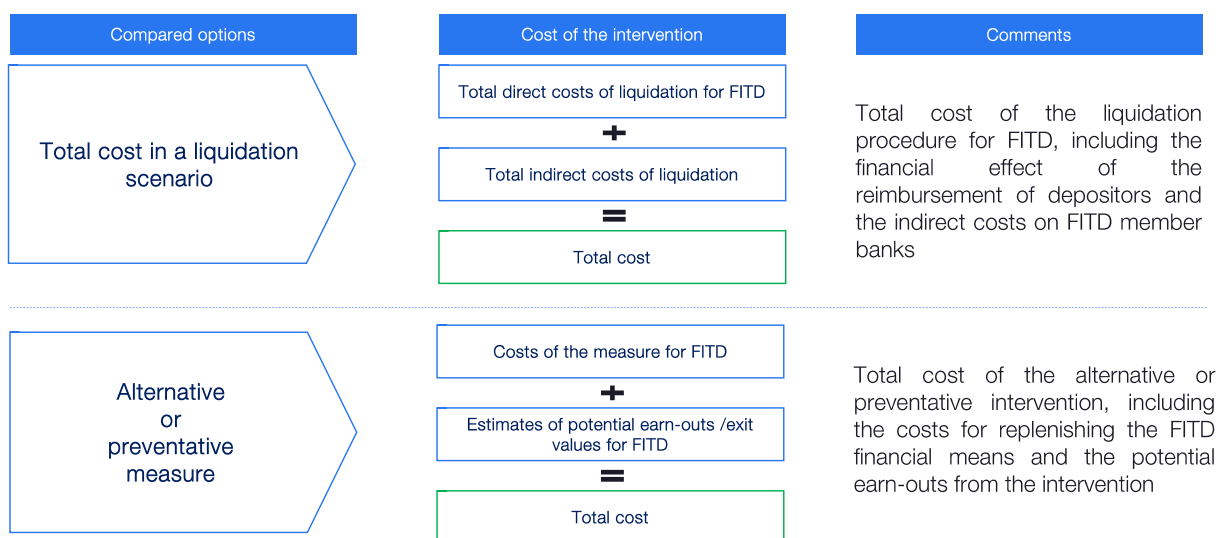
Least cost methodology: Direct costs

Area of analysis	Methodology
Recoverable value of the assets	Estimate by FITD of the sale value of a bank's assets in a piecemeal liquidation
Cost of liquidation proceedings	Estimate of the operating costs related to the liquidation proceedings
Preferred liabilities	Quantification of secured liabilities and preferred liabilities according to insolvency law
Remaining assets	Assets that can be distributed to creditors after the payment of the costs of the liquidation and the payment of the preferred liabilities
Deposits covered by FITD	Covered deposits that would be reimbursed by FITD. On the basis of the depositor preference, FITD claim is satisfied with preference with respect to other unsecured creditors
Direct cost of liquidation for FITD	Difference between the amount of covered deposits to be reimbursed by FITD and the value of the remaining assets
Financial effect	Estimate of the effect resulting from the time mismatch between the pay-out of covered deposits by FITD and the timeframe to liquidate available assets.
Total direct costs of liquidation for FITD	Direct costs of liquidation for FITD

Least cost methodology: Indirect costs



Least cost methodology: comparison between the two scenarios



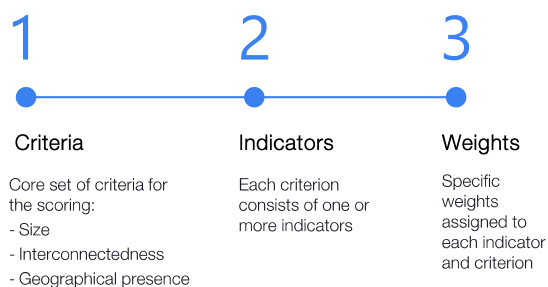
The model for determining the banks to which indirect costs should be applied (1/2)

- Depending on the size of the member bank, the least cost test may not be limited to the difference between the amount of deposits reimbursed and the estimated amount of liquidation recoveries (**direct costs**), but it should also take into account the **indirect costs** on FITD and member banks.
- To identify the banks to which the calculation of indirect costs should be applied in a liquidation scenario, specific criteria have been defined, based on valuation methodologies already in use by the Italian and European authorities.
- In 2014, the EBA issued specific guidelines (EBA/GL/2014/10) for the implementation of a model currently used by supervisory authorities to assess the Other Systemically Important Institutions (O-SII).
- The EBA model is similar to the one used by Deposit Insurers for calculating contributions: four categories (Size, Importance, Complexity, and Interconnectedness) are identified based on mandatory indicators, to which a specific weight is assigned.

The model for determining the banks to which indirect costs should be applied (2/2)

- The methodology set out in the EBA guidelines for identifying O-SIIs is replicated to all FITD member banks.
- Considering the purpose of the model, greater importance is given to size in terms of deposits.
- Banks with an overall score lower than 40 for two consecutive semesters would not present profiles of systemic importance. Therefore, it is assumed that the liquidation of these banks does not cause indirect costs to be borne by FITD and member banks.

Steps of the model



Focus on preventative measures – Questions

- *Does the DGS provide its member banks with a handbook on the implementation of preventative measures?*

The Fund has formalised the **Procedure of interventions (approved by the Board composed of member banks)**. The scope is to identify and define activities linked to all types of interventions provided for in legislation and incorporated into FITD Statute and thus to structure and plan the actions of all involved in the activity and control provisions.
- *How does the DGS adopt a stringent risk-monitoring assessment on the bank?*

The bank commits (through the **signing of Framework Agreements**) to sending to the Fund the periodic data requested by the Fund on the economic, financial and capital situation of the bank, together with internal documents on periodic analyses, monitoring and management of risks. It further accepts to provide without delay all documents requested by the Fund and to collaborate actively to that end.
- *Does the competent authority assist the DGS with monitoring the bank, following the implementation of preventative measures?*

Exchange of information and continuous collaboration with the authorities even after the interventions, always respecting the **specific roles and competences**.
- *How is the DGS reimbursed for its preventative measures?*

Pre-defined on a case-by-case basis. Exit strategies, earn-out clauses, fees for released of guarantees or liquidity funding, etc. are defined by the parties in advance and formalized in framework agreements / sale & purchase agreements, etc.

4. FITD experience

Gianluca Grasso

FITD - Head of Risk Analysis and Interventions Management

21 October 2024

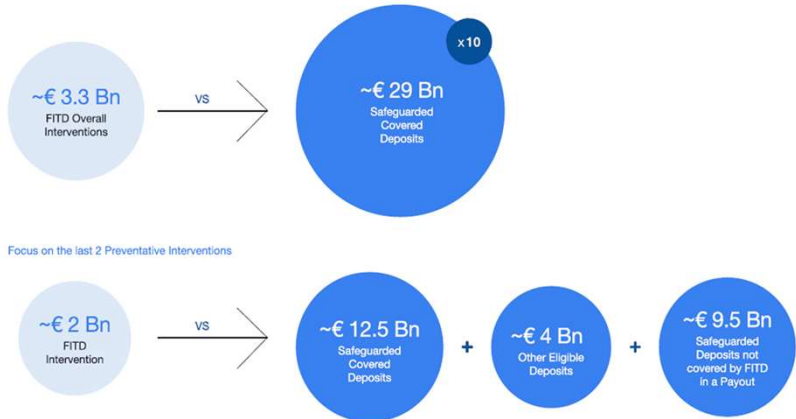
FITD intervention experience – Questions

- Can the DGS share past experiences and real case scenarios of preventive and alternative measures implemented?
- Can the DGS share any challenges and/or risks in terms of preventive and alternative measures?

The efficient use for interventions

FITD has performed its institutional task of depositor protection since its creation in 1987, largely indirectly through interventions alternative to reimbursing depositors.

FITD intervened using alternative modalities, less costly (least cost principle) and eventually beneficial for its member banks.



FITD interventions 1987- present

In 2023, no intervention was carried out in favour of member banks.

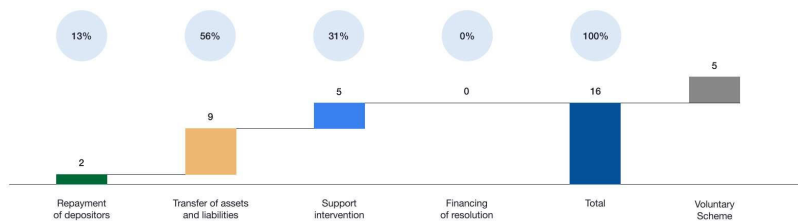
Interventions by type:

- 2 reimbursement of depositors;
- 9 transfer of assets and liabilities to intervening banks;
- 5 preventative measures, to avoid or surmount 'failing or likely to fail' situations and to achieve recovery of the banks;
- no interventions for banks in resolution.

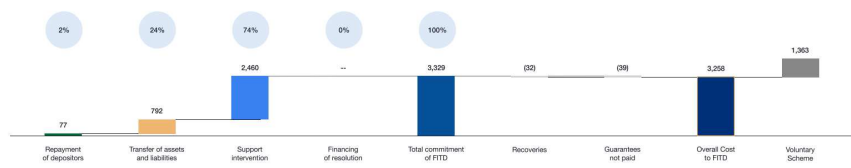
The overall commitment to FITD for the 16 interventions was 3,329 million euro, of which 77 million was for reimbursement of depositors (2% of the total), 792 million (24%) for operations of transfer of assets and liabilities and 2,460 million (74%) for preventative interventions.

Net of recoveries from liquidation proceedings and guarantees issued and not paid on 31 December 2023, the total cost to FITD was 3,258 million euro.

FITD interventions (numbers)

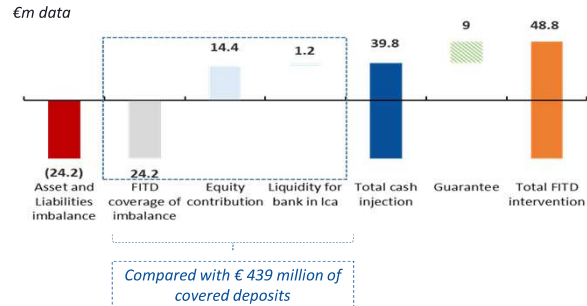


FITD interventions (€ million)



Alternative Intervention: the case of Aigis Banca (small bank) - a gone concern solution

- Criticalities related to the **failure of Greensill Bank** (no-repayment at maturity of securities subscribed by Aigis) and **high-risk credit exposures** collected by external intermediaries.
- Significant share of deposits (~ 60%) collected through brokerage platforms, also from depositors not resident in Italy.
- Bank placed under **compulsory administrative liquidation**.
- **Transfer of assets and liabilities and coverage by FITD of the transfer deficit (Art. 11.6 DGSD).**



data in € million

COST TO FITD	~ 48.8
SAFEGUARD PROVIDED	
TOTAL COVERED DEPOSITS (UP TO 100,000 EURO)	~ 439
TOTAL OTHER ELIGIBLE DEPOSITS (OVER 100,000 EURO)	~ 35.2
TOTAL DEPOSITS NOT COVERED BY FITD IN CASE OF PAYOUT	~ 35.8

KEY FACTS:

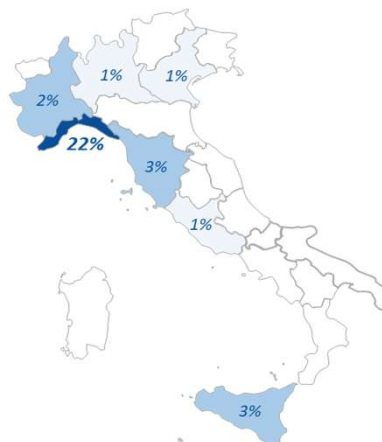
- **BANK EXIT FROM THE MARKET**
- **BURDEN SHARING (EQUITY AND SUBORDINATED BONDS)**
- **LEAST COST TEST**
- **CLOSE COOPERATION WITH AUTHORITIES (SUPERVISION AND RESOLUTION)**

Preventative Intervention: the case of Banca Carige (medium bank) - a going concern solution

- Criticalities: **NPE exposures, low profitability and reduced capital conservation buffers**
- Subscription of **Tier2 bonds** by the Voluntary Scheme, then **converted** into ordinary shares
- **FITD intervention** (Art. 11.3 DGSD), through the subscription of **part of the capital increase**
- **Launch of a competitive process** by FITD for the search of partners in a business combination
- **Acquisition by BPER and intervention by FITD** (Art. 11.3 DGSD) through a capital contribution to allow the business combination

Market share
(by # of branches)

Total Market share in Italy: ~ 2%



Focus on competitive sale process

	Strategic	Sponsor
Teaser	10	14
Non-disclosure agreements	2	4
Non-binding offers	2	1
Due diligence and SPA	1	--

KEY FACTS:

- **BURDEN SHARING:** pre-existing shareholders substantially written-down (from 100% to ~ 10%)
- **LEAST COST TEST**
- **NO LIQUIDATION BUT BUSINESS COMBINATION**
- **CLOSE COOPERATION WITH AUTHORITIES (SUPERVISION AND RESOLUTION), WHICH ASSESSED THAT CONDITIONS FOR RESOLUTION DID NOT EXIST**

data in € million

COST TO FITD	~ 831
SAFEGUARD PROVIDED	
TOTAL COVERED DEPOSITS (UP TO 100,000 EURO)	~ 9,007
TOTAL OTHER ELIGIBLE DEPOSITS (OVER 100,000 EURO)	~ 1,644
TOTAL DEPOSITS NOT COVERED BY FITD IN CASE OF PAYOUT	~ 3,844

FITD Intervention experience – Questions

- Has the DGS encountered any issues in relation to state aid rules?

1 YES, **Tercas case**. In December 2015, following in-depth investigation, the European Commission adopted a negative decision declaring that the FITD support intervention for Banca Tercas constituted State Aid and incompatible with the rules of the Internal market, as per Article 108, par.3 of TFEU, and accordingly ordered its recovery.

- Contributions paid by banks are **mandatory**
- They constitute **State resources** as the DGS has a public mandate.
- State aid triggers resolution** under European framework.
- Out of resolution, any support measure should come from the **private sector**, identified according to State aid rules.
- Interventions carried out **on voluntary basis and with purely private resources**, would not raise any objection under State aid rules.

2 In February 2016 the amount of FITD intervention was recovered from Banca Tercas; thereafter, **FITD Voluntary Intervention Scheme** intervened by charging its participating banks in order to give Tercas the same amount ordered in restitution.

3 FITD appealed to obtain the annulment of the EU Commission's decision. On 19 March 2019, the ruling of the **EU General Court** annulled the decision of the **European Commission**, on the ground that the evidence taken by the Commission did not show that the measures in support of Tercas were imputable to the State nor that they were based on the use of public funds.

The General Court made clear that **preventative measures cannot be part of a public mandate** since the choice to use them is made by member banks of a private consortium, in full autonomy. These measures are **discretionary in nature and are regulated by the Statute**. They are aimed at **containing costs** for member banks, being alternative to depositor payout in liquidation. **They differ from obligatory interventions** to reimburse depositors and finance resolution.

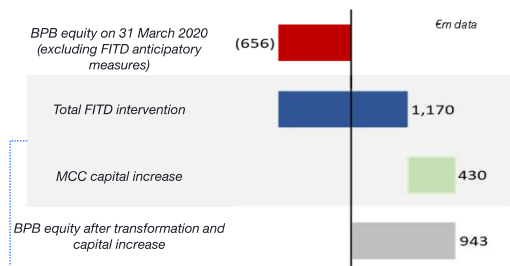
4 Subsequently, in June 2019 the European Commission appealed to the Court of Justice, requesting the complete annulment of the sentence given by the General Court. On 2 March 2021 the **EU Court of Justice**, confirming the opinion of the Advocate General of 2020, **dismissed the appeal** made by the Commission against the sentence of the General Court.

Preventative Intervention: the case of Banca Popolare di Bari (medium bank) - a going concern solution with the involvement of a public operator

- Weaknesses in bank's technical, organizational and managerial structures, accentuated by potential disputes with a huge number of shareholders (about 70,000)
- Significant capital need**, due to a **high rate of NPEs and structurally negative profitability**. The **liquidity situation** also showed weaknesses.
- MCC (bank owned by the State) intervention allowed and **considered outside State aid since carried out with market logic, criteria and parameters**
- FITD preventative intervention** (Art. 11.3 DGSD), through the subscription of the remaining part of the capital increase

data in € million

COST TO FITD	~ 1,170
SAFEGUARD PROVIDED	
TOTAL COVERED DEPOSITS (UP TO 100,000 EURO)	~3,500
TOTAL OTHER ELIGIBLE DEPOSITS (OVER 100,000 EURO)	~ 2,400
TOTAL DEPOSITS NOT COVERED BY FITD IN CASE OF PAYOUT	~ 5,500



Total capital strengthening of BPB equal to € 1.6 bn, to cover the restructuring costs foreseen in the Plan and to allow the maintenance of a CET1 ratio and a Total Capital ratio at 12% for the entire period 2020-2024

KEY FACTS:

- PRE-EXISTING SHAREHOLDERS SUBSTANTIALLY WRITTEN-DOWN**
- LEAST COST TEST**
- NO LIQUIDATION BUT BUSINESS COMBINATION**
- CLOSE COOPERATION WITH AUTHORITIES (SUPERVISION AND RESOLUTION)**

5. *Deposit insurers and resolution: early involvement, selection of resolution strategies and use of funds*

2025 IADI Annual Conference

Future proofing the Core Principles: raising the bar for deposit insurance systems – Panel II introduction

Data: 14 novembre 2024, Tokyo

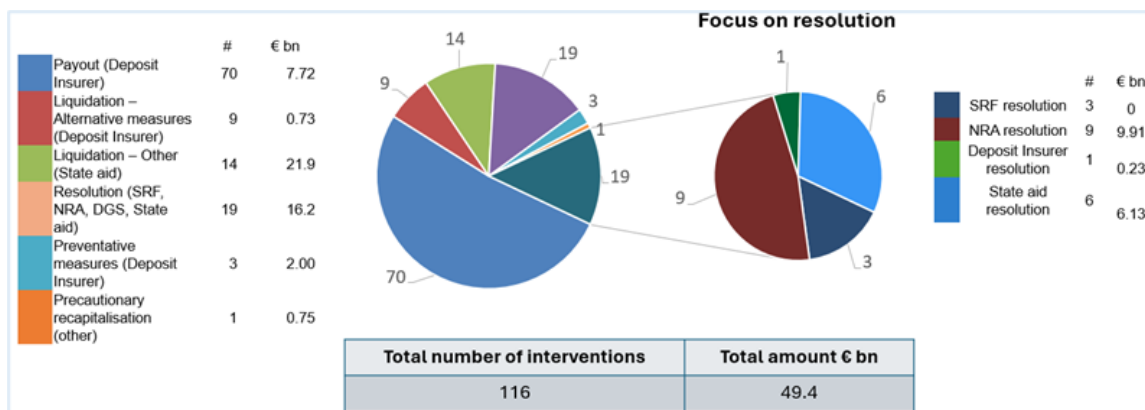
Relatore: Alfredo Pallini, Direttore Generale del FITD e Vice Presidente IADI

In occasione della conferenza annuale dello IADI, incentrata su *Core Principle* ed evoluzione dei sistemi di garanzia dei depositi, il Direttore Generale del FITD e *First Vice Chair* della *International Association of Deposit Insurers* (IADI), Alfredo Pallini, è intervenuto come moderatore nel secondo *panel*, introducendo il tema in discussione.

A livello europeo, nel periodo 2015-2023 si sono registrate complessivamente 116 crisi bancarie, con un esborso complessivo di circa 49 miliardi e una molteplicità di strumenti e soluzioni di gestione adottate. In particolare, gli interventi che hanno a vario titolo coinvolto i DGS sono stati 83 (70 *payout*, 9 misure alternative, 3 misure preventive e 1 intervento nel finanziamento della risoluzione), per complessivi 10,7 miliardi di euro; In 19

casi si è trattato di procedure di risoluzione, di cui per circa 9,9 miliardi di euro a carico dei fondi di risoluzione nazionali e con aiuti di stato per altri 6,1. Altri 14 interventi sono stati effettuati nel contesto di procedure di liquidazione con aiuti di stato (euro 21,9 miliardi) e senza coinvolgimento del DGS.

Val la pena di ricordare che, con riferimenti alle risorse potenzialmente disponibili per la gestione delle crisi bancarie nell'Unione europea, il *network* armonizzato dei DGS stabiliti nei 27 paesi membri dispone, a livello aggregato, di circa 68 miliardi di euro, mentre nell'Unione bancaria il Fondo unico di risoluzione (*Single Resolution Fund*), che ha raggiunto il livello obiettivo previsto dalla normativa a fine 2023, ha una potenza di fuoco nell'ordine di 78 miliardi di euro, cui non risulta sia stato fatto sin qui ricorso.



A livello europeo, il *toolkit* per la gestione delle crisi bancarie previsto dal *framework* regolamentare in vigore è ampio e variegato, dalle misure di *early intervention* della vigilanza, alle procedure, in presenza di una condizione di dissesto o di rischio di dissesto (*failing or likely to fail*), di liquidazione per le banche di minori dimensioni (generalmente *less significant*) o, in presenza di interesse pubblico per le banche significative e con impatto sistemico, di risoluzione. Resta l'area che possiamo definire "di mezzo" delle banche di medie dimensioni, per le quali si pone l'opportunità di esplorare altre forme di intervento, sempre disponibili nel *toolkit*, tra cui le misure preventive ed

alternative dei sistemi di garanzia dei depositi guidate dal criterio del minor onere.

In generale, per una efficiente ed efficace gestione delle crisi bancarie occorre un approccio pragmatico, tenendo conto di una molteplicità di fattori relativi alla regolamentazione e alla necessaria cooperazione nella *safety-net*, così come alla possibilità di utilizzo di tutti gli strumenti disponibili, alla rapidità e tempestività di individuazione e di esecuzione della misura di intervento e alla concretezza delle azioni, nonché alla disponibilità delle necessarie risorse per il finanziamento delle misure e il giusto grado di flessibilità.

Panel II – Deposit insurers and resolution: early involvement, selection of resolution strategies and use of funds

*2025 IADI Annual Conference – Future proofing the Core Principles: raising the
bar for deposit insurance systems*

Alfredo Pallini

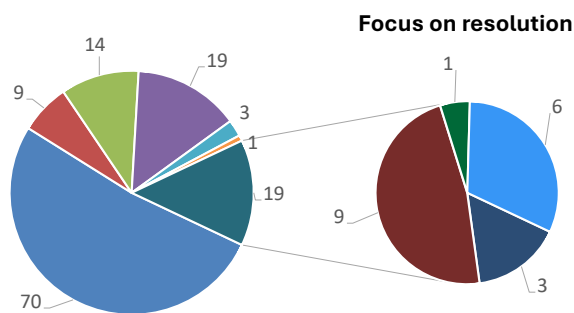
IADI Vice-Chair, Director General FITD

Italy



Overview on European banking crises 2015 – 2023

	#	€ bn
Payout (Deposit Insurer)	70	7.72
Liquidation – Alternative measures (Deposit Insurer)	9	0.73
Liquidation – Other (State aid)	14	21.9
Resolution (SRF, NRA, DGS, State aid)	19	16.2
Preventative measures (Deposit Insurer)	3	2.00
Precautionary recapitalisation (other)	1	0.75



	#	€ bn
SRF resolution	3	0
NRA resolution	9	9.91
Deposit Insurer resolution	1	0.23
State aid resolution	6	6.13

Total number of interventions	Total amount € bn
116	49.4

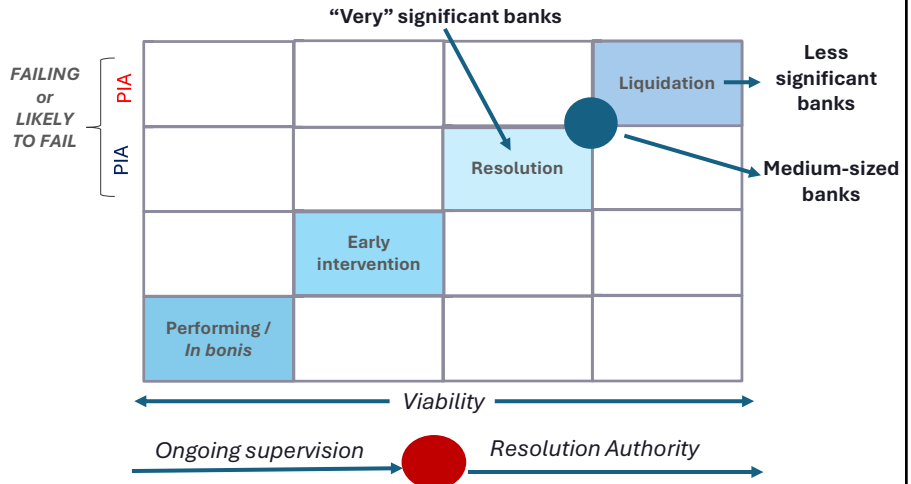


Single Resolution Fund Financial endowment
Deposit Insurers overall financial endowment

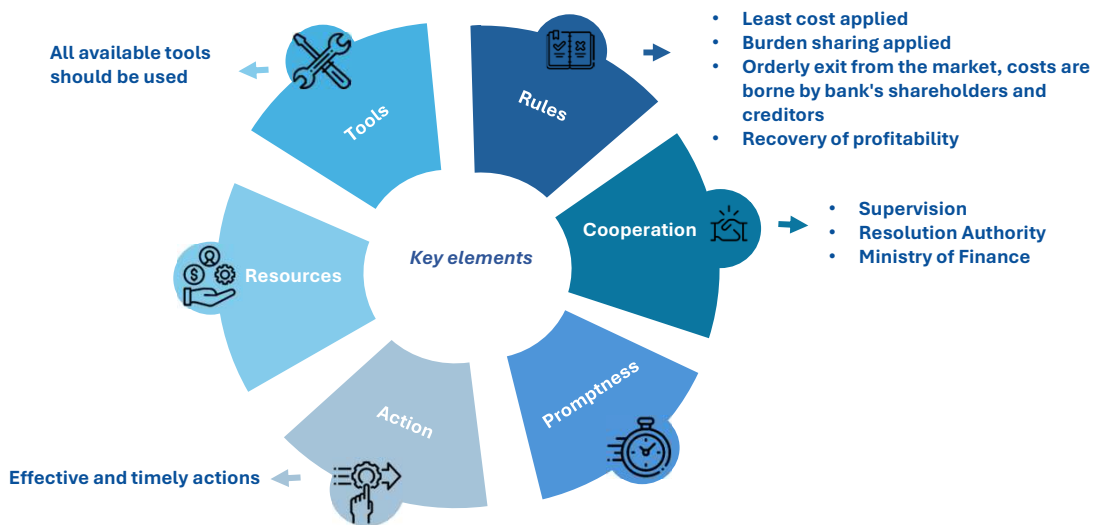
78 billion euro
68 billion euro



EU toolkit for banking crises management



Key elements for successful banking crises management



6. L'attualità dei sistemi di garanzia dei depositi: spunti di ricerca dall'evoluzione normativa e dalle esperienze operative

L'attualità dei sistemi di garanzia dei depositi: spunti di ricerca dall'evoluzione normativa e dalle esperienze operative - Lezione presso l'Università "La Sapienza"

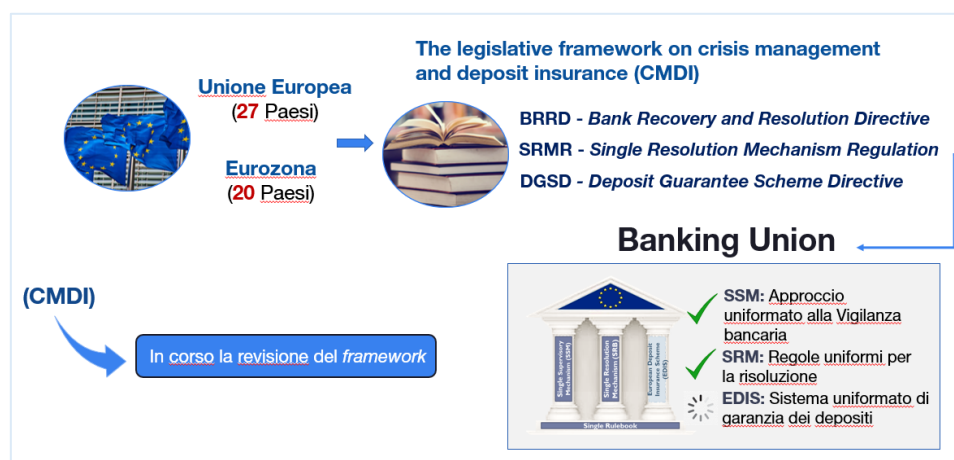
Data: 21 novembre 2024, Roma

Relatore: Gianluca Grasso, Responsabile Funzione Analisi del Rischio e Gestione degli Interventi Istituzionali.

In data 21 novembre 2024, Gianluca Grasso (Responsabile della Funzione Analisi del Rischio e Gestione degli Interventi Istituzionali) è stato invitato ad esporre una lezione sui sistemi di garanzia dei depositi e in particolare sull'attività del FITD presso l'Università "La Sapienza" di Roma, nel corso di dottorato in *management, banking and commodity sciences*.

La presentazione ha anzitutto illustrato il ruolo e i compiti del FITD, con una *overview* sulle fonti di finanziamento (contributi ordinari, aggiuntivi, straordinari, altre forme di

finanziamento) e sulle attività ordinarie del FITD. Dopo una breve panoramica sul settore bancario in Italia (andamento della rischiosità, tendenze di consolidamento), la presentazione si è focalizzata sull'attuale quadro di gestione delle crisi bancarie a livello europeo (basato sulle direttive BRRD, SRMR³, e DGSD) e sui tre pilastri della *banking union* (Meccanismo di Vigilanza Unico – SSM, Meccanismo di Risoluzione Unico – SRM e da ultimo il sistema uniformato di garanzia dei depositi – EDIS – non ancora implementato).



³ Regolamento UE N. 806/2014.

Sono stati rappresentati gli elementi chiave di gestione delle crisi bancarie in Italia, illustrando gli strumenti a disposizione, le regole (applicazione del *least cost* e del *burden sharing*) e le autorità e i soggetti coinvolti (Autorità di Supervisione, di Risoluzione, Ministero delle Finanze, FITD), le risorse coinvolte (la dotazione privata del FITD), e l'importanza della tempestività e dell'adozione di azioni rapide ed efficaci.

Nello specifico, si è poi fornita una panoramica sull'attività del FITD dalla sua costituzione ad oggi, sottolineando come gli interventi diversi dal rimborso abbiano evitato l'interruzione dei rapporti tra la banca e la clientela affidata, oltre alla salvaguardia dei livelli occupazionali. Nel complesso, tali interventi hanno infatti consentito una tutela più ampia rispetto alla semplice garanzia dei depositi protetti (fino a 100.000 euro per depositante) ad un costo inferiore, tutelando quindi anche i depositanti non protetti, gli altri creditori chirografari, ed evitando gli effetti traumatici sui risparmiatori e sulla reputazione e l'immagine del sistema

bancario nel suo insieme. In particolare, gli interventi hanno comportato complessivamente per il FITD un esborso di 3,3 miliardi di euro a fronte di circa 29 miliardi di euro di depositi salvaguardati. Si è inoltre descritto sinteticamente la procedura di rimborso dei depositanti protetti in caso di l.c.a. di una banca consorziata al FITD e tutte le numerose attività da svolgere nei 7 giorni lavorativi di preparazione al rimborso.

Sono stati poi illustrati i principali risvolti normativi della proposta di aggiornamento del CMDI *framework*.

La lezione si è infine conclusa con tre spunti di ricerca proposti agli studenti, derivanti dalle esperienze operative del FITD (l'ipotesi di un modello previsionale sull'andamento dei depositi protetti), dagli interventi dello stesso (approfondimento sul possibile utilizzo delle azioni di finanziamento delle banche popolari in caso di crisi), e sull'evoluzione normativa circa l'euro digitale, con *focus* in particolare sulle conseguenze della adozione della valuta digitale per i DGS e il sistema bancario tradizionale.

L'attualità dei sistemi di garanzia dei depositi: spunti di ricerca dall'evoluzione normativa e dalle esperienze operative

Gianluca Grasso – FITD

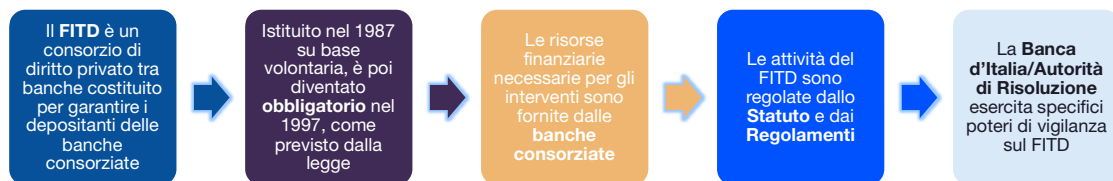
21 novembre 2024

Indice

1. Cos'è e cosa fa il FITD
2. Focus sugli interventi del FITD
3. L'evoluzione della normativa: la proposta di revisione del CMDI framework
4. Spunti di ricerca

Cosa è e cosa fa il FITD

Overview



Due DGS in Italia



- **Direttiva DGSD 2014/49/UE**
- **Testo Unico Bancario (Articoli 96 - 96-quater.4)**
- **Statuto e Regolamenti**

Banche consorziate

Aderiscono al FITD **tutte le banche italiane**, ad eccezione delle Banche di Credito Cooperativo

Le **succursali di banche extracomunitarie operanti in Italia** aderiscono al FITD, salvo che non aderiscano ad un equivalente DGS estero

Le **succursali di banche UE operanti in Italia** possono aderire al FITD al fine di integrare la copertura fornita dal proprio DGS di origine

L'iscrizione al FITD è **condizione necessaria** per l'esercizio dell'attività bancaria.

Garanzia dei depositi



Il FITD garantisce i crediti relativi ai fondi acquisiti dalle banche con obbligo di restituzione, in euro e in valuta estera, sotto forma di depositi o in qualsiasi altra forma, nonché assegni circolari e titoli assimilati.



I depositanti vengono rimborsati entro **7 giorni lavorativi** dalla data di inizio della liquidazione coatta amministrativa della banca.

COSA FA IL FITD

Il FITD garantisce i depositi bancari in caso di liquidazione coatta amministrativa di una banca aderente, fino a 100.000 euro per depositante.

Il rimborso non comporta costi per il depositante.

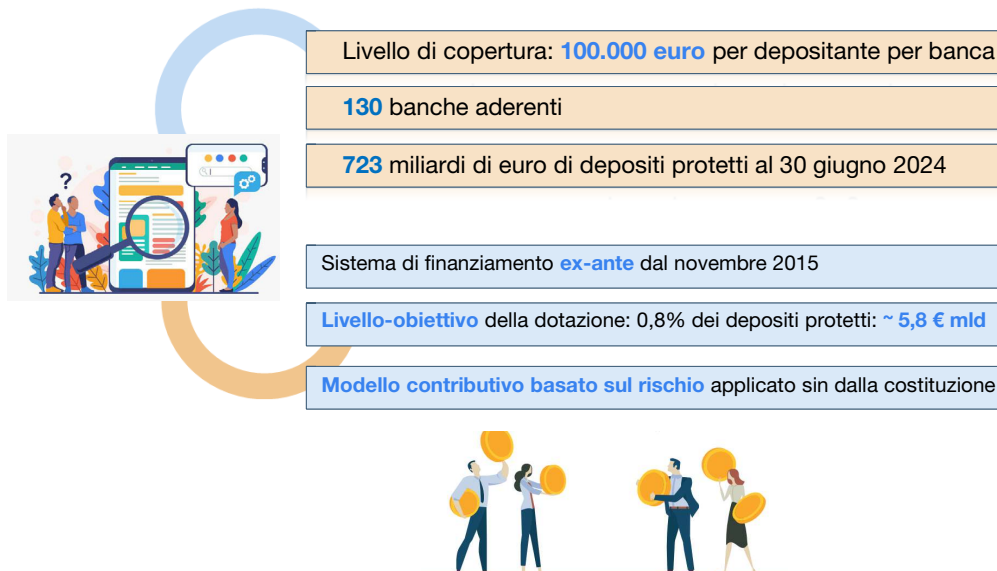
Sono garantiti:

- conti correnti
- depositi liberi o vincolati (conti di deposito)
- certificati di deposito
- assegni circolari
- carte prepagate se associate a un codice IBAN

Non sono garantiti:

- azioni, obbligazioni, pronti contro termine emessi dalla banca in liquidazione

Garanzia dei depositi – altre informazioni chiave

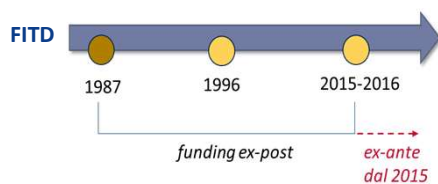


Il meccanismo di finanziamento del FITD

 **Livello obiettivo:** almeno pari allo 0,8% dei depositi protetti

- La **dotazione finanziaria** costituisce un fondo di capitale separato da utilizzare esclusivamente per le attività istituzionali (interventi) del FITD.

(TUB Art. 96.2 TUB; Statuto del FITD, articoli 24-27)










Fonti di finanziamento



- Contributi ordinari** richiesti una volta all'anno, per costituire la dotazione finanziaria del FITD
- Contributi aggiuntivi**, per ricostituire le risorse utilizzate per interventi
- Contributi straordinari** (max 0,5% per anno solare, richiesti se la dotazione finanziaria non è sufficiente per un intervento; mai utilizzati)
- Altre fonti di finanziamento** (linea di credito di 3,5 miliardi di euro con un pool di banche; mai attivata)
- Prestito volontario tra DGS** (mai utilizzato)

Esempi di attività «ordinaria» del FITD

-  Costante **aggiornamento del modello risk-based e del sistema di early warning** per il monitoraggio dei rischi delle banche consorziate
-  Attuazione del **Programma di stress test di simulazione di interventi**, in conformità degli orientamenti della European Banking Authority in materia
-  Monitoraggio del **processo di revisione del Crisis Management and Deposit Insurance (CMDI) framework**, partecipando con propri contributi al processo di consultazione della Commissione europea e delle altre autorità sulla proposta legislativa.
-  Proattività nelle sedi della cooperazione internazionale, attraverso la **partecipazione ai lavori dell'EFDI e dello IADI**
-  Rafforzamento delle **iniziative di comunicazione e public awareness**, nel perseguimento di una maggiore efficacia e completezza dei messaggi agli stakeholder.
-  Impegno **nella promozione di iniziative virtuose che tengano conto dei fattori ESG**, anche in ambito organizzativo e gestionale. Il FITD è tra i primi DGS ad aver pubblicato la **Rendicontazione di sostenibilità**
-  Implementazione **del sistema di risk management** del FITD, che interessa tutte le attività e le funzioni organizzative del Fondo

Il Consorzio al 31 dicembre 2023

 **131**

Banche consorziate
- 3 banche rispetto a giugno 2023

35

Banche appartenenti a gruppi *Significant*

49

Banche appartenenti a gruppi *Less Significant*

47

Banche singole (tutte *Less Significant*)

1 Banca in A.S.

€ **2.175 mld**

Raccolta complessiva
+12,9 mld rispetto a giugno 2023

1.008 mld

Fondi esclusi dalla tutela del FITD

-0,3%

1.171 mld

Fondi oggetto di tutela

+1,4%

730,6 mld

Depositi protetti

+0,9%

 **Migliora**

Rischiosità mediana
- 2,1 punti IAR rispetto a giugno 2023

31,8

IAR mediano del Consorzio

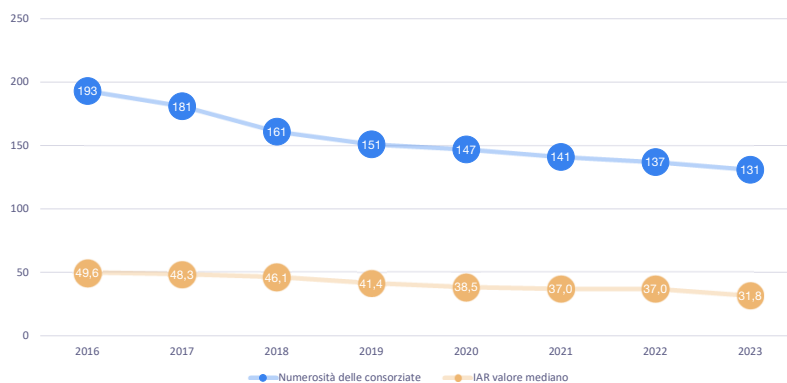
- La qualità del credito migliora;
- Il livello di patrimonializzazione migliora;
- La liquidità resta sostanzialmente invariata;
- Stabili gli indicatori che compongono il profilo "modello economico e gestione";
- L'indice di "perdita potenziale per il DGS", si contrae leggermente.

Tendenze di consolidamento nel settore bancario italiano

Negli ultimi 8 anni, il numero delle banche consorziate al FITD si è ridotto del 32% e la rischiosità mediana (misurata dallo IAR) è diminuita costantemente passando dal 49,6 di dicembre 2016 al 31,8 di fine 2023.

Dati dic. 23

Non Performing Loans In diminuzione di 7,7 p.p. rispetto a dic. 2016	3,8%
CET1 ratio In aumento di 3,9 p.p. rispetto a dic. 2016	19,3%
Risk Weighted Assets In diminuzione di 14,8 p.p. rispetto a dic. 2016	35,4%
Cost to Income ratio In diminuzione di 13,4 p.p. rispetto a dic. 2016	62,2%
Depositi protetti In aumento di 154,3 mld di euro rispetto a dic. 2016	730,6 mld

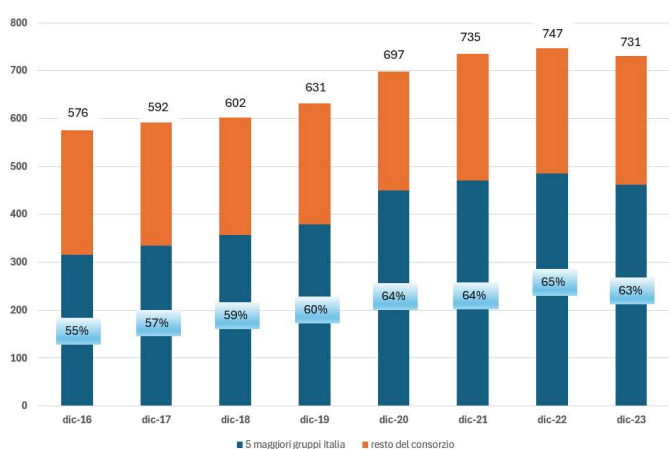


L'Indice Aggregato di Rischio (IAR), è rappresentato dalla somma dei coefficienti ponderati degli indicatori del modello di rischio del FITD (11 indicatori EBA compliant) e può variare tra 0 (meno rischioso) e 100 (più rischioso).

Tendenze di consolidamento nel settore bancario italiano

Negli ultimi 8 anni, i cinque gruppi bancari più grandi in Italia hanno aumentato il loro peso sul totale, in termini di depositi protetti

Concentrazione dei depositi protetti nel periodo 2016-2023

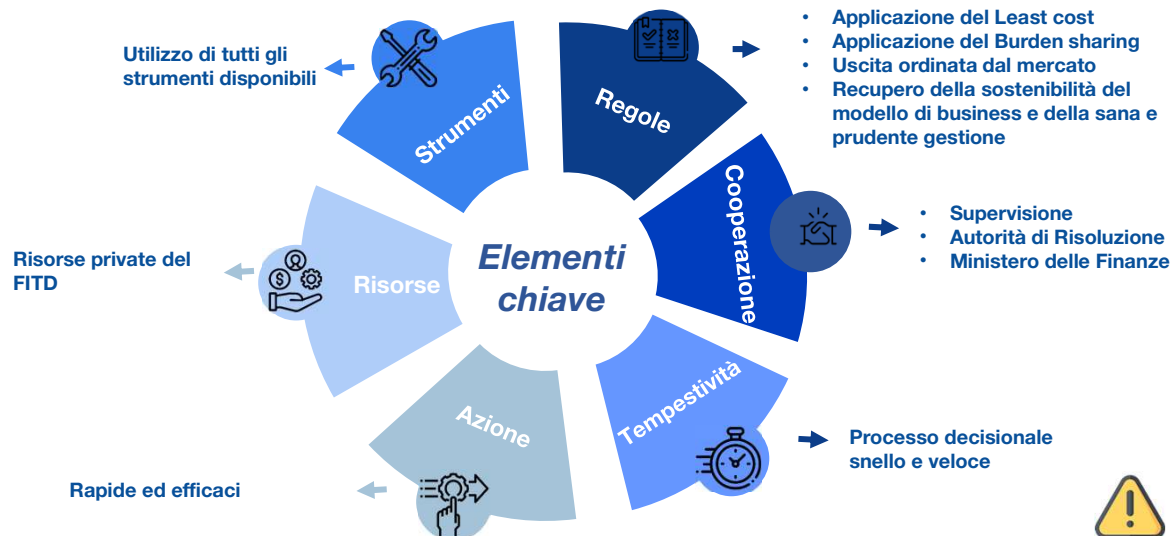


Focus sugli interventi

L'attuale quadro di gestione delle crisi bancarie dell'UE



Gestione delle crisi bancarie in Italia: elementi chiave



Finora la gestione delle crisi bancarie è stata condotta in modo efficace con l'impiego di tutti gli strumenti e delle risorse private del FITD

Gli Interventi del FITD

Sono previste **quattro tipologie** di intervento. Due sono di tipo **obbligatorio**:

- **Rimborso dei depositanti** in caso di l.c.a. delle banche autorizzate in Italia
- **Finanziamento della risoluzione**, in conformità con le modalità e i limiti previsti dal d.lgs. n. 180 del 16 novembre 2015, di recepimento della BRRD.

Gli interventi di tipo **facoltativo** comprendono:

- **Interventi alternativi**, consistenti in operazioni di cessione di attività e passività di banche consorziate poste in l.c.a.
- **Interventi preventivi**, volti a prevenire o superare lo stato di dissesto o di rischio di dissesto delle banche

Pre-DGSD

TUB: gli statuti del DGS possono prevedere ulteriori casi e forme di intervento.

Rimborso dei depositanti

Interventi alternativi (cessione di attività e passività)

Interventi di supporto

Least cost

Post-DGSD

Art. 11 DGSD; Testo Unico Bancario: interventi alternativi e di prevenzione del dissesto possibili se previsti dallo Statuto DGS nel rispetto delle condizioni stabilite

Rimborso dei depositanti

Finanziamento della risoluzione

Interventi alternativi (cessione di attività e passività)

Interventi preventivi

Least cost

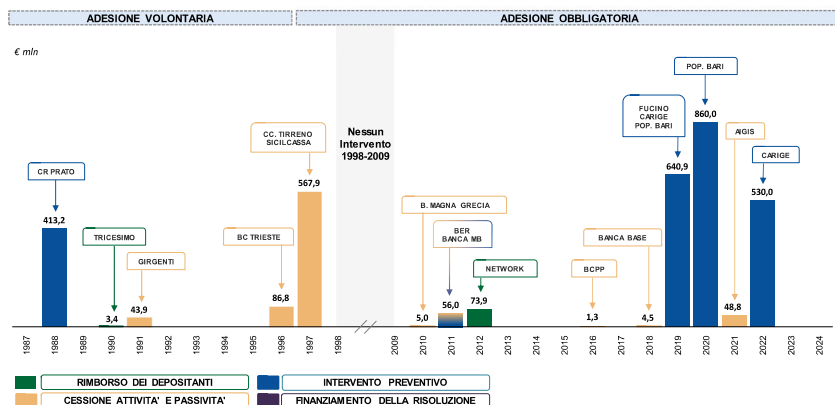
Gli interventi dal 1987 a oggi

A partire dalla costituzione nel 1987, il FITD ha effettuato complessivamente 16 interventi a favore di banche consorziate:

□ 4 nel periodo 1987-1996, caratterizzato dall'adesione al Fondo su base volontaria

□ 12 a partire dal 1997, anno in cui è stata recepita la direttiva 94/19/CEE che ha introdotto l'adesione obbligatoria ai sistemi di garanzia dei depositi

Di questi ultimi, 6 interventi sono stati effettuati a seguito del recepimento della DGSD.



17

Gli interventi dal 1987 a oggi

Modalità di intervento:

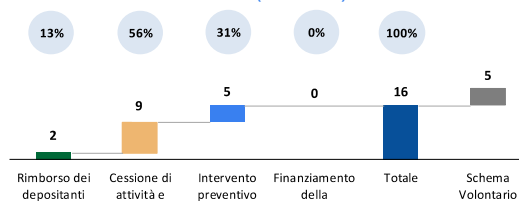
- 2 rimborsi dei depositanti;
- 9 operazioni di cessione di attività e passività a banche intervenienti;
- 5 misure preventive, al fine di evitare o superare lo stato di dissesto e perseguire il risanamento delle banche oggetto di intervento;
- Nessun intervento è stato effettuato nell'ambito di procedure di risoluzione.

L'impegno complessivo da parte del FITD ammonta a 3.336 milioni di euro, di cui:

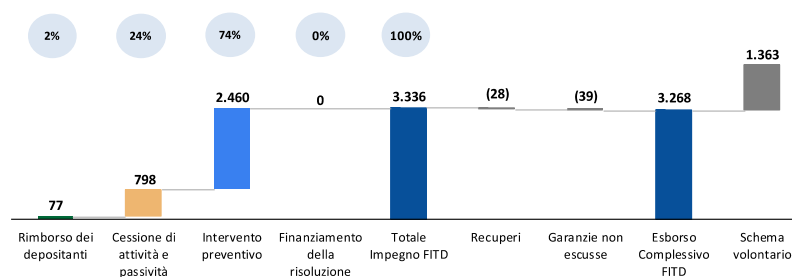
- 77 milioni di euro per il rimborso ai depositanti (2% del totale)
- 798 milioni di euro (24% del totale) nell'ambito di operazioni di cessione di attività e passività
- 2.460 milioni di euro per interventi preventivi (74% del totale).

Al netto dei recuperi sinora conseguiti e delle garanzie rilasciate e non escusse, l'esborso complessivo del FITD è pari a 3.268 milioni di euro.

Gli interventi del FITD (numero)



Gli interventi del FITD (ammontare in milioni di euro)



18

Gli interventi dal 1987 a oggi

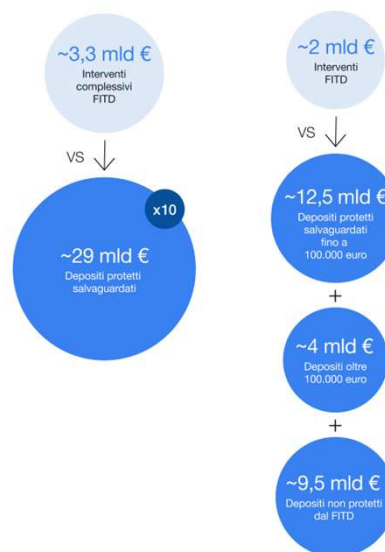
L'obiettivo istituzionale della tutela dei depositanti è stato perseguito dal FITD, sin dalla costituzione nel 1987, in larga parte in modo indiretto, attraverso interventi diversi dal rimborso dei depositanti (effettuato solo in due occasioni).

Il Fondo è intervenuto attraverso modalità alternative, in forme meno costose, secondo il principio del *least cost*.

Gli interventi diversi dal rimborso consentono di evitare l'interruzione — con i conseguenti effetti disgregativi — delle relazioni con la clientela affidata, famiglie e imprese, e di salvaguardare le importanti funzioni dei pagamenti che fanno capo alla impresa bancaria, nonché i livelli occupazionali.

Tali interventi realizzano una tutela più ampia ad un costo inferiore per il sistema delle consorziate, tutelando anche i depositi non protetti e gli altri creditori chirografari, evitando effetti traumatici sui risparmiatori e preservando l'immagine e la reputazione del sistema bancario.

Nel complesso, a fronte di interventi per 3,3 miliardi di euro sono stati salvaguardati dal FITD depositi per circa 29 miliardi di euro.



Focus sugli ultimi due interventi preventivi

19

Focus sugli interventi del FITD in risoluzione

FITD FONDO INTERBANCARIO DI TUTELA DEI DEPOSITI

Art. 36, Statuto

Interventi per contribuire al finanziamento della risoluzione delle banche consorziate, corrispondendo una somma in denaro pari a:

- l'ammontare di cui i depositi protetti sarebbero stati incisi per assorbimento delle perdite della banca in risoluzione, nel caso di applicazione del **Bail-in**.
- l'ammontare delle perdite che i depositanti protetti avrebbero subito, se avessero ricevuto il trattamento dei creditori aventi lo stesso ordine di priorità, nei casi di **cessione di beni e rapporto giuridici a un privato, all'ente ponte** o ad una **società veicolo per la gestione delle attività**.

La Banca d'Italia, sentito il Fondo, determina l'importo del contributo al finanziamento della risoluzione.

Il contributo complessivo dovuto dal Fondo non può eccedere l'importo che esso avrebbe sostenuto in caso di liquidazione coatta amministrativa della banca, salvo il diritto, in caso di versamento di un importo superiore, a ricevere la differenza dal fondo di risoluzione.

20

Art. 34, Statuto

Interventi nelle operazioni di cessione di attività e passività, nei casi di liquidazione coatta amministrativa delle banche consorziate autorizzate in Italia

Tali interventi ("interventi alternativi") possono essere realizzati laddove risultino meno onerosi rispetto al rimborso dei depositanti, tenendo conto, nella valutazione, dell'impatto che la liquidazione della banca potrebbe avere sulle altre banche in crisi e sul sistema delle banche consorziate nel suo complesso (*least cost*).

■ Gone concern scenario

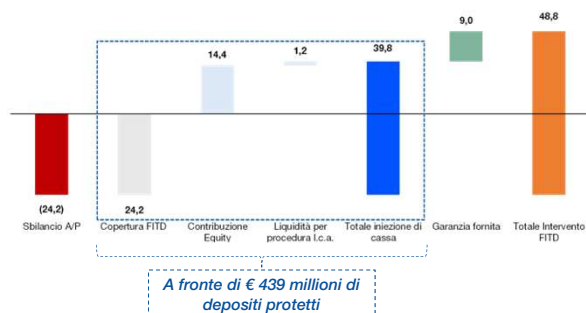
- La banca esce dal mercato (la licenza viene ritirata) - nessuna distorsione della concorrenza sul mercato
- Si evitano gli effetti dirompenti di una liquidazione a pezzetti (per i depositanti, i creditori delle banche, gli altri stakeholder e l'economia reale) → liquidazione ordinata
- I depositanti sono garantiti e la fiducia nel sistema bancario è preservata

21

Interventi alternativi: il caso di Aigis Banca

- Criticità legate al **fallimento di Greensill Bank** (mancato rimborso a scadenza dei titoli sottoscritti da Aigis) e ad esposizioni creditizie ad alto rischio raccolte da intermediari esterni.
- Quota significativa dei depositi (~60%) raccolti tramite piattaforme di intermediazione, anche da depositanti non residenti in Italia.
- Banca posta in liquidazione coatta amministrativa.
- **Trasferimento di attività e passività e copertura da parte del FITD del deficit di trasferimento (Art. 11.6 DGSD).**

Dati in € milioni



Dati in € milioni



KEY FACTS:

- USCITA DELLA BANCA DAL MERCATO
- CONDIVISIONE DEGLI ONERI (AZIONI E OBBLIGAZIONI SUBORDINATE)
- TEST DEL LEAST COST
- STRETTA COLLABORAZIONE CON LE AUTORITÀ (SUPERVISIONE E RISOLUZIONE)

22

Art. 35, Statuto

Interventi volti a prevenire o superare lo stato di dissesto o di rischio di dissesto di una banca, a condizione che la Banca d'Italia abbia accertato che: a) non è stata avviata un'azione di risoluzione e comunque non ne sussistano le condizioni; b) la banca beneficiaria dell'intervento sia in grado di versare contribuzioni straordinarie

- **Scenario di continuità aziendale**
- **L'onere dell'intervento non deve superare il costo che il Fondo dovrebbe sostenere per effettuare altri interventi previsti dallo Statuto ("Least cost")**
- **Concrete prospettive di risanamento della banca**, sulla base di piani di ristrutturazione efficaci e credibili, in grado di riportare la banca in condizioni di normalità in un orizzonte di tempo ragionevole.
- **Acquisizione di strumenti azionari solo in caso di partecipazione di un terzo**; detenzione degli strumenti limitata al tempo necessario per la cessione il più possibile economicamente vantaggiosa
- Modalità e condizioni stabilite dal FITD per ciascun intervento; richiesta dati alla banca e flussi informativi costanti
- Interventi svolti attraverso procedure competitive e trasparenti; procedure e sistemi idonei a selezionare la forma dell'intervento, attuarlo e monitorare i rischi inerenti, anche avvalendosi di soggetti esterni indipendenti
- **Il FITD consulta le Autorità di Risoluzione e di Vigilanza** sulle misure e le condizioni da applicare alla banca
- **Limiti quantitativi** fino al raggiungimento del livello obiettivo

Interventi preventivi: il caso di Banca Carige

Una soluzione in continuità aziendale

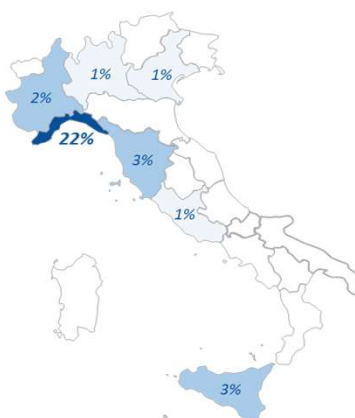
- ❑ Criticità: **esposizioni NPE, bassa redditività e ridotto buffer di conservazione del capitale**
- ❑ **Sottoscrizione di obbligazioni Tier2 da parte dello Schema Volontario**, successivamente convertite in azioni ordinarie
- ❑ Intervento del FITD (Art. 11.3 DGSD), tramite la sottoscrizione di una **parte dell'aumento di capitale**
- ❑ **Avvio di un processo competitivo da parte del FITD per la ricerca di partner in una aggregazione aziendale.**
- ❑ **Acquisizione da parte di BPER e intervento del FITD (Art. 11.3 DGSD) tramite un contributo di capitale per consentire l'aggregazione aziendale**

Dati in € milioni

COSTO PER IL FITD	~ 831
TUTELA FORNITA	
TOTALE DEI DEPOSITI COPERTI (FINO A 100,000 EURO)	~ 9.007
ALTRI DEPOSITI OGGETTO DI TUTELA (SOPRA I 100,000 EURO)	~ 1.644
TOTALE DEPOSITI NON COPERTI DAL FITD NEL CASO DI RIMBORSO	~ 3.844

Quote di mercato (per # di filiali)

Quota di mercato totale in Italia: ~ 2%



Focus sul processo competitivo di vendita

	Strategic	Sponsor
Teaser	10	14
Non-disclosure agreements	2	4
Non-binding offers	2	1
Due diligence e SPA	1	--

KEY FACTS:

- **CONDIVISIONE DEGLI ONERI:** azioni pre-esistenti fortemente svalutate (da 100% a ~ 10%)
- **TEST DEL LEAST COST**
- **NO LIQUIDAZIONE, MA AGGREGAZIONE AZIENDALE**
- **STRETTA COOPERAZIONE CON LE AUTORITA' (SUPERVISIONE E RISOLUZIONE), CHE HANNO VALUTATO L'INESISTENZA DELLE CONDIZIONI PER LA RISOLUZIONE**

L'evoluzione della normativa: la proposta di revisione del CMDI *framework*

I principali temi della proposta della Commissione (1/3)

1) Risoluzione

Ampliamento

- del perimetro della **risoluzione**
- dell'assoggettamento al **requisito MREL anche delle banche di minori dimensioni**
- dell'**utilizzo dei DGS nazionali in risoluzione**, i cui contributi concorrerebbero anche alla determinazione della soglia minima dell'8% di passività assoggettabili a *bail-in*, in caso di banche con MREL non sufficiente e a copertura di tutti i depositi, non solo di quelli fino a 100 mila euro.

Eliminazione

- del **limite del 50% della dotazione disponibile attualmente in vigore per le risorse del DGS** utilizzabili per il finanziamento degli strumenti di risoluzione.

2) Public interest assessment (PIA)

Ampliamento

- della definizione nella BRRD di «**funzioni essenziali**» **anche a livello regionale**, non accompagnata dalla necessaria chiarezza definitoria.

I principali temi della proposta della Commissione (2/3)

3) Gerarchia dei creditori (BRRD)

Revisione

della **gerarchia dei creditori** (eliminazione della “*super depositor preference*”, in favore di una “*general depositor preference*”); attribuzione di una preferenza al SRF, ove utilizzato, rispetto a DGS e depositanti nei riparti di liquidazione.

4) Calcolo del *least cost* (DGSD)

Armonizzazione

del **critero del *least cost*** per tutti gli **interventi del DGS diversi dal *payout*** (alternativi, preventivi e di finanziamento della risoluzione)

Eliminazione

“*super depositor preference*” (c.d. *three-tier depositor preference*)

5) Misure alternative e preventive (DGSD)

Conferma con condizioni

delle **misure alternative e preventive** previste dalla DGSD con l'introduzione di ulteriori previsioni in merito alle **condizioni e salvaguardie per l'applicabilità delle misure** attraverso un nuovo articolato specifico (che include l'armonizzazione del criterio del *LCT*).

I principali temi della proposta della Commissione (3/3)

6) Forme alternative di finanziamento

Riconoscimento

della **flessibilità per il DGS nell'utilizzo delle fonti di *funding attraverso*** la possibilità di ricorrere alle forme alternative di finanziamento (es. finanziamenti in *pool*), purché non di natura pubblica, anche prima dell'utilizzo delle risorse disponibili nella dotazione finanziaria o - se previsto per la tipologia di intervento - del richiamo delle contribuzioni straordinarie.

7) *Public authorities* e *beneficiary accounts*

Estensione

dell'ambito di tutela del DGS (e dunque della base dei depositi protetti su cui si calcolano le contribuzioni *ex-ante* delle banche) alle “***public authorities***”, variamente definite nel testo (scuole, ospedali, piccole comunità locali, ecc.), e del calcolo delle contribuzioni sui c.d. ***beneficiary account***, ossia i depositi delle istituzioni finanziarie in nome proprio ma per conto dei clienti (fenomeno di cui non viene data evidenza specifica con vari riferimenti all'*e-money*, alle *investments firms*, ecc.).

7. European Banking outlook: positive momentum despite interest rate cuts

2025 Credit Outlook Milan – DBRS Morningstar

Data: 3 dicembre 2024, Milano

Relatore: Alfredo Pallini, Direttore Generale del FITD

Il 3 dicembre 2024 il Direttore Generale del FITD, Alfredo Pallini, è intervenuto all'evento *2025 Credit Outlook Milan*, organizzato dall'agenzia di rating Morningstar DBRS.

Il Direttore ha illustrato l'attività del FITD, soffermandosi sulla più ampia tutela garantita dagli interventi preventivi e alternativi dello stesso, ancora poco utilizzati dagli altri DGS europei. In particolare, in Europa, a partire dall'entrata in vigore della DGSD e della BRRD a fine 2014, si contano un totale di 116 interventi, con un esborso di 49 miliardi di euro. Di questi, oltre la metà (70 interventi) sono interventi di rimborso dei depositanti tramite le risorse dei DGS. In taluni interventi sono state utilizzate anche risorse pubbliche, come nel caso delle banche di Veneto e Vicenza. Le procedure di risoluzione

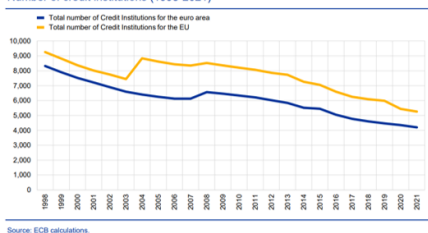
sono state attivate in soli 19 casi, la maggior parte dei quali hanno coinvolto le autorità di risoluzione nazionali. Il fondo di risoluzione unico, la cui dotazione ammonta ad oggi a circa 78 miliardi di euro, non è mai stato utilizzato. La dotazione finanziaria totale dei DGS europei ammonta invece a 68 miliardi di euro.

È stata, inoltre, fornita una panoramica sulla progressiva concentrazione del sistema bancario in Europa, sottolineando in particolare come il numero di banche si sia ridotto del 50% nel periodo 2000-2020. Nonostante i consolidamenti effettuati, solo due banche europee figurano tra le prime 12 a livello mondiale per totale attivo, e solo due banche italiane sono presenti tra le 15 maggiori a livello continentale.

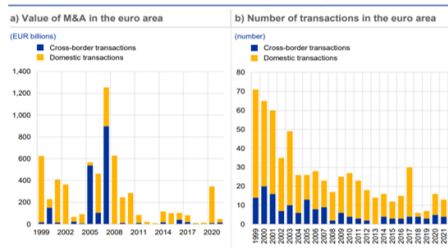
Il numero di istituti di credito presenti nell'Unione Europea e nell'area euro ha registrato una diminuzione significativa.

Nel 2000 si contavano circa 8.000 banche nell'Unione Europea, ma questo numero è sceso di circa il 50% nei due decenni successivi.

Number of credit institutions (1998-2021)



Value and number of bank M&A in the euro area (1999-2021)



Il panorama bancario europeo è composto prevalentemente da banche di piccole dimensioni e le operazioni di M&A sono limitate per lo più all'interno dei confini nazionali (Grafico A). Il numero delle operazioni di incorporazione si è ridotto nel tempo (Grafico B).

La tendenza al consolidamento si è verificata anche in Italia: tra il 2016 e il

2023, il numero delle banche consorziate al FITD si è ridotto del 32%

e i cinque gruppi bancari più grandi in Italia hanno aumentato il loro peso sul totale, in termini di depositi protetti. A ciò si unisce una riduzione significativa della rischiosità delle banche consorziate: la rischiosità mediana è diminuita costantemente, con lo IAR (Indice Aggregato di Rischio, calcolato dal FITD), calato dal 49,6 di dicembre 2016 a 31,8 di fine 2023.

In sintesi, il sistema è più solido del passato e la revisione in corso del CMDI *framework* conferma la cruciale importanza degli interventi dei sistemi di garanzia dei depositi nel contribuire alla solidità del sistema.

Al riguardo, il pacchetto di riforme del quadro normativo per la gestione delle crisi bancarie ha l'obiettivo di rivedere lo strumentario a disposizione in caso di difficoltà nel settore bancario. Il processo riguarda tre normative fondamentali: la Direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi (DGSD), la Direttiva sul risanamento e la risoluzione bancaria (BRRD) e il Regolamento sul Meccanismo di Risoluzione Unico (SRM).

In sostanza, vi sono degli elementi chiave per una gestione efficace delle crisi bancarie, che i legislatori stanno confermando, seppur in alcuni casi con eccessive previsioni di elementi di complessità. Il FITD ha storicamente rispettato i principi fondamentali del CMDI *framework*, utilizzando efficacemente le risorse private delle banche consorziate. Gli "early intervention" sono stati una componente chiave della sua azione, consentendo interventi tempestivi prima che si sviluppassero crisi bancarie più gravi.

La revisione del CMDI *framework* sottolinea l'importanza degli interventi preventivi, che hanno dimostrato di

essere un elemento cruciale per la stabilità del sistema bancario.

Ulteriore fattore a rafforzamento dello strumentario a disposizione è costituito dalle modifiche allo Statuto dello Schema volontario di intervento del FITD. Nella rinnovata configurazione, lo Schema può intervenire, su base volontaria e con le risorse private del sistema bancario, già in una fase preliminare della crisi, in presenza di condizioni di difficoltà, individuate con riferimento al profilo patrimoniale, reddituale o di liquidità o in condizioni di rischio per la propria stabilità finanziaria o di sostenibilità del modello di *business*.

La discussione si è poi incentrata sulla unione bancaria europea, quale obiettivo centrale per rafforzare la stabilità finanziaria e favorire l'integrazione economica tra gli Stati membri. Il processo ha preso slancio dopo la crisi finanziaria del 2008, evidenziando la necessità di norme comuni e di un coordinamento più efficace per prevenire e gestire crisi bancarie. Sebbene siano stati compiuti progressi significativi, il sistema resta incompleto. Tra gli elementi mancanti spiccano l'*European Deposit Insurance Scheme* (EDIS), il rafforzamento della gestione delle crisi bancarie e l'armonizzazione del quadro normativo.

Allo stato, la proposta di istituzione graduale dell'EDIS prevederebbe una prima fase, attraverso un meccanismo di sostegno di liquidità ai DGS ai fini del finanziamento degli interventi in caso di risorse insufficienti dei DGS nazionali, con l'obiettivo di compiere progressi verso l'istituzione di un sistema accentrato a tutti gli effetti.

A oggi si registra uno stallo nei negoziati. Non sono tutti d'accordo a socializzare le perdite degli altri paesi. Uno scoglio di questi tempi è che i fondi

devono essere costituiti dalle banche in base alla loro rischiosità e nelle proposte c'è un trattamento penalizzante per i titoli sovrani che si hanno in portafoglio.

Infine, uno dei punti ancora da sviluppare è la piena realizzazione della *Capital Markets Union* (CMU), lanciata nel 2015 con l'intento di facilitare l'accesso ai finanziamenti per le imprese e promuovere la stabilità economica. L'obiettivo principale della CMU è ridurre la dipendenza delle aziende dai prestiti bancari e favorire

fonti di finanziamento alternative attraverso un mercato dei capitali più integrato. Tuttavia, la sua attuazione è ostacolata da regolamentazioni nazionali ancora troppo differenziate, dalla scarsa conoscenza degli strumenti finanziari da parte delle piccole e medie imprese e dalle disparità economiche tra gli Stati membri. La frammentazione normativa impedisce alle imprese di ottenere capitali con la stessa facilità in tutta l'UE, limitando il potenziale della CMU.

2025 Credit Outlook Milan

European Banking Outlook:
Positive Momentum Continues Despite Rate Cuts

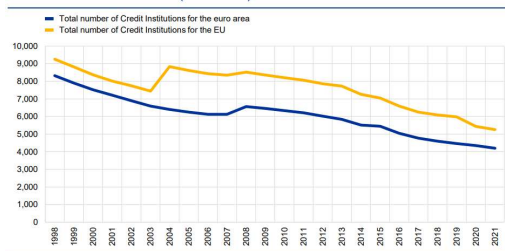
Alfredo Pallini, General Manager, FITD

Tendenze di consolidamento nel panorama europeo

Il numero di istituti di credito presenti nell'Unione Europea e nell'area euro ha registrato una diminuzione significativa.

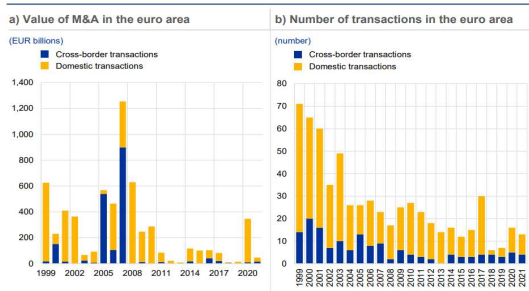
Nei 2000 si contavano circa 8.000 banche nell'Unione Europea, ma questo numero è sceso di circa il 50% nei due decenni successivi.

Number of credit institutions (1998-2021)



Source: ECB calculations.

Value and number of bank M&A in the euro area (1999-2021)



Il panorama bancario europeo è composto prevalentemente da banche di piccole dimensioni e le operazioni di M&A sono limitate per lo più all'interno dei confini nazionali (Grafico A).

Il numero delle operazioni di incorporazione si è ridotto nel tempo (Grafico B).

Tendenze di consolidamento nel panorama europeo

Solo 2 banche dell'UE figurano fra le prime 12 banche a livello mondiale, per totale attivo.

Le prime 2 banche italiane sono posizionate al 13° e al 15° posto, a livello europeo.

2025 Credit Outlook Milan

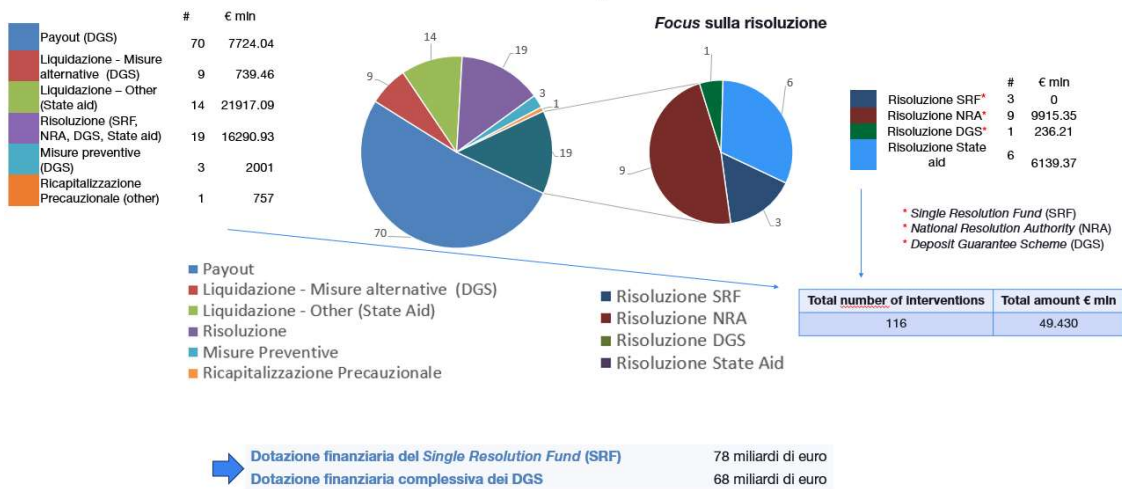
Current rank	Previous rank	Current vs. previous	Company	Headquarters	Accounting principle	Total assets (US\$B)
1	1	NC	Industrial and Commercial Bank of China Ltd. (1398-SEHK)	China	IFRS	6,303.44
2	3	▲	Agricultural Bank of China Ltd. (1288-SEHK)	China	IFRS	5,623.12
3	2	▼	China Construction Bank Corp. (939-SEHK1)	China	IFRS	5,400.28
4	4	NC	Bank of China Ltd. (3988-SEHK1)	China	IFRS	4,578.28
5	5	NC	JPMorgan Chase & Co. (JPM-NYSE)	US	U.S. GAAP	3,875.39
6	6	NC	Bank of America Corp. (BAC-NYSE)	US	U.S. GAAP	3,180.15
7	8	▲	HSBC Holdings PLC (HSBA-LSEJ2)	UK	IFRS	2,919.84
8	9	▲	BNP Paribas SA (BNP-ENXTPA3)	France	IFRS	2,867.44
9	7	▼	Mitsubishi UFJ Financial Group Inc. (8306-TSE)	Japan	Japanese GAAP	2,816.77
10	10	NC	Crédit Agricole Group4	France	IFRS	2,736.95
11	12	▲	Postal Savings Bank of China Co. Ltd. (1658-SEHK)	China	IFRS	2,217.86
12	11	▼	Citigroup Inc. (C-NYSE5)	US	U.S. GAAP	2,200.83

Current rank	Previous rank	Current vs. previous	Company (exchangenticker)	Headquarters	Accounting principle	Total assets (€B)
1	1	NC	HSBC Holdings PLC (LSE:HSBA)1	UK	IFRS	2,641.48
2	2	NC	BNP Paribas SA (ENX:TPA:BNP)2	France	IFRS	2,594.14
3	3	NC	Crédit Agricole Group3	France	IFRS	2,476.43
4	4	NC	Banco Santander SA (BME:SAN)	Spain	IFRS	1,797.06
5	5	NC	Barclays PLC (LSE:BARC)4	UK	IFRS	1,711.60
6	8	▲	Société Générale SA (ENX:TPA:GLE)5	France	IFRS	1,553.81
7	6	▼	UBS Group AG (SWX:UBSG)	Switzerland	IFRS	1,553.59
8	7	▼	Groupe BPCE	France	IFRS	1,544.14
9	9	NC	Deutsche Bank AG (XTRA:DBK)	Germany	IFRS	1,312.33
10	10	NC	Crédit Mutuel Group	France	IFRS	1,142.59
11	11	NC	Lloyds Banking Group PLC (LSE:LLOY)	UK	IFRS	1,015.76
12	13	▲	ING Groep NV (ENX:TAM:INGA)	Netherlands	IFRS	975.58
13	12	▼	Intesa Sanpaolo S.p.A. (BIT:ISP)6	Italy	IFRS	965.13
14	15	▲	NatWest Group PLC (LSE:NWG)	UK	IFRS	798.21
15	14	▼	UniCredit SpA (BIT:UCG)7	Italy	IFRS	789.24

Fonte: The world's largest banks by assets, 2024. S&P Global

Tendenze di consolidamento nel panorama europeo

Le crisi bancarie europee - 2015-2023



Tendenze di consolidamento nel settore bancario italiano

Non Performing Loans

In diminuzione di 7,7 p.p. rispetto a dic. 2016

3,8%

CET1 ratio

In aumento di 3,9 p.p. rispetto a dic. 2016

19,3%

Risk Weighted Assets

In diminuzione di 14,8 p.p. rispetto a dic. 2016

35,4%

Cost to Income ratio

In diminuzione di 13,4 p.p. rispetto a dic. 2016

62,2%

Depositi protetti

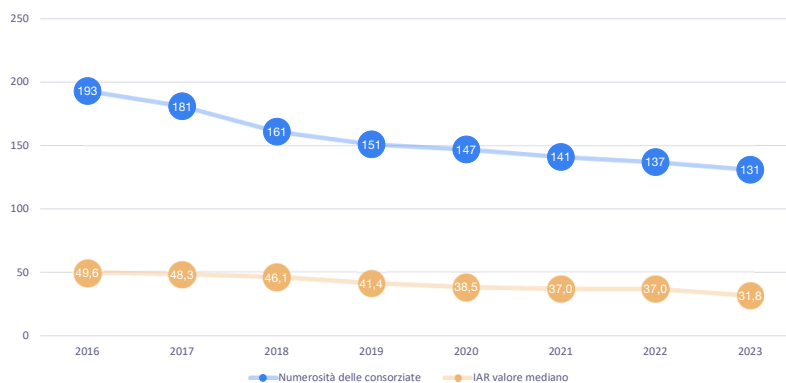
In aumento di 154,3 mld di euro rispetto a dic. 2016

730,6 mld

Dati dic. 23

2025 Credit Outlook Milan

Negli ultimi 8 anni, il numero delle banche consorziate al FITD si è ridotto del 32% e la rischiosità mediana (misurata dallo IAR) è diminuita costantemente passando dal 49,6 di dicembre 2016 al 31,8 di fine 2023.



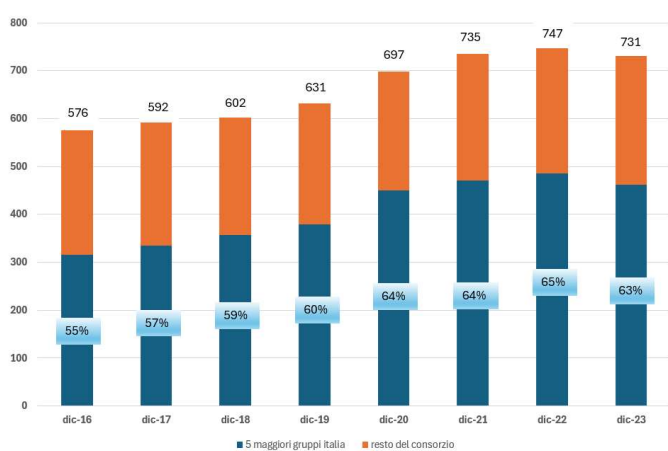
L'Indice Aggregato di Rischio (IAR), è rappresentato dalla somma dei coefficienti ponderati degli indicatori del modello di rischio del FITD (11 indicatori EBA compliant) e può variare tra 0 (meno rischioso) e 100 (più rischioso).

5

Tendenze di consolidamento nel settore bancario italiano

Negli ultimi 8 anni, i cinque gruppi bancari più grandi in Italia hanno aumentato il loro peso sul totale, in termini di depositi protetti

Concentrazione dei depositi protetti nel periodo 2016-2023



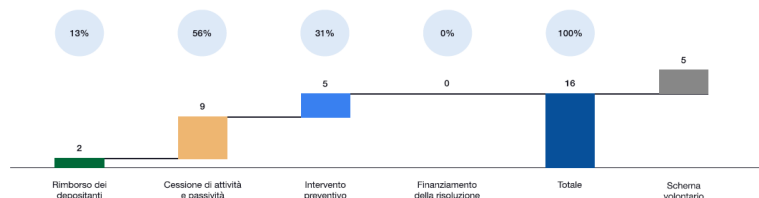
6

Tendenze di consolidamento nel settore bancario italiano



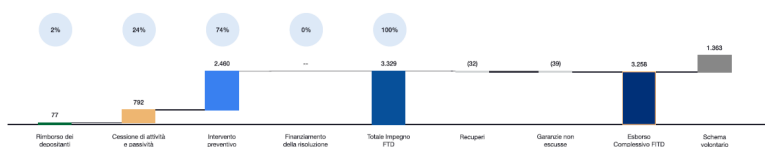
Dal 2016 ad oggi il FITD ha effettuato 6 interventi: 3 interventi in cessione di attività e passività (Banca Aigis, BPPC e Banca Base) e 3 interventi preventivi (Fucino, Carige e BPB).

Gli interventi del FITD (numero)



Dalla sua istituzione nel 1987, il FITD ha effettuato complessivamente **16 interventi** nei confronti di banche consorziate: **2 rimborsi dei depositanti**, **9 cessioni di attività e passività** e **5 interventi preventivi**.

Gli interventi del FITD (ammontare in milioni di euro)



L'impegno complessivo da parte del FITD ammonta a **3.329 milioni di euro**, di cui **77 milioni** di euro per il rimborso ai depositanti (2% del totale), **792 milioni** di euro (24% del totale) per operazioni di cessione di attività e passività e **2.460 milioni** di euro per interventi preventivi (74% del totale).

Tendenze di consolidamento nel settore bancario italiano

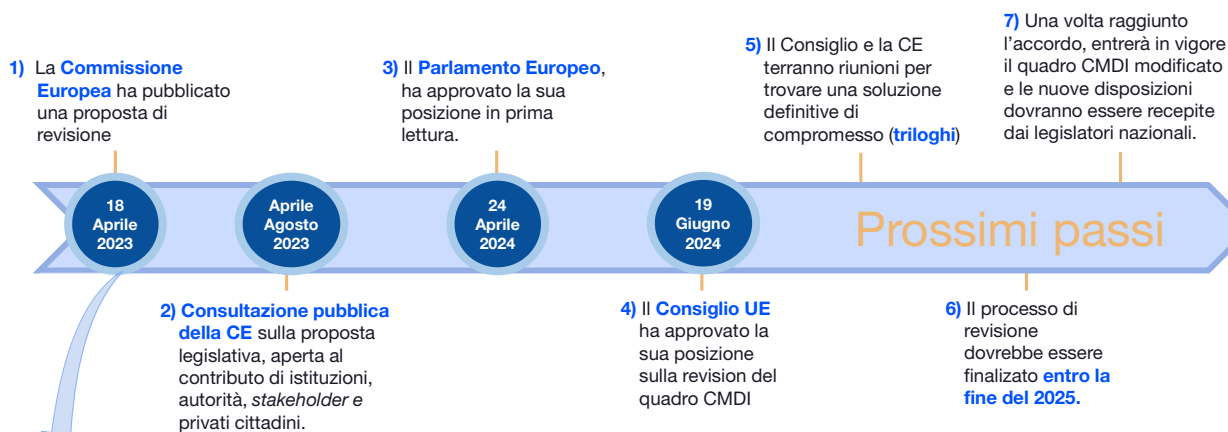


A fronte di interventi per 3,3 miliardi di euro (3,2 al netto dei recuperi e delle garanzie non attivate) sono stati salvaguardati dal FITD depositi per circa 29 miliardi di euro.



Prospettive e sfide per l'unione bancaria

La revisione della normativa CMDI



Tre testi legislativi in revisione:

- *Deposit Guarantee Schemes Directive* (DGSD – Directive 2014/49/UE)
- *Bank Recovery and Resolution Directive* (BRRD – Directive 2014/59/EU)
- *Single Resolution Mechanism Regulation* (SRMR – Regulation 806/2014/EU)

Prospettive e sfide per l'unione bancaria

Termini per la trasposizione della normativa CMDI

Al massimo due anni dalla data di entrata in vigore, a eccezione delle disposizioni relative alle misure preventive per le quali sono previsti fino a 48 mesi, considerando i cambiamenti necessari e l'aumento delle capacità operative richieste per i DGS e le autorità. Questi termini potrebbero essere soggetti a possibili modifiche durante il processo legislativo.

18 mesi dalla data di entrata in vigore della Direttiva.

DGSD

BRRD

Key elements

Public interest assessment

Gerarchia dei creditori

Least-cost test

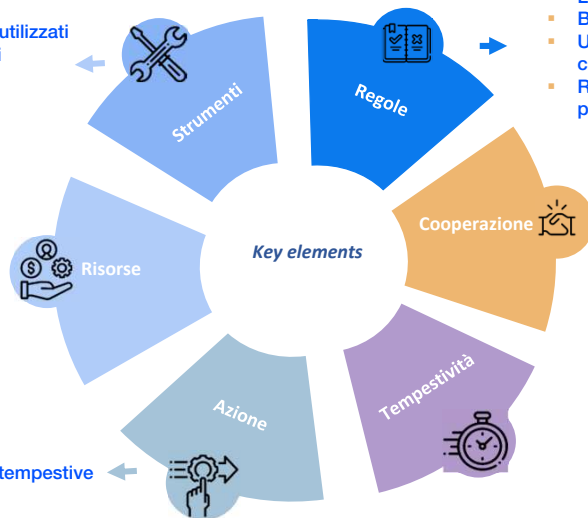
Intervento dei DGS nei casi di risoluzione

Interventi preventivi e alternativi

Prospettive e sfide per l'unione bancaria

Elementi chiave per una gestione efficace delle crisi bancarie

Possono essere utilizzati tutti gli strumenti disponibili



- Least cost
- Burden sharing
- Uscita ordinata dal mercato (i costi sono a carico degli azionisti e dei creditori della banca)
- Recupero della sostenibilità e della sana e prudente gestione del business

- Vigilanza
- Autorità di Risoluzione
- Ministero delle Finanze

Azioni efficaci e tempestive



Via del Plebiscito 102, 00186 Roma, Italia
www.fitd.it